



VERBINDUNGSSTELLE DER BUNDESLÄNDER
BEIM AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG
1010 Wien Schenkenstraße 4
Telefon 01 535 37 61 Telefax 01 535 37 61 29 E-Mail vst@vst.gv.at

Kennzeichen **VSt-7345/5**
Datum 20. September 2013
Bearbeiter Mag. Christoph Zach
Durchwahl 15

E-Mail

Betrifft
EU;
Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung;
Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung zur Anpassung von Rechtsakten, in denen auf das Regelungsverfahren mit Kontrolle Bezug genommen wird, an Artikel 290 AEUV, COM(2013) 451 final;
Einheitliche Länderstellungnahme gemäß Artikel 23 d Absatz 2 B-VG

Beilage

An den
Ausschuss der Regionen
Netzwerk für Subsidiaritätskontrolle
(E-Mail: subsidiarity@cor.europa.eu)

Die Europäische Kommission (EK) erstellte einen Vorschlag für eine Verordnung zur Anpassung von Rechtsakten, in denen auf das Regelungsverfahren mit Kontrolle Bezug genommen wird, an Artikel 290 AEUV, COM(2013) 451 final, KOM(2013) 267 endgültig.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer trägt im Zusammenhang mit der Wahrung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit zu diesem Verordnungsvorschlag nun die in der Beilage angeschlossene **einheitliche Länderstellungnahme gemäß Artikel 23d Absatz 2 B-VG** vor.

Um Berücksichtigung dieser wird ersucht.

Der Leiter
i.V. Mag. Werner Hennlich

EU; Vorschlag der Kommission für eine VO zur Anpassung von Rechtsakten, in denen auf das Regelungsverfahren mit Kontrolle Bezug genommen wird, an Artikel 290 AEUV, COM(2013) 451

Einheitliche Stellungnahme der Länder gem. Art. 23d Abs. 2 B-VG einschl. Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung

Teil 1 – Allgemeine Feststellungen

Mit dem Vorschlag der Kommission für eine Verordnung zur Anpassung von Rechtsakten, in denen auf das Regelungsverfahren mit Kontrolle Bezug genommen wird, an Artikel 290 AEUV, COM(2013) 451, ist beabsichtigt für 160 bestehende und aufgelistete Rechtsakte der EU, das jeweils darin vorgesehene „Regelungsverfahren mit Kontrolle“ nach dem Artikel 5a des Beschlusses 1999/468/EG („Komitologiebeschluss“) durch eine (generelle) Ermächtigung der Kommission zur Erlassung von „delegierten Rechtsakten“ gemäß Artikel 290 AEUV zu ersetzen.

Für bereits im Gesetzgebungsprozess befindliche Vorschläge, deren Vorgänger-Rechtsakte ebenfalls ein „Regelungsverfahren mit Kontrolle“ beinhalten, ist die „Umstellung“ bereits in den jeweiligen Entwürfen der Kommission berücksichtigt.

Für noch in Prüfung befindliche gültige Rechtsakte (rd. 70) und für solche des Justizbereiches ergehen gesonderte Vorschläge zur „rechtlichen Anpassung“.

Zum gegenständlichen Kommissionsvorschlag einer querschnittsmäßigen Neuregelung – eigentlich Abschaffung – dieses speziellen und nach dem Beratungs-, und Prüfungsverfahrens weitreichendsten Komitologieverfahrens wird seitens der österreichischen Länder Stellung bezogen, nachdem der überwiegende Teil der betroffenen Rechtsakte entweder überhaupt (mit) in die Gesetzgebungskompetenz der Länder fällt (z.B. Anerkennung der Berufsqualifikation, Arbeitnehmerschutzbestimmungen, Vogelschutz-Richtlinie, Badegewässer-Richtlinie, Trinkwasser-Richtlinie, Umgebungslärm-Richtlinie, Abfallrahmen-Richtlinie, Elektrizitätswesen) oder deshalb für die Länder von Interesse sind, weil ihnen Vollziehungskompetenzen zukommen (Luftreinhalte-Richtlinien, Lebensmittel- und Hygiene Richtlinien, INSPIRE-Richtlinie, Umweltschutzmaßnahmen, Abfalldeponie-Regelungen, Hochwasserschutz, Tunnelsicherheit, etc.) oder sonst von politischem Interesse (z.B. Interoperabilität elektronischer Mautsysteme) sind. Es hat sich erwiesen, dass gerade die der Kommission übertragenen Durchführungsmaßnahmen von Basisrechtsakten im Detail die konkrete Umsetzung von EU-Rechtsmaßnahmen beeinflussen und daher deren Inhalte und Vorgaben insbesondere für die Vollziehung auf Länderebene mit bedeutenden insbesondere auch finanziellen Auswirkungen verbunden sind (siehe Teil 2, Beispiele).

Das gegenwärtige und durch den Lissabon-Vertrag nicht außer Kraft gesetzte und ausdrücklich von der neuen „Komitologie-Verordnung“ (Art. 12 der Verordnung (EU) Nr.

182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren, ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13) ausgenommene „Regelungsverfahren mit Kontrolle“ ist wie folgt gekennzeichnet:

- Ein von der Kommission aufgrund eines Basisrechtsaktes vorgeschlagener Entwurf einer Durchführungsmaßnahme ist zunächst einem aus Vertretern der Mitgliedstaaten bestehenden (Komitologie-) Ausschuss zur Beratung und Entscheidung vorzulegen.
- Selbst im Falle einer durch eine qualifizierte Mehrheit gestützte „Befürwortung“ des Ausschusses ist der – allenfalls nach Vorbringen der Mitgliedstaaten veränderte – Vorschlag dennoch sowohl dem Europäischen Parlament wie dem Rat (=Kontrolle) vorzulegen. Anmerkung: dieses Verfahren wurde auf Drängen des Europäischen Parlaments eingeführt, um ein Kontrollrecht über die „Vollziehung“ der EU-Gesetzgebung zu erhalten, insbesondere im Hinblick darauf, dass eine Verletzung der Umsetzung von EU-Rechtsakten in Form eines Übergriffs durch die Kommission nicht erfolgt.
- Das Europäische Parlament und der Rat haben grundsätzlich drei Monate Zeit, die vorgeschlagene Maßnahme mit (qualifizierter) Mehrheit abzulehnen, wenn sie dies begründen können; Die Ablehnung wäre darin zu begründen, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen über die im Basisrechtsakt vorgesehenen und definierten Durchführungsbefugnisse hinausgehen oder mit dessen Zielen und Inhalten unvereinbar sind oder gegen die Grundsätze der Subsidiarität oder Verhältnismäßigkeit verstoßen.
- Im Falle einer begründeten Ablehnung (Veto) hat die Kommission die Möglichkeit, einen geänderten Vorschlag neuerlich dem Ausschuss vorzulegen oder gleich einen Vorschlag für einen Rechtsakt, der im sonst gemäß EU-Verträgen vorgesehenen Gesetzgebungsverfahren zu behandeln ist.
- Für den Fall, dass selbst der ursprünglich befasste Komitologieausschuss mit den Durchführungsmaßnahmen der Kommission nicht übereinstimmt oder zu keiner Stellungnahme innerhalb der Frist kommt, ist zunächst nur der Rat berufen, ein „Kontrollverfahren“ (innerhalb von zwei Monaten) durchzuführen. Stimmt er den Maßnahmen der Kommission zu, ist der Rat seinerseits verpflichtet, das Europäische Parlament von den geplanten Maßnahmen zu unterrichten. Das Europäische Parlament hat vier Monate Zeit, sein „Kontrollverfahren“ durchzuführen.
- Lehnt der Rat oder das Europäische Parlament in diesem Falle die Erlassung der Durchführungsmaßnahmen ab, verbleibt der Kommission, sofern sie weiter auf ihren Vorschlag beharrt, nur mehr der Weg des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens, womit die Gesetzgebungskompetenz des Europäischen Parlaments gewahrt bleibt.

Seitens der Länder bestehen folgende Einwände:

1. Für eine solche generelle „Umstellung“ bzw. Anpassung fehlt die Rechtsgrundlage. Ein Verweis auf die jeweilige dem damit geänderten Rechtsakt zugrundeliegende Rechtsgrundlage, die rein abstrakt ist, ist auch gemäß gängiger Rechtsprechung des EuGH nicht ausreichend. Jedes konkrete Handeln der EU muss auf eine exakt bezeichnete Rechtsgrundlage und damit Kompetenzübertragung auf die Europäische

Ebene gestützt werden, was beim vorliegenden Vorschlag nicht der Fall ist. Der Vorschlag verstößt damit gegen das Subsidiaritätsprinzip. Eine Analogie zur geltenden Komitologie-Verordnung ist deshalb nicht zutreffend, weil bei der Komitologie das prozedurale Verfahren und das unterschiedliche Ausmaß der Einbindung der Mitgliedstaaten geregelt werden. Für die Komitologie-Verordnung besteht mit Artikel 291 Absatz 3 AEUV auch eine spezifische Rechtsgrundlage. Bei der gegenständlichen Verordnung ist eine horizontale Anordnung für eine Reihe von bereits bestehenden Rechtsakten vorgesehen, so dass das individuelle Erfordernis und die auf die jeweilige Materie angepasste Ausgestaltung der Einführung des Instruments des „delegierten Rechtsaktes“ nicht geprüft werden kann.

2. Die vorgeschlagene Umstellung eliminiert die vorhergehende Befassung der geplanten „Durchführungsmaßnahmen“ in einem „Komitologieausschuss“, der einzurichten ist und von an die Weisungen der Mitgliedstaaten gebundenen Experten (u.a. auch von dafür nominierten Ländervertretern) beschickt wird. Diese beraten die Materie inhaltlich und werden vor einer endgültigen Annahme nach Vorschlägen, die die Mehrheit der Mitgliedstaaten finden, verändert und optimiert. Der Ersatz des Regelungsverfahrens mit Kontrolle durch das Instrument „delegierte Rechtsakte“ ist unverhältnismäßig, weil damit die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten und vorab eine Abstimmung der Durchführbarkeit nationaler Umsetzungsmaßnahmen über den Komitologieausschuss unterbunden wird. Eine Vorgangsweise, die die Mitwirkung der Mitgliedstaaten – und gemäß der jeweiligen Kompetenzverteilung der regionalen Ebene – ausschaltet, verkürzt daher massiv deren Gestaltungs- und Entscheidungsmöglichkeiten auf EU-Ebene. Der Kommissionsvorschlag verstößt somit gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip. Bei einer „Umstellung“ auf das Verfahren von „delegierten Rechtsakte“ entfällt dieser konkrete Veränderungs-, Mitgestaltungs-, und Entscheidungsprozess für die Mitgliedstaaten, weil im Kontrollverfahren für „delegierte Rechtsakte“ das Europäische Parlament oder der Rat selbst aktiv werden und sich innerhalb einer im Basisrechtsrechtsakt jeweils individuell vorgesehen Frist mit einer (qualifizierten) Mehrheit dagegen aussprechen müssten. Ziel eines solchen „Vetos“ ist aber nicht die unmittelbare Veränderung des Inhalts, sondern der Widerruf der „übertragenen Vollziehungskompetenz“ und die Neuverlage des Maßnahmenentwurfes für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren.
3. Obzwar die Kommission sowohl gem. Artikel 291 AEUV (wirkungsverleihend mit Durchführungsmaßnahmen) wie auch gem. Artikel 290 AEUV (ergänzend und/oder ändernd mit delegierten Rechtsakte) jeweils im Basisrechtsakt lediglich zur Konkretisierung von „nicht-wesentlichen Angelegenheiten“ beauftragt werden kann, ist die Abgrenzung und Beurteilung, was „wesentlich“ und was „nicht-wesentlich“ für die Regelung der Materie ist, äußerst schwer zu führen und zumeist im Basisrechtsakt nicht genau definiert. Es ist daher sinnvoll, in einer Art Begutachtungsverfahren und im Rahmen von Ausschussberatungen unterschiedliche Vorstellungen zwischen Kommission und Rat auszutauschen und nach der „Gemeinschaftsmethode“ eine kooperative Lösung im Einzelfall zu suchen und zu beschließen.

4. Als Ersatz für den Wegfall des Komitologieverfahrens und der Behandlung und Entscheidungsfindung in einem Komitologieausschuss wird die Kommission angehalten, im Vorfeld der Erlassung von „delegierten Rechtsakten“ *angemessene Konsultationen einschließlich auf der Sachverständigenebene* zu führen. Diese vorgelagerten Konsultationen sind zwar ebenfalls sinnvoll, sind aber kein gleichwertiger Ersatz für das derzeitige (Mit-)Entscheidungsverfahren. Die Konsultationen verleihen nämlich dem Inhalt von abgegebenen Stellungnahmen kein Entscheidungsgewicht. Die Kommission kann sich mit ihren Argumenten darüber hinwegsetzen, was die Erfahrung ja auch zeigt. Für die Mitgliedstaaten ist die Behandlung und Beratung in einem Ausschuss zweckmäßig und verleiht einer "gemeinsamen, qualifiziert getragenen Position" Entscheidungskraft. Insbesondere der Prüfungsgegenstand und allfällige Einwand, ob die Maßnahme der Kommission über den Inhalt und das Ziel des Basisrechtsaktes hinauschießt, kann mit einem Komitologieverfahren rechtzeitig aufgezeigt und durchgesetzt werden, ohne ein komplexes, mehrjähriges Verfahren des Widerrufs und der Behandlung in einem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren zu bewirken.
5. In Art. 3 Abs. 1 des vorliegenden Verordnungsvorschlages ist geregelt, dass die betreffenden delegierten Rechtsakte sofort in Kraft treten. Sollte das Europäische Parlament Einwände erheben, ist der delegierte Rechtsakt umgehend aufzuheben (Abs. 2 leg. cit.). Das bedeutet jedoch für den Fall, dass die Europäische Kommission ihre Kompetenzen überschreitet, die betreffende Regelung vorerst gilt. Dies kann im Einzelfall weitreichende Konsequenzen haben. Sollte Österreich mit der generellen Ablehnung des Vorschlages nicht durchdringen, sollte zumindest darauf gedrängt werden, dass die delegierten Rechtsakte der Kommission erst nach Ablauf der Einspruchsfristen in Kraft treten dürfen. Die Europäische Kommission hat diesen Weg z.B. im Vorschlag für eine Verordnung über Maßnahmen zum Schutz vor Pflanzenschädlingen, COM(2013) 267 final, in Art. 98 Abs. 5 gewählt.

Am grundsätzlichen Recht des Europäischen Parlaments, eine „Kontrolle“ zu haben, um im Bedarfsfalle verhindern zu können, dass die Kommission oder die Mitgliedstaaten (Rat) bei der „Vollziehung“ (Setzung von Durchführungsmaßnahmen) über das limitierte Ausmaß hinausgehen und damit die Gesetzgebungsrechte des Parlaments verletzen, ist – wie bei den „delegierten Rechtsakten“ mit dem „Regelungsverfahren mit Kontrolle“ gleichermaßen gewahrt. Oder anders ausgedrückt, das Europäische Parlament verliert weder etwas noch gewinnt sie mit einer Abschaffung dieses Kontrollverfahrens dazu. Allerdings die Mitgestaltungsrechte der Mitgliedstaaten – und in föderalen Staaten der regionalen Ebene – im Komitologieausschuss wären mit der vorgeschlagenen generellen „Anpassung“ für immer beseitigt. Dies widerspricht der in den Artikel 290 und 291 AEUV niedergelegten Konzeption der Gewaltenteilung, wonach grundsätzlich die „Vollziehung“ der EU-Gesetze den Mitgliedstaaten zukommt, diese aber der Kommission unter Begleit- und Kontrollauflagen (Komitologie) und auf jederzeitigen Widerruf überantwortet wird.

Abschließend wird darauf hingewiesen, dass die jüngsten Gesetzgebungen insbesondere mit diversen EU-Förderprogrammen gezeigt haben, dass der „Gesetzgeber“ vielfach das von der Kommission vorgeschlagene Instrument der „delegierten Rechtsakte“ (Artikel 290 AEUV) zurückgewiesen und durch das bewährte „gemeinschaftliche“ Instrument der Komitologie (Artikel 291 AEUV), zumeist mit einem Regelungsverfahren, wo die Mitgliedstaaten fachlich an den Umsetzungsmaßnahmen aktiv mitgestalten können, zurückgekehrt ist.

Ebenso sei vermerkt, dass im Hinblick auf die Vermittlung von EU-Maßnahmen und deren Kommunikation eine gänzliche Verabschiedung der Mitgliedstaaten aus der Mitentscheidung auch von Durchführungsmaßnahmen fatal wäre und der ohnehin gängigen und weit verbreiteten Meinung bei den EU-Bürgern/Bevölkerung, „Brüssel bestimmt alles, die Mitgliedstaaten haben nichts zu reden“, berechtigt den Nährboden aufbereitet wird.

Teil 2: Beispiele

Zu Anhang F. Umwelt Nr. 47: Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (Vogelschutzrichtlinie)

Gemäß Art. 16 der Vogelschutzrichtlinie können Änderungen zur Anpassung ihrer Anhänge I und V an den technischen und wissenschaftlichen Fortschritt nach dem „Regelungsverfahren mit Kontrolle“ vorgenommen werden.

Anhang I umfasst die besonders schützenswerten Vogelarten, für deren Erhaltung u. a. die zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete zu Schutzgebieten (Natura 2000-Gebieten) zu erklären sind. Anhang V listet die Themen auf, zu denen die Mitgliedstaaten zum Schutz, zur Regulierung und zur Nutzung der Bestände aller unter Art. 1 fallenden Vogelarten verstärkt forschen sollen.

Besonders die aufgrund des gegenständlichen Verordnungsvorschlags vorgesehene Möglichkeit, Anhang I der Vogelschutzrichtlinie ohne entscheidungsbindende Befassung der mitgliedstaatlichen Experten/innen im Rahmen des Regelungsausschusses zu ändern, wird aufgrund der weitreichenden Implikation der Aufnahme von weiteren Vogelarten in den Anhang I der Vogelschutzrichtlinie äußerst kritisch gesehen.

Zu Anhang F. Umwelt Nr. 54: Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der europäischen Gemeinschaft (INSPIRE)“

Die INSPIRE-RL sieht vor, dass die EK in verschiedenen Fällen „Durchführungsbestimmungen“ bzw. weiterführende Regelungen erlassen kann.

Bei den Verhandlungen auf europäischer Ebene zur Entstehung dieser Richtlinie hat unter anderen Mitgliedstaaten auch Österreich darauf gedrungen, den Mitentscheidungsprozess der Mitgliedstaaten dort zu erhalten, wo es um Änderungen zur Richtlinie gehen mag, die substanzieller Natur sind und den Sinn der Richtlinie aus Betrachtungsweise des Parlaments oder des Rates verändern könnten. Aus diesem Grund hat Österreich sein Veto im Rat erst aufgegeben, nachdem die EK zu Zugeständnissen bereit war.

Daher nimmt Artikel 22 der INSPIRE-RL Bezug auf den Beschluss 1999/468/EG in der Fassung 2006/512/EG und insbesondere auf dessen Art. 5a, der das „Regelungsverfahren mit Kontrolle“ festschreibt. Vor allem das dadurch sichergestellte Mitwirken der Mitgliedstaaten war wesentlich für die Zustimmung Österreichs im Rat.

Konkret wären durch den gegenständlichen Verordnungsentwurf folgende Bereiche der INSPIRE-RL dem Regelungsverfahren mit Kontrolle entzogen:

- Die Beschreibung der in den Anhängen I, II und III aufgeführten bestehenden Geodaten-Themen (Art. 4 Abs. 7 INSPIRE-RL);
- die Erlassung von Durchführungsbestimmungen, mit denen technische Modalitäten für die Interoperabilität und die Harmonisierung von Geodatenätzen und –diensten festgelegt werden (Art. 7 INSPIRE-RL);

- die Erlassung von Durchführungsbestimmungen für Netzdienste des Art. 11 INSPIRE-RL wie beispielsweise Suchdienste, Darstellungsdienste, Download-Dienste, Transformationsdienste und Aufrufdienste (Art. 16 INSPIRE-RL);
- die Regelung der Bedingungen für den Zugang von Organen und Einrichtungen der Gemeinschaft zu Geodatenätzen und -diensten (Art. 17 Abs. 8 INSPIRE-RL).

Gerade in diesen möglicherweise kostspieligen Punkten der Umsetzung bedarf es eines Kontrollmechanismus, der allfällige Wünsche der EK – die allerdings die Möglichkeiten der Mitgliedstaaten übersteigen könnten – einer abschließenden Prüfung unterzieht.

Die durch den gegenständlichen Verordnungsvorschlag vorgesehene Verkürzung der Mitwirkungsrechte der Mitgliedstaaten kann nicht hingenommen werden, da eine einseitige Festsetzung der genannten Bedingungen durch die Europäische Kommission sehr weitgehend in die Organisation und Gestaltung der administrativen Abläufe eingreifen würde und darüber hinaus dem oben beschriebenen Verhandlungsergebnis zur INSPIRE-RL widerspricht.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass selbst der Erwägungsgrund Nr. 33 der INSPIRE-Richtlinie wegen des Charakters der der Kommission in der INSPIRE-Richtlinie übertragenen Befugnisse für Durchführungsbestimmungen von „Maßnahmen allgemeiner Tragweite“ spricht und empfiehlt, diese Maßnahmen im „Regelungsverfahren mit Kontrolle“ zu erlassen. Weiters führt der Erwägungsgrund Nr. 16 der INSPIRE-Richtlinie u.a. aus, dass die von der Kommission zu erlassenden Durchführungsbestimmungen, soweit möglich, für die Mitgliedstaaten „keine überzogenen Kosten“ verursachen sollen.

Zu Anhang F. Umwelt **Nr. 57, 59 und 65**: Richtlinie 2006/118/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung und Verschlechterung, Richtlinie 2006/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Februar 2006 über die Qualität der Badegewässer und Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (Wasserrahmen-Richtlinie)

Die für den Bereich „Wasser“ angeführten Richtlinien und Verordnungen haben überwiegend große Tragweite für die Länder und Gemeinden, da sie von diesen umzusetzen sind. Dies betrifft vor allem die Hochwasserrichtlinie (RL 2007/60 und die Wasserrahmenrichtlinie (2000/60) sowie auch die Richtlinie über die Grundwasserqualität (2006/118).

Bei der letztgenannten Richtlinie hat die Diskussion um die Einführung zusätzlicher prioritärer Stoffe gezeigt, wie wichtig eine Einbindung der in der Umsetzung betroffenen Gebietskörperschaften ist, da diese die Kosten für nicht nachvollziehbare Anhebungen in den Umweltzielen („überschießende Regelungen“) zu tragen haben.

In ähnlicher Weise ist dies auch zu befürchten bei der Hochwasserrichtlinie, wo die Richtlinie Regulierungsmöglichkeiten für Schutzziele bzw. Managementmaßnahmen ermöglicht.

Auch die Wasserrahmenrichtlinie hat bei der Festlegung von Qualitätszielen für Gewässer und Zeithorizonte für deren Zielerreichung unmittelbare Auswirkungen auf die Finanzen der Gebietskörperschaften im Zusammenhang mit Kläranlagen und flussbaulichen Maßnahmen. Anzuführen sind hier auch Emissions- und Immissionsregelungen für Gewerbe- und Industriebetriebe vor dem Hintergrund extrem unterschiedlicher natürlicher Rahmenbedingungen in den Gewässertypen und Wasserführungen europäischer Gewässer.

In ähnlicher Weise gilt dies auch für die Badegewässerrichtlinie, wo über die Auswahl der Kriterien (Parameter und deren Messhäufigkeiten) massiv Einfluss auf die Kosten von

Flussbadeanlagen genommen wird.

Zu Anhang F. Umwelt **Nr. 64**: Richtlinie 2001/81/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2001 über nationale Emissionshöchstmengen für bestimmte Luftschadstoffe

Die Richtlinie wurde in Österreich durch das Emissionshöchstmengengesetz-Luft (BGBl. I Nr. 34/2003) umgesetzt. Sie beinhaltet weitreichende Aufgaben für den Bund hinsichtlich der Umsetzung europäischer strategischer Maßnahmen, hinsichtlich Erhebungen, Regulationen und vor allem des Berichtswesens. Selbst kleine Veränderungen können weitreichende Folgen in all diesen Berichten mit Auswirkung auf die Ressourcen der öffentlichen Hand, der Wirtschaft und der Bevölkerung nach sich ziehen.

Zu Anhang F. Umwelt **Nr. 68**: Richtlinie 98/83/EG des Rates vom 3. November 1998 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch

Die Trinkwasserrichtlinie soll seit Jahren novelliert werden. Im Vorjahr hat die Kommission entschieden, nur die Anhänge in einem vereinfachten Verfahren zu ändern. Allerdings sind im ersten Änderungsentwurf durch Fußnoten in der Anlage Sinn und Inhalt von Artikeln stark verändert worden. In einem neuerlichen Entwurf wurden nach Intervention der Mitgliedstaaten diese Formulierungen entschärft, aber die Änderungsmöglichkeiten durch delegierte Rechtsakte aufgenommen.

Da die Trinkwasserkontrolle von den Ländern im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung vollzogen wird, haben Änderungen sowohl Auswirkungen auf die Länder als auch auf die normunterworfenen Wasserversorger (z.B. Gemeinden, Genossenschaften, Lebensmittelbetriebe). Die Auswirkungen betreffen vor allem die Berichtspflicht, aber auch Untersuchungsumfänge und Kontrollstrukturen, wobei nur in geringem Maße auf regionale Besonderheiten eingegangen wird. Der Effekt ist eine Ressourcenbindung und Verteuerung, sowie die Umstellung eines gut funktionierenden Systems.

Zu Anhang F. Umwelt **Nr. 74**: Richtlinie 86/278/EWG des Rates vom 12. Juni 1986 zum Schutz der Umwelt und insbesondere der Böden bei Verwendung von Klärschlamm in der Landwirtschaft

Die landwirtschaftliche Klärschlammverwertung fällt in Gesetzgebung und Vollziehung (Art. 15 B-VG) in die alleinige Kompetenz der Bundesländer. Es ist daher eine Einbeziehung der Bundesländer im Komitologieverfahren, bei Vorschriften, bei denen es um die Verwendung von Klärschlämmen geht, durchaus üblich (meist über den gemeinsamen Ländervertreter). Die Bundesländer können somit bei der Festlegung der technischen Standards auf EU-Ebene einen wesentlichen Beitrag leisten. Es ist daher ein Nachteil zu befürchten, falls eine Einbeziehung des Länderverreters in den Kommissionsausschuss für die RL 86/278/EWG nicht mehr erfolgt.

Zu Anhang I. Mobilität und Verkehr **Nr. 109**: Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über den Führerschein (Neufassung)

(geändert mit RL 2009/113/EG vom 25. August 2009, RL 2011/94/EU vom 28. November 2011 und RL 2012/36/EU vom 19. November 2012)

Die Richtlinie 2006/126/EG regelt u.a. die Einführung eines einheitlichen und fälschungssicheren Führerscheins, die Neuordnung der Führerscheinklassen und des Mindestalters für den Erwerb der Lenkberechtigung, die Befristung von Führerscheinen

sowie die Mindestanforderungen an die körperliche und geistige Eignung von Kraftfahrzeuglenkern sowie an Fahrprüfungen und Fahrprüfer.

Diese Richtlinie wurde im Führerscheingesetz – FSG, BGBl. I Nr. 120/1997 i.d.F. BGBl. I Nr. 43/2013, in der Fahrprüfungsverordnung – FSG-PV, BGBl. II Nr. 321/1997 i.d.F. BGBl. II Nr. 41/2013 und in der Führerscheingesetz-Gesundheitsverordnung – FSG-GV, BGBl. II Nr. 322/1997 i.d.F. BGBl. II Nr. 280/2011 umgesetzt.

Gerade bei dieser Richtlinie bleibt unklar, was die Kommission unter „nicht wesentlichen Vorschriften“ i.S.d. Art. 290 Abs. 1 AEUV versteht. Denkbar wäre jedenfalls eine Änderung von Art 7 der RL 2006/126/EG auf Basis delegierter Rechtsakte hinsichtlich der Gültigkeitsdauer von Führerscheinen. Änderungen in diesem Bereich haben – wie die Umstellungen im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der die gegenständliche Richtlinie umsetzenden FSG-Novelle mit 19. Jänner 2013 gezeigt haben – einen erhöhten Verwaltungsaufwand zur Folge und führen aufgrund der gegenwärtig anfallenden Gebühren zu einer finanziellen Mehrbelastung der Bürger.

Gemäß Erwägungspunkt 17 der RL 2006/126/EG sollten die technischen Vorschriften für den Mikrochip im Führerschein von der Kommission mit Unterstützung des Komitologieausschusses für Führerscheine festgelegt werden. Es spricht einiges dafür, dass diese technischen Vorschriften von der Kommission als nicht wesentlich eingestuft und künftig als delegierte Rechtsakte ergehen würden. Auch geringfügige Änderungen technischer Natur können jedoch vor allem in der Umstellungsphase einen erheblichen finanziellen Aufwand für Behörden und Bürger nach sich ziehen, sodass ein über den Komitologieausschuss für Führerscheine mediatisiertes Mitspracherecht der Länder weiterhin als erforderlich erachtet wird.

Auch die im Anhang IV der RL 2006/126/EG festgelegten Mindestanforderungen an Fahrprüfer und das Qualitätssicherungssystem sollten nicht einseitig von der Kommission festgelegt oder geändert werden können. Die Bestellung und Weiterbildung der Fahrprüfer sowie die Organisation des Fahrprüfungswesens wird vom Landeshauptmann in der mittelbaren Bundesverwaltung vollzogen. Aufgrund der großen Anzahl an Fahrprüfern und Fahrprüfungen und aufgrund des organisatorischen Aufwands, der mit ihrer Evidenz, der Abwicklung der erforderlichen Aus- und Weiterbildung und der vorgeschriebenen Qualitätssicherungsmaßnahmen einhergeht, ist davon auszugehen, dass auch vermeintlich geringfügige Modifikationen zu einem vergleichsweise hohen behördlichen Mehraufwand führen können. Die Umsetzung des Anhangs IV der gegenständlichen Richtlinie führte fraglos bereits zu einem erklecklichen Mehraufwand und ist ein erhöhter finanzieller Aufwand für die Bürger bei künftigen Änderungen keineswegs ausgeschlossen.

Zu Anhang I. Mobilität und Verkehr Nr. 125: Richtlinie 2002/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. März 2002 über Regeln und Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Gemeinschaft

Schwierig abzuschätzen sind inhaltliche Auswirkungen möglicher delegierter Rechtsakte dieser Richtlinie.

Gerade der Flughafen Wien/Schwechat ist durch das Mediationsverfahren 2000 – 2005 international beispielgebend für die Umsetzung lärmmindernder Maßnahmen, darunter auch Betriebseinschränkungen für den Flugbetrieb. Basis aller Maßnahmen sind privatrechtliche Verträge zwischen den Parteien des Mediationsverfahrens (darunter auch Gebietskörperschaften), deren Einhaltung durch das Dialogforum Flughafen Wien laufend beobachtet und evaluiert wird. Unklar ist, welche Auswirkungen allfällige Änderungen dieser Richtlinie auf derartige privatrechtliche Verträge haben könnten, die z.B. gesetzlich nicht festgeschriebene bzw. verordnete Nachtflugregelungen, oder sog. Lärmzonendeckelungen enthalten. Es ist zu befürchten, dass die EU im Zweifelsfall bzw. Beschwerdefall eher zum

Erhalt möglichst hoher Flughafenkapazitäten, welche mehr Wettbewerb und geringere Flugpreise generieren, tendiert, denn zu Einschränkungen des Flugbetriebs zugunsten einer über ein bestimmtes Mindestmaß hinausgehenden Lärminderung.

Unabhängig von im Einzelfall fachlich gerechtfertigten Anhebungen von Qualitätsnormen ist eine Diskussion über regionalspezifische Besonderheiten und deren Berücksichtigung aber auch über die wirtschaftliche Vertretbarkeit insbesondere der Umsetzungsfristen unter Einbindung der betroffenen Vertretern von Gebietskörperschaften unabdinglich, sodass die durch den vorliegenden Verordnungsvorschlag tendenziell zu befürchtende Verschlechterung der Mitwirkungsmöglichkeit regionaler Interessensträger abzulehnen ist.

Die angeführten Bedenken gelten dem Grunde nach auch für die weiteren (Regional-) Flughäfen in Österreich.

Zu Anhang J. Gesundheit und Verbraucher Nr. 133: Richtlinie 2009/128/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für die nachhaltige Verwendung von Pestiziden

Für das Pflanzenschutzmittelrecht ist in Gesetzgebung und Vollziehung der Bund zuständig, aber nur soweit es das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln betrifft. Im Bereich der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln ist der Bund für die Grundsatzgesetzgebung und die Länder für die Ausführungsgesetzgebung und die Vollziehung zuständig.

Beispielsweise sieht die Richtlinie gemäß Artikel 15 ein Mitspracherecht bei Maßnahmen zur Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen dieser Richtlinie vor, die die Änderung des Anhangs IV (harmonisierte Risikoindikatoren) zur Berücksichtigung des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts betreffen. Diese werden nach dem in Artikel 21 Absatz 2 genannten „Regelungsverfahren mit Kontrolle“ erlassen. Es ist daher eine Einbeziehung der Bundesländer im Komitologieverfahren, soweit es um Vorschriften, die die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln geht (meist über den gemeinsamen Ländervertreter) durchaus üblich.

Es wäre daher von Nachteil für die Bundesländer, wenn diese im politisch sensiblen Bereich der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln durch Einführung von delegierten Rechtsakten keinerlei Mitspracherecht hätten. Es bleibt konkret zu befürchten, dass die harmonisierten Risikoindikatoren dann wesentlich mehr Verwaltungsaufwand nach sich ziehen und eine gewisse Praxisferne aufweisen würden.

Zu Anhang J. Gesundheit und Verbraucher Nr. 134: Richtlinie 2009/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern

Die Richtlinie ist in der Österreichischen Mineralwasser- und Quellwasserverordnung (BGBl. II Nr. 309/1999) umgesetzt. In Artikel 12 der Richtlinie sind Maßnahmen definiert, welche von der Kommission festgelegt werden. Dies sind Grenzwerte für die Gehalte an Bestandteilen; Angaben auf dem Etikett, die Bedingungen für die Verwendung von mit Ozon angereicherter Luft, Angaben über die Behandlungen, Analysemethoden und Probenahme-Verfahren. Der Vollzug erfolgt in mittelbarer Bundesverwaltung. Von Änderungen sind österreichische Hersteller direkt oder indirekt durch Konkurrenzdruck ausländischer Hersteller (bei Lockerung von Grenzwerten) neben der Kontrolle betroffen.

Zu Anhang J. Gesundheit und Verbraucher Nr. 142 - 144: Verordnung (EG) Nr. 854/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit besonderen Verfahrensvorschriften für die amtliche Überwachung von zum menschlichen Verzehr bestimmten Erzeugnissen tierischen Ursprungs; Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des

Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs und Verordnung (EG) Nr. 852/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Lebensmittelhygiene

Die europäische Lebensmittelgesetzgebung inklusive Hygienepaket, Pflanzen- und Tiergesundheit wird derzeit überarbeitet. Auch hier sind im Entwurf delegierte Rechtsakte an Schlüsselstellen vorgesehen. Aufgrund der Komplexität des neuen Entwurfes kann eine Auswirkung auf die oben genannten betroffenen Bereiche noch nicht abgeschätzt werden. Auch die Erhöhung der sog. Transparenz durch besonders rasche Information der Öffentlichkeit birgt die Gefahr von Fehlinformationen, wie dies z.B. beim EHEC-Ausbruch in Deutschland geschehen ist.

Zu Anhang J. Gesundheit und Verbraucher Nr. 146: Verordnung (EG) Nr. 2160/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 zur Bekämpfung von Salmonellen und bestimmten anderen durch Lebensmittel übertragbaren Zoonoseerregern

Von dieser Verordnung ist vor allem der landwirtschaftliche und veterinärmedizinische Bereich sowohl in der Kontrolle im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung als auch in der Produktion in Landwirtschaft und Wirtschaft (Produktion und Handel) betroffen. Die Kommission kann dabei Einfluss nehmen auf Bekämpfungsprogramme und – methoden. Auch in diesem Bereich muss die Kommission Daten bei den Mitgliedstaaten erheben, um ihrer Berichtspflicht gegenüber dem Europäischen Parlament gemäß Artikel 16 nachkommen zu können.

Zu Anhang J. Gesundheit und Verbraucher Nr. 149: Verordnung (EG) Nr. 1830/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2003 über die Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung von genetisch veränderten Organismen und über die Rückverfolgbarkeit von aus genetisch veränderten Organismen hergestellten Lebensmitteln und Futtermitteln sowie zur Änderung der Richtlinie 2001/18/EG

Betroffen sind von der Verordnung die Landwirtschaft und Lebensmittelwirtschaft. Aus umwelthygienischer Sicht ist die Verwendung gentechnisch veränderter Lebensmittel problematisch. Europaweit ist die Haltung Österreichs zu diesem Thema bekannt und bislang anerkannt.

Durch delegierte Rechtsakte könnte die Anhörung der Mitgliedstaaten und somit Möglichkeiten für Ausnahmeregelungen untergraben werden. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Umstellung unzählige nicht vorhersehbare finanzielle, strukturelle und teilweise sogar gesundheitliche Konsequenzen für die Mitgliedsstaaten und ihre Bürger nach sich ziehen kann, wenn im Rahmen vereinfachter Verfahren die Mitgliedsstaaten bei Änderungen nicht gestaltend eingebunden werden.