

Trinkwasserpreiserhebung 2009



Heike Zinram und Lars Hampel
Niedersächsisches Ministerium
für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
-Landeskartellbehörde –
- Oktober 2010 -





Gliederung

- Vorbemerkungen
- Grundlagen der kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht über Wasserpreise + Grundsatzbeschluss des BGH vom 02.02.2010
- Vorgehen der Landeskartellbehörde Niedersachsen
- Fragebogen
 - erste Erkenntnisse
 - bekannte Fragestellungen
- Weitere Fragen/Diskussion





Vorbemerkungen

- Nur etwa ca. 20% aller WVU in der Bundesrepublik Deutschland erheben privatrechtliche Entgelte und fordern für ihre Leistung Preise.
- Die Kosten liegen im Durchschnitt der alten Bundesländer bei 1,80 Euro für einen Kubikmeter Wasser; im Durchschnitt nur der neuen Bundesländer bei 2,10 Euro pro Kubikmeter.
In NI bei 1,35 Euro, in HE und HB bei 2,06 Euro, in BE bei 2,31 Euro/Kubikmeter.



Vorbemerkungen

Bisherige Trinkwasserpreisvergleiche der LKartB Niedersachsen

- Gegenstand der Abfragen der LKartB NI waren
 - im Jahre 2001 insgesamt **80** Trinkwasserversorger und
 - im Jahre 2006 nur noch **56** Trinkwasserversorger, die in 87 Versorgungsgebieten rd. 4,2 Mio. Endkunden mit Trinkwasser belieferten.
- Die übrigen Einwohner Niedersachsens wurden von öffentlich-rechtlichen WVU beliefert, die satzungsgemäß beschlossene Gebühren für das Trinkwasser abrechnen;
- Im Jahr 2009 nach derzeitigem Stand insgesamt **239** WVU, davon **144** Preise erhebende und **78** Gebühren erhebende WVU.





Vorbemerkungen

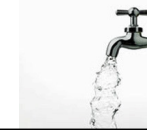
Gebühren oder Preise ?

- Weiter Ermessensspielraum der öffentl. Hand bei der Wahl der Rechts- und Organisationsform der Wasserversorgung

Gebühren

- Wassergebühren werden im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Benutzungsverhältnisses durch Bescheid aufgrund einer Abgabensatzung nach dem jeweiligen Kommunalabgabengesetz des Landes erhoben.
- Abgabenrechtliche Grundsätze beachten (insb. Äquivalenzprinzip, Gleichheitsgrundsatz, Kostendeckungsgrundsatz)
- Abgabenrechtliche Kontrolle, Kommunalaufsicht, Verwaltungsgerichte.





Vorbemerkungen

Preise

- Preise werden im Rahmen eines privatrechtlich ausgestalteten Leistungsverhältnisses auf vertraglicher Basis gemäß der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Wasser (AVBWasserV) vom 20.06.1980 (BGBl. I, S. 750 ff) erhoben.
- In einem Wasserversorgungsvertrag vereinbarte Preise unterliegen keiner Genehmigungspflicht.
- Kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht
- § 315 BGB Überprüfung der Billigkeit des Preises





Kartellrechtliche Grundlagen

Die Sonderregelungen für die Wasserversorgung des GWB 1990 finden weiterhin Anwendung,

d.h. für die Wasserversorgung gelten nach § 131 Abs. 6 GWB die §§ 103, 103 a und 105 GWB a.F. fort.

§ 131 Abs. (6):

„Soweit sie die öffentliche Versorgung mit Wasser regeln, sind die §§ 103, 103a und 105 sowie die auf sie verweisenden anderen Vorschriften des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Februar 1990 (BGBl. I S. 235), zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 26. August 1998 (BGBl. I S. 2512), weiter anzuwenden. Das gilt insoweit auch für die Vorschriften, auf welche die genannten Vorschriften verweisen.“





Kartellrechtliche Grundlagen

- Die kartellrechtliche Missbrauchskontrolle von Wasserpreisen wird gestützt auf § 103 Abs. 5 sowie § 22 Abs. 4 und 5 GWB a.F..
- § 103 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2:
„Ein Missbrauch im Sinne des Satzes 1 Nr. 1 liegt insbesondere vor, wenn
 - (1).....
 - (2) ein Versorgungsunternehmen 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;“



Kartellrechtliche Grundlagen

§ 103 Abs. 5 GWB a.F. bietet zwei Modelle zur Missbrauchsaufsicht über Wasserpreise an:

> das **Konzept des Als-Ob-Wettbewerbes**, das sich in der Praxis nicht durchgesetzt hat

und

> das **Vergleichsmarktkonzept** in § 103 Abs. 5 Satz 2 Nr . 2 GWB a.F..

Das Konzept besteht rechtlich aus drei Elementen:

> gleichartige Unternehmen (I),

> ungünstigere Preise (II) und

> Rechtfertigung ungünstigerer Preise (III).





Kartellrechtliche Grundlagen

- **Vergleichsmarktprinzip** -
gleichartige Unternehmen (I),
 - > Sind die zum Vergleich herangezogenen Wasserversorgungsunternehmen **gleichartig** i.S. von § 103 Abs. 5 Satz 2 Nr.2 GWB a.F.?
 - >> Vergleich der Preise von Unternehmen mit einer möglichst ähnlichen Gebietsstruktur (gleiche Region bzw. hydrogeologische Gegebenheiten, die nutzbare Wasserabgabe pro Kilometerleitungslänge, Vertriebssituation, Versorgungsdichte (Metermengenwert), Abnehmerdichte, die Anzahl der versorgten Einwohner, die Abgabestruktur, die Gesamterträge Wasser).





Kartellrechtliche Grundlagen

- **Vergleichsmarktprinzip** -
gleichartige Unternehmen (I),

> Kartellbehörde trifft die Beweislast für Gleichartigkeit, während das jeweils betroffene WVU darzutun und zu belegen hat, dass der Preisunterschied auf abweichenden, ihm nicht zurechenbaren Umständen beruht. Je geringer also die Anforderungen an die Gleichartigkeit sind, desto stärker wirkt sich die Beweislast des WVU zur Entkräftung des Missbrauchsvorwurfs unter Hinweis auf strukturbedingte Kosten aus.





Kartellrechtliche Grundlagen

- **Vergleichsmarktprinzip** - ungünstigere Preise (II)

Liegen ungünstigere Preise i.S. von § 103 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 GWB a.F. vor?

> Vergleich der Preise für typisierte Abnahmefälle

- 80 m³/a (2-Personen-Haushalt)
- 150 m³/a (Einfamilienhaus),
- 400 m³/a (5 Wohneinheiten),
- 1.300 m³/a (15 Wohneinheiten).

> § 103 Abs. 5 Satz Nr. 2 GWB a.F. setzt nicht voraus, dass die beanstandeten Preise die Vergleichspreise **erheblich übersteigen**; jede Forderung ungünstigerer Preise könnte einen Missbrauch bedeuten.





Kartellrechtliche Grundlagen

- **Vergleichsmarktprinzip** -
Rechtfertigung ungünstigerer Preise (III)
 - > Kommt die Kartellbehörde zu dem Ergebnis, dass ungünstigere Preise als vergleichbare Versorgungsunternehmen verlangt werden, so muss das betroffene Unternehmen im Einzelfall abweichende rechtfertigende Umstände darlegen und beweisen, welche ihm nicht zurechenbar sind (§ 103 Abs. 5 Satz Nr. 2 GWB a.F.).

Zu unterscheiden ist in

>> **zurechenbare individuell beeinflussbare Umstände der Betriebsstruktur** (nicht anzuerkennende Rechtfertigungsgründe)

und

>> **die nicht zurechenbaren gebietsstrukturbedingten Umstände** (anzuerkennende Rechtfertigungsgründe),





Kartellrechtliche Grundlagen

- **zurechenbare individuell beeinflussbare Umstände der Betriebsstruktur,**
z.B. gesellschaftsrechtliche Beteiligung an einem Vorlieferanten, unterschiedliche Abschreibungsmodalitäten, rückläufiger Absatz infolge Wassersparverhaltens.
- **nicht zurechenbare gebietsstrukturbedingte Umstände,**
z.B. felsiger Untergrund, Höhenunterschiede, Vorhandensein von Wasserstraßen und Naturschutzgebieten, Wassergewinnung, Wasserverteilung.





Kartellrechtliche Grundlagen

Grundsatzbeschluss des BGH vom 02.10.2010 (KVR 66/08)

- „Ziel des § 103 Abs. 5 GWB a.F. war es, mit Blick auf die besondere Marktstellung von Unternehmen der leitungsgebundenen Versorgung (Elektrizität, Gas, Wasser) und **die sich aus ihr ergebende erhöhte Missbrauchsgefahr den zuständigen Behörden ein besonders wirksames Instrument der Aufsicht an die Hand zu geben.**“ (Rz 23)
- „Durch die weitgehende Verlagerung der Beweislast auf das betroffene Unternehmen sollte der Behörde die Feststellung von Preismissbräuchen auf diesem Gebiet deutlich erleichtert werden.“ (Rz 23)





Kartellrechtliche Grundlagen

BGH-Beschluss vom 02.02.2010 zur Feststellung der Gleichartigkeit

- **nur grobe Sichtung**
- „Die mit der Beweislastverteilung bezweckte Verschärfung der Missbrauchsaufsicht im Bereich der leitungsgebundenen Versorgungswirtschaft würde verfehlt, wenn an das Merkmal der Gleichartigkeit zu hohe Anforderungen gestellt würden.“ (Rz 29)
- Gleichartig sind Unternehmen dann, wenn zwischen ihnen hinsichtlich der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen keine wesentlichen Unterschiede bestehen, die aus der Sicht der Abnehmer gemäß der Zielsetzung einer möglichst sicheren und preiswürdigen Versorgung mit Trinkwasser von vornherein eine deutlich unterschiedliche Beurteilung der Preisgestaltung rechtfertigen. (Rz 30)





Kartellrechtliche Grundlagen

- Auswahlkriterien für „Gleichartigkeit“ vom BGH bestätigt, weil LKB Hessen die wesentlichen Kennwerte der Kostenstruktur zugrunde legt.
 - Versorgungsdichte (Metermengenwert),
 - Abnehmerdichte (Netzlänge pro Hausanschluss)
 - Anzahl der versorgten Einwohner
 - Nutzbare Wasserabgabe
 - Abgabestruktur (Haushalts- und Kleingewerbestruktur)
 - Gesamterträge der Wassersparte



Kartellrechtliche Grundlagen

BGH-Beschluss v. 02.02.2010 zu „Ungünstigere Preise“

- Typfallbildung der Kartellbehörden wird gebilligt, die Grund- und Kubikmeterpreis einbezieht und Jahresgesamtpreis bildet, von dem die länderspezifischen „Grundwasserabgaben“ abzuziehen sind.
- Baukostenzuschüsse müssen nicht berücksichtigt werden (Rz 40). Ggf. Berücksichtigung geringerer Baukostenzuschüsse in der „Rechtfertigung der Preise“, was vom WVU darzulegen und zu beweisen wäre.





Vorgehen LKartB Niedersachsen

LKartB Niedersachsen hat von ihrem Aufgreifermessen Gebrauch gemacht

- Verfahrenseinleitung durch Beschluss nach § 32e Abs. 1 GWB zur „Untersuchung der Entgeltgestaltung von Trinkwasser für Haushalts- und Kleingewerbekunden (HuK-Kunden) durch die niedersächsische Wasserversorgungswirtschaft“.
- Vermutung der Einschränkung des Wettbewerbs u.a. aus folgenden Gründen:
 - natürliches Monopol
 - in früheren Erhebungen große Preisspreizungen festgestellt
 - Beschwerden v. Bürgern





Vorgehen LKartB Niedersachsen

- Ziel der Untersuchung:

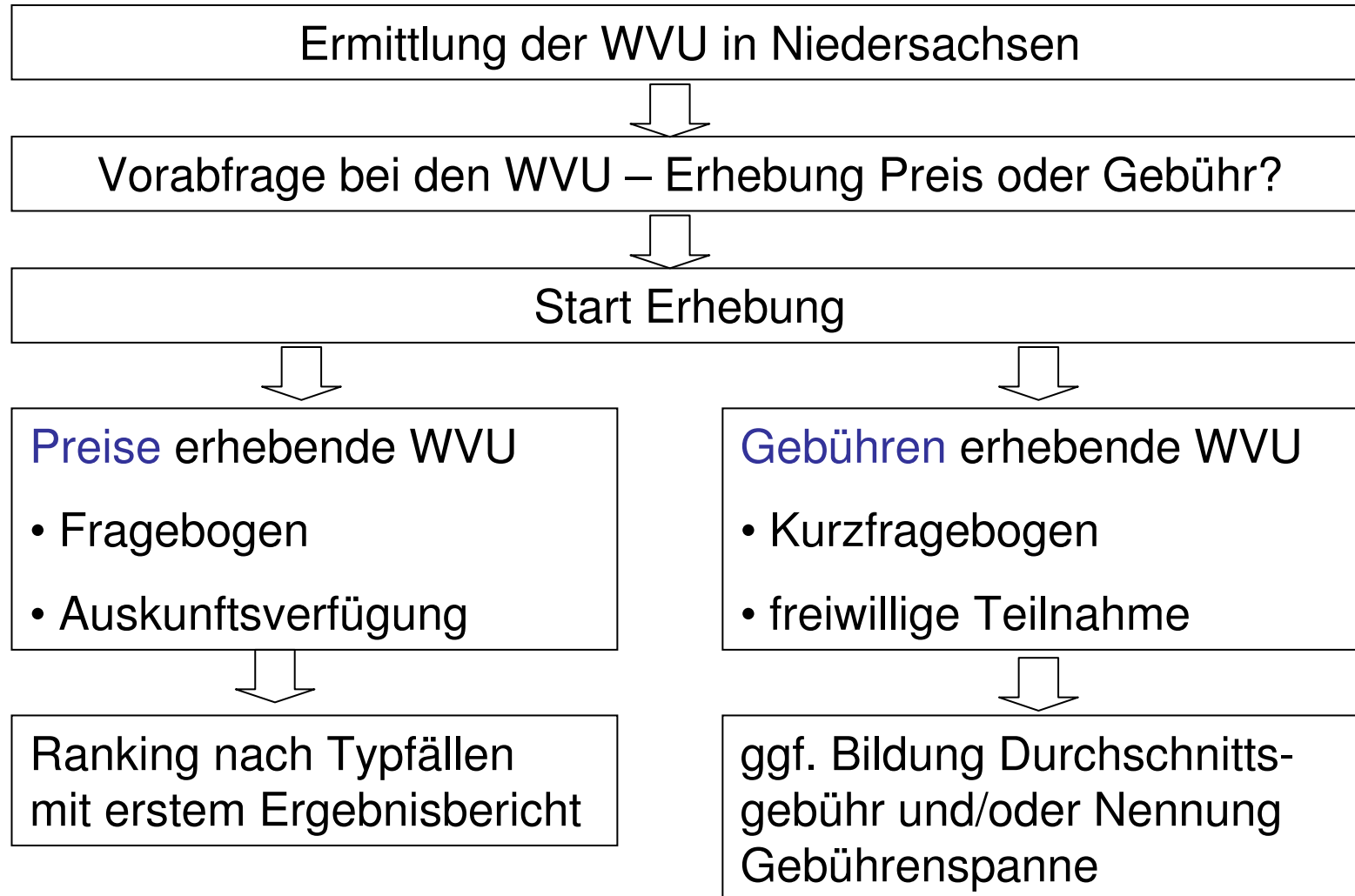
Überblick über die aktuellen Strukturen der niedersächsischen Wasserbranche und der Wasserentgelte sowie über die Entwicklung der Wasserpreise seit der Wasserpreisabfrage 2006.

- LKartB Niedersachsen schließt sich im Wesentlichen der Vorgehensweise der anderen Kartellbehörden an.





Vorgehen LKartB Niedersachsen





Fragebogen

- Kartellbehörden haben gemeinsamen umfangreichen Fragebogen als „Werkzeugkasten“ für abgestimmtes Vorgehen entwickelt. Aus diesem wurden die Fragen der LKartB Niedersachsen entnommen.
- LKartB Niedersachsen berücksichtigt im Vorgehen den im Bundesvergleich als relativ niedrig einzustufenden Wasserpreis
- Zunächst nur Abfrage des Wasserpreises zur Erstellung eines Rankings sowie Daten zur Feststellung der Gleichartigkeit von Unternehmen. (z.B. Vorherrschende Bodenklasse, Versorgungsdichte, Abnehmerdichte etc.)
- Weitere vertiefte Erhebungen im zweiten Schritt dann nur noch bei den „verdächtigen“ Unternehmen und den geeigneten Vergleichsunternehmen.





Fragebogen: Erste Erkenntnisse

- Vielzahl sehr kleiner Wasserversorger, hohe Zahl Preise erhebender WVU
- Unklarheit beim Versorger, ob Entgelt öffentlich-rechtlich (Gebühr) oder privat-rechtlich (Preis) erhoben wird.
- Bodenklassen bzw. DIN 18300 bei einigen WVU unbekannt
- Kostenrechnungen bzw. Preiskalkulationen existieren bei einigen WVU nicht.
- gestufte Vorgehensweise der LKartB wird von Verbänden und WVUen begrüßt
- Nur wenige inhaltliche Nachfragen zum Fragebogen – dies könnte den mit Verbänden entwickelten Erläuterungen zuzuschreiben sein.



Fragebogen: Aufbau

- *Erläuterungen (mit Unterstützung der Verbandsvertreter/-innen)*
- *Abschnitt I* – Stamm- und Strukturdaten des Unternehmens
- *Abschnitt II* – Entgelte der typischen Abnahmefälle, Zählergrößen zur Erläuterung der Grundpreise, Preisänderungen, Zuwendungen
- *Abschnitt III* – Wasserwirtschaftliche Grundstruktur des Versorgungsgebietes, Besonderheiten, Wassermengen, Netzdetails
- *Abschnitt IV* – Wirtschaftliche Daten Trinkwassersparte, GuV- und Bilanz-Daten, Kosten der Trinkwassersparte



Fragebogen: Bekannte Fragestellungen

- Warum Stichtag 31.12.2009 und nicht z.B. 01.09.2010?
- Warum Unterscheidung Versorgungsgebiet / Tarifgebiet?
- Was ist das Wasserentnahmeentgelt?
- Unterschied Konzessionsabgabe / anderes Entgelt für die Wegnutzung?
- Was ist mit der Zuwendung gemeint?
(Zur Erfüllung der Aufgabe „Versorgung der Bürger mit Trinkwasser“ gewährte Finanzhilfen der öffentlichen Hand, z.B. Finanzierung von Baumaßnahmen, Erwerb von Vermögen, etc.).
- Was verbirgt sich hinter den Bodenklassen 1 - 7?



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit und Ihre Fragen!

Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
Referat für Wettbewerbsrecht und Öffentliches Auftragswesen,
-Landeskartellbehörde-
Fax 0511 120 99 5791
Email: landeskartellbehoerde@mw.niedersachsen.de

Heike Zinram
Tel. 0511 120 5546
Fax 0511 120 99 5546
Email: Heike.Zinram@mw.niedersachsen.de

Lars Hampel
Tel. 0511 120 5547
Fax 0511 120 99 5547
Email: Lars.Hampel@mw.niedersachsen.de

