

Das Verursacherprinzip in der Wasserwirtschaft



Impulsreferat zum Mid-Term Workshop des Nationalen Wasserdialogs
9. Dezember 2019, Berlin

Dr. Moritz Reese, Department für Umwelt- und Planungsrecht

Verursacherprinzip

Erfahrungshintergrund *Reese/Köck/UFZ*

- **UFZ Wasserforschung** mit Hydrologie, Ökologie, Toxikologie, Ingenieurwissenschaft, Recht, Ökonomie, Politik, Stadtforschung
- **WRRL-Umsetzung**, div. Studien zur u.a. zu Gewässerentwicklung, Schadstoffsanierung Elbe, Ausnahmen und unverhältnismäßigen Kosten, Werra.
- **Urbanes Wassermanagement**, Div. Studien: BMBF, UBA, Leipzig, DE, China
- **Wasserbezogene Abgaben**, div. Studien (mit E.Gawel): Abwasserabgabe, Entnahmeentgelte, Pestizid-Abgabe, Düngemittel-Abgabe; Arzneimittelabgabe (Spurenstoffe)

Verursacherprinzip

Grundlagen

- **Grundlegendes Verantwortungs-, Haftungs- und Gerechtigkeitsprinzip**
- Fordert die **volle Anlastung der Umweltverschmutzungs- und -nutzungskosten** (Polluter Pays & User Pays – „Kostendeckungsprinzip“)
- Fordert auch die **Vermeidung** nachteiliger Umwelteffekte (*s. die Auswertung des Rechts*)
- Grundlage von **Wettbewerbsgleichheit**
- IdR große **Abwägungsspielräume**

Verursacherprinzip

Grundlagen

Prinzip Nr. 16 der Rio-Deklaration

... Die nationalen Behörden sollten bestrebt sein, die **Internalisierung von Umweltkosten** und den **Einsatz wirtschaftlicher Instrumente** zu fördern, wobei sie unter gebührender Berücksichtigung des öffentlichen Interesses und unter **Vermeidung von Verzerrungen im Welthandel** und bei den internationalen Investitionen den Ansatz verfolgen sollten, dass **grundsätzlich der Verursacher die Kosten der Verschmutzung zu tragen hat.**“

- **Fokus auf Kostenanlastung und ökon. Instrumente**

Verursacherprinzip

Grundlagen

Art. 9 WRRL, § 6a WHG

- Berücksichtigung des Verursacherprinzips
 - Grundsatz der Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen einschl. Umwelt- u. Ressourcenkosten
 - angemessener Beitrag mindestens von Industrie, Haushalten und Landwirtschaft
- **Fokus Kostenanlastung** und Wasserdienstleistungen
- **Weiter Umsetzungsspielraum** (EuGH v. 11.9.2014) auch in der Wahl der Umsetzungsinstrumente
- **Darlegungslast** zur Umsetzung des V-Prinzips in Bewirtschaftungsplänen

Verursacherprinzip

Umsetzungsinstrumente

Ordnungsrecht	<ul style="list-style-type: none">• Stoffverbote u. Anwendungsregeln• Emissionsgrenzwerte; Qualitätsziele• UVP- und Monitoringpflichten (!)• Kompensationspflichten
Ökonomische Instrumente	<ul style="list-style-type: none">• Abgaben, z.B. auf kritische Stoffe, Produkte, Entnahmen, Einleitungen• Handelssysteme• Haftung
Planungsinstrumente	<ul style="list-style-type: none">• Maßnahmenprogramme,• Raumplanung
Sonstige	<ul style="list-style-type: none">• Aufgabenzuweisung an Verursachergemeinschaften z.B. WBV• Appelle, Selbstverpflichtungen etc.

Verursacherprinzip

Kernfragen

- **Verantwortungszurechnung in Wertschöpfungsketten und Verursachergemeinschaften?**
Ursprungs-, Vorsorge-, Effektivitäts-, Verhältnismäßigkeitsprinzip, auch: „Effizienzprinzip“
- **Potenziale einer „Herstellerverantwortung“?**
insb. durch Erzeugerabgaben
- **Wo ggf. abweichend Gemeinlastprinzip?**
Verursacher nicht greifbar, nicht in der Lage oder unter Vertrauensschutz
- **Markante Anforderungsunterschiede**
im Vergleich der Verursachergruppen?

Verursacherprinzip

Handlungsfeld Wasserversorgung

- **Versorgungsnahe** bzw. -autarkie (50 II WHG)?
- **Wasserpreise** als Knappheitsregulator, Anlastung der Aufbereitungskosten?
- **Wasserentnahmeentgelt**: weiter ertüchtigen?
- **Effizienzanforderungen** an Anlagen, Geräte, Haustechnik, u.U. Wasserkreislaufwirtschaft



Verursacherprinzip

Handlungsfeld Abwasserwirtschaft

- Verursachernähe durch **dezentrale Bewirtschaftung** insb. bei Niederschlagsbewirtschaftung
- Abwasserstandards, Abwassergebühr, Abwasserabgabe - verursachungsgerechte **Restverschmutzungsanlastung?**
- Insb. mit Blick auf **Mikroverunreinigungen?**



Verursacherprinzip

Risikofaktor Stoffeinträge

- **Herstellerverantwortung** z.B. durch Abgabe auf wasserbelastende Erzeugnisse; Bsp. Pharmaka-Abgabe, Farben, Kunststoffe, Reifen u.a. ?
- **Stoffzulassung**: Bessere Berücksichtigung der wasserseitigen Risiken insb. durch Erzeugerpflicht zur Beteiligung an Monitoring-Programmen ?
- **Verursacher- vs. Gemeinlastprinzip in der Flussgebietsgemeinschaft** für Schadstoffsanierung ?
(vgl. Reese/Köck, Flussgebietsbewirtschaftung im Bundesstaat, 2018)



Verursacherprinzip

Landwirtschaft und Verbraucherschutz

- **Wasserentnahmeentgelt:** Privilegierung der landwirtschaftlichen Bewässerung ?
- **Ausgleichspflicht für Wasserschutzgebiete** bereits für Einschränkungen der „ordnungsgemäßen landwirtschaftlichen Nutzung“ (§ 52 V WHG) ?
- **Privilegierung bei Düngung und Pflanzenschutz** im Vgl. zu BAT bei Abwasser- und Industrieanlagen ?
- **Hersteller-Mitverantwortung** durch Abgaben ?
Düngemittelabgabe, Pflanzenschutzmittelabgabe



Verursacherprinzip

Gewässerentwicklung

- **Probleme der Kausalzurechnung** durch Fokussierung auf taxonomische Qualitätsziele!
- **Ökologische Unterhaltung gem. WRRL** als Nutzerverantwortung der Landnutzer
- **Ökologischer Gewässerausbau aber idR Gemeinlast** wg. Zumutbarkeit, Vertrauensschutz und Effektivität
- **Aber: Entschädigte Eigentumsbeschränkungen** im Gewässerumfeld zulässig (Sozialpflichtigkeit).
- **Finanzierung** aus Wasserabgaben ?

Verursacherprinzip

Übergreifendes

- **Die Erfolgsgeschichten der großen Wasserverbände:** Ein Modell zur organisatorischen Effektivierung des Verursacherprinzips?
- **Weshalb keine Kompensationspflicht bei WRRL-Ausnahmen** (analog zu FFH-Gebietsschutz bzw. Eingriffsregelung)?