

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Eva-Maria Bulling-Schröter, Rosel Neuhäuser, Rolf Kutzmutz, Dr. Uwe-Jens Rössel und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/2314 –

Liberalisierung des Wassermarktes

Innerhalb der vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) mitveranstalteten Tagung „Abwassergebühren in Europa“ am 26. und 27. Oktober 1999 in Berlin haben Ministerialbeamte des BMWi mehrfach die Liberalisierung der Wasserwirtschaft in Deutschland gefordert. Die Tageszeitung „Die Welt“ berichtete am 22. Oktober 1999 über einen Kongress des Bundesverbandes der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft (BGW) in Berlin. In dem Bericht wird der Präsident des europäischen Wasserwerke-Dachverbandes EUREAU zitiert. Danach befürwortet das BMWi einen nationalen Alleingang bei der Liberalisierung des Wasserbereiches. Das BMWi schein „wild entschlossen zu sein“, so der EUREAU-Präsident, die Ausnahmen im Wettbewerbsrecht zu Gunsten geschlossener Versorgungsgebiete in der Wasserwirtschaft zu streichen.

Bei der in der Zeitung erwähnten Sonderregelung handelt es sich um einen Passus innerhalb der §§ 103 und 103a (alt) des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB).

Momentan versorgt immer genau ein Wasserversorgungsunternehmen ein Versorgungsgebiet. Die ausschließliche Bewirtschaftung dieses Gebietes durch ein Unternehmen ist durch Demarkationsverträge zwischen Wasserversorgungsunternehmen sowie durch Konzessionsverträge zwischen Wasserversorgungsunternehmen und der entsprechenden Kommune geschützt.

Mit diesem System besteht eine weitgehende Deckung von Ressourcengebiet und Versorgungsgebiet. Diese ist ökologisch wünschenswert, denn es entspricht dem Erfordernis einer weitgehenden Regionalisierung der Wasserkreisläufe. Dort, wo Wasser verbraucht wird, wird es in der Regel auch gefördert. Wenn die Abwasserversorgung nicht zentralisiert ist, fließt es auch wieder in örtliche Vorfluter zurück.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 25. Januar 2000 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Durch das Prinzip einer lokalen bzw. regionalen Wasserbewirtschaftung besteht ein Interesse der Wasserversorger an einer nachhaltigen Nutzung der Ressource Wasser. Es existiert eine enge Verknüpfung zwischen geschlossenen Versorgungsgebieten und der Nutzung der entsprechenden regionalen bzw. örtlichen Wasservorräte sowie dem örtlichen und regionalen Gewässerschutz. Dabei werden die bestehenden Wasservorkommen, trotz unterschiedlichem Aufwand zur Förderung und Aufbereitung, relativ gleichmäßig genutzt.

Wird der Gebietsschutz aufgehoben, könnten Wasserversorger über hunderte Kilometer Wasser in andere Gebiete transportieren. In Regionen, in denen dann aus „Effektivitätsgründen“ die Wasserförderung eingestellt würde, die also Fremdwasser beziehen, könnte sich das Interesse am nachhaltigen Grundwasser- und Gewässerschutz reduzieren. Im Wettbewerb um Marktanteile und Absatzmengen würden unter Umständen „lohnende“ Ressourcen geplündert werden, wobei nicht mehr genutzte Vorkommen aus dem Gewässerschutz herausfallen könnten.

Weiterhin könnte es zu einem Wettbewerb um die lukrativsten Kunden kommen. Diese Rosinenpickerei würde Industrieunternehmen mit hohem Wasserverbrauch bevorzugen. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass Haushalte sowie kleine und mittelständische Unternehmen künftig stärker belastet werden.

Damit könnten die von Vertretern des BMWi geforderten Änderungen im strikten Gegensatz zu einer Wasserspar- und Gewässerschutzpolitik stehen.

Ein weiteres Problem besteht in der Gefahr, dass den Kommunen Einnahmen an Konzessionsabgaben verloren gehen. So stellt der Verfassungsrechtler Prof. Dr. Rupert Scholz in einem 1995 für die Bundesregierung erstellten Gutachten fest, die Konzessionsabgabe wäre nicht nur an ein Wegerecht, sondern auch an ein exklusives Versorgungsrecht gebunden.

Weiterhin befürchten Umwelt- und Verbraucherverbände eine Abnahme der Trinkwasserqualität, denn Wasser unterschiedlicher Qualitäten lässt sich nicht so einfach mischen wie Strom. Hier existieren zahlreiche technische und hygienische Probleme. Die hygienischen Probleme ließen sich nur durch die Wiedereinführung der flächendeckenden Chlorierung lösen. Ein System mit nicht nur geschmacklichen, sondern auch gesundheitlichen Nebenwirkungen, von dem sich viele deutsche Kommunen in der Vergangenheit durch ein gutes Wassermanagement glücklicherweise trennen konnten.

1. Hat die Bundesregierung vor, einen Gesetzesentwurf einzubringen, der den in den §§ 103 und 103a (alt) GWB verankerten Gebietsschutz für Wasserversorger aufhebt?

Wenn ja, wann?

Die Bundesregierung hat keinen Beschluss über die Abschaffung des kartellrechtlichen Ausnahmereichs für Trinkwasser im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen getroffen. Im Rahmen der Bemühungen, die Wettbewerbsfähigkeit der Wasserver- und -entsorgungswirtschaft in einem zunehmend liberalisierten Umfeld zu stärken, wird die Bundesregierung auch eine Streichung des kartellrechtlichen Ausnahmereichs in ihre Überlegungen einbeziehen. In einem ersten Schritt wird eine gutachterliche Prüfung unter Einbeziehung der Gesundheits- und Umweltbelange vorgenommen werden.

2. Hat die Bundesregierung vor, einen nationalen Alleingang in der Frage der Deregulierung der Wasserversorgung zu starten?

Siehe Antwort zu Frage 1.

3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass das Prinzip einer lokalen bzw. regionalen Wasserbewirtschaftung ökologisch vorteilhaft und daher erwünscht ist?

Wenn nicht, mit welcher Begründung?

Nach Auffassung der Bundesregierung ist die Nutzung ortsnaher Wasservorkommen aus ökologischen Gründen wünschenswert. Voraussetzung hierfür sind eine nachhaltige Bewirtschaftung der lokalen bzw. regionalen Wasservorkommen und der erforderliche Schutz der Gewässer.

4. Sieht die Bundesregierung einen Zusammenhang zwischen einer lokalen, bzw. regionalen Wasserbewirtschaftung und einem Interesse der Wasserversorger um eine nachhaltige Nutzung der Ressource Wasser?

Eine nachhaltige Nutzung der Wasserressourcen wird dem Wasserversorgungsunternehmen durch die in der wasserrechtlichen Genehmigung enthaltenen Auflagen und Bedingungen vorgegeben. Sie ist auch im Interesse der Wasserversorger, weil z. B. Maßnahmen zum vorsorgenden Gewässerschutz in der Regel kostengünstiger sind als eine Aufbereitung von verunreinigtem Rohwasser.

5. Wie schätzt die Bundesregierung die ökologischen Wirkungen einer Aufhebung des Schutzes geschlossener Versorgungsgebiete in der Wasserversorgung ein?

Eine Aufhebung geschlossener Versorgungsgebiete und der Zulässigkeit von Demarkationsverträgen unter den Wasserversorgern bzw. zwischen Wasserversorgern und Kommunen hätte nach derzeitigem Kenntnisstand keine unmittelbare Minderung des ökologischen Schutzniveaus zur Folge. Die geltenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften des Gewässerschutzes, der Sicherung der Trinkwasserqualität oder des Umweltschutzes blieben von einer Aufhebung des Schutzes geschlossener Wasserversorgungsgebiete unberührt. Welche ökologischen Auswirkungen sich bei einer solchen Aufhebung unabhängig von der weiter bestehenden Pflicht zur Einhaltung der genannten Vorschriften ergeben würden, kann nicht pauschal beurteilt werden.

6. Sieht die Bundesregierung technische Probleme für die Funktionstüchtigkeit von Haushaltsgeräten und wasserverbrauchenden technischen Anlagen im gewerblichen Bereich, welche sich bei einem künftigen liberalisierten Wassermarkt aus wechselnden Mischungsverhältnissen zwischen verschiedenen Wasserqualitäten (z. B. verschiedenen Wasserhärten) ergeben könnten?

Die Annahme, dass sich in einem künftig liberalisierten Wassermarkt der Wettbewerb über Durchleitungen mit wechselnden Mischungsverhältnissen vollzieht, dürfte nicht praxisnah sein. Durchleitungen, die zu Mischwasser führen, werden – wie schon jetzt – nur dort möglich sein, wo hygienische und technische Probleme durch geeignete, nicht zu Qualitätseinbußen führende Maßnahmen verhindert werden können. Beim Vorliegen sachlich gerechtfertigter Gründe kann die Durchleitung nach § 19 Abs. 4 Nr. 4 GWB von dem lokalen Trinkwasserversorger verweigert werden. Ein sachlich gerechtfertigter Grund für eine Verweigerung wäre die qualitative Verschlechterung des den angeschlossenen Verbrauchern gelieferten Trinkwassers in gesundheitlicher Hinsicht oder im Hinblick auf die Unversehrtheit des Leitungsnetzes und der Hausinstallationen. Zu diesen Aspekten sind die entsprechenden Vorschriften der Trinkwasserverordnung zu beachten.

7. Sieht die Bundesregierung hygienische Probleme, welche sich bei einem künftigen liberalisierten Wassermarkt aus wechselnden Mischungsverhältnissen, verschiedenen Wasserqualitäten und langen Überleitungen ergeben könnten?

Die hygienische Qualität des in einem gegebenen Versorgungssystem einschließlich der angeschlossenen Hausinstallationen fortgeleiteten Wassers hängen von der Beschaffenheit des Wassers und der inneren Oberfläche des Leitungsnetzes ab. Ob und inwieweit Änderungen der Wasserbeschaffenheit zu hygienischen Problemen führen können, bedarf der Prüfung im Einzelfall. Nach den Regeln der Technik darf die Wasserzusammensetzung in einem Versorgungsgebiet nur in engen Grenzen schwanken.

8. Existieren nach Auffassung der Bundesregierung technische oder hygienische Grenzen eines vorwiegend auf Durchleitungen beruhenden Wassermarktes?

Siehe Antworten zu den Fragen 6 und 7.

9. Wie bewertet die Bundesregierung im Zusammenhang mit der Verhinderung von Wasserqualitätsproblemen bei Durchleitungen den zusätzlichen Investitionsbedarf für neue Überlandleitungen unter dem Gesichtspunkt der Kostensenkung?

Es ist Aufgabe jedes einzelnen Wasserversorgungsunternehmens, das eine andere Kommune außerhalb seines derzeitigen Versorgungsgebietes beliefern will, die Liefermöglichkeiten und Kosten unter Einhaltung aller wasser- und umweltrechtlichen Vorschriften zu prüfen.

10. Würde für Wasserversorger oder Kommunen bei Streichung der §§ 103 und 103a (alt) GWB eine Durchleitungspflicht für Wasserlieferungen Dritter bestehen?

Nach § 19 Abs. 4 Nr. 4 GWB besteht bereits heute für ein Wasserversorgungsunternehmen der Anspruch auf Zugang zu Leitungsnetzen eines anderen Unternehmens, wenn es ohne diesen Zugang aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht in der Lage ist, auf dem vor- oder nachgelagerten Markt als Wettbewerber des marktbeherrschenden Unternehmens tätig zu werden; dies gilt nicht, wenn das marktbeherrschende Unternehmen nachweist, dass die Mitbenutzung aus betriebsbedingten oder sonstigen Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Da jedes Wasserversorgungsunternehmen in der Regel aufgrund seines Netzmonopols im eigenen Versorgungsgebiet marktbeherrschend ist, könnte in vielen Fällen – bei rein kartellrechtlicher Betrachtung – bereits heute von anderen Versorgungsunternehmen ein Durchleitungsanspruch geltend gemacht werden, soweit keine Gebietsabsprachen bestehen. Die Streichung des kartellrechtlichen Ausnahmereichs würde allerdings darüber hinaus die Beibehaltung geschlossener Versorgungsgebiete über ausschließliche Konzessionsverträge erschweren. In welchen Fällen im Hinblick auf die öffentliche Aufgabe zur Erhaltung einer sicheren und qualitativ hochstehenden Trinkwasserversorgung die Verweigerung der Durchleitung zulässig sein muss, wird u. a. Gegenstand der gutachterlichen Prüfung sein.

11. Inwieweit hätten Kommunen nach Streichung der §§ 103 und 103a (alt) GWB das Recht, in ihrem Gebiet Durchleitungsgenehmigungen zu erteilen?

Das Recht der Kommunen, Durchleitungsrechte zu gewähren, beruht auf dem Eigentum der Kommunen an ihren Wegen. Dieses bliebe durch den Wegfall des kartellrechtlichen Ausnahmereichs unberührt.

12. Welche anderen Gesetze müssten neben dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung geändert werden, um Wasser handelbar zu machen?

Wasser wird – in engen Grenzen – bereits heute gehandelt. Der Wegfall des kartellrechtlichen Ausnahmereichs würde lediglich die Möglichkeit des wettbewerbsbeschränkenden Verhaltens ausschließen und als Folge die räumlichen Grenzen für einen Wasserhandel erweitern, soweit er nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften zulässig ist. In diesem Verständnis sind weitere Gesetzesänderungen nicht erforderlich.

13. Inwieweit beruht eine Streichung der §§ 103 und 103a (alt) GWB auf europäischem Recht?

Sie beruht nicht auf europäischem Recht.

14. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des Verfassungsrechtlers Prof. Dr. Rupert Scholz, nach dem die Versorger von Gas, Energie und Wasser beim Wegfall des exklusiven Versorgungsrechtes nicht mehr bereit sein würden, die Höchstsätze für die Konzessionen an die jeweiligen Kommunen zu zahlen?

Aufgrund der Besonderheiten im Trinkwasserbereich ist eine solche Aussage hier zurzeit nicht möglich.

15. Ist die Behauptung des Bundesverbandes der Gas- und Wasserwirtschaft begründet, nach der Deutschland seinen Wassermarkt für europäische Konkurrenten nach der Streichung der §§ 103 und 103a (alt) GWB öffnen müsste, während deutsche Wasserversorger nur eingeschränkte bzw. überhaupt keine Möglichkeiten hätten, Wasser in andere europäische Staaten, insbesondere in den durch Exklusivverträge geschützten französischen Markt, zu liefern?

Wettbewerbsnachteile durch fehlende Reziprozität wird die Bundesregierung nicht akzeptieren. Allerdings ist eine grenzüberschreitende Vernetzung der Wasserversorgungssysteme nur regional bei grenznahen Gemeinden vorhanden. Wasser ist zudem anders als Energie oder im Bereich der Telekomdienstleistungen nur eingeschränkt über größere Distanzen transportierbar. Auf die hohen Investitionskosten für den Fernleitungsbau wird hingewiesen. Zudem müssten die deutschen Wasserqualitätsnormen eingehalten werden. Der zitierte Bundesverband für Gas- und Wasserwirtschaft hat an anderer Stelle darauf hingewiesen, dass nach seiner Einschätzung ausländische Versorgungsunternehmen, die Wasser auf dem gleichen hohen Qualitätsniveau wie es in Deutschland üblich ist, anbieten würden, ihren Preisvorteil voraussichtlich verlieren werden.

