

Auskunft:

Mag. Julian Kositz

T +43 5574 511 20311

Zahl: PrsE-11605-12//-9

Bregenz, am 18.06.2018

Betreff: Aktenvermerk; Verordnungsvorschlag über Mindestanforderungen für die Wasserwiederverwendung; Prüfung auf Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

AKTENVERMERK

Die EU-Kommission hat am 28.05.2018 einen Vorschlag für eine Verordnung über Mindestanforderungen für die Wasserwiederverwendung, COM (2018) 337, vorgelegt.

Ziel des Verordnungsvorschlags ist, einen Beitrag zur Entschärfung des Problems der Wasserknappheit in der EU zu leisten, insbesondere durch einen verstärkten Rückgriff auf die Wiederverwendung von behandeltem kommunalem Abwasser vor allem zum Zwecke der landwirtschaftlichen Bewässerung. Als Maßnahmen hierfür sollen die Festlegung von Mindestanforderungen für die Qualität des wiederverwendeten Wassers und an die Überwachung sowie die Festsetzung von Risikomanagementaufgaben dienen.

Auf EU-Ebene wird die Wasserwiederverwendung derzeit in der Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG im Zusammenhang mit Maßnahmenprogrammen im Hinblick auf die Steuerung von Wasserknappheit erwähnt. Die Richtlinie 91/271/EWG über die Behandlung von kommunalem Abwasser regt die Wasserwiederverwendung an. Nicht EU-rechtlich geregelt werden bislang die Bedingungen für die Wasserwiederverwendung.

1. Verordnungsvorschlag über Mindestanforderungen für die Wasserwiederverwendung

Der Verordnungsvorschlag enthält folgende inhaltliche Bestimmungen:

- Art 2 legt den Geltungsbereich fest. Dieser erstreckt sich auf die landwirtschaftliche Bewässerung für roh verzehrte und verarbeitete Nahrungsmittelpflanzen sowie nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte Kulturen.
- In Art. 4 werden Mindestanforderungen an die Wasserqualität festgelegt.

- In Art. 5 wird das Verfahren des Risikomanagements definiert, das vom Betreiber einer Aufbereitungsanlage vorzunehmen und Genehmigungsvoraussetzung ist.
- Art. 6 und Art. 7 regeln das behördliche Genehmigungsverfahren.
- Gem. Art. 8 müssen die Mitgliedstaaten die Aufbereitungsanlagen auf Einhaltung der Wasserqualitätsvorgaben kontrollieren, gem. Art. 11 sind die diesbezüglichen Datensätze zu veröffentlichen.
- Art. 10 legt fest, welche Informationen zu wiederverwendetem Wasser für die Öffentlichkeit online bereitzustellen sind.
- In Art. 12 soll Nichtregierungsorganisationen die Möglichkeit eingeräumt werden, die von den Mitgliedstaaten gem. dieser Verordnung getroffenen Entscheidungen gerichtlich zu überprüfen.

2. Beachtung des Prinzips der Subsidiarität

Der Verordnungsvorschlag wird auf Art. 192 AEUV gestützt, der zum Erlass umweltpolitischer Maßnahmen ermächtigt. Gem. Art. 4 Abs. 2 lit. e und lit. k AEUV liegen Regelungen zu umweltpolitischen Fragen in geteilter Zuständigkeit der EU. Das Subsidiaritätsprinzip gem. Art. 5 Abs. 3 EUV ist somit gegenständlich relevant.

Vorab ist festzuhalten, dass in Vorarlberg die Wasserwiederverwendung in der Praxis nicht relevant ist. Es liegen derzeit keine Bewilligungen gem. Wasserrechtsgesetz für die Wiederverwendung von behandeltem kommunalem Abwasser zum Zwecke der landwirtschaftlichen Bewässerung vor.

Ungeachtet dessen ist zum Verordnungsvorschlag festzuhalten, dass aus Sicht der Wasserverwendung kein transnationaler Aspekt und damit kein europäischer Mehrwert zu erkennen ist. Das gegenständliche relevante, für landwirtschaftliche Zwecke eingesetzte Wasser wird aus Kostengründen ausschließlich regional verwendet und nicht über größere Distanzen transportiert bzw. in andere Mitgliedsstaaten exportiert.

Ein grenzüberschreitender Bezug ist im Hinblick auf die Qualität der Lebensmittelprodukte, welche durch wiederaufbereitetes Wasser bewässert werden, zu erkennen. Allerdings sind für diese einheitliche Qualitätsstandards durch eine Vielzahl von EU-Rechtsakten gewährleistet, wie durch die Verordnung Nr. 178/2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, oder durch die Verordnung Nr. 2015/2283 über neuartige Lebensmittel.

Lediglich darauf hingewiesen wird, dass laut Vorschlag als Mindestanforderungen an die Wasserqualität in Anhang I Abschnitt 3 mikrobiologische, nicht jedoch chemische Parameter verankert sind. Um tatsächlich eine EU-weit einheitliche Wasserqualität für die Wiederverwendung gewährleisten zu können, wären auch einheitliche chemische Mindestanforderungen notwendig.

Zusammengefasst ist festzuhalten, dass die vorgeschlagene Verordnung keinen klaren Nutzen bringt, welche ein Tätigwerden auf EU-Ebene rechtfertigen würde.

3. Beachtung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit

Gem. Art. 5 Abs 4 EUV müssen sämtliche EU-Maßnahmen das Verhältnismäßigkeitsprinzip achten.

Das Rechtsinstrument der direkt anwendbaren Verordnung ist überschießend. In vielen Mitgliedsstaaten bestehen bereits Regelungen zur Wasserentnahme. Österreich weist mit dem Wasserrechtsgesetz ein umfassendes gesetzliches Regelwerk zur Beurteilung von unterschiedlichsten aus wasserwirtschaftlicher Sicht relevanten Lebensverhältnissen auf. Dieses System hat sich seit Jahren bewährt. Eine Richtlinie würde den Mitgliedsstaaten einen größeren Handlungsspielraum eröffnen und eine Anpassung an spezielle Gegebenheiten erlauben.

Zudem bestehen mit der Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG sowie mit der Richtlinie 91/271/EWG über die Behandlung von kommunalem Abwasser bereits EU-Maßnahmen, die eine Wiederverwendung von Wasser erwähnen bzw. anregen. Die Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser legt als Teil der Bedingungen für die Einleitung von Abwasser fest, dass „*gereinigtes Abwasser nach Möglichkeit wiederverwendet soll*“. Es wäre mit einer Änderung bzw. Ergänzung dieser Richtlinie in einfacherer Weise möglich, die angestrebten Ziele zu erreichen.

Zudem wird die Verpflichtung in Art 5 des Verordnungsvorschlags, dass Betreiber einer Aufbereitungsanlage einen Risikomanagementplan erstellen müssen, der wiederum auf der Grundlage der in Anhang II aufgeführt Risikomanagementaufgaben aufbaut, als unverhältnismäßig angesehen. Anhang II enthält eine Vielzahl von Anforderungen, die in den Risikomanagementplänen eingearbeitet werden müssen. Der finanzielle, arbeitstechnische und zeitliche Aufwand für die Betreiber von Aufbereitungsanlagen ist enorm und steht in vielen Mitgliedstaaten in keinem Verhältnis zum angestrebten Nutzen. Auch hätten die Genehmigungsverfahren einen deutlichen Mehraufwand für die Behörden zur Folge, weshalb auch der dadurch generierte bürokratische Mehraufwand als unverhältnismäßig zu beurteilen ist.

4. Weiteres

Gem. Art. 12 muss Nichtregierungsorganisationen die Möglichkeit eingeräumt werden, Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen, die Mitgliedstaaten in Zusammenhang mit der Durchführung der Art. 4 bis 8 treffen, vor einem Gericht bzw. einer sonstigen unparteiischen und unabhängigen Stelle anzufechten.

Darauf hingewiesen wird, dass Art. 12 die erwähnten Artikel als subjektiv-öffentliche Rechte ausgestaltet. Im österreichischen Rechtssystem sollen subjektive Rechte die Interessen des Einzelnen schützen. Regelungen für die Qualität der Wiederverwendbarkeit von Wasser, dienen zwar der Gesundheit von Menschen, erfolgen aber, da die Bevölkerung im Allgemeinen, nicht aber individualisierbare Bürger/innen geschützt werden im öffentlichen Interesse und begründen daher keine subjektiven Rechte Einzelner. Art. 12 widerspricht damit dem traditionellen österreichischen Konzept subjektiver Rechte und hat vor diesem Hintergrund entsprechende Auswirkungen auf das österreichische Rechtssystem.

5. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass für die Regelung von Mindestanforderungen für die Wasserwiederverwendung auf EU-Ebene kein Handlungsbedarf besteht.

Selbst wenn man von einem Handlungsbedarf auf EU-Ebene ausginge, ist eine Verordnung als die in Betracht gezogene Maßnahme nicht das einfachste Mittel, um die Ziele zu erreichen. Diese wären mit bereits bestehenden und gelinderen EU-Mitteln umzusetzen. Für die Umsetzung wäre eine Richtlinie bzw. eine Änderung der bestehenden Richtlinien das geeignetere Mittel.

Dr.in Martina Büchel-Germann