

Wassermarkt verärgert Regulierer

Der Chef der Netzagentur kritisiert den fehlenden Wettbewerb und bietet sein Eingreifen an. Darüber muss aber die Politik entscheiden - und diese zögert.

Martin Murphy, Jürgen Flauger, Klaus Stratmann
Bonn) BeHn

Der mangelhafte Wettbewerb bei der Wasserversorgung alarmiert die Bundesnetzagentur. „Im Wassermarkt gibt es noch viele Unklarheiten und eine große Intransparenz“, sagte der Präsident der Behörde, Matthias Kurth, im Gespräch mit dem Handelsblatt. Er ist grundsätzlich bereit, sich nach Telekommunikation, Strom, Gas und Bahnverkehr auch diesen Bereich vorzunehmen. „Die Kartellämter sind da ja schon teilweise aktiv, aber auch eine Regulierung könnte im Prinzip helfen, Ineffizienzen zu beseitigen, Kosten zu senken und letztlich die Preise für die Verbraucher zu reduzieren.“ Kurth sieht aber zunächst die Politik am Zuge: Bevor die Netzagentur aktiv werden könne, bedürfe es einer Grundsatzentscheidung von Bundestag und Bundesrat, sagte er. Während der Energiemarkt seit über zehn Jahren liberalisiert wird, sind die Strukturen der deutschen Wasserindustrie weitgehend unangetastet geblieben und die Preise entsprechend hoch. Der Wassermarkt ist mit einem Jahresumsatz von rund zehn Mrd. Euro zwar bedeutend, mit rund 6 200 Anbietern, die in ihren Gebieten jeweils über Monopole verfügen, aber auch kleinteilig. Die Kontrolle über die Preise unterliegt den jeweiligen Landeskartellämtern, die aber lange Zeit von Eingriffen absahen. Nachdem Hessen die Zurückhaltung aufgegeben, neun Missbrauchsverfahren eingeleitet, Kürzungen von bis zu 44 Prozent verfügt hat und dabei jüngst vom Bundesgerichtshof (BGH) bestätigt worden ist, rücken die Marktbedingungen aber in den Fokus. Auch in anderen Ländern wie Niedersachsen und Sachsen-Anhalt werden die zum Teil drastischen Preisunterschiede und die Einleitung von Kartellverfahren geprüft, Baden-Württemberg geht schon gegen die Stadtwerke Calw vor. Statt umfangreiche Kostenanalysen durchzuführen, reicht nach dem BGH-Urteil ein Vergleich mit gleichartigen Versorgern.

Kartellrechtliche Prüfung hat ihre Grenzen

Hessens Kartellbehörde habe beim Wassermarkt eine Vorreiterrolle übernommen und gezeigt, dass man mit kartellrechtlichen Mitteln gegen Missbrauchsfälle vorgehen könne, sagte Chefregulierer Kurth. „Hoffentlich ist das auch für andere Landeskartellbehörden ein Ansporn, nun aktiv zu werden.“ Nach seinen Worten wäre aber auch ein systematisches Vorgehen sinnvoll. „Der Wassermarkt ist grundsätzlich ein regulierungsfähiger Markt“, sagte er. „Das, was die Landeskartellbehörde in einem Einzelfall gemacht hat, könnte natürlich auch flächendeckend gemacht werden.“ Die Kartellbehörden untersuchten immer nur Einzelfälle. Er könne sich aber nicht vorstellen, dass es in anderen Bundesländern nicht ähnliche Preisdifferenzen wie in Hessen gebe. Nach Angaben der Verbraucherzentrale Bundesverband gibt es bundesweit Preisunterschiede von bis zu 300 Prozent. Anders als bei Strom und Gas können die Wasserkunden ihren Anbieter zudem nicht wechseln. Die kartellrechtliche Aufsicht kann dabei ausgehebelt werden. Nach dem BGH-Urteil hat das betroffene Stadtwerk in Wetzlar einen Wechsel zum Gebührensystem angekündigt, womit sich das Unternehmen der Aufsicht durch das Landeskartellamt entziehen würde. Die Aufsicht würde dann bei der Kommune liegen, die zugleich mehrheitlich an dem Versorger beteiligt ist. Ein Wechsel zum Gebührenmodell sei „geradezu der Beweis für die Missstände eines monopolistischen Verhaltens“, kritisierte Kurth. Statt über mehr Effizienz im Sinne der Bürger nachzudenken, wolle man sich der Kontrolle durch Wechsel der Rechtsform weitgehend entledigen. „Das zeigt auch die Grenze der kartellrechtlichen Aufsicht.“

„Wasser ist kein grundsätzlich anderes Gut der Daseinsvorsorge als Strom oder Gas.“ Matthias Kurth Präsident der Bundesnetzagentur

„In einer objektiven Debatte muss man die Vor- und Nachteile einer kartellrechtlichen Aufsicht im Vergleich zu einer sektorspezifischen Regulierung abwägen“, sagte der Präsident der Bundesnetzagentur. Er betonte aber gleichzeitig, dass er nicht eine Regulierung einfordern könne. Entscheidend sei, dass es eine politische Debatte im Bund und in den Ländern gebe. Auch nach dem BGH-Urteil könne er aber „keine Willensbildung in diese

Richtung“ erkennen. In der Tat haben die Länder zwar die Probleme auf dem Wassermarkt erkannt, die zuständigen Wirtschaftsministerien vertrauen aber zunächst auf die kartellrechtliche Aufsicht. Man setze auf das eingeleitete Benchmark-Verfahren, heißt es etwa in Kreisen des nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministeriums. Auch das Bundeswirtschaftsministerium reagierte auf Anfrage zurückhaltend. In der Politik wächst aber der Ärger über die hohen Wasserpreise „Die Bevölkerung ist beim Thema Trinkwasser zu Recht sehr sensibel“, sagt Horst Meierhofer, Obmann der FDP im Umweltausschuss des Bundestages. „Eine behutsame Regulierung könnte zu sinkenden Preisen führen und würde somit allen Verbrauchern dienen.“

Anreizregulierung wie im Strommarkt denkbar

Kurth sieht schon konkrete Ansatzpunkte für eine Regulierung. Möglich wäre ein Ausschreibungswettbewerb um Gebiete. Das Vorbild wäre hierbei der öffentliche Personennahverkehr, der in einigen Regionen ausgeschrieben wurde. Allerdings dürfte der Widerstand der Kommunen dagegen hoch sein. Als zweite, realistischere Option hält Kurth eine Anreizregulierung für möglich, bei der die Behörde die Effizienz der Versorger flächendeckend vergleicht und schrittweise Anreize setzt, Kosten abzubauen. Beim Strom und Gasmarkt habe die Bundesnetzagentur Hunderte von Netzen kontrolliert. In einem Benchmark-Verfahren habe sie die Preise und die Strukturen der Versorgungsgebiete verglichen. Ein ähnliches Vorgehen sei auch auf dem Wassermarkt möglich~„Wasser ist kein grundsätzlich anderes Gut der Daseinsvorsorge als Strom oder Gas“, sagte Kurth.

WASSERPREISE

Zersplitterter Markt

Auf dem Wassermarkt in Deutschland sind 6200 Unternehmen tätig. Diese versorgen zum Teil nur wenige Hundert Haushalte, haben in ihrem Gebiet aber dennoch ein Monopol. Die Aufsicht über die Preise liegt bei der jeweiligen Landeskartellbehörde. Branchenexperten erwarten bei einer schärferen Regulierung aber eine Konsolidierung der Branche.

Große Unterschiede

Die Wasserbranche begründet die zum Teil massiven Preisunterschiede vor allem mit geografischen Besonderheiten des Versorgungsgebiets. Das Landeskartellamt Hessen, das als erstes gegen die hohen Preise vorging, erkennt das Argument allerdings nicht an. Es vermutet vielmehr Ineffizienzen bei den Wasserversorgern. Auch in anderen Bundesländern schwanken die Wasserpreise erheblich.

Große Unterschiede

Wasserpreise in Hessen, in Euro pro Kubikmeter*

Steinbach (Taunus)

2,99

Wetzlar

2,52

Frankfurt

2,29

Hanau

2,12

Langen

1,77

Mühlheim/Main

1,51

*Haushalt mit einem Durchschnittsverbrauch

von 150 Kubikmeter pro Jahr

Handelsblatt Quelle: Hessisches Wirtschaftsministerium