

Wettbewerb in der Trinkwasserversorgung

Leitungsgebundene Leistungen gehören nicht zur
Daseinsvorsorge

Iris Bösch

Köln 2006

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	IX
Tabellenverzeichnis	X
Inhaltsverzeichnis	XI
A. Vorüberlegungen.....	1
I. Vorgehensweise und Problemstellung der Arbeit	1
II. Begriffsabgrenzungen.....	3
B. Rechtlicher Status quo der Trinkwasserversorgung und dessen ökonomische Bewertung	5
I. Rechtlicher Rahmen der Trinkwasserversorgung in Deutschland	5
1. Trinkwasserversorgung als „kommunale Daseinsvorsorge“	5
2. Verfassungsrechtlicher Rahmen der Trinkwasserversorgung	9
a) Ursprünge des kommunalen Selbstverwaltungsrechts	9
b) Kommunale Selbstverwaltung und Trinkwasserversorgung	11
(1) Die kommunale (Pflicht-)Aufgabe der Trinkwasserversorgung.....	11
(2) Wasserrechtliches Örtlichkeitsprinzip	13
(3) Kommunalwirtschaftliches Örtlichkeitsprinzip.....	15
(4) Versorgerabhängiger Anschluss- und Benutzungszwang	22
(5) Verbot des Stickleitungsbaus.....	24
(6) Durchleitungsverbot	25
c) Folgen der verfassungsrechtlichen Vorgaben für die Festlegung des Trinkwasserentgeltes	26
(1) Unterschiede in der steuerlichen Behandlung	26
(2) Monopolistische Gebühren- und Preissetzung	27
(3) Machtlose Aufsichtsinstitutionen	32
d) Zusammenfassung	33
3. Trinkwasserversorgung als Ausnahmebereiche im deutschen Wettbewerbsrecht	34
a) Zugeständnis wettbewerbswidriger Verträge	35
(1) Demarkationsabsprache	35
(2) Konzessionsverträge mit Ausschließlichkeitsregelungen.....	36
(3) Verbundverträge	38
(4) Preisbindungsverträge.....	39
b) Forderung nach Reziprozität.....	39
c) Zusammenfassung	39

II.	Europarechtlicher Rahmen der Trinkwasserversorgung	41
1.	Trinkwasserversorgung als „Leistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“	41
2.	„Leistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften	45
a)	Rückblick 1957 bis 2003	45
b)	Artikel 16 EGV garantiert den Zugang zu Leistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse	47
c)	Wettbewerbsregeln im EGV	47
(1)	Kommission will den Wettbewerb nicht hüten	49
(2)	Europäischer Gerichtshof definiert Zuschüsse nicht grundsätzlich als Beihilfen	51
(3)	Zusammenfassung	53
3.	Leistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union	54
4.	Der Vertrag der Europäischen Verfassung weist den Kommunen Gestaltungsverantwortung zu	55
5.	Aktuelle Diskussion	57
III.	Trinkwasserversorgung als „öffentliche Leistung“ im „ <i>General Agreement on Trade in Services</i> “ der WTO	58
IV.	Zur Angebotsstruktur der Trinkwasserversorgung in Deutschland	61
1.	Stark zersplitterte Angebotsseite	62
2.	Steigende Entgelte trotz rückläufiger Nachfrage	65
3.	Notwendigkeit der Änderung der Rahmenbedingungen	68
C.	Ökonomische Einordnung der Trinkwasserversorgung	71
I.	Theorie der Kollektivgüter	71
1.	Charakteristika kollektiver Güter	71
2.	Das Wasservorkommen als Allmendegut	76
3.	Trinkwasser als privates Gut	79
4.	Das Leitungsnetz als öffentliches Gut	79
a)	Zum Bau eines Leitungsnetzes	80
b)	Zum Rückbau eines Leitungsnetzes	82
5.	Die Trinkwasserverteilung über das Netz als private Leistung	83
6.	Zusammenfassung zur Einordnung der Trinkwasserversorgung in die Theorie der Kollektivgüter	83
II.	Theorie natürlicher Monopole	84
1.	Subadditivität der Kostenfunktion	84
a)	Steigende Größen- und Bündelungsvorteile in der Produktion	86
b)	Verbundvorteile in der Produktion	89
2.	Preissetzung im natürlichen Monopol	90
3.	Die Leitungsgebundenheit der Trinkwasserverteilung etabliert ein natürliches Monopol im Bereich „Netzbetrieb“	92

III. Theorie der Bestreitbarkeit von Märkten	92
1. Zum theoretischen Ansatz	92
2. Anwendung der Überlegungen auf die leitungsgebundene Trinkwasserverteilung	94
3. Zusammenfassung	95
IV. Zusammenfassung	96
D. Wege der Einführung von Wettbewerb in die Trinkwasserversorgung	97
I. Organisation der Wasserentnahme	97
1. Eigentumsrechte an der Quelle bei der Kommune	97
2. Wasserentnahmerechte bei privaten Unternehmen	98
3. Kritik an der aktuellen Praxis – Empfehlungen	101
II. Eigentum am Leitungsnetz	103
1. Die Kommune als Netzeigentümerin	103
2. Kritik am Status quo – Empfehlungen	104
III. Konzession für den Netzbetrieb	105
1. Argumente gegen die Kommune als Netzbetreiberin	106
a) Relativ geringere Effizienz öffentlicher Unternehmen	107
b) Politische Einflussnahme	107
(1) Theorie der Verfügungsrechte	108
(2) Ökonomische Theorie der Politik	111
(3) Theorie kollektiven Handelns	112
c) Kostenkreation durch Bürokraten – Ökonomische Theorie der Bürokratie	112
d) Zusammenfassung	113
2. Vergabe einer Netzbetreiberkonzession an ein privates Unternehmen	113
a) Internationale Ausschreibung einer zeitlich befristeten Konzession	114
b) Zur Auswahl des Netzbetreibers – Vergabemethoden und Konzessionsabgabe	116
d) Vertragsgestaltung und Absicherung der Kommune	118
3. Zusammenfassende Empfehlungen für die Organisation des Netzbetriebes	119
IV. Gemeinsame Netznutzung	119
1. Argumente gegen die gemeinsame Netznutzung	120
2. Theoretische Begründung für die gemeinsame Netznutzung	121
3. Voraussetzungen für die gemeinsame Netznutzung	122
a) Sicherung der Trinkwasserqualität	122
(1) Qualitätsstandards für das zugeleitete Trinkwasser	122
(2) Korrosionschemische Bedenken gegen die Einleitung verschiedener Wässer in ein Netz	124
(3) Mischung verschiedener Wässer	128
b) Sicherung des Wettbewerbs auf vor- und nachgelagerten Märkten	129
c) Sonstige Voraussetzungen	129

4. Einführung von Wettbewerb um die Netznutzung	129
5. Aktuelle Entwicklungen – Empfehlungen.....	131
V. Netznutzungsentgelt	132
VI. Regulierungserfordernis	136
1. Regulierung der Wasserentnahme und der Wassergewinnungsunternehmen	138
2. Gewährleistung des Netzzugangs Dritter	138
3. Regulierung des Netzbetreibers hinsichtlich des Netznutzungsentgeltes... 139	
a) Theoretische Ansätze der Preisregulierung	139
(1) Ramsey-Preise in der Public-interest Theorie der Regulierung ..	139
(2) Rate of Return-Regulierung.....	140
(3) Mark up-Regulierung.....	143
(4) Price Cap-Regulierung.....	144
(5) Price Caps in Verbindung mit Benchmarks.....	148
b) Regulierung der Netznutzungsentgelte.....	149
4. Regulierung des Netzbetreibers hinsichtlich der Ausnutzung der Marktmacht.....	151
5. Die aktuelle Praxis – Empfehlungen	151
VII. Auswirkungen der Einführung von Wettbewerb in die Teilbereiche der Trinkwasserversorgung für den deutschen Endverbraucher	152
1. Zum Wettbewerbsbegriff.....	152
2. Statischer und dynamischer Wettbewerb.....	153
3. Vorteile der Bereitstellung von leitungsgebundenen Leistungen im Wettbewerb	157
a) Vorteile statischen Wettbewerbs	157
b) Vorteile dynamischen Wettbewerbs	158
5. Entkräftung der Argumente der Wettbewerbsgegner	160
a) Sinkende Entgelte	160
b) Versorgungssicherheit auch in ländlichen Gebieten.....	162
c) Hohe Trinkwasserqualität.....	163
d) Änderung der Beschäftigungsstruktur	164
VIII. Zusammenfassung: Künftige Marktstrukturen	164
E. Erfahrungen in verschiedenen Staaten und Sektoren.....	167
I. Lehren aus der Liberalisierung der Trinkwasserversorgung und die besondere Situation in wasserarmen Ländern	167
1. Liberalisierung der Trinkwasserversorgung in europäischen Staaten	167
a) Privatisierung der Trinkwasserversorgung in Großbritannien.....	167
b) Ausschreibungswettbewerb in Frankreich.....	170
c) Zusammenfassung	172

2. Wasserversorgung in wasserarmen Staaten	172
a) Wasserknappheit als primäres Problem	172
b) Aufbau des Leitungsnetzes als sekundäres Problem	174
c) „Wasserversorgung“ in Indien und Benin	174
II. Lehren aus der Liberalisierung des deutschen Telekommunikations- und Energiemarktes	176
1. Telekommunikation	176
2. Energie: Strom- und Gasversorgung	178
III. Zusammenfassung	182
F. Schlussbemerkungen	185
Literatur	189