



# Hintergrund- Materialien

2

## Enttäuschte Hoffnungen: Privatisierungserfahrungen in Manila

**Inhalt:**

<b>Die Privatisierung der Wasserversorgung in Manila .....</b>	<b>2</b>
<b>Metro Manila – Starke Partner für die Wasserversorgung.....</b>	<b>4</b>
<b>Zerrüttung der Partnerschaft.....</b>	<b>4</b>
<b>Umstrittene Erfolgsbilanzen .....</b>	<b>5</b>
<b>NGOs fordern, die Privatisierung rückgängig zu machen.....</b>	<b>9</b>

Autor:  
Uwe Hoering

Herausgegeben von:  
Brot für die Welt  
Stafflenbergstr. 76  
70184 Stuttgart

[wasser@brot-fuer-die-welt.org](mailto:wasser@brot-fuer-die-welt.org)  
[www.menschen-recht-wasser.de](http://www.menschen-recht-wasser.de)

Stuttgart, März 2003

„Zu schön, um wahr zu sein“

### **Die Privatisierung der Wasserversorgung in Manila**

Bis vor kurzem war die Privatisierung der Wasserversorgung in Manila, der Hauptstadt der Philippinen, ein Vorzeigeprojekt, mit dem sowohl Wasserkonzerne wie Suez/Ondeo, als auch die Weltbank warben. Inzwischen hat einer der beiden privaten Betreiber, *Maynilad Water Services*, den Offenbarungseid geleistet und den Vertrag gekündigt. Vor einem internationalen Schlichtungsausschuss wird nun über eine Entschädigung in dreistelliger Millionenhöhe gestritten. „Das Experiment, bezahlbares, sauberes und ausreichendes Wasser für jeden zur Verfügung zu stellen, besonders aber für die Armen, ist fehlgeschlagen“, meint Lidy Nacpil, Generalsekretärin der *Freedom from Debt Coalition*, FDC.

### **Hoffnung auf den privaten Sektor**

1995 verabschiedete das philippinische Parlament das „Gesetz zur Wasserkrise“, das der Regierung unter Präsident Fidel Ramos erlaubte, die bislang öffentlichen Wasserversorgungsbetriebe zu privatisieren. Als erstes wurde ein Privatisierungskonzept für die *Metropolitan Waterworks and Sewerage Systems* (MWSS), zuständig für Wasserversorgung und Kanalisation in Metro Manila, ausgearbeitet. Die Übertragung des Betriebs an ein privates Unternehmen würde eine „verlässlichere Versorgung zu niedrigeren Preisen“ bringen, verkündete Präsident Ramos. Sprecher der Regierung warben mit der Ankündigung, zehn Jahre lang würden die Tarife nicht ansteigen, um öffentliche Unterstützung.

Vorbild war die vorausgegangene Teilprivatisierung der Stromerzeugung. Um die zahlreichen Stromausfälle, die Wirtschaft und private Haushalte gleichermaßen belasteten, zu beenden, hatte die Regierung private Stromproduzenten zugelassen. Sie bauten eigene Kraftwerke, die sie für einen festgelegten Zeitraum betreiben, bevor sie vom Staat übernommen werden. Eine Abnahmegarantie für den erzeugten Strom machte die Investition zu einem sicheren Geschäft. Innerhalb kurzer Zeit verbesserte sich daraufhin die Stromversorgung, inzwischen gibt es sogar ein Überangebot. ‚Wenn es bei Strom funktioniert, dann wird es auch bei Wasser funktionieren‘, so der Schluss.

Mit etwa 12 Millionen Einwohnern ist Metro Manila einer der größten und am schnellsten wachsenden städtischen Ballungsräume in Südostasien. Mitte der neunziger Jahre hatte ein Drittel der Menschen im Großraum Manila keinen Anschluss an das teilweise überalterte Wassernetz. Eine städtische Kanalisation existierte so gut wie gar nicht. Die Wasser- und damit Einnahmeverluste für MWSS waren extrem hoch, teils durch Lecks in den nur unzureichend in Stand gehaltenen Leitungen, teils durch illegale Anschlüsse. Insbesondere die Bewohner der vielfach illegal auf staatlichem oder privatem Land errichteten „Spontansiedlungen“, erhielten keinen Anschluss ans Wassernetz. Sie waren daher auf Brunnen, auf öffentliche Wasserstellen oder auf private Wasserverkäufer angewiesen, die oft das zehnfache des offiziellen Tarifs kassierten.

Geringe Einnahmen und mehrere Kredite internationaler Finanzinstitutionen wie der Asiatischen Entwicklungsbank, ADB, führten dazu, dass das Versorgungsunternehmen der Metropole schließlich mit 880 Mio. US-Dollar verschuldet war. MWSS sei „ein Lehrbuchbeispiel für vergebliche Bemühungen, nicht-reformierbare öffentliche Versorgungsunternehmen zu

reformieren“, behauptete zum Beispiel John Briscoe<sup>1</sup>. Großgläubiger wie die Weltbank und die ADB drängten daher die Regierung, den Weg für eine Übernahme durch private Versorgungsunternehmen frei zu machen. „Druck auszuüben ist nicht der Stil der Weltbank“ streitet Keshav Verma, der für Wasser in Asien zuständige Weltbankmanager, allerdings Vorwürfe ab, die Privatisierung sei Vorbedingung für weitere Kredite gewesen, „wir bevorzugen Partnerschaften, in denen wir die Regierungsentscheidungen unterstützen können – in die richtige Richtung“<sup>2</sup>.

### ***Ein verführerisches Angebot***

„Die Manila-Konzession hat den Wassersektor in den Philippinen umgewälzt und neue, tatkräftige Akteure auf die Bühne geholt“, lobte John Briscoe, Wasserexperte der Weltbank, einst die Privatisierung<sup>3</sup>. Nach einer internationalen Ausschreibung erhielten 1997 zwei private Betreiberkonsortien Konzessionen mit einer Laufzeit von 25 Jahren für den Betrieb des Versorgungsnetzes in Metro Manila: *Maynilad Water Services*, MWS, für den Westteil der Stadt mit zwei Drittel der städtischen Bevölkerung, die *Manila Water Company*, MWC, für die östlichen Stadtteile. MWSS als Eigentümerin der Infrastruktur blieb unter anderem zuständig für die Lieferung von Rohwasser, das zum Großteil aus dem Angat-Staudamm stammt und an die beiden Betreiber kostenlos abgegeben wird.

Die viel versprechenden Angebote der beiden Betreiber ließen Proteste gegen die Privatisierung, etwa durch Gewerkschaften oder zivilgesellschaftliche Gruppen, weitgehend verstummen: Sie verpflichteten sich nicht nur, die Altschulden von MWSS mit abzutragen, sondern versprachen auch, bis 2021 7,5 Milliarden US-Dollar zu investieren. Innerhalb von zehn Jahren sollte es Wasser für alle geben und die Wasserverluste mehr als halbiert werden. Und das alles bei Wassergebühren, die weit unter den MWSS-Tarifen von knapp 9 Peso, umgerechnet etwa 18 Cent je Kubikmeter lagen: *Manila Water* bot eine Reduktion um drei Viertel, *Maynilad*, das mit dem Westteil der Stadt auch 90 Prozent der Altschulden übernahm, um 44 Prozent. MWSS erhält als Eigentümer von den beiden Betreibern Konzessionsgebühren, um damit unter anderem die Auslandsschulden bei den internationalen Gläubigern abzuführen.

Der Konzessionsvertrag sieht ferner die Einrichtung einer Regulierungsbehörde vor, die MWSS untersteht. Sie hat im wesentlichen zwei Aufgaben: Erstens soll sie die Einhaltung der Vertragsverpflichtungen kontrollieren, zweitens die Anträge der beiden Betreiber auf Tarifanpassungen prüfen, über die dann der MWSS-Aufsichtsrat entscheidet. Im Konfliktfall können beide Vertragspartner eine Internationale Schiedskommission anrufen.

---

<sup>1</sup> John Briscoe, The World Bank's role in Water Resources Management in the Philippines: Results of a Consultation, Office Memorandum, 28.04.2000

<sup>2</sup> zit. in Roel Landingin, Loaves, Fishes and Dirty Dishes: Manila's Privatized Water Can't Handle the Pressure, Februar 2003

<sup>3</sup> John Briscoe, The World Bank's role in Water Resources Management in the Philippines: Results of a Consultation, Office Memorandum, 28.04.2000

***Metro Manila – Starke Partner für die Wasserversorgung***

Für die Konzessionsvergabe wurde das Versorgungsgebiet von Metro Manila, ähnlich wie zum Beispiel in Paris und Jakarta, in zwei Zonen aufgeteilt. Da eine ausländische Beteiligung auf 40 Prozent begrenzt ist, mussten sich globale Wasserkonzerne einheimische Partner suchen, um an der Ausschreibung teilnehmen zu können.

*Maynilad Water Services International* (MWSI) gewann die Ausschreibung für die westlichen Stadtteile. An dem Gemeinschaftsunternehmen ist mit 59 Prozent die *Benpres Holdings Corporation* beteiligt, die einer der mächtigsten Industriedynastien der Philippinen, der Lopez-Familie, gehört. Suez/Ondeo, der französische Wasserkonzern mit Aktivitäten in 120 Ländern, hält einen Anteil von 20 Prozent, weitere 20 Prozent liegen bei *Lyonnaisse Asia*, einer Tochtergesellschaft von Suez.

*Manila Water Company Inc.* (MWCI) übernahm den Betrieb in den östlichen Stadtteilen. Beteiligt sind neben dem US-Baukonzern Bechtel und dessen Tochterunternehmen, dem britischen Wasserversorger United Utilities, die Ayala Corporation. Die Ayala-Familie zählt, wie die Lopez-Familie, zu den mächtigsten und wirtschaftlich und politisch einflussreichsten Unternehmensgruppen des Landes.

***Zerrüttung der Partnerschaft***

Bereits im April 2002 verkündete *Maynilad*-Präsident Rafael Alunan, dass der „öffentlich-privaten Partnerschaft die Spaltung droht“. *Maynilad* selbst meldet „Schwierigkeiten, Versorgungsverpflichtungen und Ziele für die Verringerung von Wasserverlusten“ zu erreichen und Bankkredite für die erforderlichen Investitionen zu bekommen.

Schuld daran seien zum einen die Klimaveränderungen durch El Nino. Die damit einhergehende Trockenheit habe die Wasserverfügbarkeit des Angat-Staudamms um 40 Prozent verringert und dadurch zu Einnahmeausfällen geführt. Zweitens habe die dramatische Abwertung des philippinischen Peso durch die Finanzkrise in Asien, die kurz nach Vertragsabschluss einsetzte, die auf Dollarbasis durchgeführten Kosten- und Gewinnkalkulationen obsolet gemacht. Schuld sei aber auch der öffentliche Vertragspartner: Verzögerungen bei der Bereitstellung von Rohwasser durch MWSS hätten zu nicht eingeplanten Einnahmeausfällen geführt.

Im März 2001 hatte *Maynilad* bereits die Zahlung der Konzessionsabgabe eingestellt, weil seine Forderung nach höheren Tarifen als Ausgleich für den Wertverfall des Peso nicht erfüllt wurde. Nach Angaben der Regulierungsbehörde belaufen sich die Rückstände mittlerweile auf vier Milliarden Peso, umgerechnet 80 Mio. US-Dollar. Die Regierung muss jetzt zusehen, wie sie den Schuldendienst anders finanziert.

Obwohl seit Anfang 2001 dann doch mehrere kräftige Tariferhöhungen erfolgten, kündigte *Maynilad* Anfang Dezember 2002 den Konzessionsvertrag. Präsident Alunan nennt dafür „erdrückende finanzielle, regulatorische und natürliche Ursachen“, vor allem jedoch habe MWSS seine Vertragsverpflichtungen nicht erfüllt<sup>4</sup>. Bis Mai soll jetzt die internationale Schiedskommission eine Entscheidung fällen: Kommt sie zu dem Ergebnis, dass die Vorwürfe von *Maynilad* berechtigt sind, kann das Unternehmen Entschädigung in Höhe von über 300 Mio. US-Dollar verlangen.

---

<sup>4</sup> AFP-Meldung vom 9.12.2002

Der Schiedsspruch wird allerdings wohl nicht das letzte Wort sein, deutet Philip Cases, bei *Maynilad* zuständig für die Beziehungen zur Regulierungsbehörde, an: Beide Parteien können dagegen vor Gericht klagen – ein endloser Rechtsstreit wäre die Folge.

### *Umstrittene Erfolgabilanzen*

Das Verfahren vor der Schlichtungskommission hat der Frage, ob die Privatisierung in Manila wirklich ein „durchschlagender Erfolg“ war, wie John Briscoe meint<sup>5</sup>, eine aktuelle Brisanz verliehen. Denn teils haben die privaten Betreiber Ziele klar verfehlt, etwa bei der Verringerung von Wasserverlusten. Aber auch da, wo sie ihre Ziele anscheinend erreicht haben, bestehen Zweifel, ob ihre Angaben einer unabhängigen Überprüfung standhalten. Die Schiedskommission muss jetzt entscheiden, wer die Verantwortung für das Scheitern der „öffentlich-privaten Partnerschaft“ trägt.

### *Zugang*

Die beiden Betreiber melden, in den ersten fünf Jahren durch fast 240.000 neue Anschlüsse rund zwei Millionen Menschen zusätzlich Zugang zu Leitungswasser verschafft zu haben. Mehr als die Hälfte davon leben in illegalen Siedlungen und einkommensschwachen Vierteln. Durch Erhöhung des Wasserdrucks sei zudem die Versorgung verbessert worden.

Damit hätte *Maynilad* für 2001 das Ziel, 87 Prozent der Menschen im Westteil der Stadt zu versorgen, nahezu erreicht, *Manila Water* mit 93 Prozent sogar um 16 Prozentpunkte übertraffen.

Die Regulierungsbehörde wendet allerdings ein, dass die Betreiber fiktive Haushaltsgrößen zugrunde legen: So rechnet *Maynilad* mehr als neun Personen je Anschluss, *Manila Water* sechs – weit mehr als MWSS aufgrund von Zensusdaten zugrunde legt.

„Wir sind der Auffassung, dass ihre Art zu zählen falsch ist“, erklärt Angel Agustin, zuständig für Verbraucherschutz. So kommen die Regulierer zum Ergebnis, dass sowohl *Maynilad* als auch *Manila Water* ihre Ziele 2001 um über 10 Prozentpunkte verfehlten.

Zudem installieren die Betreiber bei Mehrfamilienhäusern oder Wohnsiedlungen jeweils nur einige Hauptzähler, die einzelnen Haushalte verlängern dann auf eigene Kosten den Anschluss, werden aber vom Betreiber alle der eigenen Erfolgabilanz zugeschlagen.

*Manila Water* hat dieses Verfahren in seinem Programm *Tubig Para Sa Barangay* für die illegalen Siedlungen perfektioniert: Jeweils mehrere Haushalte teilen sich einen Hauptzähler, gemeinschaftlich werden dann im *Barangay*, der Siedlung, einfache Wasserleitungen gelegt und die Gebühren eingesammelt. *Manila Water* reduziert damit nicht nur seine Kosten. Wasserverluste hinter dem Hauptzähler müssen die Verbraucher bezahlen.

Ähnlich wie *Manila Water* hat auch *Maynilad* ein Programm „Wasser für die Gemeinschaft“ (*Bayan-Tubig*), um bislang nicht angeschlossene, ärmere Viertel mit Wasser zu versorgen. Teils handelt es sich bei diesen Programmen „um eine Geschäftsstrategie“<sup>6</sup>: Viele Verbraucher in diesen Siedlungen versorgten sich nämlich in der Vergangenheit kostenlos an öffentlichen Wasserstellen oder indem sie Leitungen anzapften und trugen damit erheblich zum Einnahmeausfall von MWSS bei. Andererseits sind sie meist keine besonders einträglichen

---

<sup>5</sup> John Briscoe, a.a.O.

<sup>6</sup> Landingin, a.a.O.

Kunden. Das *Bayan-Tubic*-Programm sei daher „eher eine öffentliche Dienstleistung“, als eine lohnende Investition, sagt ein Finanzmanager von *Maynilad*.

#### **Kein Wasser für die Ärmsten**

Die Waschmaschine, die vor der Bretterhütte steht, wirkt wie ein Fremdkörper in den engen, verwinkelten Gassen von Parola. Cora, die stolze Besitzerin, hat sie angeschafft, nachdem *Maynilad* Wasser in die illegale Siedlung am Hafen von Manila gelegt hat, in der vor allem Tagelöhner und Kleinhändlerinnen leben. Früher musste sie ihr Wasser an der öffentlichen Pumpe am Eingang zum *Barangay* holen – das kostete zwar nichts, aber oft gab es nur zu nachtschlafender Zeit Wasser und sie musste lange anstehen. Wer konnte, kaufte Wasser bei privaten Händlern, doch die verlangten 20 Peso für 200 Liter. Jetzt zahlt sie für einen Kubikmeter nur 10 Peso, sagt sie und weist auf den Wasserzähler neben der Haustür, dafür hat sie ständig Wasser für ihre Waschmaschine.

Parola ist eins der Viertel, in die *Maynilad* und *Manila Water* ihre Besucher führen, um ihren Erfolg bei der Versorgung einkommensschwacher Bevölkerungsgruppen zu demonstrieren. 5.000 Familien hätten allein in Parola jetzt Wasseranschluss, rechnet *Maynilad* vor. Die Versorgung ist besser, die Kosten vielfach geringer.

Nicht so für Jenina. Sie konnte die 4.037 Peso für den Gebührenzähler nicht aufbringen. Wie ihr geht es über 2.000 Familien in Parola. Anderen droht in den nächsten Jahren die Räumung – sie wurden darum gar nicht erst angeschlossen. Ihren Nachbarn hat *Maynilad* verboten, sie mit zu versorgen – tun sie es doch, würde der Zählerstand sie verraten. „Wasserdiebe zeigen wir an“, sagt eine *Maynilad*-Mitarbeiterin. Gleichzeitig wurde die öffentliche Wasserstelle draußen vor dem *Barangay* dicht gemacht. Wer jetzt kein *Maynilad*-Kunde ist, muss weit laufen, um an Wasser zu kommen.

#### *Wasserverluste*

Weitgehend unstrittig ist, dass es den privaten Betreibern nicht gelungen ist, die Wasserverluste deutlich zu verringern. „Tatsächlich sind sie in beiden Konzessionsgebieten gestiegen“, sagt Ed Santos, Leiter der Regulierungsbehörde. *Manila Water* verliert nach wie vor mehr als die Hälfte des aufbereiteten und ins Netz gepumpten Wassers, ohne dafür bezahlt zu werden. Dabei hatte sie versprochen, bis 2001 eine Verlustquote von nur noch 16 Prozent zu erreichen. Im Westteil der Metropole sind die Verluste sogar noch deutlicher auf fast 70 Prozent gestiegen.

Diese nach wie vor extrem hohen Wasserverluste zeigen eindrücklich, dass die privaten Betreiber nicht besser sind als MWSS. Anstatt hohe Investitionen in das Stopfen von Lecks zu stecken, versuchen sie, die Verluste durch höhere Tarife auszugleichen – die Verbraucher sollen zahlen. Möglich wird das durch den Konzessionsvertrag. Darin sind keine verbindlichen Verpflichtungen zu einer Reduktion der Wasserverluste festgeschrieben. Außerdem erlaubt er den Betreibern, Wasserverluste auf die Gebühren umzulegen.

Das Versagen der Versorger hat zudem weitreichende Auswirkungen. Eine Reduzierung der hohen Wasserverluste würde die Notwendigkeit verringern, neue kostspielige Staudämme und Fernleitungen zu bauen. Der wachsende Bedarf von Metro Manila könnte so zumindest teilweise gedeckt werden, ohne neue Wasserquellen zu erschließen. Diese Rechnung droht nun durch das Versagen der privaten Betreiber nicht aufzugehen. „Die Versorgung mit Wasser wird in Zukunft das größte Problem für uns“ räumt auch Joel Lacsamana, Pressesprecher von *Manila Water*, ein.

Lösen muss dieses Problem allerdings die Regierung beziehungsweise MWSS, die laut Vertrag für die Lieferung von Rohwasser an die Betreiber verantwortlich sind. Im Klartext be-

deutet das, die Betreiber sparen die Ausgaben für die Reparatur des Leitungssystems. Dafür muss der Staat mehr für neue Staudämme ausgeben.

### *Investitionen*

Auch die Investitionen der beiden Betreiber blieben hinter den Zusagen zurück. 7,5 Milliarden US-Dollar, so hatten sie versprochen, wollten sie während der Vertragslaufzeit bis 2021 in Instandhaltung und Ausweitung der Wasserversorgung sowie sukzessive in den Aufbau der Kanalisation stecken – neben den unschlagbar niedrigen Wassertarifen ein weiterer Grund, warum sie 1997 den Zuschlag erhalten hatten. Die Umsetzung fängt allerdings nicht nur knauserig an – nicht einmal die niedrig gelegte Messlatte wurde erreicht: *Maynilad* investierte bis Ende 2001 mit 82 Mio. US-Dollar weniger als halb so viel wie für diese vier Jahre angekündigt, *Manila Water* blieb mit 30 Mio. US-Dollar für die ersten fünf Jahre fast ein Drittel unter dem selbst gesteckten Ziel.

Insbesondere *Maynilad*, immerhin Tochter einer der reichsten Unternehmer-Familien der Philippinen und des zweitgrößten weltweit operierenden Versorgungskonzerns, klagt, wegen geringer Einnahmen, hoher Konzessionsgebühr und Auswirkungen der Asienkrise kein Geld für Investitionen zu haben. Der Versuch, einen Bankkredit über 350 Mio. US-Dollar aufzunehmen, scheiterte.

Andererseits ist die Klage über Geldmangel für die erforderlichen Investitionen, um die Versorgung der Verbraucher zu verbessern, nicht ganz überraschend. Denn gerade *Maynilad* zeichnet sich durch ungewöhnlich hohe Betriebskosten aus: So sind seine Produktionskosten je Kubikmeter Wasser doppelt so hoch wie im Ostteil der Metropole bei *Manila Water*.

Neben betriebswirtschaftlicher Ineffizienz leistet sich *Maynilad* zudem den Luxus zahlreicher hochbezahlter, ausländischer Manager. So wurde die Zahl der Techniker, Ingenieure und Angestellten um 378 verringert, und andererseits 46 neue Top-Manager eingestellt. Eine Reihe von Aufgaben wurde an Tochterfirmen ausgelagert, Computer von IBM France, einer Suez-Tochter bezogen. Für Mark Dumol, als Präsidentenberater einer der Architekten der MWSS-Privatisierung Mitte der neunziger Jahre, gibt es damit klare Hinweise auf „Transfer pricing“, also auf überhöhte Rechnungen.

Im Gegensatz zur Erwartung, ein privater Betreiber würde kostengünstiger und wirtschaftlicher als ein öffentliches Unternehmen sein, ist zumindest *Maynilad* bislang nicht in der Lage gewesen, die Versorgung im Westteil der Stadt effizient und gewinnbringend zu reorganisieren. *Manila Water* meldet dagegen für das abgelaufene Geschäftsjahr einen kleinen Überschuss.

### *Steigender Wasserpreis*

Die beiden privaten Betreiber übernahmen das Blocktarif-System von MWSS. Danach sind die Gebühren für die ersten 10 Kubikmeter niedrig („Lifeline-Tarif“) und steigen mit höherem Verbrauch stufenweise an. Großverbraucher wie Industrie und wohlhabendere Haushalte „quersubventionieren“ damit die ärmeren Verbraucher.

Die Ankündigung stabiler Preise für mindestens zehn Jahre hielt nicht lange: Bereits im Frühsommer 1998 unternahmen *Maynilad* und *Manila Water* einen ersten Anlauf für eine Preiserhöhung, die allerdings von der Regulierungsbehörde abgelehnt wurde. Der zweite Anlauf erfolgte im Frühjahr 2001. *Maynilad* verließ der Forderung, Abwertungsverluste in der Folge der Asienkrise unmittelbar über die Tarife auf die Verbraucher umzulegen Nachdruck, indem sie die Konzessionszahlungen einstellten. Unterstützung gab es sowohl von Gläubi-



gern wie der Asiatischen Entwicklungsbank, als auch aus der Regierung. Trotz heftiger Proteste von NGOs wie der „Brot für die Welt“-Partnerorganisation *Freedom from Debt Coalition* und von zwei Mitgliedern der Regulierungsbehörde wurden darauf die Verträge zugunsten der privaten Betreiber geändert, um eine ständige automatische Anpassung an einen Wertverlust des Peso möglich zu machen. Damit können die Unternehmen Kosten, die nichts mit der Wasserversorgung zu tun haben, auf die Verbraucher abwälzen – und zwar unter Umgehung der Regulierungsbehörde.

Seither stiegen die Tarife weiter an, teils wegen des Währungsverlustes, teils weil die Betreiber steigende Kosten geltend machten. Inzwischen liegen sie deutlich höher als vor der Privatisierung: Anfang Januar 2003 lagen die Preise von *Manila Water* mit über 12 Peso je Kubikmeter fünfmal höher als im Ausschreibungs-Angebot, bei *Maynilad* lagen sie mehr als vier mal so hoch wie am Anfang – und seither wird bereits über weitere Erhöhungen verhandelt. „Die Zusage niedriger Preise war einfach zu schön, um wahr zu sein“, stellt Violeta Perez-Corral vom NGO-Forum *on the Asian Development Bank* heute fest.

Gefordert hatten die Betreiber sogar noch weitaus höhere Tarifaufschläge, als sie ihnen letztendlich von der Regulierungsbehörde bewilligt wurden. Doch die Verärgerung über die Preistreiberei und die Proteste durch zivilgesellschaftliche Gruppen nehmen zu. Statt einer weiteren Erhöhung erlaubte die Regulierungsbehörde den Betreibern daher, die Zeitziele für den Ausbau der Versorgung, die Verringerung von Wasserverlusten und den besonders kostspieligen Ausbau der Kanalisation herunterzusetzen – ein Kuhhandel, der den Betreibern hilft, ihre Investitionskosten zu senken. „Die Verbraucher haben die Wahl zwischen höheren Preisen oder schlechteren Dienstleistungen“, räumt Ed Santos ein.

Teilweise haben die Verbraucher allerdings beides. Bei einer Umfrage stellte jedenfalls nur einer von drei Befragten eine Verbesserung durch die Privatisierung fest, 12 Prozent sagten, die Versorgung sei schlechter geworden und über die Hälfte konnte keine Unterschiede ausmachen.

„Sechs Jahre, nachdem die Privaten den Betrieb übernommen haben, tauchen viele der alten Probleme wieder auf oder sind sogar schlimmer geworden – Schulden, zu geringe Investitionen, gebrochene Leitungen und Wasserdiebstahl“, stellt der Journalist Roel Landingin fest.

### *Lockvogel-Angebote*

Für Jude Esguerra, Wasserexperte bei der politischen Lobbyorganisation IPD, die ein Mitglied der *Freedom from Debt Coalition* ist, kommt das schlechte Abschneiden der beiden privaten Betreiber nicht überraschend. Die Versprechungen, die sie gemacht haben, waren von vornherein unrealistisch, meint er: „Es sieht so aus, als ob sie die Ausschreibung um jeden Preis gewinnen wollten und sich erst danach um die Profitabilität kümmerten“.

Insbesondere die Tarife, die die Betreiber anboten und die für die Auftragsvergabe ausschlaggebend waren, waren „Lockvogel-Angebote“, sagt er, also viel zu niedrig. Schon damals gab es Hinweise darauf, dass die Unternehmen ihre Kalkulationen über Kosten, Einnahmen und notwendige Investitionen schön rechneten. Sie setzten die Betriebskosten zu niedrig an und blähten die erwarteten Einnahmen auf. Die Privatisierung, so Jude Esguerra, war damit „keine win-win-Situation“, von der Staat, Betreiber und Verbraucher gleichermaßen profitieren würden. „Stattdessen sieht es nach einem Fall von trickreichen Unternehmen aus, die unrealistische und nicht-nachhaltige Angebote machen, um die Ausschreibung zu gewinnen. Dabei setzten sie darauf, anschließend die Spielregeln zu ihren Gunsten zu verän-

dern, wobei ihnen eine schwache Regulierungsbehörde und die Zugänglichkeit des Staates für private Interessen entgegen kommt“<sup>7</sup>.

Natürlich spielten auch El Nino und die Asienkrise eine Rolle, räumt Esguerra ein. Aber „viele Probleme hat sich *Maynilad* durch sein Management und seine Geschäftsentscheidungen selbst eingebrockt“.

### ***NGOs fordern, die Privatisierung rückgängig zu machen***

Mit der Aufkündigung des Vertrags Anfang Dezember 2002 hat *Maynilad* die Reißleine gezogen und die wirtschaftliche Tragfähigkeit der bislang größten und als erfolgreich gelobten Privatisierung im Wassersektor in Frage gestellt. Judy Nacpil, die FDC-Generalsekretärin, begrüßt diesen Schritt: „*Maynilad* ist bereits zu oft von der Regierung gerettet worden“, sagt sie, „sie ist verantwortlich für die Preisspirale, die der Lopez-Familie und der Ayala-Familie auf Kosten der Verbraucher aus ihrem Dilemma helfen sollte“.

Eine Fortführung des Betriebs durch *Maynilad* scheint im Augenblick die unwahrscheinlichste Option. Suez/Ondeo ist angesichts erheblicher Verluste im Wassergeschäft, zum Beispiel durch die Wirtschaftskrise in Argentinien, dabei, sich aus riskanten Beteiligungen mit geringen Gewinnaussichten zurückzuziehen<sup>8</sup>.

Denkbar wäre, dass *Manila Water* auch den Westteil der Stadt übernimmt. Eine weitere Option wäre eine neue internationale Ausschreibung – ein teures Verfahren mit ungewissem Ausgang. In jedem Fall müssten für einen privaten Betreiber, der einspringen soll, die Anreize erheblich günstiger gestaltet werden. So seien zum Beispiel Zuschüsse und zinsgünstige Kredite durch Regierungen oder internationale Finanzinstitutionen wie die Weltbank und die ADB „unvermeidbar“, erklärte der Chef von SAUR, dem dritten großen französischen Wasserkonzern neben Ondeo und Vivendi, jüngst, wenn eine Regierung in Zukunft private Investoren gewinnen will<sup>9</sup>.

Statt weitere öffentliche Mittel für eine Beteiligung privater Versorgungskonzerne zu verschwenden, fordern dagegen Nichtregierungsorganisationen wie FDC und IPD, den Betrieb wieder an MWSS zu übertragen. „Wasser ist so lebenswichtig, dass die Versorgung zu Recht stets in öffentlicher Hand war“, sagt Lidy Nacpil, Generalsekretärin von FDC.

Die Koalition, die zunächst für Kampagnen zum Schuldenerlass gegründet worden war, hat seither ihren Aktionsbereich erweitert um Themen wie Strukturanpassung und die Rolle internationaler Entwicklungsbanken wie die Asiatische Entwicklungsbank, die die Privatisierung massiv voran treibt. „Sonst kümmert sich nämlich niemand darum“, erklärt Jude Esguerra.

Mit dem Rückzug von *Maynilad* und den Schwierigkeiten, einen anderen privaten Betreiber zu finden, rücken die Aussichten für eine Rückkehr der Versorgung in öffentliche Verantwortung näher. MWSS-Chef Orlando Hondrade jedenfalls wäre bereit: „Wir sind dazu in der Lage,“ verkündet er.

---

<sup>7</sup> Jude Esguerra, *The Corporate Muddle of Manila's Water Concessions: How the world's biggest and most successful privatisation turned into a failure*, Oktober 2002, 2

<sup>8</sup> siehe David Hall, *Water multinationals in retreat*, PSIRU, Januar 2003, [www.psiru.org](http://www.psiru.org)

<sup>9</sup> zit. bei David Hall, 5,