

Die ARegV als Impuls für die Kontrolle von Wasserpreisen und -gebühren?

Niels Hartermann, Thomas Petersen
Konferenz Kommunales Infrastruktur-Management
21. Juni 2013



Ein „Blick von außen“

Motivation

- Unterschiedlicher Umgang der Kartellämter mit der Missbrauchskontrolle im Wasserbereich
- Unterschiedliche Aufsichtsregime für Preise und Gebühren
- Anforderungen der EU / Transparenz
- Wachsende Sensibilität bzgl. Kosten der Wassernutzung bei den Bürgern
- Regelungsbedürftigkeit der Abgrenzung von
 - zulässiger Gestaltung der Selbstverwaltung und Missbrauchsaufsicht
 - Eigenerbringung vs. Outsourcing
 - Daseinsvorsorge / Quersubventionierung / Selbstverwaltung

Ein „Blick von außen“

Ausgangslage

- Begehrlichkeiten der Kartellaufsicht und anfängliche Erfolge:
 - LKartA HE als Vorreiter (Wetzlar, Mainova, ...)
 - Weitere Verfahren (i.V.) in BB, BW, NI, NW, SN, TH und BE (BKartA)



Verschiedene erratische Ansätze der Kartellbehörden (Wetzlar, BWB, Calw)


- Diskussion über Zuständigkeiten (Kartellämter → Gebührenrecht)
 - unterschiedliche Regime zwischen Kommunal- und Kartellaufsicht



Wasserversorger können Kartellrecht entkommen (Rekommunalisierung)

Ein „Blick von außen“

Ausgangslage

- bisherige Reaktion der Versorger führen nicht zu Regelungssicherheit:
 - Benchmarking
 - „Gang durch die Gerichte“
- Folge
 - öffentliche Sensibilisierung für das Thema Wasserkosten 



Befund: gordischer Knoten – Diskussion bewegt sich auf Detailebene

Ein „Blick von außen“

Vielfältige Anforderungen an ein Kontrollregime

- Gesucht: ein „faites“ Kontrollregime für Wasser, das den Unterschieden Rechnung trägt:
 - Unternehmen (klein/groß, unters. Wertschöpfungsstufen, ...),
 - Preise und Gebühren
 - lokale Gegebenheiten (Geologie, Markt, Wasserbeschaffung, ...)
 - Heterogene Kalkulationsgrundsätze
 - Klare Abgrenzung Kartellrecht und kommunale Selbstverwaltung



Ziel: Gleichbehandlung, Transparenz und Effizienz

Anreizregulierung

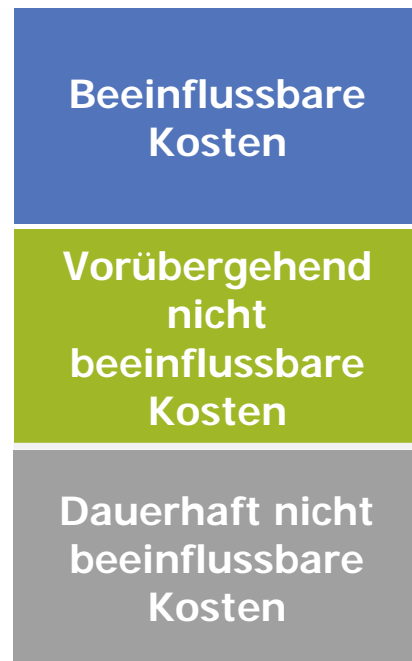
... ein mögliches Instrument?

- Die ARegV regelt für die Strom- und Gasnetze, „in welcher Weise, nach welchen Methoden und nach welchen Verfahren Anreize für eine effiziente Leistungserbringung [...] gesetzt werden.“ [BR-Drs. 417-07]
- ARegV stellt ein Verfahren für die Ermittlung / Begrenzung von Erlösobergrenzen dar, die Effizienzanreize als integrales Element hat
- In UK wird eine Preisregulierung mit AR-Elementen seit Jahren erfolgreich durchgeführt

Anreizregulierung

Vorgehensweise

→ Abbau der nach dem Effizienzwert ermittelten Ineffizienzen



—|
Erlösbergrenze
Beginn 1. RP



Anreizregulierung

Hintergrund – Gegenstand ARegV

- die Regulierungsperioden und das Verfahren zur Bestimmung der Erlösobergrenzen (1. Teil)
- die inhaltlichen Kriterien für die Ermittlung der Erlösobergrenzen (2. Teil)
- den individuellen Effizienzwert (2. Teil)
- Bestimmungen zu Qualitätsvorgaben. (2. Teil)
- Sondervorschriften für Kleinbetreiber (3. Teil)
- Datenerhebung, Mitteilungspflichten, Festlegungskompetenzen für Regulierungsbehörde (4. Teil)
- Anlagen: Formel für Berechnung der Erlösobergrenze, Formel Erweiterungsfaktor, Vorgaben für Durchführung Effizienzvergleich

Anreizregulierung

Hintergrund – Grundsätze ARegV

Festlegung der Erlösobergrenzen

- Jeder Betreiber erhält – im Vorwege - für jedes Jahr der Regulierungsperiode eine individuelle Erlösobergrenze vorgegeben. Das Festlegungsverfahren wird von Amts wegen eingeleitet.
- Zur Jahresmitte Meldung der tatsächlichen Erlöse des Vorjahres. Ausgleich durch Zu-oder Aufschläge im Folgejahr (Verzinsung Umlaufrendite festverzinslicher Wertpapiere, inländischer Emittenten)

Bestimmung des Ausgangsniveaus

- Die Erlösobergrenzen ergeben sich vor der ersten Regulierungsperiode aus dem Gesamtkostenblock eines Betreibers. Kostenprüfung nach gesetzl. Verordnung (bei ARegV die Strom-/Gas-NEV).
- Diese so ermittelten Gesamtkosten werden in die drei o.g. Teile zerlegt



Aber taugt das was für Trinkwasser?

Wassermarkt...

...heterogen in Deutschland

- kommunale Zuständigkeit (13.364 Kommunen)
- >6000 Wasserversorgungsunternehmen in Deutschland
 - davon ca. 100 Unt. mit kumuliertem Marktanteil (Absatz) von 50%
 - ca. 4000 Unternehmen haben einen Marktanteil von insg. 4%
- 17.500 Wassergewinnungsanlagen bzw. Wasserwerke
- unterschiedliche Organisationsformen (öffentlich ... privat)

Land	Anzahl Versorger je 1 Mio. Einwohner
Deutschland	88,1
UK	1,7
Italien	2,3
Frankreich	0,13

Quelle: Janda (2012)

Wassermarkt...

...in Deutschland

Im europäischen Vergleich steht Deutschland gut dar,

- Durchschnittliche Verbraucherkosten im internat. Vgl. nicht auffällig
- Geringste Wasserverluste (Indikator für höchste Qualität)
- hohe Versorgungssicherheit

Allerdings: Problem des demographischer Wandels:

- Wasserverbrauch ist pro Kopf am Niedrigsten und fällt weiter
- Versorgungsbedürfnisse verändern sich



Welche Anforderungen für Gleichbehandlung, Transparenz und Effizienz ergeben sich?

Grundidee

Anreizregulierung als Impuls?

- Definition eines möglichst einfachen, universell einsetzbaren Schemas für die Beurteilung, ob Preise oder Gebühren „zu hoch“ sind
- Differenzierung von Kosten nach dem Grad der Beeinflussbarkeit
 - vergleichbare Kosten → Benchmarking
 - Schaffung von Zwang oder Anreiz zur Homogenisierung von Kalkulationsgrundlagen
 - Nutzung der BM-Aktivitäten der Branche als Grundlage zur Bestimmung von Produktivitätsfortschritten / Einsparmöglichkeiten
 - nicht vergleichbare Kosten → individuelle Faktoren

Grundidee

Differenzierung der Kosten

Beeinflussbare Kosten	Regulierung über Benchmarking Kosten maßgeblich für Preis- / Gebührenkontrolle
Vorübergehend nicht beeinflussbare Kosten	
Dauerhaft nicht beeinflussbare Kosten	Weiche Regulierung über Benchmarking Qualität nur teilweise maßgeblich für Preis- / Gebührenkontrolle

Grundidee

Zuordnung Wasserunternehmen (Bsp.)

Beeinflussbare Kosten	<ul style="list-style-type: none">– Personalkosten– Verwaltungskosten– Vertrieb	<ul style="list-style-type: none">– Marketing– Neuinvestitionen
Vorübergehend nicht beeinflussbare Kosten	<ul style="list-style-type: none">– Abschreibungen*– Verzinsung*	<ul style="list-style-type: none">– z.T. Erhaltungskosten– Verflechtung (Quersubventionierung)
Dauerhaft nicht beeinflussbare Kosten	<ul style="list-style-type: none">– Geologie– Wasserbeschaffenheit– Markt/Verbrauch	<ul style="list-style-type: none">– Versorgungsgebiet– KA, WEE, BKZ, ...– Sonderfaktoren

Anreizregulierung

Vorteile

- Nach diesem System wird nicht – wie vom Kartellrecht heute – der gesamte Kostenrahmen verglichen, nur die vergleichbaren Kosten
- Benchmarking kann an vergleichbaren Kosten ansetzen. Das System ist an dieser Stelle unabhängig von der Rechtsform der Unternehmen
- BM-fähige Kosten sind mit der Zeit ausbaufähig
- Über die Vergleichbarkeit hinaus wird den Unternehmen „Individualität“ zugestanden
 - natürliche Begebenheiten
 - besondere Marktbedingungen
 - kommunaler Querverbund
- Transparenz wird erhöht
- Qualität kann als ergänzender Regulierungstatbestand integriert werden

Anreizregulierung als Impuls?

Zielerreichung

Transparenz durch:

- Zuordnung der Kosten in veränderliche und „naturegegebene“ Kosten
- Abgrenzung der Kosten der verschiedenen Wertschöpfungsstufen
- Offenlegung von Quersubventionierung (Selbstverwaltung)



Gleichbehandlung durch:

- Angleichung der Aufsichtsregime Preise / Gebühren
- Vergleichbarkeit der Verbraucherpreise
- Beschränkung der Zuständigkeit des KartR auf die veränderlichen Kosten



Effizienz durch:

- Ermöglichung eines Regulierungsregimes für die beeinflussbaren Kosten



Kontakt

RA Niels Hartermann



Hamburg Associates
Övern Barg 4c
22337 Hamburg
Tel. 0151 – 19374897
niels.hartermann@hamburg.de

Thomas Petersen



KCW GmbH Berlin
Bernburger Str. 27
10963 Berlin
Tel. 030 – 4081768-72
petersen@kcw-online.de

