

auf einen nachhaltigen Kurs zu verpflichten, nicht verschweigen, dürfte es auch weiterhin im Studium der Verwaltung einen wertvollen Dienst leisten.

Thiess Büttner

*Mark Oelmann, Zur Neuausrichtung der Preis- und Qualitätsregulierung in der deutschen Wasserwirtschaft, Kölner Wissenschaftsverlag, Köln 2005, 352 S.*

Das von Mark Oelmann im Kölner Wissenschaftsverlag erschienene Buch „Zur Neuausrichtung der Preis- und Qualitätsregulierung in der deutschen Wasserwirtschaft“ thematisiert den wasserwirtschaftlichen Ordnungsrahmen in der EU und in Deutschland. Es wird insbesondere ein Regulierungsrahmen für die deutsche Wasserwirtschaft entwickelt, der sich eng an das in England und Wales praktizierte System anlehnt. Abgeleitet wird der Vorschlag aus einer Analyse der Gutseigenschaften von Wasser, der Beschreibung verschiedener theoretischer Regulierungsmethoden und deren praktischer Anwendung, sowie einer Diskussion des Problems der Qualitätsregulierung.

Das Verdienst des Autors besteht darin, die Diskussion um die Neuordnung der Wasserwirtschaft in Deutschland gesamthaft zu illustrieren. Der Autor versucht allerdings, im Rahmen einer auf 294 Seiten begrenzten Publikation gleichzeitig eine theoretische Abhandlung, empirische Studie, Literaturschau und ein Diskussionspapier zu verfassen, und muss daher notwendigerweise selektiv vorgehen. Während bestimmte Themen sehr ausgiebig diskutiert werden (z.B. das Problem der Qualitätsregulierung), werden andere wichtige Themenkomplexe (z.B. Benchmarking) nicht oder nur ansatzweise beschrieben. Dies führt auch dazu, dass ein roter Faden durch die zuweilen detaillierte Darstellung nicht einfach zu erkennen ist.

Der erste Teil des Buches (sowie Textstellen in späteren Abschnitten) bietet einen sehr informativen Überblick über die Organisation der deutschen Wasserwirtschaft und zu den Gutseigenschaften von Wasser. Insbesondere sind diese Informationen sehr aufschlussreich für den interessierten Leser, der nicht in der deutschen Wasserwirtschaft

„beheimatet“ ist (z.B. Ökonomen, Juristen, Ingenieure anderer Fachrichtungen etc).

Der zweite Teil beschreibt verschiedene Verfahren der Regulierung von Monopolunternehmen in der Wasserwirtschaft (Preis- und Kostenregulierung) sowie die Konzepte der Etablierung vom Wettbewerb im Markt und des Ausschreibungswettbewerbs (Wettbewerb um den Markt). Während das Problem der Informationsasymmetrie zwischen Aufsichtsbehörde und reguliertem Unternehmen analytisch präzise dargestellt wird, beschränkt sich der Verfasser bei Diskussion der eigentlichen theoretischen Regulierungskonzepte auf einen groben Überblick.

Obgleich gegen diese knappe Darstellung im Prinzip nichts einzuwenden wäre, besteht die Gefahr, dass der Leser eine leicht verzerrte Sichtweise erhält. Insbesondere beim Vergleich der Preis- und der Kostenregulierung fällt auf, dass erstere vom Verfasser klar favorisiert wird, und zwar mit Hinblick auf die Anreizwirkung des Verfahrens. Der Kostenregulierung hingegen werden keinerlei (oder nur sehr geringe) Anreizwirkungen zugeschrieben, was nur dann richtig ist, wenn man unter Kostenregulierung einen reinen „Cost-plus“ Ansatz versteht, d.h. das Durchreichen aller Kosten (und Kostenänderungen) an die Verbraucher.

In der internationalen Regulierungspraxis wird weitgehend eine Kombination beider Ansätze verfolgt. Hierbei werden Kostenobergrenzen über mehrere Jahre festgesetzt. Die Anreizwirkung besteht darin, dass bei einer Unterschreitung der Kostenobergrenzen das regulierte Unternehmen – zumindest für die Dauer der Regulierungsperiode – die überschüssigen Einnahmen einbehalten darf. Schließlich fällt auf, dass die Methoden zur Durchführung eines Vergleichsmarktsansatzes – einer möglichen Vorstufe zur Setzung sowohl von Preis- als auch von Kostenobergrenzen – kaum Erwähnung finden. Auch weitere Ausgestaltungsoptionen des Regulierungsregimes wie z.B. Yardstick-Competition oder Begrenzung von Umsätzen werden nicht thematisiert.

In einem weiteren Abschnitt legt der Autor ausführlich das Problem der Qualitätssicherung dar, das sich bei der ökonomischen Regulierung eines Wasserversorgungsunternehmens ergeben kann, wenn Kosten zu

Lasten der Versorgungsqualität gesenkt werden könnten. Ein Verdienst des Autors besteht hierbei darin, die ökonomische Dimension von Qualität herauszustreichen, d.h. zu verdeutlichen, dass der Grad der optimalen Qualität von Verbraucherpräferenzen (insbesondere der Zahlungsbereitschaft der Verbraucher) abhängt und somit auch regional differieren kann. Andererseits fällt auf, dass hinsichtlich der Instrumente zur Durchsetzung der Qualitätsziele monetäre Hebel in Kombination mit absoluten und variablen Qualitätsstandards nicht aufgegriffen werden, die v.a. in der britischen Regulierungspraxis mittlerweile üblich sind. Diese Standards verpflichten Versorger bei Unterschreitung gewisser Qualitätsziele entweder Zahlungen direkt an Verbraucher zu leisten oder eine Verringerung in den erlaubten Umsätzen zu akzeptieren (diese können bei Übererfüllung auch zu einer Erhöhung der erlaubten Kostenbasis führen). Schließlich folgt in einem Schlussabschnitt ein Modellvorschlag für die Einführung wettbewerblicher Elemente in der deutschen Wasserwirtschaft. Im Wesentlichen plädiert der Verfasser für einen Regulierungsrahmen, der sich eng an jenen in England und Wales praktizierten anlehnt. Zunächst sollen nur für große Wasserversorgungsunternehmen im Rahmen eines Vergleichsmarktsansatzes Effizienz- und Kostensenkungsziele ermittelt werden, die dann zu entsprechenden Preisobergrenzen führen. Kleine Versorger sollen durch entsprechende Änderungen des Rechtsrahmens und einem in der Folge möglichen Versorgerwechsel ihrer Kunden gedrängt werden, sich zu größeren Versorgungseinheiten zusammenzuschließen und somit Effizienzpotenziale zu erschließen. Nach erfolgtem Zusammenschluss wären diese Unternehmen im Vergleichsmarktsatz zu berücksichtigen.

Zur Sicherstellung der Qualität werden eine Reihe administrativer Verfahren vorgeschlagen z.B. die Prüfung von Investitionen in Instandhaltung und Netzausbau auf ihre ökonomische Sinnhaftigkeit. Hier fällt auf, dass sich der Verfasser einerseits bei der Setzung von Anreizen für Kosteneffizienz sehr stark an das britische System anlehnt, andererseits bei den Instrumenten zur Qualitätssicherung keinen Rückgriff auf jüngste

Ansätze der britischen Regulierungspraxis unternimmt.

Insgesamt kann man durch die Lektüre des Buches von Mark Oelmann einen Einblick in die Problematik der Einführung wettbewerblicher Elemente in der deutschen Wasserwirtschaft erhalten und man wird auf eine ganze Reihe von Einzelproblemen und Lösungsvorschläge für diese aufmerksam gemacht.

Uli Brunner und Christoph Riechmann

*Maria Oppen, Detlef Sack und Alexander Wegener (Hrsg.), Abschied von der Binnenmodernisierung? Kommunen zwischen Wettbewerb und Kooperation, Edition Sigma, Berlin 2005, 219 S.*

In dem Sammelband mit dem provokanten Titel „Abschied von der Binnenmodernisierung?“, der in der Reihe Modernisierung des öffentlichen Sektors erschienen ist, könnte man – wäre der Titel nicht mit einem Fragezeichen versehen – nahezu den Abschlussband dieser Reihe vermuten. So war doch die Binnenmodernisierung, die die Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Sektors herstellen sollte, das zentrale Thema in der Modernisierungsdebatte seit Beginn der 1990er Jahre. Das klassische Public Choice-Argument präferiert private Leistungsproduktion gegenüber öffentlicher Eigenproduktion und wurde von den Vertretern diese Binnenmodernisierung zunächst infrage gestellt. Über Wettbewerbssurrogate und Quasiwettbewerb in Form von Benchmarking und ähnlichen Instrumenten sollte der öffentliche Sektor leistungsfähig gemacht werden. Problematisch blieb dabei, dass dieser Reformprozess aufgrund der kommunalen Finanzkrise nicht nur von den Mitarbeitern häufig lediglich als Instrument der Kostenersparnis gesehen wurde. Schon mit der Entdeckung der Bürgergesellschaft am Ende der 1990er Jahre wurde deutlich, dass jenseits der Alternativen „Markt und Staat“ Kooperationsmöglichkeiten zwischen öffentlichem und dem privaten Sektor, in diesem Fall dem Bürger, bestanden.

Interessanterweise rücken in dem Reformdiskurs zunehmend hybride Steuerungsarrangements in den Vordergrund. Der bislang