

Thomas Kluge und Jens Libbe (Hrsg.)

# **Transformation netzgebundener Infrastruktur**

**Strategien für Kommunen am Beispiel Wasser**

# Inhalt

Vorwort .....	11
Einleitung .....	13
<b>A Transformation netzgebundener Infrastruktursysteme .....</b>	<b>19</b>
<b>A 1</b> Netzgebundene Infrastruktursysteme im Wandel: das Beispiel der Wasserversorgung .....	19
<b>A 1.1</b> Wandel des Ordnungsrahmens .....	21
<b>A 1.2</b> Wandel der Marktstrukturen .....	23
<b>A 1.3</b> Wandel der Ressourcenströme .....	26
<b>A 1.4</b> Wandel der kommunalen Handlungsmöglichkeiten .....	28
<b>A 1.5</b> Die Herausforderung: von komplexen Problemlagen zu integrierten Handlungsstrategien für Kommunen .....	31
<b>A 2</b> Der netWORKS-Ansatz zur integrierten Strategiebildung .....	33
<b>A 3</b> Transformationsmanagement in Kommunen .....	57
<b>B Typische kommunale Entscheidungssituationen in Hinblick auf Versorgungsdienstleistungen .....</b>	<b>65</b>
<b>B 1</b> Strategien kommunalen Handelns im Umgang mit Versorgungsdienstleistungen .....	66
<b>B 1.1</b> Die Strategie der Stärkung und Zukunftssicherung kommunaler Wasserdienstleistungen in der Eigenerstellung .....	68
<b>B 1.2</b> Die Strategie der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen in einer Kooperationsgesellschaft als gemischtwirtschaftliches Unternehmen (Teilprivatisierung) .....	69
<b>B 1.3</b> Die Strategie des Einkaufs von Wasserdienstleistungen von Privaten bzw. des Verkaufs kommunaler Unternehmen an Private (Fremderstellung) .....	71
<b>B 1.4</b> Die Strategie der regionalen interkommunalen Kooperation zur Stärkung kommunaler (Wasserversorgungs-)Dienstleistungen .....	74
<b>B 2</b> Die beispielhafte Konstellation in einem Metropol- und Agglomerationsraum .....	77
<b>B 3</b> Die beispielhafte Konstellation einer Mittelstadt unter Schrumpfungsbedingungen .....	94
<b>C Strategien, Verfahren und Instrumente eines kommunalen Transformationsmanagements .....</b>	<b>115</b>
<b>C 1</b> Stärkung und Zukunftssicherung kommunaler Wasserdienstleistungen in der Eigenerstellung .....	115
<b>C 1.1</b> Rechtsformenwahl .....	116
<b>C 1.1.1</b> Überblick über die Rechts- und Betriebsformen von Einrichtungen zur kommunalen Aufgabenerfüllung .....	124
<b>C 1.1.2</b> Vor- und Nachteile der einzelnen Rechtsformen für Kommunen .....	126

C 1.2	Beteiligungsmanagement . . . . .	151
C 1.2.1	Beteiligungsverhältnisse . . . . .	152
C 1.2.2	Probleme im Umgang mit Beteiligungen . . . . .	153
C 1.2.3	Kommunale Einflussmöglichkeiten sichern . . . . .	154
C 1.2.4	Kommunale Strategiebildung und Beteiligungsmanagement . . . . .	155
C 1.2.5	Organisation des Beteiligungsmanagements . . . . .	156
C 1.2.6	Instrumente des Beteiligungsmanagements . . . . .	157
C 1.2.7	Informationsfluss und Rückkopplung als Voraussetzung für ein effektives Beteiligungsmanagement . . . . .	161
C 1.3	Strategien kommunaler Versorgungsunternehmen . . . . .	164
C 1.3.1	Strategie der Kostenführerschaft . . . . .	166
C 1.3.2	Strategie der Produktdifferenzierung . . . . .	176
C 1.3.3	Strategie der Schwerpunktsetzung . . . . .	179
C 1.4	Finanzierungsmodelle für die kommunale Infrastruktur . . . . .	181
C 1.4.1	Klassische Finanzierungsinstrumente . . . . .	183
C 1.4.2	Finanzierungsmodelle unter Einbeziehung privaten Kapitals . . . . .	189
C 1.5	Relevanz und Geltungsbereich des Vergaberechts bei kommunaler Eigenerstellung . . . . .	195
C 1.5.1	Ausschreibungspflicht bei der Gründung und Beauftragung kommunaler Einrichtungen und Gesellschaften . . . . .	195
C 1.5.2	Kommunale Unternehmen als öffentliche Auftraggeber . . . . .	203
C 2	Erbringung öffentlicher Dienstleistungen in einer Kooperationsgesellschaft als gemischtwirtschaftliches Unternehmen . . . . .	204
C 2.1	Besonderheiten der Steuerung gemischtwirtschaftlicher Unternehmen . . . . .	205
C 2.1.1	Die Sicherung des kommunalen Einflusses in der Satzung der teilprivatisierten GmbH . . . . .	207
C 2.1.2	Die Sicherung des kommunalen Einflusses in der Satzung der teilprivatisierten AG . . . . .	209
C 2.1.3	Weitere Verträge im Zusammenhang mit der Teilprivatisierung . . . . .	211
C 2.2	Ausschreibung und Vergabe bei gemischtwirtschaftlichen Unternehmen . . . . .	213
C 2.2.1	Anwendbarkeit des Vergaberechts bei der Beauftragung gemischtwirtschaftlicher Unternehmen . . . . .	214
C 2.2.2	Anwendbarkeit des Vergaberechts bei der Gründung gemischtwirtschaftlicher Gesellschaften . . . . .	216
C 2.3	Kriterien für die Wahl eines privaten Partners . . . . .	216
C 3	Einkauf von Wasserdienstleistungen von Privaten bzw. Delegation der Leistungserstellung an private Dritte . . . . .	219
C 3.1	Grundtypen der Einbeziehung Privater in die Erfüllung kommunaler Aufgaben . . . . .	220
C 3.2	Ausschreibung und Vergabe öffentlicher Leistungen – Bedingungen, Anforderungen und Verfahren . . . . .	221
C 3.2.1	Grundstruktur und Novellierung des Vergaberechts . . . . .	222
C 3.2.2	Ausschreibungspflicht . . . . .	224
C 3.2.3	Vergabeverfahren . . . . .	231
C 3.3	Umweltbezogene und soziale Kriterien im Vergabeverfahren . . . . .	244

C 3.3.1	Definition des Auftragsgegenstands und der zusätzlichen Bedingungen für die Ausführung des Auftrags . . . . .	244
C 3.3.2	Eignungsanforderungen . . . . .	248
C 3.3.3	Zuschlagskriterien . . . . .	249
C 3.4	Vertragsgestaltung . . . . .	252
C 3.4.1	Vertragselemente . . . . .	252
C 3.4.2	Besondere Vertragselemente beim Konzessionsmodell. . . . .	260
C 3.5	Vertragscontrolling . . . . .	262
C 3.5.1	Inhalte des Vertragscontrollings . . . . .	262
C 3.5.2	Organisation des Vertragscontrollings . . . . .	263
C 3.6	Auslaufen und Beendigung der Verträge. . . . .	265
C 3.7	Verfahren zur Wertbestimmung kommunaler Unternehmen. . . . .	266
C 3.7.1	Notwendigkeit von Unternehmensbewertungen . . . . .	266
C 3.7.2	Subjektiver und objektiver Unternehmenswert . . . . .	268
C 3.7.3	Bewertungsverfahren. . . . .	269
C 3.7.4	Due Dilligence Prüfung . . . . .	272
C 3.7.5	Besonderheiten in der Ver- und Entsorgungswirtschaft . . . . .	273
C 4	Regionale interkommunale Kooperation zur Stärkung kommunaler (Wasserversorgungs-)Dienstleistungen . . . . .	275
C 4.1	Rahmenbedingungen, Potenziale und Hemmnisse regionaler Kooperationen in der Wasserwirtschaft . . . . .	275
C 4.2	Kooperationsgegenstände und Kooperationsformen in der Wasserver- und Abwasserentsorgung . . . . .	282
C 4.2.1	Gegenstände regionaler Kooperationen . . . . .	283
C 4.2.2	Kooperationsformen . . . . .	287
C 4.3	Entscheidungsfragen bei der Anbahnung von Kooperationen. . . . .	292
C 4.4	Ausschreibungspflicht bei interkommunaler Kooperation. . . . .	296
C 4.4.1	Gründung und Beauftragung eines Zweckverbands . . . . .	297
C 4.4.2	Mandatierende Vereinbarung . . . . .	298
C 4.4.3	Delegierende Vereinbarung. . . . .	299
C 4.4.4	Offene Fragen zur Ausschreibungspflicht bei interkommunaler Kooperation . . . . .	299
C 5	Elemente einer integrierten Entscheidungsfindung . . . . .	304
C 5.1	Benchmarking als umfassendes Regulationsinstrument . . . . .	304
C 5.1.1	Benchmarking als Instrument betrieblicher Qualitätsverbesserung . . . . .	305
C 5.1.2	Benchmarking in der Wasserwirtschaft. . . . .	306
C 5.1.3	Funktionelle Erweiterung des Benchmarking: Einsatz im Transformationsmanagement . . . . .	307
C 5.1.4	Inhaltliche Erweiterung der Datenbasis: soziale und ökologische Dimension . . . . .	308
C 5.1.5	Vertiefungsbeispiel Schweden . . . . .	310
C 5.2	Partizipation im Entscheidungsprozess. . . . .	312
C 5.2.1	Partizipation in der Wasserwirtschaft – Status quo . . . . .	314
C 5.2.2	Gestaltung von Partizipation. . . . .	316
C 5.2.3	Vorschläge für den Einsatz partizipativer Methoden . . . . .	321

C 5.2.4	Prozessunterstützung durch die Bündelung von Wissen und Kompetenzen . . . . .	331
C 5.3	Kommunales Wissensmanagement. . . . .	335
C 5.3.1	Was ist Wissen?. . . . .	337
C 5.3.2	Unterschiedliche Anforderungen an Wissensmanagement bei verwaltungsinterner und ausgelagerter Aufgabenwahrnehmung. . . . .	339
C 5.4	Neue Formen der Ressourcenbewirtschaftung . . . . .	342
C 5.4.1	EU-Wasserrahmenrichtlinie und Kommunen . . . . .	342
C 5.4.2	Ergebnisorientierte Ressourcensicherung . . . . .	346
C 5.4.3	Adaptive Wasserbewirtschaftung. . . . .	350
C 5.4.4	Bündelung mit anderen Verfahrensweisen und Ausbildung gemeinsamer Perspektiven . . . . .	354
C 6	Transformationsmanagement unter den besonderen Bedingungen der Schrumpfung . . . . .	355
C 6.1	Transformationspfade und Bedingungen . . . . .	357
C 6.2	Dimension von Schrumpfungerscheinungen in Deutschland . . . . .	369
C 6.3	Auswirkungen der Schrumpfung auf die Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung . . . . .	372
C 6.3.1	Technische Aspekte . . . . .	373
C 6.3.2	Ökonomische und ökologische Konsequenzen der Schrumpfungprozesse . . . . .	377
C 6.3.3	Rechtliche Aspekte . . . . .	379
C 6.4	Anpassungs- und Transformationsstrategien. . . . .	387
C 6.4.1	Siedlungsstrukturelle Steuerung von Schrumpfung . . . . .	387
C 6.4.2	Folgerungen für das Transformationsmanagement. . . . .	393
C 6.5	Reflexion aus sozial-ökologischer Sicht . . . . .	396
C 6.5.1	Beispiel für die Transformation vorhandener Anlagen und Netze in einen neuen Systemzusammenhang. . . . .	397
C 6.6	Wesentliche Schlussfolgerung für die Einleitung von Transformationsprozessen mit dem Ziel eines Systemwechsels . . . . .	399
<b>D</b>	<b>Zusammenfassung . . . . .</b>	<b>401</b>
	<b>Verzeichnis der Autorinnen und Autoren . . . . .</b>	<b>407</b>
	<b>Verzeichnisse der Abbildungen, Tabellen und Übersichten. . . . .</b>	<b>410</b>
	<b>Stichwortregister. . . . .</b>	<b>413</b>
	<b>Veröffentlichungen des Forschungsverbundes netWORKS . . . . .</b>	<b>417</b>