



EU-CHINA  
CIVIL SOCIETY FORUM



我们失水了吗

中国城市水务私有化的研究与反思

葛昉  
胡育骄

Ge Yun & Hu Yujiao

Wasser auf Abwegen –  
Die Privatisierung der Wasserversorgung  
in China auf dem Prüfstand



## Impressum



### Wasser auf Abwegen – Die Privatisierung der Wasserversorgung in China auf dem Prüfstand

Ge Yun / Hu Yujiao

Aus dem Chinesischen übersetzt von der Deutsch-Chinesischen Wirtschaftsvereinigung e.V. ([www.dcw-ev.de](http://www.dcw-ev.de))

Bearbeitung: Frank Kürschner-Pelkmann

Herausgegeben von der Asienstiftung in Zusammenarbeit mit dem Netzwerk „EU – China: Civil Society Forum“



Diese Broschüre wurde mit Unterstützung der Europäischen Union hergestellt. Die darin vertretenen Meinungen geben ausschließlich die Position der Autorinnen und Autoren wieder. Der Inhalt kann in keiner Weise als Standpunkt der Europäischen Union angesehen werden.

Die Originalausgabe erschien 2008 unter dem Titel

我们失水了吗 – 城市水务私有化的研究与反思  
und wurde vom Xinjiang Conservation Fund herausgegeben.

Xinjiang Conservation Fund, Büro Beijing

Liu Fang Bei Li, No.9 Building, Unit 10, Room 102, Chaoyang District, Beijing 100028  
[greenxj@163.com](mailto:greenxj@163.com), <http://www.greenxinjiang.org>

Titelgrafik (von Ren Fei) und alle Bilder wurden vom Xinjiang Conservation Fund und Werbeagentur Hantke und Partner zur Verfügung gestellt. Die Rechte der Fotos liegen bei den Fotografen.

Konzeption und Gestaltung: Hantke & Partner, Heidelberg

#### Bestelladressen in Deutschland

Asienstiftung, Vertrieb, Bullmannau 11, 45327 Essen,  
Telefon +49 (0)201-830 38-24, Telefax +49 (0)201-830 38-30, E-Mail [vertrieb@asienhaus.de](mailto:vertrieb@asienhaus.de)

Werkstatt Ökonomie, Obere Seegasse 18, 69124 Heidelberg,  
Telefon +49 (0)62 21-433 36-0, Telefax +49 (0)62 21-433 36-29, E-Mail [info@woek.de](mailto:info@woek.de)

INKOTA-netzwerk e.V., Greifswalder Straße 33A, 10405 Berlin,  
Telefon +49 (0)30-42 89 111, Telefax +49 (0)30-42 89 112, E-Mail [inkota@inkota.de](mailto:inkota@inkota.de)

#### Bestelladressen in Österreich

Österreichischer Gewerkschaftsbund, „weltumspannend arbeiten“, Huemerstraße 3, A-4020 Linz, Telefon +43 (0)732-65 47 84, Telefax +43 (0)732-60 00 45,  
E-Mail [weltumspannend.arbeiten@oegb.at](mailto:weltumspannend.arbeiten@oegb.at)

Südwind Agentur, Laudongasse 40, A-1080 Wien,  
Telefon +43 (0)1-40 555 15, Telefax +43 (0)1-40 555 19, E-Mail [suedwind.bildung@suedwind.at](mailto:suedwind.bildung@suedwind.at)

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung sind erwünscht. Sie sind jedoch nur unter Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

© April 2009, Asienstiftung, Bullmannau 11, 45327 Essen  
ISBN 978-3-933341-42-6

Preis: 5,00 Euro



## Vorwort der Herausgeber

Immer wieder machen die Probleme der Wasserversorgung in China Schlagzeilen. Nur wenig ist jedoch über die Schritte bekannt, die die chinesische Politik in den letzten Jahren unternommen hat, um die Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser zu verbessern. Dabei spielt die Privatisierung des Wassersektors eine Schlüsselrolle. Die vorliegende Studie widmet sich diesem Thema. Es wird deutlich, dass auch in China Wasser immer weniger als „öffentliches Gut“, sondern immer mehr als Ware behandelt wird. In den letzten Jahren ist der Einfluss internationaler und chinesischer Wasserunternehmen in diesem Sektor immer stärker geworden und dies in einer Situation unklarer gesetzlicher Regelungen und mangelnder Beteiligung der Öffentlichkeit an den Entscheidungsprozessen.

Diese Studie ist für ein chinesisches Publikum verfasst worden. Wir haben uns aus zwei Gründen entschlossen, sie auch der deutschsprachigen Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Erstens füllen wir damit eine Informationslücke. Zwar gibt es seit vielen Jahren Veröffentlichungen zu den Problemen der Wasserprivatisierung in anderen Entwicklungsländern – und auch in Europa ist diese Frage Gegenstand heftiger öffentlicher Kontroversen. Aber über die Entwicklung in China liegen kaum Informationen vor.

Zweitens, und für uns entscheidend, war die Tatsache, dass die vorliegende Publikation von einer chinesischen Nichtregierungsorganisation erstellt worden ist – dem Xinjiang Conservation Fund. Mit dieser Studie liegt damit erstmalig eine der (noch wenigen) Stimmen aus der chinesischen Zivilgesellschaft, die das Thema Wasserprivatisierung aufgreifen, in Ihren Händen.

Die Studie bleibt aber nicht bei der Analyse stehen, sondern entwickelt Vorschläge, welcher Kurswechsel von der chinesischen Regierung vorgenommen werden soll. Dabei wird deutlich, wie eng die Frage der Wasserprivatisierung auch in China mit der Frage der gesellschaftlichen Partizipation an politischen Entscheidungsprozessen verknüpft ist.

Wir hoffen, dass diese Veröffentlichung einen Beitrag dazu leistet, am Beispiel des Wassersektors die gesellschaftliche Transformation in China und seine sozialen Folgen besser zu verstehen sowie eine Grundlage für den Dialog mit chinesischen Nichtregierungsorganisationen zu schaffen.

Wir danken Julian Tost und Hanna Fricke, beide Praktikanten im Asienhaus, für ihre tatkräftige Unterstützung.

**Nora Sausmikat und Klaus Fritsche, Asienstiftung**

# Der Xinjiang Conservation Fund

Der Xinjiang Conservation Fund wurde 2001 als Umweltschutz-Nichtregierungsorganisation gegründet. Die Arbeit der Organisation konzentriert sich auf den Schutz der Artenvielfalt in Xinjiang, die Entwicklung der Gemeinden im Einklang mit dem Erhalt der Artenvielfalt, die Reduzierung der Wasserverschmutzung und die Sensibilisierung der Bevölkerung für Umwelt- und Gesundheitsprobleme. Des Weiteren hat sich der Xinjiang Conservation Fund zum Ziel gesetzt, durchzusetzen, dass nationale und internationale Finanzorganisationen Verantwortung für Umwelt und Gesellschaft übernehmen.

## Mission

- ausgehend vom Schutz der Artenvielfalt den Umweltschutz und die naturnahe Kindererziehung in allen Gebieten Xinjiangs voranzubringen,
- den Umweltschutz als Ansatzpunkt zu nehmen, um das Recht der benachteiligten Bevölkerungsschichten und nationalen Minderheiten Xinjiangs auf Entwicklung zu wahren und zu schützen,
- gemeinsame Ansatzpunkte für die Kooperation zwischen Hochschulen und Umweltschutzgruppen zu finden, um im Interesse der Bürger Xinjiangs den Umweltschutz und das Bewusstsein für die Bedeutung der Partizipation der Öffentlichkeit zu fördern.

## Ziele

Durch unsere verschiedenen Initiativen versuchen wir kontinuierlich, den Gedanken der Nachhaltigkeit in der wirtschaftlichen Entwicklung Xinjiangs so weit wie möglich zu festigen. Der Xinjiang Conservation Fund will die Spezialisierung der theoretischen und praxisorientierten Forschung fördern und das Vorschlagswesen für administrative Verbesserungen stärken, das Wissen erweitern und mit nichtstaatlichen Organisationen der Zivilgesellschaft (Nichtregierungsorganisationen, NRO) zusammenarbeiten.



Büro Beijing  
Liu Fang Bei Li, No.9 Building, Unit 10, Room 102,  
Chaoyang District, Beijing 100028  
greenxj@163.com, <http://www.greenxinjiang.org>

# Inhaltsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| Vorwort der Herausgeber .....  | 1  |
| Der Xinjiang Conservation Fund .....   | 2  |
| Inhaltsverzeichnis .....   | 3  |
| Abbildungs- und Tabellenverzeichnis .....  | 4  |
| Einleitung .....   | 5  |
| Kapitel 1  |    |
| Chinas Wasserkrise .....   | 10 |
| Kapitel 2  |    |
| Die Entwicklung und das Verwaltungssystem der Wasserwirtschaft in chinesischen Städten .....   | 15 |
| Kapitel 3  |    |
| Die Privatisierung der städtischen Wasserversorgung im Zeitalter der Globalisierung .....  | 22 |
| Kapitel 4  |    |
| Folgen und Einflüsse der marktwirtschaftlichen Reformen der Wasserwirtschaft in den Städten Chinas – Fragebogenauswertung und Interviews ..... | 33 |
| Kapitel 5  |    |
| Fallanalysen zur Privatisierung der städtischen Wasserwirtschaft .....   | 50 |
| Kapitel 6  |    |
| Bedenken gegen die Privatisierung der Wasserwirtschaft in Chinas Städten .....   | 58 |
| Kapitel 7  |    |
| Perspektive: Volksnahe öffentliche Trinkwasserversorgung .....   | 62 |
| Anmerkungen und Quellenverweise .....  | 67 |
| ABC der Grundbegriffe .....  | 70 |
| Anhang 1: Überblick über die in China aktiven in- und ausländischen Wasserunternehmen .....  | 72 |
| Anhang 2: Fragebogen zur Untersuchung der aktuellen Zufriedenheit der Stadtbewohner mit der städtischen Wasserwirtschaft in China .....        | 75 |
| Links zum Weiterlesen .....  | 78 |

## Abbildungsverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| Abb. 1: Vergleich der Wasserqualitätskategorien in China  | 10 |
| Abb. 2: Verseuchung des Songhua-Flusses   | 11 |
| Abb. 3: Verseuchung des Taihu-Sees, Ansturm der Anwohner auf Wasserflaschen   | 12 |
| Abb. 4: Verseuchung der Trinkwasserquelle in der Stadt Wuxi ruft jedes Mal Wassermangel hervor                                | 12 |
| Abb. 5: Anzahl der Personen, die jährlich wegen Dürren Durst leiden   | 13 |
| Abb. 6: Diagramm der Verwaltung der städtischen Wasserwirtschaft in China   | 18 |
| Abb. 7: Karte der untersuchten Städte   | 34 |
| Abb. 8: Meinungen der Bewohner zum Wasserpreis  | 37 |
| Abb. 9: Vergleich der Bereitschaft zu Wasserpreiserhöhungen   | 38 |
| Abb. 10: Grad des Verständnisses für die Einführung von marktwirtschaftlichen Preisen   | 39 |
| Abb. 11: Wissen der Bewohner über die weltweite Bewegung gegen Wasserprivatisierung   | 39 |
| Abb. 12: Wichtige Probleme bei Wasserunternehmen  | 40 |
| Abb. 13: Methoden der Trinkwasserbehandlung   | 41 |
| Abb. 14: Ansichten der Bewohner, wie die Regierung bei der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft vorgehen sollte | 42 |
| Abb. 15: Ansichten zum Charakter von Wasserversorgungsunternehmen   | 43 |
| Abb. 16: Präferenzen der Befragten bei der Erhöhung der Transparenz im Wassersektor   | 43 |
| Abb. 17: Präferenzen der öffentlichen Beteiligung bei Wasserpreisen   | 44 |
| Abb. 18: Werk B des Chengdu Nr. 6 Wasserwerks   | 51 |
| Abb. 19: Trinkwasserleitung durch ein Ventil mit der Abwasserleitung verbunden  | 55 |
| Abb. 20: Cochabamba, die ausgezeichnete „Stadt des ewigen Frühlings“  | 57 |
| Abb. 21: Protestaktion der Bewohner von Cochabamba  | 57 |

## Tabellenverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| Tab. 1: Statistik der Wasserqualitätskategorien der sieben großen Gewässer Chinas  | 11 |
| Tab. 2: Wichtige Gesetze, Regularien und normative Dokumente zur Entwicklung der städtischen Wasserwirtschaft Chinas             | 19 |
| Tab. 3: Vergleich der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft durch die Stadtregierungen der fünf untersuchten Städte | 35 |
| Tab. 4: Allgemeiner Überblick über die Wassergebühren der fünf untersuchten Städte 2007  | 36 |
| Tab. 5: Übersicht über die Ergebnisse der Fragebogenaktion   | 37 |
| Tab. 6: Rückkopplungen nach der marktwirtschaftlichen Reform der Wasserwirtschaft für die Bewohner der fünf untersuchten Städte  | 42 |



# Einleitung

Jeder Mensch kennt die Einzigartigkeit von Wasser. Wasser ist die Quelle allen Lebens. In den 1980er Jahren ist als Folge der Globalisierungsprozesse die Privatisierung der Wasserwirtschaft zu einem weltweiten Phänomen geworden. Regierungen von über 100 Staaten sahen darin eine richtige Lösung und machten die Privatisierung sogar zu einem Kernpunkt ihrer wirtschaftspolitischen Strategien. Aufgrund des Monopolcharakters der Wasserversorgung sind Entwicklungsländer und Länder, die sich in einer wirtschaftlichen Transformation befinden, bisher nicht zu Erfolgsbeispielen für die Privatisierung der Wasserwirtschaft geworden. In den letzten Jahren wurde auf der ganzen Welt der Bewahrung des Rechts der Bevölkerung auf Zugang zu Wasser eine größere Beachtung geschenkt. Es wird angestrebt, dass jeder Mensch und jeder Haushalt über ausreichend sauberes, gesundheitlich unbedenkliches, preisgünstig zu erwerbendes, erschwingliches Trinkwasser verfügen. Aber die Privatisierung der Wasserwirtschaft verursacht einige ernste Probleme, welche Unzufriedenheit unter den Bewohnern der Entwicklungsländer hervorrufen. In Industrieländern (USA, die Niederlande, Japan) ansässige Nichtregierungsorganisationen weisen ebenfalls auf die Bedeutung des Rechts auf Wasser hin. Daher ist der weltweite Widerstand gegen die Privatisierung der Wasserwirtschaft seit dem Ende der 1990er Jahre immer intensiver geworden.

## Wasserkrise in China

China leidet gegenwärtig unter einer Wasserkrise bisher unbekanntem Ausmaßes. Fast alle chinesischen Flüsse weisen einen hohen Verschmutzungsgrad auf. In vielen Gebieten ist das Absinken des Grundwasserspiegels ein weiteres schwer wiegendes Problem. Dabei ist der durchschnittliche Prokopfwasserverbrauch in China noch weit niedriger als im weltweiten Durchschnitt. Die Wasserversorgung in Chi-

nas Städten ist mangelhaft, die Wasserqualität ist bedenklich und unterschiedliche Probleme lösen häufiger eine Wasserknappheit aus. Wasserverschmutzung und Wassermangel behindern schon jetzt die Entwicklung der Städte und sind die Hauptursachen für die Bedrohung der Lebensgrundlagen und der Gesundheit ihrer Bewohner. Dabei erfordert die sich beschleunigende Urbanisierung in China die Erweiterung der Wasserversorgung und Abwasserbehandlung. Die Probleme der Finanzknappheit, des Personalmangels und der veralteten Technologien in der städtischen Wasserwirtschaft treten immer klarer hervor.

Als Konsequenz hat die chinesische Regierung 2003 damit begonnen, in vollem Umfang eine marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft durchzuführen. Die Wasserversorgung der Städte und Gemeinden wurde verbessert, die Investitionsmöglichkeiten in der Abwasserwirtschaft wurden diversifiziert (inklusive ausländischem Kapital sowie kollektivem und sonstigem gesellschaftlichen Kapital), ein Konzessionssystem wurde geschaffen und die Umwandlung der staatlichen in private Unternehmen beschleunigt.

Die Privatisierung der Dienstleistungen veränderte die Wasserbranche, die bereits teilweise privatisiert wurde. In den letzten Jahren hat sich die Privatisierung der Wasserwirtschaft in den Städten Chinas rasch entwickelt. 2007 betrug der Anteil der von ausländischen Unternehmen in ganz China direkt oder indirekt erbrachten Wasserversorgungsdienstleistungen 15 bis 20%, im Abwassersektor sogar 50 bis 70%.

Mit Unterstützung der Asian Development Bank (ADB), der Weltbank und anderer internationaler Finanzorganisationen wurde privates Kapital an der Finanzierung der Wasserversorgung beteiligt. Dadurch sollte die Finanzknappheit in der Wasserwirtschaft vermindert werden, wurde in dem vom Ministry of Housing and Urban-Rural Development (MOHURD) 2007 herausgegebenen „Ansichten über

die Beschleunigung des Prozesses der marktwirtschaftlichen Öffnung des kommunalen öffentlichen Sektors“ dargelegt. Außerdem wurden städtische Wasserversorgung und Abwasserentsorgung mit großer Energie ausgebaut und die Reform des Wasserpreises in Angriff genommen. Es sollte ein Wasserpreis festgelegt werden, der alle Kosten widerspiegelt (Gesamtkostenrechnung für Wasserpreise/ Total Cost Water Rate, siehe auch Erklärung dazu im ABC der Grundbegriffe).

In allen Städten Chinas sind die Wasserpreise stark angestiegen. 2007 ist der Wasserpreis in 23 Städten um bis zu 50% gestiegen. 1997 hatte der französische Konzern Veolia Water in Tianjin die erste Leitungswasser-Dienstleistungskonzession erhalten. Seither sind die modernisierten Tianjiner Lingzhuan Wasserwerke für die tägliche Belieferung von einem Drittel der Stadtbevölkerung von Tianjin mit Leitungswasser zuständig. Bis 2007 stieg der Preis für Leitungswasser von ursprünglich 0,68 RMB/Tonne auf 3,40 RMB/Tonne, in zehn Jahren hat sich der Preis also verfünffacht. Im August 2008 haben die für die Wasserwirtschaft zuständigen Ministerien MOHURD und Ministry of Water Resources die Wasserpreiserhöhungen im ganzen Land abschließend genehmigt. Es bestehe noch ein Spielraum für Wasserpreiserhöhungen um 200%.

## Fragestellungen

Die Untersuchung stellt zunächst den grundlegenden Entwicklungsprozess des kommunalen Wassersektors Chinas seit der Staatsgründung im Jahr 1949 dar. Danach werden durch die Auswertung von schriftlichen Daten und Analysen, durch Auswertung und Analyse einer Fragebogenumfrage unter den Bewohnern von fünf Städten und durch Interviews mit zuständigen Verantwortlichen sowie unter Heranziehung und Analyse von typischen Fällen der Privatisierung kommunaler Wasserbetriebe die folgenden drei Fragen beantwortet:

- 1) Was sind Hintergrund und Ursachen für die Einleitung der Privatisierung der kommunalen Wasserwirtschaft in China und wo liegen ihre Besonderheiten?
- 2) Was sind die wesentlichen vorhandenen Probleme bei der Privatisierung der kommunalen Wasserwirtschaft in China und welche Einflüsse und Probleme haben sie hervorgebracht?
- 3) Was sind die Bedingungen für eine erfolgreiche volksnahe Reform der kommunalen Wasserwirtschaft?

Aus Sicht der Nichtregierungsorganisationen wollen die Autoren mit dieser Untersuchung auch ein Fenster für die einfachen Bürger Chinas öffnen, damit noch mehr Menschen den gerade vor ihren Augen still und leise ablaufenden und untrennbar mit ihrem Trinkwasser verbundenen Prozess der Privatisierung der Wasserwirtschaft verstehen.

## Forschungsmethoden

Für die vorliegende Untersuchung wurden folgende Forschungsmethoden genutzt:

- I) Sammeln, Durcharbeiten und Ordnen von schriftlichen Materialien. Die Quellen sind u.a.:

  - 1) veröffentlichte Bücher und Aufsätze,
  - 2) mittels Datenbankrecherche, z.B. Wanfang Data und [www.scholar.google.com](http://www.scholar.google.com), ermittelte wissenschaftliche Aufsätze,
  - 3) offizielle Statistiken und politische Bestimmungen sowie auf Webseiten von Regierungsstellen veröffentlichte Materialien wie Jahrbücher und Zeitschriften, z.B. „Water Quality Monthly“,
  - 4) Informationen von Wasserunternehmen und Institutionen sowie Meldungen in den Medien sowie Aufsätzen, erschlossen mittels Internetrecherche, z.B. Asian Development Bank ([www.adb.org](http://www.adb.org)), China Water Network ([www.h2o-china.com](http://www.h2o-china.com)), Huicong Wasserbranchen Web ([www.water.hc360.com](http://www.water.hc360.com)).

II) Fragebogenumfrage unter Stadtbewohnern: Die vorliegende Untersuchung wurde in fünf Städten Chinas mit unterschiedlichem Stand der Privatisierung der Wasserwirtschaft durchgeführt. In Beijing, Harbin, Lanzhou, Chengdu und Ürümqi wurden 531 Fragebögen verschickt, 473 ausgefüllte Fragebögen kamen zurück. Die statistische Auswertung der ausgefüllten Fragebögen erfolgte mithilfe der SAS Statistik-Software.

III) Telefonische oder persönliche Interviews mit Beamten der für die Wasserwirtschaft zuständigen Regierungsstellen, Wissenschaftlern staatlicher Forschungseinrichtungen im Wasserwirtschaftsbereich, leitenden Mitarbeitern von Unternehmen der Wasserwirtschaft, Verantwortlichen der chinesischen Vertretungen internationaler Finanzorganisationen, Wissenschaftlern von Nichtregierungsorganisationen (NROs) sowie Mitarbeitern von chinesischen NROs, die sich mit Wasserfragen beschäftigen. Der Inhalt der Interviews wurde ausgewertet und, mit Genehmigung der Befragten, zusammen mit Aufsätze oder Artikel der befragten Personen verwendet.

IV) Fallstudien: Die vorliegende Untersuchung hat außerdem drei Präzedenzfälle der Privatisierung der Wasserwirtschaft in Chinas Städten analysiert: das BOT-Projekt des Werks B des Wasserwerks 6 in Chengdu, die Vergabe von Konzessionen an die Lanzhouer Wasserversorgungsgruppe in Gansu sowie den Fall verdächtigter Abwasserentsorgung durch die Qingdao Veolia Water Works. Auch wird der Fall der Stadt Cochabamba in Bolivien in Lateinamerika vorgestellt,

wo die Bewohner durch Druck auf die Regierung die Privatisierung rückgängig gemacht und die Bürgerrechte erfolgreich verteidigt haben.

## Gliederung der Studie

Die Untersuchung enthält die folgenden sechs Kapitel:

### 1. Kapitel: Chinas Wasserkrise

Das Kapitel stellt den aktuellen Stand der Krise der chinesischen Wasserressourcen dar, einschließlich der Probleme Wasserverschmutzung, Wassermangel, Wasserüberfluss und Wasserverschwendung. Die Faktoren, die zur Reform der Wasserwirtschaft Chinas führten, werden dargestellt.

### 2. Kapitel: Die Entwicklung und das Verwaltungssystem der Wasserwirtschaft in chinesischen Städten

Das Kapitel beschreibt in vier Abschnitten die Situation der kommunalen Wasserwirtschaft von der Staatsgründung 1949 bis heute unter folgenden Gesichtspunkten: Art der Einkünfte der Branche, Wasserversorgungskapazitäten, Entwicklung der Abwasserbehandlung und Wasserpreisänderungen. Zugleich werden die Verwaltungssysteme im Wassersektor und die Systeme zur Festlegung der Wasserpreise durch die Ministerien MOHURD, Ministry of Water Resources und Ministry of Environmental Protection (MEP) dargestellt. Dieses Kapitel analysiert außerdem die wichtigsten Gesetze, Bestimmungen und Vorschriften zur Entwicklung der kommunalen Wasserwirtschaft Chinas.

### 3. Kapitel: Die Privatisierung der städtischen Wasserversorgung im Zeitalter der Globalisierung

Dieses Kapitel stellt zunächst den Inhalt und bisherigen Verlauf der weltweiten Privatisierung der Wasserwirtschaft dar. Besonderes Augenmerk wird auf Ursachen, Hintergründe und die weltweit festzustellenden Misserfolge der seit den 1990er Jahren durchgeführten Privatisierung der Wasserwirtschaft in Entwicklungsländern und sich entwickelnden Ländern gelegt. Es folgt eine gründliche Darstellung inländischer bzw. internationaler Hintergründe und Ursachen, die den Verlauf der Privatisierung der kommunalen Wasserwirtschaft Chinas bestimmen. Außerdem wird auf die daraus resultierenden Probleme näher eingegangen. In diesem Kapitel werden auch neun in China aktive in- und ausländische Wasserunternehmen vorgestellt.

### 4. Kapitel: Folgen und Einflüsse der marktwirtschaftlichen Reformen der Wasserwirtschaft in Chinas Städten – Fragebogenauswertung und Interviews

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit den Antworten der Bewohnerinnen und Bewohner auf Fragen nach ihrer Einstellung zu den Wasserpreiserhöhungen, zum Verständnis der

Privatisierung der Wasserwirtschaft und zu Veränderungen im Service nach der marktwirtschaftlichen Öffnung sowie der Teilnahme an der Überwachung des Wassersektors. Weiterhin werden durch die Gespräche mit Verantwortlichen in den für den Wassersektor zuständigen Behörden sowie mit Forschungs-, Finanz-, Medien- und Nichtregierungsorganisationen und Personen unterschiedliche Aspekte und Positionen der zuständigen Behörden zur marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft deutlich gemacht. Abschließend erfolgt eine Evaluierung der unterschiedlichen Positionen, wie eine Überwachung durch die Öffentlichkeit umgesetzt und die Transparenz gesteigert werden könnte.

### 5. Kapitel: Fallanalysen zur Privatisierung der städtischen Wasserwirtschaft

Dieses Kapitel beschreibt drei typische exemplarische Fälle des Ablaufs der Privatisierung der kommunalen Wasserwirtschaft in China. Vorgestellt werden

*erstens* das gemeinsame BOT-Projekt der französischen CGE (Teil der damaligen Vivendi Gruppe, heute Veolia) und der japanischen Marubeni mit dem Werk B des Wasserwerks Nr. 6 in Chengdu, die „Chengdu Tongyong Water – Marubeni Water Supply Co., Ltd.“,

*zweitens* der Kauf der Lanzhouer Wasserversorgungsgruppe durch das Unternehmen Lanzhou-Veolia, das die Konzessionsrechte mit einem hohen Aufschlag erworben hat, und schließlich

*drittens* die problematische Abwasserentsorgung durch Qingdao Veolia Water Works.

Durch die Fallbeispiele werden die Probleme der in Gange befindlichen Privatisierung der kommunalen Wasserwirtschaft verdeutlicht und Ursachen für Misserfolge analysiert. Außerdem schildert das Kapitel den Fall der Stadt Cochabamba in Bolivien in Lateinamerika, wo die Bewohner und NROs die Privatisierung vereitelt und erfolgreich ihre Bürgerrechte bewahrt haben. Letztendlich haben sie die Regierung und private Wasserunternehmen zu Aufhebungsverträgen gezwungen und die Aufnahmen von Delegierten der Bürger in die Verwaltung der Wasserwerke durchgesetzt.

### 6. Kapitel: Bedenken gegen die Privatisierung der Wasserwirtschaft in Chinas Städten

Eine Zusammenfassung des Inhalts der vorangegangenen Kapitel mit Überlegungen und einer Bilanz zum Verlauf der marktwirtschaftlichen Öffnung des Wassersektors in China. Außerdem werden Vorschläge gemacht, wie eine sinnvolle Diskussion für eine volksnahe öffentliche Beteiligung an der Trinkwasserversorgung durchgeführt werden könnte.

## Ergebnisse

Diese Untersuchung kommt zu folgenden Ergebnissen:

1) Durch die größere Kapitalkraft der ausländischen Wasserunternehmen können diese ursprünglich staatlichen Wasserunternehmen aufkaufen, was letztendlich auf die Entstehung von privaten Monopolen hinausläuft. Diese können danach den Wasserpreis willkürlich festlegen. Das Wasserwirtschafts-Überwachungssystem in China hat ernsthafte Mängel. Die Regulierung der Wasserpreisänderungen ist ein Spielfeld der Interessen der Beteiligten und völlig irrational, die Art der Überprüfung der Kosten ist nicht durchschaubar. Außerdem können die Wasserpreise unter den besonderen Bedingungen des augenblicklichen Entwicklungsstandes des volkswirtschaftlichen Systems in einen Teufelskreis geraten.

2) Für China stellt sich die Frage, ob die marktwirtschaftliche Öffnung der kommunalen öffentlichen Versorgungsbranche einschließlich der städtischen Wasserwirtschaft nicht übertrieben wurde. Denn sobald die staatlichen Branchenmonopole privatisiert und den marktwirtschaftlichen Gesetzen unterworfen sind, hat die Regierung keine Möglichkeit mehr, eine „Dienstleistungsaufsicht“ durchzuführen. Da es in dem alten System ursprünglich keine starken Instrumente zur Regulierung des Dienstleistungsbereichs gab, konnte man sie schnell auflösen, was zwangsläufig zu Selbstbedienung und der Durchsetzung der Interessen von Beteiligten führt. Noch einfacher wird dies durch Monopole privater Unternehmen. Damit verbunden ist eine Tendenz des „Rosinenpickens“ und der Marginalisierung der armen Leute. Aufgrund der Privatisierung öffentlicher Bereiche kann es vermehrt zu Konflikten mit den Behörden kommen, die für die Infrastruktur zuständig sind (damit sind z.B. Demonstrationen, Sachbeschädigungen, Widerstand gegen die Behörden gemeint). Und wenn die Existenzgrundlage armer Leute bedroht ist, können noch tiefer greifende öffentliche Probleme ausgelöst werden.

3) Die von der Regierung angestoßene Privatisierung der Wasserwirtschaft kann zudem die erhofften positiven Wirkungen nicht erzielen.

4) Der in China von oben verordnete Plan zur Privatisierung der Wasserwirtschaft ist sehr schnell umgesetzt worden, das System ist noch nicht ausgebaut. Von der Zentralregierung bis zu den örtlichen Verwaltungen zeigen sich Mängel bei angemessenen Reaktionen auf Erfahrungen im Umgang mit starken multinationalen Wasserkonzernen, was zum Verlust von öffentlichem Vermögen geführt hat.

5) Die Privatisierung des öffentlichen Sektors ist nicht transparent. Die Stadtbewohner verstehen meist nicht die Zusammenhänge und politischen Veränderungen, die durch die Privatisierung der Wasserwirtschaft in den großen Städten Chinas auf sie zukommen. Die lokalen Regierungen haben bei den marktwirtschaftlichen Reformen des öffentlichen Sektors und den Projekten zur Umwandlung der ursprünglich staatlichen Wasserunternehmen, die vitale Interessen der Bevölkerung betreffen, eine unzulängliche Informationspolitik betrieben. Weder informierten sie die Bevölkerung, noch fanden öffentliche Diskussionen oder eine unabhängige Überwachung der Projekte statt. Bei den Reformen des kommunalen öffentlichen Sektors existiert ein starkes Kräfteungleichgewicht. Bestimmungen zur Beteiligung der Bevölkerung an kommunalen Wasservorhaben fehlen, und in der Praxis mangelt es an geeigneten Mechanismen zum Informationstransfer und zur öffentlichen Partizipation.

6) Durch den Verlauf der Privatisierung wird das Entstehen von Korruption begünstigt. Die Geschäfte um Geld und Macht führen zu wachsender Arbeitslosigkeit der ursprünglich bei staatseigenen kommunalen Wasserunternehmen Beschäftigten und können die Probleme dieser Menschen nicht lösen. Außerdem gilt es zu berücksichtigen, dass Wasserressourcen zu den öffentlichen Gütern gehören. Wasserversorgung, Abwasser und Abwasserbehandlung sind öffentliche Aufgaben. Das bedeutet, dass sie nicht vollständig dem Markt überlassen werden können. Man darf sie nicht uneingeschränkt den Marktgesetzen unterwerfen.

Sie brauchen die Aufsicht der Regierung zum reibungslosen Ablauf, zur optimalen Ressourcenallokation, zur nötigen Einschränkung von Amtsmissbrauch und zur Unterbindung ihrer Ausrichtung ausschließlich am Streben nach Gewinnmaximierung. Angesichts der aktuellen Lage Chinas und der Besonderheiten seiner kommunalen Wasserwirtschaft ist die Privatisierung nicht zu empfehlen. Außerdem zeigen die Ergebnisse der Studie, dass staatliche Wasserversorgungsunternehmen und deren Aufsicht durch die Stadtbewohner in den allermeisten Fällen das optimale Modell für die städtische Wasserversorgung sind.

In der vorliegenden Untersuchung wird vorgeschlagen, dass eine volksnahe öffentliche Beteiligung an der Trinkwasserversorgung die Richtung sein sollte, in die sich die Reformen der kommunalen Wasserwirtschaft entwickeln sollten. Dies beinhaltet: Erhöhung der Transparenz von Regierungsmaßnahmen und öffentliche Auskunftsrechte, Etablierung und Perfektionierung eines Systems mit klarer Verantwortung und einer eindeutig geklärten Arbeitsteilung, Förderung eines neuen Geistes im öffentlichen Dienstleistungsbereich, aktive Förderung eines Innovationssys-

tems, Ermunterung zur Teilnahme der Bürger/Verbraucher, NROs und anderer direkt Betroffener an der Verwaltung der kommunalen Wasserwirtschaft, Garantie der finanziellen Nachhaltigkeit der kommunalen Wasserwirtschaft, Etablierung eines Mechanismus für gerechte Wasserpreise, schrittweise Erhöhung der Wasserpreise, Einführung von Rabatten für Haushalte mit niedrigem Einkommen sowie Zurücknahme fehlgeschlagener Privatisierungen.

## Danksagungen

Diese Untersuchung ist das Ergebnis von Forschungen des Xinjiang Conservation Fund. Wir wollen außer der chinesischen Ausgabe noch eine englische Ausgabe dieser Untersuchung veröffentlichen. Die wichtigste Autorin der Untersuchung ist Ge Yun von Hu Yujiao. Für die reibungslose Fertigstellung dieser Untersuchung möchten wir allen beteiligten Organisationen und Einzelpersonen unseren Dank aussprechen. Ganz besonderen Dank möchten wir den drei chinesischen NROs aussprechen, mit denen wir gemeinsam die Fragebogenumfragen in Lanzhou, Harbin und Chengdu durchgeführt haben: Green Camel Bell, Green Longjiang

und GreenSOS sowie allen Ehrenamtlichen, die an der Fragebogenumfrage mitgearbeitet haben.

Zu tiefem Dank sind wir auch Ren Huichao, Mu Danfeng und Cheng Chunhui verpflichtet, die an der Datenauswertung beteiligt waren, sowie Ren Fei, der das Design des Umschlags erstellt hat. Weiterhin drücken wir unseren tiefen Dank aus gegenüber Cao Yanjin, Wissenschaftlerin bei der Abteilung Städtebau der MOHURD, Wang Jianguo, hochrangiger Projektverantwortlicher bei der Filiale der ADB in China, Ma Jun vom Institute of Public and Environmental Affairs, Dr. Tao Chuanjin vom Institut für gesellschaftliche Entwicklung und öffentliche Ordnung der Beijing Normal University und Gao Zhong, stellvertretender Vorsitzender der Wantong Foundation und Vorsitzender der Clean Water Alliances. Zuletzt danken wir dem Transnational Institute (TNI) für die finanzielle Hilfe und Frau Satoko Kishimoto für ihre nützlichen Ratschläge.

*Xinjiang Conservation Fund  
Ge Yun  
im Oktober 2008*



# Chinas Wasserkrise

*„Das höchste Gut gleicht Wasser allein: wird allen Wesen nützlich sein – doch führt es keinen Wettstreit ein; es weilt auch an Orten, wo jedermann weicht – weswegen es nah an das Dao reicht.“ (Lao Zi, Dao De Jing)*

Vor einigen tausend Jahren schrieb der Philosoph Lao Zi, das höchste Gut gleiche allein dem Wasser. Das Wasser sei allen Wesen nützlich, ohne mit ihnen zu konkurrieren. Es bleibe auch an solchen Orten, an denen kein anderer bleibt, daher käme es nahe an das Dao heran. Und auch heute noch hat das Wasser eine hohe Anziehungskraft und Qualität, aber es sieht sich einer schweren Krise gegenüber.

Die Wasserkrise ist weltweit schon zu einem der schwerwiegendsten Probleme geworden; auf der ganzen Welt sehen sich die Länder in unterschiedlichem Maße mit verschiedenen Wasserproblemen konfrontiert, z.B. Wasserknappheit, Wasserverschmutzung oder Wasserverschwendung. 40% der Weltbevölkerung haben keinen sicheren Zugang zu Trinkwasser, 80% aller Krankheiten sind auf schlechtes Trinkwasser zurückzuführen, 33% der Haushalte müssen sich außerhalb ihres Wohnortes mit Wasser versorgen, der finanzielle Schaden durch Hochwasser beläuft sich auf jährlich über 100 Mrd. US\$. Es wird erwartet, dass sich die Wassersituation bis 2025 weiter verschlimmert. Über die Hälfte der weltweit ärmsten Länder werden dann unter starker Wasserknappheit leiden, 2,3 Mrd. Menschen werden keinen sicheren Zugang zu Trinkwasser haben.<sup>1</sup> Zusätzlich trägt die Verschwendung der Ressource Wasser zu einer weiteren Verschärfung der Wasserkrise bei. Weltweit sind Wasservorkommen verschmutzt, was zu Umweltzerstörung führt. Der Schaden an den natürlichen Ressourcen ist oft irreparabel.

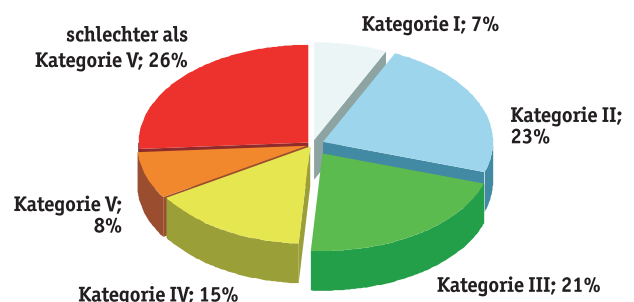
China gehört zu den 13 Ländern, die weltweit am stärksten unter Wasserknappheit leiden. Der chinesische Wasserverbrauch pro Kopf entspricht einem Viertel des weltweiten durchschnittlichen Prokopfverbrauchs. Von den 28 Provinzen und vier regierungsunmittelbaren Städten in China leiden schon über 20 unter anhaltender Trockenheit; von den über 600 Städten des Landes sind etwa zwei Drittel unter Wasserknappheit betroffen, ein Viertel davon von sehr gravierendem Wassermangel. Gegenwärtig sind im gesamten

Norden Chinas Wasserressourcen verschmutzt und Flüsse ausgetrocknet; im Süden dagegen treten Gewässer über ihre Ufer, 2008 gab es immer wieder Überschwemmungen, und das Wasser der Flüsse ist zum größten Teil verschmutzt. Zurzeit leben in China 360 Mio. Menschen ohne sichere Trinkwasserversorgung. Dreckiges Wasser, zu wenig Wasser, zu viel Wasser, Wasserverschwendung – dies sind die vier großen Probleme der chinesischen Wasserkrise. Wir glauben, dass die sich in den letzten zehn Jahren verschärfende Wasserkrise ein entscheidender Grund für die von der Regierung vorangetriebene Reform der Verwaltung, der Finanzen und des Preissystems der städtischen Wasserversorgung und Abwasseraufbereitung ist.

## Wasserverschmutzung

Chinas Gewässer sind sehr stark verschmutzt. Dies hat sich von den Flüssen auf die Küstengewässer, vom Oberflächenwasser auf das Grundwasser ausgeweitet. Seit 2005 passieren durchschnittlich jeden zweiten Tag Unfälle, bei denen die Umwelt belastet wird, in 70% dieser Unfälle wird

**Abb. 1: Vergleich der Wasserqualitätskategorien in China (Februar 2008)**



Quelle: Monatszeitschrift für Wasserqualität von Oberflächenwasser, 6/2008

Wasser verunreinigt.<sup>2</sup> Das Amt für Wasserwirtschaft hat öffentlich zugegeben, dass schon über 70% der Wasserressourcen in China stark mit Schadstoffen belastet sind. Laut Statistiken der Weltbank entspricht der wirtschaftliche Schaden, der in China jedes Jahr durch die Luft- und Wasserverschmutzung verursacht wird, etwa 8% des Bruttoinlandsprodukts, sodass durch die Wasserverschmutzung die Kosten für Chinas Entwicklung 3,5% über dem weltweiten Durchschnitt liegen.<sup>3</sup> Laut einer Untersuchung aus dem Jahre 2005, in der das Umweltschutzministerium in 118 großen und mittleren Städten das Oberflächengewässer analysierte, ist das Wasser in 64% der Städte stark verunreinigt und in 33% der Städte leicht verschmutzt.<sup>4</sup> Abbildung 1 zeigt einen Vergleich der Wasserqualitätskategorien von Anfang 2008. Dabei ist Wasser der Kategorie I die beste Qualität, Wasser der Kategorien V und schlechter kann überhaupt nicht verwendet werden – weder als Trinkwasser, noch für Landwirtschaft oder die Industrie (zu einer genaueren Beschreibung der Kategorien siehe Anmerkung zu Tabelle 1).

Die Besonderheit der chinesischen Wasserverschmutzung liegt darin, dass sie sich bereits von begrenzten Gebieten auf die gesamten Flussläufe ausgeweitet hat, was von einer einfachen hin zu einer komplexen Verschlechterung der Wasserqualität jedes Flusseinzugsgebietes geführt hat. China zählt inzwischen weltweit zu den Ländern mit der stärksten Wasserverschmutzung, im ganzen Land ist der Zugang zu sauberem Wasser bedroht. Die sieben großen Flusssysteme Chinas sind stark verunreinigt, Tabelle 1 zeigt die aktuelle Wasserqualität dieser Flusssysteme an.



Abb. 2: Verseuchung des Songhua-Flusses

**Tabelle 1: Statistik der Wasserqualitätskategorien der sieben großen Gewässer Chinas Ende Februar 2008**

| Flusssystem   | Kategorie I-III in % | Kategorie IV, V in % | Schlechter als Kategorie V in % | Wasserqualitätssituation |
|---------------|----------------------|----------------------|---------------------------------|--------------------------|
| Yangtze       | 97                   | 0                    | 3                               | ausgezeichnet            |
| Gelber Fluss  | 60                   | 30                   | 10                              | leicht verschmutzt       |
| Perlfloss     | 80                   | 20                   | 0                               | sehr gut                 |
| Songhua-Fluss | 30                   | 50                   | 20                              | mittelstark verschmutzt  |
| Huaihe-Fluß   | 21                   | 43                   | 36                              | mittelstark verschmutzt  |
| Haihe-Fluß    | 0                    | 50                   | 50                              | stark verschmutzt        |
| Liaohe-Fluß   | 20                   | 0                    | 80                              | stark verschmutzt        |

Anmerkung: Nach Angaben des Environmental Quality Standard (EQS) wird Oberflächenwasser entsprechend der Konzentration von rund 30 schädlichen Substanzen in Qualitätskategorien von gut bis schlecht eingeteilt: Kategorie I-III bezeichnet Wasser, das zum Trinken geeignet ist, Wasser der Kategorie IV und V kann in der Industrie, der Landwirtschaft und der Unterhaltungsindustrie verwendet werden. Wasser der Kategorie V und schlechter kann nicht verwendet werden.

Quelle: „Monatszeitschrift für Wasserqualität von Oberflächenwasser, 全国地表水水质月“, März 2008

Am 13. November 2005 kam es in der Jilin Petroleum and Chemical Company zu mehreren Explosionen. Etwa 100 Tonnen Schadstoffe, darunter Benzol, Anilin und Nitrobenzol, gelangten bei dem Unfall in den Fluss Songhua und verseuchten ihn (s. Abb. 2<sup>5</sup>). In der Folge hatten die rund 4 Mio. Einwohner der flussabwärts gelegenen Stadt Harbin, Provinz Heilongjiang, die ihr Trinkwasser aus dem Songhua-Fluss beziehen, zeitweise kein sauberes Trinkwasser. Um Panik in der Bevölkerung zu vermeiden, stellte die Stadtregierung von Harbin am 21. November das Wasser für vier Tage mit der Begründung ab, die Wasserleitungen müssten überprüft werden. Dies führte dazu, dass die Bewohner in großen Mengen in Flaschen abgefülltes Wasser kauften. Bis 2006 wurden elf Kläranlagen in Harbin errichtet, die Mehrzahl durch teilweise oder ganz privatwirtschaftlich verwaltete Wasserversorgungsunternehmen. Die Verschmutzung des Songhua-Flusses bei Harbin ist gegenüber 2005 um 15% zurückgegangen, die Wasserqualität liegt wieder in Kategorie III.<sup>6</sup>

Im Mai 2007 erregte die Algenvergiftung des Taihu-Sees, die unmittelbar zu einer sich täglich verschlimmernden Wasserkrise für die Bewohner der am Taihu-See gelegenen Stadt Wujin, Provinz Jiangsu, führte, weltweites Aufsehen.



Abb. 3: Verseuchung des Taihu-Sees, Ansturm der Anwohner auf Wasserflaschen

Im gesamten Stadtgebiet waren 70 Prozent des Leitungswassers verseucht, was Auswirkungen auf die Wasserversorgung von rund 10 Mio. Menschen hatte (s. Abb. 3 und 4<sup>7</sup>). Rund um den Taihu-See entwickeln sich die Wirtschaft und die Verstädterung in raschem Tempo, ohne dass damit eine gute Trinkwasserqualität verbunden ist. Ganz im Gegenteil: Die Qualität der Trinkwasserquellen im Einzugsgebiet des Taihu-Sees entspricht hauptsächlich den Kategorien II-III (teilweise Kategorie IV), aber die Qualität von 32% des Gewässers erreicht nicht den Standard für Trinkwasser.

Die Algenverseuchung des Taihu-Sees ist nur ein typisches Beispiel für das im Süden Chinas sehr häufig auftretende Problem des „Trinkwassermangels aufgrund schlechter Wasserqualität“. Als ein Beispiel kann die Provinz Jiangsu genannt werden: Hier sind über 70% der Flüsse und Seen stark mit Schadstoffen belastet, in den Städten Nanjing, Wuxi, Xuzhou und Nantong sind die Flussläufe stark verunreinigt. In den Jahren von 2001 bis 2005 investierte die Provinz Jiangsu über 8 Mrd. RMB, um im Einzugsgebiet des Taihu-Sees neun verschiedene Wasser- und Umweltschutzprojekte zu verwirklichen, darunter den Bau von 77 Kläranlagen. Aber dies ist keine grundlegende Lösung des Problems. Die Umweltsituation des Taihu-Sees zu verbes-



Abb. 4: Verseuchung der Trinkwasserquelle in der Stadt Wuxi ruft jedes Mal Wassermangel hervor

sern und das Ökosystem des Sees komplett wieder herzustellen, wird noch weitere 15 Jahre beansprucht.<sup>8</sup> Wasserexperten des Umweltüberwachungszentrums der Provinz Jiangsu gaben bekannt, dass die hohe Rate an Krebserkrankungen entlang vieler chinesischer Flüsse mit der lokalen Wasserverschmutzung zusammenhänge.

## Wassermangel

China ist eines der Länder mit den knappsten Wasserressourcen. In 18 Provinzen (autonomen Regionen, regierungsunmittelbaren Städten) des Landes ist die durchschnittliche Wassermenge je Einwohner niedriger als der Standard von 2.000 m<sup>3</sup> pro Kopf, den die UN-Kommission für Nachhaltige Entwicklung festgelegt hat. Darunter sind zehn Provinzen, die sich mit weniger als 1000 m<sup>3</sup> pro Kopf an der Untergrenze bewegen. In über 400 von 668 großen Städten ist die Wasserversorgung unzureichend, darunter sind mehr als 100 Städte, die an großem Wassermangel leiden. 20 Mio. Menschen haben keinen gesicherten Zugang zu Trinkwasser, jährlich fehlen 60 Mrd. m<sup>3</sup> Wasser.<sup>9</sup> Wassermangel erschwert den Menschen nicht nur das tägliche Leben und behindert die Wirtschaftsentwicklung, sondern zerstört auch die Umwelt, führt zu einer nicht rückgängig zu machenden Austrocknung der Böden und der Flüsse.

Vor diesem Hintergrund der Wasserknappheit ist das Problem zu betrachten, dass die Wasserverteilung in China zwischen den Regionen und den Jahreszeiten als extrem ungleichmäßig ist: viel Wasser im Süden, wenig im Norden, viel im Osten, wenig im Westen, wenig Niederschlag im Winter und Frühjahr, viel Niederschlag im Sommer und Herbst.

## Überschwemmungen

Überschwemmungen verursachen einen jährlichen Schaden von durchschnittlich 10 Mrd. US\$. 2005 gab es in 31 Provinzen unterschiedlich starke Überschwemmungen. Rund 16 Mio. Hektar Ackerland wurden überflutet, 210 Mio. Menschen wurden von den Fluten heimgesucht, der wirtschaftliche Schaden betrug 155,8 Mrd. RMB.<sup>10</sup> Im Jahr 2006 belief sich der wirtschaftliche Schaden durch Überflutungen auf 127,3 Mrd. RMB. Laut statistischen Analysen entstehen außer durch Überschwemmungen die größten Schäden durch die Austrocknung der Ackerflächen, durch die Folgen der Dürre (an Durst leidende Menschen, verdurstendes Vieh und Todesfälle).

Das Amt für Wasserwirtschaft berechnete, dass bis zum 14. Juli 2008 schon 367,6 Mio. Hektar Ackerland durch Überschwemmungen vernichtet worden waren, 62,2 Mio. Menschen Schaden erlitten hatten und der wirtschaftliche Verlust bei 49 Mrd. RMB lag.<sup>11</sup>

## Wasserverschwendung und übermäßige Nutzung von Grundwasser

Im Hinblick auf eine wirkungsvolle Nutzung der Ressource Wasser ist von Bedeutung, dass in China die Effektivität der Bewässerung in der Landwirtschaft nur bei 40-50% liegt, während entwickelte Länder eine Effektivität von 70-80% aufweisen. Die Effektivität der Wassernutzung in der Industrie lag in vielen Fällen nur bei durchschnittlich 40%, dagegen liegt sie in entwickelten Ländern bei 75-85%. Der Westen Chinas ist das Gebiet mit dem größten Wassermangel, aber die Nutzungseffektivität von Wasser ist dort im Vergleich zu den drei großen Regionen des Landes am niedrigsten. In den städtischen Wasserleitungen gehen etwa 27% des Wassers durch Leckagen verloren, in den kleineren Städten sind es sogar 35-42%. Im ganzen Land gehen jedes Jahr über 10 Mrd. m<sup>3</sup> Wasser durch Leckagen verloren, mehr als durch das „North to South Water Diversion Projekt“ transportiert werden soll. Die tatsächlich genutzte Wassermenge ist niedrig, mit einem Kubikmeter Wasser wird in China nur ein Fünftel des Bruttoinlandsprodukts erzeugt, das im weltweiten Durchschnitt erreicht wird.<sup>12</sup>

Lanzhou ist die Stadt mit dem größten Wassermangel, aber der Trinkwasserverbrauch nimmt jedes Jahr um 6% zu, täglich werden pro Kopf durchschnittlich 170 Liter Wasser verbraucht. Die Stadt Lanzhou konnte durch die Einführung marktwirtschaftlicher Instrumente über 1 Mrd. RMB für Wasserversorgungsprojekte investieren und dadurch die Effektivität der Nutzung des Wassers des Gelben Flusses erhöhen. Nach dem Abschluss der Projekte 2002 konnte die Wasserversorgung der Stadt um 70% gesteigert werden.<sup>13</sup> Aber damit ist die Wasserkrise noch nicht gelöst, denn jeden Sommer fehlen der Stadt immer noch täglich 60.000 Tonnen Wasser. Lanzhou hat schließlich versucht, seine Wasserprobleme mit privatwirtschaftlichen Instrumenten zu lösen. Im August 2007 erwarb die französische

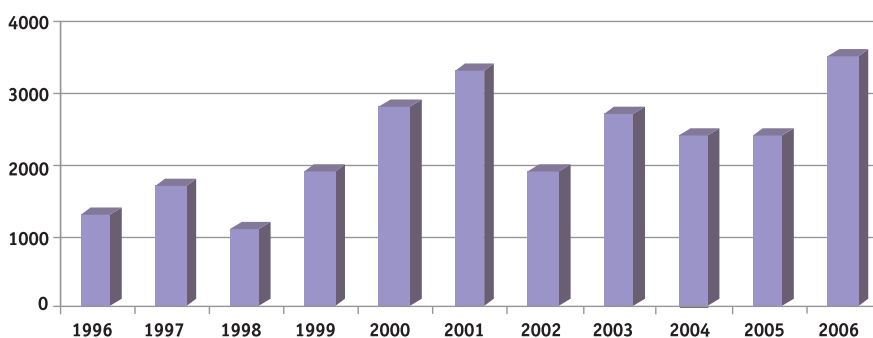
Veolia Wasser Gruppe für 17 Mrd. RMB 45% der Anteile an der Lanzhou Water Supply Group. In dem betreffenden Jahr war das die größte Übernahme auf dem Wasserversorgungsmarkt.

Die übermäßige Nutzung von Grundwasser ist der Hauptgrund für das rasche Versiegen von Trinkwasserquellen. Die landesweiten Grundwasservorräte haben sich schon auf eine Fläche von 110.000 Quadratkilometern verringert. Der niedrige Grundwasserspiegel führt dazu, dass Meerwasser in die Grundwasserschichten eindringt. So ist im Norden in den Küstenregionen schon auf einer Fläche von 2.457 Quadratkilometern Meerwasser eingedrungen. Nordchina steht landesweit an dritter Stelle, was die vorhandene Wassermenge pro Kopf der Bevölkerung betrifft, aber die starke Ausbeutung des Grundwassers lässt den Grundwasserspiegel im Norden in großem Umfang sinken, sodass allein in der Gegend um Hebei schon an über 20 Stellen der Boden trichterförmig eingebrochen ist, mit Auswirkungen auf eine Fläche von etwa 50.000 m<sup>3</sup>. Damit ist der Norden Chinas das weltweit größte „Trichter“-Gebiet. Wenn das Grundwasser weiterhin so rasch absinkt, wird es in 30 Jahren versiegt sein, und es wird keine Möglichkeit mehr geben, saubere Wasserquellen zu finden.

Auch in Peking herrscht Wassermangel, und die Oberflächenwasser- und Grundwassersituation ist kritisch, da das Grundwasser zu stark genutzt worden ist, sodass allein im Jahr 2006 der Grundwasserspiegel in der Stadt um bis zu zwei Metern sank.<sup>14</sup> Vor diesem Hintergrund gab die Stadt Peking 2001 bekannt, den Bau von Wasseraufbereitungsanlagen zu verstärken. Chinas führendes Wasserversorgungsunternehmen, die Sander Gruppe, und drei weltweit führende Wasserversorgungsunternehmen, die französische Veolia Wasser Gruppe, die amerikanische Golden State Environmental Group und General Electric, investieren in den Pekinger Wasseraufbereitungs-, Kläranlagen- und Wasserrecyclingsektor.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass – wie der Nationale Volkskongress im Prüfbericht über die Implementierung von Gesetzen herausstellte – mit der zunehmenden Industrialisierung und Verstädterung in China die Abwassermenge Jahr für Jahr zunehmen wird. Die tendenzielle Verschlechterung der Wasserqualität kann nicht mehr aufgehalten werden. Regulierungsmaßnahmen zur Verhinderung von Verschmutzungen hinken der Geschwindigkeit, mit der die Verschmutzung zunimmt, hinterher. Gleichzeitig wird sich die

**Abb. 5: Anzahl der Personen, die jährlich wegen Dürren Durst leiden (10.000 Personen)**



Quelle: „Verlautbarung über Dürrekatastrophen 2006, 2006年中国水旱灾害公报“

Wasserknappheit noch mehr verschlimmern, Wassermangel durch Ressourcenknappheit und Wassermangel durch schlechte Wasserqualität werden weiterhin parallel zunehmen. Schon jetzt beeinträchtigen sie die weitere wirtschaftliche Entwicklung sowie die Gesundheit der Bevölkerung, gefährden also Produktion und Leben.


Angesichts des Ausmaßes der Wasserkrise hat die chinesische Regierung in ihrem zehnten Fünf-Jahres-Plan (2001-2005) festgelegt, dass innerhalb von fünf Jahren alle Städte Kläranlagen errichten mussten. Bis 2005 sollten 45% des städtischen Abwassers aufbereitet werden, in Städten mit einer Bevölkerung von über 500.000 sollten es 60% sein. Die Leistung der Klärwerke sollte mindestens 40 Mio. m<sup>3</sup> pro Tag betragen, darunter sollten die meisten zweistufige biologische und chemische Reinigungsverfahren verwenden. Bis 2010 soll der Anteil der geklärten Abwässer in allen Städten über 60% liegen, in regierungsmittelbaren Städten, Provinzhauptstädten und touristisch interessanten Städten sogar bei über 70%. Einerseits sind die Planvorgaben ziemlich strikt, andererseits haben im 21. Jahrhundert noch immer 61,5% der chinesischen Städte keine Kläranlagen, das Wasserleitungsnetz lässt zu wünschen übrig und das Verwaltungssystem der städtischen Kläranlagen ist unzureichend.

Um die Ziele des zehnten Fünf-Jahres-Plans umzusetzen, haben die Nationale Reform- und Entwicklungskommission (NDRC) und das Ministerium für den Bau der städtischen Wasserversorgung (im Mai 2008 umbenannt in Ministerium für Wohnungsbau und ländliche und städtische Entwicklung) am 27.12.2002 eine „Stellungnahme über die Beschleunigung der marktwirtschaftlichen Öffnung des städtischen öffentlichen Sektors“ veröffentlicht.

Im Mai 2004 gab das Ministerium für Wohnungsbau die „Verwaltungsverordnung über Konzessionsvergabe für öffentliche Versorgungsunternehmen“ heraus. Gleichzeitig verabschiedete der Staatsrat eine Verordnung über die Reform des Finanzierungssystems. Um die Probleme bei der Privatisierung der chinesischen Abwasserreinigungs- und Wiederaufbereitungsanlagen zu lösen, treibt das Ministerium für Wohnungsbau und ländliche Entwicklung die Reform des Preissystems in der städtischen Wasserversorgung und Abwasserreinigung mit großen Anstrengungen voran. Das konkrete Leitmotiv lautet, die Zugangsbeschränkungen zum Markt zu verringern, die verschiedenen Investoren im Land und ausländisches Kapital umfassend zu beteiligen und eine Vielfalt der Investoren beim Bau und Betrieb städtische Wasserversorgungssysteme und Kläranlagen zu fördern, überall Managementsysteme einzuführen und die Umstrukturierung von Behörden in Unternehmen zu fördern.

Vor diesem Hintergrund wurden im Rahmen der Privatisierung der städtischen Versorgungsbetriebe zahlreiche Wasserversorgungs- und Abwasserunternehmen gegründet. Heute haben fast alle Provinzen ihre Klärwerke privatisiert, die Modelle umfassen Joint Venture, spezielle Betreibermodelle, Konzessionsunternehmen und Unternehmensgruppen/Holdings. Kläranlagen bilden in der Zusammenarbeit von in- und ausländischen Wasserversorgungsunternehmen und den zuständigen Behörden den ersten Schritt bei der Förderung der Privatisierung der Stadtwerke. 2007 wurden auf dem Gebiet der Wasserversorgung 15-20% des nationalen Wasserbedarfs direkt oder indirekt von globalen Anbietern gedeckt, bei den Klärwerken lag der Anteil sogar noch höher, bei 50-70%.<sup>15</sup>





# Die Entwicklung und das Verwaltungssystem der Wasserwirtschaft in chinesischen Städten

*„Bei Sonnenaufgang an die Arbeit gehen, bei Sonnenuntergang sich ausruhen. Trink Wasser aus dem Brunnen, iss von der Ernte.“ (Jirang Ge, Das Lied vom Ackerbau)*

„Jirang Ge“ ist ein uraltes Volkslied aus der Yao-(Kaiser)-Zeit. Es beschreibt das sorgenfreie Leben in der Vorzeit. Dass die Menschen „Wasser aus dem Brunnen trinken“ spiegelt den engen Zusammenhang zwischen Wasser und dem menschlichen Leben wider. Das Bedürfnis nach Wasser stand schon immer an erster Stelle. In den mehreren tausend Jahren der durch die Landwirtschaft geprägten Gesellschaft holte sich die chinesische Bevölkerung ihr Wasser immer direkt aus der Natur. Demgegenüber hat die Entwicklung der modernen städtischen Wasserwirtschaft nur eine Geschichte von gerade einmal hundert Jahren vorzuweisen. Sie begann Ende des 19. Jahrhunderts: 1879 versorgte sich die nordöstliche Stadt Dalian noch mit Wasser aus einer natürlichen Quelle, 1883 wurde das Wasserwerk „Yang shu pu“ in Schanghai gebaut.

Die Entwicklung der Abwasserklärung in China begann sogar noch später: Erst nachdem die Zentralregierung in den siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts den Umweltschutz zu einer grundlegenden nationalen Strategie Chinas machte, wurde die städtische Abwasserklärung ernst genommen und begann sich zu entwickeln. Zunächst entwickelte sich die städtische Wasserversorgung sehr langsam; bis zur Gründung der Volksrepublik China 1949 gab es in ganz China nur 6.589km Wasserleitungen, nur in 72 Städte mit ca. 9 Mio. Einwohnern konnten die Menschen Leitungswasser verwenden, was etwa 0,16% der damaligen Bevölkerung entspricht.<sup>16</sup> Die Entwicklung der städtischen Wasserversorgung von 1949 bis heute wird entsprechend der Rentabilität der Wasserwirtschaft, der Wasserversorgungskapazität, der Entwicklung der Abwasserreinigung und der Änderung der Wasserpreise in vier Phasen unterteilt.

## Phase 1: Entwicklung der städtischen Wasserwirtschaft in China (von 1949 bis in die siebziger Jahre)

In dieser Phase begann die Entwicklung der Wasserversorgungs- und Abwasserbehandlungstechnik. Die hierauf bezogene Forschung setzte zu diesem Zeitpunkt ein. Gleichzeitig begann der Bau von Wasserversorgungseinrichtungen. Der Urbanisierungsgrad war jedoch noch relativ gering, die Anlagen entwickelten sich nur langsam und die städtische Wasserversorgung wurde als eine öffentliche Leistung der Regierung für die Bevölkerung angesehen.

1954 wurden erste Qualitätsstandards für Trinkwasser festgelegt, die insgesamt 16 Kriterien beinhalteten.<sup>17</sup> Bis in die sechziger Jahre war die Wasserversorgung grundsätzlich kostenlos. Erst als 1965 das chinesische Ministerium für Wasserressourcen eine vorläufige Verordnung über die Erhebung, Verwendung und Verwaltung von Wassergebühren veröffentlichte, begann man, entsprechend der regionalen Situation Wassergebühren zu erheben. Dennoch war die Erhebung der Wassergebühren am Anfang nicht effektiv: Das Niveau war zu niedrig und die Gebührenhöhe war nicht entsprechend dem Wasserverbrauch gestaffelt, sondern entsprach eher einer „Flatrate“. Bei der Preisfindung wurden die Bereitstellungskosten nicht berücksichtigt. Wasser aus den städtischen Wasserleitungen wurde „selbst kommendes Wasser“ genannt – sobald man den Hahn aufdreht, kommt das Wasser heraus. Dies war im Gegensatz zur bisherigen Methode, Wasser aus dem Brunnen zu holen, viel einfacher und bequemer. In dieser Zeit stand die Verbesserung der Bedingungen und des Umfeldes für die Nutzung von Wasser im Vordergrund, ebenso sollte der Wunsch der Menschen nach „selbst kommendes Wasser“ erfüllt werden.

In diesem Zeitraum befanden sich die chinesische Industrie und Landwirtschaft in der Aufbauphase, Wasserver-

schmutzung war noch kein Problem, im ganzen Land gab es nur in einigen wenigen Städten kleine Klärwerke, insgesamt nicht mehr als zehn. Auch die Kläranlagentechnik befand sich in der Anfangsphase. Im Jahr 1978 gab es schon in 467 Städten Wasserversorgungssysteme, deren tägliches Wasserversorgungsvolumen 63,82 Mio. m<sup>3</sup> betrug, mit dem 7,66% der damaligen chinesischen Bevölkerung versorgt wurden. Zu diesem Zeitpunkt existierten schon 35 staatliche Klärwerke in ganz China.<sup>18</sup> Aber Geringschätzung der Ressource Wasser und marode Wasserleitungen verursachten eine hohe Wasserverschwendung. Der Nutzungsgrad der Wasserressourcen war sehr gering, was viele Jahre lang zu großen Verlusten führte, ein Zustand, den die Verwaltung der Wasserwirtschaft hinnahm. Ein effektives Funktionieren der Wasserversorgungssysteme war so nicht möglich.

## **Phase 2: Die Zeit des schnellen Aufbaus der Wasserwirtschaft (achtziger bis Mitte der neunziger Jahre)**

In dieser Phase erhöhte sich durch Chinas Reform- und Öffnungspolitik und die wirtschaftliche Entwicklung die Geschwindigkeit der Urbanisierung, wodurch der Bau von Wasserleitungsnetzen und der Aufbau von Wasserversorgungssystemen zu einem neuen wichtigen Ziel wurden. Gleichzeitig verschärfte sich das Problem der Wasserverschmutzung. Dies fand weltweite Aufmerksamkeit. Internationale Organisationen und ausländische Regierungen unterstützten die Entwicklung der Abwasserwirtschaft mit Krediten. Durch eine staatliche Forschungsförderung machte die Abwassertechnik große Fortschritte. Zu dieser Zeit wurde die städtische Wasserwirtschaft nach wie vor von Staatsunternehmen betrieben. Mit dem Bau und der Inbetriebnahme vieler Wasserversorgungsprojekte entwickelte sich die städtische Wasserwirtschaft, was Wasserversorgungskapazitäten, die Trinkwasserqualität, Wasserversorgungsdienstleistungen und die Wasserversorgungstechnik sowie das Management der Betrieb betrifft, rasant. Die städtische Wasserversorgung wurde deutlich verbessert. Ende 1995 hatten 666 chinesische Städte insgesamt 4.000 Wasserwerke gebaut, 94,99% der städtischen Bevölkerung waren an die Versorgungsnetze angeschlossen. Der durchschnittliche tägliche Wasserverbrauch pro Person betrug 0,208 m<sup>3</sup>.<sup>19</sup>

1985 erweiterte das chinesische Gesundheitsministerium die Zahl der Kriterien für die Qualitätsstandards für Trinkwasser auf 35.<sup>20</sup> Bereits 1980 waren der verbrauchsabhängige Wassertarif abgeschafft und Wasserzähler eingebaut worden. 1984 wurde die Regelung eingeführt, dass jeder Verbraucher, der mehr als einen festgelegten Standard-Wasseranschluss benötigte, extra zuzahlen muss. 1985 regelte der Staatsrat in den „Vorschriften zur Gestal-

tung, Erhebung und Verwaltung des Wasserpreises in der Wasserwirtschaft“, dass der Preis des Leitungswassers in den Städten entsprechend der Kosten zuzüglich der Gewinne festgelegt werden sollte, aber die Preisberechnung war unvollständig, denn die Kosten für Abwasserbehandlung wurden nicht berücksichtigt.

Wegen der vielen Beschränkungen in der Abwasserwirtschaft existierten im Jahr 1988 nur doppelt so viele Abwasserwerke wie zehn Jahre zuvor. 1991 wurde die Preisgestaltung der Wasserversorgung wiederum neu geregelt, indem die Kosten, die Gebühren, die Steuern und der Gewinn einbezogen wurden, um auf dieser Berechnungsgrundlage höhere Einnahmen zu erzielen. In der 1994 vom Staatsrat veröffentlichten „Regelung der städtischen Wasserversorgung“ wurde festgelegt, dass der städtische Wasserpreis nach den Prinzipien der Kostendeckung und geringer Gewinne für den Leitungswasserverbrauch sowie einer angemessenen Preisgestaltung für industriell genutztes Wasser berechnet werden musste. In dieser Phase stiegen zwar die Wasserpreise in ganz China, aber für einen Großteil der Bevölkerung war der Preis des Leitungswassers noch gut bezahlbar. Aufgrund der staatlichen Unterstützung für Wasserwerke und Klärwerke wurde Leitungswasser von der Bevölkerung noch immer als eine Sozialleistung betrachtet. Zwischen 1991 und 1995 investierte die städtische Wasserwirtschaft insgesamt 40 Mrd. RMB in die Wasserversorgung. Dies waren 14,7% der damaligen Gesamtinvestitionen für den Ausbau der städtischen Infrastruktur. In dieser zweiten Phase konnten die Wasserversorgungsunternehmen teilweise eine Kostendeckung realisieren, in der Praxis gab es jedoch nach wie vor Probleme mit der Kalkulation und der Erhebung von Wassergebühren.<sup>21</sup>

## **Phase 3: Wendepunkt der Wasserwirtschaft in China (Ende der neunziger Jahre bis 2002)**

In dieser Phase verringerte sich der industrielle Wasserverbrauch aufgrund der Erhöhung der Wiederverwendungsquote von Industrierwasser. Nach 1995 stieg das Gesamtvolumen des städtischen Wasserverbrauchs nicht mehr weiter. Die zunehmende Wasserverschmutzung in China weckte im In- und Ausland große Aufmerksamkeit, die Geschwindigkeit der Entwicklung der städtischen Abwasserwirtschaft hatte sich erhöht und die Abwasserbehandlung machte sowohl qualitativ als auch quantitativ deutliche Fortschritte. Bis Ende 2002 entstanden in 254 Städten in ganz China 537 Abwasserbetriebe. Die Abwasserreinigungskapazität erreichte 35,78 Mio. m<sup>3</sup> pro Tag, damit betrug die Abwasserklärungsrate 39,97%.<sup>22</sup>

Nachdem 1998 die „Verwaltungsbestimmungen zum

städtischen Wassertarif“ veröffentlicht worden waren, stieg der durchschnittliche Wassertarif in 35 mittleren und großen Städten von 0,14 RMB pro Kubikmeter um das Achtfache auf 1,26 RMB pro Kubikmeter.<sup>23</sup> Dennoch wurden aufgrund unzureichender Kontrollen der zuständigen lokalen Behörden in das Wasserpreissystem weder die Kosten der Abwasserklärung noch die Kosten der Ressource Wasser realistisch einbezogen, daher war das System noch immer nicht ausgereift. Die Abschreibungskosten des Wasserversorgungssystems steigerten die Kosten der Wasserversorgung deutlich. Aber auch zunehmend auftretende Leckagen im Wasserleitungsnetz trieben die Kosten in die Höhe.

Eine 1998 vom MOHURD in 408 Städten durchgeführte Untersuchung kam zu dem Ergebnis, dass in ganz China 21,5% des Leitungswassers (10 Mrd. m<sup>3</sup> Wasser) durch Leckagen im Wasserleitungsnetz verloren gingen, was dem Wassereinsparvolumen von drei Jahren entsprach.<sup>24</sup> Als ein wichtiger Investor in der Wasserwirtschaft hatten die lokalen Regierungen zunehmend finanzielle Probleme und begannen daher, Finanzierungsmöglichkeiten zu suchen, um die Lücken zu schließen. In dieser Zeit sahen ausländische Wasserwirtschaftsunternehmen in Kläranlagentechnik und dem Bau von Klärwerken eine Einstiegsmöglichkeit in den chinesischen Wasserwirtschaftsmarkt. Aber wegen der staatlichen Auflagen und Beschränkungen vollzog sich die Expansion der ausländischen Unternehmen relativ langsam.

#### **Phase 4: Phase der marktwirtschaftlichen Reformen in der städtischen Wasserwirtschaft (von 2003 bis heute)**

Diese Phase ist gekennzeichnet durch eine rasante Industrialisierung und Marktorientierung der Wasserwirtschaft: Die Behörden auf alle Ebenen erhöhten die Geschwindigkeit der Reform der Wasserversorgungsunternehmen, der Wassertarife, der Finanzierung und des Verwaltungssystems. Vor dem Hintergrund der schnellen wirtschaftlichen Entwicklung in China verursachten die Ausweitung der Städte und die Zunahme der städtischen Bevölkerung für den Ausbau der städtischen Infrastruktur einen starken finanziellen Druck. Die städtische Wasserwirtschaft war mit ihrem traditionellen Betriebssystem ineffizient geworden. Probleme wie ein großer Wassermangel wurden immer offensichtlicher.

Auf der dritten Sitzung des 16. Zentralkomitees der Kommunistischen Partei 2003 wurde deutlich gemacht, dass der öffentliche Sektor (inklusive der städtischen Wasserwirtschaft) für Investoren geöffnet werden sollte und privates Kapital in die Wasserwirtschaft fließen durfte. Gleichzeitig wurde gefordert, dass Monopolbranchen für den Markt zu öffnen seien und ein Wettbewerbssystem einzuführen sei.

Von diesem Zeitpunkt an kam die Einführung der Marktwirtschaft in die chinesische Wasserwirtschaft in Gang. Bei der Reform des städtischen öffentlichen Sektors 2006 wurden insgesamt 84,55 Mrd. RMB durch privates Kapital eingebracht. Von allen Unternehmen, die Reformen durchführten, stellten die Unternehmen des öffentlichen Sektors 44,3%.<sup>25</sup> Dennoch unterscheidet sich die Markttöfung der chinesischen Wasserwirtschaft von der Privatisierung in anderen Ländern: Bisher staatliche Aufgaben sollten von Unternehmensleitungen kontrolliert in marktwirtschaftlicher Form wahrgenommen werden. Das öffentliche Finanzierungsmodell, das während der zurückliegenden zehn Jahre von den Finanzabteilungen der Regierungen und von der städtischen Wasserwirtschaft als entscheidend angesehen worden war, wurde durch ein Modell der Nutzung von privatem Kapital für Investitionsvorhaben ersetzt. Wasser wird nun nicht mehr als eine von der Regierung bereitgestellte soziale Leistung gesehen, sondern als eine Dienstleistung.

Im Juli 2007 sind die neuen Qualitätsstandards für Trinkwasser in Kraft getreten, die Zahl der Kriterien zur Prüfung der Wasserqualität wurde von 35 auf 106 erhöht, davon sind 42 Kriterien zwingend einzuhalten. Zurzeit sind aber nur 15% aller Wasserwerke in China in der Lage, die Einhaltung dieser 42 Kriterien zu testen, 51% der Wasserwerke vermögen nicht, die Wasserqualität zu prüfen, sodass die meisten Städte noch immer keine Angaben über die Sicherheit ihres Trinkwassers bekommen.<sup>26</sup> Während dieser vierten Phase begannen einige Städte in China, gleichzeitig eine Wasser- und eine Abwassergebühr zu erheben. Im Jahr 2007 stiegen die Wassertarife in 23 Städten um 50%, außerdem gaben die für die Wassertarifgestaltung zuständigen Behörden bekannt, dass der Wasserpreis innerhalb der nächsten Jahre vermutlich noch weiter steigen werde.<sup>27</sup> Von 2005 bis 2007 wurde die Quote der Abwasserklärung in den Städten von 52% auf 62,8% erhöht, aber die Entwicklung verlief ungleichmäßig. Es gibt noch viele Probleme: Bis Ende 2006 verfügten von den über 600 chinesischen Großstädten noch immer rund 50% nicht über Klärwerke, andererseits betrug die Abwasserklärungsquote in manchen wirtschaftlich weit entwickelten Städten schon über 80%. In einigen Kläranlagen wurden die organischen Inhalte im Wasser nicht hinreichend abgebaut, was zu einer Überdüngung der Gewässer führte.<sup>28</sup>

Mit der Reform des Wasserverwaltungssystems Anfang des 21. Jahrhunderts und dem Eintritt der ausländischen Wasserindustrie in den chinesischen Markt begann in offiziellen Regierungsdokumenten das Wort „Wasserwirtschaft“ in Bezug auf Wasserverwaltungssystem aufzutauchen. Seine Bedeutung wandelte sich von „Wasserversorgungsdienstleistung“ zu „Wasser betreffende Angelegenheiten“. Gegenwärtig gehören zur städtischen Wasserwirtschaft in China die Planung, Regelung, Ressourcenschonung, Schutz und Ver-

waltung des Wassersektors, städtische und ländliche Wasserversorgung, Entwässerung, Abwasserbehandlung, Wiederverwendung von Wasser, Verwendung von Meerwasser sowie Aufsichtsaufgaben wie Aufbau und Verwaltung der Wasserwirtschaft, Schutz gegen Hochwasser und Dürre, Maßnahmen zur Erhöhung der Qualität des Ackerlands, Wasserwirtschaftstechnik, Erhalt des Wassers, der Erde und der Flüsse, Sanierung von Wasserreservoirs, Verwaltung der Unternehmen in der Wasserwirtschaft und Kontrolle der Wasserpreise.<sup>29</sup>

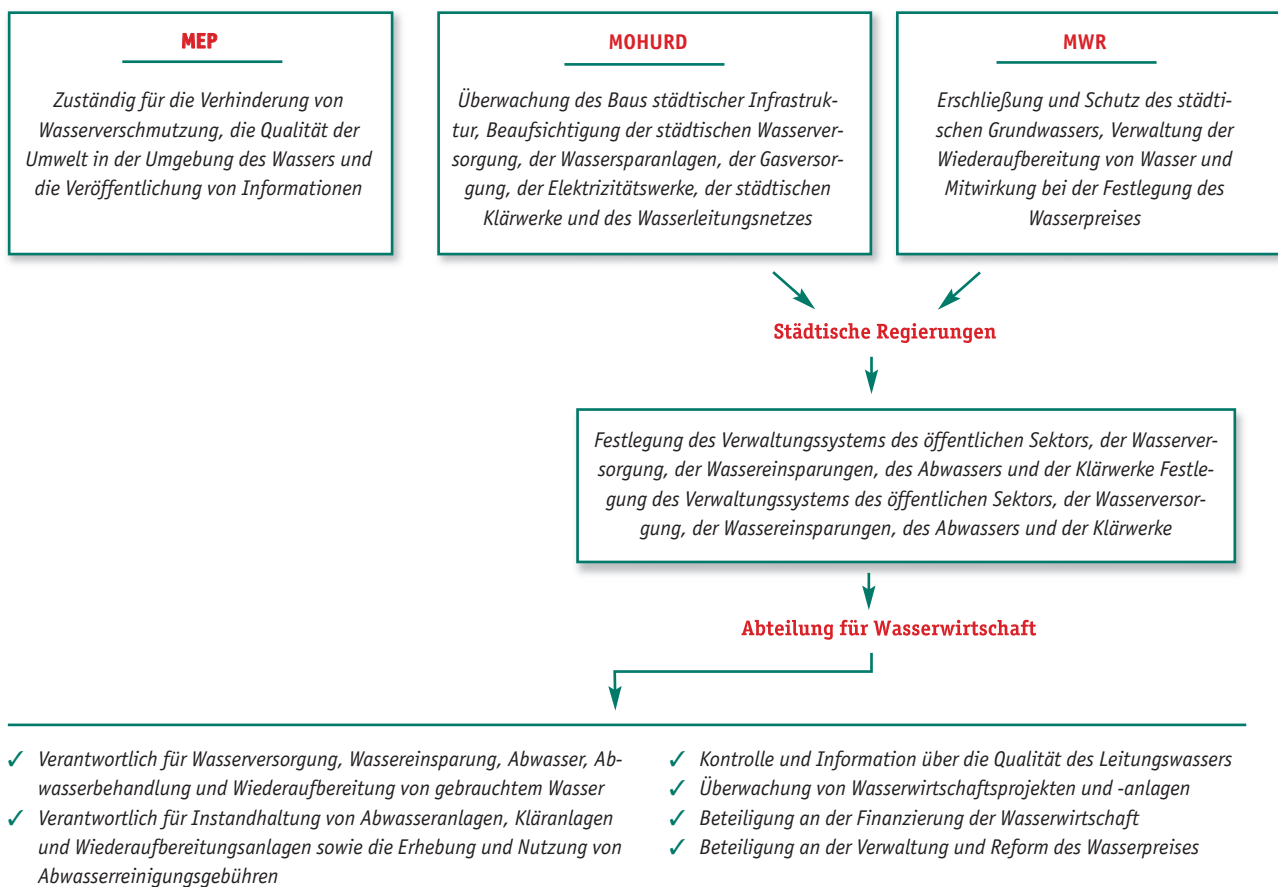
Gegenwärtig ist Wasserwirtschaft ein umfassender Begriff in China: Er beinhaltet die eng mit nachhaltiger Nutzung der Ressource Wasser verbundene traditionelle Wasserbewirtschaftung, die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung bzw. -reinigung sowie die Kontrolle der Wasserqualität.<sup>30</sup> Der Begriff Wasserwirtschaft hat den Wasserkreislauf als Grundmechanismus im Blick, und eine einheitliche Verwaltung des Wassersektors wird als unverzichtbar angesehen. Die drei wichtigsten Ministerien in China, die für die städtische Wasserwirtschaft zuständig sind, sind das Ministry of Housing and Urban-Rural Development (MOHURD), das Ministry of Environmental Protection (MEP) und das Ministry of Water Resources (MWR). Damit wird die Tradition fortgeführt, dass mehrere Behörden für die Wasserwirtschaft zuständig sind. Durch die unterschiedliche Politik im Umgang mit den Wasserressourcen sind viele Probleme entstanden. Bei der Kontrolle der

Wassernutzung und beim Schutz von Wasser und Boden sind Zuständigkeiten zwischen verschiedenen Behörden hin und her geschoben worden, und es entstanden Interessenkonflikte.

So gibt es Interessenkonflikte zwischen Stadt und Land bei der Bekämpfung von Hochwasser und bei der Wasserversorgung. Für die Nutzung von Wasserressourcen wurde eine zwischen Stadt und Land zweigeteilte Wassernutzungsstruktur etabliert. Diese behördliche Verwaltungsaufteilung verursacht Kommunikationsprobleme. Die Folgen sind ineffiziente Steuerung und Verwaltung. Die im Sommer 2008 in den drei wichtigsten zuständigen Ministerien durchgeführten Strukturreformen brachten ein neues Konzept, das Funktionen, Strukturen und Personal festlegt. Der bemerkenswerteste Teil lautet: MOHURD und MWR werden ihren Einfluss auf die städtische Wasserwirtschaft abgeben, sodass die jeweiligen Städte alle Funktionen übernehmen, um die städtische Wasserwirtschaft zu verwalten: Die Stadt entscheidet, wie die öffentlichen Dienstleistungen, die Wasserversorgung, das Wassersparen, die Entwässerung, die Abwasserbehandlung und alle übrigen Aufgaben verwaltet werden sollen. Die folgende Abbildung zeigt das gegenwärtige Verwaltungssystem der städtischen Wasserwirtschaft.

Momentan sind die Wassertarife in den chinesischen Städten nach unterschiedlicher Nutzung eingestuft: Es gibt Wasser für private Haushalte, Wasser für industrielle Zwe-

**Abb. 6: Diagramm der Verwaltung der städtischen Wasserwirtschaft in China**



cke, Wasser für die öffentlichen Einrichtungen, Wasser für die gewerblichen Betriebe und die Dienstleistungsbranche sowie Wasser für Sonderzwecke. Die städtischen Wassertarife setzen sich zusammen aus: Kosten des Wassers (Kosten der Wasserversorgung), Kosten des Umweltschutzes (Kosten der Abwasserbehandlung) und Kosten der Ressource Wasser (Kosten der natürlichen Wasserressource). In einigen Städten werden die Kosten für Umweltschutz und/oder die Kosten der Ressource Wasser noch nicht erhoben. Vor 2003 wurden die städtischen Wassertarife hauptsächlich nach der 1998 von der damaligen Nationalen Planungskommission und dem Ministerium für Aufbau herausgegebenen „Verwaltungsvorschriften zum städtischen Wassertarif“ festgelegt. Die Gestaltung von Wassertarifen soll nach den Prinzipien Kostendeckung, angemessener Gewinn, Wassereinsparung und gerechte Belastung gestaltet werden.

Die Verwaltungsvorschrift legt fest, dass der Wassertarif aus den Wasserversorgungskosten, den Betriebskosten, der Steuer zuzüglich 8 bis 10% Gewinn zu errechnen ist. Unter Beachtung dieser Vorschrift werden die lokalen Wassertarife von der lokalen Regierung direkt festgelegt und die Preise bestimmt. Die für die Preise und die Durchführung von Baumaßnahmen zuständigen Behörden der Provinzen, der autonomen Regionen und regierungsunmittelbaren Städte sowie die Aufbaubehörden wirken an der Preisgestaltung mit, alle Beteiligten sollen auf einer Konferenz darüber diskutieren, am Ende wird das Ergebnis zur nationalen Planungskommission und zum Bauministerium weitergeleitet, das das Ergebnis überprüft. Die Politik der festgelegten Gewinne wird den Interessen aller Unterneh-

men der Wasserwirtschaft gerecht. In dieser ersten Phase der marktwirtschaftlichen Öffnung des städtischen Wassermarktes ist die „gesetzliche festgestellte Rentabilitätsrate“ von 8 bis 10% ausreichend, um den Unternehmen einen Gewinn zu sichern.

Zu Beginn der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft gab es nur vereinzelt Unternehmen, die die Wasserversorgung lokal begrenzt in der eigenen Region oder Stadt betrieben. Der Markt verfügte noch über viel Entwicklungsspielraum. 2003 hatte die damalige Nationale Planungskommission zusammen mit vielen anderen Ministerien alle Beteiligten aufgefordert, die Politik festgelegter Rentabilitätsraten abzuschaffen. Die lokalen Behörden waren dieser Aufforderung aber nicht streng gefolgt, um so mehr externes Kapital nutzen zu können. Bis 2004 hatte das MOHURD „Verwaltungsvorschriften über Konzessionsunternehmen in städtischen öffentlichen Anlagen“ (Administrative measures on the franchise of municipal public utilities) herausgegeben, die regeln, dass die Wasserwirtschaft mit dem Modell „lizenzierter Konzessionen“ betrieben werden sollte. Ab diesem Zeitpunkt begann die Politik „festgelegter Rentabilitätsraten“ in den Hintergrund zu treten. Am 6. November 2007 veröffentlichte die Nationale Entwicklungs- und Reformkommission die vorläufige Version der „Maßnahme zur Kontrollierung der Kosten bei der Preisgestaltung der städtischen Wassertarife“. Die im Jahr 2008 erlassene „Maßnahme“ wird das Prinzip „Kosten und angemessener Gewinn“, nach dem sich alle beim Wasserpreis richten müssen, weiter verstärken.

**Tabelle 2: Wichtige Gesetze, Regularien und normative Dokumente zur Entwicklung der städtischen Wasserwirtschaft Chinas**

| Bereich                         | Titel   | Art                        | Veröffentlichung | Herausgeber                         | Ziel   |
|---------------------------------|---|----------------------------|------------------|-------------------------------------|--|
| Planung in der Wasserwirtschaft | Regeln der städtischen Wasserversorgung   | Verordnung                 | Juli 1994        | Staatsrat                           | Stärkung der Verwaltung, Entwicklung der städtischen Wasserversorgung, Sicherung der Wasserversorgung  |
|                                 | Mitteilung über Stärkung der städtischen Wasserversorgung, Wassereinsparung, Schutz vor Wasserverschmutzung | Verordnung                 | Nov. 2000        | Staatsrat                           | Zweckmäßige Verbesserung der städtischen Wasserversorgung, Wassereinsparung und Schutz vor Wasserverschmutzung um nachhaltige Entwicklung der Gesellschaft und Wirtschaft zu fördern |
|                                 | Vorschläge zur Erhöhung der Geschwindigkeit der Modernisierung des städtischen Leitungsnetzes               | Vorschrift vom Ministerium | Sep. 2003        | MOHURD<br>NDRC<br>Finanzministerium | Erhöhung der Modernisierungsgeschwindigkeit der städtischen Leitungsnetzes, Vermeidung von Wasserverlust durch Lecks um städtische Wassereinsparung zu fördern                       |

|   |  |                            |           |                       |  |
|---|--|----------------------------|-----------|-----------------------|--|
| Technik Entwicklung                     | Plan für die technologische Entwicklung der Wasserversorgungsbranche   | Vorschrift vom Ministerium | Nov. 1992 | MOHURD                | Förderung der technischen Entwicklung der städtischen Wasserversorgungsbranche, Verbreitung fortschrittlicher Technologie als Vorbild für technische Modernisierung in Unternehmen   |
| Wasserpreis                             | Verwaltungsmethoden zum städtischen Wassertarif  | Vorschrift vom Ministerium | Sep. 1998 | NDRC<br>MOHURD        | Vorschrift des städtischen Wassertarifs, Gewährleistung der Rechte der Wasserverbraucher und Wasserversorger, Förderung der Entwicklung der städtischen Wasserwirtschaft, Schonung und Schutz der Wasserressourcen                                   |
|   | Verwaltungsmethoden des Wasserpreises bei Wasserbaumaßnahmen   | Vorschrift vom Ministerium | Jan. 2004 | NDRC<br>MOHURD<br>MWR | Vervollständigung des Systems zur Preisgestaltung beim Wasserbau, Regelung der Verwaltung, Schutz und nachhaltige Nutzung der Wasserressourcen um gesunde Entwicklung der Wasserwirtschaft zu sichern  |
|   | Mitteilung über Förderung der Preisreform der Wasserversorgung, Wassereinsparung und Schutz der Wasserressourcen | Verordnung                 | Apr. 2004 | Staatsrat             | Entfaltung von Marktmechanismen bei Verteilung und Nachfrage von Wasserressourcen  |
| Verwaltung der Wasserversorgungsbranche | Durchführungsmethoden für das Konzessions-System zur Wasserentnahme  | Vorschrift vom Ministerium | Aug. 1993 | Staatsrat             | Stärkung der Verwaltung der Wasserressourcen, Wassereinsparung, Förderung der vernünftigen Nutzung des Wassers   |
|   | Vorschrift zur Verwaltung der Wasserqualität in der städtischen Wasserversorgung                                 | Vorschrift vom Ministerium | Feb. 1999 | MOHURD                | Stärkung der Verwaltung der städtischen Wasserqualität, Gewährleistung der städtischen Wasserversorgung  |
|   | Standard der Wasserqualität in städtischer Wasserversorgung  | Vorschrift vom Ministerium | Jun. 2005 | MOHURD                | Stärkung der Verwaltung der städtischen Wasserqualität, Gewährleistung der Sicherheit der städtischen Wasserversorgung   |
|   | Verwaltungsvorschrift für die Entnahme von Wasser und Wasserressourcengebühr                                     | Verordnung                 | Dec. 2006 | Staatsrat             | Stärkung der Verwaltung und des Schutzes der Wasserressourcen, Förderung der Ressourcenschonung, für Wasserentnahme müssen Gebühren bezahlt werden. Durchführungsmethoden für Konzessions-System für Wasserentnahme von 1993 ist außer Kraft gesetzt |
| Verwaltung der Abwasserbranche          | Standard der Abwasserkanalisation  | Standard                   | Okt. 1996 | SEPA                  | Kontrolle der Wasserverschmutzung, Schutz der über- und unterirdischen Wasserqualität, Sicherung der Gesundheit der Bevölkerung und des ökologischen Gleichgewichts  |

|                    |  |                            |           |                                      |  |
|--------------------|--|----------------------------|-----------|--------------------------------------|--|
|                    | Politische Strategie zur städtischen Abwasserbehandlung und Umweltschutzes       | Vorschrift vom Ministerium | Mai 2000  | MOHURD<br>SEPA<br>MOST <sup>31</sup> | Kontrolle der städtischen Wasserverschmutzung, Bau von Klärwerken und Entwicklung der entsprechenden Branchen  |
| Abwasserbehandlung | Mitteilung über Erhebung von Abwasserbehandlungsgebühr                           | Vorschrift vom Ministerium | Jul. 1993 | NDRC<br>Finanzministerium            | Bei Abwassereinleitung werden Gebühren erhoben, Abwasserstandard verpflichtet Verschmutzer Verschmutzung zu beseitigen und evtl. Bußgeld zu zahlen.  |
|                    | Bestimmung zur Erhebung, Verwendung, Verwaltung von Abwassergebühr               | Verordnung                 | Jan. 2003 | Staatsrat                            | Ausbau der Erhebung, Verwendung und Verwaltung von Abwassergebühr  |
| Wasserkreislauf    | Vorschrift zur Verwaltung der städtischen Wassereinsparung                       | Vorschrift vom Ministerium | Dez. 1988 | MOHURD                               | Verstärkung der Verwaltung der städtischen Wassersparung, Schutz und schonende Nutzung der Wasserressource, Förderung Wirtschaft und Gesellschaft  |
|                    | Vorläufige Vorschrift zur Verwaltung der städtischen Wasserrückgewinnungs-Anlage | Vorschrift vom Ministerium | Feb. 1996 | MOHURD                               | Förderung der effizienten Nutzung des städtischen Abwassers, Wassereinsparung  |
| Gesetz             | Verfassung der Volksrepublik China   | Grundgesetz                | 1982      | Nationaler Volkskongress             | Alle natürlichen Ressource sind Staats- bzw. Volkseigentum   |
|                    | Bürgerliches Gesetzbuch der Volksrepublik China                                  | Gesetz                     | 1987      | Staatsrat                            | Alle natürlichen Ressourcen, wie Wasser können nach diesem Gesetz von allen Arten von Einheiten (kollektiv, staatlich und privat) genutzt werden   |
|                    | Gesetz der VR China zu Vermeidung und Kontrolle von Wasserverschmutzung          | Gesetz                     | Nov. 1984 | Staatsrat                            | Prävention von Wasserverschmutzung, Umweltschutz, Schutz der Volksgesundheit und schonende Nutzung der Wasserressource, Förderung der Entwicklung der sozialistischen Modernisierung                           |
|                    | Preisgesetz der VR China   | Gesetz                     | Dez. 1997 | Staatsrat                            | Normieren der Preisgestaltung, vernünftige Preiskonfiguration, Schutz des Konsumenten und Unternehmensrecht, Förderung der sozialistischen Marktwirtschaft   |
|                    | Wassergesetz der VR China  | Gesetz                     | Aug. 2002 | Staatsrat                            | Vernünftige Entwicklung, Nutzung, Einsparung und Schutz der Wasserressourcen, Prävention von Hochwasser, nachhaltige Nutzung von Ressourcen, Anpassung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung |



# Die Privatisierung der städtischen Wasserversorgung im Zeitalter der Globalisierung

*„Wasser und Himmel wählen sich selbst, sie lehren die Welt, doch haben keinen festen Platz, weder rechts noch links, sie aufzuwickeln wäre ein Fehler, für die ganze Welt, von Anfang bis Ende.“ (Huai Nanzi, Yuan Dao)*

## 1. Die internationale Lage der Privatisierung der Wasserwirtschaft

International fand die Privatisierung von Stadtwerken erstmals in den Industriestaaten Europas und Amerikas im 19. Jahrhundert statt. Aber außer in Frankreich hatten Mitte des 19. Jahrhunderts auch in Europa und Amerika nur einige wenige Städte das Modell der öffentlichen Wasserversorgung abgeschafft, überall sonst befanden sich die Aufgaben der Wasserversorgung weiterhin in der Verantwortung der Stadtverwaltungen. Lediglich in Frankreich konnten private Wasserwirtschaftsunternehmen vom 19. Jahrhundert bis heute überleben und sich regional Monopolstellungen sichern. Dies erklärt auch, dass die beiden weltweit führenden privaten Wasserversorgungsunternehmen aus Frankreich kommen.

In den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts wurde die Privatisierung der Wasserversorgung parallel zur Globalisierung zu einem weltweiten Phänomen; von über 100 Regierungen wurde sie als angemessen angesehen und gehörte zum Kern ihrer wirtschaftspolitischen Konzepte. Für die Privatisierung der Wasserwirtschaft gibt es verschiedene Definitionen, im Allgemeinen wird darunter Folgendes verstanden: Durch eine Verringerung oder Begrenzung der Regierungspflichten für u.a. Wasserressourcen, Wasserversorgung und Abwasserreinigung werden Handlungskompetenzen und Verantwortung privater Unternehmen ausgeweitet. Daher privatisieren Staaten die Vermögenswerte der Wasserwirtschaft einschließlich der Anlagen und beseitigen so die Monopolstellung der öffentlichen Wasserversorger. Sie führen ein Wettbewerbssystem zur Erhöhung der Effizienz ein. Die Schaffung von Wettbewerb ist nicht unmittelbar mit dem Verkauf von Vermögenswerten verbunden, gehört in der Praxis aber doch zur Privatisierung der Wasserwirtschaft.<sup>32</sup>

Der Kern der Privatisierung der Wasserwirtschaft besteht darin, die öffentliche Wasserversorgung, die eine allgemeine

Wasserversorgung sicherstellt und ihre Gewinne für die Allgemeinheit erwirtschaftete, ganz oder teilweise dem privaten Sektor zu übertragen. Daher glauben wir, dass mit der aktuellen Reform des chinesischen Wassemarktes auch die Privatisierung der Wasserversorgung verbunden ist. Die bislang häufigsten Formen privater Beteiligung sind: Konzessionen, Managementverträge, BOT-Projekte (build, operate and transfer), bei denen private Unternehmen für einen festgelegten Zeitraum den Betrieb von Anlagen übernehmen, und Vereinbarungen im Rahmen von Public-Private Partnership (PPP) oder Private Sector Participation (PSP). Diese Formen reichen von schwacher bis zu starker Privatisierung: private oder andere öffentliche Betreiber, die an staatliche Wasserwirtschaftsunternehmen mit Monopolstellung beteiligt werden, outgesourcte öffentliche Produktionen oder Dienstleistungen sowie Verträge, durch die Managementaufträge im Tausch für private Finanzmittel vergeben werden.

Eine neue Phase der Privatisierung der Wasserversorgung wurde in den Industrieländern in den siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts durch die Thatcher-Regierung in Großbritannien eingeführt. Wichtige Gründe für diese Privatisierung der Wasserversorgung waren Überlegungen zur Erhöhung der wirtschaftlichen Effizienz, zur Förderung des Ausbaus der öffentlichen Wasserversorgung und zur Einführung von Marktprinzipien im Bereich der Wasserversorgung. Aber außer in Großbritannien ist das Ausmaß der Privatisierung in anderen Industrieländern wie den USA, Kanada oder Italien noch gering. In den achtziger Jahren des 20. Jahrhunderts wuchsen multinationale Wasserkonzerne durch Fusionen und Übernahmen sehr stark. Angesichts der Tatsache, dass China immer noch ein Entwicklungsland ist und sich in einem wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Übergangsprozess befindet, liegt der Schwerpunkt der nachfolgenden Darstellung auf Entwicklungs- oder Transformationsländern, die ihre Wasserversorgung in den letzten Jahren privatisiert haben.

Es gibt viele Faktoren, die zur Privatisierung der Wasserversorgung geführt haben. Dazu zählen vor allem die

Wirtschafts- und die Schuldenkrise der Entwicklungs- und Transformationsländer in den achtziger und neunziger Jahren, die die Regierungen zwangen, ihre Wirtschaft, einschließlich dem Wassersektor, für private Investoren zu öffnen, um die Haushalte auszugleichen. Auf der 1992 in Dublin stattgefundenen internationalen Wasser- und Umweltkonferenz wurde Wasser erstmals zum wirtschaftlichen Gut erklärt. Daraufhin versuchten verschiedene Finanzinstitute, diese Idee auf der ganzen Welt durchzusetzen. So übten internationale Banken wie die Weltbank und die Asian Development Bank durch die Kreditvergabe Druck auf Entwicklungsländer aus, ihre Wassersektoren zügig zu öffnen. Heute kommt die Privatisierung der Wasserversorgung in den meisten Entwicklungsländern relativ rasch voran. Die betroffenen Regionen und Bereiche sind relativ breit gestreut und schließen zahlreiche Entwicklungs- bzw. Transformationsländer und Städte in Asien, Afrika und Lateinamerika ein. Aber bei der Privatisierung der Wasserversorgung in diesen Ländern besteht oft ein Mangel an Planung. Der Prozess ist viel zu einfach strukturiert, und gleichzeitig fehlt die nötige Transparenz.

Zur Begleitung des Reformprozesses fehlt es in den Ländern meist an Wissenschaftlern und Experten, die über fundierte Kenntnisse der Kapitalmärkte verfügen. Zwar führen Beamte der Zentralbanken und Expertengremien unter Beteiligung von Gewerkschaften Studien zu Privatisierungsthemen durch, die Gesetze für diesen Sektor sind jedoch noch nicht ausgereift. Sobald die Privatisierungsprozesse des Wassersektors begonnen haben, will die betreffende Regierung in diesem Sektor investiertes Kapital schnell in Erlöse verwandeln und dafür Anteile an Wasserbetrieben verkaufen. Sie geht dafür in den Verträgen mit privaten Unternehmen zu viele Kompromisse ein. Auf diese Weise entstehen viele Probleme: Monopolbildung durch die Branchenriesen, Verlust von Kontrollmöglichkeiten und Informationsrechten der Stadtbevölkerung, sinkende Wasserqualität und steigende Schäden an den Wasserleitungen, Umweltschutzprobleme, wachsende Korruption in den staatlichen Behörden und steigende Wasserpreise durch das Gewinnstreben des privaten Sektors nach der Privatisierung der Wasserversorgung.

Weil Wasser ein öffentliches Gut ist, hat jeder Mensch das Recht auf sauberes Trinkwasser. Erfahrungen überall auf der Welt zeigen: Der Wassermarkt wird in der Regel von Monopolen beherrscht, öffentlich zugängliches Trinkwasser wird von der Privatwirtschaft zur Durchsetzung ihrer Gewinninteressen genutzt. Auf der ganzen Welt gibt es noch kein Erfolgsbeispiel der Privatisierung der Wasserversorgung. Daher kann eine solche Privatisierung dazu führen, dass der Staat kurzfristig in begrenztem Umfang Verkaufserlöse erzielt und somit seine Schuldenlast verringert. Aber langfristig betrachtet ist die Privatisierung von Arbeits-

platzverlusten begleitet, und es sind immer wieder Ungerechtigkeiten in der Wasserversorgung zu beobachten. Private Wasserversorger können häufig ihre Versprechen nicht einhalten, denn nach der Privatisierung sinkt die Qualität der Dienstleistungen bei der Wasserversorgung unter das vorherige Niveau.

Ebenso wird der Wasserpreis stufenweise angehoben – in einigen Gebieten sogar um mehr als das Zehnfache, wobei der Bevölkerung nichts anderes übrig bleibt, als die Last zu tragen.<sup>33</sup> Daher gibt es seit dem Ende des 19. Jahrhunderts bis heute weltweit, besonders aber in Lateinamerika und Asien, zahlreiche Beispiele für das Scheitern der Privatisierung der Wasserversorgung. Beispiele sind die Insolvenz von Aguas Argentinas und der Anstieg der Wasserverluste durch Leckagen in Manila und Jakarta noch über das Ausmaß hinaus, das in der Zeit vor der Privatisierung existierte. Untersuchungen von internationalen öffentlichen Forschungseinrichtungen zeigen, dass von den weltweit über 400 untersuchten großen Städten, die Privatisierungsversuche unternommen haben, fast die Hälfte große Probleme hatten, die von Mängeln beim Betrieb der Versorgungssysteme bis hin zur Kündigung der Verträge reichen bzw. reichten.<sup>34</sup>

Unzufriedene Bevölkerungsgruppen in den Entwicklungsländern verursachen zurzeit einen weltweiten Proteststurm gegen die Privatisierung der Wasserversorgung in diesen Ländern. Konfrontiert mit niedrigen Gewinnen und breiter Kritik überlegen die großen Wasserkonzerne, wie sie ihre Verluste verringern können und kündigen einer nach dem anderen den Rückzug aus Entwicklungsländern an. Sie versuchen anschließend, mit juristischen Mitteln ihre Gewinnerwartungen doch noch zu erfüllen, und am Ende bleibt die arme Bevölkerung auf den Kosten der gescheiterten Privatisierung sitzen. In einigen Ländern hat die Bevölkerung mit Hilfe von NROs für ihre Rechte und Interessen gekämpft, z.B. hat die bolivianische Stadt Cochabamba 2006, als sich die privatisierte Wasserversorgung erneut verschlechterte, unter öffentlichem Druck den Vertrag mit dem ausländischen privaten Wasserunternehmen gekündigt – der Erfolg von Anti-Privatisierungs-Initiativen.<sup>35</sup> In den letzten Jahren hat die Verteidigung des Rechts auf Wasser weltweit eine große Unterstützung erlangt: Jeder Mensch und jeder Haushalt soll über ausreichendes, sicheres, akzeptables, physisch zugängliches und bezahlbares Wasser verfügen. Neben der protestierenden Bevölkerung in Entwicklungsländern (wie die Philippinen oder Tansania), die wegen der Privatisierung keinen gesicherten und ausreichenden Zugang zu sauberem Trinkwasser haben, machen auch zivilgesellschaftliche Organisationen aus den Industrieländern (wie den USA oder Japan) auf die Bedeutung des Rechts auf Wasser aufmerksam und kritisieren die Privatisierung des Wassersektors.<sup>36</sup>

In den letzten Jahren haben multinationale Konzerne nur noch in solchen Märkten investiert, wo sie in relativ kurzer Zeit angemessene Gewinne erzielen konnten. Städte mit einem hohen Anteil an armer Bevölkerung waren nie das Ziel dieser Unternehmen. Aber die großen Städte Chinas mit ihrer kräftigen Wirtschaftsentwicklung, ihrem schnellen Wachstum und zunehmend wohlhabenderen Bewohnern wurden zum neuen umkämpften Markt für multinationale Konzerne.

## 2. Der Verlauf der Privatisierung der städtischen Wasserversorgung in China

Obwohl die Privatisierung des öffentlichen Trinkwassersektors gegenwärtig politisch ein recht kontroverses Problem ist, zeigen Statistiken der Weltbank, dass von den Ländern, die auch nach 2001 ihren Wassermarkt weiterhin privatisierten, weltweit nur noch China, Chile und Kolumbien übrig blieben. Die Privatisierungswelle schwappte zum Jahrtausendwechsel nach China. Was sind die eigentlichen Gründe dafür? Wie ist die Privatisierung der städtischen Wasserversorgung vorangetrieben worden und wie hat sie sich entwickelt? Welche Probleme und Schwierigkeiten traten bisher auf?

Wissenschaftler geben die folgenden Gründe für die schnelle Entwicklung der Privatisierung der städtischen Wasserversorgung an:

**Erstens** unterscheidet sich der Ausgangspunkt der Verwaltung der städtischen Wasserversorgung in China grundlegend von dem Ausgangspunkt der OECD-Länder, die in den achtziger und neunziger Jahren begannen, die Stadtwerke zu privatisieren. Es fehlen nämlich grundlegende marktwirtschaftliche Strukturen.<sup>37</sup> Vor den neunziger Jahren waren die traditionellen staatlichen Wasserversorgungsunternehmen in den Städten keine echten Unternehmen, auch die Klärwerke waren im Grunde staatliche Einrichtungen. Die Strukturen der Betriebe erwiesen sich als unzureichend, die Verwaltung war rückständig, die Effizienz niedrig und das Technologieniveau nicht ausreichend. Die marktwirtschaftlichen Reformen der städtischen Infrastruktur sind in der Regel mit einem Wandel der Rolle der Regierungen von Institutionen mit mehreren Identitäten (Eigentümer der Infrastruktur, Anbieter von Dienstleistungen und Aufsichtsgremium der Verwaltung) hin zu bloßen Kontrolleuren deutlich. Gleichzeitig verändern sich die Behörden, die für die städtische Infrastruktur verantwortlich sind: von bisher sozialen und am Gemeinwohl orientierten Behörden hin zu industriell tätigen Einrichtungen mit wirtschaftlichen Interessen.<sup>38</sup>

Im Falle Chinas bedeutet der Eintritt des privaten Sektors in die Wasserwirtschaft durchaus nicht nur, dass Was-

serwirtschaftsunternehmen an private profitorientierte Unternehmen übergeben werden. Der für die chinesische Wasserwirtschaft zuständige Vertreter der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB) in China meint: „Die ADB unterstützt viele Wasserprojekte in China, bei denen wir die Beteiligung des Privatsektors und privaten Kapitals fördern und fördern. Viele Projekte der ADB erfordern den Aufbau von Fähigkeiten, wie z.B. die PPTA zu Beginn eines Projektes (Project/Program Preparatory Technical Assistance, d.h. technische Unterstützung in der Vorbereitungsphase eines Projektes), sie verlangen von Unternehmen die Förderung von Corporate Governance Strukturen, den Aufbau eines unabhängigen Finanz- und Betriebswesens entsprechend der Funktionsweise von Wasserwirtschaftsunternehmen, eine Hinwendung zu marktwirtschaftlichen Regeln sowie keine Förderung durch Regierungsgelder wie in der Vergangenheit.“

Im Gegensatz zu den traditionellen Staatsbetrieben, in denen noch das Wort des Hauptverantwortlichen galt, können durch die Einbeziehung unterschiedlicher Kapitalformen demokratische und wissenschaftlich fundierte Entscheidungen getroffen werden.<sup>39</sup> Kurz gesagt, die Privatisierung der chinesischen Wasserwirtschaft bedeutet, dass Mechanismen, die die Wirtschaft voranbringen, geschaffen werden, dass die Finanzierung der Infrastruktur gesichert wird und dass die Dienstleistungen ausgebaut werden.

**Zweitens** stellt der Eintritt des Privatsektors in die städtische Wasserwirtschaft nicht nur eine Privatisierung dar, er ist auch ein Bestandteil des umfassenden und komplexen Modernisierungsprozesses der Verwaltung der städtischen Wasserversorgung.<sup>40</sup> Diese Modernisierung umfasst folgende Punkte:

Reform des Preissystems. Bei der Preisbildung fließen folgende Faktoren ein: der eigentliche Wasserpreis (Verbrauchspreis), der Umweltpreis (Abwassergebühr) und der Ressourcenpreis (der Wert der natürlichen Ressource). Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass Haushalte mit niedrigem Einkommen weiterhin mit Wasser versorgt werden.

Alle Aufgaben und Amtspflichten in Zusammenhang mit Wasserfragen werden an die lokalen Regierungen abgegeben.

Die Regierungen befassen sich mit der Kontrolle auf der Makroebene, wie z.B. Berechnung der Kosten, Preisaufstellung, Sicherung der Nutzwasserqualität, Wasserversorgung und dazugehörige Dienstleistungen, Sicherheit bei der Durchführung von wasserwirtschaftlichen Arbeiten und die Entwicklung von Notfallplänen.

**Drittens** stellen die zunehmende Urbanisierung und die wachsenden Bevölkerungszahlen sowie die durch die Industrie entstehenden Wasserverschmutzungsprobleme

große Herausforderungen für den Bau und die Finanzierung der städtischen Infrastruktur für die Wasserversorgung dar. Wie im ersten Kapitel dieses Berichts schon ausführlich diskutiert, hat sich die Wasserqualität in China in den letzten 20 Jahren stetig verschlechtert. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts hatten 61,5% der chinesischen Städte noch keine Kläranlagen. Der aktuelle Fünf-Jahresplan sieht vor, dass bis 2010 die Klärungsrate in allen Städten mindestens 60% betragen soll, für die regierungsunmittelbaren Städte, die Provinzhauptstädte und speziell ausgewählte Städte sowie solche von touristischem Interesse sieht der Plan eine Klärungsrate von mindestens 70% vor.

Die öffentlichen Finanzen der lokalen Regierungen können diesen großen finanziellen Bedarf nicht decken. Die geplanten Vorhaben und die bestehenden finanziellen Möglichkeiten klaffen weit auseinander. Im August 2006 gab das Bauministerium bekannt, dass China während des 11. Fünf-Jahresplans über 380 Mrd. RMB für Kläranlagen in Städten und Gemeinden, den Bau von Wiederaufbereitungsanlagen, die Erneuerung von alten Wasserleitungen und den Neubau von Abwasserleitungen investieren werde. Die Ausgaben sind auch deshalb so hoch, weil Schulden aus der Vergangenheit abgebaut werden müssen.<sup>41</sup> Die Generierung von Kapital aus verschiedenen Quellen, z.B. von ausländischen Wasserunternehmen und internationale Finanzorganisationen, wird für viele Lokalregierungen zum rettenden Strohalm. Ungeduld und Ablehnung von Verantwortung spiegeln die Einstellung vieler lokaler Regierungen wider.

**Viertens** sind internationale Finanzinstitutionen unter Leitung von Weltbank und ADB die stärksten Förderer der Privatisierung der chinesischen Wasserwirtschaft. In Entwicklungsländern üben sie über Kredite direkten oder indirekten Druck auf Regierungen aus, den Bereich der öffentlichen Dienstleistungen zu privatisieren.<sup>42</sup> Das Strategiepapier der ADB für China für den Zeitraum von 2006 bis 2008 hebt die Verringerung der Armut hervor, aber der eigentliche Schwerpunkt des Papiers wird in vier ausführlichen Abschnitten über die Fortführung marktwirtschaftlicher Reformen deutlich. Die ADB setzt sich sehr massiv dafür ein, das Prinzip der „vollen Kostendeckung“ in der chinesischen Wasserwirtschaft zur Geltung zu bringen.

Im September 1998 gaben die Nationale Reform- und Entwicklungskommission (NDRC) und das Bauministerium die Umsetzung der von der ADB entworfenen „Nationale Leitlinie für den Wasserpreis“ bekannt. Sie ermuntert private Investoren zu investieren und bietet Lösungsvorschläge für Behörden mit finanziellen Problemen. Bei der Förderung der Beteiligung des Privatsektors an der Wasserversorgung in China nahm die ADB eine Vorreiterrolle ein. 1997 begann die ADB mit dem ersten BOT-Wasserprojekt in einer chinesischen Stadt – für das Chengdu No. 6 Wasser-

werk B, das sich im Besitz der Joint Venture Gesellschaft „Chengdu Generale des Eaux Marubeni Waterworks Company“ (CGEM) bestehend aus der französischen Veolia Water und der japanische Marubeni Corporation befindet. Die ADB gab einen Kredit in Höhe von 48 Mio. US\$. Dies entsprach etwa 70% der gesamten Projektkosten.

In Asien hat die ADB 19%, d.h. 15 Mrd. US\$, ihres gesamten Kreditvolumens für Projekte im Wassersektor vergeben. Die jährliche Kreditsumme für Wasserprojekte stieg von 74 Mio. US zwischen 1968 und 1975 auf jährlich 875 Mio. US im Zeitraum von 1992 bis 1999.<sup>43</sup> China ist der größte Empfänger von Krediten der ADB. Bis Ende 2005 machten die von der ADB finanzierten Projekte im Bereich Wasserversorgung und Abwasser- und Abfallwirtschaft 8% der gesamten gewährten Kredite aus.<sup>44</sup> Mitarbeiter der ADB-Vertretung in China räumten ein, dass das Technische Zusammenarbeits-Projekt zur Einführung von Abwassergebühren in China zwischen 2002 und 2003 auch eine Reform des Wasserpreissystems beinhaltete.<sup>45</sup> Obwohl die Darlehen, die die ADB jedes Jahr für den Entwicklungssektor der chinesischen Städte gewährt, nur 300 Mio. US\$ betragen, haben sie wirklich neue Ideen für die Reform der chinesischen Wasserwirtschaft mit sich gebracht. Zahlreiche Käufe durch und Fusionen mit multinationalen Unternehmen haben geeignete Bedingungen für die Privatisierung staatlicher Wasserwerke und Klärwerke geschaffen.

Auf diese Weise wird überschüssiges Kapital in neue Bereiche investiert. Denn der für das globale Kapital geöffnete öffentliche Sektor bietet einmalige Gelegenheiten, Gewinne zu erzielen. Wenn man nur die Wasserwirtschaft betrachtet, erreichen die weltweiten jährlichen Einnahmen etwa eine Billion US\$ (aber bis heute wurden weltweit nur 5-10% der Wasserwirtschaftsunternehmen privatisiert). Daher ist es nicht verwunderlich, dass der Wassersektor so viel Aufmerksamkeit bei den Eigentümern von privatem Kapital gefunden hat. Aus deren Blickwinkel hat Wasser dadurch eine noch höhere Wertschätzung bekommen, dass Wasser im Vergleich zu Energiequellen ein noch wertvolleres strategisches Wirtschaftsgut ist, eine unersetzbare Ressource. Aus der Sicht der Wasserunternehmen birgt die chinesische Wasserkrise enorme Gewinnchancen. Die Größe des zukünftigen chinesischen Wassermarktes liegt bei über einer Billion RMB.<sup>46</sup>

Eine Studie der Europäischen Union zeigt, dass der chinesische Wassermarkt großes Potenzial hat. Bis 2010 wird es in China einen riesigen Markt der Wasserversorgung und Abwasserbehandlung mit einem Volumen von mindestens 300 Mrd. Euro geben, der weltweit Investitionen aller großen Wasserunternehmen anziehen wird.<sup>47</sup> Seit der Gründung der Volksrepublik 1949 und dem Wiederaufbau des Landes durch die Kommunistische Partei Chinas als sozialistischem Staat auf der Basis des Volkseigentums ist der private Sektor



Ministerium für Wohnungsbau und städtische und ländliche Entwicklung

in der Politik ein sehr sensibles Thema. Mit den seit Ende der siebziger Jahre begonnenen wirtschaftlichen Reformen entwickelte sich der private Sektor allmählich in unterschiedlichen Branchen, aber die Regierung kontrollierte weiterhin Abwasserdienstleistungen, die Stromversorgung, die Abfallentsorgung und den öffentlichen Verkehr. Am 16. Januar 1995 veröffentlichte das damalige Außenwirtschaftsministerium die „Bekanntmachung zu Fragen über die Genehmigung ausländischer Investitionen in BOT-Projekte“. Am 21. August 1995 veröffentlichten die staatliche Planungskommission, das Elektrizitätsministerium und das Verkehrsministerium die „Bekanntmachung über das Genehmigungsverfahren für Sonderrechte von Investitionen ausländischer Geschäftsleute“. Diese beiden Verwaltungsvorschriften stellen die rechtliche Grundlage für Investitionen des privaten Sektors und von ausländischem Kapital in die städtische Infrastruktur dar. 1996 kritisierte der Leiter des NDRC die drei durchgeführten Infrastruktur-BOT-Projekte, einschließlich des Chengdu No. 6 Waterplant B Projektes.

Auf dem dritten Plenum des 16. Parteitagess 2003 betonte die chinesische Regierung, dass der städtische öffentliche Sektor, zu dem auch die städtische Wasserwirtschaft gehört, Wettbewerbssysteme und marktwirtschaftliche Gesetze einführen solle und die Reform stärker in Richtung Effizienzsteigerung und Erhöhung der Servicequalität ausgerichtet werden müsse. Dies bedeute, dass Aktiengesellschaften das wichtigste Modell für die Umwandlung des Gemeineigentums und die Diversifizierung der Investitionen sein sollen. Die Reform der Monopolbranchen müsse beschleunigt und der Marktzugang für andere Akteure erleichtert werden. Es müsse außerdem ein Wettbewerbssystem mit effektiven

Kontrollen eingeführt und die Trennung von Staat und Unternehmen, von Staat und Kapital sowie von Staat und Wirtschaftsaktivitäten durchgesetzt werden.<sup>48</sup>

Um die Jahrtausendwende begann die chinesische Regierung, den Wasserwirtschaftsmarkt und andere öffentliche Bereiche für private Investoren zu öffnen, 2003 waren sie komplett geöffnet. Im Folgenden werden alle Bestimmungen in Bezug auf die marktwirtschaftliche Öffnung der städtischen Wasserwirtschaft, die ab 2000 von staatlichen Ministerien erlassen wurden, aufgelistet:

- Mai 2000: Das Bauministerium (MOHURD) erlässt „Vorläufige Bestimmungen für den Einsatz von ausländischem Kapital in Stadtwerken“.
- Dezember 2001: Die ehemalige staatliche Planungskommission veröffentlicht die „Stellungnahme über die Förderung und Einführung von nichtstaatlichem Kapital“.
- März 2002: Die damalige Planungskommission, die damalige staatliche Wirtschaftskommission und das damalige Außenwirtschaftsministerium veröffentlichen ein „Verzeichnis der Branchen, die für ausländisches Kapital geöffnet sind“.
- September 2002: MOHURD, das Büro für Umweltschutz und die damalige staatliche Planungskommission verabschieden die „Stellungnahme zur Verstärkung der Industrialisierung der städtischen Abwasser- und Abfallbehandlung“.
- Oktober 2002: Die staatliche Planungskommission veröffentlicht ihre „Bekanntmachung über die schnellere Projektvorbereitung und die aktive Förderung der Industrialisierung der städtischen Abwasser- und Abfallbehandlung“.
- Dezember 2002: MOHURD veröffentlicht die „Stellungnahme zur Beschleunigung der marktwirtschaftlichen Öffnung des städtischen öffentlichen Sektors“. Mit dieser „Stellungnahme“ beginnen die marktwirtschaftlichen Reformen der städtischen Wasserwirtschaft und anderer öffentlicher Bereiche hin zu einer Öffnung für in- und ausländische Kapitalgeber: Diversifizierung der Kapitalbeschaffung, Lizenzbetriebe und Konzessionen, Preisreform sowie Schwächung staatlicher Monopole und Funktionen beendeten die bisherige Politik im öffentlichen Sektor.
- Mai 2003: Die NDRC veröffentlicht die „Bekanntmachung zur Vollendung der gegenwärtigen Investitionstätigkeiten zur Förderung der Wirtschaftsentwicklung“, ermutigt gesellschaftliche Investitionen durch einzelne Kapitalgeber, Gemeinschaftsinvestitionen, Kooperationen, gemeinsam betriebene Gesellschaften, Konzessionen oder Projektmittel sowie zur Beteiligung am Bau von Infrastrukturprojekten.
- Mai 2004: Die vom MOHURD verabschiedete Verwaltungsverordnung über Konzessionsvergaben für öffentliche

Versorgungsunternehmen legt fest, wie durch die Vergabe von Konzessionen an den privaten Sektor auch öffentliche Mittel in den städtischen öffentlichen Sektor fließen können. Der Bereich umfasst Branchen, die direkt die Interessen der städtischen Gesellschaft und ihre begrenzte öffentliche Ressourcenallokation betreffen wie Wasserversorgung, Gasversorgung, Elektrizitätsversorgung, öffentlicher Nahverkehr, Abwasser- und Abfallbehandlung, aber die wichtigste Form sind BOT-Projekte.

- Juli 2004: Die vom Staatsrat herausgegebenen „Bestimmungen über die Reform des Investitionssystems“ fördern die Beteiligung von unterschiedlichen Kapitalquellen an öffentlichen Unternehmen und Infrastrukturbauprojekten in Form von Investoren, Gemeinschaftsinvestitionen, Kooperationen, gemeinsam betriebenen Gesellschaften und Projektmitteln oder unternehmerischen Beteiligungen.
- Die 2005 vom MOHURD veröffentlichte „Stellungnahme für eine stärkere Kontrolle des städtischen öffentlichen Sektors“ korrigiert in der Vergangenheit unzureichende Kontrollverfahren der Regierungen und betont, dass die zum städtischen öffentlichen Sektor gehörenden Wasserversorgungsunternehmen grundlegenden, führenden und öffentlichen Charakter haben und über natürliche Monopole verfügen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die marktwirtschaftliche Öffnung der chinesischen Wasserwirtschaft in drei Phasen unterteilt werden kann: Der Hauptinhalt der ersten Phase (2003) besteht in der Öffnung des Marktes, bisher staatliche Investitionen werden durch eine Diversifizierung der Kapitalgeber ersetzt, der Aufbau eines Preissystems für den Wasserverbrauch und die Erhebung von Abwassergebühren beginnen. Die zweite Phase (2004-2005) hat die Einführung von Marktmechanismen zum Inhalt, die Umgestaltung von traditionellen Wasserwirtschaftsbetrieben löst die Reform des Eigentumsrechts in der Wasserwirtschaft aus; die Reform des Preissystems macht die Vorstellungen von einem Gesamtpreis, der alle Kosten abdeckt, deutlich und reformiert die Gestalt und Struktur der städtischen Wasserwirtschaft; die Implementierung eines Franchisesystems für den städtischen öffentlichen Sektor und die erstmalige Nutzung des Marktes für die Einführung eines Wettbewerbssystems, Festlegung der Aufsichtsfunktionen der Regierung.

In der dritten Phase (ab 2005) steht das Thema Aufsicht im Zentrum. Es geht vor allem um die Aufgabe, den Kapitalmangel in der Wasserwirtschaft zu überwinden und zu mehr Effizienz zu gelangen. Es wird begonnen, mehr Wert auf die Kontrolle der Unternehmen zu legen, dem Management- und Dienstleistungsniveau mehr Aufmerksamkeit zu schenken sowie stärker auf die Interessen und Sicherheit der Allgemeinheit zu achten.<sup>49</sup> Laut einer Untersuchung des Baumi-

nisteriums (MOHURD) sind gegenwärtig die wichtigsten privaten Unternehmensformen in der städtischen Wasserversorgung und Abwasserbehandlung die folgenden sieben:

- Kommerzialiserte öffentliche Behörden: die öffentliche Behörde wird ein eigenständiges Unternehmen.
- Managementvertrag/ Betreiberbevollmächtigung (Betriebs- und Instandhaltungsvertrag): Innerhalb der Grenzen des Vertrages bekommt ein privates Unternehmen die Verantwortung für den Betrieb und die Instandhaltung übertragen, ohne die Projektkosten tragen zu müssen.
- Pachtvertrag: der private Sektor erhält durch einen kostenpflichtigen zeitlich befristeten Vertrag die Verwaltung über die Anlage.
- Greenfield-Vertrag (z.B. BOT, TOT, BOOT): Die Regierung überträgt neue Investitionsprojekte an private Unternehmen; während der im Vertrag festgelegten Vertragslaufzeit trägt das Unternehmen die Verantwortung für den Bau, den Betrieb, die Instandhaltung und die Verwaltung der Anlage, jegliches feste Anlagevermögen geht am Ende der Vertragslaufzeit in das Eigentum der lokalen Regierung über. Die Vertragslaufzeit beläuft sich auf 25 bis 30 Jahre. Während dieser Zeit kauft die lokale Regierung vom privaten Unternehmen das Leitungswasser (der Preis muss nicht unbedingt den tatsächlichen laufenden Kosten entsprechen).
- Konzessionsverträge: Während einer langfristigen Vertragslaufzeit erhält das private Unternehmen die Verantwortung für den Betrieb und die Instandhaltung, es übernimmt auch Investitionen und Dienstleistungen.
- Joint Venture: In diesem Fall gründet die Regierung mit dem privaten Unternehmen ein gemeinsam finanziertes Unternehmen. Beide Seiten übernehmen die Verantwortung und die Investitionspflicht.



Kläranwerk in Lanzhou

- Modell der kompletten Veräußerung: Dies bedeutet, dass die Wasserinfrastruktur einer ganzen Stadt oder eines bestimmten, klar abgegrenzten Verwaltungsbezirk der Stadt als gesamtes Vermögen bewertet wird. Die gesamten Vermögenswerte der Wasserversorgungsunternehmen werden in Form von Minderheitsbeteiligungen, Mehrheitsbeteiligungen oder komplett veräußert. Die marktwirtschaftliche Öffnung des öffentlichen Sektors in China schreitet voran und kann nicht rückgängig gemacht werden. Ausländische Wasserunternehmen richteten sich schon früh auf die neuen Möglichkeiten ein, um die Aufteilung des chinesischen Wassermarktes nicht zu verpassen. Die großen internationalen privaten Wasserunternehmen wie die französischen Veolia Wasser Gruppe, das französische Unternehmen Suez Environment, das von der Hongkonger New World Development gegründete Sino-French Water Development Unternehmen, das englische Unternehmen Thames Water, das deutsche Unternehmen Berlinwasser International sowie die amerikanische Golden State Environmental Group trafen nach und nach auf dem chinesischen Markt ein (für weitere Informationen über die Unternehmen siehe Anhang 1: Überblick über in China aktive in- und ausländische Wasserunternehmen).

Zum Beispiel wurde die französische Veolia Wasser Gruppe schon 1992 auf dem chinesischen Wassermarkt aktiv und investierte in ein Wasserversorgungsunternehmen der Stadt Zhongshan, Provinz Guangdong. Nachdem China in den neunziger Jahren die „Mitteilungen über Fragen zur Aufnahme ausländischen Kapitals durch BOT-Projekte“ und „Mitteilungen über die vorläufige Prüfung der Konzessionsvergabe an ausländische Investoren“ herausgegeben hatte, machten viele lokale Regierungen hohe Gewinnversprechen, um Investoren anzulocken. Sie wollten so das schwierige Problem lösen, riesige Summen für den Ausbau der Infrastruktur beschaffen zu müssen. Die Städte übertrugen die Wasserleitungsnetze nicht an Wasserwirtschaftsunternehmen, sodass ausländische Investoren nicht direkt mit den Konsumenten in Verbindung treten konnten, sondern die Regierung bestimmte den Wasserpreis, der nicht überschritten werden durfte.

Daher schlugen die ausländischen Investoren feste Renditen vor und vermieden so jedes Risiko. Die Kenntnisse der damaligen lokalen Regierungen darüber, wie im öffentlichen Sektor marktwirtschaftliche Strukturen entwickelt werden konnten, waren sehr begrenzt. Zudem war während der asiatischen Finanzkrise 1997 die Stimmung auf dem Finanzmarkt nicht sonderlich optimistisch, sodass hohe feste Renditen als nicht zu risikoreiche Zusagen für ausländische Investoren erschienen. Anfänglich moderat erscheinende Renditen verbunden mit langfristig stetig wachsenden Wasserprojekten entwickelten sich allmählich zu enormen Gewinnquellen für die ausländischen Investo-

ren und zu riesigen Verlustquellen für die lokalen Regierungen. Andererseits beschleunigte dies den raschen Zufluss von ausländischem Kapital, bis noch gravierendere Probleme auftauchten, obwohl die Lage schon schlimm genug erschien.

Bald gab es in ganz China etwas mehr als 20 Projekte mit fester Renditezusage im Wassersektor, die wichtigsten liegen in Heilongjiang, Liaoning, Hebei, Tianjin, Guangdong, Jiangxi und Zhejiang. Um das Jahr 1997, als relativ viele Projekte mit festen Renditezusagen unterzeichnet wurden, lag die ausgehandelte Renditerate in den meisten Fällen bei über 19%, etwa vergleichbar mit der Gewinnrate mancher Banken, was man zu Recht „Darlehen zu Wucherzinsen“ nennen kann. Weil die lokalen Regierungen den öffentlichen Sektor nicht komplett kommerzialisieren durften und der Wasserpreis erst recht nicht einfach erhöht werden konnte, wurden die für die Investoren lukrativen Projekte für die Kommunen häufig zu verlustreichen Vorhaben. Damit die ausländischen Kapitalgeber die hohen Renditen erhalten konnten, mussten die lokalen Regierungen hohe Zuschüsse an die privatisierten Wasserunternehmen zahlen. Schaut man sich die Kooperationsverträge näher an, so sichern sie den Investoren eine Sicherheit durch hohe feste Renditeraten. Andererseits werden nicht die gesamten finanziellen Risiken durch die laufenden Einnahmen der Wasserunternehmen abgedeckt. Diese Art von „ungleichen Verträgen“ beachtet offensichtlich keinerlei Anstandsregeln.

Noch schlimmer ist, dass die in den Verträgen enthaltenen Risiken auf die Zentralregierung abgewälzt werden können. Wenn ausländisches Kapital in Projekte mit festen Renditezusagen investiert wird, kann die Rendite später in der Regel in ausländische Währungen ins Ausland transferiert werden, sodass ein solcher Vertrag mit festen Renditeraten im Laufe der Zeit zu einer Erhöhung der Auslandsschulden führt. Chinas Devisenreserven werden zentral kontrolliert. Hinzu kommt, dass dann, wenn lokale Regierungen mit ihren Einnahmen nicht auskommen, erforderliche Zuschüsse Stufe um Stufe nach oben verlagert werden, sodass zum Schluss nicht nur die lokalen Regierungen die ausländischen Unternehmen subventionieren, sondern die Zentralregierung wiederum die lokalen Regierungen.

Feste Renditezusagen erhöhen auch das Risiko von Korruption in den lokalen Regierungen. Das zu den ersten Projekten mit zugesagter fester Rendite an ausländische Investoren gehörende Shenyang Wasserwerk Nr. 9 (von der Hongkonger Huijin Company errichtet) führte zu Korruptionsfällen in der lokalen Regierung. Der Hauptverantwortliche für die Verhandlungen über dieses Projekt, der spätere stellvertretende Generalsekretär der Stadt Shenyang, Chi Ruoyan, bestach den Vizebürgermeister Ma Xiangdong mit mehr als 100.000 RMB, umgerechnet 60.000 US\$, um selbst

befördert zu werden und bessere Arbeitsbedingungen zu bekommen. Das Bestechungsgeld und seine Beteiligung an der Korruption im Wasserprojekt sind eng miteinander verbunden. Nach der Verurteilung von Mu Suixin und Ma Xiandong kam auch er ins Gefängnis.

Die im September 2002 vom Staatsrat veröffentlichte „Mitteilung über die angemessene Behandlung vorhandener Garantien für Renditeprojekte mit ausländischer Finanzierung“ (Dokument Nr. 43) verlangt, dass lokale Regierungen, die Projekte mit „umgewandelten“, „gekauften“, „weitergegebenen“ oder „zurückgezogenen“ Garantien für eine feste Rendite der ausländischen Seite durchführen wollen, direkt mit der Zentralregierung über das Risiko verhandeln müssen, weil bei manchen dieser „ungleichen Verträgen“ schon hohe Verluste für die lokalen Regierungen entstanden sind. Angesichts der Regulierung der Politik der marktwirtschaftlichen Öffnung der chinesischen Wasserwirtschaft schrumpfte das Engagement multinationaler Wasserunternehmen in China nach 2002. Einige der zunächst erfolgreichen ausländischen Unternehmen zogen sich komplett vom chinesischen Markt zurück. 2004 beschloss Thames Water eine Rückzugsstrategie aus dem gesamten asiatischen und Teilen des europäischen Marktes. Alle am Shanghai Dachang Wasserwerk gehaltenen Aktien wurden an das Shanghai Shibe Wasserwerk übertragen. Das Hongkonger Hui Jin Unternehmen war auch von den Auswirkungen dieser Entscheidung betroffen und zog sich schrittweise aus Festlandchina zurück. Auch Anglian Water verließ China komplett. Suez Lyonnaise des Eaux hat sich teilweise vom chinesischen Markt zurückgezogen und verlagerte den Hauptsitz für Asien von Peking nach Hongkong.

Im selben Jahr, als das Dokument Nr. 43 veröffentlicht wurde, veröffentlichte die damalige staatliche Planungskommission eine neue „Anleitung für Auslandsinvestitionen“, in der die ursprünglich untersagte Öffnung städtischer Wasserleitungsnetzes für Auslandsinvestitionen erstmals erlaubt wurde. Das bedeutet, dass nun ausländische Investoren ein Recht auf den Zugang zu den Endabnehmer ihres Wassers erhalten können. Dieses letzte Glied in der Versorgungskette zu ergreifen, bedeutet, nach hohen Einnahmen zu greifen. Im Dezember des gleichen Jahres verabschiedete das MOHURD eine „Stellungnahme bezüglich der Beschleunigung der marktwirtschaftlichen Öffnung des städtischen öffentlichen Sektors“. Wegen der konkurrierenden Politik der Ministerien und der lokalen Regierungen bei der Reform der Wasserwirtschaft entschlossen sich nicht wenige multinationale Wasserkonzerne zu einer Begrenzung ihres Engagements. Sie konzentrierten ihre Energie auf den Kampf in den großen Städten, weil dort der zu erwartende Gewinn größer war.

Als die ausländischen Unternehmen sich vorläufig aus den mittleren und kleinen Städten zurückzogen, machten

sie gerade rechtzeitig Platz für chinesische Unternehmen. Staatliche Unternehmen mit ausreichend Kapital und Kompetenz begannen, nach und nach in kleine und mittelgroße Städte Fuß zu fassen. Unter den großen Wasserkonzernen mit staatlichem Hintergrund wie z.B. Shenzhen Water Group, General Water oder Beijing Capital gibt es einige, die sich bereits mit an der Börse notierten Unternehmen zusammengeschlossen haben und zu großen Akteuren auf dem chinesischen Wassermarkt geworden sind (zu Informationen über die großen chinesischen Wasserunternehmen siehe Anhang 1: Überblick über in China aktive in- und ausländische Wasserunternehmen). Gleichzeitig floss viel Kapital in die an der Börse notierten Wasserunternehmen.

Die zurzeit wichtigsten an der Börse notierten Unternehmen sind Capital Water, Equard Resources Development, Nanhai Development, Qianjiang Water, Wuhan Holding, Hong Cheng Water, Yuan Shui AG (heute bekannt als Chengtou Holding) und Zhong Yuang Environmental Protection. Nicht wenige Unternehmen änderten ihre Investitionsschwerpunkte und engagierten sich in der Wasserwirtschaft. Beijing Capital ging 2000 für die Beijing Capital Group an die Börse. 2001 wurde beschlossen, die Wasserbranche zu einem wichtigen Geschäftsfeld des Unternehmens zu machen. In den beiden großen Bereichen städtische Wasserversorgung und Abwasserklärung ist die Beijing Capital Group das größte chinesische Unternehmen.

Der Wirkungsbereich des Unternehmens ging schon früh über Peking hinaus und dehnte sich auf das ganze Land aus. Das Unternehmen wurde in verschiedenen Regionen zum Monopolisten. Die chinesischen Wasserunternehmen hatten von Anfang an enge Beziehungen zu den Regierungen, über die die ausländischen Unternehmen nicht verfügten. Zum Beispiel ist die von der Beijing Capital Group gehaltene Beijing Capital ein durch Restrukturierung entstandener Zusammenschluss von Unternehmen der Pekinger Stadtregierung, der städtischen Planungskommission und der städtischen Finanzbehörde. Dieser staatliche Hintergrund lässt das Unternehmen äußerst überlegen dastehen. Im Dezember 2003 unterzeichneten Beijing Capital und China Development Bank den größten langfristigen Kreditvertrag für die inländische Wasserwirtschaft in Höhe von 4,37 Mrd. RMB.

Seit 2002, insbesondere aber im Jahre 2007, begannen ausländische Investoren in China Käufe zu Spitzenpreisen zu tätigen, darunter auch die wegen ihrer Unternehmensgeschichte von 154 Jahren in der Wasserwirtschaft besonders hervorzuhebende Veolia Water Group. Seitdem das Unternehmen von 1997 an auf dem chinesischen Markt aktiv wurde, hat es nach und nach 25 Wasserprojekte in Tianjin, Shanghai, Peking, Chengdu, Kunming, Zhuhai, Ürumqi, Qingdao, Handan, Baoji, Zunyi, Hohot, Changzhou, Hai-

kou, Yangzhou und anderen über das ganze Land verteilten großen Städten übernommen. Die Projektdauer liegt jeweils bei 20 bis 30 Jahren (einige können noch verlängert werden). Veolia kontrolliert jeweils bis zu 50% der Anteile.<sup>50</sup> Im Januar 2007 kaufte Veolia zu einem Spitzenpreis, mit einem Aufschlag von 248,57%, 45% der Anteile an der Lanzhou Water Supply Company; im März erwarb das Unternehmen mit einem Aufschlag von 206,45% die Hälfte der Anteile der Haikou Water Company. Im August 2007 gewann Sino-French Water für einen Aufschlag von 150% den Zuschlag für 49% der Anteile an der Yangzhou Water Supply Company; im selben Monat gewann Veolia mit einem Aufschlag von 221% den Zuschlag für 49% der Anteile an der Yangzhou Water Supply Company.<sup>51</sup>

Ausländisch finanzierte Unternehmen können sich geschickt mit hohen Premiumpreisen (in der Regel das 1,5 bis 3,5fache) Zugang zum chinesischen Markt verschaffen. Seit jeher werden Fusionen von den lokalen Regierungen sehr willkommen geheißen. Zum Beispiel wurde der Lanzhou Veolia GmbH ein Heiligenschein verpasst. Die State Asset Supervision and Administration Commission (SASAC) der Stadt Lanzhou betrachtete die Kooperation zwischen der Lanzhou Water Supply Group und Veolia als einen Art Staatsbetrieb „ohne Schwingungen“, was dort eine wegweisende Bedeutung hat – ein echtes Joint Venture der Stadt Lanzhou. Das Parteikomitee der Stadt und die städtische Regierung überreichten eine „Auszeichnung für den fortschrittlichsten Staatsbetrieb“. Die Führungsetage der ehemaligen Lanzhou Water Supply Company sah in diesem Joint Venture die Gelegenheit, in dem Staatsbetrieb das Managementkonzept zu verändern, fortschrittlichere Technik einzuführen und die Qualität der Dienstleistungen zu erhöhen. „Steine eines anderen Berges können helfen, die Edelsteine des ersten zu polieren“, bemerkte ein Verantwortlicher des städtischen Bauamtes.<sup>52</sup>

Premiumpreise, wie schon der Name sagt, bedeuten, dass der Transaktionspreis den aktuellen Preis der Aktien deutlich übersteigt. Transnationale Unternehmen, die für hohe Premiumpreise chinesische Staatsbetriebe kaufen, sind durchaus nicht geistig verwirrt, ihre Rechenmaschine funktioniert besser als die aller anderen. Vor allem sehen sie die stabilen Renditen. Schon 2004 zeigte ein Bericht des staatlichen Statistikamtes, dass Wasserwerke, die eher auf fremde Technik und Management- und Verwaltungsmodelle bauen als auf inländische, einen Gewinn von 24,8% erzielten. Der stellvertretende Leiter des MOHURD, Chou Baoxing, machte deutlich, dass dann, wenn man ausschließlich die Wasserversorgung betrachtet, der jährliche Produktionswert von gegenwärtig 60-70 Mrd. RMB auf 150-200 Mrd. RMB im Jahre 2010 steigen wird. Gleichzeitig wird das jährliche Wachstum des gesamten Wassermarktes wird um die 15% betragen, „eine Profitrate von über 12% wird

kein Problem sein“.<sup>53</sup> Der Vorsitzende der China Water Association, Li Zhendong, trifft den wunden Punkt, wenn er sagt: „Es gibt kein Mittagessen umsonst, heute kaufen ausländische Investoren zu Spitzenpreisen Anteile an Wasserversorgern, morgen wollen sie ihren Gewinn vervielfachen. Die Leistungen einer Regierung werden zu großen wiederkehrenden Sorgen aller künftigen Regierungen, und zum Schluss werden sie alles auf die Bevölkerung abwälzen.“<sup>54</sup>

Investoren werden im „Wasser“ immer zuallererst ein Produkt sehen, für das sie auf dem städtischen Wassermarkt einen möglichst hohen Gewinn erzielen wollen. Der Wasserpreis ist das wichtigste Instrument der städtischen Wasserunternehmen, dieses Ziel zu realisieren. Laut einer Medienuntersuchung zeigen einige in 2007 in der städtischen Wasserwirtschaft vergebene Konzessionen, dass alle Wasserunternehmen sich auf das mehr oder weniger deutliche „Versprechen“ der Regierungen bezüglich der Erhöhung der Wasserpreise verlassen können. Beispielsweise ist im Kooperationsvertrag des Wasserunternehmens A und einer westlichen Provinzhauptstadt festgelegt, dass der Wasserpreis alle zwei Jahre um 0,2 RMB erhöht wird, wenn nach 30 Jahren die Konzessionsrechte verfallen, wird der Wasserpreis schließlich bei 4 RMB liegen.<sup>55</sup> Als die Veolia Gruppe 1997 in Tianjin die erste Wasserversorgungskonzession gewann – ein Projekt zur Restrukturierung des Tianjing Lingzhuang Wasserwerks –, versorgte dieses Wasserwerk ein Drittel der Bevölkerung Tianjins täglich mit Wasser. Bis 2007 war der Trinkwasserpreis schon von 0,69 RMB pro Tonne auf 3,40 RMB pro Tonne gestiegen, in den 10 Jahren hatte sich der Preis also verfünffacht. Unabhängig davon, ob es sich um inländische oder ausländische Investoren handelt, verhandeln sie beim Markteintritt intensiv über die Möglichkeit zur Preisgestaltung und ergreifen die Initiative für Preiserhöhungen.

Bei einer Laufzeit von 30 bis 50 Jahren eines Konzessionsvertrages steigt der Wasserpreis stetig, sonst verliert er seine Funktion als wichtigstes Instrument zur Gewinnerzielung internationaler Wasserkonzerne. Noch alarmierender ist, dass außer einer kleinen Anzahl von Projekten, die nach dem Ende der Kooperation unentgeltlich übergeben werden, Veolia in den meisten Kooperationsverträgen mit den lokalen Regierungen Folgendes vereinbart hat: Wenn der Vertrag abgelaufen ist und die Verantwortlichen die Kooperation beenden wollen, werden entsprechend internationalen Gepflogenheiten bestimmte Bewertungsmethoden für das Vermögen von Unternehmen herangezogen, an die China sich bereits angepasst hat. Allerdings gibt es, genauso wie bei der heute allgemein verwendeten Methode zur Bewertung des Vermögens von börsennotierten Unternehmen, erhebliche Zweifel, ob 20 bis 30 Jahre nach der Bewertung des ursprünglichen Vermögens dieser Wert ohne weiteres in Beziehung zum heutigen Vermögen gesetzt werden kann. Bei der

Bewertung des Vermögens der ursprünglich streng kontrollierten Wasserwirtschaft würden zwangsläufig die vorhandenen Vermögenswerte stark unterbewertet werden. Daher gewinnt die Auffassung, dass bei der Bewertung von Vermögenswerten auch zukünftigen Gewinnperspektiven einbezogen werden müssen, weltweit Unterstützung. Andererseits haben Unternehmen wie Veolia durch den Erwerb von Aktienanteilen die in westlichen Industrieländern in der Wasserindustrie üblicherweise hohen Konzessionsabgaben gespart. Außerdem erzielten sie zusätzliche Gewinne durch die Durchführung verschiedener Beratungsprojekte, und auch das Monopol bei der Festlegung des Abwasserpreises verspricht hohe Renditen.<sup>56</sup>

Durch die Analyse der Ursachen der Privatisierung der städtischen Wasserwirtschaft in den letzten zehn Jahren und die Erörterung ihres Verlaufs haben wir herausgefunden, dass durch die Reform der städtischen Wasserwirtschaft, die von der Regierung gesteuert und von internationalen Finanzorganisationen und multinationalen Konzernen weiter verschlimmert wurde, folgende Probleme entstanden sind, die weiterhin bestehen:

**Der gesetzliche Rahmen ist zu locker, es gibt kein umfassendes System, die Paragraphen sind zu vage und die Gesetzgebung ist lückenhaft.**

Vor der marktwirtschaftlichen Öffnung der städtischen Wasserwirtschaft und der Einführung privater Beteiligungen in China wurden keine detaillierten Gesetze zur Regelung dieser Prozesse verabschiedet. Die marktwirtschaftlichen Reformen betreffen direkt allgemeine gesellschaftliche Interessen und die Lebensqualität der Bevölkerung, dennoch sind die Veränderungen nur mit Verwaltungsvorschriften wie „Bekanntmachungen“, „Stellungnahmen“, „Bestimmungen“ oder „Maßnahmen“ reguliert worden. So werden „Bekanntmachungen“ der Ministerien und Kommissionen genutzt, um aus „politischen Maßnahmen“ Normen zu machen. Die rechtliche Bedeutung dieser Verwaltungsvorschriften ist zu gering, und dies schadet der Verbesserung des rechtlichen Rahmens und der einheitlichen Verwaltung. Da es an einem angemessenen Gesetzessystem mangelt, ist die städtische Wasserwirtschaft bezüglich der Vorschriften für PPP außerdem weitestgehend Symptombekämpfung, es fehlt der Weitblick.

Demzufolge existieren im gegenwärtigen Rechtssystem für die chinesische Wasserwirtschaft große Verbesserungsmöglichkeiten, z.B. Partizipation der Öffentlichkeit, Stärkung der rechtlichen Sanktionsmöglichkeiten oder Wirtschaftsregulierungen.

Wenn lokale Regierungen mit ausländischen Wasserunternehmen Kooperationsverträge unterzeichnen, benutzen viele die Vergabe von Konzessionen in Form von BOT-Projekten, aber die beiden „Bekanntmachungen“ („Bekanntma-

chung bezüglich der Aufnahme von ausländischem Kapital durch BOT-Projekte“ und „Bekanntmachung bezüglich des Genehmigungsverfahrens für Sonderrechte von Investitionen ausländischer Geschäftsleute“), die die gesetzlichen Regelungen für BOT-Projekte bilden, widersprechen einander. Das Außenhandelsministerium gibt in drei Bestimmungen „bekannt“: „Das Regierungssystem soll für das Projekt keinerlei Bürgschaft übernehmen oder Versprechungen machen wie die Gewährleistung von Devisentransfer oder Kreditbürgschaften.“ Jedoch legt die andere Bekanntmachung der drei Ministerien fest: „Das Land garantiert bei der Rückzahlung von Krediten an die am Projekt beteiligten Unternehmen und bei der Auszahlung von Zinsen und Dividenden den Umtausch und den Transfer in ausländischen Währungen.“

Die beiden „Bekanntmachungen“ stehen also im Widerspruch zueinander und lassen die am Projekt Beteiligten im Unklaren, was tatsächlich gilt. Außerdem ist es beunruhigend, dass es für die komplizierte Planung eines BOT-Projektes nur zwei „Bekanntmachungen“ als Normen gibt. Bei der Durchführung von BOT-Projekten treten viele schwierige Fragen auf, z.B. rechtliche Fragen nach der Übertragung von Konzessionen, nach der Kontrolle über die Auswahl von Projekten oder nach der Übertragung von Zuständigkeiten der Verwaltung in öffentlichen Angelegenheiten an diejenigen, die die Projekte durchführen. Selbst dort, wo es schon Bestimmungen gibt, sind Widersprüche unübersehbar.

**Es fehlt ein umfassendes Wissen über den Missbrauch der marktwirtschaftlichen Öffnung des städtischen Wassermarktes.**

Die chinesische Regierung fördert die marktwirtschaftliche Öffnung der städtischen Wasserwirtschaft, die Einbeziehung von privatem Kapital zur Stärkung der Effizienz, Erhöhung der Kapitalinvestitionen und Erweiterung der Dienstleistungen. Aber die Privatisierung der öffentlichen Wasserwirtschaft ist nur selten oder sehr mangelhaft verbunden mit über die Einzelfälle hinausgehende Verträge, transparente Politik, Glaubwürdigkeit der Regierungen, demokratische Entscheidungen, öffentliche Beteiligung bei der Festlegung des Wasserpreises, einen Beschwerdemechanismus bei der Verschmutzung und Verseuchung von Leitungswasser, eine öffentliche und in den Medien stattfindende Diskussion über die Regulierung der Wasserwirtschaft und einen Dialog mit der Öffentlichkeit.

Die Regierung betont immer wieder die mit der marktwirtschaftlichen Öffnung einhergehende Effizienzsteigerung und den sich daraus ergebenden Nutzen für eine optimale Organisationsstruktur und die Teilung der Verantwortlichkeiten. Aber die mit der Privatisierung einhergehenden Kehrseiten werden so gut wie nie angespro-

chen. Beispielsweise verlieren die Zentralregierung und die städtischen Regierungen an Souveränität, sie müssen Entscheidungsbefugnisse abgeben und es bestehen ein ungleiches Machtverhältnis in der Beziehung zwischen öffentlichen und privaten Partnern sowie eine asymmetrische Informationslage. Auch wird über Fragen des sozialen Ausgleichs nicht ausreichend nachgedacht, wie z.B. über die wirtschaftliche Leidensfähigkeit der Bevölkerung mit niedrigem Einkommen. Bei Entscheidungen fehlen die Beteiligung der Öffentlichkeit und ein demokratisches System.

Auch in China tätige Finanzorganisationen haben in Bezug auf die Politik für eine so grundlegend benötigte Ressource wie Wasser auf dem Papier die eine Haltung, in der Praxis aber eine ganz andere. Bei der Durchführung von Projekten wird fast nie die Öffentlichkeit informiert, geschweige denn beteiligt oder kann Kontrollfunktionen ausüben. Die ADB macht in ihrer Wasserpolitik deutlich, dass Erfolg und Nachhaltigkeit nur auf der Basis der aktiven Beteiligung von Zentralregierung und lokalen Regierungen sowie von gesellschaftlichen Vereinigungen und der Bevölkerung auf der Gemeindeebene entstehen können. Überdies verspricht die ADB, dass sie bei von ihr finanzierten Projekten NROs dabei unterstützt, der ADB bei der Vorbereitung von Projekten und bei Fortschritts- und Zielkontrollen zu helfen, ebenso bei den Bemühungen, Beteiligte dabei zu unterstützen, ihre Rechte durchzusetzen.<sup>57</sup> Aber danach gefragt, wie die ADB in den von ihr finanzierten Wasserprojekten in China gesellschaftliche Organisationen zur Beteiligung motiviert, antwortete die Bank ganz überraschend: „In China gibt es keine echten NROs.“<sup>58</sup>

### **Zwischen den zuständigen Behörden der Zentralregierung mangelt es an einheitlichem Vorgehen und Zusammenarbeit; es hat sich noch kein enges Kontrollsystem herausgebildet.**

In den letzten zwei Jahren haben multinationale Wasserkonzerne zu Premiumpreisen städtische Wasserunternehmen aufgekauft. Dies hat gesellschaftliche Diskussionen über den Verlust staatlichen Kapitals ausgelöst. Obwohl das MOHURD für den Bau städtischer Infrastruktur verantwortlich ist, werden Ausschreibungen, die Bildung von Joint Ventures, Verkäufe und Kapitalrenditen staatlicher Wasserunternehmen dennoch vom Handelsministerium und NDRC gemeinsam geprüft und bestätigt. Das MOHURD stellt Forderungen hinsichtlich Betriebssicherheit, Kosten, Dienstleistungsqualität und gibt lediglich Stellungnahmen zur Finanzierung von Verkäufen und Übernahmen ab. Bislang befindet sich die mit Renditefragen und mit der Vergabe von Konzessionsrechten verfolgte Politik noch in der Entwicklung und wird erst ausgebaut. Das

macht dieser Teil der Untersuchung sehr deutlich.<sup>59</sup> Regierungskontrolle sollte alle Bereiche der Wasserwirtschaft einbeziehen wie zum Beispiel die Veräußerung von Wasserunternehmen und die Wassergewinnung. Kontrollbehörden müssen den Ablauf der Veräußerung durch die Regierung überwachen, um mögliche Korruptionsfälle zu verhindern. Ebenso wie bei der Festlegung des Wasserpreises müssen Wasserunternehmen auch hinsichtlich der Qualität des Wassers stärker kontrolliert werden.

### **Zügellose marktwirtschaftliche Öffnung der zum städtischen öffentlichen Sektor gehörenden kommunalen Wasserwirtschaft.**

Nachdem am 27.12.2002 die „Stellungnahme zur Beschleunigung der marktwirtschaftlichen Öffnung des städtischen öffentlichen Sektors“ des MOHURD bekannt wurde, beteiligte sich ausländisches und chinesisches Kapital zunehmend am städtischen öffentlichen Sektor. Staatsbetriebe der städtischen Wasserversorgung, der Gasversorgung und des öffentlichen Nahverkehrs wurden nach und nach teilweise oder komplett dem Markt übergeben. Allmählich entstand ein Hype, der bis heute noch nicht abgeklungen ist. Man muss anerkennen, dass die „marktwirtschaftliche Öffnung“ sicherlich für viele öffentliche Unternehmen den lange existierenden Monopolstatus beendete und die Leistungskraft und Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen gestärkt hat.

Aber gleichzeitig lief die Radikalisierung des Prozesses auch auf eine übermäßige Öffnung des Marktes hinaus – der Verkauf wesentlicher Teile des staatlichen Vermögens bringt auch gravierende Nachteile mit sich. Viele Unternehmen werden wegen des „Strebens, die Nr. 1 des öffentlichen Dienstes zu sein“ zu Gewinnstrebern Nr. 1. Bisherige Merkmale des öffentlichen Dienstes verblassen allmählich, und darüber hinaus verschwindet auch die marktwirtschaftliche Konkurrenz. Übermäßige marktwirtschaftliche Reformen bedeuten nicht nur die Veräußerung staatlichen Kapitals, sondern auch eine Schwächung der Kontrollmöglichkeiten der Regierung. Sind entsprechende Unternehmen komplett „entartet“ und zu privat kontrollierten Wirtschaftsblocken geworden, führt dies zu einer Senkung des öffentlichen Lebensniveaus, denn von Unternehmern kann man keine Versorgungsgarantien einfordern.

In der bisherigen Darstellung sind die Politik, der rechtliche Rahmen und die Entwicklungsprozesse der Privatisierung der städtischen Wasserwirtschaft in China analysiert worden. Doch was sagt die normale Bevölkerung den Verfassern, die mittels einer Umfrage in fünf Städten, die ihre Wasserwirtschaft schon geöffnet haben, befragt wurden?

# Folgen und Einflüsse der marktwirtschaftlichen Reformen der Wasserwirtschaft in den Städten Chinas

*„Alle Bewohner der Erde kommen, um einen Vorteil zu erlangen, alle Bewohner der Erde gehen, um einen Vorteil zu erlangen.“ (Aufzeichnungen des Historikers Sima Qian)*

Die Hauptarbeit dieses Projektes bestand in zwei Befragungen, erstens einer Fragebogenaktion unter 500 Einwohnern von fünf chinesischen Städten und zweitens telefonischen oder persönlichen Interviews mit Beamten der zuständigen Regierungsstellen für die Wasserwirtschaft, Wissenschaftlern von staatlichen Forschungseinrichtungen, die sich mit politischen Bestimmungen für den Wasserwirtschaftsbereich befassen, leitenden Mitarbeitern von Unternehmen der Wasserwirtschaft, Verantwortlichen von Niederlassungen von in China ansässigen internationalen Finanzorganisationen, Wissenschaftlern von zivilgesellschaftlichen Organisationen (NROs) sowie Verantwortlichen von chinesischen zivilgesellschaftlichen Organisationen, die sich mit Wasserfragen beschäftigen.

Einwohner von fünf chinesischen Städten wurden mithilfe von Fragebögen befragt (siehe den Fragebogen als Anlage 2 am Ende dieser Untersuchung). Untersucht werden sollten dabei folgende Fragestellungen:

Soziale Einbindung und verfügbares Einkommen der Haushalte der jeweiligen Stadt, Anpassungsbereitschaft der Stadtbewohner bei Wasserpreisen und Einstellung zu Wasserpreiserhöhungen.

Wissensstand über den Widerstand der chinesischen Bevölkerung gegen die fortschreitende Privatisierung, der marktwirtschaftlichen Öffnung und anderer Aspekte der Wasserwirtschaft.

Folgen und Auswirkungen der Privatisierung und marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft, einschließlich der Einstellung der chinesischen Stadtbewohner zu Veränderungen der Wasserpreise nach der Privatisierung und marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft sowie die Zufriedenheit mit der Arbeit im Wasserwirtschaftsbereich (z.B. Wasserqualität, Wasserversorgungservice).

Bei welchen Aspekten der Wasserwirtschaftsarbeit wollen die Stadtbewohner beteiligt werden?

Die fünf Städte sind die Hauptstadt Beijing; Harbin, die Hauptstadt der nordöstlichen Provinz Heilongjiang; Chengdu, die Hauptstadt der Zentralprovinz Sichuan; Lanzhou, die Hauptstadt der nordwestlichen Provinz Gansu sowie Ürümqi, die Hauptstadt der nordwestlichen Grenzprovinz Xinjiang (siehe Abbildung 7). Diese fünf Städte wurden aus folgenden Gründen ausgewählt:

**Erstens:** Die Städte befinden sich im westlichen Grenzland, im westlichem Binnenland, in Zentralchina und im Nordosten. Zusammen mit der Hauptstadt Chinas wird daher in geografischer Hinsicht eine recht große Bandbreite erreicht. Außerdem werden so Unterschiede und Spannungen bei der Verteilung von Wasserressourcen und bei der Veränderung der Wasser-Ökologie deutlich.

Beijing liegt in einem wasserarmen Gebiet, doch der Wasserverbrauch pro Haushalt hat sich stetig von 194 Litern pro Kopf und Tag im Jahr 1980 auf 316 Liter pro Kopf und Tag im Jahr 2003 erhöht, ein jährlicher Anstieg von 2,2%. Das Grundwasser wird auf längere Sicht erschöpft sein. Während im Jahr 2000 noch 67% des zur Verfügung stehenden Grundwassers genutzt wurden, stieg die Rate im Jahr 2003 auf 76% an.<sup>60</sup> Mit Gesamtausgaben von 500 Mrd. RMB wird die zentrale Wasserleitung des „North to South Water Diversion Projektes“ vom Wasserreservoir Danjiangkou in Hubei nach Beijing vorangetrieben. Mit einer Gesamtlänge von 1.300km soll die Leitung 2010 fertig gestellt werden.

Harbin ist eine sehr wasserarme Stadt, die Wasserressourcen pro Kopf im Stadtgebiet Harbins entsprechen nicht einmal 5% des nationalen Durchschnitts.

Das im „Land des Überflusses“ (Sichuan) gelegene Chengdu gehört zu einer Region mit reichen Wasservorkommen. Innerhalb der städtischen Region gibt es ein dichtes Netz von Flüssen. Im Südwesten liegt der Min-Fluss, eine Wasserstraße, im Nordosten der Tuo-Fluss. Im ganzen Stadtgebiet gibt es 40 größere und kleinere Gewäs-

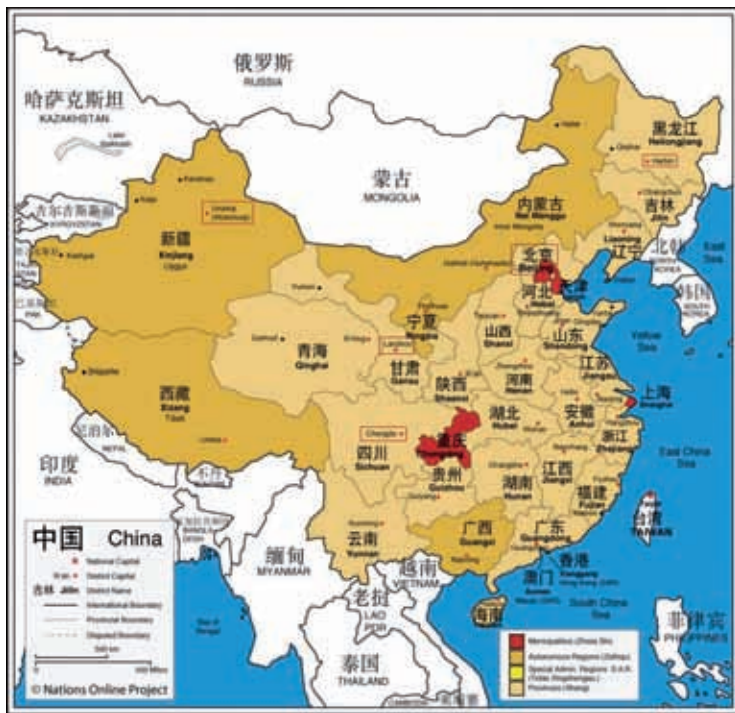


Abb. 7: Karte der untersuchten Städte

ser. Doch zugleich ist Chengdu auch eines der am stärksten von Wasserverschmutzung betroffenen Gebiete im Südwesten Chinas. Aufgrund der schlechten Wasserqualität besteht in dem Gebiet ein Mangel an sauberem Wasser. 2004 wurde der wichtige Zufluss des Langen Flusses, der Tuo-Fluss, stark verschmutzt. Dies bewirkte, dass der Haupt- und die Zuflüsse nur noch Wasserqualitätskategorie V erreichen. Die Auswirkungen dieser Verschmutzung auf das Oberflächenwasser Chengdus sind heute noch nicht abschließend abzuschätzen.

Lanzhou gehört zu den wasserärmsten Städten Chinas, doch der Leitungswasserverbrauch steigt jährlich um 6%. Er beträgt pro Kopf und Tag 170 Liter. Jeden Sommer entsteht ein Defizit in der verfügbaren Trinkwassermenge der Stadt Lanzhou von täglich ca. 60.000 Tonnen. Den größten Anteil an der Wasserversorgung der Stadt Lanzhous hat mit 85% der Oberlauf des Gelben Flusses, doch steigt dessen Schadstoffbelastung weiterhin an.<sup>61</sup>

Ürümqi, tief im Inland gelegen, ist weltweit eine der Städte, die am weitesten von einem Ozean entfernt liegen. Ürümqi ist eine von Natur aus wasserarme Stadt. Der langjährige Niederschlagsdurchschnitt liegt bei 256mm, doch die jährliche Verdunstungsmenge beträgt über 2.800mm. Die verfügbare Wassermenge je Einwohner liegt bei weniger als 500m<sup>3</sup>, nur einem Viertel des Landesdurchschnitts.<sup>62</sup> Gegenwärtig besteht bei allen diesen Städten eine Situation, in der der Wasserverbrauch die Erschließung von Grundwasser bei weitem übersteigt.

**Zweitens:** Die wirtschaftliche Entwicklung der fünf Städte zeigt große Unterschiede.

Beijing ist die Hauptstadt Chinas, 2007 betrug das durchschnittlich verfügbare städtische Prokopfeinkommen 21.989 RMB.<sup>63</sup> Harbin ist von strategischer Bedeutung für die Industrie im Nordosten, doch die wirtschaftliche Entwicklung hinkt hinter den reichen Küstenprovinzen im Südosten her. 2007 betrug das durchschnittliche verfügbare städtische Prokopfeinkommen 12.772 RMB.<sup>64</sup>

Das zentral gelegene Chengdu nimmt bei der wirtschaftlichen Entwicklung im ganzen Land einen der vorderen Platz ein. 2007 betrug das durchschnittlich verfügbare städtische Prokopfeinkommen 14.849 RMB.<sup>65</sup> Das im Inland gelegene Lanzhou belegt einen der letzten Plätze, 2007 betrug das durchschnittlich verfügbare städtische Prokopfeinkommen 10.271 RMB.<sup>66</sup> Ürümqi ist die wirtschaftlich am weitesten entwickelte Stadt im Nordwesten, 2007 betrug das durchschnittlich verfügbare städtische Prokopfeinkommen 11.372 RMB.<sup>67</sup>

**Drittens:** Die fünf Städte befinden sich in unterschiedlichen Stadien der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft. Auch beim Grad der Privatisierung bestehen Unterschiede. Die Analyse der Ergebnisse der Fragebögen lässt Unterschiede je nach Einfluss der Privatisierung in der Wasserwirtschaft erkennen.

Beijing ist die am stärksten international ausgerichtete Stadt unter den fünf betrachteten Kommunen. Hier ist die marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft am weitesten fortgeschritten. Betrachtet man die enorme Größe der Wasserwirtschaft Beijings, so haben die internationalen Unternehmen wie der französische Veolia-Konzern, die amerikanische Golden State Environment Corporation, General Electric und der Hongkonger Huijin den größten Anteil erlangt und die einheimischen Unternehmen der Wasserwirtschaft wie Beijing Capital Water oder die Sound Group einen deutlich kleineren Marktanteil gewonnen. Die privaten Unternehmen bringen nicht nur traditionelle Wasserversorgungsunternehmen und Abwasserbehandlungsunternehmen der Wasserwirtschaft unter ihre Kontrolle, sondern auch Wasserrückgewinnungs- und Regenwassernutzungsprojekte. Beijing Capital Water kontrolliert die Beijing Jingcheng Co., Ltd., die auf dem Gebiet Abwasserbehandlung in Beijing einen Anteil von 80% an den Kapazitäten hat und damit das Unternehmen mit der größten Abwasserbehandlungskapazität im ganzen Land ist.

Betrachtet man die nationalen und internationalen Unternehmen der Wasserwirtschaft in Harbin, so ist die Asia Environment Holdings Ltd. aus Singapur das wichtigste. Sie betreibt ein Wasserwerk und eine Kläranlage in der Binxi Wirtschaftsentwicklungszone als BOT-Projekte. Weiterhin ist die Tsinghua Tongfang (Harbin) Water Co., Ltd. aktiv,

welche im Rahmen eines BOT-Projektes die Harbin Taiping Kläranlage betreibt und damit einen Anteil von 40% an der Abwasserbehandlungskapazität in Harbin besitzt.

In Chengdu wurde 1998 das Werk B des Wasserwerks 6 von der National Development and Reform Commission (NDRC) als BOT-Demonstrationsprojekt genehmigt. Den Zuschlag erhielt das französische Unternehmen Vivendi. 2002 hat die Stadtregierung Chengdus begonnen, eine Systemreform bei Investment und Bau sowie beim Management von Investitionen vorzunehmen und hat das Staatsunternehmen Chengdu Xingrong Investment Co., Ltd. sowie ihr unterstehende Unternehmen gegründet, die sich hauptsächlich um Finanzierung, Bau und Management von Wasser- sowie Abwasser Versorgungseinrichtungen kümmern.

In Lanzhou begann die marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft zwar erst spät, doch nachdem 2007

der große ausländische Konzern Veolia aus Frankreich 45% der Anteile an der Lanzhouer Wasserversorgungsgruppe übernommen hatte, ist auch diese Bastion gefallen.

2005 hat Veolia für 379 Mio. RMB 51% der Anteile an der Hedong Kläranlage in Ürümqi übernommen. Der Name des Unternehmens wurde in Hedong Chuangwei Water Co., Ltd. geändert. Dies ist ein einmaliges Experiment, um mit ausländischen Investitionen eine Reform öffentlich betriebener Anlagen durchzuführen. Im selben Jahr wurde die Ürümqi Water (Group) Co., Ltd. als größtes Staatsunternehmen Ürümqis gegründet. Es soll sich hauptsächlich um die Wasserkontrolle, Wasser- und Abwasser Versorgung sowie Abwasserklärung der Stadt kümmern. Mittlerweile haben die nationalen und internationalen Privatunternehmen der Wasserwirtschaft den Kuchen des Wasserversorgungsmarktes in Ürümqi unter sich aufgeteilt.

**Tabelle 3: Vergleich der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft durch die Stadtregierungen der fünf untersuchten Städte**

|   | Beijing   | Harbin   | Chengdu   | Lanzhou  | Ürümqi  |
|---|---|--|---|--|---|
| In- und ausländische Unternehmen der Wasserwirtschaft sind an der kommunalen Wasserversorgung beteiligt | √   | √  | √   | √  |   |
| Praktische Beispiele  | BOT: Werk A der Pekinger Wasserbetriebe Nr. 10 (Jinzhou Umweltschutz und Beijing Kong Group AG) | BOO: Wasserversorgungsbetrieb in der Binxi Wirtschaftsentwicklungszone durch Asia Environment Holdings Ltd. aus Singapur | BOT: Werk B des Wasserwerks 6 (Vivendi aus Frankreich und Marubeni aus Japan) | Lanzhou Veolia hält Konzessionsrechte an der Lanzhouer Wasserversorgungsgruppe |   |
| Stand der Gebietsabdeckung  | stark   | schwach  | mittelmäßig   | stark  | nicht vorhanden                                       |
| Eintritt in kommunale Wasserversorgung  | √   | √  | √   | √  | √   |
| Praktische Beispiele  | Veolia hat am Lugouqiao-Klärwerk Konzessionsrechte  | BOT: Taiping Klärwerke (Tsinghua Tongfang)   | CAMC hat Konzessionsrechte an den Ping-an-Klärwerken im Bezirk Longquanyi     | BOT: Xigu Klärwerkprojekt (Beijing Sound Group)                                | Veolia hat Konzessionsrechte an der Hedong Kläranlage |
| Stand der Gebietsabdeckung  | stark   | stark  | stark   | stark  | mittelmäßig   |

## Die Haltung der Stadtbewohner zur Erhöhung der Wasserpreise

Wie aus den Tabellen 4 und 5 ersichtlich ist, ist der jährliche Prokopfwasserverbrauch in Beijing und Chengdu nahezu gleich und höher als in den übrigen drei Städten. Die höchste Wassergebühr für Leitungswasser zahlen die Einwohner Beijings mit 3,7 RMB pro Tonne, darunter einen Anteil für die Ressource Wasser von 1,1 RMB pro Tonne. Dieser Wasserpreis ist weit höher als der Durchschnitt in den vier anderen Städten. Die Wassergebühr beträgt in Harbin 2,6 RMB pro Tonne und in Ürümqi 2,06 RMB pro Tonne. In Lanzhou ist die Abwassergebühr mit 0,3 RMB pro Tonne recht niedrig und die gesamte Wassergebühr mit 1,75 RMB pro Tonne am niedrigsten.

Der Anteil der Wassergebühren am verfügbaren Haushaltseinkommen ist in Chengdu mit 2,3% am höchsten und in Beijing mit 1,3% am niedrigsten. Gründe dafür sind nicht nur, dass das verfügbare Haushaltseinkommen in Beijing verglichen mit den anderen vier Städten sehr hoch ist, sondern auch, dass die befragten Einwohner in den dicht besiedelten Stadtteilen Haidian und Chaoyang leben, Gebieten mit hohen Durchschnittseinkommen. Vergleicht man den Anteil der Wassergebühren am verfügbaren Haushaltseinkommen der befragten Personen mit einem niedrigen verfügbaren Einkommen (monatlich unter 330 RMB), so überschritt der Anteil der Wassergebühren in allen fünf untersuchten Städten die Marke von 3%. Bei den Haushalten mit niedrigem Einkommen in Chengdu war der Wert mit 4,2% am höchsten. Daraus ist ersichtlich, dass die Auswirkungen der Erhöhung des Preises für Leitungswasser für Haushalte mit niedrigem Einkommen im Vergleich zu Bewohnern entwickelter Stadtteile recht groß sind, besonders bei wirtschaftlich ärmeren Haushalten dieser Stadtteile.

Außer in Ürümqi (siehe Abb. 8) waren ca. 40% der befragten Bewohner der fünf untersuchten Städte der Ansicht, dass der Wasserpreis gerade annehmbar sei, ca. 35% meinten er sei ziemlich hoch. Bei denen, die äußerten, der

Wasserpreis sei niedrig, war der Anteil mit 16% der befragten Bewohner in Lanzhou am größten. In Ürümqi sagten 37% der befragten Einwohner, der Wasserpreis sei etwas zu hoch, 43% meinten er sei ziemlich hoch.

Dies spiegelt den recht hohen Anteil der Wassergebühren am verfügbaren Haushaltseinkommen (2,0%) in Ürümqi wider. Wie man aus der Abbildung erkennen kann, sind von den befragten Einwohnern der fünf Städte, die Bewohner von vier Städten der Meinung, die Wasserpreise sind erträglich oder etwas hoch. Doch die Einwohner von Ürümqi sind der Ansicht, der aktuelle Wasserpreis sei hoch, aber noch erträglich. Die Bewohner äußerten, der Wasserpreis sollte nicht unbedingt steigen. Die Meinung der Bewohner zur Höhe des Wasserpreises und die Antworten auf die Frage, ob der Preis steigen sollte, stehen in Verbindung. Abgesehen von Lanzhou meinen etwa 70% der Bewohner der Städte, dass der aktuelle Wasserpreis etwas hoch oder gerade angemessen sei. Er sollte nicht unbedingt steigen.

Da ein Anstieg des Wasserpreises nicht gewünscht ist, äußern die meisten Bewohner der vier Städte die Abwasser-



**Tabelle 4: Allgemeiner Überblick über die Wassergebühren der fünf untersuchten Städte 2007**

|  | Beijing | Harbin | Chengdu | Lanzhou | Ürümqi |
|--|---------|--------|---------|---------|--------|
| Wasserkosten (Wasserversorgungsgebühr) | 1,7     | 1,8    | 1,29    | 1,45    | 1,32   |
| Wasserpreis (Ressourcengebühr)         | 1,1     | n.v.   | 0,06    | n.v.    | 0,04   |
| Umweltkosten (Abwassergebühr)          | 0,9     | 0,8    | 0,8     | 0,3     | 0,7    |
| Gesamte Wassergebühr                   | 3,7     | 2,6    | 2,15    | 1,75    | 2,06   |

**Tabelle 5: Übersicht über die Ergebnisse der Fragebogenaktion**

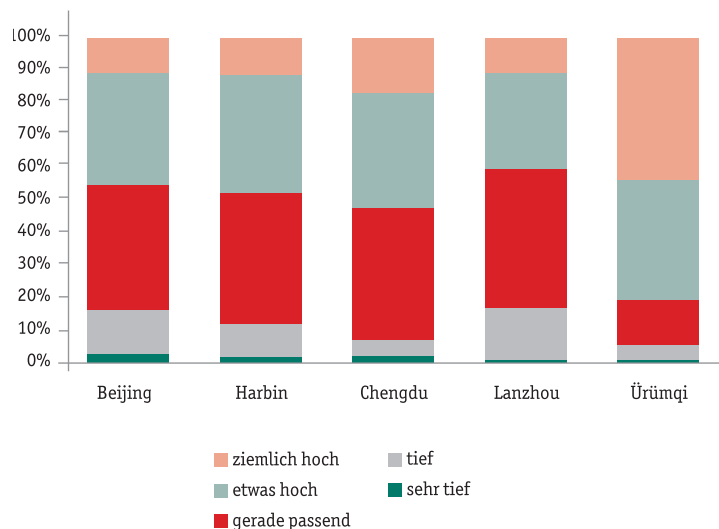
| Stadt   | Jährlicher Prokopfwasserverbrauch (Tonnen) | Anteil der Wassergebühren am verfügbaren Haushaltseinkommen (%) | Anteil der Wassergebühren am verfügbaren Einkommen von Haushalten mit niedrigem Einkommen (%) | Jährliches Pro-Kopf-Einkommen (RMB) | Tätigkeit (%)     |             |         |         | Alter (%) |        |            |       |
|---------|--|---|---|-------------------------------------|-------------------|-------------|---------|---------|-----------|--------|------------|-------|
|         |  |   |   |                                     | Voll Beschäftigte | Arbeitslose | Rentner | Schüler | Andere    | Ältere | Mittelalte | Junge |
| Beijing | 99,12                                      | 1,3   | 3,5   | 25020                               | 59                | 1           | 9       | 14      | 18        | 15     | 33         | 52    |
| Harbin  | 81,60                                      | 1,7   | 3,7   | 13260                               | 28                | 3           | 22      | 16      | 30        | 30     | 36         | 33    |
| Chengdu | 98,16                                      | 2,3   | 4,2   | 13056                               | 30                | 10          | 7       | 24      | 30        | 14     | 39         | 46    |
| Lanzhou | 78,00                                      | 1,6   | 3,6   | 12612                               | 35                | 6           | 16      | 22      | 20        | 21     | 46         | 33    |
| Ürümqi  | 78,00                                      | 2,0   | 3,8   | 12324                               | 36                | 9           | 8       | 22      | 26        | 9      | 28         | 63    |

|         | Ausgesandte Fragebögen | Gültige Fragebögen | Untersuchte Stadtbezirke                           |
|---------|------------------------|--------------------|--|
| Beijing | 110                    | 104                | Haidian, Chaoyang                                  |
| Harbin  | 105                    | 99                 | Nangang, Songbei                                   |
| Chengdu | 101                    | 84                 | Wuhou, Jinjiang, Wanshou                           |
| Lanzhou | 100                    | 94                 | Shilihe, Chengguan, Anning                         |
| Ürümqi  | 115                    | 92                 | Tianshan, Midong New District, Shayibake, New Town |

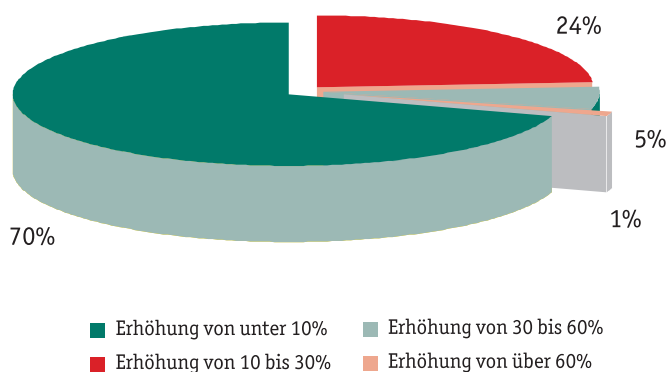
gebühr könnte steigen. 40% der Bewohner von Lanzhou sind der Ansicht, die Wassergebühr wird steigen. Dies hängt mit der klandestinen Privatisierung der Lanzhouer Wasserwerke, die gerade im Gange ist, zusammen. Nachdem Ende 2007 der französische Konzern Veolia auf dem Lanzhouer Wassermarkt erschienen ist, sind die Wasserpreise noch während der Verhandlungen und seither ununterbrochen gestiegen.

Aus diesem Grunde ist die Ansicht der Bewohner Lanzhous, dass die Wasser- und Abwasserpreise in den nächsten drei Jahren ansteigen werden, sehr folgerichtig. Unter den Einwohnern der fünf Städte sind 70% zu einer Erhöhung des Wasserpreises um weniger als 10% bereit, 24% sind zu einer Erhöhung von 10-30% bereit (siehe Abb. 9). Wie man erkennen kann, nehmen die Stadtbewohner an, dass der Wasserpreis in den nächsten drei Jahren ansteigen wird, glauben aber, dass der Anstieg recht gering ausfallen wird und sie diesen Anstieg des Leitungswasserpreises verkraf-

**Abb. 8: Meinungen der Bewohner zum Wasserpreis**



**Abb. 9: Vergleich der Bereitschaft zu Wasserpreiserhöhungen**



ten können. Die Einstellung der Bewohner zu Wasserpreiserhöhungen unter dem Eindruck der Reform der Wasserpreise erklärt sich des Weiteren durch die Entwicklung einer auf Gewinnstreben ausgerichtete Wasserwirtschaft als Folge der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft in China. Die jahrzehntelange Periode, in der Leitungswasser kostenlos war, ist für immer zu Ende gegangen. Die Kosten der Stadtbewohner für Leitungswasser werden immer höher.

Zur Frage, ob die Erhöhung der Wasserpreise die Engpässe bei der Wasserversorgung mildern könnte, äußern, abgesehen von Lanzhou – dort meinen 77% der Bewohner, Wasserpreiserhöhungen können die Spannungen mildern – ca. 35% der Bewohner der vier anderen Städte, dass Wasserpreiserhöhungen keinen Einfluss auf den Wasserverbrauch haben. 55% der Bewohner sind der Ansicht, sie könnten einen geringen Einfluss haben. Nur ca. 10% der Bewohner glauben, dass Wasserpreiserhöhungen ganz sicher zu einem gewissen Grad die Engpässe bei der Wasserversorgung mildern können. Ein Teil der Bewohner machte auf Probleme wie Diebstahl von Wasser oder die Nutzung von Seen für die Hygiene als mögliche Folge von Wasserpreiserhöhungen aufmerksam.

## Wissenstand der Bevölkerung über verschiedene Aspekte der Wasserprivatisierung

### Wissenstand über die marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft in den Städten

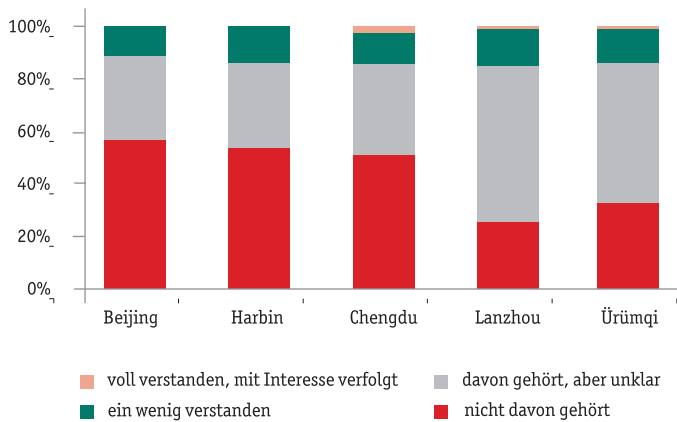
In den fünf untersuchten Städten betrug der Anteil der Stadtbewohner, welche die Privatisierung im Wasserbereich in begrenztem Umfang verstanden hatten, 13%. Doch die gegenwärtige Privatisierung bzw. marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft in China wurde von so gut wie

keinem voll verstanden und mit Interesse verfolgt. Abb. 10 spiegelt den Grad des Verständnisses für die Einführung von marktwirtschaftlichen Wasserpreisen in den untersuchten Städten wider.

In den relativ einkommensstarken Städten Beijing, Chengdu und Harbin hatten jeweils mehr als 50% der Befragten überhaupt nichts von der Privatisierung bzw. marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft in China gehört, auch aufgrund des höchsten Einkommens war in Beijing der Anteil am höchsten. Doch in den beiden im Westen gelegenen, nicht entwickelten Städten Lanzhou und Ürümqi war der Wissensstand der befragten Bewohner über die marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft höher. Besonders in Lanzhou, wo 60% der befragten Bewohner zumindest davon gehört hatten. Man sieht, dass die sich gerade vollziehende Reform der städtischen Wasserversorgung für den Lebensstandard und die Rechte der einfachen Leute von unmittelbarer Bedeutung ist. Die Behandlung durch die örtlichen Regierungen entspricht von oben bis unten einer „heimlich vor sich gehenden Reform, welche Belastendes einfach beiseite schiebt“. Für die darin involvierten Unternehmen ist es sogar ein „großer Wasserkuchen“, an dessen Genuss man sich bei jeder Mahlzeit in Ruhe alleine laben kann.

Erstens wird bei der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft, die ja dem Volk und den öffentlichen Finanzen gegenüber verantwortet werden müsste, die Öffentlichkeit überaus schlecht über dieses gerade durchgeführte Regierungsprojekt informiert. Es erfolgt in dieser Angelegenheit keine umfassende Information der Öffentlichkeit, keine objektive Diskussion und noch weniger eine Überwachung von dritter Seite. Zweitens, je entwickelter die Gebiete, unter Berücksichtigung von geringen Unterschieden bei den unterschiedlichen Komponenten der Wasserpreise, desto geringeren Anteil haben die Wassergebühren an den Ausgaben des verfügbaren Einkommens. Die Höhe des Anteils der Wassergebühren an den Gesamtausgaben der Haushalte ist einer der wichtigsten Faktoren für das Interesse der Bevölkerung an dieser Frage. Sobald die monatlichen Wassergebühren bei den Haushaltsausgaben keine große Rolle spielen oder zumindest im erträglichen Rahmen liegen und das Trinkwasser aus sicherer Quelle (z.B. aus Behältern oder Flaschen) kommt, verfolgen die Bewohner die Veränderungen an den Eigentums-, Verwaltungs- und Betriebsverhältnisse von öffentlichem Wasser nicht mehr mit so großem Interesse. Dagegen sind die öffentlichen Meinung und Presse in den Städten des hinterherhinkenden Nordwestens mit ihren inhärent schlechten Infrastrukturbedingungen, den schwachen Regierungsstrukturen und ihrer großen Öffnung gegenüber ausländischen Wasserunternehmen mit mehr als 1 Mrd. RMB Investitionen in die städtische Wasserversorgungsbranche,

**Abb. 10: Grad des Verständnisses für die Einführung von marktwirtschaftlichen Wasserpreisen**



möglicherweise in der Lage, eine Diskussion über die wesentlich gestiegenen Wasserpreise herbeizuführen und etwas angemessener zu berichten und damit einen etwas höheren Wissensstand bei der Bevölkerung zu erreichen.

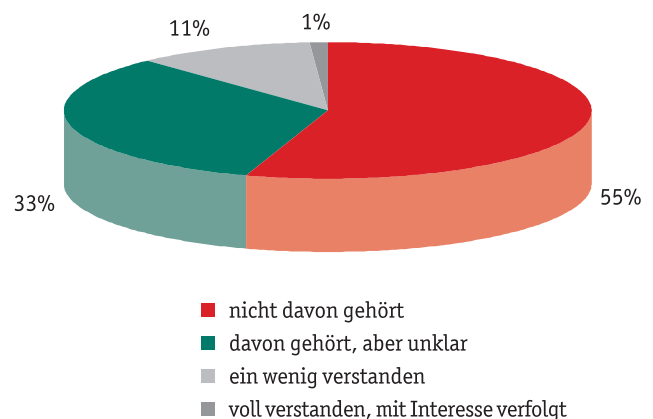
Unsere Untersuchung belegt klar, dass ca. 50% der Bewohner Lanzhous vom Kauf der Lanzhouer Wasserversorgungsgruppe durch die französische Veolia-Gruppe wussten. Veolia ist auch das Unternehmen, von dem die Bewohner der fünf Städte am meisten wussten. An zweiter Stelle folgt das große chinesische Unternehmen der Branche, die Beijing Sound Group. Sie ist in Beijing und zahlreichen anderen Städten Besitzer von Wasserversorgungsunternehmen und Klärwerken. Aber insgesamt gesehen wussten die Bewohner der fünf Städte über die Privatisierung der Wasserunternehmen in China nicht viel. Doch der in China am meisten investierende französische Veolia-Konzern hat schon eine gewisse Aufmerksamkeit der Bewohner auf sich gezogen. Die Entwicklung des größten nationalen Unternehmens, der Beijing Sound Group mit ihrem sehr hohen Marktanteil, haben die Stadtbewohner mit großer Aufmerksamkeit verfolgt.

### Wissensstand über den Widerstand gegen die Privatisierung der Wasserwirtschaft in anderen Entwicklungsländern

Die befragten Bewohner in den fünf Städten wissen nur wenig über die internationale Bewegung gegen Wasserpreiserhöhungen als Folge der Privatisierung der Wasserwirtschaft, besonders in Lateinamerika, Asien und anderen Entwicklungsländern. Die Privatisierung der Wasserwirtschaft führte nicht zu einer größeren Bürgerbewegung gegen diese Entwicklung. Nur 1% der Befragten verfolgten die Bewegung mit Interesse, 11% wussten ein bisschen darüber, 33% hatten davon gehört, aber waren sich über Einzelheiten im Unklaren und immerhin 55% der Bewohner hatten noch nie davon gehört (siehe Abb. 11).

Um es klar zu sagen: Der größte Teil der Bewohner weiß nichts über den Inhalt der Privatisierung der Wasserwirtschaft. Noch geringer ist der Wissensstand über internationale Konzerne im Wasserbereich, internationale Finanzorganisationen sowie Schäden und Verluste für die Bewohner durch keiner Regierung gegenüber verantwortlichen weltweit agierenden großen Konzerne. Aufgrund des fehlenden Wissens über die Folgen der Privatisierung der öffentlichen Trinkwasserversorgung meint ein Teil der Bewohner, dass unabhängig davon, ob die Privatisierung der Wasserwirtschaft ausgeweitet wird, der Einfluss auf ihre Haushalte nicht groß sei, die Staatsregierung diese Probleme lösen könnte und die einfachen Leute das nur akzeptieren könnten und keine Wahl hätten. Diese Art von Rückmeldungen macht deutlich, in welchem langfristigen autoritären System die Öffentlichkeit weiterhin lebt und wie kümmerlich die demokratische Teilhabe und das Bewusstsein zur Überwachung der Preise sind.

**Abb. 11: Wissen der Bewohner über die weltweite Bewegung gegen Wasserprivatisierung**



### Auswirkungen der Wasserprivatisierung und die Haltung der Stadtbewohner dazu

#### Wichtige Probleme bei Wasserunternehmen

Abb. 12 zeigt wichtige Probleme, die für die befragten Bewohner der fünf Städte aus der Tätigkeit von Wasserwirtschaftsunternehmen im Blick auf die Abwasserbehandlung und die Qualität des Leitungswassers entstanden sind. Dabei beschäftigte die Frage der Wasserqualität die Bewohner von Ürümqi am stärksten. Der Anteil derer, die die Wasserqualität als wichtige Aufgabe für Wasserversorgungsunternehmen ansahen, betrug 66%. Dies spiegelt die

Tatsache wider, dass das Trinkwasser, das die dort befragten Bewohnern üblicherweise erhalten, mit Sand verunreinigt ist. Die städtische Wasserversorgung in Ürümqi erfolgt durch die staatlichen Ürümqi Wasserwerke. Wie man aus den Ergebnissen der Untersuchung sehen kann, sind staatliche Unternehmen auch keine Garanten für Wasserqualität.

Große Teile der Bevölkerung von Beijing, Harbin und Lanzhou sind ebenfalls nicht mit der Wasserqualität zufrieden. Die Wasserversorgung Lanzhous wird vom französischen Unternehmen Veolia – mit 140 Jahren Erfahrung in der Wasserwirtschaft – durchgeführt. Hier zeigt sich, dass die Übernahme der Wasserversorgung durch ausländisches Kapital auch keine sofortige Garantie für die Qualität des Trinkwassers bietet. Bezüglich der Bewertung der Abwasserklärung weisen Harbin und Chengdu die besten Werte auf. Dies hängt sicher mit der Verschmutzung des Tuo-Flusses in der Ebene Chengdus 2004 und der Verschmutzung des Songhua-Flusses in Harbin 2005 zusammen. Nach diesen beiden Verschmutzungsfällen haben die zuständigen Behörden Untersuchungsberichte zu den Vorfällen veröffentlicht, und die verantwortlichen Verwaltungsstellen haben aktiv gegengesteuert. Außerdem muss man die fortwährenden Bemühungen um die Kontrolle der Abwasserklärung sowie den Umgang mit dem Abwasser innerhalb des Wassereinzugsgebiets und die recht gute Transparenz der Arbeit erwähnen.

Vergleicht man die Auffassungen der Bewohner in diesen beiden Städten mit denen der drei anderen Städte, so sind relativ wenig Befragte der Meinung, es gäbe Probleme bei der Abwasserbehandlung. Doch in der bei der Abwasserklärung besonders intensiv engagierten Hauptstadt Bei-

jing betrachten immer noch 49% der Bewohner die Abwasserreinigung als Problem. Dies erklärt sich dadurch, dass die Bewohner Beijings in Bezug auf Fragen des Umweltschutzes bei Wasser eine relativ gute Bildung besitzen. Das Ergebnis spiegelt aber auch das immer größer werdende Problem der Entsorgung der zunehmenden Abwassermenge wider, das selbst durch die wachsenden Investitionen nationaler und internationaler Unternehmen aufgrund der wuchernden Stadt und der steigenden Bevölkerungszahl nicht vollständig behoben werden kann.

Doch die Stadt, in der die Bewohner die größten Probleme mit Abwasser haben, ist Lanzhou. Dies hängt mit der gravierenden Wasserverschmutzung durch die Industrie, der relativ spät begonnenen Abwasserklärung und der niedrigen Abwassergebühr zusammen. Die Bewohner von Ürümqi haben die meisten Einwände gegenüber der bestehenden Abwasserreinigung. Die Befragung zeigt, dass die Bewohner im Sommer als Folge der unzureichenden verfügbaren Wassermenge in Spitzenzeiten häufig mit Unterbrechungen bei den Wasserlieferungen konfrontiert sind. Auch dies spiegelt die rückständige Entwicklung der Wasserwirtschaft in dieser Stadt wider.

### Aktuelle Methoden zur Trinkwasseraufbereitung

Bereits der 2007 in Kraft getretene revidierte „Standard für die Hygiene von Trinkwasser“ wurde von ursprünglich 35 auf jetzt 106 Kriterien erweitert, davon betreffen allein 42 Kriterien Maßnahmen in Zusammenhang mit der Prüfung von Projekten. Doch im ganzen Land erreichen gegenwärtig nicht einmal 15% der Klärwerke die zwingend vorgeschriebenen Werte, bei weiteren 51% ist dies nicht

Abb. 12: Wichtige Probleme bei Wasserunternehmen

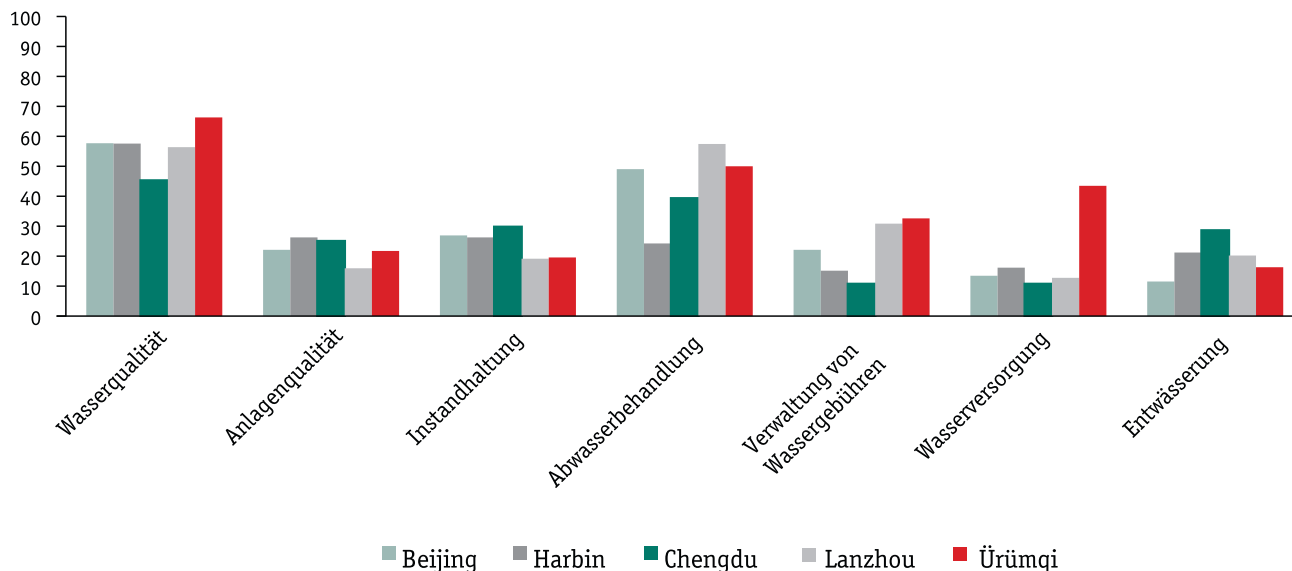
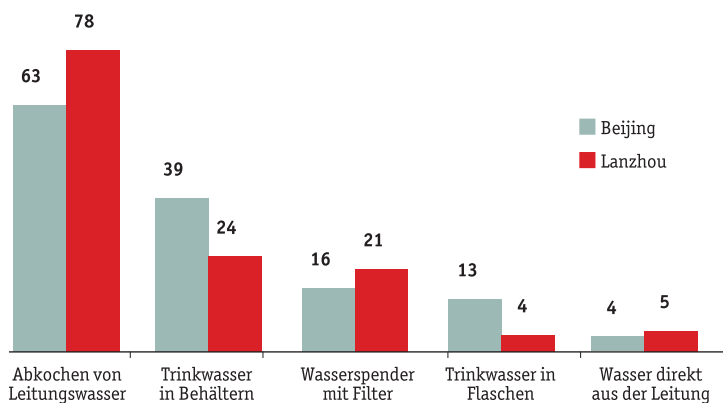


Abb. 13: Methoden der Trinkwasserbehandlung (%)



überprüfbar. Daher ist gegenwärtig die Sicherheit einer gesundheitlich unbedenklichen Trinkwasserversorgung in der Mehrzahl der Städte noch nicht sichergestellt.<sup>68</sup>

Ein Hinweis darauf, dass die Stadtbewohner sich erhebliche Sorgen um die Wasserqualität machen, ist auch die Tatsache, dass große Mengen Wasser in Behältern oder Flaschen gekauft werden, anstatt Leitungswasser zu trinken. 2007 betrug der Markt für Flaschenwasser in China 30 Mrd. RMB mit einem Anstieg von jährlich 30%.<sup>69</sup> China ist damit bereits der weltweit drittgrößte Markt für Flaschenwasser. Außerdem stehen noch Mexiko, Indien und Brasilien auf der Liste der Länder mit dem größten Verbrauch an Flaschenwasser ganz oben. Darunter sind Länder mit minderwertigem Leitungswasser, in denen die Privatisierung der Wasserwirtschaft gescheitert ist. Wie die Befragung von Bewohnern der fünf chinesischen Städte zeigt, beträgt der durchschnittliche Leitungswasserpreis 2,56 RMB pro Tonne. Doch der Preis für auf dem Markt angebotenes Flaschenwasser beträgt ca. 1,5 RMB pro 500 Milliliter, was ungefähr dem Tausendfachen des Preises für Leitungswasser entspricht. Wie man aus der Befragung erkennen kann (siehe Abbildung 13, Methoden zur Trinkwasserbehandlung), ist als Methode zur Trinkwasserbehandlung das Abkochen von Leitungswasser am weitesten verbreitet.

An zweiter Stelle stehen die Nutzung von Wasser in Behältern und das Filtern von Trinkwasser. In den verhältnismäßig einkommensstarken Haushalten Beijings benutzen 39% Wasser aus Wasserbehältern als Trinkwasser. Im Vergleich zu Beijing ist der Anteil derjenigen, die Flaschenwasser oder Wasser aus Behältern nutzen, recht gering. Dies zeigt, dass Regionen mit Bewohnern mit relativ hohem Einkommen eher gewillt sind, mehr für die Trinkwassersicherheit auszugeben. Doch in weniger entwickelten Gebieten mit Bewohnern mit beschränktem Einkommen können sich dies Menschen eine gute Trinkwasserqualität nicht aussuchen. In den fünf untersuchten Städten haben ca. 60% der Befragten angegeben, dass die Trinkwasserqualität zurzeit ein wichtiges Problem für Wasserversorgungsunternehmen sei.

## Folgen und Einflüsse der marktwirtschaftlichen Öffnung der städtischen Wasserwirtschaft

Nachdem den besuchten und befragten Teilnehmern der Fragebogenaktion die Folgen der marktwirtschaftlichen Öffnung der städtischen Wasserwirtschaft mit einfachen Worten erklärt wurde, konnten die Stadtbewohner die Frage unter acht Aspekten beantworten. Von den in den fünf Städten Befragten meint nahezu die Hälfte, dass die marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft eine Erhöhung des Wasserpreises zur Folge hatte. Bei den einkommensschwachen Städten Lanzhou und Ürümqi spiegelt sich dies natürlich besonders deutlich wider. Hier betragen die Anteile 54% und 71%. In Beijing und Lanzhou, wo das Eindringen nationaler und internationaler privater Wasserunternehmen weit fortgeschritten ist, zeigen sich bei den Antworten vordergründig eine verbesserte Wasserqualität und besserer Service der Wasserversorger als in den anderen drei Städten.

Doch bei der Verbesserung der Wasserversorgungseinrichtungen und der Reduzierung des unbehandelten Abwassers aus Haushalten, der Wasserqualität und des Wasserversorgungsservices zeigen die Ergebnisse der fünf untersuchten Städte, dass vier Fünftel der Bewohner keine Veränderung festzustellen meinten. In Ürümqi stellten bei der Verbesserung der Wasserversorgungseinrichtungen 75% der Befragten keine Veränderungen fest. Doch bei den besonders wichtigen Zielen der Verbesserung der Trinkwasserqualität, des Services und der Technik besonders im Blick auf die einfachen Leute sollte die von der Regierung angestoßene marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft auch einen Preisordnungsmechanismus enthalten. Aber aus Sicht der Einwohner steht, außer der Erhöhung des Wasserpreises, die Erreichung der anderen Ziele in weiter, weiter Ferne.

## In welchen Bereichen der Wasserwirtschaftsarbeit wollen die Stadtbewohner beteiligt werden?

### Ansichten der Bewohner, wie die Regierung bei der marktwirtschaftlichen Öffnung vorgehen sollte

Bei der Befragung von Einwohnern der fünf Städte meinte weiterhin ein Viertel, dass die Privatisierung der Wasserwirtschaft strikt verboten sein sollte (siehe Abb. 14). 66% meinen, die Privatisierung der Wasserwirtschaft sollte sich unter Aufsicht der Regierung vollziehen. Zur Frage, welche Unternehmensform für die Dienstleistungen für die Stadtbewohner am besten geeignet ist, nehmen Staatsunternehmen mit 35% den höchsten Anteil ein. Es folgen re-

**Tabelle 6: Rückkopplungen nach der marktwirtschaftlichen Reform der Wasserwirtschaft für die Bewohner der fünf untersuchten Städte**

|  | Beijing | Harbin | Chengdu | Lanzhou | Ürümqi | Durchschnitt |
|--|---------|--------|---------|---------|--------|--------------|
| in jeder Hinsicht keinerlei Änderungen           | 4%      | 10%    | 15%     | 24%     | 29%    | 17%          |
| angestiegener Wasserpreis                        | 21%     | 52%    | 31%     | 54%     | 71%    | 46%          |
| Verbesserung der Wasserversorgungseinrichtungen  | 10%     | 15%    | 14%     | 15%     | 25%    | 16%          |
| Reduzierung des unbehandelten Haushaltsabwassers | 12%     | 8%     | 7%      | 17%     | 8%     | 10%          |
| Verbesserung der Wasserqualität                  | 5%      | 16%    | 13%     | 2%      | 13%    | 10%          |
| Verschlechterung der Wasserqualität              | 7%      | 14%    | 7%      | 2%      | 13%    | 9%           |
| Verbesserung des Wasserversorgungsservices       | 6%      | 33%    | 15%     | 17%     | 17%    | 18%          |
| Verschlechterung des Wasserversorgungsservices   | 1%      | 8%     | 1%      | 0       | 13%    | 5%           |

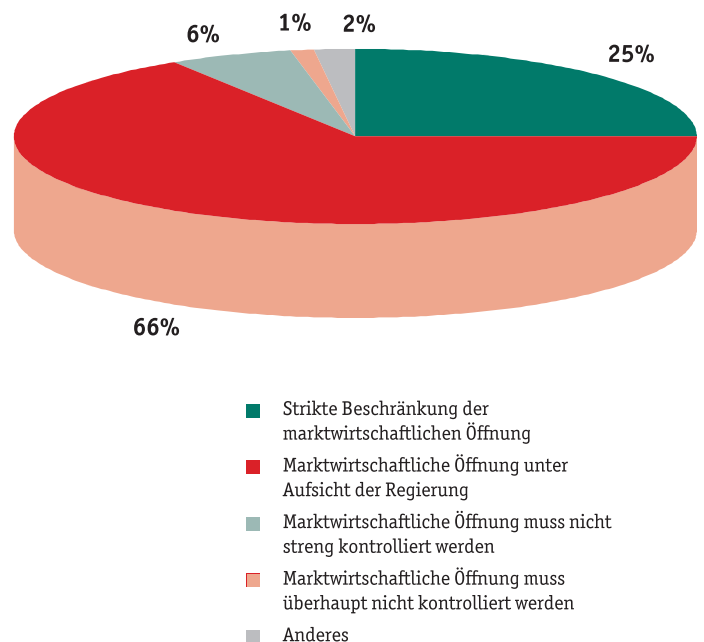
gierungsüberwachte Staatsunternehmen mit 30%. Obwohl private Wasserunternehmen, besonders ausländische Wasserunternehmen, hervorheben, sie verfügten über fortschrittliche Technologie, reichhaltige Managementenerfahrungen und könnten erstklassigen Service anbieten, haben die chinesischen Stadtbewohner beim Wassersektor nach wie vor mehr Vertrauen in das Funktionieren und das Management von Staatsunternehmen.

Eine Mehrheit der befragten Bewohner ist der Meinung, dass der Wassersektor ein Dienstleistungssektor mit besonderem Charakter ist und Staatsunternehmen die Belange der Öffentlichkeit besser gewährleisten und somit die Bewohner bei ihnen besser beruhigt sein können. Ebenfalls ein recht großer Teil hat staatlich kontrollierte Unternehmen ausgewählt (siehe Abb. 15). Diese Gruppe ist der Ansicht, dass ihre Belange bei Betrieben unter staatlicher Aufsicht besser geschützt werden können und mehr öffentliche Rechte in der Wasserwirtschaft gewahrt bleiben. Nur ein recht kleiner Anteil der befragten Bewohner (12% und 15%) hat regierungsüberwachte Kollektiv- oder Privatunternehmen ausgewählt. Diese Bewohner drücken damit aus, dass mehr Wettbewerb auch zu einem größeren Zufluss von ausländischem Kapital führt, die Effizienz des Sektors erhöht und dadurch ausländische Technologie eingeführt werden kann. Die meisten Bewohner sind der Meinung, dass die Wasserwirtschaft eine vielfältige Überwachung benötigt, um effektivere Leistungen zu erbringen. Die Stadtbewohner wollen nicht, dass sich die zuständigen Regierungsstellen über die Aufsicht und Überwachung durch die Bewohner hinwegsetzen.

### Auskunftsrechte in der Wasserwirtschaft

Abbildung 16 spiegelt wider, dass 64% der Befragten sich mehr Informationen über die Reform der Wasserpreise wünschen. Dies ist in den weniger entwickelten Städten Lanzhou und Ürümqi mit geringerem Einkommen noch deutlicher. Hier beträgt der Anteil sogar 72% und 71%. An zweiter Stelle steht der Wunsch nach mehr Informationen über behördliche Bestimmungen bezüglich des Wassersek-

**Abb. 14: Ansichten der Bewohner, wie die Regierung bei der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft vorgehen sollte**



tors. Auch hier haben die Befragten in Lanzhou und Ürümqi weit höhere Erwartungen als die Bewohner in den drei anderen Städten. In der Umfrage wurde klar, dass die einfachen Bürger ihre Rechte beim Trinkwasser sowie die behördlichen Bestimmungen im Bezug auf städtische Versorgungsunternehmen und bei der Trinkwasserqualität nicht gut kennen. Auch dies spiegelt die unzureichende Information der Öffentlichkeit durch die Regierungen wider und zeigt zudem, wie einfach es sich die Öffentlichkeit mit ihrem Auskunftsrecht macht.

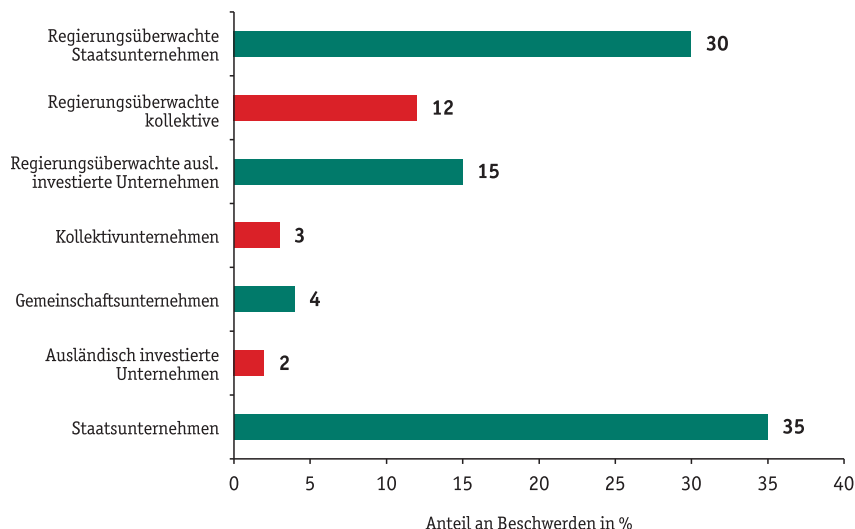
### Präferenzen der Stadtbewohner bei der öffentlichen Beteiligung an der Überwachung der städtischen Wasserwirtschaft

Auf die Frage, ob sich die Bewohner gern an der Überwachung der Wasserwirtschaft in China beteiligen wollen, antworteten 58% mit ja, 22% war es egal, 14% waren noch unentschlossen und 6% wollten nicht daran mitwirken.

Daran ist zu erkennen, dass das Interesse an einer Beteiligung an der Überwachung der Wasserwirtschaft relativ hoch ist, aber die Regierungen in China stellen den Bürgern und gesellschaftlichen Organisationen keine ausreichenden und wirksamen Wege zur Beteiligung an der Überwachung zur Verfügung. Bei den Präferenzen für die Beteiligung an der Festlegung von Wasserpreisen hat ein recht hoher Anteil der Befragten Tarifauswahl im Internet und Anhörung genannt (siehe Abb. 17). Ein Teil meinte, es sollte noch mehr Arten der Beteiligung geben, z.B. die Wahl von Delegierten der Bewohner, die an der Festlegung von Wasserpreisen mitwirken.

Zusammenfassend kann man sagen, dass die vorliegende Auswertung der Befragungen in den Städten Bei-

Abb. 15: Ansichten zum Charakter von Wasserversorgungsunternehmen



jing, Harbin, Chengdu, Lanzhou und Ürümqi zu folgenden Ergebnissen kommt:

- Die befragten Bewohner der chinesischen Städte wissen gegenwärtig sehr wenig über die Zusammenhänge und Wechselwirkungen der sich ändernden politischen Bestimmungen für die Entwicklung der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft in ihren jeweiligen Städten. In Bezug auf den Lebensstandard und die direkten eigenen Vorteile der städtischen Bewohner bei der gegenwärtigen Umsetzung der Reform der öffentlichen Versorgungsunternehmen sowie in Bezug auf die voranschreitende Übertragung der ursprünglich staatlichen Wasserwirtschaftsunternehmen wird deutlich, dass es in der Gesellschaft bei diesen Angelegenheiten keine breit angelegte Beteiligung der Öffentlichkeit oder öffentliche Diskussionen gibt, noch weniger eine unabhängige Überwachung.

Abb. 16: Präferenzen der Befragten bei der Erhöhung der Transparenz im Wassersektor

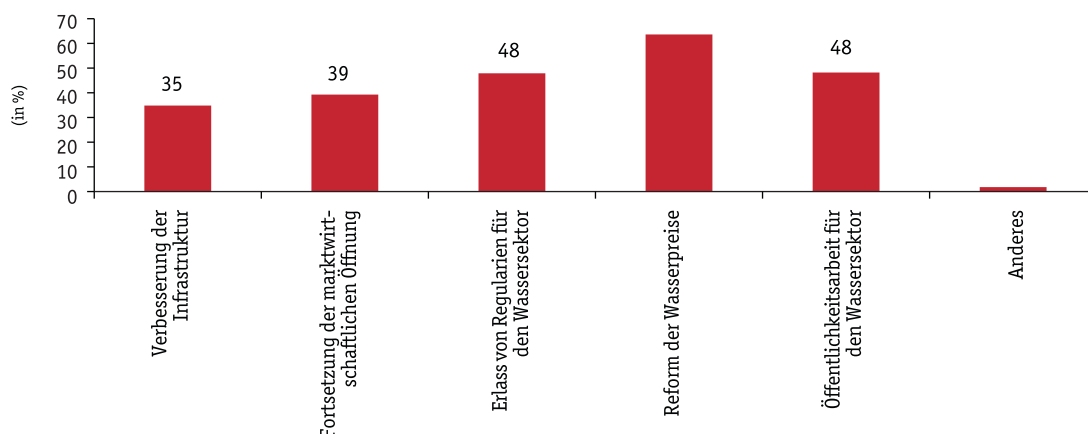
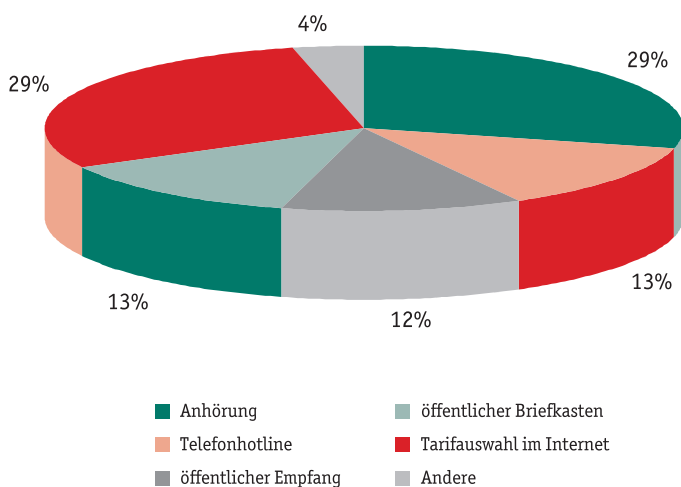


Abb. 17: Präferenzen der öffentlichen Beteiligung bei Wasserpreisen



- In den letzten zehn Jahren hat der Mechanismus zur Festlegung der Wasserpreise als Kern der Reform der marktwirtschaftlichen Öffnung der städtischen Wasserwirtschaft tatsächlich zu einem ständigen Ansteigen der Wasserpreise für die Stadtbewohner geführt. Die Stadtbewohner haben keine andere Wahl, als dies hinzunehmen. Doch sie glauben keinesfalls, dass die Erhöhung der Wasserpreise eine grundlegende Lösung der gegenwärtig mit Sorge verfolgten Probleme des Versiegens vieler Wasserressourcen und der Verschlechterung der Wasserqualität bieten kann.
- Die Akzeptanz für einen Anstieg der Wasserpreise hat bei den Stadtbewohnern Grenzen. 70% der Bewohner erklären, dass sie eine Erhöhung um moderate 10% hinnehmen könnten.
- Dies und die Erwartung der betreffenden Stellen der chinesischen Regierung, dass der Wasserpreis sich langfristig um 200% erhöhen wird, zeigt die enormen Disparitäten. Darüber hinaus ist der negative Einfluss des Wasserpreisanstiegs auf Bewohner von Stadtgebieten mit niedrigem Einkommen relativ groß, besonders auf Haushalte mit niedrigem Einkommen in diesen Gebieten.
- Die marktwirtschaftliche Öffnung der städtischen Wasserwirtschaft wird ganz sicher keine Verbesserung der Wasserqualität, des Services der Wasserversorger oder der Wasserversorgungseinrichtungen bewirken. Im Gegenteil, die Verbrauchsmenge und Trinkwasser in Behältern und Flaschen sowie der Einsatz von Wasserfiltern nehmen zu. Dies zeigt die weiterhin vorhandene Frustration der Stadtbewohner über die lokale Wasserqualität.
- Staatliche Wasserversorgungsunternehmen und von Stadtbewohnern überwachte staatliche Wasserversorgungsunternehmen werden von der absoluten Mehrheit der befragten Stadtbewohner als die optimale Unterneh-

mensformen für städtische Wasserversorgungsunternehmen angesehen.

- Die Stadtbewohner beklagen sich extrem deutlich über ihre fehlenden Auskunfts- und Beteiligungs- und Kontrollrechte bei Regierungen und Wasserversorgungsunternehmen. Darüber hinaus ist die Forderung nach Informationen und Mitwirkung umso größer, je weniger entwickelt die Gebiete sind. Dies spiegelt wider, dass der Einfluss von Wasserpreiserhöhungen auf die Bewohner dieser Gebiete im Alltagsleben direkter und größer ist. Die Bewohner dieser Gebiete befinden sich in einer relativ schwachen Position und befürchten, dass die eigenen Rechte noch stärker verletzt werden könnten.
- So entsteht bei der gegenwärtigen marktwirtschaftlichen Öffnung der städtischen Wasserversorgungsunternehmen ein sehr starkes Ungleichgewicht. Die fehlenden Bestimmungen über die Mitwirkung der Öffentlichkeit bei der kommunalen Wasserwirtschaft sind der Inbegriff der starken Unzulänglichkeit der Gesetzgebung. So fehlen ein zweckentsprechender Informationstransfer und ein Mechanismus für die öffentliche Beteiligung völlig. Dies führt dazu, dass die Stadtbewohner schon von Beginn an ihrer eigenen Rechte beraubt werden. Wenn Probleme auftreten, sind ihre Rechte und Interessen bereits verletzt worden. Die an dieser Untersuchung beteiligten Wissenschaftler haben außerdem mit Beamten, Wissenschaftlern, Unternehmern, Verantwortlichen internationaler Finanzorganisationen, Verantwortlichen chinesischer zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie mit Redakteuren von „China Water“ Interviews geführt.
- Interviewt – bzw. für Interviews angefragt – wurden u.a. Vertreter der folgenden Behörden, Organisationen und Unternehmen. Ihre Antworten sind danach unter verschiedenen Fragestellungen zusammengefasst worden. Beamte des für Städtebau zuständigen Abteilung des Ministeriums für Wohnungsbau und Stadt-Land-Entwicklung (fortan: MOHURD). Das MOHURD ist das auf oberster Ebene zuständige Ministerium der Zentralregierung für die Wasserwirtschaft. Es ist zuständig für den Entwurf von politischen Richtlinien und Verordnungen im Bereich der Wasserwirtschaft. Zugleich ist es die verantwortliche Behörde für Impulse zur marktwirtschaftlichen Öffnung in diesem Bereich. Es entwirft gemeinsam mit UN-Water, dem chinesischen Gesundheitsministerium, dem chinesischen Handelsministerium (MOFCOM) sowie der nationalen Entwicklungs- und Reformkommission (NDRC) u.a. die Makroplanung und lenkt die Arbeit der lokalen Wasserbehörden oder -ämter.
- Wang Jianguo, oberster Projektleiter der Repräsentanz der Asian Development Bank (ADB) in China.

Als internationale Finanzorganisation ist die ADB ein wichtiger Impulsgeber für die marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft in China, unter anderem als direkter Kreditgeber und Gesprächspartner der chinesischen Regierung und als Förderer der Öffnung der öffentlichen Versorgungsunternehmen für privates Kapital. Die ADB gibt technische Hilfe mit Impulsen für die Reform der Wasserpreise und der Umsetzung von Rechten im Wasserbereich und ermutigt zur Beteiligung privater Investoren an öffentlichen Versorgungsunternehmen. In jüngster Zeit ist der Anteil der Kredite der ADB an China für Wasserprojekte von 9% in 2007 auf 24% in 2009 gestiegen. Diese Projekte betreffen die flächendeckende Wasserversorgung, Abwasserbehandlung, Wasserrecycling und den Abbau von Wasserverschmutzungen.<sup>70</sup>

- Ma Jun, Gründer des Beijinger Institute of Public and Environmental Affairs, Autor von „Chinas Wasserkrise“, 2006 im Time-Magazin unter den 100 einflussreichsten Menschen aufgelistet.

Er ist aktiv im Gewässerschutz und bei der Veröffentlichung von Umweltinformationen. 1999 hat er das auflagenstarke Buch „Chinas Wasserkrise“ veröffentlicht und damit eine heftige öffentliche Debatte hervorgerufen. Im Juni 2006 hat er das Institute of Public and Environmental Affairs gegründet. Er hat die Erarbeitung der ersten öffentlichen Datenbank zur Gewässerverschmutzung in China geleitet, der „China Water Pollution Map“, in welcher über 2.500 umweltverschmutzende Unternehmen aufgelistet sind, darunter einige multinationale Konzerne.

- Dr. Tao Chuanjin vom Institut für gesellschaftliche Entwicklung und öffentliche Ordnung der Beijing Normal University: Er beschäftigt sich mit Umweltressourcen und Sozialpolitik und hat mehrere Forschungsarbeiten zur sozialen Sicherung durchgeführt. Er hat mit Li Qiang und anderen das Buch „Chinas Wasserproblem“ verfasst. Zu seinen Monographien gehören „Umweltregulierung: Grundlage für die Gemeinde“ und „Öffentliches Gut für die Gemeinschaft: NPO, öffentliche Behörden und der Markt“, in denen er sich mit den Aspekten der Stärkung der öffentlicher Beteiligung bei der Überwachung des Staates und politischen Verordnungen im Wassersektor beschäftigt.
- Der Wasserexperte Gao Zhong, ursprünglich Generalbevollmächtigter des französischen Wasserunternehmens Suez S.A. in China, jetzt stellvertretender Vorsitzender der Wantong Foundation und Vorsitzender der Clean Water Alliances. Er hat überhaupt keine Sympathien für die internationalen Expansionsstrategien und Methoden der im Ausland investierenden Wasserunternehmen. Nachdem er gewinnorientierte Unternehmen verlassen hat, widmet er sich öffentlichen Programmen zum

Gewässerschutz und kennt sich mit chinesischen NROs aus. Er befürwortet die Einrichtung eines Dialogs zwischen der Regierung und den NROs. Außerdem hat er ein Manifest für sauberes Wasser verfasst und führt die Massenkampagne zur Kontrolle von Gewässern an. Seine höchste Position im Dienste der Menschen ist die als Experte zur Beaufsichtigung der Wasseraktivitäten der UNO. Er hat empfohlen, dass China ein Warnsystem einführt, um großen Wasserverschmutzungskatastrophen vorzubeugen.<sup>71</sup>

- Die Verantwortlichen der Veolia-Water-Gruppe in Lanzhou. Die Vertreter von Veolia haben unseren Gesprächswunsch mit der Begründung abgelehnt, dass es um die Strategie der französischen Veolia-Gruppe in China gehe, was ein Geschäftsgeheimnis sei. Die Verantwortlichen konnten auch keine Antworten auf unsere Fragen geben. Schließlich weigerten sie sich, uns den Namen eines Verantwortlichen im Veolia-Water-Büro in Lanzhou zu nennen, der bereit sein könnte, sich an unserer Befragung zu beteiligen. Die beiden Haupttätigkeitsbereiche Veolias in China sind Wasserversorgungs- und Abwasserbehandlungsdienstleistungen. Im Januar 2007 hat Veolia für 1,72 Mrd. RMB mit einem Aufschlag von 349%, 45% der Lanzhouer Wasserwerke übernommen, was zu großen öffentlichen Diskussionen geführt hat.
- Dr. Fu Tao, der Direktor des Water Policy Research Center der Qinghua Universität, das die voranschreitende marktwirtschaftliche Öffnung des Wassersektors begleitet hat, und Berater der Herausgeber des „China Water Networks“.

Auch Fu Tao hat unseren Gesprächswunsch abgelehnt. Aufgrund seiner besonderen Stellung haben wir mehrmals mit ihm Verbindung aufgenommen, doch alle Versuche endeten nur mit seiner Ablehnung. Ein Grund ist, dass er nur Interviews akzeptiert, wenn er vom Interviewer ein Manuskript erhält. Auch seien seine Ratschläge kostenpflichtig. Und er lässt prüfen, ob er verpflichtet ist, seine Meinung zu äußern. Neben diesen drei Gründe kommt hinzu, dass er wohl nicht bereit ist, sich mit inländischen NROs auszutauschen. Schließlich hatten wir keine Gelegenheit, mit ihm zu sprechen.

Fu Tao war Abteilungsleiter beim MOHURD und Generalsekretär der China Housing Industry Association sowie Vizepräsident und zugleich Generalsekretär der China Environment Service Industry Association. In den letzten Jahren hat er sich aktiv für die marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft in China eingesetzt und sich an der Ausgestaltung von politischen Bestimmungen bezüglich der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft beteiligt. Mehrmals hat er das einflussreichste Diskussionsforum zum Thema Wasserwirtschaft organisiert. Er hat stets eine herausgehobene Stellung, wenn es

um Forschungen zur Regelung des Wassersektors in China geht. Er befürwortet einen dauerhaften Bestand der kommunalen Wasserwirtschaft als Umweltdienstleister und ist Impulsgeber für die Reform der Wasserpreise in China. Er hat die Standardisierung der Produkte und Dienstleistungen der Wasserwirtschaft vorgeschlagen und eingeführt, ebenso die Veränderung von Prozessen bei der Gewinnung von Trinkwasser.<sup>72</sup> Er lehnt übertrieben hohe Bewertungen und den Rückkauf von Konzessionsbetrieben nach deren Konzessionsablauf ab.<sup>73</sup>

- Wang Caixia, Redakteur der Politik- und Marketing-Abteilung des China Water Networks (<http://www1.h2o-china.com>, englisch: <http://www.chinawater.net>). Seine Äußerungen zum China Water Network sind überall im Internet zu finden. Er sah sich aber dennoch, ohne Angabe von Gründen, nicht in der Lage, unsere Fragen zu beantworten und hat unseren Gesprächswunsch abgelehnt. Das China Water Network wurde im Mai 2000 gegründet und ist Chinas führendes professionelles Online-Medium für die Wasserwirtschaft. Zugleich ist es auch Trendsetter für die von der chinesischen Regierung veröffentlichten Wasserwirtschafts-Bestimmungen und -Pläne. Es ist eine stark durch den Austausch zwischen Regierung und Unternehmen geprägte Plattform.
- Es sollte erwähnt werden, dass eines der für die Wasserwirtschaft zuständigen Ministerien Chinas, das MOHURD, keine eigene Regierungswebsite unterhält. Es ist nicht zur Veröffentlichung neuester Informationen auf diesem Weg bereit. Cao Yanjin, als Forscherin in der Abteilung für Städtebau des Bauministeriums tätig, hatte Zeit für ein Interview. Sie hat vorgeschlagen, die neuesten Maßnahmen und Zielsetzungen des MOHURDs bezüglich der Wasserwirtschaft auf der Website China Water herauszufinden. Die China Water Website bietet große Online-Datenbanken zur Wasserwirtschaft (kostenpflichtig) und die Bereiche Geschäftschancen und Marktforschung zur Wasserwirtschaft in Chinas Städten, das China Water Online Magazin, den jährlichen Forschungsbericht sowie andere professionelle Informationen. China Water Network organisiert jedes Jahr das „Strategic Forum on Urban Water Sector“, Kongresse zur Wasserwirtschaft, den „Water Advanced (Strategic) Salon“ und den „Technique Salon on Water Industry“ sowie weitere Veranstaltungen.<sup>74</sup>

Da der Hintergrund der Befragten verschieden ist, waren auch die von uns gestellten Fragen etwas unterschiedlich. Nicht alle Gesprächspartner gaben direkte Antworten auf unsere Fragen. Bei denjenigen, die ein Interview abgelehnt haben, wurden im Rahmen dieser Untersuchung ihre veröffentlichten Artikel und einschlägigen Stellungnahmen ausgewertet.

- Sollte Wasser als eine Art öffentliche Ressource für das Wohlergehen der Bewohner Chinas angesehen werden oder muss es eher als Handelsware für Unternehmen, die Gewinne erzielen wollen, betrachtet werden?
- Was sind die Charakteristika der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft in chinesischen Städten?
- Was denken Sie über die in Gange befindliche marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft in China?
- Können einfache Bürger und gesellschaftliche Organisationen in China Impulse für eine positiven Entwicklung der Wasserwirtschaft geben?
- Wie können Informationen zur gegenwärtigen marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft in China veröffentlicht und transparent gemacht werden?
- Wie kann die Regierung, die bei der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft im Zentrum steht, angemessene Wasserpreise festlegen und trotzdem die Interessen der einkommensschwachen Bevölkerung im Blick behalten?

### **Sollte Wasser als ein öffentliches Gut für das Wohlergehen der Bewohner Chinas angesehen werden oder muss es eher als Handelsware für Unternehmen, die Gewinne erzielen wollen, angesehen werden?**

Wang Jianguo von der ADB meint, dass Wasser die kostbarste Ressource des 21. Jahrhunderts sei. Da es knapp, einzigartig und ohne Alternative sei, beginne Wasser einen Handelswert zu bekommen. Doch vertritt er andererseits auch die Position, dass „Wasser ein Gut für das öffentliche Wohlergehen ist, dass man nicht nur nach seinem kommerziellen Wert managen kann“.

Gao Zhong ist der Ansicht, die Bürger sollten grundlegende Rechte hinsichtlich der Nutzung der Wasserressourcen haben, auch sollte man die finanzielle Last der Bürger durch den Wasserpreis gegenüber der Kommerzialisierung der Wasserpreise abwägen.

Ma Jun sagt: „Wasser ist grundsätzlich ein öffentliches Gut, einige Menschen meinen, dass es nach der Behandlung ganz sicher auch Eigenschaften einer Handelsware hat, dieses Thema wird gegenwärtig noch kontrovers diskutiert.“

### **Was sind die Charakteristika der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft in chinesischen Städten?**

Was die marktwirtschaftliche Öffnung angeht, meint Fu Tao, bedeute sie eine vom Markt geregelte Wasserwirtschaft, was einen beliebig hohen staatlichen Teil und auch einen beliebig hohen globalisierten Teil nicht ausschließt. Doch die Beteiligten am Wassermarkt müssen sich an eine Grundregel halten: Es muss klar unterschieden werden, ob Regierung oder Investoren die Betreiber sind und wie die Beziehung zwischen den Rechten und Pflichten der Konsu-

menten geregelt wird. Nur wenn die Rechte und Pflichten deutlich abgegrenzt sind, handelt es sich um eine marktwirtschaftliche Öffnung. Die marktwirtschaftliche Öffnung muss klar die ursprünglichen Verbindungen zwischen Staat und Unternehmen beenden, vergleichbar mit der Vater-Sohn-Beziehung bei den Menschen.

Nur wenn Rechte und Pflichten klar sind und sich die Vater-Sohn-Beziehung zu einer Vertragsbeziehung verändert, sind die grundlegenden Merkmale einer marktwirtschaftlichen Öffnung wirklich erfüllt. Man kann sagen, Effizienz ist der Kern und Gewinn das Instrument der marktwirtschaftlichen Öffnung. Die beiden Endziele sind die Senkung der Ausgaben der Konsumenten und der Schutz der Gewässerökologie. Berücksichtigt sind damit einerseits die Belange der Konsumenten und andererseits die Belange der Umwelt. Diese beiden Belange sind die Ziele der marktwirtschaftlichen Öffnung und nicht nur ihre Charakteristika.<sup>75</sup>

Doch Wang Jianguo, der Repräsentant der ADB ist der Ansicht, dass das, was gegenwärtig in China stattfindet, nicht marktwirtschaftliche Öffnung, sondern ein „künstlich betriebener Markt“ sei. Marktwirtschaftliche Öffnung sei auch nicht mit Privatisierung gleichzusetzen. Privatisierung beinhaltet für ihn als wichtigsten Punkt die gesamten Rechte und Pflichten am Eigentum. Der gegenwärtig in Wenzhou, Shaoxing und weiteren Städten in der Provinz Zhejiang bei dynamischen Unternehmen der Wasserwirtschaft (alles Joint-Ventures mit großen ausländischen Wasserunternehmen) eingeführte Marktmechanismus, führe dazu, dass die örtlichen Behörden Konzessionsrechte vergeben. Doch die grundlegenden Vermögensverhältnisse der Unternehmen würden im Wesentlichen nicht verändert. Die Übernahme von Vermögen durch Erwerb von Anteilen könnte eine gewisse Veränderung herbeiführen.

### **Was denken Sie über die marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft in China?**

Cao Yanjin vom MOHURD meint, „die Regierung will mit der Einführung von Marktmechanismen in der Wasserwirtschaft die Vitalität des Marktes vergrößern und das Problem der fehlenden Finanzmittel im Wassersektor lösen. Die Reform der Wasserpreise ist der Kern der marktwirtschaftlichen Öffnung in der Wasserwirtschaft. Die bereits bestehende direkte Überwachung aller wasserrelevanten Aktivitäten durch das MOHURD wandelt sich in eine makroskopische Überwachung und Verwaltung.“ Laut Cao Yanjin bestehen „bei der derzeitigen marktwirtschaftlichen Öffnung des Wassersektors ... noch viele Probleme, z.B. die Vermögensbewertung bei Fusionen. Die Behörden zur Verwaltung von (Staats)vermögen gehören nicht zum MOHURD, das besagte System ist noch mangelhaft. Die Überprüfung von Verordnungen und Bestimmungen aller beteiligten Stellen muss ebenfalls noch durchgeführt werden. Die Einführung von Bestimmungen zur Er-

neuerung von Konzessionsrechten und zur Bereitstellung von Finanzmitteln muss noch abgeschlossen werden. All diese Bereiche sind noch nicht klar festgelegt.“

Gao Zhong vertritt die Auffassung, dass „von all den Bereichen, in denen die chinesische Regierung die marktwirtschaftliche Öffnung vorantreibt, die marktwirtschaftliche Öffnung im Wasserbereich am gründlichsten misslungen ist. Zunächst hatte das MOHURD ein Monopol auf den Wassersektor, zog aber im Gegenzug den Kopf ein. Dann öffnete das Ministerium den Wassersektor und hält nun den Kopf wieder hoch. Dieses Hin und Her ist keine gute Verwaltung. Die Arbeit des MOHURD ist in dieser Hinsicht misslungen. Die Arbeiten im Wasserbereich, die die Regierung nicht gut verwalten kann, überlässt sie den Unternehmen. Die ausländischen Unternehmen machen die marktwirtschaftliche Öffnung noch schlimmer. Sie brachten ursprünglich Vorteile wie ihre eigenen Marken, Managementwissen, Technologie und Ressourcen ein. Doch ihre gegenwärtigen Investitionen wirken eher wie eine Annexion chinesischer öffentlicher Ressourcen. Sie verwandeln öffentliches in privates Eigentum, was unvermeidlich zur Korruption unter Beamten führt und die Interessen der Allgemeinheit gefährdet. Daher sollte in diesem Bereich eine ausgeglichene Entwicklung gewährleistet werden.“

Wang Jianguo von der ADB äußert ebenso, „dass die Intention der gegenwärtigen Reform des öffentlichen Sektors gut ist, die Richtung als Ganze auch stimmt, aber die Probleme, denen sich China gegenüber sieht, vielfältig sind. Daher sind auch die Probleme bei der Reform des öffentlichen Sektors recht vielfältig. Deshalb meine ich, dass die wirkliche Reform des öffentlichen Sektors in China erst am Anfang steht. Ich empfehle die Bestimmungen und Verordnungen erst genauer zu überprüfen, um die vielfältigen sozialen Erfahrungen und Vorschläge (von wissenschaftlichen Organisationen, gesellschaftliche Organisationen, NROs) besser aufnehmen zu können. Der wichtigste Punkt ist, dass wir das Modell des Westens nicht einfach übernehmen können. Doch wir können auch nicht das von China eingeführte, vereinigte, von oben nach unten aufgebaute Modell anwenden.“ Obwohl die ADB aktiv Impulse zur Privatisierung gibt, meint Herr Wang selbst: „Da das Ziel der ADB die Hilfe für arme ist, ist das Konzept der ADB und das von privaten Investoren doch unterschiedlich. Eine Ausnahme wäre es, wenn die ADB selbst ein unabhängiges Wasserunternehmen gründen und kommerzielle Investitionen betreiben würde. Doch das ist nach der Charta der ADB sehr schwierig. Deshalb muss die Kooperation der ADB mit dem privaten Sektor nicht unbedingt erfolgreich sein. Aufgrund der marktwirtschaftlichen Öffnung gibt es viele nicht eindeutig geregelte Vorgehensweisen. Viele Unternehmen verschwenden bei der Beschaffung von Finanzmitteln öffentliche Gelder und haben ein Korruptionsproblem.“

Wie wir bei Befragungen von Angestellten der Lanzhou Veolia Gruppe erfahren haben, wurde nach dem Kauf von 45% der Anteile an den Lanzhouer Wasserwerken durch die französische Veolia Water Gruppe mit einem drastischen Stellenabbau begonnen. Der größte Teil der Beschäftigten des früheren Staatsunternehmens hat seine Stellen verloren. Dieser Umfang von Entlassung von Beschäftigten ist kein angemessenes Vorgehen und macht deren Leben sehr schwer. Doch wenn die Anzahl der Arbeitnehmer nicht reduziert wird, sind die Lohnzahlungen für das Unternehmen nach der Reform von Anfang an sehr hoch. Aber in den meisten Fällen gibt es weder beim Lohn noch bei den Arbeitsbedingungen allzu viele Änderungen. Die Beschäftigten meinen, ein ausländisches Unternehmen, das in die Wasserwirtschaft Chinas eintritt, werde die Effizienz und Servicequalität verbessern, doch das Ziel sei letztlich nur ein größerer Profit. Die Wasserverschmutzung und die Wasserversorgungsprobleme in China würden auch die Privatunternehmen nicht lösen können.<sup>76</sup>

### **Können einfache Bürger und gesellschaftliche Organisationen in China Impulse für die positive Entwicklung der Wasserwirtschaft geben?**

Zur Frage, welches Problem in der Wasserwirtschaft Chinas das wichtigste ist, haben alle Gesprächspartner geantwortet, es sei das Problem der öffentlichen Überwachung. Gegenwärtig haben das MOHURD und die zuständigen Behörden der regionalen Regierungen zwar zahlreiche Versprechen abgegeben und bereitwillig die Aufklärung von Missständen zugesagt. Doch bisher gibt es für die einfachen Bürger, außer Anhörungen zur Regulierung des Wasserpreisanstiegs, kein konkretes Beteiligungsmodell und Überwachungssystem in der Wasserwirtschaft Chinas. Ma Jun vom Institute of Public and Environmental Affairs sagte, „marktwirtschaftliche Öffnung an sich kann die Probleme der chinesischen Wasserwirtschaft nicht lösen. Falls die öffentliche Beteiligung und erhöhte Transparenz von Informationen, diese grundlegenden guten Formen des Vorgehens, nicht angewandt werden, wird statt des mit der marktwirtschaftlichen Öffnung angestrebten Resultats letzten Endes vielleicht das Gegenteil erreicht werden. Doch ob die marktwirtschaftliche Öffnung weiter durchgeführt werden sollte oder nicht, steht zur Diskussion. Bei dieser Entscheidung sollte man auf jeden Fall auch auf die Meinung der Öffentlichkeit hören. Orientiert man sich am Einzug der Wassergebühren durch die Wasserwirtschaft, dann sollten die Bürger, die die Gebühren bezahlen, auch die Verantwortung tragen. Eine Wasserwirtschaft ohne öffentliche Überwachung, ganz gleich ob öffentlich oder privat, kann nicht zum Erfolg führen.“<sup>77</sup>

Wang Jianguo, Projektverantwortlicher der ADB, äußerte, dass „die ADB die Teilnahme von inländischen NROs

an der Arbeit und Überwachung der Projekte der ADB begrüßt, vor allem durch in der Bevölkerung verwurzelte NROs. Dies kann zum Austausch zwischen regierungsamtlicher und NRO-Seite beitragen, was den einfachen Bürgern eine Stimme verleih.“ Doch bisher gab es bei den Wasserprojekten der ADB noch keine öffentliche Überwachung durch oder Zusammenarbeit mit NROs. Für die Wasserunternehmen gilt: Der Weltkonzern Veolia, der öffentliche Veranstaltungen und die Stärkung der Zivilgesellschaft propagiert und als einziger plant, die Wasserwerke am Tag der Eröffnung von Stadtbewohnern besichtigen zu lassen, sieht darüber hinaus bei seiner Arbeit keine öffentliche Beteiligung oder Überwachung vor.

Dr. Tao Chuanjin von der Beijing Normal University meint „NROs und Regierung sollten unbedingt zusammenarbeiten, um gemeinsam das Gemeinwohl zu sichern. Doch die Regierung schützt oft nur die Interessen der Reichen. NROs sollten unbedingt an der nationalen Gesetzgebung zum Thema Wasserwirtschaft und an der Überwachung von Wasserunternehmen mitwirken, damit Regierung, Unternehmen und NROs sich gegenseitig verstehen und ihre Ressourcen miteinander teilen. Falls man auf die Selbstregulierung des Marktes vertraut, und dies zu schlechten Ergebnissen führt, dann ist das nur ein Nachweis für die Notwendigkeit der Beteiligung der Zivilgesellschaft. Aber die Zivilgesellschaft braucht Kraft und auch entsprechende Entfaltungsmöglichkeiten. Doch in der gegenwärtigen Situation nimmt die Regierung keine solche Position ein, der Markt ist durcheinander und die Kraft des zivilgesellschaftlichen Sektors, der NROs, ist gering und ihnen wird kein Raum gelassen. NROs dürfen nur ein wenig forschen, ein bisschen Informationen verbreiten und Ansichten äußern, ihre Stimme ein wenig erheben und damit die Gesellschaft, die Regierung und die Gesetzgebung etwas beeinflussen. Sie können aber durch ihre Aktivitäten eine Plattform für die Begegnung von Wissenschaftler und zuständigen Regierungsstellen bieten und damit Gespräche und den Austausch der Beteiligten voranbringen.“<sup>78</sup>

### **Wie können Informationen über die marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft in China veröffentlicht und transparent gemacht werden?**

Ma Jun vom Institute of Public and Environmental Affairs antwortet: „Da die marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft die grundlegenden Belange aller Bürger berührt, brauchen die Bürger auch das Recht auf Information, unabhängig davon, ob es um öffentliche Wasserversorgung oder um Abwasserentsorgung geht, alles muss transparent werden. Wenn die Trinkwasserqualität und die Schadstoffeinträge öffentlich zugänglich im Internet sind und wenn die Betriebsstätten öffentlicher Aufsicht unterstehen, wird die Entstehung von schwarzen Konten verhindert.“

Wang Jianguo von der ADB preist die herausragende Position des öffentlichen Informationssystems der ADB an. „Bei unseren Projekten führen wir vor jeder beabsichtigten oder durchgeführten Enteignung oder Umsiedlung eine öffentliche Anhörung und eine öffentliche Bekanntmachung durch. Sämtliche Bestimmungen und Projekte der ADB sind im Internet veröffentlicht.“ Doch der von der ADB veröffentlichte Schlussbericht über das Werk B der 6. Wasserwerke Chengdus enthält keine Angaben über die Verzinsung der Investitionen in diesem Werk. Wir haben auch keinen Bericht mit Detailinformationen über die Unterstützung anderer Wasserversorgungs- oder Abwasserbehandlungsprojekte durch die Bank in anderen Städten recherchieren können.

### **Wie kann die Regierung angemessene Wasserpreise festlegen und trotzdem die Interessen der einkommensschwachen Bevölkerung im Blick behalten?**

Die Forscherin Cao Yanjin vom MOHURD äußert, „zweckentsprechende Anhebungen der Wasserpreise entsprechen der Knappheit der Wasserressourcen. Sie können den sparsamen Umgang mit Wasser fördern. Die Regierung sollte überlegen, für wirtschaftlich schwache Bevölkerungsschichten und Haushalte mit geringem Einkommen Zuschüsse zu den Wassergebühren bereitzustellen; der grundlegende Wasserbedarf zum täglichen Leben muss garantiert werden, aber darüber hinaus sollte die schrittweise Anhebung der Wasserpreise geplant werden.“ Wie die Autoren belegen können, hat gegenwärtig eine kleinere Zahl von Städten (z.B. ein Teil der Städte in den Provinzen Liaoning und Shandong, Ningbo in Zhejiang) damit begonnen, die Wasserpreise schrittweise weiter anzuheben. In den letzten Jahren wurden die Wasserpreise in allen Provinzen Chinas schrittweise erhöht, darunter in den Provinzen Shanxi, Liaoning, Zhejiang, Jiangsu, Hunan und der regierungsunmittelbaren Stadt Chongqing.

Darüber sagt Ma Jun: „Nach der Erhöhung der Wasserpreise sollten die hohen Einnahmen für Zuschüsse für be-

dürftige Bürger und für den Umweltschutz eingesetzt werden. Doch augenblicklich wird all das nicht umgesetzt. Wenn die Wasserpreise nur unter dem Vorwand erhöht werden, sie sollten den Wert der Ressourcen widerzuspiegeln, doch in der Realität keine Verbesserung des Services eintritt, könnte schließlich eine Situation eintreten, in der die Bedingungen für eine Marktöffnung als Instrument zur Lösung der Wasserprobleme nicht mehr gegeben sind. An dieser Stelle praktizieren die ADB und die Weltbank eine übertriebene Marktgläubigkeit, deren Mißerfolg bereits offensichtlich ist.“

Tao Chuanjin meint, „nach der Erhöhung der Wasserpreise ist die Verteilung des Nettogewinns der entscheidende Punkt. Bleibt dieser Profit in den Taschen der Privatunternehmen oder kommt es zu einer gerechten Verteilung? Das sollte ein Schwerpunkt der Forschung zu Wasserpreiserhöhungen sein.“

Doch Wang Jianguo, Projektverantwortlicher von der ADB, antwortet, „die Gebührenerhebung für die Abwasserbehandlung voranzubringen und die Gesamtkostenrechnung für Wasser zu realisieren, ist das unermüdliche Ziel der ADB in ihren Projekten der Technischen Zusammenarbeit in China. Der Wasserpreis muss auf einer Kostenkalkulation basieren, und es muss ein Finanzverwaltungsmodell eingeführt werden. Beim Anstieg der Wasserpreise muss die Leistungsfähigkeit der einfachen Leute bedacht werden, ebenso die Beweggründe für die Zahlungen, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gesellschaft, die Kosten der Industrie für das Wasser und die Aufgabe des Ausgleichs von Umweltbelastungen. Eine Anhebung des Wasserpreises ist nur schrittweise durchführbar. Falls die Regierung die Unternehmen die Anpassung vornehmen ließe, wäre das nicht akzeptabel. Die Regierung sollte mit Verordnungen den Wasserpreisanstieg regulieren. Der sorgsame Umgang mit den nur begrenzten Wassermenge in dichtbesiedelten Städten bedarf großer Anstrengungen.“

# Fallanalysen zur Privatisierung der städtischen Wasserwirtschaft

*„Der Kaiser ist ein Boot, das Volk ist das Wasser. Wasser kann das Boot tragen, kann aber auch das Boot umstürzen.“ (Sprüche des Konfuzius)*

In diesem Kapitel werden drei typische Fälle des Privatisierungsprozesses der chinesischen städtischen Wasserwirtschaft analysiert. Es sind die folgenden Beispiele: das von der Chengdu Generale des Eaux-Marubeni Waterworks Company Limited (CGEM) (gegründet von der ehemaligen Vivendi Water und Marubeni Corporation) durchgeführte BOT-Projekt des Chengdu Nr. 6 Wasserwerks; der Kauf der „Lanzhou Water Supply Group“ in der Provinz Gansu durch Veolia Water zu einem über den Marktpreisen liegenden Preis und der Verdacht gegen Qingdao Veolia Water Operating Company Limited, dass sie Abwasser in die Leitungen für Trinkwasser geleitet hat.

In diesem Kapitel werden die Probleme des Privatisierungsprozesses an Beispielen aufgezeigt und die Ursachen ihres Scheiterns analysiert. Darüber hinaus wird den chinesischen Lesern gezeigt, wie die Bürger und die gesellschaftlichen Organisationen der Stadt Cochabamba im lateinamerikanischen Bolivien durch Proteste ihre Rechte verteidigt und schließlich die Regierung gezwungen haben, den Vertrag mit den privaten Wasserunternehmen zu kündigen und Vertreter der Bevölkerung in die Verwaltung des Wasserwerks aufzunehmen.

## **BOT-Projekt des Chengdu Nr. 6 Wasserwerks Werk B**

Chengdu ist eine berühmte historische Stadt im Südwesten Chinas. Sie ist die Hauptstadt der Provinz Sichuan mit 4,64 Mio. Einwohnern. Die Wasserressourcen pro Kopf betragen 3.000m<sup>3</sup>. Diese Region besitzt reichliche Wasserressourcen, aber gleichzeitig ist sie eine der Regionen mit der höchsten Wasserverschmutzung. Das BOT-Projekt des Chengdu Nr. 6 Wasserwerks Werk B war 1997 als das erste Vorbildprojekt von der damaligen nationalen Planungskommission geprüft und genehmigt worden. Bei der markt-

wirtschaftlichen Reform der Wasserwirtschaft im Südwesten Chinas hat dieses Projekt eine wichtige Rolle gespielt und erste wichtige Erfahrungen ermöglicht. Das Werk B des Chengdu Nr. 6 Wasserwerks liegt im Kreis Sandaoyan, 27km westlich von Chengdu und gehörte zur Chengdu Municipal Waterworks Co. Ltd. (CMW). Das 1946 gegründete Unternehmen ist ein großes staatliches Wasserwerk.

Das Projekt Chengdu Nr. 6 Wasserwerk ist ein wichtiger Teil der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft in Chengdu, die die Ziele hat, Kapital einzuwerben, um den Kapitalmangel für den Aufbau der Infrastruktur zu verringern, internationale Managementenerfahrungen zu übernehmen und die Qualität und Effizienz der Wasserversorgung zu erhöhen. Aufgrund der dringenden Notwendigkeit, ein neues Wasserwerk zu bauen, beantragte die Chengduer Stadtregierung bei inländischen und japanischen Banken Kredite, aber alle Banken lehnten eine Kreditvergabe ab. Daraufhin beantragte Chengdu als erste Stadt beim Staat, ein Pilotprojekt im öffentlichen Sektor durchzuführen. Die Regierung gründete dafür eine spezielle Institution, und es wurden professionelle Beratungsunternehmen und Rechtsberater für die Ausschreibung des Projektes engagiert.

## **Das bemerkenswerte erste BOT-Projekt in China**

Im September 1997 schrieb die Regierung der Stadt Chengdu das Projekt des Werks B des Chengdu Nr. 6 Wasserwerks international aus. 33 ausländische Unternehmen nahmen an dem Ausschreibungswettbewerb teil. Dieses Vorhaben wird als BOT-Projekt durchgeführt. Das heißt, dass das private Wasserunternehmen für die Finanzierung, den Bau und den Betrieb der Anlage verantwortlich ist und nach Ablauf der Konzessionszeit die Anlage an die Regierung der Stadt Chengdu übergibt.

1998 wurde der Auftrag an das französische Unternehmen Vivendi Water (später zu Veolia Water umbenannt) und

das von der japanischen Marubeni gegründeten Chengdu Generale des Eaux-Marubeni Waterworks Company Limited (CGEM) vergeben. Der Vertrag (Abb. 18<sup>79</sup>) beinhaltet folgende Projekte: Bau einer Anlage mit einem täglichen Wasseraufnahmevermögen von 800 Mio. m<sup>3</sup>, Bau eines Klärwerks mit einer täglichen Kapazität von 400 Mio. m<sup>3</sup> und Verlegen von insgesamt 27 km Wasserleitungen.<sup>80</sup> Insgesamt wurden in dieses Projekt 107,6 Mio. US\$ investiert. Etwa 32 Mio. US\$, ein Anteil von 30%, waren Eigenkapital. An diesem Eigenkapital waren Vivendi Water mit 60% und die Marubeni Corporation mit 40% beteiligt. Die Asian Development Bank (ADB) trug die restlichen 70% der Investitionen, nämlich 48 Mio. US\$. Davon waren für 26,5 Mio. US\$ keine Kreditbürgschaft der Regierung notwendig; die anderen 21,5 Mio. US\$ kamen aus dem Complementary Financing Scheme Programme der European Investment Bank.

Die Konzessionsvereinbarung für dieses Projekt trat 1999 in Kraft und läuft über 18 Jahre, davon sind 2,5 Jahre für den Bau vorgesehen und 15,5 Jahre für den Betrieb der Anlagen. Die Projektunternehmen sind verantwortlich für die Finanzierung, das Design, den Bau und den Betrieb. Nach Ablauf der Konzessionszeit wird das Projekt ohne Gegenleistung an die Regierung der Stadt Chengdu übergeben. 2002 fand die Endabnahme des Projektes statt, und der Betrieb der Anlagen wurde aufgenommen. Bis 2007 kontrollierte die Baukommission der Stadt Chengdu das Projekt, und Chengdu Municipal Waterworks Co. Ltd. war verantwortlich für die Wasserqualität.<sup>81</sup> Mit diesem Projekt wurde die städtische Infrastruktur für ausländische Investoren geöffnet. Chengdu Municipal Waterworks Co. Ltd. zahlt eine Gebühr für das Wasser an die Chengdu Generale des Eaux-Marubeni Waterworks Company Limited (CGEM). In dieser Gebühr sind Beträge für das festgelegte Wasservolumen und die darüber hinaus abgenommene Wassermenge enthalten. Bei der Kalkulation der Wassergebühr für die festgelegte Wassermenge sind ein Festpreis und für das zusätzlich benötigte Wasser variable Preise vorgesehen. Der Preis für die erbrachten Dienstleistungen beinhaltet keine Gebühr für das Wasser selbst oder die Steuern, er gibt nur die Kosten für die Aufbereitung und Klärung des Wassers wieder. Während der 15-jährigen Konzessionszeit beträgt der durchschnittliche Wasserpreis 1,27 RMB, dabei gibt es keine wirkliche Preiskontrolle.

### Mit den ausländischen Unternehmen wird die Situation nicht besser

Um ein wirkungsvolles Management zu erreichen, hat das Werk B des Chengdu Nr. 6 Wasserwerks nur 32 Mitarbeiter, gleichzeitig wurden die Betriebs- und Investitionskosten reduziert und moderne Technik eingebracht. Aber nach nur drei Jahren Betrieb hat die Firma CGEM viele negative Gefühle bei der Stadtregierung und der städtischen Wasser-



Abb. 18: Werk B des Chengdu Nr. 6 Wasserwerks

versorgungsfirma CMW hinterlassen. Auch vonseiten der Investoren wird leise Kritik geäußert. Das Projekt des Werk B des Chengdu Nr. 6 Wasserwerks wird allgemein in der Wasserbranche als ein Misserfolg angesehen.

Zuerst musste CMW aufgrund der falschen Berechnung des Wasserbedarfs während der Durchführung des Wasserverkaufvertrags einen erhöhten Beitrag an CGEM zahlen, wodurch CMW riesige Verluste machte. Im Jahr 2003 betrug die Menge des aufbereiteten Wassers des Chengduer Wasserwerks täglich 980 Mio. m<sup>3</sup> (inklusive der 400 Mio. m<sup>3</sup> aus dem BOT-Projekt). Es gab insgesamt 2,46 Mio. Wasserverbraucher und die gesamte Länge des Leitungsnetzes betrug 1.480 km.<sup>82</sup> Damit ist die Firma das größte Wasserversorgungsunternehmen in der Stadt Chengdu. Bei der Planung des Werk B Projekts wurden Anpassungen der Industriestruktur nicht berücksichtigt, was dazu führte, dass das tatsächliche Wasserverbrauchsvolumen niedriger war als die Vorhersage. Dennoch musste CMW 400 Mio. m<sup>3</sup> pro Tag bezahlen. Gleichzeitig hatten die Investoren die Marktforschung vernachlässigt, obwohl die französische Firma Vivendi Water über mehr als 100 Jahre Erfahrung in der Wasserbranche verfügt. Die Asian Development Bank (ADB) hatte vor der Inbetriebnahme des Projekts ebenfalls nicht alle Risiken vorausgesehen. Die Ressourcenverschwendungen, die durch die Fehlplanungen entstanden, sind viel größer als die durch Technik und Management erzielten Gewinne. Alle Risiken müssen dennoch von der staatlichen Firma CMW getragen werden. Auf den Gewinn und die Renditen der internationalen Investoren hatten die Schwierigkeiten keinen Einfluss.

Zweitens gab es Vermutungen von Außenstehenden, dass die Regierung der Stadt Chengdu bei den Vertragsverhandlungen, beim Bau und bei der Durchführung des Projekts ziemlich viele Kompromisse mit den Investoren eingegangen ist. In der Ausschreibung hätte die Regierung

nicht die Garantie geben sollen, dass die abgenommene Wassermenge der maximalen täglichen Wasseraufbereitung von 400 Mio. Kubikmetern pro Tag entspricht. Vielmehr sollte das garantierte Volumen um angemessene Werte sinken können, damit die Investoren auch einen Teil der Risiken mittragen müssen. Außerdem wurde behauptet, dass die Stadt Chengdu die Anforderungen gelockert hatte, z.B. entsprach der Bau des Absatzbeckens nicht dem nationalen Design- und Technikstandard. Bei der Dicke der Leitungswände wurden Kompromisse gemacht, und die Stadt stimmte zu, dass die ausländische Seite nicht den ganzen Tag die gleich hohe Wassermenge liefern muss. Die Stadt ging auf alle Wünsche ein.

Des Weiteren erhöhte sich mit der Fertigstellung des Projekts der Preis für Trinkwasser in Chengdu. Von der Aufnahme des Betriebes im Jahr 2002 bis 2007 stieg er um 80%, von 1 RMB pro Tonne in 2002 auf 2,15 RMB pro Tonne in 2007. Im Jahr 2007 stand der Wasserpreis in Chengdu auf Position 4 von 36 untersuchten Großstädten. In der Aufstellung, die den Anteil des Wasserpreises am gesamten verfügbaren Einkommen der städtischen Bevölkerung wiedergibt, stand Chengdu an 12. Stelle.<sup>83</sup> Daraus ist ersichtlich, dass die Erhöhung des Wasserpreises große Auswirkungen auf das Leben der Bevölkerung in Chengdu hat. Nach der persönlichen Befragung in der Stadt Chengdu im Auftrag dieser Untersuchung zeigte sich, dass 53% der Bevölkerung in Chengdu den Wasserpreis für relativ hoch halten und 75% der Meinung sind, dass der Wasserpreis nicht weiter steigen sollte. 31% aller Befragten meinten, dass der Haupteffekt der Privatisierung der Wasserwirtschaft eine Preiserhöhung ist und nicht die Verbesserung der Wasserqualität und Abwasserbehandlung.

Den größten Teil der Investitionen des Projekts Werk B des Nr. 6 Wasserwerks wurde wie erwähnt von der ADB finanziert. Als ein regionales Finanzinstitut hat die ADB seit Ende neunziger Jahren aktiv den Strukturwandel unterstützt. Mit Hilfe von Finanzierungsinstrumenten wie Krediten drängt sie Regierungen von Regionen, die sich im Strukturwandel befinden, den öffentlichen Sektor für private Unternehmen zu öffnen und durch solche Projekte höhere Erlöse zu erzielen. Dies führt dazu, dass Wasser eine reine Handelsware wird und die arme Bevölkerung sich das teure, gesundheitlich unbedenkliche Trinkwasser nicht mehr leisten kann. So ist man von dem Ziel der „Auflösung der Armut in Asien“ weit entfernt.

In China hat die ADB intensiv bei den Regierungen auf allen Ebenen ein Preisgestaltungsmodell, das alle Kosten enthält, propagiert. Damit werden die Kosten der Wasserwirtschaftsreform von den Endverbrauchern getragen, und der Wasserpreis in den Städten ist immer weiter gestiegen. In Bezug auf das BOT-Projekt des Wasserwerks sind aufgrund der Vereinbarung, dass die Regierung das verfügbare

saubere Wasser abkaufen wird, sowohl für CGEM als auch für den Kreditgeber ADB stabile Einnahmen gesichert. Selbst das genügt der ADB noch nicht. Im Abschlussbericht des Projekts beklagte sie gegenüber der Regierung der Stadt Chengdu, dass die Konzessionszeit von 15,5 Jahren zu kurz sei, um die Investitionen für die Investoren zu amortisieren. Die Bank hat außerdem betont, dass die Regierung strukturelle Anpassungen vornehmen und bei Wasserunternehmen mit privater Beteiligung das Prinzip der vollen Kostendeckung anwenden sollte. Die ADB ist immer noch nicht mit dem Umfang der Preissteigerungen in der Stadt Chengdu zufrieden.<sup>84</sup>

Die Erfahrungen aus dem BOT-Projekt des Werk B des Wasserwerks Nr. 6 hat bei späteren BOT-Projekten in anderen Städten bewirkt, dass dort gar keine oder nur ganz wenige private Unternehmen beauftragt wurden, Leitungsnetze außerhalb des Wasserwerks oder Klärwerks zu bauen. So übernahmen privaten Unternehmen die profitablen Teile der Projekte und die unprofitablen Leitungsnetze wurden dem Staat überlassen. Für die Unternehmen, die nur ihre eigenen Interessen verfolgen, nämlich maximale Gewinne zu erzielen, ist dies eine wunderbare Nachricht.

## Kauf der „Lanzhou Water Supply Group“ durch Veolia Water

Die Stadt Lanzhou liegt am Oberlauf des Gelben Flusses und ist die Hauptstadt der Provinz Gansu. Die Fläche der Stadt beläuft sich auf 1.631,6m<sup>2</sup>. Die Stadt zählt 2,89 Mio. Einwohner. Die Stadt Lanzhou weist nur geringe Niederschläge auf, die durchschnittliche Niederschlagsmenge pro Jahr liegt bei nur 329,6mm. Die Grundwasserreserven der Stadt betragen insgesamt 274 Mio.m<sup>3</sup>. Lanzhou ist eine der Städte mit kritischer Wasserarmut. Auf einer Länge von 45km fließt der Gelbe Flusses durch die Stadt. Er bildet die wichtigste Trink- und Nutzwasserquelle der Stadt.<sup>85</sup> Die tägliche Wasserversorgungskapazität der Stadt Lanzhou beträgt 1,38Mio.m<sup>3</sup>, und es gibt ein Wasserleitungsnetz von insgesamt 506km Länge, aus dem 1,6 Mio. Menschen mit Wasser versorgt werden.

Damit deckt die städtische Wasserversorgung 93% der Stadt ab.<sup>86</sup> Das Wasserunternehmen „Lanzhou Waterwork“ wurde 1955 gegründet und im Mai 2005 in „Lanzhou Water Supply Group“ umbenannt. Damit wurde die ehemalige Behörde in ein staatliches Unternehmen umgewandelt und erfüllte nun auch die Grundvoraussetzungen für den späteren Erwerb durch Veolia Water. Im Januar 2007 unterzeichneten die Lanzhou Water Supply Group und Veolia Water (Yellow River) Investment Co. Ltd. offiziell den Joint-Venture-Vertrag und gründeten Lanzhou-Veolia Water Group Co. Ltd.

## Der erste Kauf zum Premiumpreis in 2007

Das gesamte Kapital der ehemaligen „Lanzhou Water Supply Group“ betrug 1,7 Mrd. RMB, dazu kamen Darlehen von 1,1 Mrd. RMB und Verbindlichkeiten von 740 Mio. RMB. Die Firma hatte 2.913 Mitarbeiter, das Stammkapital betrug 510 Mrd. RMB, bestehend aus Aktien des Staates im Wert von 450 Mrd. RMB und Aktien der Mitarbeiter im Wert von 60,4 Mio. RMB. Der Grundstücksbestand des Unternehmens belief sich auf 148,13 Hektar. Zu dem Unternehmen gehören vier Wasserwerke mit einer Versorgungskapazität von 1,38 Mio. Tonnen Wasser pro Tag und einem Leitungsnetz von insgesamt 620km. Die wichtigsten Tätigkeitsbereiche sind die Wasseraufbereitung und die Wasserversorgung. Im Jahr 2005 betrug der Umsatz 2.532 Mio. RMB,<sup>87</sup> jedoch beliefen sich die monatlichen Verluste auf 10 Mio. RMB.<sup>88</sup> Im September 2006 veröffentlichte die Lanzhou Water Supply Group eine „Bekanntmachung über die Veräußerung eines Teils der Aktienanteile der Lanzhou Water Supply Group“ und schrieb 45% der Aktienanteile öffentlich aus. Ausgeschrieben waren nicht nur die Anlagevermögen wie die Wasserwerke, sondern auch ein 30jähriges Nutzungsrecht des Grundbesitzes.

Veolia Water, Sino-French Holding (Hongkong) und Beijing Capital nahmen an dem Ausschreibungswettbewerb teil. Am Ende gewann Veolia Water im Januar 2007 die Ausschreibung mit einem Spitzenpreis von 1,71 Mrd. RMB. Die beiden anderen, ebenfalls sehr erfahrenen Unternehmen, die Sino-French Holding und Beijing Capital, hatten nur 450 Mio. RMB bzw. 280 Mio. RMB geboten. Als Berater der Stadt Lanzhou fungierte Beijing Dayue Consulting. Die 1,71 Mrd. RMB von Veolia Water wurden wie folgt verwendet: 500 Mio. bekam die Stadtregierung als Veräußerungserlös für die Aktien, die Veräußerungserlöse für die Aktien der Mitarbeiter lagen bei 100 bis 200 Mio. RMB und der Rest sollte als Kapitalaufstockung über drei Jahre in die langfristige Entwicklung des Projekts investiert werden.

## Befürchtungen

Die Übernahme der „Lanzhou Water Supply Group“ war der erste Fall in der chinesischen Wasserbranche, bei dem 45% der Aktien für eine 30jährige Konzessionszeit veräußert wurden. Die städtische Kommission zur Verwaltung der staatlichen Ressourcen in Lanzhou sah dieses Joint Venture als ein Beispiel für eine gelungene Restrukturierung eines staatlichen Unternehmens an. Sie bezeichnete es als ein Vorbild für ganz China und als ein „echtes Lanzhouer Joint Venture Unternehmen“.

Das städtische Parteikomitee und die Stadtregierung verliehen dem Unternehmen den Preis „Pionierunternehmen bei der Umstrukturierung staatlicher Unternehmen“. Einige der ehemaligen hochrangigen Manager des Unternehmens bezeichneten das Joint Venture als eine einma-

lige Gelegenheit für den Staatsbetrieb, die Geschäftsstrategie erfolgreich umzustellen, die Finanzlage zu verbessern, neue Technologien einzuführen und die Servicequalität zu erhöhen. Aber gerade das so hoch gelobte Projekt enthielt andererseits viele latente Gefahren, und so wurde dieser Fall 2007 auch von Branchenkennern mit viel Aufmerksamkeit und Sorge betrachtet.

Die Frage, die sich in diesem Fall die meisten gestellt haben, ist natürlich, ob der Kauf zu einem solchen Spitzenpreis zu einer Erhöhung der Wasserpreise führen würde. Der Geschäftsführer eines privaten Wasserunternehmens äußerte, dass es logisch nicht nachzuvollziehen sei, wie auch immer man kalkuliert, um diese hohen Investitionen über andere Wege wieder erwirtschaften zu können.<sup>89</sup> Nimmt man die aktuelle Wasserversorgungskapazität von täglich etwa 500.000m<sup>3</sup> und den Wasserpreis von etwa 1,5 RMB, beträgt der tägliche Umsatz 750.000 RMB, was einen jährlichen Umsatz von ungefähr 270 Mio. RMB ausmacht. Nach Abzug von Zinsen und Betriebskosten ist es kaum möglich, die 1,71 Mrd. RMB in der Konzessionszeit zu amortisieren. Tatsächlich wurden in den meisten Städten die Preise nach der Beteiligung von internationalen Investoren in nicht geringem Maße erhöht.<sup>90</sup>

Die drohende Wasserpreiserhöhung nach dem Premiunkauf durch ein ausländisches Unternehmen hat auch die Aufmerksamkeit des Gesetzgebers und wissenschaftlicher Forschungsinstitute geweckt. Der Entwurf einer Stellungnahme zur 2006 von der NDRC verabschiedeten „Vorschrift für die Kostenkontrolle bei der Bestimmung des städtischen Wasserpreises“ stellt fest, dass ein System zur Wasserpreisgestaltung aufgebaut werden müsse, um zu vermeiden, dass Unternehmen nicht zu rechtfertigende Kosten durch das Preisgestaltungssystem auf die Gesellschaft abwälzen. Aber mit Blick auf die Unternehmen ist die veröffentlichte Vorschrift letzten Endes wieder von der ursprünglichen Intention, Premiunkäufe zu vermeiden, abgewichen. Da die Kosten der Unternehmen undurchsichtig sind, können diese nicht durch die Öffentlichkeit überprüft werden.

Der monopolartige Charakter der Wasserwirtschaft nutzt diese Tatsache aus. Steigende Löhne, Boni und Sozialleistungen der Mitarbeiter sowie steigende Bewirtungs- und Reisekosten (diese Aspekte sind in der neuen „Vorschrift“ in den Kosten für Wasserversorgung berücksichtigt) lassen die Kosten der Unternehmen rapide ansteigen. Dennoch wurden alle gestiegenen Kosten durch Preiserhöhungen auf die Öffentlichkeit abgewälzt. Das derzeitige System trägt daher nicht dazu bei, dass Unternehmen sich bemühen, ihre Kosten zu senken, sondern dazu, dass sie sich eher anstrengen, die Kosten in die Höhe zu treiben. Alle großen Wasserwirtschaftsunternehmen sind ohne Ausnahme Experten beim Umgang mit Kostenkontrolle, und

daher können sie genug Lücken finden, um ihre Gewinne zu steigern.<sup>91</sup>

Die Firma Veolia Water ist sogar noch einen Schritt weiter gegangen und hat im Vertrag das Recht erhalten, den Wasserpreis in Abhängigkeit von der Entwicklung der Strompreise, Gehälter, der Preise für chemische Produkte und dem Verbraucherpreisindex nach oben anzupassen. Allerdings sind die Preise für solche Produkte in China sehr niedrig. Auch ein Chinese mit nur wenig Auslandserfahrung kann wissen, dass die Währung eines aufstrebenden Landes wie China eine viel höhere relative Kaufkraft hat als der US\$, der Euro oder der japanische Yen. Laut Weltbank ist das chinesische Bruttoinlandsprodukt unter Berücksichtigung der Kaufkraftparität seit Kurzem das zweithöchste der Welt. Daher ist ersichtlich, dass Veolia Water wegen seines Rechts, die Wasserpreise anzupassen, jederzeit auf Basis der Inflationsrate den Wasserpreis erhöhen und so einfach die gültigen strengen Kontrollen zur Preissteigerung umgehen kann.

Seit 2007 ist das Thema „Erhöhung des Wasserpreises“ immer wieder in der Diskussion, aber jedes Mal wurde der Preis aufgrund der massiven Proteste der Öffentlichkeit nicht sehr stark erhöht. Dennoch ist es fraglich, wie lange die Stimmung in der Öffentlichkeit die Preiserhöhung noch verlangsamen kann. Tatsächlich kann man nicht allzu optimistisch sein. Daher wird die städtische Bevölkerung in Zukunft den Preis für die derzeitigen Finanzierungsmethoden der Regierung mit einem hohen Wasserpreis bezahlen müssen. So hatte für die 174.000 armen Menschen in Lanzhou die Erhöhung des Wasserpreises jedes Mal erhebliche Auswirkungen. Viele Wissenschaftler sind der Auffassung, dass die Erlöse aus den Verkäufen von Wasserunternehmen zu Spitzenpreisen faktisch von den Regierungen für andere Zwecke verwendet wurden. Die latenten Gefahren werden erst in einigen Jahren Realität werden, die Rechnung muss dann die Bevölkerung bezahlen.

Die andere mögliche Gefahr dieses Projekts besteht in den Vereinbarungen über die Rückgabe des BOT-Projektes. Entsprechend dem Vertrag wird das Projekt nach den 30 Jahren Konzessionszeit von Veolia Water verkauft, sodass die Regierung der Stadt Lanzhou dieses Vermögen ggf. zurückkaufen muss.

Ein anderes Problem dieses Falls ist, dass die Umstrukturierung des Staatsbetriebes an einem Mangel an öffentlich zugänglichen Informationen gelitten hat und eine Kontrolle durch die Öffentlichkeit fehlte. In der Übernahmephase hatte die Regierung der Stadt Lanzhou nur eine kurze Bekanntmachung mit nur etwa hundert Zeichen unter dem Titel „Veräußerung der Aktien der Lanzhou Water Supply Group Co. Ltd.“ auf der Regierungswebseite veröffentlicht. Als Einwohner der Stadt konnte man aus der von der Regierung veröffentlichten Nachricht nicht erkennen, dass die

mit ihrem Leben eng verbundene städtische Wasserversorgung gerade einer tief greifenden Umstrukturierung unterzogen wurde, und noch weniger hat die Bevölkerung ein Recht, den Prozess zu kontrollieren. Daher bleibt die Öffentlichkeit häufig uninformiert, während sie den überhöhten Wasserpreis für den Gewinn der Regierung durch den Premiunkauf zahlen muss. Durch die verdeckten Machenschaften und den Mangel an öffentlicher Beteiligung ist dieser Übernahmefall dadurch geprägt, dass die Regierung einfach die durch den Spitzenpreis erzielten Erlöse für Boni und Entschädigungen ausgab und sogar verschwendete und damit faktisch den Abfluss staatlicher Ressourcen verursachte.

Interessant ist ein kürzlich bekannt gewordener Fall, der sich vom Aufkauf in Lanzhou deutlich unterscheidet. Nach zweijährigen Verhandlungen zwischen Xian Water Supply Co. Ltd. und Veolia Water entschied sich die Xian Water Supply Co. Ltd. dagegen, das staatliche Wasserunternehmen einfach zu einem Spitzenpreis zu verkaufen, sondern beschloss, sich auf das eigene Unternehmen zu stützen und die Umstrukturierung der Wasserversorgung und Abwasserbehandlung gemeinsam mit dem Unternehmen durchzuführen.<sup>92</sup> Aus diesem Grund wurde der Fall „Xian“ das erste Beispiel, bei dem ein chinesischer Staatsbetrieb den Kauf durch ein ausländisches Unternehmen klar ablehnte. Damit hat die von der kaufwütigen Veolia Water ausgelöste Kaufwelle zu Spitzenpreisen einen schweren Rückschlag erlitten.

## Der Fall „Abwasserkanalisation des Qingdao Veolia Water Operating Co. LTD“

Qingdao ist eine Küstenstadt am Gelben Meer und liegt im südlichen Teil der Shandong-Halbinsel. Die Stadt hat eine Fläche von 1.159 m mit einer Einwohnerzahl von 2,65 Mio. Im November 2003 schloss die Qingdao Guangwei Drainage Co. LTD (Qingdao Guangwei) mit der Regierung der Stadt Qingdao eine Vereinbarung, dass die Firma Qingdao Guangwei sich an dem Projekt der städtischen Abwasserklärung beteiligt. Es handelt sich hierbei um das „Qingdao Haibo“-Fluss-Klärwerk und das „Qingdao Maidao“-Klärwerk. Die Gesamtinvestitionssumme des Projekts liegt bei 42,8 Mio. US\$. Mit dem Betrieb des Werkes wurde die Qingdao Veolia Water Operating Co. LTD beauftragt. Die Firma Qingdao Guangwei wurde gemeinsam von Everbright & Veolia Water und Qingdao Municipal Drainage Administration als Joint Venture gegründet. Die Aufteilung der Aktienanteile liegt bei 60% zu 40%. Das an der Hongkonger Börse notierte Unternehmen Everbright International (Teil der Everbright Group) und Veolia Water halten Aktienanteile von 60% und 40% an der Firma Everbright & Veolia Water.

Das Abwasserbehandlungsprojekt in Qingdao nahm am 1. Januar 2005 offiziell den Betrieb auf, die tägliche Be-



Abb. 19: Trinkwasserleitung (auf der linken Seite) durch ein Ventil mit der Abwasserleitung (rechte Seite) verbunden

triebskapazität betrug 0,15 Mio. Tonnen Abwasser, das Maidaow Klärwerk und das Haibo Klärwerk tragen jeweils 0,075 Mio. Tonnen bei. Anfang Juli 2007 wurde die zweite Phase des Maidaow Klärwerks in Betrieb genommen. Die geplante Betriebskapazität lag bei 0,14 Mio. Tonnen, zusammen mit dem Haibo Klärwerk beträgt die tägliche Betriebskapazität damit insgesamt 0,21 Mio. Tonnen.

Der 18. Juli 2007 war ein warmer Hochsommertag. „Das Leitungswasser, das wir zurzeit trinken, wurde mit Abwasser vermischt“, sagte ein Mitarbeiter der Qingdao Municipal Drainage Administration in einem Telefonat, das er mit der Zeitung „peninsula city“ führte. Er äußerte, in den letzten Tagen hätten viele Leute bemerkt, dass es im Leitungswasser einen merkwürdigen Geruch gäbe, einige Kollegen hätten sogar Durchfall bekommen. „Mein Kind litt eine Woche an Durchfall, keiner hatte gedacht, dass es an dem Trinkwasser liegt.“

Er berichtete dem Journalisten weiter, einer seiner Kollegen habe einen Becher Leitungswasser in der Hand gehalten und bemerkt, dass es viele kleine weiße Schwebeteilchen in dem Wasser gab und dass es außerdem stank. „Zum Glück haben wir nach dieser Feststellung das Wasser überprüft, sonst hätten wir noch wer weiß wie lange solches Wasser trinken müssen!“, sagte er. Darum wurden alle Wasserleitungen in der Nähe kontrolliert, das Ergebnis war erstaunlich, denn im Hof des Maidaow Standort der Qingdao Municipal Drainage Administration, wo sich auch der Standort der Firma Qingdao Veolia Water befindet, war die Trinkwasserleitung (Durchmesser 250mm) direkt durch ein Ventil mit der Rückwasserleitung (Durchmesser 150mm) verbunden (siehe Abb.19<sup>93</sup>). Es war ein normales Ventil, man konnte es einfach auf- oder zumachen, und so war es auch einfach, das Rückwasser in das Trinkwasser zu leiten. Anfang August 2007 hatten viele Einwohner den Zeitungsverlag angerufen. Alle hatten sich beschwert, dass sie in dem häuslichen Trinkwasser viele beigemischte Stoffe entdeckt hatten, außerdem sah das Wasser dunkler aus als zuvor.

Das Qingdao Maidaow Klärwerk hatte eigenmächtig die Abwasserleitung an die Trinkwasserleitung angeschlossen, damit war das Rückwasser zur Trinkwasserleitung geleitet und das Trinkwasser verschmutzt worden. Das Rückwasser des Klärwerks ist nur einfach behandeltes Abwasser, in dem viele Schwermetalle, diverse Bakterien und Krankheitserreger enthalten sind. Es kann nur für die Toilettenreinigung, zum Blumengießen oder ähnliche Zwecke verwendet werden.

### Die Gründe für die versteckte Einleitung von Abwasser in die Trinkwasserleitung

Das Qingdao Maidaow Klärwerk spielte eine wichtige Rolle als Teil der Infrastruktur für die Durchführung der Segelwettbewerbe der Olympischen Spiele 2008. Aufgrund dieser wichtigen Funktion hatten die zuständigen Behörden und das verantwortliche Unternehmen verschwiegen, dass die Trinkwassersicherheit eines Teils der Bürger bedroht war. Qingdao Veolia Water hatte zwar darauf hingewiesen, dass die Rückwasserleitung gemeinsam mit der Trinkwasserleitung angeschlossen war, hatte aber geleugnet, dass Rückwasser mit dem Trinkwasser vermischt worden war. Auch wegen der wichtigen Funktion des Klärwerks während der Olympischen Spiele 2008 war die Stadtregierung sehr vorsichtig vorgegangen und hatte schließlich keinen Bericht über das Ergebnis der Untersuchung veröffentlicht. Drei Behörden, das Qingdao Municipal Price Control Bureau, das Finance Bureau of Qingdao und das Qingdao Municipal Engineering and Public Utility Bureau, publizierten gemeinsam eine Verordnung, die besagte, dass ab dem 1. August 2007 bis auf das häusliche Trinkwasser für alle anderen Wasserarten eine Preiserhöhung der Abwassergebühr von 1 RMB pro m<sup>3</sup> auf 1,25 RMB pro m<sup>3</sup> vorgenommen wurde.

Die hier vorgelegte Studie kann auf der Basis von Medienberichten und Erklärungen von Spezialisten nur darüber spekulieren, was die Gründe der Ableitung von Rückwasser in das Trinkwasser gewesen sein könnten. Es gibt folgende Möglichkeiten:

Möglichkeit 1: Das Abwasservolumen lag über der Kapazität des Werks, als Notmaßnahme wurde Abwasser in die Trinkwasserleitung abgeleitet. Alle Abwässer entlang der Küste werden vom Maidaow Klärwerk behandelt. In der Gegend gibt es insgesamt sieben Abwasserpumpen, die die Abwässer von Bewohnern, Unternehmen, Krankenhäusern usw. zum Klärwerk leiten. Größere Gegenstände werden durch einen Filter abgefangen, danach wird das Abwasser in das Klärwerk geleitet und schließlich nach der Behandlung ins Meer gepumpt. Das Abwasservolumen, das jeden Tag durch die sieben Abwasserpumpen geleitet wird, ist unterschiedlich, besonders im Sommer, während der Hochsaison des Wasserverbrauchs, fällt viel mehr Abwasser an als zu anderen Zeiten. Außerdem lag die tatsächliche Behandlungs-

kapazität des Maidaο Klärwerks zunächst bei 0,1 Mio. Tonnen pro Tag. Nach zwei Jahren wurde mit der zweiten Phase des Projekts, die offiziell im Juli 2007 begann, die Behandlungskapazität auf 0,14 Mio. Tonnen pro Tag erhöht. Dies war schon die absolute Obergrenze, und es bedurfte dafür der Verfügbarkeit der maximalen Kapazität aller Anlagen. Aber in Phasen, die die Anlagen für Wartung und Reparatur brauchten, lagen das Behandlungsvolumen bei weniger als 0,14 Mio. Tonnen pro Tag. Möglicherweise ist dies passiert: An einem Tag, an dem das Abwasservolumen die Kapazität überstieg, wurde das Ventil geöffnet und das nicht behandelte Abwasser in die Trinkwasserleitung geleitet. Dadurch wurde das Abwasser verdünnt und abgeleitet. Das ist aber eindeutig eine Maßnahme für den absoluten Notfall.

Möglichkeit 2: Es handelte sich um eine unvorschriftsmäßige Abwasserbehandlung, bei der mit der Ableitung in die Trinkwasserleistung ein „anderer Weg“ gesucht wurde. Tatsächlich war die Firma Qingdao Veolia Water, nachdem sie das Projekt der Abwasserbehandlung in Qingdao übernommen hatte, schon einmal von der Umweltbehörde namentlich kritisiert worden. Im Juli 2006 hatte das Umweltamt der Provinz Shandong 13 Unternehmen mit Umweltverschmutzung, 15 Unternehmen mit ungeeigneten Wasserquellen und 9 Unternehmen mit nicht den Vorschriften entsprechender Abwasserbehandlung öffentlich genannt.

Darüber hinaus hatten acht Unternehmen, die alle 85 Klärwerke in der Provinz betrieben, keine Daten offen gelegt. Unter den geprüften Werken war ein zu der Firma Qingdao Veolia Water Operating Co. LTD gehörendes Klärwerk, das Qingdao Haibo Klärwerk, bei dem eine nicht vorschriftsmäßige Abwasserbehandlung festgestellt wurde. Unter strenger Aufsicht des Umweltamts durfte das Unternehmen vor dem Einsatz der zweiten Phase des Projekts Qingdao Maidaο Klärwerk kein Abwasser ins Meer leiten, solange die Abwasserbehandlung den Standard nicht erfüllte. Dies kann die Ursache dafür gewesen sein, dass die Firma das Abwasser in die Trinkwasserleitung leitete. Am 29. Oktober 2007 hatte das Qingdao Laoshan Umweltamt bestätigt, dass die zweite Phase des Projekts des Qingdao Maidaο Klärwerks noch nicht die Überprüfung durch das Umweltamt bestanden hatte.

Möglichkeit 3: Es erfolgte eine Reduktion der Kosten und Gewinnmaximierung. Abwässer müssen einige Klärungsstufen wie z.B. Isolierung, Desinfektion durch Chemikalien usw. durchlaufen. Erst danach darf das gereinigte Abwasser ins Meer geleitet werden. Jede eingesparte Reinigungsstufe verringert die Kosten. Veolia Water wollte in dem Falle mit dem Vorgehen nichts anderes, als die Kosten reduzieren und Geld sparen. Die Abwasserbehandlungsgebühr beträgt normalerweise in den Städten 0,8 RMB pro Tonnen und ist im Wasserpreis eingeschlossen. Im Juli 2007 betrug der Wasserpreis in Qingdao 2,8 RMB, darin ent-

halten war 1 RMB als Abwasserbehandlungsgebühr. Ausgehend davon, dass die Abwasserbehandlungsgebühr nicht mehr erhöht werden konnte und das tatsächliche Behandlungsvolumen zugenommen hatten, leitete man nicht behandeltes Abwasser in die Trinkwasserleitung, um das Abwasser los zu werden und gleichzeitig die Vereinbarung mit der Regierung erfüllen zu können.

Dieses Ereignis ist ein typischer Fall dafür, dass die Firma Qingdao Veolia Water und die Stadtregierung sich zusammentaten und gemeinsam die öffentlichen Gesundheitsinteressen gefährdeten. Unternehmen in der Wasserwirtschaft trugen keine gesellschaftliche Verantwortung, die Regierung übernahm keine Verantwortung für die Trinkwassersicherheit der Bevölkerung, sogar eine Erklärung ersparte man sich. Nach ersten Berichten schwiegen auch die Medien, es gab keine weiteren Berichte mehr. Somit hatten Unternehmen in der Wasserwirtschaft und die lokale Regierung „erfolgreich“ eine Krise der öffentlichen Trinkwasserverschmutzung gelöst.

## Kampf um öffentliches Trinkwasser in der bolivianischen Stadt Cochabamba

Die Stadt Cochabamba ist die drittgrößte Stadt des südamerikanischen Landes Bolivien (s. Abb. 20<sup>94</sup>), sie hat etwa 0,61 Mio. Einwohner. Die Wasserversorgungs- und Abwasserbehandlungsfirma dieser Stadt, die SEMAPA, wurde im September 1999 privatisiert. Unter dem Druck der Weltbank wurde die Firma nach einer unklaren Ausschreibung an die Firma Aguas del Tunari verkauft, die von der amerikanischen Firma Bechtel beherrscht wurde.

Nach der Privatisierung stieg der Wasserpreis extrem an, außerdem wurde das Wasserversorgungssystem in den Wohngebieten vom Wasserversorgungsunternehmen unter seine Kontrolle gebracht. Nach dem unter zweifelhaften rechtlichen Bedingungen unterzeichneten Vertrag, der geheim bleiben sollte, hatte die Firma Bechtel eine sehr hohe Gewinngarantie von 15% zugestanden bekommen. Danach entwarf die deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) für Bolivien das „Gesetz zur Unterstützung der Privatisierung“. Damit wurde dieser Vertrag legalisiert. Daraufhin gründete die lokale Bevölkerung als Gegenreaktion verschiedene zivilgesellschaftliche Organisationen wie eine Bürgervereinigung, eine Gewerkschaft, eine Trinkwasserkommission und eine „Allianz des Trinkwassers und des Lebens“.

Die Allianz forderte am Anfang nicht viel, nur die Senkung des Wasserpreises, aber die Firma „Aguas del Tunari“ ignorierte nicht nur ihre Forderung, sie unterdrückte außerdem zusammen mit der Polizei die Allianz. Die Unzufriedenheit der Bevölkerung wurde immer größer. Die Allianz organisierte eine Abstimmung. Das Ergebnis war, dass sich 50.000 der Befragten für die Rückabwicklung der Privati-

sierung aussprachen. Im April 2000 erreichte der Kampf um das Trinkwasser seinen Höhepunkt: Die Bevölkerung streikte eine Woche lang, alle Arbeiter in Cochabamba legten die Arbeit nieder. Dies löste eine noch stärkere Unterdrückung aus, ein Junge wurde getötet (s. Abb. 21).<sup>95</sup> Der Widerstand der Bevölkerung wurde dennoch immer stärker. Schließlich lenkte die Regierung am 11.04.2000 ein, die Firma Aguas del Tunari musste das Feld räumen.

Die städtische Wasserversorgung und die Abwasserbehandlung werden seither wieder von der Stadtregierung verwaltet. Im Gegensatz zu früheren Zeiten wurde die Allianz des Trinkwassers und des Lebens an dem von Gewerkschaft und Stadtregierung gebildeten vorläufigen Ausschuss beteiligt und hat damit Anteil an der Macht über die SEMAPA. Sie kann den zukünftigen Weg dieses öffentlichen Versorgungsunternehmens mitbestimmen. Im April 2000 fand die Wahl des Vorstands statt. Von den Mitgliedern wurden drei von der Bevölkerung gewählt. Erstmals erhielt auch die Gewerkschaft der SEMAPA einen Platz im Vorstand. Ebenso bekam ein Spezialist aus einem Forschungsinstitut einen Platz, die Regierung erhielt zwei Plätze, darunter den Vorsitz des Vorstands. Die Mitglieder des Vorstands sichern das demokratische Verwaltungsmodell der SEMAPA.

Mit der Reform der SEMAPA gründete die zivilgesellschaftliche Organisation „Trinkwasserkommission“ einen Verein, um den Bürgern zu ermöglichen, sich intensiver über das öffentliche Versorgungsunternehmen zu informieren. Sie können Gespräche mit der lokalen Regierung führen, um gemeinsame Interessen zu formulieren. Damit wurde ein grundlegend anderes Verwaltungsmodell etabliert, in dem jeder Mitverantwortung trägt. Inzwischen haben die staatliche Organisation und die „Trinkwasserkommission“ eine „Public-Collective-Partnership“ gegrün-



Abb. 20: Cochabamba, die ausgezeichnete „Stadt des ewigen Frühlings“



Abb. 21: Protestaktion der Bewohner von Cochabamba

det, eine Kooperation mit zunehmender Bedeutung. Um das von den Bürgern und der Regierung gemeinsam verwaltete Unternehmen SEMAPA effektiv zu betreiben, sind als grundlegende Prinzipien die gesellschaftliche Kontrolle und enge Einbindung eingeführt worden.

Langfristig gesehen ist das Geheimnis des Erfolgs, dass ab 2000 die Struktur der Verwaltung in ein System der nachhaltigen, effektiven und aktiven gesellschaftlichen Beteiligung umgewandelt wurde. Dies führt zu einer langfristigen Unterstützung durch die Bevölkerung von Cochabamba. Um in einer Kultur, in der man sich lange Zeit an Vernachlässigung, Korruption und Unterschlagung gewöhnt hatte, eine öffentlich wirksame Alternative zu verwirklichen, die Effektivität, Partizipation und öffentliche Gerechtigkeit als Grundprinzipien hat, braucht es noch lange Zeit, und es müssen viele Hindernisse überwunden werden.



# Bedenken gegen die Privatisierung der Wasserwirtschaft in Chinas Städten

*„Die Menschen sind das wichtigste Element einer Nation, die Geister des Landes und des Getreides sind das nächstwichtigste, der Herrscher ist das unwichtigste.“ (Menzius, Jin Xin, 2. Teil)*

Die vorliegende Untersuchung trägt durch die Analyse der fortschreitenden Privatisierung der Wasserwirtschaft, der Auswertung der Umfrage unter den Bewohnern von fünf Städten, durch die Befragung von Vertretern gesellschaftlicher Interessengruppen und der Vorstellung von Privatisierungsbeispielen zum Nachdenken über die Folgen dieses Prozesses bei. Dabei sind folgende Bedenken deutlich geworden:

1. Die Reform des chinesischen Wirtschaftssystems wie die der kommunalen Wasserwirtschaft macht die große Bedeutung der Regulierung der Wirtschaftsbeziehungen deutlich, umgehen aber die Frage nach den Eigentumsverhältnissen. Doch in Wirklichkeit betreffen die meisten Fälle der Wasserprivatisierung keine Veräußerung staatlichen Vermögens, sondern bestehen im Abtreten des Betriebes und des Managements an private Unternehmen (z.B. Wasserzähler ablesen, Personalverwaltung, strategische Planung und Instandhaltung). Infrastruktur und Anlagen bleiben meist in der Hand öffentlicher Behörden oder gehen nach Ablauf einer bestimmten Zeit wieder an die öffentlichen Einrichtungen über. Die staatseigenen und die privaten Unternehmen sind zusammen für die Verwaltung und den Betrieb verantwortlich. Dieses Modell findet bei internationalen Konzernen wie z.B. Suez oder Veolia weltweit Anwendung, auch China stellt da keine Ausnahme dar.

Da die Privatisierung von Dienstleistungen immer populärer wird, profitiert im Allgemeinen der öffentliche Sektor, wenn er sich ganz oder zum Teil zum privaten Sektor wandelt. Daher findet in China eine schrankenlose Privatisierung statt. Das Wort „Reform“ ist eine Verschleierung des Inhalts, außerdem ist es ein prächtiger Deckmantel für eine Illusion.

2. Aus dem Ausland finanzierte Wasserunternehmen kaufen im Allgemeinen ursprünglich staatliche Wasserunternehmen, was letztlich unvermeidlich in einem Monopol

und dann in einer Manipulation der Wasserpreise endet. Beispielweise hat Veolia Ende 2005 49% der Anteile der Kunminger Wasserwerke gekauft. Nach Unterzeichnung dieses Vertrages hat die Stadt Kunming im folgenden Januar die Wasserpreise angehoben. Im Juli 2007 wurden sie nochmals erhöht. Ausmaß und Häufigkeit der Preiserhöhungen gelten als beispiellos. Die französische Veolia Water Gruppe hat 1997 in Tianjin den ersten Teil der Konzessionsrechte am Modernisierungsprojekt an den Lingzhuang Wasserwerken erhalten. Bis 2007 wurde der Wasserpreis für private Haushalte pro Tonne von 0,68 RMB auf 3,40 RMB erhöht. Dies bedeutet eine Verfünffachung des Wasserpreises in zehn Jahren. Überdies zeigt das System zur Überwachung von Wasserpreisen in China ernsthafte Mängel. Die Preisänderungen sind ein Schlachtfeld in jedermanns Spiel um Profit, ohne jede Vernunft.

Letztendlich werden die Wasserpreise und die Abwassergebühren willkürlich festgesetzt. Eine Kostenüberwachung besteht nur auf dem Papier. Außerdem besteht bei dem gegenwärtigen Entwicklungsstand Chinas die Gefahr, dass der Wasserpreis einen Teufelskreis auslöst. Mit Wasser als grundlegender Ressource für die Industrie haben die Preiserhöhungen 2007 in vielen Fällen zu einer Steigerung der Preise in der Stahlbranche, der Papierindustrie und weiteren Branchen geführt.

Laut einer Untersuchung der NDRC über die Entwicklung der Wasserpreise in 36 großen und mittelgroßen Städten über drei Jahre hinweg war das Urteil des Preisamtes der NDRC: „Die Wasserpreise steigen jährlich um 10%.“ Anfang 2008 hat das MOHURD unmissverständlich erklärt, dass die Wasserpreise noch Raum für eine Erhöhung um 200% haben. Auf das ganze Land rollt unvermeidlich eine Welle der Wasserpreiserhöhungen zu. Für das Ausmaß der Preiserhöhungen ist Angelegenheit der jeweilige Gemeinde. Das NDRC ist nur für die Überwachung zuständig.

Für die Berechnung des Wasserpreises gibt es nur ungenaue Richtlinien. Der so genannte „öffentlich erlaubte

Preis“ oder „angemessene Preis“ ist nach wie vor schwer zu bestimmen. Deshalb können die Lokalregierungen die Wasserpreise willkürlich ändern. Auf einen „Überwachungsmechanismus von dritter Seite zu warten“, bleibt ergebnislos. Die NDRC nennt als „Nebenbedingung“ in den kürzlich veröffentlichten Wasserpreisbestimmungen, dass die Wasserpreise „anhand des CPI (Consumer-Price-Index), dem örtlichen Prokopfeinkommen und anderer Indikatoren berechnet werden sollen“.

Vom Standpunkt derjenigen, die die Erhöhung der Wasserpreise in höchsten Tönen loben, heißt es: „Da das Wasser von der Regierung immer als eine Art Sozialleistung angesehen wurde, blieb der Wasserpreis auf einem niedrigen Niveau. Das hat zu Unwirtschaftlichkeit geführt und das wiederum hat die Entwicklung der gesamten Wasserbranche gehemmt. Ein vernünftiger Wasserpreis ist vorteilhaft für die schnelle Entwicklung der gesamten Produktionskette der Wasserwirtschaft von der Wasserquelle über die Wasserversorgung bis zur Abwasserbehandlung und kann die Effizienz der Nutzung der Wasserressourcen erhöhen.“ Diese Ansicht betrachtet Wasser nur als Ware und lässt unberücksichtigt, dass es sich um eine einzigartige Ressource handelt.

Deshalb sollten neben der Preisbildung über den Markt auch Fragen des Lebensstandards berücksichtigt werden. Der Wasserpreis muss gleichzeitig sozial gestaltet sein und einen Gewinn ermöglichen. Während der reine Marktpreis den Lebensstandard außer acht lässt, darf bei der Preisbildung auch das Element „soziale Leistung“ nicht übertrieben werden. Dennoch liegt auf der Hand, dass unaufhörlich steigende Preise das Problem der Wasserversorgung nicht lösen können. Gerade die unvernünftige Entwicklung der Branche – Monopolisierung und Verschwendung von Ressourcen – ist einer der Gründe für die zunehmende Umweltprobleme.<sup>96</sup>

3. Man muss anerkennen, dass die „marktwirtschaftliche Öffnung des kommunalen öffentlichen Sektors“ den langfristigen „Missstand der Monopole“ vieler öffentlicher Unternehmen beendet und die Vitalität der Unternehmen sowie die Wettbewerbsintensität verbessert hat. Doch dabei wurde der Weg einer übertriebenen marktwirtschaftlichen Öffnung beschritten – der Verkauf wesentlichen öffentlichen Vermögens stellt sogar einen totalen Rückzug dar. Viele Unternehmen, die öffentliche Dienstleistungen nur „treuhändisch verwalten“, verwandeln sich in solche, die primär nach Gewinn streben. Die Merkmale eines „öffentlichen Unternehmens“ treten Schritt für Schritt in den Hintergrund. Die übermäßige marktwirtschaftliche Öffnung bedeutet nicht nur den Rückzug des öffentlichen Kapitals, sondern ist gleichzeitig auch eine Metapher für die Schwächung der Wahrnehmung der Aufsichtspflicht durch die Regierung. Die Versorgungsunternehmen verkommen

dann völlig zu Wirtschaftsunternehmen, die von privatem Kapital kontrolliert werden. Das Allgemeinwohl tritt mehr und mehr in den Hintergrund. Die Branchenvertreter können nicht sicherstellen, dass die Löhne und Lebensbedingungen der Mittel- und Niedrigverdiener nicht stagnieren oder sogar sinken und dass die ungerechte Verteilung der Einkommen nicht zunimmt.

Nach Auffassung von Verantwortlichen der zuständigen Regierungsstellen und von Wissenschaftlern sollen die Ausgaben für Wasser in den Städten der Industriestaaten pro Kopf ca. 3-5% des verfügbaren Einkommens ausmachen. In China sind es noch nicht einmal 2%, ein Wert, der offensichtlich – bedingt durch steigende Einkommen – nach unten tendiert. Diese Betrachtungsweise missachtet allerdings völlig die Realität des brüchigen Systems der sozialen Sicherung wie der medizinischen Versorgung und der Bildung in China. Die allermeisten Stadtbewohner müssen für die medizinische Behandlung und Ausbildung der Kinder große Beträge aufwenden.

In Wirklichkeit impliziert die übertriebene Privatisierung und Kapitalisierung von öffentlichem Vermögen, dass die Regierung zu einer „Aufsicht über Dienstleistungen“ nicht in der Lage ist. Unter dem alten System gab es früher keine starken Strukturen, die (vom Staat erbrachten) Dienstleistungen zu überprüfen. Das hat im neuen System sehr schnell zu ihrer Auflösung und unweigerlich zu einer Selbstbedienungsmentalität und zum Entstehen sich selbst verfestigender Interessensgruppen geführt. Dies hat den Übergang von „öffentlichen“ zu „privaten Monopolen“ beschleunigt. Ein Ergebnis dieser Entwicklung ist die Tendenz zum „Rosinenpicken“ und zur Marginalisierung der Armen. Infolge der Privatisierung des öffentlichen Sektors kann in den für die Infrastruktur zuständigen Behörden eine Politik an Raum gewinnen, die zur Folge hat, dass die Existenzgrundlage der armen Leute gefährdet wird. Dadurch werden noch tiefgreifendere öffentliche Probleme ausgelöst.

4. Die Regierungspolitik der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft erbringt nicht die erhofften Wirkungen. Wie die vorliegende Untersuchung im dritten Kapitel aufzeigt, hat die von der chinesischen Regierung betriebene Öffnung der kommunalen Wasserwirtschaft zwei Triebkräfte: erstens die Förderung eines marktorientierten und in sich logischen Systems, das den unzureichenden Umfang, die veraltete Verwaltung, die sinkende Effizienz und die veraltete Technologie der ursprünglichen Wasserbranche verändern soll. Dabei sollen ausreichende Mittel für Investitionen in die Infrastruktur sowie ein umfassenderes Dienstleistungssystem sichergestellt werden. Zweitens wird eine größere Dynamik der Modernisierung der städtischen Wasserwirtschaft angestrebt. Dies beinhaltet

tet die Formulierung eines vernünftigen Wasserpreises und die Stärkung der Rechte der Aufsichts- und Verwaltungsfunktion der Behörden auf der unteren Verwaltungsebene. Zugleich soll der Bedarf der Bevölkerung mit niedrigem Einkommen an preiswertem Wasser berücksichtigt werden.

Doch die beiden Ziele sind weit davon entfernt, realisiert zu werden. Es scheint sogar in mancher Hinsicht eine rückläufige Entwicklung zu geben. Bei der Auswertung der Umfrage unter den Bewohnern wurde festgestellt, dass der Zustand der Gewässerverschmutzung in China sich trotz des Baus von zahlreichen Klärwerken nicht grundlegend verbessert. Probleme wie das alternde kommunale Leitungsnetz und die unkontrollierte Einleitung von Abwasser in die Natur werden nicht gelöst. Die Sorgen der einfachen Leute über die Qualität des Leitungswassers steigen immer mehr. Der Anteil der Stadtbewohner, die Trinkwasser aus Behältern trinken, erhöht sich ständig.

Dennoch wird mit „noch ausgefeilterer Technologie und hocheffizienter Dienstleistung“ geprahlt, dabei garantieren die privaten Wasserunternehmen keinesfalls ein hohes Qualitätsniveau. Auf dem Hintergrund der vorangetriebenen Kommerzialisierung und marktwirtschaftlichen Öffnung ist die Versuchung, aus wirtschaftlichen Interessen minderwertige Produkte und Dienstleistungen anzubieten, noch größer. Außer dem dargestellten Fall der Abwasserentsorgung durch Trinkwasserrohre von Veolia gab es 2007 im Chemieindustriepark Schanghais den Fall der Sino-French Water Supply Co. Ltd. Dabei wurde Abwasser mit Schadstoffen, die über dem erlaubten Grenzwert lagen, in die Umwelt eingeleitet, was dazu führte, dass das Umweltschutzbüro der Stadt Schanghai das erste kommunale Umweltmonitoringsystem eingerichtet hat, bei dem zuwiderhandelnde Unternehmen auf eine Liste gesetzt werden. Im April 2008 wurde von der Chongqing Sino-French Water Tangjialuo Water Treatment Co. Ltd. produzierter Schlick an ein Unternehmen zur Behandlung gegeben, das nicht über die Fähigkeit verfügte, diese Schadstoffe zu behandeln und sie dann einfach wild abgekippt hat.

Der Fall wurde verharmlost, und es wurde niemand bestraft, das Umweltschutzamt der Stadt Chongqing verordnete lediglich Bußgelder. Unter der Annahme, dass die marktwirtschaftliche Öffnung im Wassersektor weitergeht, wird die Regierung bei der Überwachung der Dienstleistungsqualität eine wichtige Funktion übernehmen müssen. Im früheren Modell der staatlichen Strukturen wurden die Interessen des Volkes kaum berücksichtigt, sondern alle Entscheidungen den Behörden überlassen. Im Fall der Abwasserentsorgung der Qingdao Veolia Water Service Co. Ltd. haben die Behörden für Wasserangelegenheiten der Regierung von Qingdao nicht den Schutz der Gesundheit der Bewohner an die erste Stelle ihrer Arbeit gestellt. Im Gegenteil, in dieser Angelegenheit hat sich im Laufe der Zeit

eine völlige Vernachlässigung des öffentlichen Interesses entwickelt. Die Behörden steckten mit dem Unternehmen unter einer Decke. Zuletzt wurde eine überraschende Nachrichtensperre verhängt und die Sache unter vier Augen geklärt, was einen nur staunen lässt.

5. Der Plan der von oben nach unten durchgeführten Privatisierung der Wasserwirtschaft wurde sehr schnell umgesetzt. Das System ist jedoch noch nicht ausgereift. Von der Zentralregierung bis zu den örtlichen Regierungen, überall zeigen sich Mängel beim Umgang mit den mächtigen internationalen Wasserkonzernen. Es gibt keine Trennung zwischen öffentlichen Anlagen und der Bewirtschaftungserlaubnis. Das Eigentum am Wasser wird wie normales Eigentum behandelt, was zum Verlust von Staatseigentum führt. Die seit Ende der 1990er Jahre von den lokalen Regierungen und den internationalen Wasserkonzernen unterzeichneten Verträge über Partnerschaftsprojekte sind zu einer Quelle enorm hoher Gewinne der ausländischen Investoren geworden. Hinter den sehr hohen finanziellen Defiziten der Lokalregierungen, der Monopolisierung der Branche, geheimen Vereinbarungen über Leistungen und Gegenleistungen und der Risikoverlagerung hin zur Regierung stehen sehr große Warnzeichen.

6. Für die Entwicklung der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft hat man große und mittlere Städte und entwickelte Gebiete ausgewählt, doch kleine Ortschaften und unterentwickelte Gebiete sind für private Wasserunternehmen keine Partner, die man in Betracht zieht. China befindet sich gerade in einer Phase der wirtschaftlichen Entwicklung mit einem Boom beim Städtebau. Das Land benötigt sehr hohe Infrastrukturinvestitionen. Gegenwärtig beträgt die Abwasserbehandlungsrate nach offiziellen Statistiken 42%. Streng genommen werden aber nur 20% des Abwassers geklärt und dies gilt nur für die Städte und lässt die Dörfer unberücksichtigt. Die Unterschiede bei der regionalen Verteilung des Leitungsnetzes sind noch größer, denn der Aufwand ist sehr hoch, um Leitungswasser auch an weit entfernte Dörfer zu liefern. Zugleich ist der größte Teil des Wasserleitungsnetzes in den Städten veraltet, die Wasserqualität und die gesundheitliche Unbedenklichkeit müssen erhöht werden. Daher muss, aus Sicht der profitorientierten privaten Investoren, die positive Entwicklung des kommunalen Wassersektors gestärkt werden. Die Privatunternehmen können aber nicht die wichtige Rolle der Regierung übernehmen und alle erforderlichen Investitionen finanzieren.

7. Die Privatisierung der kommunalen Wasserwirtschaft ist intransparent. Die Bewohner der Städte in China verstehen meist nicht die Zusammenhänge und die in Beziehung

dazu stehenden Veränderungen der Bestimmungen und Verordnungen. Es gibt keine umfassende gesellschaftliche Struktur zur Information der Öffentlichkeit in dieser Angelegenheit, keine öffentliche Diskussion und noch weniger eine unabhängige Überwachung, um die Folgen dieser Politik für den Lebensstandard der einfachen Leute zu überprüfen und deren Interessen nach ausreichenden Informationen durchzusetzen. Die fehlenden Regeln zur öffentlichen Beteiligung an der kommunalen Wasserwirtschaft sind der Inbegriff gesetzgeberischer Unzulänglichkeit. Noch unzulänglicher sind in der Praxis der Informationstransfer und die Verfahren zur öffentlichen Beteiligung. Dies bewirkt, dass die Stadtbewohner die Möglichkeit, ihre eigenen Rechte zu wahren, von Anfang an verlieren. Sie können nur warten, bis ein Problem auftaucht, um sich dann für ihre bereits verletzte Rechte einzusetzen.

8. Die Privatisierung des öffentlichen Sektors, einschließlich des kommunalen Wassersektors, vollzieht sich zu hastig. Das begünstigt die Entstehung von Korruption. Der Handel Geld gegen Macht kann das Problem der Arbeitslosigkeit früherer Beschäftigter der ursprünglich staatseigenen Wasserunternehmen nicht lösen.

Zusammengefasst heißt dies, dass die Wasserressourcen zu den öffentlichen Ressourcen gehören. Wasserversorgung, Abwasser und Abwasserbehandlung haben die Merkmale eines öffentlichen Gutes. Sie müssen sich an den grundlegenden Lebensstandards der Menschen orientieren und dabei die Erhaltung der Umwelt und die sichere Entwicklung des Landes zum Ziel haben. Dies bedeutet, sie können nicht vollständig in Richtung Markt gedrängt werden und sich bei Management und Betrieb nicht vollständig nach den Gesetzen der Marktwirtschaft richten. Sie bedürfen der Aufsicht der Regierung zur freien Entfaltung, zur optimalen Ressourcenallokation und zur Einschränkung von Missbrauch, um zu verhindern, dass immer nur nach Gewinnmaximierung gestrebt wird. Notwendig ist die Trennung von Staat und Unternehmen, die Trennung von Monopolisten und Regierung und ein Ende der „vertraulichen“ Regelungen von Problemen. Konkret auf die tatsächliche Lage der Nation und die Besonderheiten des Wassersektors bezogen, ist die Privatisierung der kommunalen Wasserwirtschaft in China nicht zu empfehlen.



# Perspektive: Volksnahe öffentliche Trinkwasserversorgung

Der sich aktiv auf der ganzen Welt ausbreitende amerikanische Neoliberalismus erlebt zurzeit die größte Finanzkrise seit der großen wirtschaftlichen Depression des letzten Jahrhunderts. Sogar der Internationale Währungsfond, der die neoliberale Wirtschaftstheorie als grundlegendes Orientierungsprinzip sieht, beginnt, auf seine eigenen so genannten marktwirtschaftlichen Orientierungsprinzipien zu verzichten. Der Niedergang des amerikanischen Finanzmarktes bestätigt uns, dass einige sozialistische Wirtschaftslenkungsmethoden richtig sind. Das Eingreifen des Staates in die Wirtschaft ist die wichtigste ausgleichende Maßnahme, um systematisch Krisen des Wirtschaftssystems zu verhindern. Die Eigenart öffentlicher Wasserversorgung besteht darin, dass sie mit der von Vertretern des Neoliberalismus propagierten Globalisierung unvereinbar ist. Sollten die chinesischen Entscheidungsträger, die in den letzten Jahren die Gesetzmäßigkeiten der Marktwirtschaft verehrt und die marktwirtschaftliche Öffnung des städtischen öffentlichen Sektors gefördert haben, in dieser Zeit nicht nüchtern alle Vor- und Nachteile abwägen? Im letzten Kapitel dieses Berichts werden wir einige wichtige Probleme der harmonischen Entwicklung der städtischen Wasserwirtschaft vertiefen und unsere Überlegungen erläutern.

## Was sind die notwendigen Voraussetzungen für den Erfolg einer volksnahen Reform der Wasserwirtschaft?

Die regierende Kommunistische Partei Chinas betont, dass die Regierung durch das Mandat des Volkes getragen wird, sie Verständnis für die Bevölkerung zeigt und für das Wohlergehen des Volkes arbeitet. Volksnähe bedeutet, die ganze Bevölkerung als Basis zu sehen, d.h. alles für das Volk zu machen, alles auf das Volk zu stützen. Daher sind

die Erhöhung der Transparenz politischer Angelegenheiten und das Informationsrecht der Öffentlichkeit zwei grundlegende Punkte für den volksnahen Erfolg des öffentlichen Sektors. Dies ist keineswegs zufällig so. Transparenz ist die wichtigste Stärke der öffentlichen Wasserwirtschaft und dort weit besser zu verwirklichen als bei privaten Wasserunternehmen, da private Unternehmen sich unter dem Vorwand der Geschäftsgeheimnisse weigern, Informationen an die Öffentlichkeit weiterzugeben.

Die am 1. Mai 2008 in Kraft getretene „Bestimmung der Volksrepublik China über die Bekanntgabe von Regierungsinformationen“ legt fest, dass die Regierungen von der Kreisebene aufwärts in ihrem jeweiligen Verantwortungsbereich den Inhalt bestimmter Regierungsinformationen ohne Aufforderung veröffentlichen müssen. Zu den schwerpunktmäßig veröffentlichten Regierungsnachrichten gehören Listen zentraler Einkaufsvorhaben, Standards und deren Umsetzung; Genehmigungen großer Bauprojekte und deren Umsetzung etc. Verwaltungsorgane sollen veröffentlichte Regierungsinformationen regelmäßig der Öffentlichkeit in Amtsblättern, auf Regierungshomepages, bei Pressekonferenzen und in Zeitungen, im Rundfunk und im Fernsehen bekannt geben. Das Volk, juristische Personen oder andere Organisationen können bei Abteilungen des Staatsrates, bei lokalen Regierungen und Regierungsbehörden auf Kreisebene solche Informationen anfordern.

Juristisch gesehen garantiert der Staat der Bevölkerung das Recht auf Informationen, aber die konkrete Umsetzung ist absolut mangelhaft, denn das Denken der Beamten der lokalen Behörden in Verantwortungskategorien beschränkt die Fähigkeit des kommunalen Wasserversorgungssystem stark, unaufgefordert gegenüber der Öffentlichkeit Rechenschaft abzulegen und über die Einnahmen- und Ausgabensituation, die Rechnungsprüfung sowie das Managementverfahren zu informieren. Da die marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft die Interessen

der Bevölkerung betrifft, sollten aber Wasserversorgungs- und Abwasserbehandlungsunternehmen ihre Arbeit transparent machen und die Trinkwasserqualität und Informationen über die Wasserverschmutzung im Internet veröffentlichen sowie die Betriebstätigkeit unter die Kontrolle der Öffentlichkeit stellen. Dieses Maß an Transparenz kann mehr Menschen, Städte, gesellschaftliche Organisationen und Interessenvertreter zur Teilnahme motivieren.

### **Klare Aufteilung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten.**

Die Wasserversorgungsunternehmen wurden vor der marktwirtschaftlichen Öffnung von Bürokraten oder nicht dafür ausgebildeten Menschen geleitet. Nur das Personal, das die Wasseruhren abgelesen und die Gebühren erhoben hat, kam direkt mit dem Kunden in Kontakt. Klare Verantwortungsbereiche sollen eindeutig Verantwortliche für bestimmte Bereiche der Verwaltung der Wasserbranche bestimmen, z.B. bezüglich des Ausbaus des Versorgungsnetzes, der Dienstleistungen, der Instandhaltung, der Wasseruhren und des Rechnungswesens. Auf der Ebene der Entscheidungsgremien sollen sich SASAC und NDRC auf Zentral- und Provinzebene sowie die für die Wasserwirtschaft verantwortlichen Behörden der verschiedenen Ebenen wirksam abstimmen und eng zusammenarbeiten, die konkreten Verantwortungsbereiche der drei Behörden deutlich festlegen und beim Betrieb der städtischen Wasserunternehmen ein zusammenhängendes Verwaltungssystem schaffen. Darüber hinaus muss auch das System der Rechenschaftsverpflichtungen der Verwaltung weiter ausgebaut werden.

Es wäre einfach zu glauben, ein Rechenschaftssystem setze Beamte Grenzen und sanktioniere Fehlverhalten, aber dieses Verständnis ist nicht vollständig. „Rechenschaft“ bedeutet in einer verantwortungsbewussten Gesellschaft, dass mögliche Vorfälle und Probleme der Arbeit von Beamten öffentlich thematisiert werden. Dies kann durch das Parteikomitee, den Nationalen Volkskongress, die Öffentlichkeit oder NROs geschehen, die alle das Recht und die Verantwortung haben, Regierungsbeamte zur Rechenschaft zu ziehen. Viele Vorfälle, die in der letzten Zeit passiert sind, machen die Notwendigkeit der Rechenschaftspflicht deutlich. Vor dem Hintergrund der Verbesserung des Rechenschaftssystems muss künftig in Fällen, in denen Bestrafung für wichtig angesehen wird, gleichzeitig die Funktion der Rechenschaft verstärkt werden. Dadurch wird auch ein Beitrag zur Verhinderung von Korruption geleistet, denn es wird die Gefahr verringert, dass schlimme Vorfälle passieren, und es ist auch ein notwendiger Schutz für die Regierungsbeamten. Wenn das umgesetzt wird, dann können in ähnlichen Fällen wie der Wasserverschmutzung in Qindao oder dem Fall Changchun Huijin nicht die Bevölkerung und die Interessen des Staates auf Kosten einer zweifelhaften Lösung geopfert

werden. Auf diese Weise kann auch die öffentliche Glaubwürdigkeit der Regierung wieder gesteigert werden.

### **Einen neuen Geist öffentlicher Dienstleitungen fördern, aktiv neue Wege für das System finden, die Bevölkerung, gesellschaftliche Organisationen zur Mitarbeit motivieren.**

Während es an zahlreichen Orten auf der Welt gelungen ist, den öffentlichen Sektor im Bereich Wasserversorgung und im Gesundheitswesen weiter zu entwickeln, sind öffentliche Dienstleistungen ein viel umfassenderes gesellschaftliches Ziel. Dazu gehören auch Fortschritte bei der Entwicklung der Demokratie, des Rechtssystems und der Sicherung einer nachhaltigen Umwelt.

In der Tat ist die Reform der öffentlichen Wasserversorgung Teil der Entwicklung eines neuen Geistes öffentlicher Dienstleistungen. Eine neue Definition des Öffentlichen geht weit über die Frage von Besitzrechten hinaus und betrifft auch die vom öffentlichen Sektor verwalteten Bereiche. Notwendig sind eine Verinnerlichung und Stärkung der Philosophie öffentlicher Dienstleistungen und interaktive Formen der direkten Partizipation der Bevölkerung und direkt Betroffener.

**Zuerst** muss die Regierung auf der gesetzlichen Ebene entsprechende politische Regelungen festlegen, die Partizipations- und Kontrollrechte der Bevölkerung bei den Wasserdienstleistungen garantieren. Am 22. November 2002 veröffentlichte die damalige Planungskommission die Richtlinie „Methode zur Anhörung der Preispolitik der Regierung“. Die Umsetzung des Preisanhörungs-systems, das gegenüber dem bisherigen Verfahren der Regierung zur Preispolitik und zur Wissenschaftlichkeitsprüfung dieser Preispolitik die demokratische Mitwirkung und die Transparenz erhöht hat, zeitigte wichtige Effekte. Gegenwärtig korrigiert die NDRC gerade die „Methode zur Anhörung der Preispolitik der Regierung“. Aber eine gesunde Entwicklung der städtischen Wasserwirtschaft braucht die Beteiligung der Öffentlichkeit an weiteren Bereichen.

**Zweitens:** Nicht nur die Regierung selbst, sondern auch gesellschaftliche Gruppen sollten unterstützt und ermutigt werden, die Bevölkerung zum nachhaltigen Wasserverbrauch zu erziehen und jedem Stadtbewohner seine Verantwortung, seine Rechte und Pflichten in Bezug auf Wasserdienstleistungen klar verständlich zu vermitteln. Gleichzeitig können Mitarbeiter der Wasserwirtschaftsunternehmen mit der Bevölkerung durch örtliche Organisationen kommunizieren, die Wohnsituation der Bevölkerung verstehen und Anregungen sammeln. So werden die Stadtbezirke motiviert, sich an der Verwaltung der Wasserwirtschaft zu beteiligen.

**Des Weiteren** sollen Regierung und gesellschaftliche Organisationen gemeinsam neue Wege finden und neue

Formen der Partnerschaften aufbauen. Beispielhaft ist hier das Fallbeispiel aus dem 5. Kapitel zu nennen, bei dem drei der Vorstandsmitglieder der staatlichen Wasserversorgungs- und Abwasserbehandlungsunternehmen in der bolivianischen Stadt Cochabamba von der Bevölkerung aus dem Süden, der Mitte und dem Norden der Stadt gewählt werden. Die Vertretung der Bevölkerung im Vorstand garantiert eine demokratische Verwaltung der staatlichen Wasserunternehmen. Ähnlich ist in zwei brasilianischen Städten mit jeweils mehr als einer Million Einwohnern – in Porto Alegre und Recife – sowie in immer mehr anderen brasilianischen Städten das Engagement gesellschaftlicher Gruppen verbunden mit demokratischen politischen Reformen, z.B. der Beteiligung an der Budgetplanung. Dies wird oft als „Social Control“ beschrieben.

Die direkte Beteiligung der Menschen an Budgetentscheidungen der Wasserversorgungsbetriebe und die kontinuierliche Erhöhung des Bewusstseins für das gemeinsame Eigentum der Bevölkerung fördern die Bereitschaft, den Wasserpreis zu zahlen. Wir schlagen vor, dass man in einigen Städten Pilotprojekte beginnen könnte, in denen ein Verwaltungsrat für die öffentliche Wasserversorgung eingerichtet wird, in dem Vertreter der Stadtbezirke, Experten, Vertreter der Wasserwirtschaft und ausgewählte Beamte sitzen. Diese ermitteln gemeinsam den Bedarf an Maßnahmen und legen eine Rangfolge der vorgeschlagenen Verbesserungen fest. Sie weisen Finanzmittel zu und stellen gemeinsame Arbeitspläne auf. Die Verbraucher haben durch ihre Beteiligung eine demokratische Kontrollfunktion, beaufsichtigen die Nutzung öffentlicher Anlagen und die Dienstleistungsqualität der Wasserversorgung.

Wie kann die Nachhaltigkeit der Finanzen der kommunalen Wasserunternehmen garantiert werden?

Die kommunalen Wasserunternehmen besitzen wichtige interne und externe Verbesserungspotenziale. Interne Verbesserungen zeigen sich für die Betreiber in höherer wirtschaftlicher Effizienz; externe Verbesserungen zeigen sich u.a. in einem erfolgreicherem Umweltschutz. Kommunale Wasserunternehmen sind der wichtigste Bereich der städtischen Infrastruktur. Ihre Stärke und hohe Leistungsfähigkeit werden die Entwicklungsvoraussetzungen der Städte und das Investitionsklima verbessern. Die Stadtregierungen können ihre Einnahmen durch steigende Bodenpreise erhöhen. Auf die eine oder andere Art und Weise sind ihre Erträge aus einer florierenden Wirtschaft größer als alle erzielten Erlöse aus dem Verkauf staatlicher Betriebe es sein können.

Ausländische Investitionen in die Wasserwirtschaft bringen nachweislich viele Formen von Missbrauch mit sich. Durch die Veränderung der Immobilienrichtlinien wurden zumindest die Einnahmemöglichkeiten durch Grundstücksverkäufe stark beschränkt. Wenn das staatli-

che Wasserunternehmen in Schanghai einen Finanzierungsbedarf hat, übernimmt ein von der Schanghaier Regierung beauftragter Staatsbetrieb die Finanzierung der Beschaffung, Nutzung und Verwaltung von Bau- und Instandhaltungskosten. Dieses Unternehmen, Shanghai Water Asset Management Development Co. Ltd., profitiert von ihrer besonderen Monopolstellung in Schanghai, und der öffentliche Charakter bewirkt, dass die Finanzkraft des Unternehmens relativ hoch ist. Die Lage anderer Städte ist sehr viel ungünstiger.

Die bedeutendsten Kapitalquellen, die von Wasserunternehmen genutzt werden, sind staatliche Gelder, Kredite internationaler Finanzorganisationen, Kredite ausländischer Regierungen und nationaler Finanzierungseinrichtungen. Aber das chinesische Haushaltsgesetz schränkt ein, dass lokale Regierungen zur Finanzierung solcher Vorhaben keine Staatsschulden machen dürfen. Die Aufnahme von Kapital durch die Stadtregierungen steht dazu in einem unüberwindbaren Widerspruch. Daher ist es dringend erforderlich, den Städten zu ermöglichen, Schulden aufzunehmen.

Wenn städtische Regierungen Schulden machen könnten, entfielen die Weitergabe von Staatsschulden an die Zentralregierung. Staatsbetriebe müssten für lokale Regierungen Bürgschaften übernehmen. Durch die Begrenzung von Kreditaufnahmen zur Rückzahlung älterer Kredite kann das Ausmaß der Verschuldung der lokalen Regierungen begrenzt werden. Die Nutzung quantitativer Kennzahlen (wie das Verhältnis von Verschuldung zu Einnahmen) zur Sicherstellung der regionalen wirtschaftlichen Stabilität und Leistungsfähigkeit unterbindet, dass lokale Regierungen unterschiedlichste Formen der Vorteilsnahme vertuschen, erhöht die Transparenz des Finanzwesens und erleichtert die Kontrolle durch das Volk.

### **Aufbau eines vernünftigen Preissystems für Wasser, Einführung gestaffelter Wasserpreise, Unterstützung für Haushalte mit niedrigem Einkommen.**

Die Regierung sollte in Konfliktfällen zum Vertreter der öffentlichen Interessen werden und nicht zum Vertreter des Kapitals. Die städtische Wasserwirtschaft sollte zu einem Typus von Monopolbranche werden, wo hohe Kosten finanziert und niedrige Renditen erzielt werden. Lokale Regierungen sollten Wirtschaftswachstum und öffentliche Interessen gegeneinander abwägen. Was wir unbedingt hervorheben müssen, ist, dass die staatlichen Behörden, die Staatsvermögen verwalten, bei der Bewertung der Einnahmen städtischer Wasserbetriebe keine hohen Gewinnerwartungen haben dürfen, geschweige denn übertriebene Renditeerwartungen. „Gestaffelte Wasserpreise“ lassen die Verbraucher jeden Monat eine Grundmenge Wasser zu einem Grundpreis nutzen, wobei der Wasserpreis nur entsprechend der allgemeinen Preisentwicklung steigt. Wird

mehr Wasser als die Grundmenge verbraucht, steigt der Wasserpreis stufenweise. Gestaffelte Wasserpreise sind Verbrauchspreise, mit denen man Wassereinsparungen und einen nachhaltigen Erhalt der Ressource Wasser erzielen kann. Außerdem hebt diese Preisgestaltung die Effektivität der Wasserversorgung, denn auf diese Weise können für die Bürger Verfahren eingeführt werden, um „getrennte Abrechnungen für die Haushalte, spezifizierte Abrechnungen, Dienstleistungen für die Haushalte“ als Kern eines neuen Systems der Dienstleistungen der Wasserversorgung einzuführen.

Laut Schätzungen der NDRC gibt es zurzeit unter den 661 Großstädten nur 80, die für alle oder einen Teil der Bewohner einen gestaffelten Preis eingeführt haben. Am 1. August 2006 führte Ningbo als erste Stadt in der Provinz Zhejiang gestaffelte Preise ein und legte die monatlichen Wasserpreise für die Bewohner wie folgt fest: erste Stufe: weniger als 17 Tonnen, zweite Stufe: zwischen 18 bis 30 Tonnen, dritte Stufe: 31 Tonnen und mehr. Bei Haushalten mit mehr als drei Personen kann für jede zusätzliche Person der Basiswasserverbrauch zu günstigen monatlichen Gebühren um fünf Tonnen erhöht werden. Gleichzeitig wurde der Preis für die einzelnen Stufen festgelegt: Stufe 1: 2,10 RMB, Stufe 2: 2,93 RMB, Stufe 3: 3,75 RMB. Haushalte, die über keine eigene Wasseruhr verfügen, zahlen 2,20 RMB. Gestaffelte Wasserpreise führten in Ningbo über den Preis zu einem vernünftigeren und angemesseneren Umgang mit der Ressource Wasser. Nach der Einführung der „gestaffelten Preise“ verbrauchten 96% der Bewohner der Stadt weniger als 17 Tonnen Wasser pro Monat. Durchschnittlich konnten pro Person und Monat 2% Wasser eingespart werden. Dies entspricht täglichen Wassereinsparungen von etwa 20.000 Tonnen Wasser.<sup>97</sup>

Die Regierung sollte die Politik der gestaffelten Preise fördern und die notwendigen Maßnahmen ergreifen, damit in jeden Haushalt eine Wasseruhr installiert wird. Dabei kann die Umsetzung schrittweise erfolgen: Zuerst kann in den Haushalten, die schon Wasseruhren haben, der gestaffelte Preis eingeführt werden. Für Haushalte, die noch keine Wasseruhr haben, müssen Anreize geschaffen werden, eine Uhr einbauen zu lassen, um diese Haushalte nach und nach in das gestaffelte Preissystem aufnehmen zu können; danach müssen ausreichend hohe Basisverbrauchsmengen festgelegt werden. Sie sind von großer Bedeutung für die Bevölkerung und müssen auf einer gründlich untersuchten Grundlage berechnet werden. So müssen lokale und saisonale Besonderheiten bei der Berechnung berücksichtigt werden, denn sie dürfen nicht zu hoch und auch nicht zu niedrig festgelegt werden. Nur so kann sich die volle Wirkung des gestaffelten Preises entfalten. Außerdem müssen Abnehmer, die Wasser industriell nutzen, wie Fabriken, Organisationen und Unternehmen, bei der Einfüh-



rung des gestaffelten Wasserpreises besonders berücksichtigt werden. Städte, die vorläufig noch nicht die Bedingungen erfüllen, um gestaffelte Wasserpreise einzuführen, sollten Haushalte mit niedrigem Einkommen finanziell unterstützen.

### **Ist die Privatisierung der kommunalen Wasserwirtschaft umkehrbar oder nicht?**

Die Regierung muss kraftvoll und zielstrebig die größten Mängel der Privatisierung beheben.

Die Thames Shanghai Dachang Water Treatment Plant und die Changchun Huijin Beijiao Kläranlage, welche die lokalen Regierungen rekommunalisiert haben, sind zwei typische Fälle. Im Jahr 2000 wurde das Thames Shanghai Dachang Water Treatment Plant das erste von einem ausländischen Einzelinvestor betriebene Wasserwerk in China. 1996 war ein Vertrag über 20 Jahre währende Konzessionsrechte unterzeichnet worden. Die Stadtregierung Schanghais hatte dem englischen Unternehmen Thames Water eine feste Rendite von 15% garantiert. Das BOT-Projekt wurde allmählich zu einer immer größeren Last für die lokalen Finanzen. Der Preis des Leitungswassers der Dachang Wasserwerke lag deutlich höher als bei anderen Wasserwerken und verschärfte die finanziellen Belastungen beim Betrieb des Wasserunternehmens. 2002 hat der Staatsrat Chinas eine Vorschrift erlassen, die eine feste Rendite verbietet. Die Stadtregierung Schanghais und die Entwicklungs- und Reformkommission der Stadt hatten das Projekt aber bereits vorher als Projekt mit fester Rendite vereinbart. Im Jahr 2004 wurde dieses erste Wasserwerk mit Beteiligung ausländischen Kapitals wieder verstaatlicht. Die Schanghaier Wasserkapitalgesellschaft zahlte eine einma-

lige Ablösesumme an die englische Seite, einschließlich einer Entschädigung für die Kosten des Baus der Anlage. Die Kosten betragen einige hundert Mio. RMB.

Nachdem die Stadtregierung von Changchun die „Administrative Regulations on Operation of Changchun Huijin Water Treatment Plant“ aufgehoben hatte, lehnte die Stadtregierung es ab, juristisch gegen die Hongkonger Huijin vorzugehen. Im Jahr 2000 hatten das Wasserversorgungsunternehmen Changchuns und Huijin einen Joint Venture Vertrag unterschrieben. Huijin wollte 320 Mio. RMB in die Errichtung und den Betrieb des chinesisch-ausländischen Joint Ventures – der Changchun Huijin Water Treatment Co. Ltd. – investieren, die Laufzeit sollte 20 Jahre betragen.

Im Vertrag wurde eine kostendeckende Abwasserbehandlung vereinbart. Die kostendeckende Abwasserbehandlung führte zu einem Mindestpreis für Abwassergebühren von 0,60 RMB pro Tonne Abwasser. Vom 1. Januar 2002 an sollten die Abwassergebühren jedes Jahr steigen. Überdies sollte die Erhöhung in keinem Fall niedriger als 4% für zwei Jahre liegen. Diese Vertragsinhalte zählten zu den wichtigen Klauseln kostendeckender Gebühren, welche der ausländischen Seite von Jahr zu Jahr größere feste Renditen garantierte. Im selben Jahr hat die Stadtregierung Changchuns die „Administrative Regulations on Operation of Changchun Huijin Water Treatment Plant“ erlassen. Doch seit 2002 war das Wasserentsorgungsunternehmen gegenüber dem Joint Venture im Zahlungsrückstand. In einer einmaligen Aufsehen erregenden Klage der Wasserfirma gegen die Regierung führte dies zu einem fast zwei Jahre dauernden Rechtsstreit. Im August 2005 hat die Stadtregierung Changchuns schließlich einen Rückkauf und die Beendi-

gung des Vertrages beschlossen. Die Rückkaufkosten betragen 280 Mio. RMB, die die Stadtregierung Changchuns in drei Raten beglich. Nach Kalkulationen informierter Kreise hat Huijin tatsächlich nur die Investitionskosten und die Betriebskosten für zwei Jahre zurückbekommen. Solche ernsthaften Probleme betreffen nicht nur Changchun oder nur den Nordosten.

An den beiden Fällen zeigt sich, dass die Lokalregierungen beim Abschluss der BOT-Verträge die Gesetze und Verordnungen Chinas umgangen haben. Die vom Staat erlassenen Verbote von versteckten ausländischen Krediten zur Finanzierung von Projekten mit „festen Gegenleistungen“ wurden unterlaufen. Und die Lokalregierungen greifen, um die so entstandenen Schwierigkeiten los zu werden, zum vertragswidrigen Mittel der Vertragsauflösung. Die Rücknahme von Privatisierungen führt meist zu hohen Kosten für die Vertragsauflösung, und dabei haben die allermeisten Entwicklungsländer bereits ohnehin hohe Auslandsschulden. Im Vergleich zu anderen chinesischen Städten waren die beiden von den Fällen betroffenen Städte, besonders Schanghai, nicht Not leidend. Daher konnten die Regierungen genügend Mittel zum Rückkauf bereitstellen. Als Konsequenz solcher Erfahrungen muss sich Einbeziehung privaten Kapitals in den öffentlichen Sektor durch die Regierungen den aktuellen Bedingungen anpassen und im vernünftigen Rahmen bleiben. Man kann nicht blind dem Markt vertrauen und sich darauf verlassen, dass man dann, wenn man grobe Fehler feststellt, alles wieder rückgängig machen kann.

Kurzum, unser Wunsch ist, dass Wasser und der öffentliche Dienst für die Menschen da sind.



# Anmerkungen und Quellenverweise

- 1 Li Qiang, Shen Yuan, Tao Zhuanjin: Chinas Wasserprobleme, Peking 2005  
李强、沈原、陶传进:《中国水问题》,北京:中国人民大学出版社,2005。
- 2 Yang Shuqing: Die globale und die chinesische Wasserkrise des 21. Jahrhunderts, Tianjin 2004  
杨树清:《21世纪中国和世界水危机》,天津:天津大学出版社,2004。
- 3 Yang Dongping: Die chinesische Umweltkrise und ihre Wendung zum Besseren, Peking 2008  
杨东平:《中国环境的危机与转机》,北京:社会科学文献出版社,2008。
- 4 Liu Wenguo, Wu Yong: „Das Grundwasser der meisten chinesischen großen und mittleren Städte ist stark verseucht“, Xinhua, Okt. 2005  
刘文国、武勇:“我国部分大中城市地下水污染严重”,新华网贵州频道,2005年10月,  
siehe: [http://www.xinhuanet.com/chinanews/2005-10/13/content\\_5334423.htm](http://www.xinhuanet.com/chinanews/2005-10/13/content_5334423.htm)
- 5 „Bekämpfung der Verseuchung des Songhua-Flusses“, in: Umweltschutz, 12, 2005  
“松花江水污染防控”,《环境保护》,2005年12月
- 6 Ding Waxin: Die Lage der aktuellen Wasserverschmutzung in China, in: Umweltschutz, 7B, 2007  
丁莞歆:“中国水污染事件纪实”,载于《环境保护》,2007年7B。  
Sun Lei: „Harbin eröffnet 11 Klärwerke und erhöht die Kapazitäten um 67%“, in: Heilongjiang Ribao, 8.3.2006  
孙磊:“哈尔滨开建11个污水处理厂,处理能力可达67%”,《黑龙江日报》,2006年3月8日。  
Xin Fu: Bekämpfung der Verseuchung des Songhua-Flusses, in: Umweltschutz, Dez. 2005  
辛傅:《松花江水污染防控》,载于《环境保护》,2005年12月。
- 7 siehe: <http://wangjun1.blshe.com/post/1860/58165>, Mai, 2007  
Feng Huang Luntan, Mai 2007  
鳳论坛,2007年5月,siehe: <http://bbs.ifeng.com>
- 8 siehe Fußnote 3  
Guo Bensheng, Liu Zhaoquan: Die rapide Verschlechterung des Ökosystems des Taihu-Sees führt zu einer großen Wasserkrise in Wujin, Xinhua, Juni 2007  
郭奔胜、刘兆权:“太湖生态系统迅速恶化引发无锡严重水危机”,新华网,2007年6月,  
siehe: <http://wangjun1.blshe.com/post/1860/58165>
- 9 Li Lifeng, Zou Lan: Die chinesische Wasserkrise, China.com, März 2006 李利峰、邹蓝:“中国水危机”,中国网,2006年3月,  
siehe: <http://www.china.com.cn/chinese/zhuanti/hjwj/1164436.htm>
- 10 Wei Wei: Finanzieller Schaden von 155,8 Mrd. RMB durch Überschwemmungen in 31 Provinzen und Städten, Okt. 2005  
威威:“我国今年31个省市区发生洪涝灾害损失1558亿”,中新网,2005年10月,  
siehe: [http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/200510/08/t20051008\\_4877093.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/200510/08/t20051008_4877093.shtml)
- 11 siehe Fußnote 3  
Han Jinghong: Diese Jahr mussten schon 62 Mio. Menschen unter Überschwemmungen leiden, Juli 2008  
韩京红:“中国今年已有6220万人遭受洪涝灾害”,中新网,2008年7月,  
siehe: <http://news.hexun.com/2008-07-14/107416935.html>
- 12 Yu Jieqiu: In China versickern jedes Jahr 10 Mrd. m<sup>3</sup> Leitungswasser, 7.6.2005  
于洁秋:“我国每年‘漏’掉100亿立方米自来水”,2005年6月7日,  
siehe: <http://news.tom.com/1002/20050607-2199338.html>
- 13 Wang Shouchao: Lanzhou reiht sich in die Reihe der Städte mit Wassermangel ein, in: Gansu Jingji Ribao, 27.2.2007  
王守超:“兰州进入‘缺水城市’之列”,《甘肃经济日报》,2007年2月27日,  
siehe: [http://www.gscn.com.cn/get/mtjj/0722716264793185\\_34.html](http://www.gscn.com.cn/get/mtjj/0722716264793185_34.html)
- 14 Die übermäßige Nutzung von Grundwasser verursacht die weltweit größten Erdbeben in Nordchina, in: Zhongguo Huanjing Bao, 20.7.2007  
“地面缺水地下水超采,华北‘地下水漏斗’世界最大”,载于《中国环境报》2007年7月20日。  
Bewusstsein für den Wassermangel durch übermäßige Nutzung von Grundwasser, Juli 2008  
“缺乏水危机意识,过量超采地下水”,2008年7月,  
siehe: <http://www.gezhi.sh.cn/greenschool/jiaoxuehuodong/shui/guoliangchaocaidxs.htm>
- 15 陈吉宁:“中国水业改革的历程与思考”,谷腾水网,2008年4月  
载于: <http://www.iwatertech.com/resources/expert-review/6372/>
- 16 Song Ren Yuan: „Brillante Entwicklung der Wasserwirtschaft in den letzten 50 Jahren in China“ Quelle, <<Chinas Wasserwirtschaft Wissenschaft, Technik und Industrie>>, 2002  
Fu Tao, Chang Miao, Zhong Li Jin: <<Reform der chinesischen Wasserwirtschaft Praxis und Fall>>. Beijing, China Architecture und Building Press, 2006
- 17 Liu Xiao Ru, Li Gui Bao, Li Wen Qi: <<Vergleichung der Qualitätsnorm des Trinkwassers in China und Japan>> Januar 2006.
- 18 siehe Fußnote 16
- 19 Fu Tao, Chang Miao, Zhong Li Jin: <<Reform der chinesischen Wasserwirtschaft Praxis und Fall>>. Beijing, China Architecture und Building Press, 2006
- 20 siehe Fußnote 17
- 21 siehe Fußnote 19
- 22 Fu Tao: <<Forschungsbericht des Prozesses der Industrialisierung und Marktorientierung der städtischen Abwasserbehandlung>>, 2007 Quelle: <http://www.lunwentianxia.com/product.free.6520744.1/>

- 23 Balanya, B. and Brennan, B (Eds.) (2005), Reclaiming Public Water: Achievements, Struggles and Visions from around the World; Amsterdam: Transnational Institute (TNI) & Corporate Europe Observatory (CEO)
- 24 Wang, A.: „Current Status of China’s Water Affair Market“ www.cnjlc.com, Juli 2007, Quelle: <http://www.cnjlc.com/h2o/5/200707087638.html>
- 25 Quelle: <http://www.sccin.com.cn/mainweb/policy/Policy.aspx?ID=2712>
- 26 Yang Dong Pin: <<Chinas Umwelt Chance und Risiko>>, Beijing, Social Sciences Academic Press (China), 2008
- 27 Quelle: <http://www.h2o-china.com/download/datum/shuijiafenxi.pdf>
- 28 siehe Fußnote 25
- Li Jing: „300Milliarden Investition für Abwasserhandlung“, The Investor, 05.09.2008, Quelle: <http://finance.sina.com.cn/chanjing/b/20080905/22465278209.shtml>
- 29 Quelle: <http://www.swj.dl.gov.cn/>, <http://www.bjwater.gov.cn/>, <http://www.szwr.gov.cn/>
- 30 Xu Jun, Chang Yong Ming, Quelle: <http://www.riel.wlu.edu.cn/show.asp?ID=4202>
- 31 SEPA: State Environmental Protection Agency, MOST: Ministry of Science and Technology of the People’s Republic of China
- 32 张艺钟、徐长乐: “发展中国家公共领域私有化的局限”, 载于《职业圈》, 2007年12月。
- 33 全新丽译: “私有化不是水管理的唯一解决方案”, 中国水网, 译自: 印度《Navhind时报》, 作者: Satyendra Pratap Singh, 2005年。
- 34 Hall, D. and E. Lobina (2005): “The relative efficiency of public and private sector water”. London: Public Services International Research Unit (PSIRU). Available at PSIRU website: <http://www.psir.org>
- 35 摘自: Unitarian Universalist Service Committee (2007): “Defending the Right to Water”, Crisis and Hope
- 36 Corral, V. (2008): “Manila Water’s Expansion Projects in the Philippines and Asia”; Website: <http://www.waterjustice.org>
- Cann, V. (2008): “Water company fails in \$20 million compensation claim from Tanzanian government”; Website: <http://www.waterjustice.org>
- 37 Lijin Zhong, Arthur P. J. Mol, and Tao Fu (2008): “Public-Private Partnerships in China’s Urban Water Sector”, Environmental Management, June, 41 (6): 863-877.
- 38 张建: “水危机背后蕴藏的巨大商机”, 载于《安全科技》, 2004年2月。
- 39 摘自于2008年8月19日, 本报告撰写人员与亚洲开发银行驻中国代表处高级项目官员王建国的访谈记录。
- 40 siehe Fußnote 37
- 41 2006年8月22日, 建设部副部长仇保兴在国务院新闻办公室举行的新闻发布会上介绍中国城镇水务及第五届世界水大会等方面情况。载于新华网: [http://news.xinhuanet.com/politics/2006-08/22/content\\_4992013.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2006-08/22/content_4992013.htm)
- 42 Grusky, S. (2001): “Privatization tidal wave: IMF/Bank water policies and the price paid by the poor”, Multinational Monitor, 22.
- 43 Jubilee South-Asia Pacific Movement on Debt and Development (2005): “Water Privatization in the Asia Pacific Region”, published by Indian Social Action Forum
- 44 信息来自于亚洲开发银行网站: [www.adb.org](http://www.adb.org)
- 45 siehe Fußnote 39
- 46 siehe Fußnote 41
- 47 “3000亿欧元蛋糕, 跨国公司瞄上江苏水务”, 《新华日报》, 2007年11月6日, 载于: <http://info.water.hc360.com/2007/11/06084693668.shtml>
- 48 《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》, 2003年10月14日中国共产党第十六届中央委员会第三次全体会议通过。
- 49 傅涛:《国城市水业改革实践与案例》, 北京: 中国建筑工业出版社, 2006年。
- 50 “政府清理洋水务的背后: 市场仍将三分天下”, 新浪财经网, 转载于: <http://www.jrj.com.cn/NewsRead/Detail.asp?NewsID=659741>
- 51 李智慧、程磊、王振东, “旗帜鲜明地反对水务资产溢价转让——兼论溢价背后的秘密”, 中国水务网, 2007年10月15日, 载于: <http://www.cnwaternews.com/zhuant/20071011/zhuant200710151.htm>
- 52 王鹏: “兰州水改, 基本的民生博弈”。
- 53 李鹏: “水价: 晦暗弈局”, 《中国经济时报》, 2007年12月12日, 载于: <http://www.jrj.com>
- 54 siehe Fußnote 52
- 55 siehe Fußnote 52
- 56 “如果水权丢失, 中国将会怎样”, 人民网, 2008年2月, 载于: <http://finance.people.com.cn/GB/1045/6893610.html>
- 57 Water Policy of Asian Development Bank, [www.adb.org/water](http://www.adb.org/water)
- 58 siehe Fußnote 39
- 59 摘自2008年8月15日, 本报告撰写人员与住房和城乡建设部城市建设司曹燕进调研员的访谈记录。“共同关注兰州水资源——兰州人, 明天你喝什么”, 新华网甘肃频道, 2005年3月22日, 载于: [http://www.gs.xinhuanet.com/news/2005-03/22/content\\_3922259.htm](http://www.gs.xinhuanet.com/news/2005-03/22/content_3922259.htm)
- 62 “乌鲁木齐水资源短缺再响警钟”, 载于: <http://www.h2o-china.com/lianmeng/necw/viewnews.asp?id=48548>
- 63 “2007年北京市城镇居民人均可支配收入”, 北京市统计局、国家统计局北京调查总队2008年2月21日联合对外发布, 载于: <http://www.lvshil00.net/news.php?NewsID=17274>
- 64 “2007年哈尔滨市市民人均可支配收入12772.02元”, 2008年1月16日, 载于: [http://www.hlj.gov.cn/zwgk/tjsj/sxsj/200801/t20080116\\_100745.htm](http://www.hlj.gov.cn/zwgk/tjsj/sxsj/200801/t20080116_100745.htm)
- 65 “07年成都人均支配收入高出全国平均水平千元”, 四川在线, 2008年2月16日, 载于: <http://www.scol.com.cn/economics/sccj/20080216/2008216104349.htm>

- 66 “甘肃城镇居民收入与全国平均水平比较分析”，2008年5月，  
 载于：<http://resource.stockstar.com/info/darticle.aspx?id=GA,20080523,00034726&pageno=1>  
 甘肃城镇居民收入与全国平均水平比较分析
- 67 “乌鲁木齐07年居民人均可支配收入同比增长9.02%”，财讯网，2008年1月25日，  
 载于：<http://content.caixun.com/NE/00/18/NE00180v.shtm>
- 68 杨东平：《中国环境的危机与转机》，北京：社会科学文献出版社，2008。
- 69 “来一场‘反桶瓶装水运动’何妨？”，2008年4月21日，  
 红网：<http://news.cnfol.com/080421/101,1594,4056252,00.shtml>
- 70 摘自于2008年8月19日，本报告撰写人员与亚洲开发银行驻中国代表处高级项目官员王建国的访谈记录。
- 71 章剑锋：“境外资金叩启中国水务市场大门引关注”，摘自：《南风窗》，2008年05月27日，  
 载于：<http://news.sina.com.cn/c/2008-05-27/110715627398.shtml>
- 72 王彩霞：“水务产业时代的产业链战略合作”，摘自中国水网，2008年06月2日，  
 载于：[http://news.h2o-china.com/policyandmarket/marketanalysis/725911214026589\\_1.shtml](http://news.h2o-china.com/policyandmarket/marketanalysis/725911214026589_1.shtml)
- 73 齐敏：“围堵中国水务”，摘自《东方周刊》，2008年4月1日，  
 载于：<http://www.lwdf.cn/oriental/business/20080117163840177.htm>
- 74 摘自于：中国水网，载于：<http://www.h2o-china.com/help/about/youshi-renqun.shtml>
- 75 “业内人士通过专题调研后提醒——水业市场化要防止6个误区”，中国水处理设备网，2006年8月，  
 载于：<http://www.wateruu.com/W20a32904.html>
- 76 摘自于2008年8月31日，本报告工作人员与一位要求匿名采访的兰州威立雅水务集团工作人员的访谈记录。
- 77 摘自于2008年9月8日，本报告撰写人员与公众与环境研究中心的马军主任的访谈记录。
- 78 摘自于2008年8月4日，本报告撰写人员与北京师范大学社会发展与公共政策研究所的陶传进的访谈记录。北京师范大学社会发展与公共政策
- 79 Quelle: [http://www.beijingreview.com.cn/zhuanti/txt/2008-05/19/content\\_119917.htm](http://www.beijingreview.com.cn/zhuanti/txt/2008-05/19/content_119917.htm)
- 80 Fallanalyse des B Werk des Chengdu Nr. 6 Wasserwerks, Quelle: <http://www.veoliawaterst.com.cn/cn/studies/762.htm>
- 81 siehe Fußnote 79
- 82 傅涛、常杪、钟丽锦：《中国城市水业改革实践与案例》，北京：中国建筑工业出版社，2006年。
- 83 肖琼：“中国自来水价格上涨空间研究”，中国水网，2007年，  
 载于：[http://paper.h2o-china.com/8590\\_0.shtml](http://paper.h2o-china.com/8590_0.shtml)
- 84 ADB completion report: Loan and Complementary Financing Scheme to the Chengdu Generale Des Eaux-Marubeni Waterworks Company Limited (Loan 7152/1669-PRC; CFS 35) in the People’s Republic of China
- 85 “Grundsituation des Wasserumwelt der Stadt lanzhou” Quelle: [http://www.gs.xinhuanet.com/jdwt/2007-05/18/content\\_10061998.htm](http://www.gs.xinhuanet.com/jdwt/2007-05/18/content_10061998.htm)
- 86 “Einführung der Lanzhou Water supply Group”, Quelle: <http://www.sxgov.cn/bwzt%5Cshx%5Cxgzl/464629.shtml>
- 87 „兰州市供水（集团）有限公司股权转让”，兰州市人民政府公众信息网，  
 载于：[http://www.lz.gansu.gov.cn/\\_info/xmjs/zdxm/content\\_4863.htm](http://www.lz.gansu.gov.cn/_info/xmjs/zdxm/content_4863.htm)
- 88 姚峰：“威立雅17亿元收购兰州供水”，《21世纪经济报道》，2008年8月，  
 载于：<http://www.fastart.cn/html/news/finance/20070801/5962.html>
- 89 He Yifan: “Verschwörung des Prämieaufkaufs chinesischen Wasserwirtschaft durch ausländischen Investor”, Quelle „China Entrepreneur Magazin“, 17.05.2007, <http://mnc.people.com.cn/GB/54849/59580/5781412.html>
- 90 Zhang Wenjiang “外资征战万亿水务市场暗流涌动”，“Economie Times “09.11.2007 Quelle: <http://www.sina.com.cn>
- 91 Wei Ye: “Problem der Wasserpreisgestaltung”, Quelle: Shanghai Securities News, 13.11.2006, [http://news.xinhuanet.com/fortune/2006-11/13/content\\_5320977.htm](http://news.xinhuanet.com/fortune/2006-11/13/content_5320977.htm)
- 92 Jia Haifeng: “der Fall Xian: Ablehnung des ausländischen Aufkaufs“, Quelle: „21st Century Business Herald“ 18.07.2008, <http://www.sina.com.cn>
- 93 Li Wen, Xu Xingdong: „Wie ist es möglich? Röhrenwasserleitung wurde mit Trinkwasserleitung verbunden.“ Quelle: „peninsula city newspaper“, <http://info.water.hc360.com/2007/07/20090787792.shtml>
- 94 Quelle: <http://en.wikipedia.org/wiki/Image:Cochabamba5.jpg>
- 95 Quelle: <http://www.1worldcommunication.org/documentaryonbolivia.htm>
- 96 司振龙：“全国水价上涨是一笔糊涂帐”，来源：中国网，2008年8月27日，  
 载于：<http://info.water.hc360.com/2008/08/271740114980.shtml>
- 97 “浙江：阶梯水价拧紧宁波水龙头”，水信息网，2008年4月3日，  
 载于：<http://www.hwcc.com.cn/nsbd/NewsDisplay.asp?id=192069>

# ABC der Grundbegriffe

**Privatization, Privatisierung:** Im engeren Sinne ist der Staat für das staatliche Vermögen, inklusive der gesamten Wartung, Planung und Betreiben des oben erwähnten Vermögens verantwortlich, wenn er all das veräußert, geschieht Privatisierung. England war das erste Land, in dem die öffentliche Trinkwasserversorgung vollständig privatisiert wurde. Heutzutage betrifft die Masse der Privatisierungsfälle nicht die Überlassung von beliebigem öffentlichem Vermögen, sondern bekräftigt die Übergabe der Funktion des Betriebes und Verwaltens an private Unternehmen (z.B. Controlling, Personalmanagement, strategische Planung und Wartung). Die Infrastruktur und Anlagen verbleiben dabei meist in öffentlichem Eigentum oder kommen nach einer festgelegten Zeit wieder in öffentliche Hand, staatliche und private Unternehmen teilen sich die Verantwortung für die Funktionen Verwaltung und Betreiben. Dieses Modell findet bei internationalen Unternehmen wie Suez oder Veolia weltweit breite Anwendung. Die wichtigsten Formen der Privatisierung sind Gesamtabtretung, Konzessionen, Verwaltungsvertrag, Servicevertrag, Verpachtung und anderes.

**Commercialization, Kommerzialisierung:** Bezieht sich auf die Entscheidung, bei öffentlichen Versorgungsbetrieben einen Mechanismus zur marktwirtschaftlichen Öffnung und marktwirtschaftliche Gepflogenheiten einzuführen, wie z.B. Gewinnmaximierung, Kostendeckung, Preiswettbewerb, Kosten-Nutzen-Analyse, geheime Beschlüsse sowie leistungsgerechte Bezahlung, nachfrageorientierte Investitionen etc. Doch die Grundregeln für das Betreiben der klassischen öffentlichen Versorgungsbranche erfordern umfassende Planung, Subventionen etc.

**Marketization Reform of Public Utilities, marktwirtschaftliche Öffnung städtischer öffentlicher Versorgungsunternehmen:** Der Staat ist Eigentümer, Dienstleistungserbringer und Verwaltungsaufseher der klassischen öffentlichen Versorgungsbranche. Er hat sich jedoch vielfach einseitig aus der Aufsichtsfunktion für das Management zurückgezogen. Zugleich hat er den klassischen Sozialfürsorgecharakter der öffentlichen Versorgungsbranche in eine profitorientierten Branche verwandelt. In den im Dezember 2002 vom MOHURD herausgebrachten „Ansichten über die Verstärkung und Beschleunigung der marktwirtschaftlichen Öffnung der städtischen öffentlichen Versorgungsbranche“ wird die Einführung eines Systems der Konzessionen vorgeschlagen. Im Oktober 2003 wurde auf der dritten Sitzung des 16.

Zentralkomitees der Kommunistischen Partei, erstmalig die Zerschlagung von Monopolen, die Öffnung des Marktes und die Dynamisierung der marktwirtschaftlichen Öffnung der kommunalen öffentlichen Versorgungsunternehmen in die Dokumente der Partei aufgenommen. Dadurch nahm die marktwirtschaftliche Öffnung der kommunalen öffentlichen Versorgungsunternehmen Fahrt auf.

**PPP (Public-Private Partnership):** Bezieht sich auf eine Partnerschaft zwischen öffentlichen Behörden und privaten Unternehmen bei einem Projekt zum Bauen und Betreiben einer Anlage oder der Erbringung einer Dienstleistung. Entsprechend üben auch die öffentlichen Behörden und privaten Entitäten gemeinsam die Macht aus, übernehmen gemeinsam die Verantwortung, investieren gemeinsam Ressourcen, teilen gemeinsam die Profite, und produzieren und liefern gemeinsam Produkte und Dienstleistungen ab. Durch Kooperation sollen gemeinsam Ziele erreicht werden und die Risiken und Verantwortung gemeinsam getragen werden. Im Einzelnen gibt es bei PPP eine Reihe von Finanzierungsmodellen wie BOT, TOT etc. Es ist eine Floskel, damit um jeden Preis die Formulierung Privatisierung vermieden wird.

**Konzession (Concession Contract):** Eine der häufigsten Arten der Privatisierung der Wasserwirtschaft in China, bezieht sich gewöhnlicherweise auf ein von der Regierung erlassenes Gesetz oder Vorschrift. Mittels marktwirtschaftlichen Mechanismen wird ein Investor oder Betreiber für ein öffentliches Versorgungsunternehmen ausgewählt, Grundregeln regulieren den zeitlichen Rahmen und Umfang für Betrieb eines Projektes für die Produktion oder Dienstleistung eines öffentlichen Versorgungsunternehmens. Das Modell der Konzession ist von Frankreich beeinflusst und ein gegenwärtig von der Regierung Chinas positiv angesehenes Modell. Zahlreiche große in- und ausländische Wasserunternehmen betreiben Projekte nach dem Konzessionsmodell. Die Unternehmen, die Konzessionen erhalten, übernehmen die Verantwortung für die Lieferung sämtlicher Dienstleistungen, inklusive Bau, Betreiben, Wartung, Verwaltung sowie die Kapitalinvestitionen im vereinbarten Konzessions-Zeitraum. Außerdem verantworten sie die Preise und die Kundenverwaltung. Der Besitz am Anlagevermögen wird nach der vertraglich festgelegten Zeit an die Lokalregierung zurückgegeben. Z.B. hat Veolia Water 2005 Konzessionen an der Hedong Kläranlage in Ürümqi und 2007 an der Lanzhouer Wasserversorgungsgruppe und in Kunming Konzessionsrechte für Wasserdienstleistungen erhalten.

**BOT (Build-Operate-Transfer):** Ähnlich wie Konzessionsrechte oder Konzessionsfinanzierung, ist das BOT-Modell ein von Regierungen verliehenes Konzessionsrecht, privatwirtschaftliche Organisation beschaffen Finanzmittel für ein Wasseranlagen-Projekt und verantworten Bau und Betreiben dieser Anlage. Innerhalb des festgelegten Zeitrahmens haben Sie das Recht, den Kunden oder festgelegten Behörden bestimmte Kosten in Rechnung zu stellen. Nach der zeitlich beschränkten Konzessionen, wird das Eigentumsrecht an den oben erwähnten Anlagen von den privaten Unternehmen an die Regierung übergeben. Es ist das häufigste Modell einer gemeinsamen öffentlichen und privaten Finanzinvestition. Zugleich ist das wichtigste Modell für große internationale Konzerne wie die französischen Veolia und Suez um in den chinesischen Wassermarkt einzutreten. Die nach diesem Modell begonnene Wasserprojekte sind: Chengdu Werk B des Wasserwerks 6, Nanjing Xi-anlin Klärwerke, Nanchang Qingshanhu Kläranlage etc.

**Kauf mit Aufschlag/Premium Acquisition:** Kauf eines gehandelten Anteils oder einer Aktie einer Zielfirma für einen höheren Preis als dem Marktpreis. In den letzten Jahren haben ausländische Wasserunternehmen Anteile an folgenden Staatsunternehmen mit Aufschlag aufgekauft: 2007 hat Veolia 45 % der Anteile an der Lanzhou Wasserversorgungsgruppe mit einem Aufschlag von 348,57 % gekauft, im selben Jahr 50 % der Anteile an der Haikou Wassergruppe mit einem Aufschlag von 206,45 %. Die Sino-French Water hat 2007 49 % der Anteile des Lanzhou Wasserleitungsunternehmens mit einem Aufschlag von 150 % gekauft, im selben Monat hat Veolia 49 % der Anteile an der Tianjin Wasserleitungsunternehmen gekauft.

**Gestaffelte Wasserpreise (Staged Water Rate):** Der Wasserpreis wird in unterschiedliche Stufen eingeteilt, bei unterschiedlichen Mengen werden auch unterschiedliche Preise berechnet. Auf der Grundlage der verbrauchten Wassermenge werden Benchmark-Wasserpreise festgelegt. Falls die verbrauchte Menge die vereinbarte Menge überschreitet, wird der überschrittene Teil mit einem anderen Benchmark-Preis berechnet. Häufig werden ansteigend gestaffelte Wasserpreise genutzt um den Wasserverbrauch zu senken. Ansteigend gestaffelte Wasserpreise führen bei ansteigendem Wasserverbrauch zu höheren Wasserpreisen per Einheit. Die Einführung von gestaffelten Wasserpreisen begünstigt die Einsparung des Wasserverbrauchs der Bewohner. Die Rationalisierung der Systems der Wasserpreise trägt zur Gerechtigkeit beim Wasserverbrauch bei. Gegenwärtig gibt es in China eine handvoll Städte die mit der Umsetzung von gestaffelten Wasserpreisen begonnen haben, z.B. Liaoyang, Ningbo u.a. In den letzten Jahren hat jede

Provinz Pläne zur Verbreitung von gestaffelten Wasserpreisen gemacht, darunter Shanxi, Liaoning, Hunan, die regierungsunmittelbare Stadt Chongqing, alle haben schon die Einführung von gestaffelten Wasserpreisen auf ihrer Tagesordnung stehen.

**Gesamtkostenrechnung für Wasserpreise (Total Cost Water Rate):** Zielt darauf ab die gesamten Kosten wieder zu erzielen. Die gesamten Kosten für die marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft werden dem Endnutzer in Rechnung gestellt. Die Reform der Wasserpreise in China soll gerade die Wasserpreise vorübergehend als Gesamtkosten-Wasserpreise weitergeben, nämlich eingeschlossen die Wasserressourcenpreise (Ressourcenwert), Wasserbaupreis und Umweltkosten (Abwassergebühr). Gegenwärtig haben die großen und mittelgroßen Städte Chinas bereits ein Gesamtkosten-Wasserpreissystem eingeführt. Seit einigen Jahren ist der Anstieg der Wasserressourcengebühr und der Abwassergebühr recht stark. Den Gesamtkosten-Wasserpreisen stehen die „Wasserpreise ohne Gesamtkostenrechnung“ gegenüber, ähnlich wie Unternehmen eine Gesamtkostenkalkulation durchführen, doch einen Teil der Zahlungsverantwortung der Regierung in Rechnung stellen. Die Gesamtkostenrechnung der Wasserpreise ist in Wahrheit ein sicheres Rezept für die marktwirtschaftliche Öffnung.

**ADB, Asian Development Bank:** Von der United Nations Economic Commission for Asia and the Far East gegründetes regionales Finanzinstitut. 1966 formell eröffnet, Hauptquartier in der philippinischen Hauptstadt Manila. Ziel ist es mit Entwicklungshilfe den strukturschwachen Mitgliedsstaaten der Region Asien-Pazifik bei der Überwindung von Not zu helfen, um die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in der Region Asien-Pazifik zu fördern. Zur Unterstützung für die sich entwickelnden Mitglieder ergreift die ADB vier Hauptmaßnahmen: Kreditgewährung, Investitionen in Aktienkapitel, technische Hilfe, Bürgschaften für gemeinsame Finanzmittel. Seit den 1990er Jahren haben verschiedene internationale Finanzorganisationen, einschließlich der ADB, damit begonnen, Maßnahmen zur Dynamisierung der Kommerzialisierung der öffentlichen Wasserversorgung zu ergreifen. Außerdem haben sie die Entwicklungsländer mittels bereitgestellter Kredite dazu gedrängt, den Wassermarkt zu öffnen, doch die Ausschläge der Regularien zu Privatunternehmen in der Wasserwirtschaft werden von der Bürgergesellschaft stark kritisiert. Der Anteil der Kredite der ADB für Investitionen in Wasserprojekte in Asien beträgt 19 % und zeigt weiter einen Aufwärtstrend.

## Anhang 1: Überblick über die in China aktiven in- und ausländischen Wasserunternehmen

**Veolia Water** (ursprüngliche Vivendi Water Group) wurde 1853 in Frankreich gegründet und ist weltweit das größte Wasserunternehmen. Der Konzern beschäftigt auf der ganzen Welt 82.000 Mitarbeiter. 2007 betrug der Umsatz 10,9 Mrd. Euro. 2002 verlagert Veolia Water das Zentrum seiner Entwicklungsstrategie nach Asien. Das Unternehmen ist seit den achtziger Jahren in China vertreten, gegenwärtig ist es in zwei großen Branchen vertreten: Wasserversorgung und Abwasserbehandlung (Finanzierung und Betrieb); Komplettservice im Bereich Trinkwasserversorgung und Abwasserbehandlung. Von Peking, Shanghai, Tianjin nach Sichuan, nach Gansu und Xinjiang im Westen Chinas und nach Hainan im Süden. Veolia Water ist schon mit 20 Projekten in 34 Provinzen, autonomen Gebieten und regierungsunmittelbaren Städten vertreten und beschäftigt über 9000 Mitarbeiter. Der Umsatz in China beläuft sich auf 1 Mrd. USD.

Veolia kaufte dank großer Finanzkraft zu Spitzenpreisen chinesische Wasserunternehmen auf. 2002 bezahlte es 2 Mrd. RMB, um 50% der Anteile am Shanghai Pudong Wasserunternehmen zu erwerben; im Januar 2007 gewann es für 1,7 Mrd. RMB den Zuschlag für 45% der Anteile am Lanzhouer Wasserunternehmen; im März erwarb das Unternehmen für 950 Mio. RMB 50% der Anteile an der Haikou Water Group; weiterhin bezahlte es 2,1 Mrd. RMB für 45% der Anteile am Tianjiner Wasserunternehmen. Dieser Preis überstieg die reinen Vermögenswerte um das dreifache. Im Juli 2007 kam bei der Qingdao-Veolia Wasserversorgungs GmbH der Verdacht auf, dass verschmutztes Wasser in die Wasserleitungen geleitet werde.

**Suez S.A.**, gegründet 1858, ist ein multinationaler Konzern mit Hauptsitz in Frankreich. 2008 spaltete sich Suez Environment ab. Die Hauptbereiche des Unternehmens beinhalten Abwasser- und Abfallbehandlung, weltweit hat das Unternehmen 62.000 Mitarbeiter. 2007 betrug die Geschäftsgewinne 52 Mrd. Euro. In den 1990er Jahren gründeten Suez Environment und die Hongkonger New World Development Sino-French Water und rangen um den chinesischen Wassermarkt. Sino-French Water ist schon in 15 Provinzen und Städten mit 20 Kooperationsprojekten vertreten: vom nördlichen Siping, Provinz Jilin, bis ins südlichen Sanya, Provinz Hainan, vom östlichen Shanghai bis ins westliche Chongqing. Die Gesamtsumme der Investitionen beläuft sich auf über 4,7 Mrd. RMB. Die

wichtigsten Serviceleistungen in China umfassen vier Kategorien: Behandlung von gebrauchtem Trinkwasser, städtische Wasserversorgung, städtische Abwasserbehandlung und Behandlung von industriell genutztem Abwasser.

Sino-French Water kaufte zu Spitzenpreisen Anteile an chinesischen Wasserunternehmen: im August 2007 erwarb Sino-French Water für 895 Mio. RMB 49% der Anteile am Yangzhouer Wasserversorger. Der reine Vermögenswert belief sich auf 180 Mio. RMB. Aber die für ihren ausgezeichneten Service und Erfüllung gesellschaftlicher Verantwortung gelobte Sino-French Water gab den in China operierenden Unternehmen wiederholt die Anweisung, Umweltprobleme zu berücksichtigen und zu vermeiden. 2007 verstieß ein Unternehmen der Sino-French mit der Chemischen Industrie des Bezirks Shanghai gegen die Verwaltungsvorschrift zur Verhinderung von Wasserverschmutzung, weil das in die Umwelt abgeleitete Abwasser die Umweltschutzstandards nicht erfüllte. Dieses Unternehmen stand 2007 ganz oben auf einer Liste des Shanghaier Umweltamtes mit Unternehmen, die gegen Umweltschutzbestimmungen verstoßen hatten. Im April 2008 wurde der von Chongqing Sino-French Tangjiatuo Wastewater Treatment produzierte Schlick an eine Arbeitseinheit, die den Schlick nicht behandeln konnte, abgegeben. Diese wiederum kippte den Schlick einfach irgendwo ab, ohne vorher Maßnahmen zu ergreifen, die ihn ungefährlich machten. In Folge dessen wurde das Unternehmen von der Chongqing Umweltbehörde mit einer Strafe belegt.

**Golden State Environment Group Corporation** ist eine Tochter der amerikanischen Golden State Holding Group Corporation. In China ist sie in den Bereichen Abwasser und Behandlung von festem Abfall mit Investitionsprojekten und Dienstleistungen tätig. Das Unternehmen hat schon über 1000 Umweltprojekte durchgeführt. Es hinterließ überall in nahezu 300 Kleinstädten seine Spuren und besitzt über 20 Abwasserverwertungsanlagen und Anlagen zur Verwertung von festem Abfall. In den letzten vier Jahren wurde es immer wieder auf die Hitliste der zehn einflussreichsten Wasserwirtschaftsunternehmen in China gewählt. Golden State Environment beschäftigt in China 2000 Mitarbeiter. Seit 1988 ist das Unternehmen in China aktiv mit Dienstleistungen für das Langshan Wasserwerk. Dies war das erste Wasserversorgungsprojekt, bei dem eine ausländische Regierung finanziell durch einen Kredit beteiligt war.

2001 investierte Golden State Environment durch ein BOT-Projekt in das Klärwerk der Beijing Economic-Technological Development Area und gründete damit das erste von ausländischen Investoren gebaute und betriebene Klärwerk. Seit 2007 halten Golden State Environment und Beijing Enterprises Group jeweils 50% an der Beijing Anling Water Service Technology, mit der sie im Rahmen eines BOT-Projektes 1,9 Mrd. RMB in den Bau des Werks A des Pekinger Wasserwerks Nr. 10 investieren. Dies ist das bislang größte BOT-Projekt im Bereich der öffentlichen Wasserversorgung in China. Golden State Environment hat 2004 im Rahmen eines BOOT-Projektes in den Bau der Gaoanzhun Müllverbrennungsanlage mit Stromerzeugung im Pekinger Bezirk Chaoyang investiert. Im August 2008 gingen die Anwohner wegen des jahrelangen unerträglichen Gestanks des Mülls auf die Straße und blockierten die Müllwagen.

**Thames Water** war ursprünglich ein Teil des deutschen Energiekonzerns RWE ist das weltweit drittgrößte Wasserunternehmen. Es wurde 2006 an Kemble Water verkauft, einem Konsortium von institutionellen Investoren, die von Macquarie Capital Funds (Europe) gemanagt werden. 2006 beschäftigte das Unternehmen in 46 Ländern 12.000 Mitarbeiter, die Hauptaktivitäten konzentrieren sich auf England und die USA. 2007 betrug der Umsatz des Unternehmens 7,2 Mrd. USD. 1996 bekam Thames Water über ein BOT-Projekt den Vertrag zum Bau des ersten Wasserwerks in China – das Shanghai Dachang Wasserwerk. 2004 beschloss das Unternehmen sich aus Asien und Europa komplett zurückzuziehen und verkaufte das Shanghai Dachang Wasserwerk sowie das Shanghai Bei Zilai Wasserwerk. Das Hongkonger Huijin Wasserunternehmen, das ebenfalls Anteile an den Wasserwerken hielt, zog sich vor diesem Hintergrund auch allmählich aus dem chinesischen Markt zurück.

**Berlin Wasser International** wurde im Jahr 2000 gegründet und ist eine Tochter der 1852 gegründeten deutschen Berlin Wasser Gruppe. Berlin Wasser International beschäftigt gegenwärtig in zwölf Ländern 2250 Mitarbeiter, sein größter Anteilseigner ist die öffentliche Hand. 2006 betrug der Gewinn 625 Mio. Euro. Die Kernkompetenzen des Unternehmens liegen in der Wasserversorgung und Abwasserbehandlung. Die wichtigsten Märkte sind Europa, Südosteuropa, Asien, Lateinamerika und Afrika. Berlin Wasser International ist seit zehn Jahren auf dem chinesischen Markt vertreten und an Kooperationen im Bereich der Wasserversorgung in Xian, Nanchang, Hefei, Wujiang an Kooperationen im Bereich der Wasserversorgung, der Abwasserbehandlung, der technischen Ausbildung und des Anlagebetriebs beteiligt. Im September 2002 investierte es mit der Pekinger Third Urban Construction Com-

pany im Rahmen eines BOT-Projektes 400 Mio. RMB in den Bau des Qingshanhu Klärwerks in Nanchang; im September 2003 unterzeichnete es mit Jinan, Shandong einen Rahmenvertrag über strategische Zusammenarbeit; am 18. Mai 2004 bekam es im Rahmen eines TOT (Transfer-Operate-Transfer) -Projektes zum Preis von 480 Mio. RMB die Konzessionen für das WangXiaoYing Klärwerk in Hefei, Anhui.

**Beijing Capital Co., Ltd** wurde 1999 gegründet und 2000 von Beijing Capital Group an die Börse gebracht. 2001 wurde beschlossen, den Wasserdienstleistungsbereich weiter auszubauen. In diesem Bereich konzentriert sich das Unternehmen auf städtische Wasserversorgung und Abwasserbehandlung und ist Chinas größte Investmentgesellschaft in der Wasserwirtschaft. 2005 lag das Gesamtvermögen bei 8,3 Mrd. RMB (etwa 800 Mio. Euro) und der Gewinn bei 4,5 Mrd. RMB (etwa 450 Mio. Euro). 2007 machten die Einnahmen aus Wasser- und Abwasserwerken 78% der gesamten Betriebseinnahmen aus.

Beijing Capital besitzt in Peking, Shenzhen und im Osten 16 Konzessionen für städtische Wasserdienstleistungen. 2001 erwarb das Unternehmen für einen Preis von 1 Mrd. RMB die Pekinger Gaobeidian Kläranlage, damals der höchste Preis für eine Übernahme auf dem chinesischen Wassermarkt. 2002 haben Beijing Capital und der Wasserversorger der Stadt Maanshan gemeinsam die Maanshan-Beijing Capital GmbH gegründet. Das Einlagevermögen betrug 120 Mio. RMB, Beijing Capital hält 60% der Anteile. Im Juni 2003 gründeten Beijing Capital und Veolia gemeinsam die Beijing Capital Wasser Investitionsgesellschaft. Im Dezember 2003 unterzeichnete Beijing Capital mit der China Development Bank den in der chinesischen Wasserwirtschaft größten langfristigen Kreditvertrag über 4,37 Mrd. RMB. 2004 wurde Beijing Capital offiziell in Qingdao, Provinz Shandong, aktiv, in dem es einen Joint Venture Vertrag für 20 Jahre unterzeichnete. Ende 2007 haben Beijing Capital und die Provinz Hunan eine strategische Kooperation vereinbart, die sich auf über 100 Klärwerke bezieht.

**Sound Group**, 1993 gegründet, konzentriert sich das Unternehmen auf städtische Wasserversorgung, städtische Abwasserbehandlung, industrielle Wasserversorgung und Abwasserbehandlung sowie städtische Müllentsorgung und industrielle Abfallentsorgung. In China hat das Unternehmen in den Bau von über 30 Wasserwerken investiert. 2007 lag das Gesamtvermögen bei 5 Mrd. RMB (etwa 500 Mio. Euro), nach Abzug der Steuern betrug der Gewinn 400 Mio. RMB (etwa 40 Mio. Euro), 10% davon machten die Einnahmen aus der Abwasserbehandlung aus. 2000 übernahm die Sound Group im Rahmen eines BOT-Projektes zwei städtische Klärwerke im Pekinger Bezirk Xiaojiahe, bzw. Tongzhou; 2003 unterzeichnete die Sound Gruppe mit

neun städtischen Bezirken Verträge über BOT-Projekte und nach und nach wurden Abwasserbehandlungsprojekte mit Ezhou, Jingzhou und Xiangfan unterzeichnet. 2004 investierte die Sound Group in ein Klärwerk in der Stadt Baotou, Innere Mongolei, eine Summe von 320 Mio. RMB; 2005 übernahm die Gruppe für 158 Mio. RMB das Xianghu Klärwerk in Nanchang, Provinz Hubei.

**Tianjin Capital Environmental Protection** wurde Ende 2000 gegründet und ist das älteste auf Abwasserbehandlung spezialisierte Unternehmen in China sowie das einzige börsennotierte Unternehmen in China für Abwasserbehandlung. Es beherrscht die Wasserwirtschaft in Binhai, deckt 44% des Marktes für Abwasserbehandlung der Stadt Tianjin ab. Ihre Monopolstellung bringt dem Unternehmen riesige Vorteile, so dass es in diesem Bereich 65% seiner Bruttorendite erwirtschaftet. 2007 belief sich das Gesamtvermögen des Unternehmens auf 5,89 Mrd. RMB (etwa 589 Mio. Euro), der Reingewinn lag bei 2,5 Mrd. RMB (etwa 250 Mio. Euro). 2006 erwarb das Unternehmen für 858 Mio. RMB sieben Klärwerke von der Stadt Hangzhou. 2007 bekam Tianjin Capital Environmental Protection für 643 Mio. RMB den Zuschlag für zwei TOT-Projekte über 25 Jahre mit zwei staatlichen Klärwerken, dem Klärwerk der Stadt Xian und dem Beishiqiao Klärwerk. Allmählich taucht das Unternehmen in den fünf Schwerpunkt-Entwicklungszonen, mittlerer Süden, Yunnan und Guizhou, Jiangsu, nördlicher Westen und Nordchina auf.

**China Water Investment Co., Ltd.** wurde im Mai 2004 von den Hauptanteilseignern dem Bureau of Comprehensive Development des Ministeriums für Wasserressourcen, der Sinohydro Corporation und anderen strategischen Investoren als ein professionelles Wasserinvestment und Management Unternehmen auf staatlicher Ebene gegründet. Das registrierte Kapital des Unternehmens beläuft sich auf 800 Mio. RMB (etwa 80 Mio. Euro). Das Unternehmen investiert hauptsächlich in die Wasserindustrie und damit verbundenen Dienstleistungen wie z.B. Eröffnung von Wasserquellen und Lieferung von Wasser, interregionaler Wassertransfer, städtische Wasserversorgung und Entsalzung von Brackwasser. 2007 hatte China Water Investment insgesamt elf Projekte in der chinesischen Wasserindustrie. Die tägliche Wasseraufbereitungskapazität betrug 3,3 Mio. Tonnen und das Gesamtvermögen lag bei 6 Mrd. RMB (etwa 600 Mio. Euro). Es investierte in 2007 800 Mio. RMB in Projekte in Zigong, Provinz Sichuan, in Xinjiang, in Qingdao, Provinz Shandong und in Yixing, Provinz Jiangsu. Die China Development Bank gewährte China Water Investment zwischen 2006 und 2009 einen staatlich geförderten Kredit über 3 Mrd. RMB.

*Anmerkung: Die oben ausgewählten neun in- und ausländischen Wasserwirtschaftsunternehmen gehörten zu den zehn einflussreichsten Unternehmen in der chinesischen Wasserwirtschaft in 2007. (Quelle: China Water, Forschungszentrum für landesweite Investitionsforschung)*

## Anhang 2: Fragebogen zur Untersuchung der aktuellen Zufriedenheit der Stadtbewohner mit der städtischen Wasserwirtschaft in China

Diese Befragung wurde vom Xinjiang Conservation Fund (eine nichtstaatliche Umweltschutzorganisation) durchgeführt, um ein größeres Verständnis über die Zufriedenheit der Stadtbewohner über die Arbeit der Wasserwirtschaft in China und über die Einflüsse auf und Einblicke in die wirtschaftliche Situation sowie der marktwirtschaftlichen Öffnung bei Haushaltswasser zu erhalten. Ihre Antworten werden für eine gesunde Entwicklung der Arbeit der Wasserwirtschaft in China hilfreich sein und diese vorantreiben.

Wenn Sie den Hinweis „(mehrere Antworten möglich)“ sehen, wählen Sie bitte aus der Liste aus und markieren Ihre Wahl mit einem Häkchen “√”.

1. Glauben Sie der gegenwärtige Preis für Leitungswasser ist:  
 stark gesunken    nach unten tendierend    genau richtig    etwas hoch    ziemlich hoch
2. Ihre Meinung ob die Wasserpreise ansteigen sollten:  
 sollten nicht unbedingt ansteigen    sollten ein bisschen ansteigen  
 können noch recht stark steigen    Anderes: \_\_\_\_\_
3. Welche Änderung meinen Sie wird der Preis für städtisches Leitungswasser (Leitungswasserpreis = Preis für Haushaltswasser + Abwassergebühr + Wasserversorgungsgebühr) in den nächsten 3 Jahren (2008-2010) erfahren (mehrere Antworten möglich):  
 keine Änderung    Anstieg des Haushaltswasserpreises    Anstieg der Abwassergebühr  
 Anstieg der Wasserversorgungsgebühr
4. Bitte geben Sie eine Einschätzung, welche Erhöhung des Wasserpreises erträglich für Sie wäre:  
 weniger als 10%    10-30%    30%-60%    mehr als 60%
5. Was meinen Sie sind wichtige Probleme bei Wasserversorgungsunternehmen (mehrere Antworten möglich):  
 Wasserqualität    Anlagenqualität    Instandhaltung    Abwasserbehandlung  
 Verwaltung von Wassergebühren    Wasserversorgung    Entwässerung    Andere: \_\_\_\_\_
6. Welche Methoden zur Trinkwasserbehandlung wenden Sie in Ihrem Haushalt an (mehrere Antworten möglich):  
 Abkochen von Leitungswasser    Trinkwasser in Behältern    Wasserspender mit Filter  
 Trinkwasser in Flaschen    Wasser direkt aus der Leitung    Anderes: \_\_\_\_\_  
Warum wenden Sie diese Methoden an: \_\_\_\_\_
7. Was denken Sie ist die Hauptursache für die Probleme bei der städtischen Wasserversorgung (mehrere Antworten möglich):  
 die Wasserreserven sind erschöpft    die Abwasserbehandlung funktioniert nicht  
 Industrie und Landwirtschaft verbrauchen zu viel Wasser    Handel und Dienstleistungssektor verbrauchen zu viel Wasser   den Stadtbewohnern fehlt das Bewusstsein gegenüber Wasser  
 die Regierungsorgane und Verwaltungseinheiten verbrauchen zu viel Wasser  
 es fehlen Gesetze und Verordnungen für den sparsamen Umgang mit Wasser   Anderes
8. Denken Sie ein höherer Wasserpreis kann die Probleme bei der städtischen Wasserversorgung mildern:  
 hat keinen Einfluss    hat etwas Einfluss    hat einen großen Einfluss

9. Verstehen Sie die in den letzten Jahren vor sich gegangene marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft (die städtischen Regierungen im ganzen Land haben ganz oder teilweise den Bau, die Produktion und die Gewerbebefugnis der staatlichen Wasserversorgungs- und Klärwerke Privatunternehmen anvertraut)
- nicht davon gehört    davon gehört, aber unklar    ein wenig verstanden  
 voll verstanden, mit Interesse verfolgt
10. Ist in Ihrem Stadtbezirk die marktwirtschaftliche Reform der Wasserwirtschaft schon durchgeführt worden:
- Ja    Nein
- Falls „Ja“, welche Änderungen haben sich nach der Reform ergeben (mehrere Antworten möglich):
- in jeder Hinsicht keinerlei Änderungen    Angestiegener Wasserpreis    Verbesserung der Wasserversorgungseinrichtungen    Reduzierung des unbehandelten Haushaltsabwassers    Verbesserung der Wasserqualität    Verschlechterung der Wasserqualität    Verbesserung des Wasserversorgungsservices  
 Verschlechterung des Wasserversorgungsservices    Andere: \_\_\_\_\_
11. Bei welchen Aspekten wünschen Sie sich von der Regierung und den Unternehmen der Wasserwirtschaft mehr Öffentlichkeit und Transparenz für die Bewohner (mehrere Antworten möglich):
- Ausbau der Wasserversorgungsinfrastruktur    Weiterführung der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft    Änderung der Gesetze und Regularien bzgl. Wasserversorgung    Regulierung der Wasserpreise    bessere Öffentlichkeitsarbeit bzgl. Wasser    Andere: \_\_\_\_\_
12. Was denken Sie sind die wichtigsten Ursachen für den Anstieg der Wasserpreise (mehrere Antworten möglich):
- Anstieg der Ressourcenkosten    dem Preis für die Wasserressourcen wurde mehr Beachtung geschenkt die Wasserreserven sind erschöpft    die Verschmutzung der Trinkwasserquellen wird immer stärker  
 marktwirtschaftliche Öffnung der Wasserwirtschaft    der ursprüngliche Wasserpreis ist gesunken  
 Andere: \_\_\_\_\_
13. Haben Sie schon von der internationalen Bewegung gegen Wasserpreiserhöhungen als Folge der Privatisierung der Wasserwirtschaft (auf der ganzen Welt haben sich NGOs gegen Wasserpreiserhöhungen nach Privatisierungen von Wasserwirtschaftsunternehmen gewandt und haben damit erhöhte Aufmerksamkeit auf die soziale Kehrseite der Wasserpreiserhöhungen gelenkt sowie den Widerstand der Stadtbewohner dagegen geweckt) gehört:
- nicht davon gehört    davon gehört, aber unklar    ein wenig verstanden  
 voll verstanden, mit Interesse verfolgt
14. Welche der untenstehenden nationalen und internationalen Unternehmen der Wasserwirtschaft kennen Sie (mehrere Antworten möglich):
- Veolia Gruppe aus Frankreich    Suez Lyonnaise Gruppe aus Frankreich    Berlinwasser Gruppe aus Deutschland    Beijing Sound Group    Changyuan Gruppe    Beijing Capital Water  
 Tsinghua Tongfang    alle unbekannt
15. Wie denken Sie sollte die Regierung bzgl. der marktwirtschaftlichen Öffnung der Wasserwirtschaft vorgehen:
- strikte Beschränkung der markt. Öffnung    markt. Öffnung unter Aufsicht der Regierung    markt. Öffnung muss nicht streng kontrolliert werden    markt. Öffnung muss überhaupt nicht kontrolliert werden    Anderes: \_\_\_\_\_
16. Was denken Sie, welche Art von Wasserversorgungsunternehmen bietet den besten Service für Stadtbewohner:
- staatliche Wasserwerke    ausländische investierte Wasserwerke    J-V-Wasserwerke  
 kollektive Wasserwerke    unter staatlicher Aufsicht stehende J-V oder ausländisch investierte Wasser-

werke unter staatlicher Aufsicht stehende kollektive Wasserwerke  unter staatlicher Aufsicht stehende staatliche Wasserwerke  Andere: \_\_\_\_\_  
Warum \_\_\_\_\_

17. Wären Sie bereit, die Arbeit von öffentlichen Wasserversorgungsunternehmen zu beaufsichtigen:

ja  nein  egal  noch unentschieden

18. Wie sollte öffentliche Beteiligung an der Festlegung von Wasserpreisen erfolgen:

Anhörung  Telefonhotline  öffentlicher Empfang  öffentlicher Briefkasten  
 Tarifauswahl im Internet  Andere: \_\_\_\_\_

**Unten Ihre persönlichen Angaben (Wir versichern die vertrauliche Behandlung der Daten):**

*Ihre Tätigkeit:*

Schüler  Vollbeschäftigt  Teilzeit  Haushalt  Arbeitslos  in Rente  
 Anderes

*Wie viele Personen leben zur Zeit in Ihrem Haushalt:*

1  2  3  4  5 oder mehr

*Die Summe der Einkommen in Ihrem Haushalt beträgt:*

weniger als 2.000 RMB  2.000-4.000 RMB  4.000-6.000 RMB  6.000-8.000 RMB  
 8.000-10.000 RMB  über 10.000 RMB

*Die Wassergebühren Ihres Haushalts betragen monatlich:*

weniger als 40 RMB  40-50 RMB  50-60 RMB  60-70 RMB  über 70 RMB

*Der Wasserverbrauch Ihres Haushalts beträgt monatlich (m<sup>2</sup>):*

weniger als 20 m<sup>2</sup>  20-30 m<sup>2</sup>  30-40 m<sup>2</sup>  über 40 m<sup>2</sup>

*Ihre Kontaktdetails (bitte ausfüllen):*

**Vielen Dank für das Ausfüllen des obigen Fragebogens. Glauben Sie uns, die gemeinsame Mühe kann zur Verbesserung, größerer Gerechtigkeit und Rationalisierung unsere bescheidenen Möglichkeiten beitragen. Untenstehende Angaben sind vom Befragten auszufüllen:**

\_\_\_\_\_  
Stadt und Ort der Befragung

\_\_\_\_\_  
Datum der Befragung (JJ/MM/TT)

\_\_\_\_\_  
Name des Befragten

Geschlecht des Befragten  männlich  weiblich

Altersklasse des Befragten  älter  mittelalt  jung

Photo  ja  nein

Fragebogen Nr. \_\_\_\_\_

## Zum Weiterlesen

---

Die nachfolgenden Links geben einen kurzen (und begrenzten) Überblick über die Wasserprobleme und die Wasserprivatisierung in China und sollen zum Weiterlesen anregen.

### NGOs / Websites (China)

#### China Water Pollution Map

Zeigt eine interaktive Karte bezüglich der Verschmutzung chinesischer Gewässer. Es können die größten Verschmutzer der einzelnen Provinzen genauer betrachtet werden. Dabei werden umfangreiche Daten (teilweise auf Chinesisch) bezüglich der verursachten Abwassermenge gegeben.

Link: <http://en.ipe.org.cn>

#### The Green Leap Forward

Der Blog von Julian Wong beschäftigt sich mit Umweltfragen in der Volksrepublik China. Neben dem Hauptthemenfeld erneuerbare Energien, werden u.a. aber auch Wasserprivatisierung, Abwassermanagement etc. angesprochen.

Link: <http://greenleapforward.com>

#### China Water

Diese offiziöse Website richtet sich an Unternehmen und Interessierte. Sie bietet umfassende Informationen über die chinesische Wasserwirtschaft. Es sind sowohl Angaben zu Akteuren, als auch Statistiken, Nachrichten und aktuelle Ausschreibungen zugänglich. Insgesamt die wohl umfangreichste Quelle zum Thema.

Link: <http://www.chinawater.net>

### NGOs/ Websites (international)

#### Menschenrecht Wasser

Die Webseite der Wasserkampagne von „Brot für die Welt“ gibt umfangreiche Hintergrundinformationen zur Situation der Wasserversorgung in Entwicklungsländern, zur Diskussion über die Wasserprivatisierung und stellt Materialien für die Bildungsarbeit bereit.

Link: <http://www.menschen-recht-wasser.de>

#### Water Justice

Internationale Plattform für NGOs, Aktivisten und interessierte zum Thema Wassergerechtigkeit. Zusätzlich bietet sie einen umfangreichen Überblick über Publikationen zum Thema.

Link: <http://www.waterjustice.org>

#### Blue Planet Project

Weltweit agierende NGO die sich dem Thema Wassergerechtigkeit widmet. Wasser soll als Menschenrecht öffentlich verwaltet werden und private Organisationen an der Privatisierung der Wasserwirtschaft gehindert werden.

Link: <http://www.blueplanetproject.net>

#### Water Remunicipalisation Tracker

Diese Webseite bietet einen Überblick über erfolgreiche und andauernde Entprivatisierungsprojekte der Trinkwasserversorgung. Zum jedem angeführten Projekt werden umfangreiche Hintergrundinformationen gegeben.

Link: <http://www.remunicipalisation.org>

#### Three Gorges Probe

Eine Kampagne der kanadischen NGO Probe International bezüglich des Drei Schluchten Staudamms und anderen Dammprojekten in China. Die Internetpräsenz bietet Zugang zu Nachrichten und Büchern.

Link: [http://www.probeinternational.org/catalog/three\\_gorges\\_probe.php](http://www.probeinternational.org/catalog/three_gorges_probe.php)

## Weiterführende Literatur / Artikel

### **China's Water Woes: Past, Present, and Future, The China Beat**

Kenneth Pomeranz gibt eine Einführung in die Wasserproblematik in China und stellt weiterführende Links vor.

Link: <http://thechinabeat.blogspot.com/2009/02/chinas-water-woes-past-present-and.html>

### **Chinas Kampf um Wasser**

Jochen Kleining zeichnet in seinem Aufsatz ein nicht gerade optimistisches Bild über die Wasserversorgung in China. Ein sehr guter Überblick über die bestehenden Versorgungsprobleme der Volksrepublik.

Link: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_14354-544-1-30.pdf](http://www.kas.de/wf/doc/kas_14354-544-1-30.pdf)

### **European Environment Agency,**

Water resources across Europe — confronting water scarcity and drought, EEA Report 2/2009, Kopenhagen 2009

Link: [http://www.eea.europa.eu/publications/water-resources-across-europe/at\\_download/file](http://www.eea.europa.eu/publications/water-resources-across-europe/at_download/file)).

### **Flut, Trockenheit, Verschmutzung**

Petra Kolonko, Frankfurter Allgemeine Zeitung, gibt einen lesenswerten Überblick über die Wasserprobleme in China.

Link: <http://www.faz.net/s/RubDDBDABB9457A437BAA85A49C26FB23A0/DocE88C9301726FE493CAEE319CAF008F8FFATplEcommonScontent.html>

### **The Privatisation of Water Supply in China**

Dieser Aufsatz von Au Loong Yu and Liu Danqing gibt einen Überblick über die Wasserprivatisierung in der VR China von 1979 bis heute. Es handelt sich dabei um ein Kapitel aus dem vom Transnational Institut veröffentlichten Buch

„Water Democracy: Reclaiming Public Water in Asia“ ([www.tni.org/waterdocs/waterdemocracyasia.pdf](http://www.tni.org/waterdocs/waterdemocracyasia.pdf))

Link: <http://www.tni.org/books/waterchina.pdf>

### **Reclaiming Public Water**

Dieses Buch bietet verschiedene Lösungsansätze bzw. Alternativen zur Privatisierung anhand von Fallbeispielen.

Link: <http://www.tni.org/books/publicwater.pdf>

*Für alle Links gilt: letzter Zugriff am 12. März 2009*

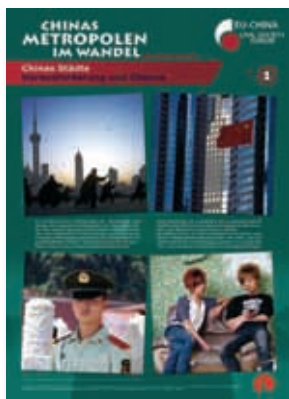
# Publikationen des Netzwerkes „EU – China: Civil Society Forum“



## Broschüre

Nora Sausmikat & Klaus Fritsche (Hrsg.) (2008),  
Schneller, höher, weiter: China überholt sich selbst

Die XXIX. Olympischen Spiele in Beijing waren schon bei ihrer Vergabe wegen der Menschenrechtssituation in China umstritten. Nach den Unruhen in Tibet verschärft sich die Auseinandersetzung. Die vorliegende Broschüre beschreibt nicht nur diesen Konflikt, sondern wirft einen Blick auf die Bedeutung der Olympischen Spiele für die ökonomische, soziale und politische Entwicklung des größten Landes der Welt. Sie liefert ungewöhnliche Hintergrundinformationen aus der Feder ausgewiesener Journalisten, Wissenschaftler und Aktivisten. Hinweise auf Arbeitsmaterialien zum Thema runden das Heft ab.



## Posterausstellung

Chinas Metropolen im Wandel, konzipiert von Michael Waibel und hg. vom Geographischen Institut der Universität Hamburg, der Arbeitsgemeinschaft für Pazifische Studien e.V. (APSA) und dem EU-China Civil Society Forum

Die hoch dynamischen Veränderungen der Volksrepublik China spiegeln sich nirgendwo so deutlich wider wie in den großen Städten. Hier zeigt sich die ganze Vielschichtigkeit des seit Ende der 70er Jahre eingeleiteten Transformationsprozesses wie in einem Brennglas. Die Metropolen sind Motoren des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels. Gleichzeitig stellen sie das Schaufenster Chinas zu einer zunehmend globalisierten Welt dar, in der China eine immer wichtigere Rolle spielt.

## Hintergrundinformationen

- Nr. 4/2009 Sausmikat, Nora (2009), Civil Society Dilemmas in dealing with China
- Nr. 3/2009 Peng Xiaowei & Wang Ximing, Die Rolle von NGOs bei der Regulierung und Steuerung öffentlicher Krisen,
- Nr. 2/2009 Christa Wichterich, Trade Committee of the European Parliament advocates Business Interests in relation with China
- Nr. 1/2009 Nick Young, Mit dem Feind reden
- Nr. 4/2008 Pierre Rousset, France-China relations or the pre-Olympic psychodrama in perspective
- Nr. 3/2008 Pierre Rousset, Die französisch-chinesischen Beziehungen oder das vorolympische Psychodrama im Kontext
- Nr. 2/2008 Kristin Kupfer & Shi Ming, Gebrochenes Gold – Was die Olympischen Spiele in China und im Westen in Bewegung bringen könnten
- Nr. 1/2008 Tom Jenkins, European Trade Unions and EU-China policy: A Backgrounder

## Newsletter

Der etwa vierteljährlich in deutscher und englischer Sprache erscheinende Newsletter informiert aus zivilgesellschaftlicher Perspektive über Entwicklungen in China und in den europäisch-chinesischen Beziehungen.

[www.eu-china.net](http://www.eu-china.net)

## **Netzwerk „EU – China: Civil Society Forum“**

Das Netzwerk „EU – China: Civil Society Forum“ setzt sich dafür ein, dass

- soziale, ökologische und menschenrechtliche Entwicklungsziele die Grundlage der Beziehungen der Europäischen Union und ihrer Mitgliedsländer zu China bilden
- die chinesischen Tochter- und Beteiligungsgesellschaften sowie die Lieferanten von Unternehmen mit Sitz innerhalb der EU grundlegende Arbeitsnormen und ökologische Standards einhalten
- die europäisch-chinesischen Beziehungen von der Öffentlichkeit realistisch bewertet werden, qualifizierte Chinabilder die öffentliche Meinung in der EU bestimmen und Zerr- und Feindbilder ebenso zurückgedrängt sind wie Euphemismen.

Das Netzwerk „EU – China: Civil Society Forum“

- arbeitet eng mit zivilgesellschaftlichen Organisationen in China und in weiteren asiatischen Ländern zusammen
- wird von folgenden Organisationen getragen: Asienstiftung (DE, Koordination), Développement et Civilisations – Lebrecht-Irfed (FR), Forum Umwelt und Entwicklung (DE), IG Metall (DE), Informationsstelle Lateinamerika (DE), INKOTA-netzwerk e.V. (DE), Südasien-Informationsnetz (DE), Südostasien Informationsstelle (DE), Südwind-Agentur (AT), Transnational Institute – TNI (NL), Vlaamse Noord-Zuid-Beweging (11.11.11) (BE), Weltumspannend Arbeiten - ÖGB (AT) und Werkstatt Ökonomie e.V. (DE, Koordination)
- wird initiiert vom Projekt „EU – China: zivilgesellschaftliche Partnerschaft für soziale und ökologische Gerechtigkeit“.



# EU-CHINA CIVIL SOCIETY FORUM

*Wer kontrolliert die Trinkwasserversorgung? Diese Frage stellt sich auch in China. Die vorliegende Studie stellt dar, wie dieser Bereich öffentlicher Dienstleistungen immer stärker unter die Kontrolle chinesischer und internationaler Unternehmen gerät. Sie beschreibt, welche Folgen sich aus dieser Politik der chinesischen Regierung für die Bevölkerung ergeben. Schließlich werden in der Studie Vorschläge für einen Kurswechsel entwickelt. Dabei wird deutlich, wie eng Wasserprivatisierung und gesellschaftliche Partizipation an politischen Entscheidungsprozessen miteinander verknüpft sind.*

*Die Studie wurde von der chinesischen Nichtregierungsorganisation „Xinjiang Conservation Fund“ erstellt und gibt von daher einen Einblick in die Diskussion innerhalb der chinesischen Zivilgesellschaft.*

## Mitglieder des Netzwerkes „EU – China: Civil Society Forum“



Asienstiftung  
Asienhaus, Essen



Développement et Civilisations -  
Lebrecht-Irfed, Paris



Forum Umwelt und Entwicklung



Industriegewerkschaft Metall,  
Frankfurt/Main



Informationsstelle Lateinamerika e.V.,  
Bonn



INKOTA-netzwerk e.V., Berlin



Koepel van de Vlaamse Noord-Zuid-  
Beweging - 11.11.11, Brüssel



Stichting Transnational  
Institute, Amsterdam



Südasiens-Informationsnetz e.V., Berlin



Südostasien Informationsstelle, Essen



Südwind Agentur, Wien



weltumspannend arbeiten, Linz



Werkstatt Ökonomie e.V., Heidelberg

Preis: 7,50 Euro

ISBN 978-3-933341-42-6