



Wasserverbandstag e.V.
Bremen | Niedersachsen | Sachsen-Anhalt

Geschäftsführung

Am Mittelfelde 169
30519 Hannover
Tel. 0511 879 66-0
Fax 0511 879 66-19
post@wasserverbandstag.de
www.wasserverbandstag.de

Sparkasse Hannover
Konto 738 000 · BLZ 250 501 80
Postbank Hannover
Konto 3064 302 · BLZ 250 100 30

St.-Nr. 25/207/20195
UST-ID DE 115668299

Wasserverbandstag e.V. - Am Mittelfelde 169 - 30519 Hannover

An die
Landeskartellbehörde Niedersachsen
Frau Heike Zinram

Per E-Mail
heike.zinram@mw.niedersachsen.de

10. September 2012

Bu/Hen

Abschlussbericht zur Marktuntersuchung des niedersächsischen Trinkwassermarktes

Sehr geehrte Frau Zinram,

zunächst möchten wir uns bedanken, dass die o. g. Marktuntersuchung in einer vertrauensvollen Zusammenarbeit erfolgt ist, die durch mehrere Abstimmungsgespräche zwischen der Kartellbehörde und dem Wasserverbandstag e.V. unterstützt wurde.

Mit Interesse haben wir den nun veröffentlichten Abschlussbericht gelesen. Für uns als Interessenvertreter des Verbandsmodells war es hierbei erfreulich, dass insbesondere die Gruppe der Verbände wie erwartet sehr positiv abschneidet. Dies liegt sicherlich daran, dass der öffentlich-rechtlich organisierte Verband keine Aktionäre hat, die er bedienen muss und insofern erzielte Einsparungen in die Versorgungssicherheit investieren und durch niedrige und stabile Entgelte an die Kunden weitergeben kann. So hat schon der Abschlussbericht der Regierungskommission für eine zukunftsfähige Wasserversorgung in Niedersachsen gezeigt, dass die Organisationsform der Verbände am wirtschaftlichsten arbeitet.

Wir begrüßen zudem, dass Sie in Ihrem Bericht darauf hinweisen, dass das durchschnittliche Niveau in Niedersachsen im bundesweiten Vergleich sehr niedrig ist. Zudem werten wir es sehr positiv, dass darauf hingewiesen wird, dass z. B. politische Rahmenbedingungen oder auch Fragen der Nachhaltigkeit, Qualität und Versorgungssicherheit als rechtfertigende Gründe für die Tarifhöhe anerkannt werden.

Dennoch fallen einige Passagen in dem Bericht auf, zu dem wir Sie bitten, in weiteren Ausführungen (z. B. anlässlich Ihres Vortrags zur Geschäftsführertagung des WVT) Klarstellungen aufzunehmen:

Beschluss der Wirtschaftsministerkonferenz aus Mai 2002:

In den rechtlichen Grundlagen unter 2.1 f) beziehen Sie sich auf einen Beschluss der Wirtschaftsministerkonferenz (WMK) aus Mai 2002. Dem voran ging ein Bundestagsbeschluss aus März 2002 zur nachhaltigen Wasserwirtschaft in Deutschland. Hierin wurden zur Modernisierung in Bezug auf Trinkwasser insbesondere Forderungen zur Intensivierung von Kooperationen sowie Benchmarking / Kennzahlenvergleiche aufgestellt. Dem folgten die Verbändeerklärung Benchmarking (2002 und 2005) sowie das Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft (2005, 2008 und 2011); beides hat auch der Wasserverbandstag e.V. über seinen Bundesverband DBVW unterstützt und mit erarbeitet.

2006 legte die Bundesregierung dem Bundestag eine Modernisierungsstrategie für die Wasserwirtschaft vor. Sie würdigte ausdrücklich das von der Branche ausgearbeitete Benchmarkingkonzept und lobte die bisherigen Vorarbeiten. Ende 2007 bescheinigte der Umweltausschuss des Bundestages der Wasserwirtschaft, dass sie die von der Bundesregierung beschlossene Strategie umsetze und damit einen wichtigen Beitrag für die künftigen Rahmenbedingungen leiste. 2009 hob Bundeskanzlerin Angela Merkel die Bereitschaft der Branche hervor, sich einem freiwilligen Leistungsvergleich zu unterwerfen. Die Einführung einer sektorspezifischen Regulierung, wie von der Monopolkommission vorgeschlagen, lehnte die Bundesregierung 2010 ab. Auch der Bundestag schloss sich dem Votum an.

Dies bedeutet, dass der Beschluss der WMK weitere Entwicklungen nach sich zog, die man nicht völlig außer Acht lassen darf.

Forderungen der Monopolkommission:

Im Weiteren zitieren Sie die Forderungen der Monopolkommission aus dem Hauptgutachten von 2010, wonach eine Regulierung der Trinkwasserbranche gefordert wird. Die Stellungnahme der Bundesregierung zitieren Sie dahingehend, dass die kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht als wirkungsvolles Instrument angesehen wird und das mildere Mittel im Vergleich zu einer Regulierung sei. Dieser Vergleich („milderes Mittel“) wurde seitens der Bundesregierung nicht genannt.

In Ihrer Stellungnahme stimmte die Bundesregierung der Monopolkommission zu, dass die Wasserversorgung ein natürliches Monopol darstellt und insofern die Entgeltgestaltung einer staatlichen Kontrolle bedarf. Eine Änderung der ordnungspolitischen und rechtlichen Rahmenbedingungen, wie sie von der Monopolkommission im 18. Hauptgutachten vorgeschlagen wurden, lehnte die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme aber ab, da sie die kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht als wirkungsvolles und geeignetes Instrument zur Preiskontrolle ansieht. Zudem wies die Bundesregierung darauf hin, dass eine grundlegende ordnungsrechtliche Neuordnung der Trinkwasserversorgung eine differenzierte Analyse und wissenschaftliche Abschätz-

zung der Folgen sowie eine Kosten-Nutzenabwägung voraussetzt, die neben ökonomischen Aspekten auch Umwelt-, Gesundheitsschutz- und Versorgungssicherheitsaspekte berücksichtigen müsste. Diesem Votum schloss sich der Bundesrat an. Die Forderungen der Monopolkommission wurden also abgelehnt (was zu einer erneuten Darstellung im aktuellen Gutachten aus 2012 geführt hat). Es sollte jedoch nicht unberücksichtigt bleiben, dass die Monopolkommission ein Beratungsgremium ist, die Bundesregierung bzw. der Bundesrat jedoch das jeweilige Beschlussorgan sind.

Zu den Forderungen der Monopolkommission ist aus Sicht des Wasserverbandstag e.V. zudem folgendes anzumerken:

Die Wasserversorgung zählt in Deutschland zu den Aufgaben der kommunalen Selbstversorgung. Nach Artikel 28 Abs. 2 Grundgesetz (GG) muss "den Gemeinden das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln." Die Entscheidungen in der kommunalen Wasserwirtschaft fallen somit nach dem demokratischen Grundverständnis der Bundesrepublik Deutschland in den dazu gewählten Gemeinderäten bzw. bei den Wasserverbänden in den dazu gewählten Verbandsversammlungen. Die Entscheidung, in welcher/mit welcher Organisationsform diese Aufgabe gelöst werden soll, obliegt den Gemeinden. Die Wasserversorgung kann in öffentlich-rechtlicher Organisationsform, in gemischt öffentlich-privatwirtschaftlichen oder einer ausschließlich privatrechtlichen Form betrieben werden. Mit Blick auf die Organisationsform von Versorgungsbetrieben ist der Wettbewerb und damit die Vielfalt der Geschäftsformen und Unternehmensgrößen grundsätzlich positiv zu bewerten.

Eine aufgezwungene Regulierung und somit Zentralisierung der Entscheidungskompetenzen, wie die Monopolkommission sie fordert, ist mit dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen nicht zu vereinbaren und gefährdet das hohe Qualitätsniveau der deutschen Wasserversorgung, da dieses hohe Qualitätsniveau voraussetzt, dass Unterschiedlichkeit und örtliche Entscheidungskompetenz respektiert und nicht im Sinne einer Vereinheitlichungsideologie reguliert wird.

Die Wasserförderung und -aufbereitung ist je nach örtlichen Gegebenheiten unterschiedlich aufwendig, wodurch Unterschiede bei den Entgelten zu erklären sind. Insbesondere müssen bei diesen Diskussionen auch Aspekte der Qualität, Versorgungssicherheit und der Nachhaltigkeit berücksichtigt werden, was Sie in Ihrem Bericht dankenswerter Weise ebenso genannt haben.

Dies setzt voraus, dass Organisationsentscheidungen von den Kommunen in demokratisch legitimierten Prozessen vor Ort getroffen werden. Anders als bei einer Regulierung durch eine zentrale Behörde, können die Bürger diese demokratischen Regionalentscheidungen beeinflussen und somit auch Verantwortung für die Region übernehmen. Diese Art der Selbstverwaltung ist Bestandteil unseres demokratischen Selbstverständnisses. So kommt auch der Endbericht der Regierungskommission für eine zukunftsfähige Wasserversorgung in Niedersachsen [1] zu der Empfehlung, dass

die unmittelbare kommunale Verantwortung für die Wasserversorgung und die Entscheidung über die Unternehmensform erhalten bleiben muss, um „auf diese Art und Weise dazu beizutragen, dass die strukturelle Vielfalt der Wasserversorgungen [...] nicht über interne oder externe Entscheidungen zwangsweise eingeschränkt wird.“

Eine Regulierung, wie sie die Monopolkommission fordert, würde dazu führen, dass die Trinkwasserversorgung unter reinen Renditegesichtspunkten betrachtet würde. Die Einsparung von für die Qualität, Versorgungssicherheit und Nachhaltigkeit unbedingt erforderlichen Investitionen hätte fatale Konsequenzen, die sich allerdings z. T. erst Jahre später zeigen, wenn Rohrleitungen und Wasserwerke reparaturanfällig werden. Dies belegen u. a. Vergleiche mit dem europäischen Ausland, wo Wettbewerbs- und Regulierungsansätze zu vielfach höheren Wasserverlusten sowie regelmäßigen Versorgungsausfällen geführt haben.

Ebenfalls Bestandteil der Selbstverwaltung ist die Entscheidung über die Entgeltgestaltung nach Abgabenrecht (Gebühren, Beiträge) oder nach Preisrecht. Unabhängig davon, für welche Entgeltgestaltung sich die regionalen Gremien entscheiden, werden beide Formen demokratisch beschlossen und durch die staatliche Aufsicht sowie ggfs. durch Gerichte kontrolliert. Zudem gilt immer das Kostendeckungsprinzip. Anders als in Ihrem Bericht genannt (S. 6 oben) unterliegen somit auch die Preise bei den öffentlich-rechtlichen Unternehmen der demokratischen Bestimmung und Kontrolle. Zu Ihrer Forderung, auch Gebühren wettbewerbsrechtlich zu überprüfen, ist zudem anzumerken, dass dies das rechtsstaatlich bewährte Abgaberecht unterlaufen würde.

Steigende Tendenz der Wasserpreise:

In dem Bericht weisen Sie darauf hin, dass die Entwicklung der Wasserpreise seit 2001 eine leicht steigende Tendenz zeigt. Wünschenswert aus unserer Sicht wäre es, dies um den Hinweis zu ergänzen, dass die Wasserpreise jedoch seit 2006 eine sinkende Tendenz aufweisen. Aus unserer Sicht ist dies darauf zurückzuführen, dass am Wasserpreisvergleich 2009 deutlich mehr Verbände als noch im Jahr 2006 teilgenommen haben. Da die Gruppe der Verbände offensichtlich das insgesamt günstigste Modell ist, habe diese zu einer Senkung des Durchschnittspreises beigetragen.

Wir wären dankbar, wenn Sie diese Anmerkungen für die weiteren Ausführungen und Erläuterungen zu Ihrem Bericht berücksichtigen können und stehen für Rückfragen und weiterführende Gespräche natürlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Godehard Hennies
Geschäftsführer