



Verfassungsgerichtshof

**Entscheidung Nr. 129/2023
vom 21. September 2023
Geschäftsverzeichnissnr. 7903**

In Sachen: Klage auf Nichtigkeitserklärung der Artikel 3 und 4 des Dekrets der Flämischen Region vom 15. Juli 2022 « zur Abänderung des Dekrets vom 18. Juli 2003 über die integrierte Wasserpolitik, koordiniert am 15. Juni 2018 », erhoben von Inti De Bock und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten L. Lavrysen und P. Nihoul, und den Richtern J. Moerman, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt und K. Jadin, unter Assistenz des Kanzlers N. Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten L. Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 23. Dezember 2022 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 26. Dezember 2022 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigkeitserklärung der Artikel 3 und 4 des Dekrets der Flämischen Region vom 15. Juli 2022 « zur Abänderung des Dekrets vom 18. Juli 2003 über die integrierte Wasserpolitik, koordiniert am 15. Juni 2018 » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 13. September 2022): Inti De Bock, Vera De Moor, Ilias Sfikas, Jean Solon und Marleen Verbruggen, unterstützt und vertreten durch RA M. Deweydt, in Gent zugelassen.

Die Flämische Regierung, unterstützt und vertreten durch RA B. Martel und RA K. Caluwaert, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht, und die Flämische Regierung hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 28. Juni 2023 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richterinnen J. Moerman und E. Bribosia beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsfähig ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 12. Juli 2023 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache am 12. Juli 2023 zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigkeitserklärung der Artikel 3 und 4 des Dekrets der Flämischen Region vom 15. Juli 2022 « zur Abänderung des Dekrets vom 18. Juli 2003 über die integrierte Wasserpolitik, koordiniert am 15. Juni 2018 » (nachstehend: Dekret vom 15. Juli 2022). In ihrem Erwidierungsschriftsatz machen sie geltend, dass ihre Klage in Bezug auf den angefochtenen Artikel 3 auf die in den Nrn. 2, 3 und 6 dieser Bestimmung festgelegten Definitionen eines Wasserzählers beschränkt sei.

B.2.1. Die angefochtenen Artikel ändern die Artikel 2.1.2 und 2.2.2 des Dekrets der Flämischen Region vom 18. Juli 2003 « über die integrierte Wasserpolitik, koordiniert am 15. Juni 2018 » (nachstehend: Dekret vom 18. Juli 2003) ab.

B.2.2. Der angefochtene Artikel 3 Nrn. 2, 3 und 6 des Dekrets vom 15. Juli 2022 bestimmt:

« A l'article 2.1.2 du [décret du 18 juillet 2003], les modifications suivantes sont apportées :

[...]

2° il est inséré un point 3°/1 et un point 3°/2, rédigés comme suit :

‘ 3°/1 [...]

3°/2 compteur d'eau analogique : un compteur d'eau qui n'est pas un compteur d'eau numérique; »;

3° il est inséré un point 5°/1, rédigé comme suit :

‘ 5°/1 compteur d'eau numérique : un compteur d'eau qui est équipé d'un dispositif de communication unidirectionnel ou d'un dispositif de communication bidirectionnel, permettant une lecture non seulement locale mais aussi à distance des données, et qui est en mesure de recevoir des données localement ou à distance; »;

[...]

6° le point 35° est complété par la phrase ‘ Un compteur d'eau peut être un compteur d'eau analogique ou numérique ’ ».

B.2.3. Der angefochtene Artikel 4 des Dekrets vom 15. Juli 2022 bestimmt:

« A l'article 2.2.2 du [décret du 18 juillet 2003], modifié par le décret du 26 avril 2019, les modifications suivantes sont apportées :

1° il est inséré un paragraphe 1/1, rédigé comme suit :

‘ § 1/1. L'exploitant d'un réseau public de distribution d'eau peut décider d'équiper le branchement de composants permettant, entre autres, d'assurer les fonctionnalités suivantes :

1° surveiller à distance la consommation d'eau et avertir l'abonné ou l'exploitant d'un réseau public de distribution d'eau en cas de consommation anormale d'eau ou de retours d'eau;

2° surveiller et régler à distance le débit et accorder et interrompre à distance l'accès au réseau public de distribution d'eau;

3° mesurer la température ambiante à l'endroit où se trouve le compteur d'eau et avertir l'abonné ou l'exploitant d'un réseau public de distribution d'eau en cas de risque de gel des canalisations;

4° contrôler la qualité de l'eau fournie;

5° mesurer la pression de l'eau au niveau du branchement.

L'exploitant d'un réseau public de distribution d'eau peut décider de mettre à disposition d'autres fonctionnalités en plus de celles énumérées à l'alinéa 1er.

Le Gouvernement flamand peut arrêter des modalités pour la structure, les composants, les fonctionnalités et le financement du branchement.

Les fonctionnalités, mentionnées aux alinéas 1er et 2, des composants du branchement sont obligatoirement acceptées par l'abonné. »;

2° il est inséré un paragraphe 2/1, rédigé comme suit :

‘ § 2/1. L’exploitant d’un réseau public de distribution d’eau doit installer un compteur d’eau numérique dans tous les branchements où cela est techniquement possible avant le 31 décembre 2030.

Le compteur d’eau numérique possède au moins toutes les fonctionnalités suivantes :

1° il peut mesurer, afficher et enregistrer le volume d’eau fourni et mettre les données de mesure à la disposition de l’abonné sous la forme d’un standard ouvert, soit directement, soit via un portail;

2° il peut communiquer à distance dans une ou deux directions avec l’exploitant d’un réseau public de distribution d’eau;

3° il permet de prévenir l’abonné et l’exploitant d’un réseau public de distribution d’eau en cas de suspicion de fuite sur le réseau de distribution domestique;

4° il permet d’avertir l’abonné et l’exploitant d’un réseau public de distribution d’eau en cas de suspicion de rupture dans le réseau de distribution domestique

5° il peut détecter un retour d’eau du réseau de distribution domestique, dû à un clapet anti-retour non ou mal fonctionnant et en informer l’abonné ou l’exploitant d’un réseau public de distribution d’eau.

Le Gouvernement flamand peut arrêter ou compléter des modalités relatives aux alinéas 1er et 2, concernant :

1° le calendrier et la priorisation pour l’installation et le financement d’un compteur d’eau numérique;

2° les fonctionnalités du compteur d’eau numérique;

3° les exceptions à l’installation d’un compteur d’eau numérique.

Dans l’intérêt de l’abonné, l’exploitant d’un réseau public de distribution d’eau coordonne dans toute la mesure du possible l’exécution des obligations qui lui incombent en vertu du présent paragraphe avec le gestionnaire du réseau de distribution d’électricité et de gaz désigné pour la zone en question. Ce faisant, l’exploitant examine, avant le 31 décembre 2023 au plus tard, comment la communication des données provenant d’un compteur d’eau numérique peut être alignée sur la communication des données de mesure et des données techniques provenant du compteur d’énergie numérique visé aux articles 4.1.22/2 à 4.1.22/13 du Décret sur l’Energie du 8 mai 2009. ’ ».

B.3. Aus den Vorarbeiten zum Dekret vom 15. Juli 2022 geht hervor, dass der Dekretgeber ein zweifaches Ziel verfolgt hat: « einerseits die Organisation der Einführung und der Verwaltung digitaler Wasserzähler in Flandern, andererseits die Organisation der Verwaltung und der Verarbeitung der Daten, die im Rahmen der im Dekretentwurf genannten Aktivitäten erfasst werden » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2021-2022, Nr. 1324/1, S. 3).

Die Kritik der klagenden Parteien bezieht sich ausschließlich auf die Bestimmungen des Dekrets vom 15. Juli 2022, mit denen das erste verfolgte Ziel verwirklicht werden soll, insbesondere die Einführung digitaler Wasserzähler in der Flämischen Region.

B.4.1. Ein digitaler Wasserzähler ist « ein Wasserzähler, der mit einem Ein- oder Zweirichtungskommunikationsmittel ausgestattet ist, das dafür sorgt, dass die Daten nicht nur vor Ort, sondern auch aus der Ferne ausgelesen werden können, und der in der Lage ist, Daten vor Ort oder aus der Ferne zu empfangen » (Artikel 2.1.2 Nr. 5/1 des Dekrets vom 18. Juli 2003, eingefügt durch den angefochtenen Artikel 3 des Dekrets vom 15. Juli 2022).

Der digitale Wasserzähler muss mindestens über einige Funktionen verfügen, die in Artikel 2.2.2 § 2/1 Absatz 2 des Dekrets vom 18. Juli 2003, eingefügt durch den angefochtenen Artikel 4 des Dekrets vom 15. Juli 2022, aufgezählt sind. Diese Mindestfunktionen « beziehen sich unter anderem auf die Erfassung des Verbrauchs, das Warnen des Abnehmers bei Vermutung eines Lecks und das Detektieren eines Rückflusses von Wasser aus dem häuslichen Leitungsnetz in das öffentliche Wasserversorgungsnetz » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2021-2022, Nr. 1324/1, S. 3).

In Bezug auf den digitalen Wasserzähler heißt es in den Vorarbeiten:

« Pour ce qui est des compteurs d'eau numériques, il n'existe actuellement pas de solution par câble, en raison notamment des normes internationales en matière d'étanchéité des compteurs d'eau. Cela signifie qu'il n'y a pour l'instant pas d'autre solution qu'un compteur d'eau communiquant sans fil. La solution de remplacement au compteur d'eau numérique serait donc un compteur d'eau sans communication ou un compteur d'eau analogique classique » (ebenda, S. 10).

« La ministre répond que le marché ne propose pas de compteur câblé pour le moment. Le projet de décret en autorise l'installation dès que cela sera possible techniquement » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2021-2022, Nr. 1324/2, S. 7).

B.4.2. Der angefochtene Artikel 4 fügt in Artikel 2.2.2 des Dekrets vom 18. Juli 2003 zwei Paragraphen ein, nämlich die Paragraphen 1/1 und 2/1. Während Paragraph 1/1 eine Möglichkeit für den Betreiber eines öffentlichen Wasserversorgungsnetzes vorsieht, einen Anschluss mit Teilen auszustatten, die bestimmte Funktionen ermöglichen, sieht Paragraph 2/1

eine grundsätzliche Verpflichtung für diesen Betreiber vor, bis zu einem bestimmten Datum in Bezug auf alle Anschlüsse einen digitalen Wasserzähler einzubauen.

Ein Anschluss ist die Gesamtheit von Leitungen und Apparatur, die für die Wasserversorgung eines unbeweglichen Gutes verwendet und vom Betreiber ab der Verteilungsleitung bis zum häuslichen Leitungsnetz verlegt werden (Artikel 2.1.2 Nr.3 des Dekrets vom 18. Juli 2003, ersetzt durch Artikel 3 des Dekrets vom 15. Juli 2022).

B.4.3. Nach Artikel 2.2.2 § 1/1 des Dekrets vom 18. Juli 2003 kann der Betreiber eines öffentlichen Wasserversorgungsnetzes entscheiden, den Anschluss mit Teilen auszustatten, die bestimmte Funktionen ermöglichen. Diese Funktionen sind auf nicht abschließende Weise im ersten Absatz dieser Bestimmung aufgezählt, sodass der Betreiber noch weitere Funktionen zur Verfügung stellen kann. Die aufgezählten Funktionen beziehen sich unter anderem auf das Überwachen des Wasserverbrauchs aus der Ferne, das Warnen des Abnehmers bei abweichendem Wasserverbrauch oder Rückfluss, das Gewähren und Unterbrechen des Zugangs zum Netz aus der Ferne, das Warnen im Falle eines Risikos, dass die Leitungen einfrieren, und das Überwachen der Qualität des gelieferten Wassers. Die vom Betreiber zur Verfügung gestellten Funktionen sind nach dem letzten Absatz des vorerwähnten Paragraphen vom Abnehmer obligatorisch zu akzeptieren.

In Bezug auf diese Bestimmung heißt es in den Vorarbeiten:

« Cette disposition vise à donner aux exploitants d'un réseau public de distribution d'eau suffisamment de flexibilité quant au choix des fonctionnalités, de sorte que le service puisse être adapté tant aux caractéristiques du branchement qu'aux besoins de l'abonné.

Au même point, il est précisé que les fonctionnalités des composants du branchement doivent obligatoirement être acceptées par l'abonné. En d'autres termes, il a été décidé de donner le choix des fonctionnalités à l'exploitant, et non à l'abonné. C'est important pour assurer l'efficacité des investissements. Dans le cas du compteur d'eau numérique, il est important, par exemple, que tous les abonnés acceptent effectivement que les index des compteurs d'eau soient lus automatiquement » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2021-2022, Nr. 1324/1, S. 16).

B.4.4. Nach Artikel 2.2.2 § 2/1 Absatz 1 des Dekrets vom 18. Juli 2003, eingefügt durch den angefochtenen Artikel 4, muss der Betreiber eines öffentlichen Wasserversorgungsnetzes spätestens zum 31. Dezember 2030 in Bezug auf alle Anschlüsse, wo es technisch möglich ist,

einen digitalen Wasserzähler einbauen. Wie in B.4.1 erwähnt, muss der digitale Wasserzähler zumindest über die Funktionen verfügen, die im zweiten Absatz dieses Paragraphen aufgezählt sind.

Nach Artikel 2.2.2 § 2/1 Absatz 3 des Dekrets vom 18. Juli 2003, eingefügt durch den angefochtenen Artikel 4, kann die Flämische Regierung nähere Regeln festlegen oder ergänzen in Bezug auf den ersten und zweiten Absatz dieser Bestimmung, die sich beziehen auf (1) das Timing und die Priorisierung für den Einbau und die Finanzierung eines digitalen Wasserzählers, (2) die Funktionen des digitalen Wasserzählers, und (3) die Modalitäten für Ausnahmen vom Einbau eines digitalen Wasserzählers.

Nach Artikel 2.2.2 § 2/1 letzter Absatz des Dekrets vom 18. Juli 2003, eingefügt durch den angefochtenen Artikel 4, muss der Betreiber eines öffentlichen Wasserversorgungsnetzes die Konkretisierung seiner Verpflichtungen im Interesse des Abnehmers maximal mit dem Verteilernetzbetreiber für Strom und Gas abstimmen, der für das betreffende Gebiet vorgesehen ist. Der Betreiber muss dazu mindestens bis spätestens zum 31. Dezember 2023 prüfen, wie die Datenkommunikation in Bezug auf von einem digitalen Wasserzähler stammende Daten auf die Datenkommunikation in Bezug auf die Messdaten und die technischen Daten, die vom digitalen Energiezähler stammen, abgestimmt werden kann.

B.5. Aus den Vorarbeiten zum Dekret vom 15. Juli 2022 geht hervor, dass die Einführung des digitalen Wasserzählers auf mehreren Zielen beruht, die in diesen Vorarbeiten wie folgt zusammengefasst werden:

« 1° encourager une consommation durable de l'eau en donnant au client un meilleur aperçu de sa propre consommation;

2° gérer les sources d'eau de manière plus durable en réduisant les eaux dites ' *non-revenues* ' (les eaux qui sont perdues avant d'atteindre le client) ainsi que les pertes de réseau grâce à un comptage plus correct;

3° rendre la facturation plus précise grâce à la transmission automatisée des relevés de compteur, dans l'intérêt du client comme de l'exploitant;

4° mieux contrôler la qualité continue de l'eau destinée à la consommation humaine au moyen d'alarmes en temps réel, par exemple en cas de retours d'eau;

5° simplifier l'administration pour le client et lui épargner quelques soucis, notamment grâce aux méthodes suivantes :

- a) le suivi de la consommation d'eau en général;
- b) une notification en cas de suspicion de fuites sur le réseau de distribution domestique;
- c) une notification en cas de consommation anormalement élevée;
- d) une simplification des procédures de reprise et de résiliation;

6° augmenter l'efficacité des processus chez les exploitants en rendant la transmission de l'information plus rapide et plus précise » (ebenda, S. 5).

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.6. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

B.7. Die klagenden Parteien, die allesamt natürliche Personen sind, sind der Ansicht, dass bei ihnen das rechtlich erforderliche Interesse vorliege, da sie als Abnehmer eines Betreibers eines öffentlichen Wasserversorgungsnetzes durch die angefochtenen Bestimmungen verpflichtet würden, einen digitalen Wasserzähler, der drahtlos kommuniziere, in ihrer Wohnung einbauen zu lassen, und da digitale Wasserzähler, die drahtlos kommunizierten, elektromagnetische Strahlungen verursachten, die sich nach ihrer Ansicht mit der Zeit negativ auf ihre Gesundheit auswirken können. Sie alle wünschen die Exposition gegenüber elektromagnetischen Strahlungen weitestmöglich zu vermeiden. Sie führen auch an, dass die erste und die fünfte klagende Partei elektrohypersensibel seien, was beinhaltet, dass sie gegenüber elektromagnetischer Strahlung hypersensibel seien, wobei eine Exposition gegenüber einer solchen Strahlung nach ihrer Auffassung mehrere Gesundheitsbeschwerden zur Folge hat. Sie führen schließlich an, dass die vierte klagende Partei ihre Kinder weitestmöglich vor elektromagnetischer Strahlung schützen möchte.

B.8. Die Flämische Regierung stellt das Interesse der klagenden Parteien in Abrede. Sie führt an, dass die klagenden Parteien nicht die Adressaten der angefochtenen Bestimmungen seien, dass diese Bestimmungen dem Einbau eines Digitalzählers mit einer Kabelverbindung nicht entgegenstünden, solange dieser über die erforderlichen Funktionen verfüge, dass, insofern bestimmte klagende Parteien behaupteten, dass sie elektrohypersensibel seien, sie dies mit keinerlei Unterlagen belegten und dass die Behauptungen der klagenden Parteien in Bezug auf Elektrohypersensibilität unbegründet seien und stark relativiert werden müssten.

B.9.1. Obwohl es stimmt, dass sich der angefochtene Artikel 4, indem er einerseits eine Möglichkeit und andererseits eine Verpflichtung für den Betreiber eines öffentlichen Wasserversorgungsnetzes in Bezug auf die Ausstattung von Anschlüssen mit Teilen vorsieht, die bestimmte Funktionen ermöglichen, in erster Linie an solche Betreiber wendet, führt diese Bestimmung auch eine Verpflichtung für die Abnehmer dieser Betreiber ein. Nach Artikel 2.2.2 § 1/1 letzter Absatz des Dekrets vom 18. Juli 2003, eingefügt durch den angefochtenen Artikel 4, sind die Funktionen der Teile des Anschlusses, die der Betreiber installiert, nämlich vom Abnehmer obligatorisch zu akzeptieren.

B.9.2. In ihrer Eigenschaft als Abnehmer eines Betreibers eines öffentlichen Wasserversorgungsnetzes sind alle klagenden Parteien mithin unmittelbar von den Bestimmungen betroffen, die die Einführung des digitalen Wasserzählers regeln. Insofern ein digitaler Wasserzähler mit elektromagnetischer Strahlung verbunden ist und alle klagenden Parteien eine Exposition gegenüber dieser Strahlung weitestmöglich vermeiden möchten, sind sie ebenso von diesen Bestimmungen ungünstig betroffen. In ihrer Eigenschaft als Abnehmer eines Betreibers eines öffentlichen Wasserversorgungsnetzes liegt bei ihnen allen folglich ein ausreichendes Interesse an ihrer Klage vor.

Der bloße Umstand, dass die angefochtenen Bestimmungen dem Einbau eines digitalen Wasserzählers nicht entgegenstünden, der über eine Kabelverbindung kommuniziert und der folglich nicht mit elektromagnetischer Strahlung verbunden ist, lässt das Interesse der klagenden Parteien unberührt. Wie aus den in B.4.1 angeführten Vorarbeiten zum angefochtenen Dekret ersichtlich, sind digitale Wasserzähler, die über eine Kabelverbindung kommunizieren, zum gegenwärtigen Zeitpunkt nämlich nicht auf dem Markt verfügbar, wodurch die angefochtenen Bestimmungen dazu führen, dass zum jetzigen Zeitpunkt ausschließlich ein drahtloser digitaler Wasserzähler eingebaut werden kann.

B.9.3. Da bei allen klagenden Parteien in ihrer Eigenschaft als Abnehmer eines Betreibers eines öffentlichen Wasserversorgungsnetzes ein ausreichendes Interesse vorliegt, ist es nicht notwendig, auf die von der Flämischen Regierung angeführten Einreden in Bezug auf die Elektrohypersensibilität bestimmter klagender Parteien und Elektrohypersensibilität im Allgemeinen einzugehen.

B.10.1. Die Flämische Regierung macht geltend, dass die klagenden Parteien nicht gegen alle angefochtenen Bestimmungen und Teile dieser Bestimmungen Beschwerdegründe anführten. Sie ist der Ansicht, dass die Klage nur zulässig sein könne, insofern sie gegen Bestimmungen und Teile von Bestimmungen gerichtet sei, gegen die Beschwerdegründe angeführt worden seien.

Sie führt auch an, dass die klagenden Parteien, insofern sie einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem Grundsatz des berechtigten Vertrauens und dem Rechtssicherheitsgrundsatz anführten, nicht darlegten, in welchem Sinne die angefochtenen Bestimmungen gegen diese Verfassungsartikel und diese Grundsätze verstießen. Sie ist der Ansicht, dass der Klagegrund, insofern er aus einem Verstoß gegen diese Verfassungsartikel und diese Grundsätze abgeleitet sei, aus diesem Grunde unzulässig sei.

B.10.2. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

B.10.3. Der Gerichtshof prüft den Klagegrund, sofern er die vorgenannten Anforderungen erfüllt.

In Bezug auf den einzigen Klagegrund

B.11. Die klagenden Parteien beziehen sich in einem Klagegrund auf einen Verstoß durch Artikel 3 Nrn. 2, 3 und 6 und Artikel 4 des Dekrets vom 15. Juli 2022 gegen die Artikel 10, 11

und 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung in Verbindung mit dem Rechtssicherheitsgrundsatz und dem Grundsatz des berechtigten Vertrauens, indem die angefochtenen Bestimmungen ohne Übergangsregelung zur Folge hätten, dass die Abnehmer eines Betreibers eines öffentlichen Wasserversorgungsnetzes der elektromagnetischen Strahlung des drahtlosen digitalen Wasserzählers ausgesetzt würden.

B.12. Artikel 23 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Zu diesem Zweck gewährleistet das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmt die Bedingungen für ihre Ausübung.

Diese Rechte umfassen insbesondere:

[...]

4. das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt,

[...] ».

Diese Bestimmung enthält eine Stillhalteverpflichtung, die dem entgegensteht, dass der zuständige Gesetzgeber das durch die anwendbaren Rechtsvorschriften gebotene Schutzmaß erheblich verringert, ohne dass es hierfür eine sachliche Rechtfertigung gibt.

B.13.1. Wie in B.4.4 erwähnt, sieht Artikel 2.2.2 § 2/1 Absatz 1 des Dekrets vom 18. Juli 2003, eingefügt durch den angefochtenen Artikel 4, den obligatorischen Einbau von digitalen Wasserzählern in Bezug auf alle Anschlüsse vor, wo es technisch möglich ist.

Aus der Definition für einen « digitalen Wasserzähler », die in Artikel 2.1.2 Nr. 5/1 des Dekrets vom 18. Juli 2003, eingefügt durch den angefochtenen Artikel 3, vorgesehen ist, ergibt sich, dass ein solcher Zähler mit einem Kommunikationsmittel ausgestattet sein muss, das es erlaubt, Daten vor Ort und aus der Ferne auszulesen und zu empfangen. Aus dieser Definition kann nicht abgeleitet werden, dass das Kommunikationsmittel, mit dem der digitale Wasserzähler ausgestattet ist, drahtlos kommunizieren muss. Das Dekret vom 15. Juli 2022 steht dem Einbau eines digitalen Wasserzählers mit einer Kabelverbindung, der keine elektromagnetische Strahlung verursacht, folglich nicht entgegen. Aus den in B.4.1 angeführten

Vorarbeiten ergibt sich jedoch, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine digitalen Wasserzähler mit einer Kabelverbindung auf dem Markt verfügbar sind und dass abgesehen vom klassischen analogen Wasserzähler (der über kein Kommunikationsmittel verfügt, dass es erlaubt, Daten vor Ort und aus der Ferne auszulesen und zu empfangen) keine Alternativen zu einem drahtlosen digitalen Wasserzähler vorhanden sind.

B.13.2. Artikel 2.2.2 § 1/1 Absatz 3 und § 2/1 Absatz 3 des Dekrets vom 18. Juli 2003, eingefügt durch den angefochtenen Artikel 4, ermächtigt die Flämische Regierung, nähere Regeln für die Gestaltung, die Teile, die Funktionen und die Finanzierung des Anschlusses festzulegen sowie nähere Regeln vorzusehen, die sich auf das Timing und die Priorisierung für den Einbau und die Finanzierung eines digitalen Wasserzählers, die Funktionen des digitalen Wasserzählers und die Modalitäten für Ausnahmen vom Einbau eines digitalen Wasserzählers beziehen.

Aus den Vorarbeiten ergibt sich, dass diese Ermächtigung zugunsten der Flämischen Regierung unter anderem deshalb als wünschenswert angesehen wurde, « um flexibel auf die technologischen Entwicklungen reagieren zu können, Möglichkeiten im Bereich von Synergie schnell nutzen zu können sowie über eine mögliche beschleunigte Einführung des digitalen Wasserzählers entscheiden zu können » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2021-2022, Nr. 1324/1, S. 17).

B.14. Wie der Gerichtshof bereits in seinen Entscheiden Nrn. 162/2020 (17. Dezember 2020, ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.162) und 5/2021 (14. Januar 2021, ECLI:BE:GHCC:2021:ARR.005) erkennt hat, kann die potenzielle Exposition gegenüber einer elektromagnetischen Strahlung für die Personenkategorie, für die diese Exposition eine Gesundheitsgefahr darstellt, einen erheblichen Rückschritt im bestehenden Schutzniveau des Rechts auf eine gesunde Umwelt zur Folge haben. Es kann erforderlich sein, für Personen, die sensibel auf elektromagnetische Felder reagieren, von Beginn an und soweit wie möglich ihre Exposition gegenüber einer solchen Strahlung zu begrenzen. Für Personen, die gegenüber elektromagnetischen Feldern empfindlich sind, kann es notwendig sein, die diesbezügliche Exposition von Anfang an weitestmöglich zu begrenzen.

B.15.1. Anders als im Falle der Rechtssachen, die zu den Entscheiden Nrn. 162/2020 und 5/2021 geführt haben, kann die durch Digitalzähler verursachte elektromagnetische Strahlung

vorliegend nicht einfach durch Vorsehen der Möglichkeit einer Kommunikation über eine Kabelverbindung statt einer drahtlosen Kommunikation vermieden werden.

Aus den in B.4.1 angeführten Vorarbeiten geht nämlich hervor, dass « in Bezug auf digitale Wasserzähler [...] eine Lösung über eine Kabelverbindung zurzeit nicht verfügbar [ist] unter anderem unter Berücksichtigung der internationalen Standards bezüglich der Dichtigkeitsanforderungen für Wasserzähler ». Die Flämische Regierung verdeutlicht, dass sich die « internationalen Standards bezüglich der Dichtigkeitsanforderungen für Wasserzähler » auf die Wasserdichtigkeit des Zählers beziehen und zum Ziel haben, zu verhindern, dass die mechanische oder elektromechanische Funktionsweise des Zählers gestört wird, wenn der Zähler mit Wasser in Berührung kommt.

B.15.2. Im Zusammenhang mit der Entscheidung des Dekretgebers, keine grundsätzliche Ausnahme vom obligatorischen Einbau eines digitalen Wasserzählers vorzusehen, hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats darauf hingewiesen:

« La question est de savoir si, par analogie avec ce qui est prévu pour le compteur d'énergie numérique, il ne faudrait pas prévoir un régime transitoire permettant à l'utilisateur de demander à l'exploitant, par exemple, de pouvoir disposer provisoirement d'un compteur d'eau dépourvu de dispositif de communication. Une telle exception à l'obligation d'installer un compteur d'eau numérique serait conforme au parallélisme entre la fourniture d'eau et la distribution d'électricité et de gaz, qui est recherché dans certains autres volets de la réglementation en projet (voy. l'article 2.2.2, § 2/1, alinéa 4, en projet, du décret à modifier) et répondrait également à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative au choix en matière d'utilisation de compteurs numériques - d'énergie il est vrai - qui, selon la Cour, doit être offert aux utilisateurs du réseau pour des raisons de santé.

Si le législateur décretaal devait estimer – à la différence de ce qui est prévu pour l'utilisation du compteur d'énergie numérique – qu'il ne peut pas prévoir une exception comparable dans le cas de l'installation d'un compteur d'eau numérique, il conviendrait qu'il soit dûment démontré, au cours des débats parlementaires, que le choix préconisé repose sur une juste mise en balance des intérêts, d'une part, de l'abonné qui souhaite disposer d'un compteur d'eau le moins irradiant possible et, d'autre part, de l'exploitant qui doit tenir compte des possibilités et contraintes techniques sans négliger la santé publique en général » (StR, Gutachten Nr. 70.646/1 vom 9. Februar 2022, ebenda, SS. 77-78).

B.15.3. In Bezug auf die Abwägung der fraglichen Interessen heißt es in den Vorarbeiten unter anderem:

« L'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle dans le cadre des compteurs d'électricité numériques n'est pas tout simplement transposable à la situation du compteur d'eau numérique.

[...]

Pour ce qui est des compteurs d'eau numériques, il n'existe actuellement pas de solution par câble, en raison notamment des normes internationales en matière d'étanchéité des compteurs d'eau. [...]

En ce qui concerne la question du rayonnement, la situation du compteur d'énergie numérique et celle du compteur d'eau numérique ne sont pas comparables. Le rayonnement qui émane du compteur d'eau et qui utilise par exemple la technologie Sigfox est en effet nettement inférieur au rayonnement produit par le compteur d'énergie numérique. Il ressort en outre d'une étude de la KU Leuven intitulée ' De bijdrage van " Slimme Watermeters " tot het algehele elektromagnetische stralingsniveau ' (La part des compteurs d'eau intelligents dans les rayonnements électromagnétiques en général) que la proportion du rayonnement qui émane du compteur d'eau numérique est négligeable par rapport au rayonnement provenant des téléphones portables et du wifi.

L'installation d'un tel compteur d'eau dépourvu de dispositif de communication comporte des risques dépassant le risque individuel de la personne potentiellement exposée au rayonnement électromagnétique.

Le compteur d'eau numérique détecte non seulement les retours d'eaux (potentiellement polluées) dans le réseau de distribution mais notifie également ces retours.

De telles pollutions se sont déjà produites à plusieurs reprises dans le passé (jusqu'à cinq incidents par an) avec des répercussions potentielles sur la santé de plus grands groupes de personnes : une rue, un quartier, voire des zones plus vastes encore. La rapidité de détection et de localisation de cette source de pollution détermine s'il y a un risque pour la santé publique et, dans l'affirmative, quelle est l'ampleur de ce risque.

Dès lors que le compteur d'eau numérique comporte un aspect lié à la santé publique à l'échelle de la société, le raisonnement utilisé pour le compteur d'électricité (qui tient compte du risque pour la santé d'une seule personne) ne saurait être tout simplement appliqué au compteur d'eau numérique.

Pour les motifs précités, il n'est donc pas prévu d'exception à l'installation d'un compteur d'eau numérique » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2021-2022, Nr. 1324/1, SS. 9-10).

B.15.4. Dem lässt sich entnehmen, dass der Dekretgeber das Interesse des Abnehmers, der einen Wasserzähler mit einer geringstmöglichen Strahlung haben möchte, gegen die Vorteile abgewogen hat, die ein digitaler Wasserzähler im Bereich des schnellen Feststellens und Kommunizierens von Rückfluss von möglichem Abwasser in das Leitungsnetz bieten kann, der die Gesundheit von mehreren Personen gefährden kann. Aus den in B.15.3 angeführten Vorarbeiten geht ebenso hervor, dass der Dekretgeber bei dieser Abwägung den Umstand berücksichtigt hat, dass die Strahlung, die ein digitaler Wasserzähler verursacht, « um ein

Vielfaches niedriger [ist] als bei Energie » und, wie sich aus einer wissenschaftlichen Studie ergibt, im Vergleich zu « der Strahlung durch Mobiltelefone und WLAN zu vernachlässigen ist ».

B.15.5. Aus den in B.5 angeführten Vorarbeiten ergibt sich, dass der Dekretgeber mit dem obligatorischen Einbau eines digitalen Wasserzählers unter anderem auch Ziele verfolgt hat, die sich auf die nachhaltige Wassernutzung und die nachhaltige Verwaltung der Wasserquellen beziehen.

Diese Ziele werden in den Vorarbeiten wie folgt näher erläutert:

« La fonction de base la plus importante est que le compteur enregistre la consommation d'eau numériquement et à distance et qu'il la communique au client et à la compagnie des eaux. Cela présente des avantages pour les deux parties, dont les plus importants sont un meilleur aperçu de la consommation, une facturation plus précise, la simplification administrative et le fait d'encourager une consommation plus durable de l'eau. La communication en temps réel de la consommation est importante pour détecter des fuites sur le réseau public de distribution d'eau. Un compteur numérique permet également d'avertir le client en cas de suspicion d'une fuite ou d'une rupture des canalisations domestiques. Aujourd'hui, cela prend parfois plusieurs jours.

Une information en temps réel permet également au client de consommer l'eau de manière plus durable et d'éviter de consommer sans le vouloir de grandes quantités. [...] Ceci est utile pour les compagnies des eaux et pour l'environnement, mais surtout pour le client. Le compteur numérique permet aussi de contrôler la qualité de l'eau. Il déclenche une alarme si de l'eau provenant de bâtiments reflue vers le réseau d'eau potable. Chaque année, il arrive à plusieurs reprises que l'eau potable soit polluée parce que de l'eau de pluie ou d'autres eaux sales sont pompées via le compteur d'eau vers le réseau d'eau public. Grâce à cette alarme, la compagnie des eaux peut intervenir plus rapidement » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2021-2022, Nr. 1324/2, SS. 4-5).

B.15.6. Aus den Vorarbeiten ergibt sich schließlich, dass der Dekretgeber mit dem obligatorischen Einbau eines digitalen Wasserzählers nicht nur Ziele bezüglich der öffentlichen Gesundheit und der nachhaltigen Wassernutzung verfolgt hat, sondern auch soziale Ziele:

« L'économie d'eau est également importante pour le portefeuille. Tant pour les abonnés domestiques que non domestiques, la facture d'eau intégrale devient inutilement élevée si l'abonné ne détecte pas une fuite d'eau à temps » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2021-2022, Nr. 1324/1, S. 4).

Wie aus den in B.15.5 angeführten Vorarbeiten ersichtlich, ermöglicht ein Digitalzähler es, dass der Kunde bei Vermutung eines Lecks oder eines Bruchs in den Hausleitungen sofort gewarnt wird.

B.16. Unter Berücksichtigung der vorliegend dem Dekretgeber zustehenden Beurteilungsbefugnis, des Umstand, dass ein Wasserzähler, der über eine Kabelverbindung kommuniziert, zum jetzigen Zeitpunkt nicht verfügbar ist, und des Umstand, dass die durch drahtlose digitale Wasserzähler verursachte Strahlung minimal ist, ist der von den angefochtenen Bestimmungen verursachte erhebliche Rückschritt im bestehenden Schutzniveau in Bezug auf eine gesunde Umwelt durch die vom Dekretgeber verfolgten - und in B.15.3 bis B.15.6 erwähnten - Ziele des Allgemeininteresses sachlich gerechtfertigt. Unter anderem unter Berücksichtigung der durch drahtlose digitale Wasserzähler verursachten minimalen Strahlung durfte der Dekretgeber vorliegend mithin den Standpunkt einnehmen, dass das Interesse des Abnehmers, der einen Wasserzähler ohne Strahlung haben möchte, zum jetzigen Stand von Wissenschaft und Technik die Interessen im Zusammenhang mit den von ihm verfolgten Zielen nicht überwiegt.

B.17.1. Obwohl es zum jetzigen Zeitpunkt keine digitalen Wasserzähler auf dem Markt gibt, die über eine Kabelverbindung kommunizieren, ist es gleichwohl nicht ausgeschlossen, dass solche Wasserzähler durch technologische Entwicklungen in Zukunft verfügbar werden.

B.17.2. Wie in B.13.2 erwähnt, ermächtigt Artikel 2.2.2 § 1/1 Absatz 3 und § 2/1 Absatz 3 des Dekrets vom 18. Juli 2003, eingefügt durch den angefochtenen Artikel 4, die Flämische Regierung, nähere Regeln festzulegen, die sich unter anderem auf die Gestaltung und die Teile des Anschlusses sowie auf die Modalitäten für Ausnahmen vom Einbau eines digitalen Wasserzählers beziehen können, und beruht diese Ermächtigung unter anderem auf der Absicht, flexibel auf die technologischen Entwicklungen reagieren zu können.

B.17.3. Da, wie der Gerichtshof mit den vorerwähnten Entscheiden Nrn. 162/2020 und 5/2021 entschieden hat, ein erheblicher Rückschritt im bestehenden Schutzniveau in Bezug auf eine gesunde Umwelt, der durch die mögliche Exposition gegenüber elektromagnetischer Strahlung von Digitalzählern verursacht wird, nicht sachlich gerechtfertigt ist, wenn das Problem der elektromagnetischen Strahlung auf einfache Weise gelöst werden kann, indem die Möglichkeit der Kommunikation über eine Kabelverbindung statt einer drahtlosen

Kommunikation geschaffen wird, ist die vorerwähnte der Flämischen Regierung eingeräumte Ermächtigung in dem Sinne zu verstehen, dass die Flämische Regierung dazu verpflichtet ist, sobald Wasserzähler, die über eine Kabelverbindung kommunizieren, verfügbar sein sollten, ein Recht zugunsten der Abnehmer der Betreiber eines öffentlichen Wasserversorgungsnetzes vorzusehen, sich für den Einbau eines digitalen Wasserzählers zu entscheiden, der über eine Kabelverbindung kommuniziert.

B.18. Insofern er aus einem Verstoß gegen Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung abgeleitet ist, ist der Klagegrund unter dem Vorbehalt der Auslegung in Sinne von B.17.3 nicht begründet.

B.19. Insofern der Klagegrund aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem Rechtssicherheitsgrundsatz und dem Grundsatz des berechtigten Vertrauens abgeleitet ist, erfüllt er nicht die Anforderungen von Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989. Die klagenden Parteien legen nämlich nicht auf klare und unzweideutige Weise dar, in welchem Sinne die angefochtenen Bestimmungen einen Behandlungsunterschied einführen, welche Kategorien von Personen miteinander verglichen werden sollen und in welchem Sinne diese Bestimmungen gegen den Rechtssicherheitsgrundsatz und den Grundsatz des berechtigten Vertrauens verstoßen.

B.20. Insofern der Klagegrund aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem Rechtssicherheitsgrundsatz und dem Grundsatz des berechtigten Vertrauens abgeleitet ist, ist er entsprechend den Ausführungen in B.10.2 bis B.10.3 unzulässig.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage vorbehaltlich der in B.17.3 erwähnten Auslegung zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 21. September 2023.

Der Kanzler,

Der Präsident,

N. Dupont

L. Lavrysen