



---

# Grundsätze der Wasserwirtschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene

Ute Mager

Auszug aus dem Jahresbericht  
„Marsilius-Kolleg 2009/2010“



## I. Einleitung

Wasser ist Lebens- und Wirtschaftsgrundlage, es ist Bestandteil der Umwelt, Verkehrsweg, aber auch Naturgewalt und Gefahr. Aus der Vielfalt der Regelungen, die Wasser unter den verschiedenen Aspekten zum Gegenstand haben,<sup>1</sup> ist allein die Bewirtschaftung des in der Natur vorhandenen Wassers nach Menge und Güte, kurz das Wasserwirtschaftsrecht Gegenstand dieser Untersuchung. Eine zentrale Funktion des Wasserwirtschaftsrechts ist es, die Verfügungs- und Nutzungsrechte am Wasser zu bestimmen und zu verteilen. Der Aspekt der Qualitätssicherung bzw. des Umweltschutzes hat dabei seit der Mitte des letzten Jahrhunderts stetig an Bedeutung gewonnen.

Das Regelungsbedürfnis besteht nicht nur auf nationaler Ebene, sondern zeigt sich auch im internationalen Recht. Da das Wasser fließt, allenfalls Grenzen bildet, sich aber in seinem Fluss nicht um Grenzen kümmert, müssen – von der Sache her – die Regeln auf den verschiedenen Ebenen vergleichbar und miteinander kompatibel sein.<sup>2</sup> Dieser Annahme folgen auch die Berlin Rules on Water Resources der International Law Association aus dem Jahre 2004.<sup>3</sup> Eigentlich hatte das Water Committee der International Law Association nur den Auftrag, das Völkergewohnheitsrecht, das es 1966 in den Helsinki Rules on the Use of Waters of International Rivers formuliert hatte,<sup>4</sup> an den aktuellen Stand anzupassen. Tatsächlich enthalten die Berlin Rules aber einen ganz neuen Ansatz, indem sie nicht nur Regeln für grenzüberschreitende Gewässer, sondern auch völkerrechtliche Anforderungen für nationale Gewässer formulieren. Diese beziehen sich neben menschenrechtlichen Normen<sup>5</sup> insbesondere auf Verfahrens-, Umwelt- und Managementanforderungen.<sup>6</sup> Kritiker aus der Gruppe selbst beanstanden diesen Ansatz, weil er über das Mandat hinausgeht und der völkergewohnheitsrechtliche Charakter vieler Regelungen zweifelhaft ist, wie auch das Water Committee zugesteht.<sup>7</sup> Dennoch zeigen die Berlin Rules, dass die Auffassung an Boden gewinnt, wonach Grundfragen der Wassernutzung sich nicht nur über Staatsgrenzen hinweg stellen, sondern auch in einer Weise beantwortet werden müssen, welche die jeweilige Ressource mit ihrer natürlichen Ausdehnung in den Mittelpunkt rückt. Der folgende, Ebenen übergreifende Rechtsvergleich will Notwendigkeit und Möglichkeit eines solchen Ansatzes darlegen.

## *Grundsätze der Wasserwirtschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene*

Ute Mager\*

## I. Berühmte Fallbeispiele aus der nationalen und internationalen Rechtsgeschichte

Das Problem, um das es geht, lässt sich exemplarisch an berühmten Rechtsfällen zeigen.

### 1. Der Fall Müller-Arnold

Aus der deutschen Rechtsgeschichte ist der Fall Müller Arnold bezeichnend. Der Fall ist zwar als Angriff des Königs auf die Unabhängigkeit der Gerichte in die Geschichte eingegangen, er ist aber auch in wasserrechtlicher Hinsicht von Interesse.<sup>8</sup> Der Müller betrieb als Erbpächter eine Wassermühle. Nachdem der Oberlieger, Landrat von Gersdorff, einen Karpfenteich angelegt hatte, führte der Fluss nur noch sehr wenig Wasser, und der Müller behauptete, er könne seine Mühle nicht weiter betreiben und nicht mehr den Erbzins an seinen Verpächter, den Grafen von Schmettau, bezahlen. Dieser erstritt ein Urteil, das zur Zwangsversteigerung der Mühle und den Erwerb durch von Schmettau führte. Müller Arnold verfasste Eingaben an den König, Friedrich II. Dieser ordnete eine Untersuchung an und gab danach Anweisung, dem Müller eine Schadensersatzklage gegen von Gersdorff zu gestatten. Das Landgericht Küstrin und das Kammergericht urteilten jedoch gegen den Müller. Daraufhin ließ Friedrich II. die Richter verhaften mit der Begründung, sie hätten ungerichtete Urteile gesprochen. Das Kammergericht war bei seiner Entscheidung von einem Privatgewässer ausgegangen und hatte für dessen Nutzung den Rechtssatz zugrundegelegt, dass „ein jeder Eigentümer oder Gutsherr auf seinem Grund und Boden nach Gefallen bauen und Anlagen machen, folglich auch das Wasser eines durch sein Guth strömenden Fließes nach Gefallen nutzen und anwenden könne, ohne sich an die Convenienz seiner Nachbarn zu kehren, insofern nicht Landespolizeygesetze oder Verträge und Conventionen mit Nachbarn ihm Grenzen setzen.“<sup>9</sup> Ob ein hoheitlich verliehenes Recht bestand, die Mühle zu betreiben, und inwieweit ein solches Recht sich gegen das Recht an Privatgewässern hätte durchsetzen können, blieb unerörtert. Mit seinem Eingreifen bekämpfte Friedrich der Große daher nicht zuletzt die Macht feudaler Grundherrschaft<sup>10</sup> im Gegensatz zu einer staatlichen Macht, als deren erster Diener er sich sah. Zwölf Jahre später standen im Preußischen Allgemeinen

Landrecht die Grundsätze, die der König auf den Müller Arnold Fall angewendet sehen wollte: Im Abschnitt zur Mühlengerechtigkeit heißt es (§ 246 II 15): „Einer schon vorhandenen Mühle darf ein Nachbar, durch dessen Grundstück das zu ihrem Betriebe nötige Wasser fließt, dasselbe nicht entziehen. Der Bau einer neuen Mühle bedurfte der Approbation der Landespolizeiinstanz nach Vernehmung der benachbarten Mühlenberechtigten und anderer, denen durch den neuen Bau Schaden erwachsen konnte.“

Dieser Fall zeigt nicht nur den Streit um Wassernutzungsrechte, sondern auch unterschiedliche Lösungsansätze für den Konflikt. Der historisch ältere Ansatz behandelt das Wasser ungeachtet seiner Fließeigenschaft nach Maßgabe der Eigentumsrechte an Grund und Boden. Der neuere Ansatz stellt die bestehenden Wassernutzungen in den Vordergrund.

### 2. Der Lac Lanoux-Fall

Ähnliche Konflikte um Wassernutzungsrechte finden sich in der Völkerrechtsgeschichte. Der Lac Lanoux-Fall<sup>11</sup> ereignete sich in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts: Der Lac Lanoux liegt auf französischem Staatsgebiet auf einer Höhe von 2100 m in den Pyrenäen. Das Wasser des Sees entspringt Quellen auf französischem Staatsgebiet und fließt in den Fluss Carol, der die Grenze nach Spanien überschreitet, dort mit dem Fluss Segre zusammenfließt und schließlich ins Mittelmeer mündet. Zum Zwecke der Energiegewinnung plante die französische Seite das Wasser des Lac Lanoux in den Fluss Arrière umzuleiten, der in den Atlantik mündet. In Verhandlungen zwischen Frankreich und Spanien schlug Frankreich verschiedene Lösungen vor, um die Auswirkungen für die spanischen Uferanlieger zu minimieren, u. a. die gesamte Wassermenge nach ihrer Nutzung als Energiequelle wieder in den Fluss Carol zurückzuleiten. Spanien lehnte jedoch jede Veränderung ab. Schließlich einigten sich die beiden Staaten, sich einem Schiedsspruch zu unterwerfen. Das Schiedsgericht urteilte 1957, dass die einseitige Umleitung des Wassers durch Frankreich keinen Verstoß gegen das Völkerrecht (Vertrag von Bayonne von 1866 und Zusatzabkommen) enthalte, da Spanien keine schädlichen Folgen der Maßnahmen auf französischer Seite darlegen konnte. Zudem hatte Frankreich Spanien über das Vorhaben informiert und die spanischen Belange bei seiner Entscheidung berücksichtigt.

### 3. Der Streit um das Gabčíkovo-Nagymaros-Projekt

Das letzte Fallbeispiel betrifft den bis heute schwelenden Streit um das Gabčíkovo-Nagymaros-Projekt. Dieser Streit, bei dem es um die Errichtung von Staudämmen in der Donau zur Gewinnung von Energie geht, zeigt die gewachsene Bedeutung des Umweltschutzes für die Entscheidung von Wassernutzungskonflikten. Die Errichtung der Staudämme war in einem Vertrag aus dem Jahre 1977 zwischen der damaligen Tschechoslowakei und Ungarn vereinbart worden. Spätestens seit 1989 wollte Ungarn das Projekt wegen der erheblichen Umweltauswirkungen – insbesondere Absenkung des Grundwasserspiegels mit Auswirkungen auf die Trinkwasserversorgung von Budapest – nicht mehr weiterverfolgen. Die Slowakei hatte allerdings bereits einen Damm errichtet und führte das Projekt in einer geänderten Variante allein weiter. Daraufhin kündigte Ungarn den Vertrag. Durch Vermittlung der EU legten die Parteien ihren Streit dem Internationalen Gerichtshof zur Entscheidung vor. Dieser urteilte 1997,<sup>12</sup> dass Ungarn sich nicht hätte einseitig von dem Vertrag lösen dürfen, da die Umweltbeeinträchtigungen nicht die Schwere eines Notstands erreichen, dass andererseits die Slowakei aber auch nicht das Projekt hätte einseitig weiterverfolgen dürfen. Es verurteilte beide Parteien dazu „bona fide“ miteinander zu verhandeln und dabei die in ihrer Bedeutung gewachsenen Belange der Umwelt angemessen zu berücksichtigen.

In der Betonung des Umweltschutzes und im Zusammenhang damit des Nachhaltigkeitsprinzips liegt die Bedeutung dieser Entscheidung. 1998 erhob die Slowakei allerdings erneut Klage mit der Behauptung, Ungarn befolge das Urteil von 1997 nicht. Seither ist die Klage beim Internationalen Gerichtshof anhängig. Ob sie noch entschieden wird oder überhaupt entschieden werden kann, ist zweifelhaft, denn seit 2004 sind Ungarn und die Slowakei Mitglieder der EU.<sup>13</sup>

### 4. Zwischenfazit

Die Beispielfälle zeigen nicht nur die grundsätzliche Gleichartigkeit von Wassernutzungskonflikten unabhängig von ihrer räumlichen Ausdehnung über Staatsgrenzen. Sie zeigen auch unterschiedliche Rechtskriterien für die Lösung solcher Konflikte. Zu nennen sind Herrschaft über Grund und Boden, das Gebot der Rücksichtnahme in materieller (Schädigungsverbot) und formeller

(Information) Hinsicht sowie in neuerer Zeit die Gebote des Umweltschutzes und der Nachhaltigkeit.

## II. Nationales, insbesondere deutsches Wasserwirtschaftsrecht

### 1. Wasserwirtschaftliche Regelungskonzepte

Eine Untersuchung der Food and Agriculture Organization of the United Nations über die verschiedenen Regime zur Regelung der Wassernutzung in der Welt<sup>14</sup> kommt zu dem Ergebnis, dass sich hinsichtlich der Zuordnung von Nutzungsrechten an Wasser drei Grundtypen unterscheiden lassen: Im common law sind die Wassernutzungsrechte traditionell mit dem Eigentum an dem angrenzenden bzw. überliegenden Boden (riparian system) verknüpft; ein historisch jüngerer, ebenfalls dem common law zuzurechnender Ansatz erkennt dagegen demjenigen, der als Erster an einem bestimmten Ort eine bestimmte Menge Wasser erschlossen und einer nützlichen Verwendung zugeführt hat, das Nutzungsrecht am Wasser unabhängig vom Eigentum an Grund und Boden zu (appropriation system).<sup>15</sup> In der Tradition des civil law spielt der Unterschied zwischen öffentlichen und privaten Gewässern und Wassernutzungsrechten eine wichtige Rolle. Öffentlich-rechtlich verliehene Wassernutzungsrechte sind Vorläufer und Vorbild für Wasserrechtsreformen, die auf die Schaffung formalisierter und klar umrissener Wassernutzungsrechte zielen.<sup>17</sup>

### 2. Die Entwicklung in Deutschland

In Deutschland mündete die regional höchst unterschiedlich verlaufende Entwicklung des Wasserwirtschaftsrechts in ein öffentlich-rechtliches Wassernutzungsregime. Das Bürgerliches Gesetzbuch von 1900 überließ die Regelungen über das Eigentum an Wasser gemäß Art. 65 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch dem Landesrecht<sup>18</sup>, so dass die bundeszivilrechtlichen Vorschriften über das Eigentum an Grund und Boden von vornherein weder Oberflächengewässer noch Grundwasser umfassten, auch wenn das Bundesverfassungsgericht insbesondere letzteres in der berühmten

Nassauskiesungsentscheidung aus dem Jahre 1981 ausdrücklich klarstellen musste.<sup>19</sup> Ein gemeinsamer bundesrechtlicher Rahmen für die Wasserwirtschaft erging erst 1960 mit dem Wasserhaushaltsgesetz. Es unterstellte alle Wasserbenutzungen größeren Ausmaßes einem öffentlich-rechtlichen Regime. Seine zahlreichen, nicht zuletzt europarechtlich beeinflussten Änderungen spiegeln die zunehmende Bedeutung des Umweltrechts. Zum 1. März 2010 wurde das bisherige Rahmengesetz durch ein bundeseinheitliches Vollgesetz abgelöst, von dem die Länder allerdings gemäß Art. 72 Abs. 3 Nr. 5 Grundgesetz abweichen können. Inhaltlich bringt das Vollgesetz keine wesentlichen Neuerungen gegenüber der bisherigen Fassung, verbessert aber in gesetzessystematischer Hinsicht die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie.<sup>20</sup>

### 3. Das Wasserhaushaltsgesetz

Nach dem Wasserhaushaltsgesetz bedürfen Wassernutzungen einschließlich des Grundwassers bis auf geringfügige Ausnahmen einer behördlichen Genehmigung<sup>21</sup> und sind nach Landesrecht regelmäßig abgabepflichtig.<sup>22</sup> Das Wasserhaushaltsgesetz unterscheidet zwischen Erlaubnis und Bewilligung.<sup>23</sup> Die Erlaubnis gewährt die widerrufliche Befugnis, ein Gewässer zu einem bestimmten Zweck in einer nach Art und Maß bestimmten Weise zu benutzen; sie kann befristet werden. Die Bewilligung gewährt das Recht, ein Gewässer in einer nach Art und Maß bestimmten Weise zu benutzen. Sie zielt – in Abweichung von der freien Widerruflichkeit der Erlaubnis – auf eine gesicherte Rechtsposition und ist deshalb auf solche Fälle beschränkt, in denen dem Unternehmer die Durchführung seines Vorhabens ohne eine gesicherte Rechtsstellung nicht zugemutet werden kann.<sup>24</sup> Die Benutzung muss einem bestimmten Zweck dienen, der nach einem bestimmten Plan verfolgt wird (Beispiel: Wasserkraftwerk). Die Bewilligung wird stets befristet erteilt, wobei die Frist nur in besonderen Fällen 30 Jahre überschreiten darf. Sie ist ebenso wie die Erlaubnis übertragbar. Daneben gibt es Planfeststellungsverfahren für den Gewässerausbau.<sup>25</sup> Weder Erlaubnis noch Bewilligung gewähren ein Recht auf Zufluss von Wasser bestimmter Menge und Beschaffenheit.<sup>26</sup>

Für beide Arten von Wassernutzungsgenehmigungen – Erlaubnis und Bewilligung – gelten im Kern dieselben Voraussetzungen. Bis zum 1.3.2010 bestimmte § 6 des Wasserhaushaltsgesetzes, dass Erlaubnis und Bewilligung

zu versagen sind, soweit „von der beabsichtigten Benutzung eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit, insbesondere eine Gefährdung der öffentlichen Wasserversorgung zu erwarten ist, die nicht durch Auflagen oder durch Maßnahmen einer Körperschaft des öffentlichen Rechts verhütet oder ausgeglichen wird.“ Diese Vorschrift eröffnete für jede genehmigungspflichtige Wasserbenutzung eine zweistufige Prüfung<sup>27</sup>: Der Tatbestand verlangte die Prüfung, ob eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit zu erwarten ist. Ließ sich dies nicht feststellen oder durch Auflagen verhindern, dann war auf der Rechtsfolgenseite keineswegs die Erlaubnis bzw. Bewilligung zwingend zu erteilen, vielmehr war der Wasseraufsichtsbehörde Ermessen eröffnet, das diese nach Maßgabe der wasserwirtschaftlichen Ziele und im Lichte des Vorsorgeprinzips auszuüben hatte.<sup>28</sup> Im neugefassten Wasserhaushaltsgesetz ist das Ermessen der Behörde nunmehr ausdrücklich in § 12 Abs. 2 klargestellt und wird als Bewirtschaftungsermessen bezeichnet.

Nach der ursprünglichen Gesetzeskonzeption ergaben sich die von der Wasseraufsichtsbehörde im Rahmen des Ermessens zu berücksichtigenden Gesichtspunkte aus den Grundsätzen der Wasserwirtschaft gemäß § 1a des Wasserhaushaltsgesetzes a.F. Dieser lautete in seiner Erstfassung aus dem Jahre 1986: „Die Gewässer sind als Bestandteil des Naturhaushalts so zu bewirtschaften, dass sie dem Wohl der Allgemeinheit und im Einklang mit ihm auch dem Nutzen einzelner dienen und dass jede vermeidbare Beeinträchtigung unterbleibt“. Die Fassung vom 21.8.2002 mit Geltung bis Ende Februar 2010 zeigte sich bereits beeinflusst durch die Vorgaben des Gemeinschaftsrechts, die auf Verbesserung des Umweltschutzes zielen. Sie lautete: „Die Gewässer sind als Bestandteil des Naturhaushalts und als Lebensraum für Tiere und Pflanzen zu sichern. Sie sind so zu bewirtschaften, dass sie dem Wohl der Allgemeinheit und im Einklang mit ihm auch dem Nutzen Einzelner dienen, vermeidbare Beeinträchtigungen ihrer ökologischen Funktionen und der direkt von ihnen abhängenden Landökosysteme und Feuchtgebiete im Hinblick auf deren Wasserhaushalt unterbleiben und damit insgesamt eine nachhaltige Entwicklung gewährleistet wird. Dabei sind insbesondere mögliche Verlagerungen von nachteiligen Auswirkungen von einem Schutzgut auf ein anderes zu berücksichtigen; ein hohes Schutzniveau für die Umwelt insgesamt, unter Berücksichtigung der Erfordernisse des Klimaschutzes, ist zu gewährleisten.“<sup>29</sup> Nach diesen Vorgaben und deren näherer Ausgestaltung in den

Landeswassergesetzen<sup>30</sup> hatten die Wasseraufsichtsbehörden das Wohl der Allgemeinheit zu konkretisieren und ihr Ermessen auszuüben.<sup>31</sup> Auch Konflikte zwischen verschiedenen Nutzungen waren und sind am Maßstab des Wohls der Allgemeinheit zu lösen.<sup>32</sup> Ermessenskriterium ist insoweit, welches Vorhaben den größten Nutzen für das Wohl der Allgemeinheit erwarten lässt. Stehen hiernach mehrere Vorhaben einander gleich, kommen als weitere Kriterien etwa die Dauer bereits bestehender Unternehmen, die Ortsgebundenheit oder die wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse des Antragstellers in Betracht.<sup>33</sup> § 22 des Wasserhaushaltsgesetzes n. F. verlangt zudem die Berücksichtigung des Gemeingebrauchs.

Die Neufassung des Wasserhaushaltsgesetzes hält an der dargestellten Konzeption im Grundsatz fest, verdeutlicht aber mit dem Begriff des Bewirtschaftungsermessens in § 12 Abs. 2 des Wasserhaushaltsgesetzes n.F. und der Verknüpfung zwischen den allgemeinen Grundsätzen der Gewässerbewirtschaftung und den Bewirtschaftungszielen in § 6 Abs. 2 des Wasserhaushaltsgesetzes n.F. die Einbindung der einzelnen Entscheidungen in die umfassende Wasserbewirtschaftung, wie sie mit der Wasserrahmenrichtlinie Eingang in das deutsche Recht gefunden hat.

### III. Vom Wasserwirtschaftsrecht zum europäischen integrierten Wasserqualitätsmanagement

#### 1. Der Einfluss des europäischen Rechts auf das deutsche Recht

Von Anfang an bezweckte das Gemeinschaftsrecht die Verstärkung des Umweltschutzes im Wasserrecht. Dennoch blieb der auf die Einzelnutzung bezogene ordnungsrechtliche Ansatz des deutschen Wasserwirtschaftsrechts von den europäischen Vorgaben im Grundsatz zunächst unberührt. Eine grundsätzliche Neuordnung der bisherigen wasserrechtlichen Regelungen der EG mit erheblichen strukturellen Auswirkungen auf das nationale Wasserrecht bewirkte erst die Wasserrahmenrichtlinie aus dem Jahre 2000, die bis Ende 2003 von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umzusetzen war.<sup>34</sup> Sie hat den Ordnungsrahmen für eine integrierte Wasserpolitik in Orientierung an den natürlichen

Flussgebietseinheiten errichtet. Mit diesem Ansatz wandelt sich das Wasserwirtschaftsrecht nun wahrhaftig zu einem Wassermanagement.

#### 2. Die Wasserrahmenrichtlinie

Das erklärte Ziel der Wasserrahmenrichtlinie ist es, in den nächsten 15 Jahren, gerechnet ab dem Inkrafttreten der Richtlinie, einen guten Gewässerzustand in den aquatischen Ökosystemen herzustellen.<sup>35</sup> Der Begriff des guten Zustands ist legaldefiniert und verweist auf Anhang V der Wasserrahmenrichtlinie, der genaue Vorgaben über die zu berücksichtigenden Qualitätskomponenten in biologischer, chemischer, physikalischer und morphologischer Hinsicht enthält. Zur Erreichung des Ziels wird die gesamte EU in Flussgebietseinheiten und innerhalb solcher in Einzugsgebiete eingeteilt, die sich an den natürlichen Gegebenheiten orientieren.<sup>36</sup> Staats- und Verwaltungsgrenzen sind durch geeignete Institutionen und Verfahren der Koordination zu überwinden.<sup>37</sup>

Soweit Flussgebietseinheiten die Außengrenzen der EU überschreiten, sollen sich die jeweiligen Mitgliedstaaten bemühen, auch mit diesen Anliegerstaaten in Kooperation zu treten.<sup>38</sup> Damit soll ein Beitrag zur Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen der Vereinten Nationen zum Schutz und zur Nutzung grenzüberschreitender Wasserläufe und internationaler Seen von 1995<sup>39</sup> und nachfolgender Übereinkommen geleistet werden.

Das Instrument zur Erreichung des Ziels „guter Gewässerzustand“ ist die koordinierte Aufstellung von Bewirtschaftungs- und Maßnahmeplänen. Die Bewirtschaftungspläne stellen im wesentlichen eine Bestandsaufnahme der Gewässer nach ihrem physikalisch-chemischen, biologischen und hydromorphologischen Zustand sowie eine wirtschaftliche Analyse der an ihnen bestehenden Nutzungen dar, aufgegliedert nach den Sektoren Industrie, Haushalte, Landwirtschaft.<sup>40</sup> Ein wesentliches Ziel der Wasserrahmenrichtlinie ist es, die Beschreibungsstandards in der gesamten EU anzugleichen. Bei der Aufstellung der Bewirtschaftungspläne ist die Öffentlichkeit zu beteiligen.<sup>41</sup>



Jeder Bewirtschaftungsplan nimmt außerdem das für die gesamte Flussgebietseinheit erarbeitete Maßnahmenprogramm in Bezug. Darin sollen alle Maßnahmen rechtlicher und sonstiger, insbesondere auch ökonomischer Art verzeichnet sein, die von den beteiligten Mitgliedstaaten ergriffen werden, um den angestrebten guten Zustand der Gewässer zu erreichen.<sup>42</sup> Die Bedeutung liegt auch hier in der grenzüberschreitenden Koordinierung und Information.

Materiellrechtlich enthält die Wasserrahmenrichtlinie ein grundsätzliches Verschlechterungsverbot in Bezug auf alle Gewässer sowie das Ziel, innerhalb von 15 Jahren einen guten Zustand herbeizuführen, vor. Insoweit wird zwischen natürlichen, künstlich und erheblich veränderten Gewässern sowie Schutzgebieten unterschieden, an die jeweils unterschiedlich strikte Anforderungen gestellt werden.<sup>43</sup> Spezifische Anforderungen gelten für Grundwasser.<sup>44</sup> Des Weiteren gilt für Wasserdienstleistungen (-benutzungen) der Grundsatz der Kostendeckung unter Einschluss der umwelt- und ressourcenbezogenen Kosten.<sup>45</sup> Gewässer, die für die Trinkwasserentnahme genutzt werden, sind auszuweisen.<sup>46</sup>

Der „gute Zustand“ soll durch eine Kombination von Emissionswerten und Umweltqualitätsnormen (Immissionswerten) erreicht werden.<sup>47</sup> Zudem sollen allgemeine Prinzipien für die Wasserentnahme und die Aufstauung festgelegt werden, um die ökologische Nachhaltigkeit für die betroffenen Wassersysteme zu sichern.<sup>48</sup>

Die Frist zur Aufstellung der Bewirtschaftungs- und Maßnahmepläne lief im Dezember 2009 aus.<sup>49</sup> In Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Steuerungsidee muss jede Gewässerbenutzung sich mit den Bewirtschaftungszielen vereinbaren lassen, die in der jeweiligen Flussgebietseinheit verfolgt werden.<sup>50</sup> Die Wasserrahmenrichtlinie verlangt damit von der Wasserbehörde einen Perspektivenwechsel von der jeweils in Frage stehenden Nutzung zu der jeweils genutzten Wasserressource. Das neugefasste Wasserhaushaltsgesetz enthält dafür nicht nur mit den Entscheidungsvoraussetzungen für die Erteilung von Gewässernutzungsrechten, sondern auch mit der Möglichkeit, den Inhalt solcher Rechte anzupassen, wenn die Überwachung ergibt, dass Bewirtschaftungsziele nicht erreicht werden können, das nötige Instrumentarium.<sup>51</sup>

## IV. Die internationale Ebene

Der in der Wasserrahmenrichtlinie Gesetz gewordene „river (bzw. drainage) basin approach“ hat seine Wurzeln nicht zuletzt in wissenschaftlichen und praktischen Bemühungen um die Lösung von zwischenstaatlichen Wassernutzungskonflikten.<sup>52</sup> Mit zunehmendem Wasserbedarf infolge des Bevölkerungswachstums und neuen technischen Möglichkeiten der Wassernutzung wurde immer deutlicher, dass die simplifizierenden Prinzipien der absoluten territorialen Souveränität, wonach jeder Staat auf seinem Territorium tun und lassen kann, was er will,<sup>53</sup> oder der absoluten territorialen Integrität, wonach alle Handlungen verboten sind, die auf dem Territorium eines Staates einen Schaden verursachen,<sup>54</sup> zur Konfliktlösung untauglich sind.

Mit der Absicht, das Völkergewohnheitsrecht in Bezug auf die Nutzung von internationalen Fließgewässern zu formulieren, machten führende Völkerrechtler im Rahmen der International Law Association das Konzept des international drainage basin zur Grundlage ihrer Helsinki Rules on the Use of International Rivers.<sup>55</sup> In diesen rechtlich unverbindlichen, aber dennoch höchst einflussreichen Regeln findet sich nicht nur dieses Konzept, sondern auch erstmalig das zumindest heute als Völkergewohnheitsrecht anerkannte Prinzip der ausgewogenen und vernünftigen Nutzung (equitable utilization)<sup>56</sup> schriftlich fixiert. Die UNO-Generalversammlung machte sich allerdings nicht die Helsinki Rules zu eigen, sondern erteilte ihrerseits 1970 der International Law Commission den Auftrag, einen Entwurf über die Nutzung von grenzüberschreitenden Wasserläufen zu fertigen. Nach einem überaus langwierigen Entstehungsprozess verabschiedete die Generalversammlung 1997 die Konvention über die nicht-schiffahrtliche Nutzung internationaler Wasserläufe (UN-Wasserlauf-Konvention). Es handelt sich um eine Rahmenkonvention, die Modell und Anregung für den Abschluss regionaler völkerrechtlicher Verträge sein will. Sie enthält materielle Grundsätze und vor allem prozedurale Rechte und Pflichten. Die Konvention ist nach wie vor nicht in Kraft, da sie bisher nur von 16 und nicht von den erforderlichen 35 Staaten unterzeichnet worden ist. Einige der in ihr formulierten Grundsätze sind inzwischen als Völkergewohnheitsrecht unumstritten.<sup>57</sup>

Anders als die Helsinki Rules der International Law Association aus dem Jahre 1966 folgt die Wasserlauf-Konvention nicht dem Konzept der Fluss-

gebietseinheit. Regelungsgegenstand ist vielmehr der internationale Wasserlauf. Wasserlauf wird definiert als System von Oberflächen- und Grundgewässern, die wegen ihrer natürlichen Verbundenheit ein einheitliches System bilden und eine gemeinsame Mündung ins Meer haben.<sup>58</sup> Ausgeschlossen ist damit das über dem Grundwasser liegende Land. Ausgeschlossen sind außerdem abgeschlossene Grundgewässer. Besonders die letztgenannte Lücke wird als einer der größten Mängel der Konvention angesehen, weil insbesondere im Nahen Osten der Wasserbedarf zum überwiegenden Teil aus Grundwasservorkommen befriedigt werden muss, deren Ausdehnung zu einem erheblichen Teil grenzüberschreitend ist. Seit 2006 gibt es einen Entwurf der International Law Commission über das Recht der grenzüberschreitenden Grundgewässer.<sup>59</sup>

Die wichtigsten materiellen Regelungen der Wasserlauf-Konvention finden sich in den Art. 5 bis 7 der Konvention. Art. 5 Abs. 1 S. 1 statuiert den Grundsatz der ausgewogenen und vernünftigen Nutzung.<sup>60</sup> Art. 6 der UN Wasserlauf-Konvention enthält eine nicht abschließende Liste von Faktoren, die bei der Einigung über eine ausgewogene und vernünftige Nutzung im Einzelfall zu beachten sind.<sup>61</sup> Grundsätzlich kommt keiner Nutzung eines Wasserlaufs per se ein Vorrang zu. Der Blick in die Staatenpraxis zeigt allerdings durchaus Präferenzen: Eine im Jahre 2008 veröffentlichte Untersuchung bilateraler Verträge über die Nutzung von internationalen Wasserläufen<sup>62</sup> belegt, dass der geographische Vorteil des Oberlieggers sich regelmäßig als gewichtige Verhandlungsposition erweist. Daraus ist zu schließen, dass die Staaten dem Prinzip der territorialen Souveränität nach wie vor ein legitimes und erhebliches Gewicht beimessen. Die Konvention betont demgegenüber allein das besondere Gewicht von lebenswichtigen menschlichen Bedürfnissen (requirements of vital human needs).<sup>63</sup>

Art. 5 Abs. 2 und 6 Abs. 2 enthalten allgemeine Kooperationsgebote zur verfahrensrechtlichen Sicherung des Prinzips der ausgewogenen und vernünftigen Nutzung, die in weiteren Artikeln der Konvention zu Informations-, Erwiderrungs- und Konsultationsverpflichtungen konkretisiert werden (Art. 11 ff.).

Das zweite völkerrechtliche Grundprinzip ist das Schädigungsverbot. Dessen Formulierung in Art. 7 der Wasserlauf-Konvention<sup>64</sup> wirft nicht nur die Frage auf, was denn erhebliche Beeinträchtigungen sind, sondern auch, in welchem Verhältnis dieses Verbot zu dem Prinzip der ausgewogenen und vernünftigen

Nutzung steht. Hinter dem Schädigungsverbot taucht nämlich wieder – wenn auch in abgemilderter Form – das Prinzip der territorialen Integrität, hinter dem Prinzip der angemessenen und vernünftigen Nutzung in abgemilderter Form das Prinzip der territorialen Souveränität auf. Feststeht, dass mit Beeinträchtigungen nicht nur die Schädigung von Umweltgütern umfasst ist. Jede für den betroffenen Staat nachteilige Veränderung von Qualität aber vor allem auch Quantität des Wassers kann eine Beeinträchtigung darstellen. Die Frage der Erheblichkeit ist eine Frage des Einzelfalls. Sie ist in Bezug auf Verschmutzungen, also die Qualität, leichter zu beantworten als in Bezug auf Beeinträchtigungen der Quantität. Letztlich bedarf es auch hier einer Gesamtwürdigung aller relevanten Umstände. Art. 7 verpflichtet schließlich den Schädiger nicht, das schädigende Verhalten zu unterlassen, sondern nur, den Schaden so gering wie möglich zu halten, sich mit dem geschädigten Staat zu beraten und gegebenenfalls Entschädigung zu zahlen. Vollends unklar ist die Rechtslage, wenn eine Schädigung sich aus einer Nutzung ergibt, die sich andererseits durchaus als ausgewogene und vernünftige Nutzung ansehen lässt. Der an und für sich vernünftige Bau eines Staudamms durch den Oberlieger beeinträchtigt die verschwenderische landwirtschaftliche Nutzung des Unterlieggers. Die Konvention gibt keine inhaltliche Antwort auf die Vorrangfrage, sondern verweist die Lösung in den Verhandlungsprozess in jedem Einzelfall.<sup>65</sup> Unter Berücksichtigung der gewachsenen Bedeutung des Umweltschutzes auch auf internationaler Ebene lässt sich allerdings ein Vorrang des Gebots zur Vermeidung von erheblichen Umweltbeeinträchtigungen vor dem Prinzip der ausgewogenen Nutzung vertreten.<sup>66</sup> Dennoch verwundert es nicht, dass die Konvention wegen ihrer mangelnden Klarheit kritisiert wird.<sup>67</sup> Die von ihr gesuchte Lösung durch Verfahren – Information, Konsultation, Kooperation – geht vielfach über den Stand des Völkergewohnheitsrechts hinaus. In Bezug auf ein Zusammenwirken zum Schutz der Umwelt enthält sie kaum mehr als Kooperationsappelle.<sup>68</sup>

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Rahmenkonvention, ähnlich wie die Wasserrahmenrichtlinie, von den Besonderheiten der Ressource Wasser ausgeht, insbesondere deren grenzüberschreitende und damit auf Kooperation drängende Eigenschaft zur Grundlage ihres Regelungskonzepts macht. Allerdings wird dieser Ansatz durch Rücksicht auf das Souveränitätsprinzip bereits in der Konvention, mehr noch in der Praxis abgeschwächt.<sup>69</sup> Die Konvention bietet letztlich nicht mehr als Argumente und Gesichtspunkte für und in einem Verhandlungsprozess.



## VI. Zusammenfassung und Ergebnis

### 1. Die verschiedenen Regelungskonzepte

Betrachtet man die wasserwirtschaftlichen Regelungskonzepte über die Zeiten und Rechtsebenen, so zeigen sich – mit gewisser Verwandtschaft zu dem Ergebnis des Food and Agriculture Organization-Vergleichs der nationalen Rechtsordnungen, aber nicht identisch – drei Ansätze:

Nach dem Prinzip der territorialen Souveränität wird die Ressource Wasser wie Grundeigentum behandelt, nach dem riparian approach wird das Wassernutzungsrecht als Annex zum Grundeigentum aufgefasst. Dieser am Grundeigentum orientierte Ansatz blendet in der ersten Variante die entscheidende Qualität des Wassers, nämlich sein Fließen, weitgehend aus, bleibt aber auch in der zweiten nachbarrechtlichen Variante ein verhältnismäßig schlichtes Rechtskonzept, das vor allem für primär landwirtschaftliche Wassernutzung bei grundsätzlich ausreichendem Wasserangebot taugt.

Der appropriation approach ebenso wie das ordnungsrechtliche Wassernutzungsregime stellen die Wassernutzung in den Mittelpunkt. Wasser wird als Mittel zu einem nützlichen Zweck betrachtet. Hierbei räumt der appropriation-Ansatz der ersten bzw. bestehenden Nutzung in der Regel Vorrang ein, während der ordnungsrechtliche Ansatz besser in der Lage ist, Nutzungsänderungen umzusetzen. Beiden Ansätzen ist jedoch gemeinsam, dass ihr Prüfprogramm weitgehend statisch ist. Die jeweilige Nutzung wird im Lichte der jeweils bestehenden Verhältnisse beurteilt. Eine nach Zeit und Raum optimale Nutzung der Wasserressource wird weder angestrebt noch erreicht. Auch dieser Ansatz funktioniert daher nur, solange Wasser in hinreichender Menge und Güte zur Verfügung steht.

Allein der drainage-basin-approach stellt die Ressource Wasser in den Mittelpunkt seines Regelungsansatzes. Das Konzept setzt ein hohes Maß an naturwissenschaftlichem Wissen um die Ressource Wasser und seiner Wechselwirkungen mit der Umwelt voraus. In der naturwissenschaftlichen Fundierung liegt angesichts der damit verbundenen Sachgerechtigkeit die Stärke, wegen der Komplexität der naturwissenschaftlichen Zusammenhänge, die auf menschliche Erkenntnisgrenzen stößt, aber auch die Schwäche dieses Regelungsansatzes. Das Recht muss deshalb nicht nur die Kriterien für die Wasser-

verteilung vorgeben, sondern muss auch Verfahren und Organisationsformen bereitstellen, die eine dynamische Rückkoppelung zwischen dem Stand der Erkenntnis über den Gewässerzustand und den Nutzungsentscheidungen ermöglichen (Monitoring) sowie die gegenseitige Abhängigkeit aller Nutzer derselben Flussgebietseinheit berücksichtigen (Kooperationsprinzip). Es handelt sich damit um das anspruchvollste Regelungskonzept, aber auch das einzige, das dem Regelungsgegenstand gerecht wird.

### 2. Ergebnis

Gutes Recht muss sachgerecht sein, d. h. seinem Gegenstand gerecht werden. Das Ziel einer nachhaltigen Wassernutzung lässt sich folglich am besten auf der Grundlage des Ressourcen bezogenen Regelungsansatzes verwirklichen. Dieser fordert Kooperation zwischen allen Nutzern einer Flussgebietseinheit und die Einrichtung von Verfahren, die eine dynamische Rückkoppelung zwischen der Erkenntnis über den Gewässerzustand und den Nutzungsentscheidungen sicherstellen. Hinter diesen Stand der Erkenntnis sollte keine rechtliche Regelung, gleichgültig auf welcher Rechtsebene, zurückfallen. Die Wasserrahmenrichtlinie erweist sich damit in ihrem Konzept als ein zukunftsfähiges Modell, das – unbeschadet jeweils notwendiger Anpassungen an die Umstände des Einzelfalls – als Vorbild für die Reform nationaler wie internationaler Rechtsordnungen taugt.



\* Dr. Ute Mager ist Professorin am Institut für deutsches und europäisches Verwaltungsrecht der Juristischen Fakultät der Universität Heidelberg. Bei dem Beitrag handelt es sich um die überarbeitete Fassung ihres Vortrags im Rahmen des Marsilius-Kollegs im Juni 2009 und zugleich um eine Vorarbeit zu dem Aufsatz: ‚Die Entwicklung des Wasserwirtschaftsrechts‘ – Referenzgebiet für ein materiell-rechtlich fundiertes internationales Verwaltungsrecht, der in der Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 2010, Heft 4 erscheint. Dank gebührt Frau Katja Göcke, wiss. Referentin am MPI für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, sowie stud. iur. Clemens Steinhilber für Unterstützung bei der Recherche der völkerrechtlichen Literatur.

<sup>1</sup> Z. B. Wasserstraßenrecht, Abwasserrecht, Hochwasserschutz, Organisation der Wasserversorgung als Daseinsvorsorge.

<sup>2</sup> So schon M. Fitzmaurice, *General Principles Governing the Cooperation between States in Relation to Non-Navigational Uses of International Watercourses*, Yearbook of International Environmental Law 14 (2003), S. 3 (5); siehe auch J.W. Dellapenna/ J. Gupta, *The Evolution of Global Water Law*, in: dies., *The Evolution of the Law and Politics of Water*, 2009, S. 3 (13).

<sup>3</sup> Committee on Water Resources, *Water Resources Law*, in: *The International Law Association, Report of the seventy-first conference*, Berlin 2004, S. 334 ff.

<sup>4</sup> Siehe zu den Helsinki Rules P. Sands, *Principles of International Environmental Law*, 2003, S. 404 f.; siehe auch Fitzmaurice, Anm. 2, S. 26 ff.

<sup>5</sup> Insbes. Art. 17 ff. der *Berlin Rules*.

<sup>6</sup> Insbes. Art. 4 ff. der *Berlin Rules*.

<sup>7</sup> Siehe *Dissenting Opinion* vom 9. August 2004, [www.internationalwaterlaw.org/documtens/intldocs/ila/BerlinRules-Dissent](http://www.internationalwaterlaw.org/documtens/intldocs/ila/BerlinRules-Dissent). Siehe auch die *Usage Note des Committee on Water Resources*, Anm. 3, S. 339 f. Die Vertreter der abweichenden Meinung heben insbesondere den fehlenden gewohnheitsrechtlichen Charakter hervor von Art. 4 bis 7 (Beteiligung von Personen), Ressourcen bezogenes und integriertes Management, Nachhaltigkeit, 18 (Öffentlichkeitsbeteiligung und Zugang zu Informationen), 20 (Schutz besonderer Gemeinschaften), 21 (Entschädigungsanspruch bei Umsiedlungen) und 23 (Vorsorgegrundsatz).

<sup>8</sup> Siehe schon R. Sievers, *Der natürliche Wasserlauf im Recht*, VerwArch 1960, S. 187 (195 ff., 197). Siehe zu diesem Fall M. Diesselhorst, *Die Prozesse des Müllers Arnold und das Eingreifen Friedrichs des Großen*, 1984; Reppen, *Der Fall Müller Arnold und die Unabhängigkeit des Richters im friderizianischen Preußen*, in: Falk u.a. (Hg.), *Fälle aus der Rechtsgeschichte*, 2008, S. 223 ff.

<sup>9</sup> Zitat nach Sievers, VerwArch 1960, S. 187 (196).

<sup>10</sup> So Sievers, VerwArch 1960, S. 187 (198).

<sup>11</sup> *Reports of International Arbitral Awards (RIAA) 12* (1963), S. 281–317. Siehe dazu auch Sands, Anm. 4, S. 463f.

<sup>12</sup> *ICJ Reports* 1997, S. 7 ff.; siehe dazu P. Sands, *Principles of International Environmental Law*, 2003, S. 469–477.

<sup>13</sup> Damit findet die WRRL Anwendung. Art. 12 Abs. 1 WRRL sieht bei grenzüberschreitenden Problemen die Information der Kommission vor.

<sup>14</sup> S. Hodgson, *Modern water rights – theory and practice*, Food and Agriculture Organization of the United Nations 2006, ([ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a0864e/a0864e00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a0864e/a0864e00.pdf)); siehe auch die Darstellung verschiedener Wasserrechtssysteme bei D.A. Caponera, *Principles of Water Law and Administration, National and International*, 2. Aufl. 2007, S. 59 ff.

<sup>15</sup> Hodgson, Anm. 14, S. 11 ff.

<sup>16</sup> Hodgson, Anm. 14, S. 14 f.

<sup>17</sup> Hodgson, Anm. 14, S. 15 f.

<sup>18</sup> Art. 65 EGBGB „Unberührt bleiben die landesgesetzlichen Vorschriften, die dem Wasserrecht angehören, mit Einschluss des Mühlenrechts und des Flötzrechts ...“

<sup>19</sup> BVerfGE 58, 300 (332 f.).

<sup>20</sup> Siehe dazu noch unter IV.

<sup>21</sup> Siehe § 2 WHG a.F.; §§ 4, 8 WHG n.F.

<sup>22</sup> Siehe dazu BVerfGE 93, 319 ff. – *Wasserpfeffrig zum baden-württembergischen Wassergesetz*.

<sup>23</sup> Siehe dazu R. Breuer, *Öffentliches und privates Wasserrecht*, 3. Aufl. 2004, S. 145 ff.

<sup>24</sup> Vgl. §§ 6, 7 WHG a.F.; §§ 10, 14, 18 WHG n.F.

<sup>25</sup> Siehe zur Abgrenzung Gewässerausbau/Gewässerbenutzung: § 31 ./. § 3 WHG a.F.; § 67 ./. § 9 WHG n.F. Ein Gewässerausbau ist eine endgültige, auf Dauer angelegte Veränderung des Gewässersystems im einzelnen Breuer, Anm. 22, S. 201 und zum Ausbau S. 698 ff., 703 ff.

<sup>26</sup> § 2 Abs. 2 WHG a.F.; § 10 Abs. 2 WHG n.F.

<sup>27</sup> Siehe dazu Breuer, Anm. 23, S. 267.

<sup>28</sup> Trotz der Offenheit des Wortlauts hinsichtlich der Rechtsfolge bestand Einigkeit, dass die Entscheidung der Behörde in ihrem pflichtgemäßen Ermessen lag. Grundrechte, insbes. das Eigentumsgrundrecht zwingen angesichts des herausragenden Gemeinwohlbezugs der Ressource Wasser nicht dazu, die offene Rechtsfolgenregelung zu einem Anspruch zu verdichten. Vgl. BVerfGE 58, 300 (insbes. 346 ff.); allg. Meinung: siehe Breuer, Anm. 23, S. 266 f.; siehe auch M. Kotulla, WHG, 2003, § 6 Rn. 20 f.; M. Czychowski/M. Reinhardt, WHG, 9. Aufl. 2007, § 6 Rn. 49.

<sup>29</sup> Mit dieser Formulierung fand der umweltmedienübergreifende Ansatz der IVU-Richtlinie Niederschlag im Wasserrecht. Richtlinie 1996/61/EG des Rates vom 24. 9. 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, ABl. L 257, S. 26.

<sup>30</sup> Siehe z. B. § 3a LWG BW; dort heißt es konkretisierend u.a., dass natürliche und naturnahe Gewässer erhalten werden sollen, dass das natürliche Wasserrückhaltevermögen zu erhalten bzw. zu verbessern ist, dass Grundwasserbenutzungen nur im Rahmen der Neubildung zugelassen werden dürfen sowie dass die Gewässerbenutzung für die bestehende und künftige öffentliche Wasserversorgung Vorrang vor anderen Benutzungen genießt.

<sup>31</sup> Siehe dazu auch BVerwG E 85, 352; 125, 288.

<sup>32</sup> S. § 18 WHG a.F.; § 22 WHG n.F.

<sup>33</sup> Vgl. § 18 WG BW.

<sup>34</sup> Richtlinie 2000/60/EG des EP und des Rates vom 23.10. 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABl. L 327, 1. Siehe dazu R. Breuer, *Pflicht und Kür bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie*, ZfW 2005, S. 1 ff.; zu Problemen des Vollzugs ders., *Praxisprobleme des deutschen Wasserrechts nach der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie*, NuR 2007, S. 503 ff.; G.-M. Knopp, *Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie – Neue Verwaltungsstrukturen und Planungsinstrumente im Gewässerschutzrecht*, NVwZ 2003, S. 275 ff.

<sup>35</sup> Art. 4 WRRL – Umweltziele.

<sup>36</sup> Art. 3 Abs. 1–5 iVm Art. 2 Nr. 13–15 WRRL.

<sup>37</sup> Art. 3 Abs. 3 und 4 WRRL.

<sup>38</sup> Art. 3 Abs. 5 WRRL.

<sup>39</sup> UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes vom 17.3.1992.

<sup>40</sup> Art. 13 iVm Anhang VII sowie Art. 5 iVm Anhang II 1.4 WRRL; vgl. § 83 WHG n.F.

<sup>41</sup> Art. 14 Abs. 1 WRRL; Siehe § 83 Abs. 4 WHG n.F.

<sup>42</sup> Art. 11 WRRL, vgl. § 36 WHG a.F., § 82 WHG n.F.

<sup>43</sup> Art. 4 Abs. 1 a) und c) WRRL; vgl. § 25a und b WHG a.F., § 27 ff. WHG n.F. Zu Vollzugsproblemen s. Breuer, NuR 2007, S. 503 ff. mit anschaulichen Beispielen S. 509 ff.

<sup>44</sup> Art. 4 Abs. 1 b) WRRL; § 47 WHG n.F.

<sup>45</sup> Art. 9 WRRL.

<sup>46</sup> Art. 7 WRRL.

<sup>47</sup> Art. 10 WRRL; siehe auch Anhang IX.

<sup>48</sup> Siehe Erwägungsgrund 41 zur WRRL.

<sup>49</sup> Art. 11 Abs. 8 und Art. 13 Abs. 7 WRRL.

<sup>50</sup> Siehe hierzu Breuer, NuR 2007, S. 503 ff.

<sup>51</sup> Siehe § 82 Abs. 5 iVm § 18 WHG n.F.

<sup>52</sup> Siehe dazu L. A. Teclaff, *Evolution of the River Basin Concept in National and International Water Law*, in: Natural Resources Journal 1996, S. 359 ff.

<sup>53</sup> Harmon Doktrin. Sie wurde von den USA im Streit mit Mexiko um die Nutzung des Rio Grande vertreten (1895). Die Ähnlichkeit zu den Gerichtsentscheidungen im Müller Arnold Fall springt ins Auge. Die USA waren in diesem Fall Oberlieger. Insbesondere wird die Harmon Doktrin durch den völkergewohnheitsrechtlichen Rechtssatz *sic utere tuo ut alienum non laedas* begrenzt (wenn du das Deine gebrauchst, schädige nichts Fremdes). Siehe dazu Caponera, Anm. 14, S. 216.

<sup>54</sup> Siehe dazu Caponera, Anm. 14, S. 216; M. Fitzmaurice, Anm. 2, S. 7.

<sup>55</sup> Caponera, Anm. 14, S. 187; siehe auch C.B. Bourne, *The International Law Association's Contribution to International Water Resources Law*, in: Natural Resources Journal 1996, S. 155 (159 ff.).

<sup>56</sup> Art. 5 Abs. 1 der Helsinki Rules.

<sup>57</sup> Siehe dazu noch sogleich. Zur UN-Wasserlaufkonvention siehe Sands, Anm. 4, S. 466 ff.; Fitzmaurice, Anm. 2, S. 13 ff., S. Nicholson, *Water Scarcity, Conflict, and International Water Law: An Examination of the Regime Established by the UN Convention on International Watercourses*, N.Z. Journal of Environmental Law 2001, S. 91 ff.; P. Wouters, *The Legal Response to International Water Conflicts: The UN Watercourses Convention and Beyond*, German Yearbook of International Law 1999, S. 293 ff.; siehe auch die Nachweise Anm. 67.

<sup>58</sup> Art. 2 a) UN-Wasserlaufkonvention.

<sup>59</sup> Siehe dazu G.E. Eckstein, *Commentary on the U.N. International Law Commission's Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers*, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy 2007, S. 537 ff.

<sup>60</sup> „Watercourse States shall in their respective territories utilize an international watercourse in an equitable and reasonable manner.“ Bereits der folgende Satz ist schon nicht mehr Völkergewohnheitsrecht: „In particular, an international watercourse shall be used and developed by watercourse states with a view to attaining optimum utilization thereof and benefits therefrom consistent with adequate protection of the international watercourse.“

<sup>61</sup> „Utilization of an international watercourse in an equitable and reasonable manner ... requires taking into account all relevant factors and circumstances, including:

- a) geographic, hydrographic, hydrological, climatic, ecological, and other factors of a natural character,
- b) the social and economic needs of a watercourse State concerned,
- c) the population dependent on the waters of the basin in each basin state,
- d) the effects of the use or uses of an international watercourse in one watercourse State on other watercourse States,
- e) existing and potential uses of the international watercourse,
- f) conservation, protection, development and economy of use of the water resources of the international watercourse and the cost of measures taken to that effect,
- g) the availability of alternatives, of corresponding value, to a particular planned or existing use.“

<sup>62</sup> S. Dinar, *Water Treaties, Negotiation and cooperation along transboundary rivers*, 2008.

<sup>63</sup> Art. 10 UN Wasserlauf-Konvention.

<sup>64</sup> „Watercourse States shall, in utilizing an international watercourse in their territories, take all appropriate measures to prevent the causing of significant harm to other watercourse States. Where significant harm nevertheless is caused to another watercourse State, the States whose use causes such harm shall, in the absence of agreement to such use, take all appropriate measures, having due regard for the provisions

of articles 5 and 6, in consultation with the affected State, to eliminate or mitigate such harm and, where appropriate, to discuss the question of compensation.“

<sup>65</sup> S. L.-F. Lee, *Die effiziente Nutzung grenzüberschreitender Wasserressourcen*, 2003, S. 79.

<sup>66</sup> J. Kokott, *Überlegungen zum völkerrechtlichen Schutz von Süßwasser*, in: Götz/Selmer/Wolfrum (Hg.), *Liber Amicorum Günther Jaenicke*, 1999, S. 177 (196); siehe auch S. Yasuhiro, *Some Reflections on the Relationship between the Principle of Equitable Utilization of International Watercourses and the Obligation not to Cause Transfrontier Pollution Harm*, *Asian Yearbook of International Law*, Volume 9 (2000), S. 147 ff.

<sup>67</sup> Siehe etwa A. Schwabach, *The United Nations Convention on the Law of Non-navigational Uses of International Watercourses, Customary International Law, and the Interests of Developing Upper Riparians*, in: *Tex. Int'l. L.J.* 1998, S. 257 (278); A. Tanzi, *The UN Convention on International Watercourses as a Framework for the Avoidance and Settlement of Waterlaw Disputes*, *Leiden Journal of International Law* 1998, S. 441 (469); M. Fitzmaurice (Anm. 2), S. 17, 19, 22 f.

<sup>68</sup> Vgl. Kokott, Anm. 66, S. 229.

<sup>69</sup> *Zum Verhältnis eines integrierten Wassermanagements und dem Prinzip der Souveränität* siehe A. Epiney, *ZaöRVR* 2003, S. 377 ff. insbes. 385 und 393 ff.

**Prof. Dr. Ute Mager**  
Juristische Fakultät  
Friedrich-Ebert-Anlage 6-10  
D-69117 Heidelberg  
E-Mail: ute.mager@jurs.uni-heidelberg.de