



Bericht der Landeskartellbehörde Niedersachsen zum Trinkwasserpreisvergleich 2019

Inhalt

I.	Anlass der Untersuchung	2
II.	Die Wasserversorgungsunternehmen in Niedersachsen	2
1.	Struktur der Wasserbranche	2
2.	Rechtsformen der Wasserversorgungsunternehmen	3
III.	Rechtliche Grundlagen	3
IV.	Vorgehen der Landeskartellbehörde	5
1.	Abfrage der Preise und Gebühren für verschiedene Typfälle	5
2.	Abfrage der Erlöse	7
V.	Erkenntnisse aus der Untersuchung	9
1.	Direkt versorgte Einwohnerinnen und Einwohner	9
2.	Bestandteile des Wasserpreises	9
VI.	Auswertung und Einleitung von Kartellverwaltungsverfahren	11

I. Anlass der Untersuchung

Die Landeskartellbehörde beim Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung (im Folgenden: Landeskartellbehörde) hat im Rahmen ihrer Zuständigkeit nach § 48 GWB¹ am 16.12.2019 ein Verfahren nach § 32e Abs. 1 GWB zur „Untersuchung der Entgeltgestaltung von Trinkwasser für Haushalts- und Kleingewerbekunden (HuK-Kunden) durch die niedersächsische Wasserversorgungswirtschaft“ zum Stichtag 31.12.2019 eingeleitet.

Die Landeskartellbehörde wollte sich mit dieser Wirtschaftszweiguntersuchung einen Überblick über die Strukturen der niedersächsischen Wasserbranche und der Wasserentgelte sowie über die Entwicklung der Wasserpreise seit der letzten Abfrage im Jahr 2009 verschaffen. Anhaltspunkten für eine missbräuchliche Ausnutzung der Monopolstellung der Wasserversorgungsunternehmen (WVU) sollte ebenfalls nachgegangen werden.

II. Die Wasserversorgungsunternehmen in Niedersachsen

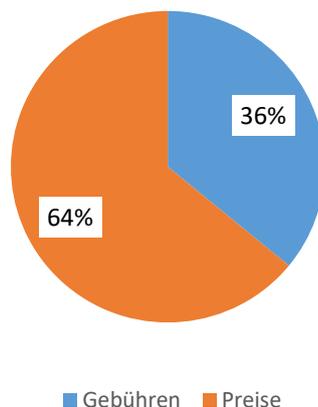
1. Struktur der Wasserbranche

Zum Stichtag **31.12.2019** hat die Landeskartellbehörde von

- 114 Preise erhebenden WVU mit 134 Tarifgebieten
- und 64 Gebühren erhebenden WVU mit 68 Tarifgebieten

Daten und Entgelte erhoben.

Struktur der Trinkwasserversorgungsunternehmen in
Niedersachsen



Quelle: eigene Erhebung der Landeskartellbehörde Niedersachsen

¹ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 12. Juni 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 190) geändert worden ist.

Zum Stichtag **31.12.2009** hatte die Landeskartellbehörde von

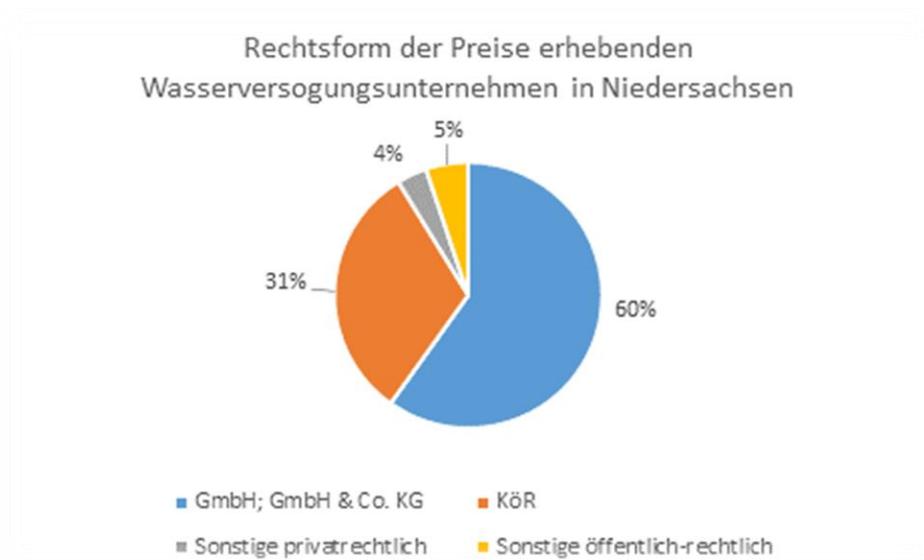
- 146 Preise erhebenden WVU in 179 Tarifgebieten
- und 84 Gebühren erhebenden WVU

entsprechende Daten und Entgelte erfasst.

Damit ging die Anzahl der WVU in Niedersachsen in dem Zeitraum von 2009 bis 2019 um ca. 22 % bei den Preise erhebenden und um ca. 24 % bei den Gebühren erhebenden Wasserversorgern zurück.

2. Rechtsformen der Wasserversorgungsunternehmen

Eine wesentliche Unterscheidung bei den Wasserversorgern erfolgt durch die Erhebung von Preisen bzw. Gebühren. Gebühren können nur von solchen Wasserversorgern erhoben werden, die öffentlich-rechtlich organisiert sind. Preise erhebende Unternehmen sind hingegen nicht per se privatwirtschaftlich organisiert.



Quelle: eigene Erhebung der Landeskartellbehörde Niedersachsen

III. Rechtliche Grundlagen

Nach der Vorschrift des § 32e Abs. 1 GWB können die Kartellbehörden eine Wirtschaftszweiguntersuchung durchführen, wenn Umstände vermuten lassen, dass der Wettbewerb im Inland möglicherweise eingeschränkt oder verfälscht ist.

- Die Landeskartellbehörde ist aufgrund verschiedener Feststellungen zu der Vermutung gelangt, dass eine Einschränkung des Wettbewerbs nach § 32e Abs. 1 GWB vorliegt. Die Feststellungen waren u.a.: Die Trinkwasserversorgung ist leistungsgebunden, eine Durchleitung nicht möglich, es besteht daher ein natürliches Monopol. Dieses ist teilweise durch einen entsprechenden Wasserkonzessionsvertrag abgesichert. Diese Verträge weisen in der Regel Laufzeiten von 20 bis 30 Jahren auf.

- Im Rahmen des letzten Trinkwasserpreisvergleichs wurden Kartellverwaltungsverfahren eingeleitet. Dieser Umstand lässt darauf schließen, dass es auch in der Vergangenheit bereits zu Preisüberhöhungen gekommen ist, so dass es angezeigt war, erneut eine Untersuchung durchzuführen.
- Es lagen Beschwerden von Kundinnen und Kunden über zu hohe Trinkwasserpreise vor.

Sofern im Rahmen einer Sektoruntersuchung der Verdacht des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung besteht, können Verfahren nach §§ 18, 19 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 2, 31 Abs. 4 Nr. 2 GWB eingeleitet werden.

Danach handelt ein Versorgungsunternehmen missbräuchlich, wenn es ungünstigere Preise oder Geschäftsbedingungen fordert als gleichartige Versorgungsunternehmen, es sei denn, das Versorgungsunternehmen weist nach, dass der Unterschied auf abweichenden Umständen beruht, die ihm nicht zurechenbar sind.

In der kartellbehördlichen Praxis kommt dem Missbrauchstatbestand des § 31 Abs. 4 Nr. 2 GWB besondere Bedeutung zu. Er ist einerseits materiell dadurch gekennzeichnet, dass es allein darauf ankommt, ob das betroffene Wasserversorgungsunternehmen „ungünstigere Preise oder Geschäftsbedingungen“ fordert als gleichartige Wasserversorgungsunternehmen, andererseits verfahrensrechtlich dadurch, dass eine weitgehende Verschiebung der Darlegungs- und Beweislast zulasten des betroffenen Unternehmens erfolgt.

Um den Preisvergleich durchführen zu können, müssen nach dem Wortlaut der Vorschrift aus dem Kreis aller Versorgungsunternehmen mindestens zwei Vergleichsunternehmen ausgewählt werden, die dem betroffenen Verdachtsunternehmen gleichartig sind. Nach der Rechtsprechung kann jedoch, wenn, wie bei der Trinkwasserversorgung, keine vergleichbaren Märkte mit wirksamem Wettbewerb existieren, auch die Auswahl nur eines Vergleichsunternehmens ausreichen, weil davon auszugehen ist, dass jedenfalls eine Überschreitung des Vergleichspreises des anderen Monopolunternehmens rechtsmissbräuchlich ist.² Die Landeskartellbehörde hat den Verdachtsunternehmen mindestens drei Vergleichsunternehmen gegenübergestellt, um die Vergleichsbasis zu erweitern. „Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs setzt das Merkmal der Gleichartigkeit grundsätzlich voraus, dass die Unternehmen nach unternehmerischer Tätigkeit und wirtschaftlicher Funktion im Verhältnis zum Normadressaten dieselbe Grundfunktion ausüben. Es ist nicht erforderlich, dass die Unternehmen gleichen Wettbewerbsbedingungen unterliegen, was angesichts der Monopolsituation im Wasserversorgungsbereich ohnehin ausgeschlossen ist.“³

Für den Anwendungsbereich der Überprüfung der Höhe der Wasserpreise hat der Bundesgerichtshof in der Entscheidung Wasserpreise Wetzlar⁴ zur Auswahl der Vergleichsunternehmen präzisierend ausgeführt, dass dem Tatbestandsmerkmal der Gleichartigkeit nur die Funktion zukommt, eine grobe Sichtung unter den als Vergleichsunternehmen in Betracht kommenden Versorgungsunternehmen zu ermöglichen.

Die Landeskartellbehörde hat bei der Ermittlung des Tatbestandsmerkmals der Gleichartigkeit auf die wesentlichen Kernwerte der Kostenstruktur, die zur Grundlage

² BGH, Beschluss vom 15.5.2012, KVR 51/11, Wasserpreise Calw, Umdruck, S. 7, Rn. 14; BGH, Beschluss vom 28.6.2005, KVR 17/04, Stadtwerke Mainz, juris, Rn. 24 m. w. N.; BGH, Beschluss vom 21.2.1995, KVR 4/94, Weiterverteiler, juris, Rn. 38 u. 45.

³ NZKart 2014, 237, beck-online.

⁴ Beschluss vom 2.2.2010, KVR 66/08, Umdruck, dort Seite 11 f, Rn. 29 ff.

für die Auswahl gemacht werden können, aber nicht zwingend werden müssen, abgestellt. Dies sind die Versorgungsdichte (= Metermengenwert), da dieser die Netzstruktur abbildet und damit ähnliche Grundvoraussetzungen der Versorger abbildet, die von diesen auch nicht geändert werden können. Beim Metermengenwert werden die Absatzmenge und das Gesamtversorgungsnetz in Bezug zueinander gesetzt.

Des Weiteren hat die Landeskartellbehörde auf die Abnehmerdichte (= Netzlänge pro Hausanschluss), aber auch die Anzahl der versorgten Einwohner, die nutzbare Wasserabgabe, die Abgabestruktur (Haushalts- und Kleingewerbekunden), die Bodenklasse und die Gesamterträge der Wassersparte abgestellt.

Dass die ermittelten Verdachtsunternehmen höhere Preise als gleichartige Wasserversorger in der öffentlichen Wasserversorgung verlangen, begründet den Verdacht auf einen Missbrauch. Die festgestellten Preisunterschiede bilden auch die Grundlage der Prüfungen in allen Verfahren der Landeskartellbehörde.

Gemäß § 31 Abs. 4 Nr. 2 GWB kann das Verdachtsunternehmen seine im Vergleich ungünstigeren Preise rechtfertigen, wenn es nachweist, dass „der Unterschied auf abweichenden Umständen beruht, die ihm nicht zurechenbar sind“. Jedoch stellt der Bundesgerichtshof in seiner Rechtsprechung strenge Anforderungen an die Geeignetheit von Rechtfertigungsgründen. Bei im Vergleich sehr hohen Preisen bzw. Erlösen müssen auch entsprechende Rechtfertigungsgründe vorliegen, die geeignet sind, sich in erheblichem Maß auf die Höhe der Wasserpreise auszuwirken.

Die Darlegungs- und Beweislast dafür, dass ein Preisunterschied auf abweichenden Umständen beruht, die dem Versorgungsunternehmen nicht zurechenbar sind, liegt im Rahmen von § 31 Abs. 4 Nr. 2 GWB bei den Unternehmen.

IV. Vorgehen der Landeskartellbehörde

1. Abfrage der Preise und Gebühren für verschiedene Typfälle

Zunächst hat die Landeskartellbehörde eine Erhebung der Preise und Gebühren sowie der Daten zu den Versorgungsgebieten über die gesamte Wasserwirtschaft in Niedersachsen durchgeführt. Dabei wurden sowohl die Daten der preiseerhebenden als auch der gebührenerhebenden Wasserversorger erhoben

Die Gebühren erhebenden Wasserversorger unterliegen zwar nicht der kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht, jedoch waren auch diese Daten relevant, um sich einen Gesamtüberblick über die Entgelte der niedersächsischen Wasserwirtschaft verschaffen zu können.

Im ersten Schritt wurde ein Fragebogen zu den allgemeinen Bedingungen und Verhältnissen der WVU für das Jahr 2019 sowie deren wirtschaftlichen Grunddaten in 2018 versendet. Dabei wurde angefragt, ob es sich um ein Gebühren erhebendes oder um ein WVU, das Preise erhebt, handelt. Anzumerken ist, dass zum Stichtag 31.12.2019 die entsprechenden wirtschaftlichen Daten für das Jahr 2019 noch nicht vorlagen.

Am 19.12.2019 hat die Landeskartellbehörde die Entgelte bei den Preise erhebenden und Gebühren erhebenden WVU abgefragt.⁵

⁵ Diese sind im Internet unter <https://www.mw.niedersachsen.de/Wasserkartellrecht/wasserkartellrecht-15997.html> abrufbar.

Dabei wurden folgende Typfälle abgefragt:

- Verbrauch 50 m³/Jahr (1-Personen-Haushalt)
- Verbrauch 80 m³/Jahr (2-Personen-Haushalt)
- Verbrauch 150 m³/Jahr (Einfamilienhaus)
- Verbrauch 400 m³/Jahr (5 Wohneinheiten)
- Verbrauch 1.300 m³/Jahr (15 Wohneinheiten)

Preisabfrage zum Stichtag 31.12.2019 – netto (ohne Umsatzsteuer)

Typfall	Niedrigster Preis pro m ³	Höchster Preis pro m ³	Durchschnittspreis pro m ³ (nicht mengengewichtet)
50 m ³ /Jahr	0,87 €	3,80 €	2,58 €
80 m ³ /Jahr	0,85 €	3,53 €	2,11 €
150 m ³ /Jahr	0,69 €	3,32 €	1,80 €
400 m ³ /Jahr	0,57 €	3,17 €	1,56 €
1.300 m ³ /Jahr	0,51 €	3,11 €	1,46 €

Quelle: eigene Erhebung der Landeskartellbehörde Niedersachsen

Preisabfrage zum Stichtag 31.12.2009 – netto (ohne Umsatzsteuer)

Typfall	Niedrigster Preis pro m ³	Höchster Preis pro m ³	Durchschnittspreis pro m ³ (nicht mengengewichtet)
50 m ³ /Jahr	nicht erhoben	nicht erhoben	nicht erhoben
80 m ³ /Jahr	0,69 €	3,30 €	1,78 €
150 m ³ /Jahr	0,58 €	3,12 €	1,52 €
400 m ³ /Jahr	0,51 €	3,00 €	1,38 €
1.300 m ³ /Jahr	0,47 €	2,94 €	1,31 €

Quelle: eigene Erhebung der Landeskartellbehörde Niedersachsen

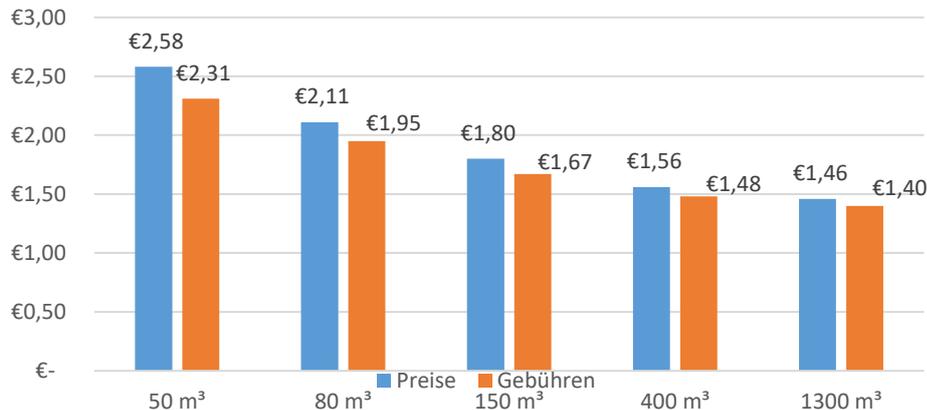
Im Vergleich mit den Preisen der vorherigen Sektoruntersuchung der Landeskartellbehörde zum Trinkwassermarkt 2009⁶ zeigt sich, dass sich die Preise in allen untersuchten Typfällen sowohl im Durchschnitt als auch in den jeweiligen Spitzen erhöht haben. Im 1.300 m³ Fall betrug die Steigerung des Durchschnittspreises 11,5 %, bei 400 m³ 13,0 %, bei 150 m³ 18,4 % und bei 80 m³ 18,5 %.

Im gleichen Zeitraum ist der allgemeine Verbraucherpreisindex in Deutschland laut Statistischem Bundesamt um 14,1 % gestiegen und der Wassererzeugerpreisindex des Statistischen Bundesamtes hat sich im Bundesdurchschnitt um 13,6 % erhöht.

⁶ Der entsprechende Bericht ist unter <https://www.mw.niedersachsen.de/Wasserkartellrecht/wasserkartellrecht-15997.html> abrufbar.

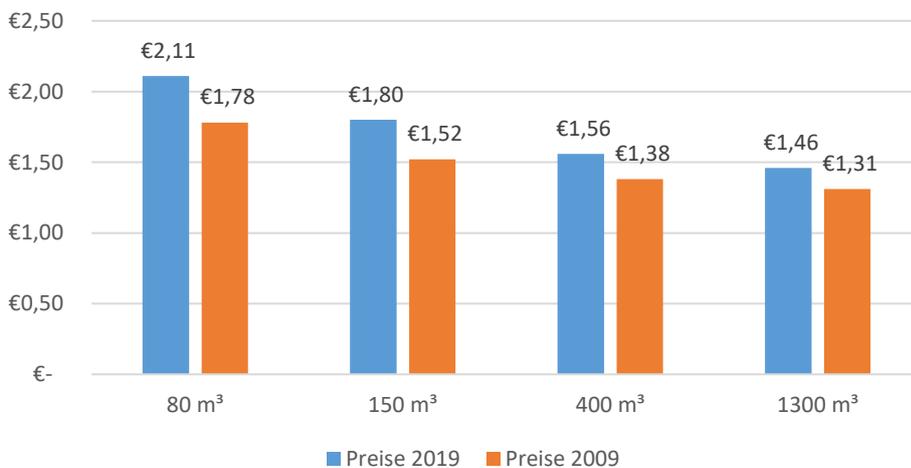
Die Wasserpreise in Niedersachsen haben sich zwischen 2009 und 2019 also im Rahmen des allgemeinen Preisniveaus entwickelt.

Ergebnisse Typfallvergleich 2019 im Mittelwert



Quelle: eigene Erhebung der Landeskartellbehörde Niedersachsen

Ergebnisse Typfallvergleich 2009 im Mittelwert



Quelle: eigene Erhebung der Landeskartellbehörde Niedersachsen

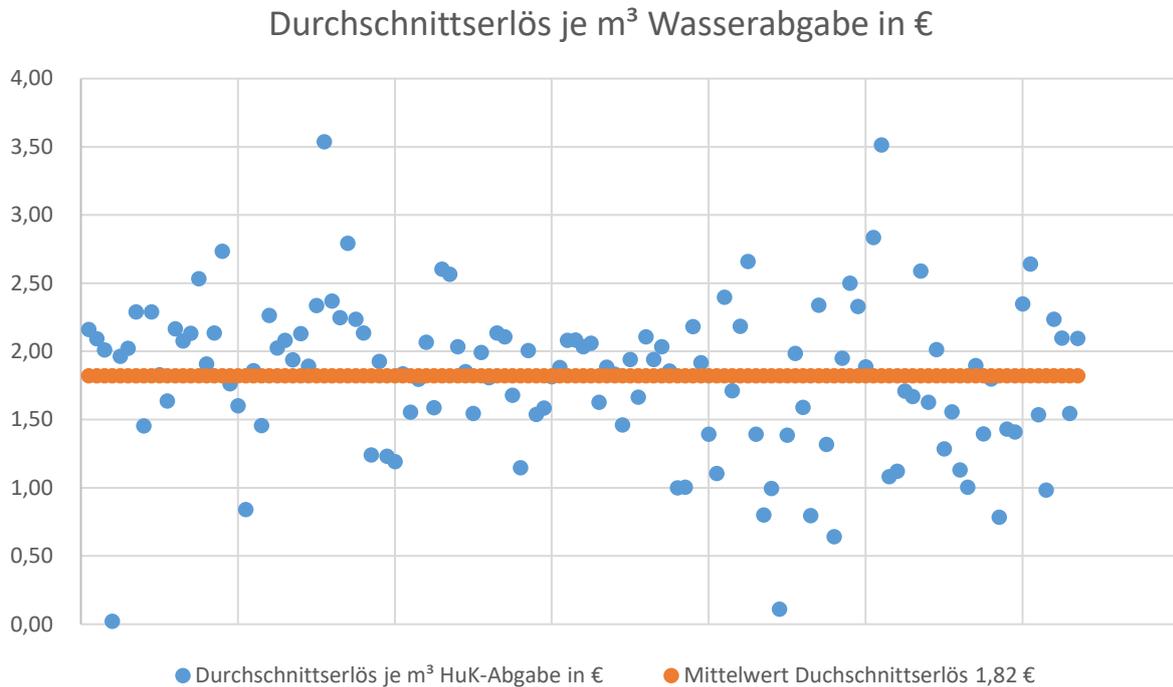
2. Abfrage der Erlöse

Mit einem weiteren Fragebogen in 2020 ermittelte die Landeskartellbehörde die wirtschaftlichen Grunddaten der Preise erhebenden WVU für das Jahr 2019.

Anschließend wurde von allen Preise erhebenden WVU jeweils der Durchschnittserlös ermittelt. Dieser berechnet sich mittels der Formel:

Erlöse für Haushalts- und Kleingewerbekunden geteilt durch die Wasserabgabe an Haushalts- und Kleingewerbekunden.

Der Durchschnittserlös aller WVU in Niedersachsen betrug im Jahr **2019** 1,82 €/m³ netto (ohne Umsatzsteuer).



Quelle: eigene Erhebung der Landeskartellbehörde Niedersachsen

Da ein Typfallvergleich Schwächen aufweist, insbesondere bei komplexen Tarifverhältnissen, wurde das Ermittlungskonzept der Landeskartellbehörde auf einen Erlösvergleich umgestellt.

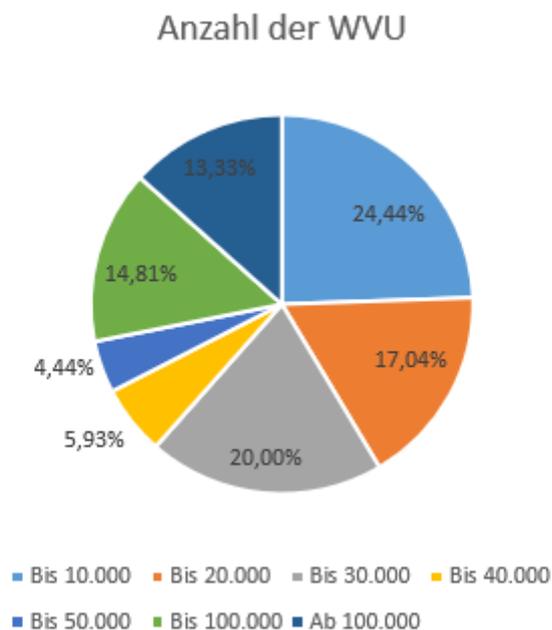
Grundlage des Preisvergleichs bildeten fortan die bei den Endkunden erhobenen Erlöse der Wasserversorger pro m³ Wasser. Das bedeutet, dass entgegen der ursprünglich geplanten Herstellung der Vergleichbarkeit der WVU anhand von konkretisierten Typfällen die Vergleichbarkeit mittels der durchschnittlichen Erlöse für Haushalts- und Kleingewerbekunden durchgeführt wurde. Der Erlösvergleich stellt eine objektivierte Vergleichsgrundlage dar. Denn aus den Erlösen konnte ohne jegliche Verzerrungen ein aussagekräftiger Durchschnittswasserpreis berechnet werden, der von keinen zusätzlichen unternehmensindividuellen Komponenten abhängig ist. Mengenstruktur und Mischpreissysteme können abgebildet und sämtliche Erlöse erfasst werden. Der Erlösvergleich ist damit von den Zufälligkeiten und den Unterschieden der Tarifstruktur der miteinander verglichenen Wasserversorgung unabhängig.

Infolgedessen hat die Landeskartellbehörde den von den Verdachtsunternehmen angeforderten, abgabenbereinigten durchschnittlichen Nettowasserpreis im Wege des Erlösvergleichs mit dem abgabenbereinigten Nettodurchschnittswasserpreis der zugeordneten Vergleichsunternehmen verglichen, um festzustellen, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang eine Preisüberhöhung vorliegt.

V. Erkenntnisse aus der Untersuchung

1. Direkt versorgte Einwohnerinnen und Einwohner

Deutlich wird, dass die WVU unterschiedliche Versorgungsstrukturen aufweisen und es große Unterschiede hinsichtlich der Anzahl der versorgten Einwohnerinnen und Einwohner gibt.



Quelle: eigene Erhebung der Landeskartellbehörde Niedersachsen

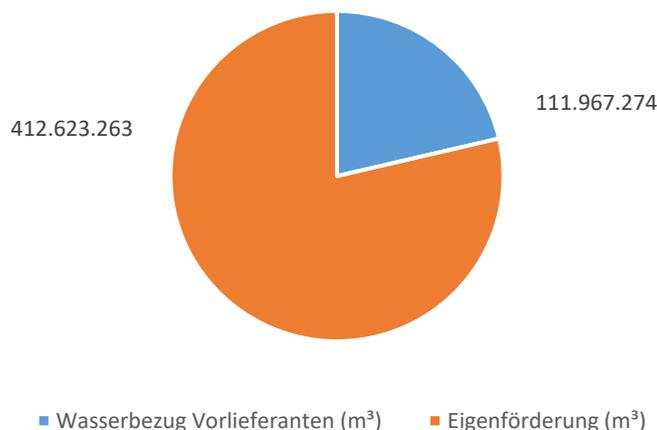
2. Bestandteile des Wasserpreises

Es gibt mehrere preisbildende Faktoren, von denen hier einige exemplarisch dargestellt werden:

- **Wasserbeschaffungskosten:**

Die Wasserbeschaffungskosten bilden einen erheblichen Anteil des Wasserpreises aus. Während etliche Unternehmen das Wasser selbst beschaffen können, z.B. in Gebieten, in denen entsprechende Wasserkörper vorhanden sind, ist dies bei anderen Unternehmen nicht der Fall. Diese sind vollständig auf einen Fremdbezug angewiesen.

Wasserbezugsmengen in m³



Quelle: eigene Erhebung der Landeskartellbehörde Niedersachsen

Zu den Wasserbeschaffungskosten zählen die Kosten für den Wasserbezug von Vorlieferanten, für eine nachträgliche Aufbereitung des Wassers sowie für die Wassereigengewinnung.

Insofern kann auch Wasser aus Eigenförderung einen höheren Wasserpreis rechtfertigen, beispielsweise, wenn es aufwändig aufbereitet werden muss.

- **Wasserverteilkosten:**

Ein weiterer großer Block sind die Wasserverteilkosten. Hier ist die Netzstruktur ein maßgeblicher Faktor. Insbesondere haben hier die Größe des Netzes, die topografischen Bedingungen und das Alter der Verteilanlagen, sowie die Organisation der Wasserversorgung eine erhebliche Rolle, so dass die Höhe der Verteilkosten stark differenziert.

- **Topografische Kosten:**

Insbesondere die topografisch bedingten Kosten spielen bei der Wasserverteilung eine maßgebliche, preisbildende Rolle. Nicht nur für die Überwindung von Höhenzügen ist eine Ausstattung mit Hochbehältern und Pumpwerken, sowie auch Druckminderanlagen unumgänglich, sondern in Gebieten mit einer hohen Bodenklasse sind auch die baulichen Kosten im Tiefbaubereich deutlich höher als im Flachland. Häufig kommen auch besonders geschützte Rohre aufgrund der geologischen Vorkommnisse zum Einsatz oder werden in Sand gebettet, damit diese im Laufe der Nutzungsdauer nicht so schadensanfällig sind. Aber auch in anderen Bereichen, in denen die Bodenklasse zwar geringer ist, aber dafür das Gebiet aufgrund der historischen Bebauung oder etwa wegen des Vorhandenseins von Kopfsteinpflaster belastet ist, können die Baukosten bei der Verlegung von Wasserleitungen höher sein.

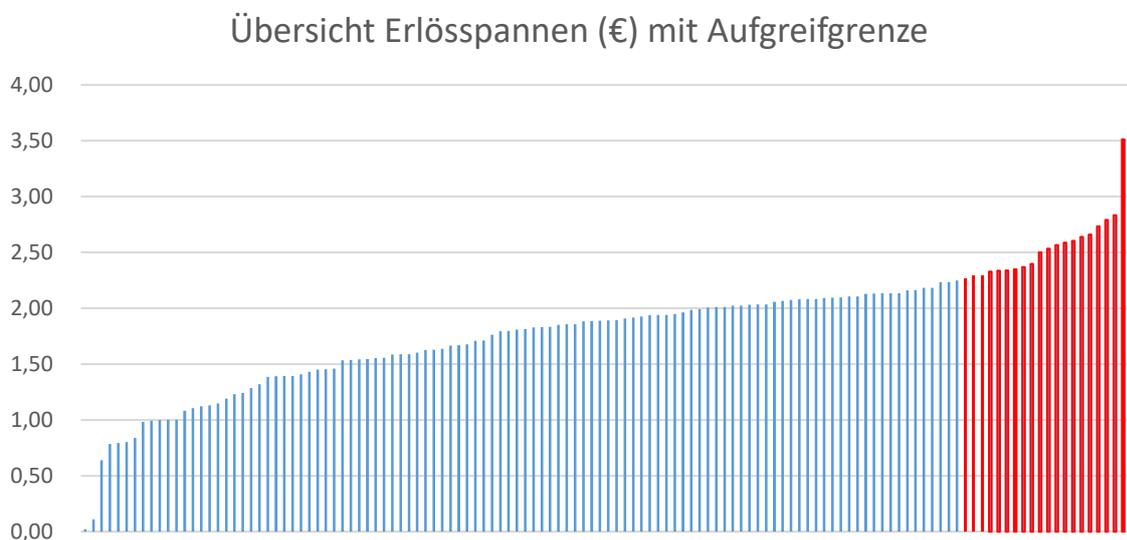
- **Hausanschlusskostenbeiträge und Baukostenzuschüsse:**

Die in der Vergangenheit geflossenen Hausanschlusskostenbeiträge oder Baukostenzuschüsse Dritter werden in der Regel ertragswirksam aufgelöst und können im Rahmen der Wasserpreiskalkulation zu einer Verringerung des erforderlichen Deckungsbeitrags führen, daher sind auch diese Werte in die

Betrachtung eingeflossen. Sie haben allerdings einen deutlich geringeren Anteil an der Wasserpreisbildung.

VI. Auswertung und Einleitung von Kartellverwaltungsverfahren

In Ausübung ihres Aufgreifermessens hat die Landeskartellbehörde festgelegt, dass ein Kartellverwaltungsverfahren eingeleitet wird, sofern der Erlös eines Wasserversorgers 20 % über dem durchschnittlichen Erlös aller abgefragten Wasserversorger lag. Bei einer Abweichung von 20 % vom Durchschnittserlös, in dem bereits sowohl die teuersten als auch die günstigsten WVU berücksichtigt sind, bestand der Verdacht, dass die Erlöse und Preise überhöht sein könnten.



Quelle: eigene Erhebung der Landeskartellbehörde Niedersachsen

Die Landeskartellbehörde hat gegen insgesamt 25 Wasserversorger Kartellverwaltungsverfahren wegen des Verdachts des Forderns missbräuchlich überhöhter Wasserpreise eingeleitet.

Diese WVU mussten einen weiteren Fragebogen ausfüllen, der unter anderem detailliertere Angaben zu Kostendaten und Mengengerüst der Versorgungsgebiete enthielt.

II. Wirtschaftliche Daten				
1. Kostendaten				
Geschäftsjahr 2019				
Position	Einzelkosten	Gemeinkosten	Kalkulatorische Kosten	Kosten Gesamt (Spalte C-E)
	in EUR	in EUR	in EUR	in EUR
a) Wasserbezug von Vorlieferanten ²				0
b) Wassers ³				0
c) Wasser(eigen)gewinnung ³				0
d) Wasserverteilung inkl. Speicherung ³				0
e) Kosten für Pumpwerke (kumuliert) ⁴				0
f) Kosten für Wasserbehälter (kumuliert) ⁵				0
2. Mengengerüst				
Geschäftsjahr 2019				
Anlagengitter	Anzahl	Gesamt-Volumen in m ³	Teil-Volumen für Löschwasser in m ³	
a) Pumpwerke				
b) Wasserbehälter				

Ausschnitt aus dem Fragebogen Annex 1 der Landeskartellbehörde Niedersachsen

Sodann wurde den WVU Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben, um die Höhe ihrer Preise zu rechtfertigen. Grundsätzlich handelt ein WVU missbräuchlich, wenn es ungünstigere Preise fordert als gleichartige Versorgungsunternehmen, es sei denn, es weist nach, dass der Unterschied auf abweichenden Umständen beruht, die ihm nicht zurechenbar sind.

Unter nicht zurechenbaren Umständen sind grundsätzlich solche Kostenfaktoren zu verstehen, die auch jedes andere Unternehmen in der Situation des Verdachtsunternehmens vorfinden würde und nicht beeinflussen könnte, etwa ungünstige strukturelle Gegebenheiten des Versorgungsgebiets. Diese Faktoren müsste jedes WVU seiner Kalkulation zu Grunde legen. Die dadurch verursachten Preisunterschiede sind deshalb hinzunehmen.

Dagegen haben individuelle, allein auf eine unternehmerische Entscheidung oder auf die Struktur des betroffenen WVU zurückgehende Umstände außer Betracht zu bleiben. Ein Bestandsschutz für monopolbedingte Ineffizienzen oder Preisüberhöhungstendenzen ist nicht anzuerkennen.⁷

Angesichts der besonderen Marktstellung von Versorgungsunternehmen der leitungsgebundenen Versorgung und der sich aus ihr ergebenden erhöhten Missbrauchsgefahr sollte den zuständigen Behörden mit den Vorschriften zur Missbrauchskontrolle ein besonders wirksames Aufsichtsinstrument an die Hand gegeben werden. Den Kartellbehörden sollte die Feststellung von Preismissbräuchen durch

⁷ BGH, Beschluss vom 2.2.2010, KVR 66/08, Wasserpreise Wetzlar, Umdruck, S. 16, Rn. 42.

die weitgehende Verlagerung der Beweislast auf die betroffenen Unternehmen deutlich erleichtert werden.⁸ An den Nachweis der Umstände, die einen ungünstigeren Preis rechtfertigen können, dürfen nicht zu geringe Anforderungen gestellt werden. Nur so lässt sich der Gefahr begegnen, dass monopolistische Kostenüberhöhungstendenzen in die Beurteilung einfließen. Die Berücksichtigung der strukturellen Verhältnisse des Versorgungsgebiets darf nicht zu einer ungerechtfertigten Konservierung ungünstiger Gebiets- und Unternehmensstrukturen führen.⁹

Das Verdachtsunternehmen muss mit seinem Vorbringen zu den abweichenden Umständen sowohl eine umfassende Bewertung seiner Preise als auch der Preise der Vergleichsunternehmen durch die Landeskartellbehörde ermöglichen. Wenn sich dabei ergibt, dass eine bestimmte Kostenposition im Verhältnis zu einzelnen Vergleichsunternehmen höher, im Verhältnis zu anderen aber niedriger ist, kann das durch Zu- und Abschläge bei den Vergleichspreisen berücksichtigt werden.¹⁰

Diese grundlegenden Ausführungen des BGH hat die Landeskartellbehörde ihren Entscheidungen zugrunde gelegt.

So konnten die Verdachtsunternehmen Rechtfertigungsgründe für ihre hohen Preise benennen, da diese – wie zuvor ausgeführt – durchaus gerechtfertigt sein können. Das Verdachtsunternehmen musste nachweisen, dass der Preisunterschied zu den Vergleichsunternehmen auf Umständen beruht, die ihm selbst nicht zurechenbar sind. Das Verdachtsunternehmen trägt hinsichtlich der Rechtfertigungsgründe die Darlegungs- und Beweislast in Verfahren vor der Landeskartellbehörde. Das Verdachtsunternehmen musste daher den Nachweis erbringen, dass der Preisunterschied gerechtfertigt ist, nicht hingegen die Landeskartellbehörde.

Typische Rechtfertigungsgründe, die auch in den Kartellverwaltungsverfahren vorgebracht worden sind, sind Kosten, die sich aus den topografischen oder geologischen Verhältnissen des Verdachtsunternehmens ergeben. Hierzu gehören beispielweise Mehrkosten aufgrund hoher Verlegkosten in höheren Bodenklassen oder die Notwendigkeit besonders geschützter Rohre.

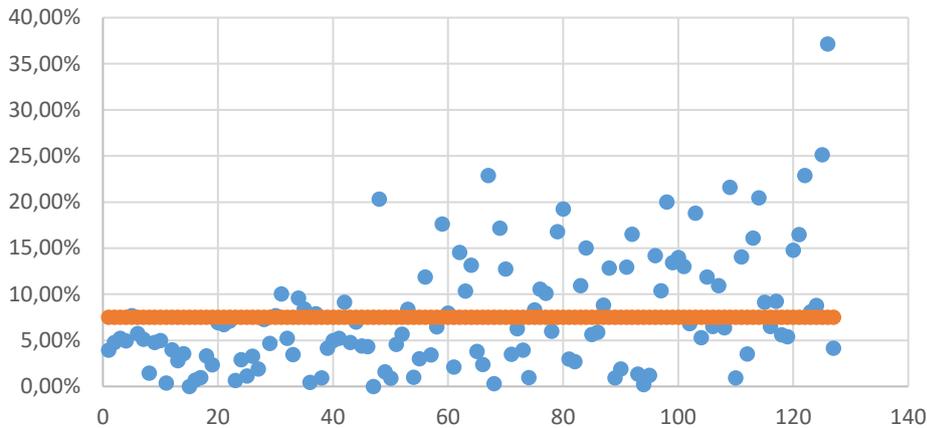
Weiter wurden hohe Wasserverluste zur Rechtfertigung vorgetragen. Diese stellen aus Sicht der Landeskartellbehörde jedoch grundsätzlich keinen Rechtfertigungsgrund dar. Sie zeigen vielmehr auf, dass es netzbedingte Defizite gibt.

⁸ BGH, a.a.O., Umdruck, S. 8 f, Rn. 23.

⁹ BGH, a.a.O., Umdruck, S. 21 f, Rn. 62.

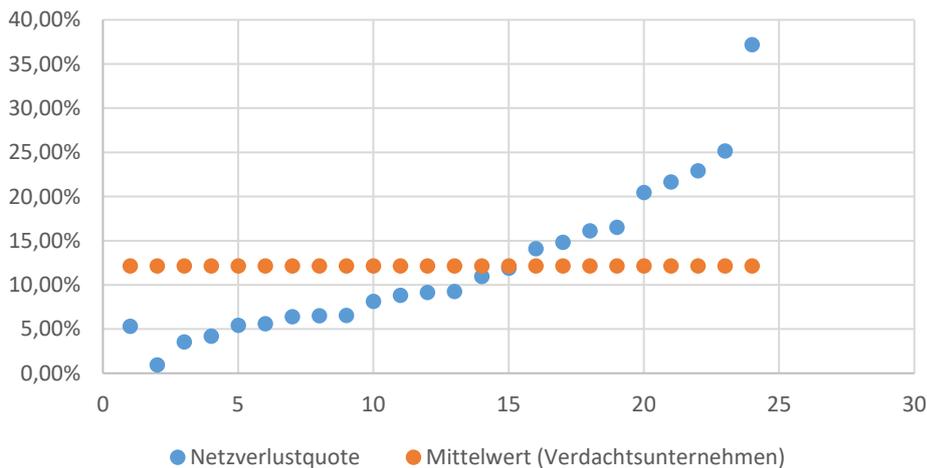
¹⁰ BGH, a.a.O., Umdruck, S. 16, Rn. 43.

Netzverlustquoten aller Wasserversorger in Niedersachsen



Quelle: eigene Erhebung der Landeskartellbehörde Niedersachsen

Netzverluste der Verdachtsunternehmen in %



Quelle: eigene Erhebung der Landeskartellbehörde Niedersachsen

Vorgetragene unternehmensindividuelle Entscheidungen wurden von der Landeskartellbehörde nicht zur Rechtfertigung eines hohen Wasserpreises anerkannt. Exemplarisch sei hier die Erneuerungs- und Instandhaltungsbedürftigkeit des Leitungsnetzes zu nennen. Die Verdachtsunternehmen hätten dann nachweisen müssen, dass auch in der Vergangenheit stets die erforderlichen Investitionen getätigt wurden und insofern, unter dem Schutz ihrer Monopolstellung, keine nötigen Investitionen unterlassen wurden.

Alle Verdachtsunternehmen haben von der Möglichkeit zur Stellungnahme Gebrauch gemacht und weitere Unterlagen zur Rechtfertigung ihrer hohen Preise vorgelegt.

Nach Auswertung der Unterlagen wurden mit den Verdachtsunternehmen Gespräche geführt, sofern die Unterlagen nicht bereits den hohen Preis rechtfertigen konnten.

Gegen ein Unternehmen wurde das Verfahren frühzeitig eingestellt, da es aufgrund einer Datenkorrektur deutlich unterhalb der Aufgreifschwelle lag und diese Zahlen auch nach betriebswirtschaftlicher Prüfung plausibel waren.

Insgesamt wurden 13 Kartellverwaltungsverfahren ohne Verpflichtungszusagen eingestellt. In diesen Fällen hat sich der Verdacht missbräuchlich überhöhter Preise im Rahmen der kartellbehördlichen Ermittlungen nicht erhärtet, weil die Verdachtsunternehmen die Höhe ihrer Preise rechtfertigen konnten.

In zehn Fällen wurden Verpflichtungszusagen der Verdachtsunternehmen durch die Landeskartellbehörde per Verfügung nach § 32b GWB für bindend erklärt. Dies bedeutet, dass die Unternehmen angeboten haben, Verpflichtungen – Senkungen der Wasserpreise und/oder eine Stabilität ihrer Wasserpreise für einen bestimmten Zeitraum – einzugehen, die geeignet waren, die ihnen von der Landeskartellbehörde nach vorläufiger Beurteilung mitgeteilten Bedenken auszuräumen.

Ein Verfahren war zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Berichtes noch nicht abgeschlossen.