

Stellungnahme des Deutschen Konsumentenbund e.V.

als Vertreter der Interessen der
nicht-gewerbsmäßigen Nachfrager zur

8. GWB-Novelle

von Guido Bockamp und Rudolf Bachfeld

Dezember 2011



Deutscher Konsumentenbund e.V.
Amtsgericht Kassel, VR 4455
Anerkannt gemeinnützig, § 51 ff AO

Bundesgeschäftsstelle
Dorfstraße 26
37235 Hess. Lichtenau



creative
commons



Petitum

Wir befürworten unsererseits eine **ausnahmslose Unterwerfung der öffentlich-rechtlich organisierten Versorgung im Bereich der Lieferung von Wasser und Fernwärme unter das Aufsichtsregime des GWB.**

Im Rahmen der Umsetzung halten wir es für sachdienlich klar zustellen, dass diejenigen Kosten, die in zweckentsprechender Weise durch die Umsetzung und/oder Einhaltung allgemeiner gesetzlicher **Vorschriften des Umweltschutzes und/oder des Verbraucherschutzes** entstehen, als unvermeidbare Kosten berücksichtigt werden.

Auf einen Blick ...

- Die gewerbsmäßige Lieferung von Wasser und Fernwärme stellt einen Konsumgütermarkt dar, der einige strukturelle Charakteristika aufweist, aber keine volkswirtschaftlichen Besonderheiten darstellt (Seite 7).
- Die Lieferung erfolgt derzeit in einer gebietsmonopolistischen Form und in sehr kleinteiligen Strukturen. Die Kunden sind an einen Anbieter gekettet („Gefangene Kunden“, Seite 7).
- Nur etwa 15 % der Kunden kommen (als Preiskunden) in den Genuss kartellrechtlicher Aufsicht; ca. 85 % der Kunden zahlen ihre Wasserentgelte in einer öffentlich-rechtlichen Abwicklungsstruktur über den Weg der Gebühren (Seite 5 ff.).
- Die Regelungsregime für Gebühren und Preise sind nicht einheitlich: Das Gebührenrecht hat eine deutlich niedrigere Kontrolldichte. Das Gebührenrecht kennt keinen Mechanismus der Effizienzkontrolle (Seite 11).
- Hinsichtlich des bisherigen Vorgehens der Landeskartellbehörden ist die Bilanz aus Kundensicht positiv (Seite 5).
- „Formelle Rekommunalisierungen“ sind nicht tolerierbar (Seite 6).
- Die Senkung der Wasserentgelte ist von besonderer sozialer Relevanz. Empfänger von Sozialleistungen (ALG II) zahlen Wasserentgelte aus der Grundsicherung (Seite 12).
- Die Einheit der Rechtsordnung gebietet es, ein einheitliches Aufsichtsregime für Wasserentgelte zu etablieren. Das Kartellrecht ist hier der angemessenste und verhältnismäßigste Regulierungsrahmen (Seite 12 f.).

Stellungnahme zur 8. GWB-Novelle (im Detail)

| | |
|--|-----------|
| I. Einleitung..... | 4 |
| II. Verbandszweckbetroffenheit..... | 4 |
| 1. Kurzdarstellung der gesetzgeberischen Herausforderung..... | 5 |
| a. Die kartellrechtliche Kontrolle bisher..... | 5 |
| b. Formelle Rekommunalisierungen..... | 6 |
| c. Die Sicht der Konsumenten..... | 7 |
| d. Die Notwendigkeit einheitlicher Regelungen für Preise und Gebühren..... | 7 |
| III. Wasserversorgung als Markt..... | 7 |
| 1. Wasserversorgung als natürliches Monopol?..... | 8 |
| 2. Kartellrecht und Kommunalabgabenrecht im Regelungsdichtenvergleich..... | 11 |
| IV. Berücksichtigung von Vorgaben des Gesundheitsrechts und des Umweltschutzes..... | 11 |
| V. Soziale Relevanz..... | 12 |
| VI. Überforderung der Kartellaufsicht?..... | 12 |
| VII. Kein Ende der politischen Entscheidungen..... | 12 |
| VIII. Eine Sonderregel für Wasser und Fernwärme ist angezeigt und gerechtfertigt..... | 13 |
| IX. (Höchst-)Preisregulierung keine Option..... | 13 |

I. Einleitung

In den letzten beiden Jahren sind aus Sicht unseres Verbandes ordnungspolitische Herausforderungen offenkundig geworden, die *de lege lata* nur unbefriedigend gelöst sind. Dies betrifft in erster Linie den Bereich der leitungsgebundenen Versorgung mit Wasser und Fernwärme.

Bei der Wasserversorgung sind die Konsumenten bei einem örtlichen Versorger „gefangen“. Als **gefangene Kunden** können sie weder ihren Versorger wechseln noch stehen ihnen im Regelfall Substitutierungsmöglichkeiten zur Verfügung. Dies gilt mit Einschränkungen auch für den Bereich der Fernwärmeversorgung, wo häufig nur eine theoretische Substituierungsoption besteht.

Bei einer Integration des (z. Zt. fortgeltenden) § 103 GWB 1990 in einen aus der 8. Novelle des GWB hervorgehenden Regelungsrahmen bedarf es u.E. einer Intensivierung der Missbrauchsaufsicht

II. Verbandszweckbetreffenheit

Der Deutsche Konsumentenbund nimmt durch die Teilnahme an der Anhörung satzungsgemäße Interessen wahr. Er vertritt nicht-gewerbsmäßig die Interessen der Konsumentinnen und Konsumenten. Im Rahmen der Zweckerfüllung nimmt er die Verbraucherinteressen durch Aufklärung und Beratung nicht-gewerbsmäßig und nicht nur vorübergehend wahr, insbesondere durch die Herausgabe von Schriften, Abhalten von Versammlungen und Sprechstunden sowie Veranstaltungen und Veröffentlichung von Warentests sowohl auf Papier, als auch über das Internet. Er vertritt die Interessen der Verbraucher auch gegenüber der Politik (§ 2 der Satzung).

Im vorliegenden Fall ist die Interessenwahrung auch nicht dadurch ausgeschlossen, dass es um Regelungen geht, die Aspekte des Steuerrechts betreffen. Zwar ist es zutreffend, dass Kommunalabgaben Abgaben in Sinne der Abgabenordnung sind. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Nachfragerseite lediglich in ihrer Eigenschaft als „Steuerbürger“ gesehen werden kann.

Nach allen allgemein anerkannten Definitionen stellt sich die Wasserversorgung als Marktsituation, genauer, als **Konsumgütermarkt**, dar. Er weist einige strukturelle Charakteristika auf, die aber **keine volkswirtschaftlichen Besonderheiten** darstellen.

Marktfornschematisch handelt es sich bei der Wasser- und Fernwärmeversorgung in der Regel um ein **Angebotsmonopol** auf einem Markt mit abnehmender Nachfrageintensität.

Hinsichtlich der räumlichen Ausdehnung ist klar, dass die Märkte in der Regel räumlich begrenzt sind (sog. **Gebietsmonopol**).

Hieraus folgt aber nicht, dass es sich nicht um eine Marktsituation handelte (siehe hierzu: Wasserversorgung als Markt auf Seite 7, sowie zur Relevanz der Frage, ob es sich um ein natürliches Monopol handelt, Wasserversorgung als natürliches Monopol? auf Seite 8).

1. **Kurzdarstellung der gesetzgeberischen Herausforderung**

Die Wasserversorgung ist in Deutschland sowohl privatrechtlich als auch öffentlich-rechtlich organisiert. Der Unterschied liegt dabei – aus Sicht der Nachfragerseite – einzig in der Art und Weise, auf die ein Versorger Entgelte einnimmt.

Privatrechtlich organisierte Versorger nehmen Preise, öffentlich-rechtlich organisierte Versorger nehmen Gebühren auf Grundlage des Kommunalabgabenrechts.

Steuerrechtlich (hinsichtlich der Umsatzsteuer und des Rechts auf Vorsteuerabzug) stehen beide Versorgung-Typen gleich. Etwa 80 % – 90% der Versorger sind öffentlich-rechtlich organisiert.

Unterschiede bei **Qualität** und **Versorgungssicherheit** gibt es nicht.

Das für die Wasserversorgung Gesagte gilt für die **Fernwärme** entsprechend.

a. *Die kartellrechtliche Kontrolle bisher*

Beginnend in Hessen hat in den letzten 10 Jahren eine verstärkte Kontrolle der (privatrechtlichen) Preise statt gefunden. Die daraus unmittelbar und mittelbar resultierenden **Vorteile für die Konsumentinnen und Konsumenten sind bereits jetzt beträchtlich**. Unmittelbar profitieren die Konsumenten in 12 hessischen Gemeinden von einem (teils massiv) gesenkten Wasserpreis.

In den Jahren 2007 und 2008 hat die Kartellbehörde die Wasserlieferer in Wetzlar, Frankfurt am Main und Kassel durch Verfügung verpflichtet, ihre Wasserpreise um bis zu 37 % zu senken. Vor dem Bundesgerichtshof konnte sich die Landeskartellbehörde mit Ihrer Verfügung im **Verfahren enwag/Wetzlar I** letztinstanzlich durchsetzen. Die übrigen Verfahren ruhen, bis das Musterverfahren entschieden war. Zur Zeit gibt es Bemühungen um eine freiwillige Einigung in Kassel und Frankfurt am Main.

Freiwillige Einigungen über Wasserpreisreduzierungen wurden in den letzten Jahren mit den Wasserunternehmen in Darmstadt, Wiesbaden, Offenbach, Walluf, im Kreis Hanau

sowie in Gelnhausen erzielt¹. Weitere Verfahren laufen gegen die Ortsunternehmen in Eschwege, Gießen, Oberursel und Herborn.

Nicht unerwähnt lassen möchten wir auch den Umstand, dass zeitlich nach der Aufnahme der Kontrolle durch die hessische Landeskartellbehörde, zahlreiche behördliche (formelle und nicht-formelle) Maßnahmen **in anderen Bundesländern zu niedrigeren Entgelten für Tausende von Konsumenten geführt haben.**

Es ist für uns offensichtlich, dass allein die Möglichkeit, ein Kartellverfahren einleiten zu können, vielerorts (und oft erstmals) zu einem Effizienzdruck geführt hat. Hier sei nur auf das Beispiel des Zweckverbands Wasserversorgung Pirna/Sebnitz (ZVWV Pirna/Sebnitz) in Sachsen verwiesen. Dort konnte ein nicht-förmliches Verfahren der Landeskartellbehörde bereits zu einer erheblichen **Preisreduktion** genutzt werden². Wir werten dies als klaren, positiven **generalpräventiven Effekt**.

Keines der Unternehmen, die die Preise haben senken müssen oder sie freiwillig gesenkt haben, **ist insolvent** oder geriet durch die Verfügung in eine wirtschaftliche Schieflage.

b. Formelle Rekommunalisierungen

Seit etwa zwei Jahren betreiben verschiedene Versorger – insbesondere solche, gegen die ein Kartellverfahren anhängig ist – die **formelle Rekommunalisierung**. Darunter sind u.A. die Versorger in Frankfurt am Main, Kassel, Wetzlar, und Wiesbaden. Weitere Gemeinden werden dem Beispiel folgen.

Dabei übernimmt die Gemeinde (nur rein formal) die Belieferung der Konsumenten mit Wasser, bedient sich aber dafür tatsächlich des Wasserversorgungsunternehmens, das als Erfüllungsgehilfe das Wasser liefert. Die formelle Rekommunalisierung unterscheidet sich von einer „materiellen“ Rekommunalisierung u.A. durch folgende Faktoren:

1. Die Gemeinde übernimmt die Erfüllungsverantwortung tatsächlich nicht selbst.
2. Die Gemeinde bedient sich zur Erfüllung der Aufgabe eines einzigen Unternehmens (eine Ausschreibung findet nicht statt).

¹ Hessen-Finder: [http://www.hessenfinder.de/modules/bs/serviceportal/index.php?mode=static&OP\[0\]\[c\]=contentdiv&OP\[0\]\[f\]=search&OP\[0\]\[p\]\[LLG_ID\]=8960720&OP\[0\]\[p\]\[GBT_ID\]=8955056&OP\[0\]\[p\]\[suchart\]=1&dclp=11f4360d54bfdb465552865e475bf428&fs=0](http://www.hessenfinder.de/modules/bs/serviceportal/index.php?mode=static&OP[0][c]=contentdiv&OP[0][f]=search&OP[0][p][LLG_ID]=8960720&OP[0][p][GBT_ID]=8955056&OP[0][p][suchart]=1&dclp=11f4360d54bfdb465552865e475bf428&fs=0) (Stand: 2011-12-31)

² Leipziger Volkszeitung v. 6.7.2011, S.7:

"Kartellamt greift bei Wasserkosten ein

Dresden (dpa) Nach dem Eingreifen der Landeskartellbehörde haben zwei private Wasserversorger in Sachsen ihre Preise gesenkt. Die Namen der Unternehmen nannte das Wirtschaftsministerium gestern nicht. Die Versorger hätten die Preise freiwillig gesenkt, hieß es zur Begründung. Deren Kunden würden damit künftig zusammen etwa eine Million Euro pro Jahr sparen. In drei Fällen seien an Unternehmen Auflagen erteilt worden, sie dürfen damit bis 2015 keine Preise erhöhen.

3. Die Gemeinde besitzt kein eigenes Netz.
4. Die Gemeinde betreibt keine eigenen technischen Anlagen (Hochbehälter, Schachtbauwerke, Brunnen, Filteranlagen, etc.).
5. Die Gemeinde unterhält in der Regel keine eigene Möglichkeit der Wassergewinnung (durch Brunnen oder durch Wasser-Lieferverträge).

c. Die Sicht der Konsumenten

Aus **Sicht der Konsumenten** gestaltet sich die Situation wie folgt:

Der Konsument nimmt wahr, dass sich die Rechtmäßigkeit der Wasserentgelthöhe nach der Überschrift auf der Zahlungsaufforderung zu bestimmen scheint:

- Steht auf den Schreiben „Rechnung“, so liegt u.U. ein **Ausbeutungsmisbrauch** vor.
- Steht an derselben Stelle das Wort „Gebührenbescheid“, wäre das Entgelt der Höhe nach u.U. nicht zu beanstanden.

Diese Situation ist ordnungspolitisch unerträglich und **mit dem Grundsatz der Einheit der Rechtsordnung u.E. nicht vereinbar**.

d. Die Notwendigkeit einheitlicher Regelungen für Preise und Gebühren

Bereits im Verfahren enwag/Wetzlar I wurden Preise mit Gebühren **verglichen**. Der BGH hat diesen Vergleichsmaßstab gebilligt. Es muss u.E. nun konsequenterweise auch möglich sein, beide Entgeltformen auch nach einem einheitlichen Regelungs- und Kontrollregime zu würdigen.

Bleibe es bei einer Trennung der Regelungsregime, wären die Kunden bei Versorgern mit öffentlich-rechtlich organisierten Versorgern anders als die Kunden von privatrechtlich organisierten Versorgern von den Früchten der kartellbehördlichen Missbrauchsaufsicht ausgeschlossen.

III. Wasserversorgung als Markt

Zunächst möchten wir auf die Markt-Eigenschaft kurz gesondert eingehen, da diese in der Vergangenheit immer wieder von Anbieterverbänden, aber auch von Einrichtungen des Verbraucherschutzes thematisiert wurde.

Der Begriff Markt bezeichnet ganz allgemein den (realen oder virtuellen) Ort des Zusammentreffens von Angebot und Nachfrage von und nach einem Gut (allgemeine

Ansicht).

Bereits nach dieser Definition ist klar, dass die Wasserversorgung ein Markt ist und zwar auch dann, wenn der Bezug öffentlich-rechtlich im Wege von Gebühren strukturiert ist. Tatsächlich stellt die Form der Entgelterhebung (über Preise oder Gebühren) u.E. allein eine **Abwicklungsregel der Leistungsbeziehung** dar. Die Erhebung von Entgelten in Form der Gebühren bringt wechselseitig Vorzüge und Nachteile (z. B. einseitige Rechtssetzungskompetenz des Bescheiders einerseits und strenge formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen etwa an die Satzung und die Gleichbehandlung der Adressaten andererseits,) so dass die Wahl dieses Mittels der Entgelterhebung aus ordnungspolitischer Sicht nichts an der Markteigenschaft zu ändern vermag.

Ebenso irrelevant ist u.E. der Umstand, dass die betroffenen Bürger einem Anschluss- und Benutzungszwang unterliegen können. Dies ist eine Erscheinungsform eines manifesten Monopols und kann nicht seine Rechtfertigung sein. Tatsächlich stellt der Anschluss- und Benutzungszwang nur die Verpflichtung der Adressaten dar, ihren Bedarf aus der monopolistischen Versorgungsstruktur zu decken. Dass der Konsument keine Wahl hat, ist natürliches Kennzeichen und definitorische Voraussetzung eines Monopols.

Auch den engeren Definitionen nach Scharf/Schubert³ oder Samuelson/Nordhaus⁴ ist die Wasserversorgung ein Markt.

1. Wasserversorgung als natürliches Monopol?

Der Begriff des „natürlichen Monopols“ ist u.E. ein problematischer Terminus, weil er den Duktus der Unabänderlichkeit in sich trägt. Der Begriff ist u. E. in der Diskussion um die Zukunft der Kontrolle von Wasserentgelten leider mehr Kampfbegriff als wissenschaftlicher Terminus, zumal der Begriff überhaupt **umstritten**⁵ ist und zum Teil als „Mythos“ der Volkswirtschaftslehre bezeichnet⁶ wird.

Im Kern geht es dabei um die Frage, ob eine **Anbieterzahl von eins** eine optimale Zahl darstellt⁷. Manche⁸ sehen netzgebundene Versorgungsstrukturen als „natürliches Monopol“ an, **wenn** die folgende Eigenschaftenerfüllt vorliegen:

1. der Ausbau des Netzes ist mit relativ hohen Kosten und

3 Andreas Scharf und Bernd Schubert: „Ein Markt besteht aus allen tatsächlichen und potenziellen Abnehmern mit einem spezifischen Bedürfnis, welches die Unternehmung mit ihrem Produkt zu befriedigen versucht.“

4 Paul Samuelson und William Nordhaus. „Ein Markt ist ein Mechanismus, mit dessen Hilfe Käufer und Verkäufer miteinander in Beziehung treten, um Preis und Menge einer Ware oder Dienstleistung zu ermitteln.“

5 Thomas DiLorenzo, The Myth of the Natural Monopoly, The Review of Austrian Economics 9(2), 1996.

6 Thomas DiLorenzo, ebenda.

7 Robert S. Pindyk, Daniel L. Rubinfeld: Mikroökonomie, Person-Verlag, 6. Auflage, München 2005, ISBN 978-3-8273-7164-5, S. 477.

8 Anton Frantze: Grundlagen der Volkswirtschaftslehre. Mikroökonomische Theorie und Aufgaben des Staates in der Marktwirtschaft, Schäffer-Poeschel, Stuttgart 1999, S. 220 ff.

2. die Aufrechterhaltung des Betriebs mit relativ niedrigen Kosten verbunden.

Fließend ist u.E. der Übergang zur Frage, welche Rolle *economies of scale* bei der Erbringung von öffentlichen Gütern haben können. Hier wird im wesentlichen auf die Rüstungsindustrie zu verweisen sein.

Klassische Beispiele hierfür sind Deiche, Leuchttürme und die Rüstungsindustrie, sofern sie äußeren Frieden gewährleistet.

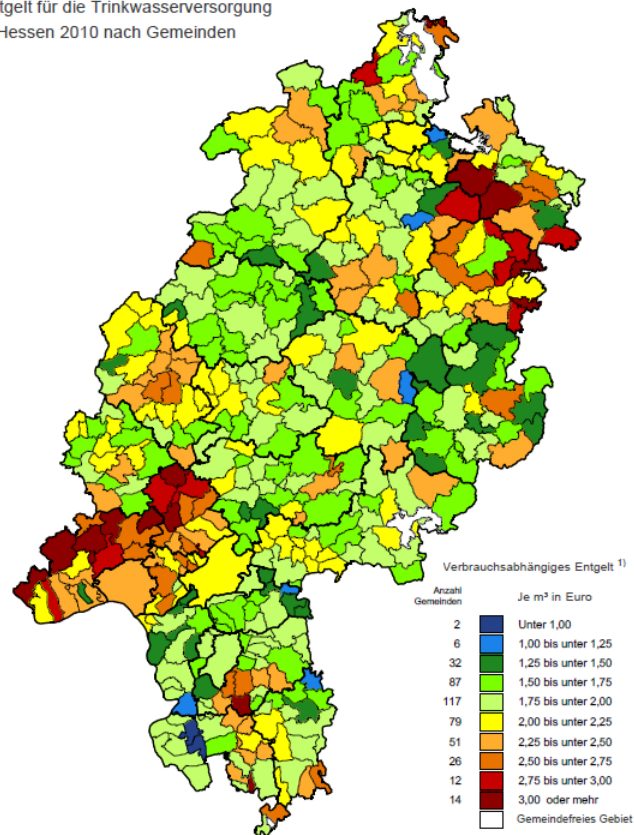
Soweit man den Markt der leitungsgebundenen Wasserversorgung betrachtet, kann aber aus unserer Sicht dahinstehen, ob dies der Fall ist, oder ob – wie etwa DiLorenzo meint – der Begriff des natürlichen Monopols nur die **nachträgliches Rechtfertigung eines verfehlten Anfangs** ist, denn klar ist u.E., dass jedenfalls in der aktuellen Situation **eine Vielzahl von Anbietern** am Markt existiert (und nicht nur einer), die extrem kleinteilige Gebietsmonopole versorgen. Tatsächlich sind aber auch bei natürlichen Monopolen (unterstellt man ihre Existenz) die Kosten umso geringer, je größer die Zahl der Nutznießern ist.

In **Hessen** werden 426 Gemeinden von 399 Wasserunternehmen⁹ bedient. Es bedarf u.E. keiner weiteren Erläuterung um einzusehen, dass hier **erhebliche Skalen- und Synergieeffekte** ungenutzt bleiben.

Ein Blick in die **Niederlande** veranschaulicht dies u.E.: Dort werden nach einer Strukturreform etwa 450 Gemeinden von nur noch 10 Versorgern versorgt¹⁰. Mitte der 1970er Jahre hatte die niederländische Regierung einen Konzentrationsprozess im Wassersektor initiiert, indem bestimmte Vorgaben zur Größe und Wirtschaftlichkeit von Unternehmen gemacht wurden. Dadurch verringerte sich die Anzahl von über 100 auf gegenwärtig weniger als 12 Unternehmen¹¹. Dies hat – entgegen dem Markttrend im Rest Europas – **zu einer Senkung der Wasserentgelte geführt**¹². Die Wasserqualität ist dabei im Schnitt eher besser als in der Bundesrepublik.

9 Quelle: Wasserentgelte in Hessen, Hessische Landeskartellbehörde: http://www.hessen.de/irj/HMWVL_Internet?cid=5108cc51bcc241ce5b4d378fc7c00c88 (Stand: 2011-12-29); das Statistische Bundesamt nennt für 2007 abweichend für Hessen: 443 Wasserversorger, von denen 394 in der Wassergewinnung tätig sind. Grund für die Abweichungen ist die Berücksichtigung von Wasserzweckverbänden.
10 <http://www.chemanager-online.com/themen/energie-umwelt/alle-wasserdienstleistungen-aus-einer-hand> (Stand: 2011-12-31)
11 Rüdiger Kornblum (NUS Consulting), Energy Cost Management: 31. Internationaler Wassepreisvergleich August 2007, Seite 10
12 Rüdiger Kornblum (NUS Consulting), a.a.O., S. 4, 10,

Entgelt für die Trinkwasserversorgung
in Hessen 2010 nach Gemeinden



© Hessisches Statistisches Landesamt

1) Ohne haushaltsübliches verbrauchsunabhängiges Entgelt (z. B. Grundgebühr).

Abbildung 1: Wasserentgelte in Hessen (Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt)

Zwar mag es zutreffen, dass Leitungsnetze nicht absolut beliebig skalierbar sind. Ein Blick in andere Regionen Europas (insbesondere die **Niederlande**) zeigt u.E. aber eindeutig, dass jedenfalls sehr viel größere Netze als die deutschen Netze möglich sind.

Daneben ist es u.E. augenfällig, dass die derzeitige Versorgungsstruktur **Effizienzreserven ungenutzt lässt**. Hier möchten wir nur auf die Rechnungserstellung verweisen, die in der Regel dezentral beim örtlichen Versorger erfolgt. Soweit es also die Berechnung der Grenzkosten betrifft¹³, mag es keinen Unterschied machen, wie groß die Zahl der Nachfrager ist. In der Praxis ist aber klar, dass aus der schieren Zahl der Anbieter in einer einer auf Wehrhaftigkeit, nicht auf Effizienz ausgelegten Versorgungsstruktur, gewaltiges Effizienzpotential verschenkt.

Solange die Strukturen der Wasserversorgung derart kleinteilig sind, ist u.E. klar und es bedarf keiner weiteren Erläuterung, dass der Begriff der „natürlichen Monopole“ **keine**

¹³ Dieser Effekt wird in der Regel durch die Formel: $K(x) < K(x_1) + K(x_2) + \dots + K(x_n)$ dargestellt werden.

taugliche Rechtfertigung für überhöhte Entgelte sein kann.

2. Kartellrecht und Kommunalabgabenrecht im Regelungsdichtenvergleich

Die Kontrolle von Gebühren nach den Kommunalabgabengesetzen der Länder erfolgt nach gänzlich anderen Kriterien als die Preiskontrolle des Kartellrechts.

Bleibe es bei dem derzeitigen Dualismus der Aufsichtsregime, wäre die Folge, dass sich künftig eine steigende Zahl Monopolisten der kartellrechtlichen Aufsicht durch eine „**Flucht ins Gebührenrecht**“ entzögen.

Das Niveau des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes in Deutschland würde damit hinter das Niveau vor Beginn der kartellrechtlichen Maßnahmen zurückfallen. Ordnungspolitisch und mit Blick auf die Konsumenten, hielten wir dies für **völlig unvermittelbar**.

Das kommunalabgabenrechtliche Aufsichtsregime hat eine stark verringerte Kontrolldichte gegenüber dem GWB. Insbesondere sind Effizienzkontrollen dort nur äußerst eingeschränkt möglich (sog. „Gesamtkostenmaßstab“). Weil das Kommunalabgabenrecht eine Kosten-, aber keine Effizienzkontrolle kennt, kann man im Fall des **Kommunalabgabenrechts** von einem „**hinkenden Aufsichtsregime**“ sprechen.

Ein weiterer Aspekt, der bisher zu wenig Aufmerksamkeit erhalten hat, ist u.E. der Umstand, dass nur das Kartellrecht es ermöglicht, alle Konsumenten in den Genuss der Entgelt-Kontrolle kommen zu lassen. Das **Kommunalabgaberecht kennt nämlich kein System kollektiver Rechtsdurchsetzung**. Mit anderen Worten: Selbst in den Fällen in denen einige Steuerbürger erfolgreich gegen eine Gebührenerhebung klagen, kommen **nur die Kläger in den Genuss einer Rückzahlung**. Alle anderen Wasserkonsumenten müssen ein (ggf. weit überhöhtes) Entgelt bezahlen, weil ihre Bescheide bestandskräftig geworden sind. Auch insoweit fällt die Rechtsschutzintensität des Kommunalabgabenrechts weit hinter das (theoretisch) mit den Mitteln des Kartellrechts Mögliche zurück.

IV. Berücksichtigung von Vorgaben des Gesundheitsrechts und des Umweltschutzes

Entgegen einer weitverbreiteten Ansicht bietet das Kartellrecht die Möglichkeit, Vorgaben des Umweltschutzes zu beachten.

Kaum ein Lebensmittel wird so häufig getestet und für kaum ein Lebensmittel gibt es so eindeutige, gesetzlich festgeschriebene Vorgaben wie für Trinkwasser.

Beim kartellrechtlichen Kostenvergleich, wurden (in Hessen) im Rahmen der

Rechtfertigung der Entgelthöhe Vorgaben der Gesundheitsämter und der Wasserschutzbehörden in der Regel von den Kartellbehörden als **unvermeidbare Kosten berücksichtigt**.

Eine entsprechende Klarstellung, dass die durch die Einhaltung von gesetzlichen Standards verursachten Kosten in jedem Fall als unvermeidbare Kosten zu berücksichtigen sind, wäre im Rahmen der 8. GWB-Novelle u.E. problemlos möglich.

V. Soziale Relevanz

Besonders betonen möchten wir auch die **soziale Relevanz** einer formellen Rekommunalisierung: In der Regel lagen die Senkungsmöglichkeiten auf dem Weg des Kartellrechts bei mindestens 80 EUR / Jahr. Dies ist keineswegs ein geringer Betrag, er entspricht vielmehr ungefähr der Erhöhung des ALG-II-Regelleistungssatzes 2011. Die Entgelte für Wasser (und Strom) variieren in Deutschland zwar stark¹⁴, sie müssen bei Beziehern von **ALG II** und sog. „Aufstockern“, die ergänzende Leistungen erhalten, aber **stets aus der Grundsicherung gezahlt werden**.

VI. Überforderung der Kartellaufsicht?

Es liegt auf der Hand und bedarf ebenfalls keiner weiteren Erläuterung, dass eine flächendeckende Kontrolle aller Entgelthöhen die Ressourcen der Landeskartellbehörden (ebenso wie die Ressourcen des Bundeskartellamtes) über-strapazieren würde. Die Landeskartellbehörden sind in der Regel unselbständige Verwaltungseinheiten, die an einer obersten Landesbehörde angegliedert sind.

Würde man die Gebühren einer kartellrechtlichen Kontrolle unterwerfen, so wäre die u.E. aber keineswegs gleichbedeutend mit einer sofortigen Allzuständigkeit der Kartellbehörden. Vielmehr gilt im Kartellrecht das Opportunitätsprinzip, wonach den Behörden ein echtes Aufgreif-Ermessen zukommt. Diese wären weiterhin in der Entscheidung frei, welchem Fall sie nachgehen und welchen Fall sie (zunächst oder dauerhaft) unbeachtet lassen.

Ziel einer Ausdehnung der Kartellrechtlichen Regeln auf den Bereich der Gebühren für Wasser und Fernwärme ist u.E., den Behörden ein weiteres Werkzeug an die Hand zu geben.

VII. Kein Ende der politischen Entscheidungen

Zudem möchten wir unterstreichen, dass bei einer Unterwerfung der Gebühren für

¹⁴ Vgl. hierzu nur die Karte für Hessen auf Seite 10.

Wasser- und Fernwärmeversorgung die Entscheidung über eine Regulierung immer noch eine politische Entscheidung wäre, jedenfalls soweit die Zuständigkeit den Landeskartellbehörden zufiele. Diese sind weisungsgebunden.

VIII. Eine Sonderregel für Wasser und Fernwärme ist angezeigt und gerechtfertigt

Vereinzelt wurde kritisiert, dass eine kartellrechtliche Sonderregel, die diejenigen Gebühren betreffen soll, die auf Grundlage der Kommunalabgabengesetze der Länder für Wasser- und Fernwärmeversorgung erhoben werden, rechtfertigungsbedürftig sei und zwar vor dem Hintergrund, dass andere Gebührenarten (etwa die Friedhofsgebühren oder Abwassergebühren) von einer kartellrechtlichen Kontrolle damit ausgenommen wären.

Eine solche Sonderregel lässt sich aus unserer Sicht gut begründen: Bei der **Lieferung von Wasser und Fernwärme** handelt es sich um eine Leistung mit klar **gewerblichem Charakter**. Insbesondere stehen hier nicht Aspekte der Volksgesundheit oder des Seuchenschutzes im Vordergrund. Aus diesem Grund sind diese Leistungen auch schon seit Jahrzehnten **umsatzsteuerpflichtig**.

Die **Abwasserbeseitigung** wird zurecht als Teil der Gefahrenabwehr behandelt und entzieht sich daher u.E. zurecht und mit guten Gründen einer kartellrechtlichen Bewertung.

Auch gilt, dass etwa im Bereich der **Friedhofsgebühren** ein sehr wirksamer Wettbewerb besteht: So haben alle Länder ihre gesetzlichen Vorgaben dahingehend liberalisiert, dass eine Besetzung auf einem fremden Friedhof (oder eine Beisetzung auf See) zulässig ist. Die Nachfrager sind hier also nicht „gefangen“.

Dasselbe gilt für die **Gebühren etwa der Baugenehmigung**. Hier herrscht ein wirksamer Wettbewerb zwischen den Gemeinden, da es hier häufig um eine Ansiedlungsentscheidung geht.

IX. (Höchst-)Preisregulierung keine Option

Wir halten ein System der Höchstpreisregulierung für einen möglicherweise gangbaren aber ordnungspolitisch unglücklichen Weg: Ein System der (flächendeckenden) Höchstpreisregulierung erfordert zunächst einen gewaltigen Planungsaufwand, der mit dem bereits bekannten Regulierungsaufwand im Bereich netzgebundener Märkte (insb. Telekommunikation und Bahn) u.E. nicht vergleichbar ist. Insbesondere wäre die Zahl der Regulierungsobjekte (mehrere tausend Wasserversorger) viel zu hoch.

Zunächst möchten wir in diesem Zusammenhang unterstreichen, dass wir **Preisgesetze** grundsätzlich für ein ordnungspolitisch untaugliches Mittel des Konsumentenschutzes halten. Die Wahrscheinlichkeit, dass es hier zu historisch bekannten sozial nicht wünschenswerten Folgen¹⁵ kommt ist u.E. groß.

Eine **Höchstpreisregulierung**, die erst ab einer bestimmten Schwelle greift (etwa ab einer Kundenzahl oder einer Liefermenge) würde ihren Zweck verfehlen, da sie durch Struktur- und Gebietswahlmechanismen von den Versorgern leicht umgangen werden könnte.

Schließlich darf u.E. nicht übersehen werden, dass gerade das Kartellrecht viel Raum für eine Einzelfallbetrachtung lässt. Dies ist u.E. sachgerecht, weil in der Realität die Voraussetzungen, denen die Monopolanbieter gegenüberstehen nirgendwo identische sind (was jedoch nicht zu einer völligen Unvergleichbarkeit führt). Eine flächendeckende Regulierung würde u.E. zwangsläufig zu einer Entgeltfestsetzung „über den Daumen“ führen.

Auch ist u.E. zu berücksichtigen, dass das Kartellrecht, genauer die tatsächliche Verhängung von Kartellverfügungen durch die Landesbehörden, einen subtilen Effizienzdruck erzeugen können: Unternehmen, die nicht reguliert wurden, sind veranlasst, sich um Effizienzsteigerung zu bemühen, um nicht als nächste in das Visier der Kartellbehörden zu geraten. Gegenüber einer Höchstpreisregulierung stellt dies u.E. ein ebenso wirksames und gleichwohl weniger eingriffsintensives Mittel dar.



Guido Bockamp
(federführend)



Rudolf Bachfeld

Kontaktieren Sie uns!

Telefon (0561) 202 11 03
vorstand@konsumentenbund.de

¹⁵ Typischerweise Verknappungseffekte: „Französische Brotpreisbindung“; auch: „Belgische Benzinpreissubventionen“.

Lizenzbedingungen dieses Textes



Lizenzvertrag

DAS URHEBERRECHTLICH GESCHÜTZTE WERK ODER DER SONSTIGE SCHUTZGEGENSTAND (WIE UNTEN BESCHRIEBEN) WIRD UNTER DEN BEDINGUNGEN DIESER CREATIVE COMMONS PUBLIC LICENSE („CCPL“ ODER „LIZENZVERTRAG“) ZUR VERFÜGUNG GESTELLT. DER SCHUTZGEGENSTAND IST DURCH DAS URHEBERRECHT UND/ODER EINSCHLÄGIGE GESETZE GESCHÜTZT.

DURCH DIE AUSÜBUNG EINES DURCH DIESEN LIZENZVERTRAG GEWÄHRTEN RECHTS AN DEM SCHUTZGEGENSTAND ERKLÄREN SIE SICH MIT DEN LIZENZBEDINGUNGEN RECHTSVERBINDLICH EINVERSTANDEN. DER LIZENZGEBER RÄUMT IHNEN DIE HIER BESCHRIEBENEN RECHTE UNTER DER VORAUSSETZUNG EIN, DASS SIE SICH MIT DIESEN VERTRAGSBEDINGUNGEN EINVERSTANDEN ERKLÄREN.

1. Definitionen

Unter einer „Bearbeitung“ wird eine Übersetzung oder andere Bearbeitung des Werkes verstanden, die Ihre persönliche geistige Schöpfung ist. Eine freie Benutzung des Werkes wird nicht als Bearbeitung angesehen.

Unter den „Lizenzelementen“ werden die folgenden Lizenzcharakteristika verstanden, die vom Lizenzgeber ausgewählt und in der

Bezeichnung der Lizenz genannt werden: „Namensnennung“, „Nicht-kommerziell“, „Weitergabe unter gleichen Bedingungen“.

Unter dem „Lizenzgeber“ wird die natürliche oder juristische Person verstanden, die den Schutzgegenstand unter den Bedingungen dieser Lizenz anbietet.

Unter einem „Sammelwerk“ wird eine Sammlung von Werken, Daten oder anderen unabhängigen Elementen verstanden, die aufgrund der Auswahl oder Anordnung der Elemente eine persönliche geistige Schöpfung ist. Darunter fallen auch solche Sammelwerke, deren Elemente systematisch oder methodisch angeordnet und einzeln mit Hilfe elektronischer Mittel oder auf andere Weise zugänglich sind (Datenbankwerke). Ein Sammelwerk wird im Zusammenhang mit dieser Lizenz nicht als Bearbeitung (wie oben beschrieben) angesehen.

Mit „SIE“ und „IHNEN“ ist die natürliche oder juristische Person gemeint, die die durch diese Lizenz gewährten Nutzungsrechte ausübt und die zuvor die Bedingungen dieser Lizenz im Hinblick auf das Werk nicht verletzt hat, oder die die ausdrückliche Erlaubnis des Lizenzgebers erhalten hat, die durch diese Lizenz gewährten Nutzungsrechte trotz einer vorherigen Verletzung auszuüben.

Unter dem „Schutzgegenstand“ wird das Werk oder Sammelwerk oder das Schutzobjekt eines verwandten Schutzrechts, das Ihnen unter den Bedingungen dieser Lizenz angeboten wird, verstanden

Unter dem „Urheber“ wird die natürliche Person verstanden, die das Werk geschaffen hat.

Unter einem „verwandten Schutzrecht“ wird das Recht an einem anderen urheberrechtlichen Schutzgegenstand als einem Werk verstanden, zum Beispiel einer wissenschaftlichen Ausgabe, einem nachgelassenen Werk, einem Lichtbild, einer Datenbank, einem Tonträger, einer Funksendung, einem Laufbild oder einer Darbietung eines ausübenden Künstlers.

Unter dem „Werk“ wird eine persönliche geistige Schöpfung verstanden, die Ihnen unter den Bedingungen dieser Lizenz angeboten wird.

2. Schranken des Urheberrechts.

Diese Lizenz lässt sämtliche Befugnisse unberührt, die sich aus den Schranken des Urheberrechts, aus dem Erschöpfungsgrundsatz oder anderen Beschränkungen der Ausschließlichkeitsrechte des Rechtsinhabers ergeben.

3. Lizenzierung.

Unter den Bedingungen dieses Lizenzvertrages räumt Ihnen der Lizenzgeber ein lizenzgebührenfreies, räumlich und zeitlich (für die Dauer des Urheberrechts oder verwandten

Lizenzbedingungen dieses Textes

Schutzrechts) unbeschränktes einfaches Nutzungsrecht ein, den Schutzgegenstand in der folgenden Art und Weise zu nutzen:

den Schutzgegenstand in körperlicher Form zu verwerten, insbesondere zu vervielfältigen, zu verbreiten und auszustellen;

den Schutzgegenstand in unkörperlicher Form öffentlich wiederzugeben, insbesondere vorzutragen, aufzuführen und vorzuführen, öffentlich zugänglich zu machen, zu senden, durch Bild- und Tonträger wiederzugeben sowie Funksendungen und öffentliche Zugänglichmachungen wiederzugeben;

den Schutzgegenstand auf Bild- oder Tonträger aufzunehmen, Lichtbilder davon herzustellen, weiterzusenden und in dem in a. und b. genannten Umfang zu verwerten;

den Schutzgegenstand zu bearbeiten oder in anderer Weise umzugestalten und die Bearbeitungen zu veröffentlichen und in dem in a. bis c. genannten Umfang zu verwerten;

Die genannten Nutzungsrechte können für alle bekannten Nutzungsarten ausgeübt werden. Die genannten Nutzungsrechte beinhalten das Recht, solche Veränderungen an dem Werk vorzunehmen, die technisch erforderlich sind, um die Nutzungsrechte für alle Nutzungsarten wahrzunehmen. Insbesondere sind davon die Anpassung an andere Medien und auf andere Dateiformate umfasst.

4. Beschränkungen

Die Einräumung der Nutzungsrechte gemäß Ziffer 3 erfolgt ausdrücklich nur unter den folgenden Bedingungen:

Sie dürfen den Schutzgegenstand ausschließlich unter den Bedingungen dieser Lizenz vervielfältigen, verbreiten oder öffentlich wiedergeben, und Sie müssen stets eine Kopie oder die vollständige Internetadresse in Form des Uniform-Resource-Identifier (URI) dieser Lizenz beifügen, wenn Sie den Schutzgegenstand vervielfältigen, verbreiten oder öffentlich wiedergeben. Sie dürfen keine Vertragsbedingungen anbieten oder fordern, die die Bedingungen dieser Lizenz oder die durch sie gewährten Rechte ändern oder beschränken. Sie dürfen den Schutzgegenstand nicht unterlizenzieren. Sie müssen alle Hinweise unverändert lassen, die auf diese Lizenz und den Haftungsausschluss hinweisen. Sie dürfen den Schutzgegenstand mit keinen technischen Schutzmaßnahmen versehen, die den Zugang oder den Gebrauch des Schutzgegenstandes in einer Weise kontrollieren, die mit den Bedingungen dieser Lizenz im Widerspruch stehen. Die genannten Beschränkungen gelten auch für den Fall, dass der Schutzgegenstand einen Bestandteil eines Sammelwerkes bildet; sie verlangen aber nicht, dass das Sammelwerk insgesamt zum Gegenstand dieser Lizenz

gemacht wird. Wenn Sie ein Sammelwerk erstellen, müssen Sie - soweit dies praktikabel ist - auf die Mitteilung eines Lizenzgebers oder Urhebers hin aus dem Sammelwerk jeglichen Hinweis auf diesen Lizenzgeber oder diesen Urheber entfernen. Wenn Sie den Schutzgegenstand bearbeiten, müssen Sie - soweit dies praktikabel ist- auf die Aufforderung eines Rechtsinhabers hin von der Bearbeitung jeglichen Hinweis auf diesen Rechtsinhaber entfernen.

Sie dürfen eine Bearbeitung ausschließlich unter den Bedingungen dieser Lizenz, einer späteren Version dieser Lizenz mit denselben Lizenzelementen wie diese Lizenz oder einer Creative Commons iCommons Lizenz, die dieselben Lizenzelemente wie diese Lizenz enthält (z.B. Namensnennung - Nicht-kommerziell - Weitergabe unter gleichen Bedingungen 2.0 Japan), vervielfältigen, verbreiten oder öffentlich wiedergeben. Sie müssen stets eine Kopie oder die Internetadresse in Form des Uniform-Resource-Identifier (URI) dieser Lizenz oder einer anderen Lizenz der im vorhergehenden Satz beschriebenen Art beifügen, wenn Sie die Bearbeitung vervielfältigen, verbreiten oder öffentlich wiedergeben. Sie dürfen keine Vertragsbedingungen anbieten oder fordern, die die Bedingungen dieser Lizenz oder die durch sie gewährten Rechte ändern oder beschränken, und Sie müssen alle Hinweise unverändert lassen, die auf diese Lizenz und den Haftungsausschluss hinweisen. Sie dürfen eine Bearbeitung nicht mit technischen Schutzmaßnahmen versehen, die den Zugang oder den Gebrauch der Bearbeitung in einer Weise kontrollieren, die mit den Bedingungen dieser Lizenz im Widerspruch stehen. Die genannten Beschränkungen gelten auch für eine Bearbeitung als Bestandteil eines Sammelwerkes; sie erfordern aber nicht, dass das Sammelwerk insgesamt zum Gegenstand dieser Lizenz gemacht wird.

Wenn Sie den Schutzgegenstand oder eine Bearbeitung oder ein Sammelwerk vervielfältigen, verbreiten oder öffentlich wiedergeben, müssen Sie alle Urhebervermerke für den Schutzgegenstand unverändert lassen und die Urheberschaft oder Rechtsinhaberschaft in einer der von Ihnen vorgenommenen Nutzung angemessenen Form anerkennen, indem Sie den Namen (oder das Pseudonym, falls ein solches verwendet wird) des Urhebers oder Rechteinhabers nennen, wenn dieser angegeben ist. Dies gilt auch für den Titel des Schutzgegenstandes, wenn dieser angegeben ist, sowie - in einem vernünftigerweise durchführbaren Umfang - für die mit dem Schutzgegenstand zu verbindende Internetadresse in Form des Uniform-Resource-Identifier (URI), wie sie der Lizenzgeber angegeben hat, sofern dies geschehen ist, es

Lizenzbedingungen dieses Textes

sei denn, diese Internetadresse verweist nicht auf den Urhebervermerk oder die Lizenzinformationen zu dem Schutzgegenstand. Bei einer Bearbeitung ist ein Hinweis darauf aufzuführen, in welcher Form der Schutzgegenstand in die Bearbeitung eingegangen ist (z.B. „Französische Übersetzung des ... (Werk) durch ... (Urheber)“ oder „Das Drehbuch beruht auf dem Werk des ... (Urheber)“). Ein solcher Hinweis kann in jeder angemessenen Weise erfolgen, wobei jedoch bei einer Bearbeitung, einer Datenbank oder einem Sammelwerk der Hinweis zumindest an gleicher Stelle und in ebenso auffälliger Weise zu erfolgen hat wie vergleichbare Hinweise auf andere Rechtsinhaber.

Obwohl die gemäss Ziffer 3 gewährten Nutzungsrechte in umfassender Weise

ausgeübt werden dürfen, findet diese Erlaubnis ihre gesetzliche Grenze in

den Persönlichkeitsrechten der Urheber und ausübenden Künstler, deren berechtigte geistige und persönliche Interessen bzw. deren Ansehen oder Ruf nicht dadurch gefährdet werden dürfen, dass ein Schutzgegenstand über das gesetzlich zulässige Maß hinaus beeinträchtigt wird.

5. Gewährleistung.

Sofern dies von den Vertragsparteien nicht anderweitig schriftlich vereinbart, bietet der Lizenzgeber keine Gewährleistung für die erteilten Rechte, außer für den Fall, dass Mängel arglistig verschwiegen wurden. Für Mängel anderer Art, insbesondere bei der mangelhaften Lieferung von Verkörperungen des Schutzgegenstandes, richtet sich die Gewährleistung nach der Regelung, die die Person, die Ihnen den Schutzgegenstand zur Verfügung stellt, mit Ihnen außerhalb dieser Lizenz vereinbart, oder - wenn eine solche Regelung nicht getroffen wurde - nach den gesetzlichen Vorschriften.

6. Haftung.

Über die in Ziffer 5 genannte Gewährleistung hinaus haftet Ihnen der Lizenzgeber nur für Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit.

7. Vertragsende

Dieser Lizenzvertrag und die durch ihn eingeräumten Nutzungsrechte enden automatisch bei jeder Verletzung der Vertragsbedingungen durch Sie. Für natürliche und juristische Personen, die von Ihnen eine Bearbeitung, eine Datenbank oder ein Sammelwerk unter diesen Lizenzbedingungen erhalten haben, gilt die Lizenz jedoch weiter, vorausgesetzt, diese natürlichen oder juristischen Personen erfüllen sämtliche Vertragsbedingungen. Die Ziffern 1, 2, 5, 6, 7 und 8 gelten bei einer Vertragsbeendigung fort.

Unter den oben genannten Bedingungen erfolgt die Lizenz auf unbegrenzte Zeit (für die Dauer des Schutzrechts). Dennoch behält sich der Lizenzgeber das Recht vor, den Schutzgegenstand unter anderen Lizenzbedingungen zu nutzen oder die eigene Weitergabe des Schutzgegenstandes jederzeit zu beenden, vorausgesetzt, dass solche Handlungen nicht dem Widerruf dieser Lizenz dienen (oder jeder anderen Lizenzierung, die auf Grundlage dieser Lizenz erfolgt ist oder erfolgen muss) und diese Lizenz wirksam bleibt, bis Sie unter den oben genannten Voraussetzungen endet.

8. Schlussbestimmungen

Jedes Mal, wenn Sie den Schutzgegenstand vervielfältigen, verbreiten oder öffentlich wiedergeben, bietet der Lizenzgeber dem Erwerber eine Lizenz für den Schutzgegenstand unter denselben Vertragsbedingungen an, unter denen er Ihnen die Lizenz eingeräumt hat.

Jedes Mal, wenn Sie eine Bearbeitung vervielfältigen, verbreiten oder öffentlich wiedergeben, bietet der Lizenzgeber dem Erwerber eine Lizenz für den ursprünglichen Schutzgegenstand unter denselben Vertragsbedingungen an, unter denen er Ihnen die Lizenz eingeräumt hat.

Sollte eine Bestimmung dieses Lizenzvertrages unwirksam sein, so wird die Wirksamkeit der übrigen Lizenzbestimmungen dadurch nicht berührt, und an die Stelle der unwirksamen Bestimmung tritt eine Ersatzregelung, die dem mit der unwirksamen Bestimmung angestrebten Zweck am nächsten kommt.

Nichts soll dahingehend ausgelegt werden, dass auf eine Bestimmung dieses Lizenzvertrages verzichtet oder einer Vertragsverletzung zugestimmt wird, so lange ein solcher Verzicht oder eine solche Zustimmung nicht schriftlich vorliegen und von der verzichtenden oder zustimmenden Vertragspartei unterschrieben sind

Dieser Lizenzvertrag stellt die vollständige Vereinbarung zwischen den Vertragsparteien hinsichtlich des Schutzgegenstandes dar. Es gibt keine weiteren ergänzenden Vereinbarungen oder mündlichen Abreden im Hinblick auf den Schutzgegenstand. Der Lizenzgeber ist an keine zusätzlichen Abreden gebunden, die aus irgendeiner Absprache mit Ihnen entstehen könnten. Der Lizenzvertrag kann nicht ohne eine übereinstimmende schriftliche Vereinbarung zwischen dem Lizenzgeber und Ihnen abgeändert werden.

Auf diesen Lizenzvertrag findet das Recht der Bundesrepublik Deutschland Anwendung.