

1. Teil	Einleitung	15
A.	Untersuchungsgegenstand	15
B.	Aufbau der Arbeit	19
I.	Das fortwährende Scheitern einer Bundesregelung	19
II.	Der baden-württembergische Wasserpfennig	19
III.	Die derzeitige Lage in Rheinland-Pfalz und die Rechtfertigung einer Bundesregelung	19
IV.	Die rechtlichen Rahmenbedingungen einer möglichen Bundesregelung	19
V.	Zusammenfassung und Ausblick	20
2. Teil	Historischer Abriss über das fortwährende Scheitern einer Bundesregelung	21
A.	Der Regierungsentwurf zum Wasserhaushaltsgesetz aus dem Jahr 1956	21
B.	Der CDU/CSU-Entwurf eines Vierten Änderungsgesetzes zum WHG 1973	23
C.	Der Gesetzesantrag des Landes Hessen 1984	24
D.	Der baden-württembergische Wasserpfennig als erste Wasserentnahmeentgeltregelung auf Landesebene	25
E.	Fortgeltung des DDR-Wasserentnahmeentgelts in den neuen Bundesländern	26
F.	Der Gesetzesantrag des Landes Niedersachsen 1991	27
G.	Der erste Anlauf zur Schaffung eines Umweltgesetzbuches	28
I.	Professorenentwurf 1990	28
II.	Der Entwurf der unabhängigen Sachverständigenkommission 1997 (UGB-KomE)	28
III.	Der Referentenentwurf 1998 (UGB-RefE)	29
H.	Art. 9 WRRL und § 42 Abs. 2 WHG	30
I.	Der zweite Anlauf zur Schaffung eines Umweltgesetzbuches	31
I.	Die Föderalismusreform I	31
II.	Die Arbeit der Arbeitsgruppe zu einem Bundes-Wasserentnahmeentgelt	32
III.	Der Referentenentwurf zu einem UGB II	33
IV.	Das Scheitern des UGB und die Schaffung des WHG 2010	34

J. Die 17. Legislaturperiode	34
3. Teil Landesrechtliche Regelungen	35
A. Der baden-württembergische Wasserpfennig.....	35
I. Entstehungsgeschichte und Inhalt der Regelung	35
1. Die Fünfte Novelle des Wasserhaushaltsgesetzes	35
2. Die Umsetzung der Fünften Novelle des Wasserhaushaltsgesetzes in Baden-Württemberg	37
a) Überlegungen der ersten Arbeitsgruppe zur Finanzierung von Ausgleichszahlungen an die Landwirtschaft.....	37
b) Das Gutachten des Instituts für Wasserwirtschaftsrecht der Universität Bonn.....	38
aa) Die Einführung einer Gewässerbenutzungsabgabe als Landessteuer	39
bb) Die Einführung einer als Sonderabgabe (mit Finanzierungsfunktion) ausgestalteten Gewässerbenutzungsabgabe	40
cc) Die Einführung einer als Gebühr ausgestalteten Gewässerbenutzungsabgabe	42
c) Der weitere Verlauf der Gesetzgebungsverfahren	43
II. Überblick über die Diskussion über die Rechtsnatur des „Wasserpfennigs“	47
1. Steuer	50
2. Sonderabgabe.....	55
3. Gebühr.....	56
a) Benutzungsgebühr	56
b) Ressourcennutzungsgebühr.....	57
III. Der Wasserpfennigbeschluss des BVerfG	59
1. Sachverhalt.....	59
2. Entscheidungsgründe	60
3. Würdigung des Wasserpfennigbeschlusses und Einordnung des Wasserpfennigs	63
B. Das Wasserentnahmeentgeltgesetz Rheinland-Pfalz.....	70
I. Gesetzesmotivation	70
II. Die rheinland-pfälzische Regelung im Einzelnen.....	71

4. Teil	Die rechtlichen Rahmenbedingungen einer möglichen Bundesregelung.....	77
A.	Rechtfertigung einer Bundesregelung	77
B.	Europarechtliche Vorgaben	85
I.	Verbindlichkeitsgrad des Art. 9 WRRL	85
II.	Zwingt Art. 9 WRRL zur Erhebung von Wasserentnahmeentgelt(en)	89
III.	Der Begriff der „Wasserdienstleistungen“	93
1.	Die Vorgaben der WRRL	94
2.	Das Vertragsverletzungsverfahren wegen mangelnder materieller Umsetzung des Art. 9 WRRL.....	97
3.	Formelle Umsetzung der Art. 2 Nr. 38, 39, Art. 9 WRRL	101
C.	Gesetzgebungskompetenz für ein Bundes-Wasserentnahmeentgeltgesetz	101
I.	Rechtsnatur eines Bundes-Wasserentnahmeentgelts	101
II.	Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes	102
III.	Die konkurrierende Kompetenz unter Abweichungsvorbehalt nach Art. 72 Abs. 3 Satz 1 GG als neuer Kompetenztyp	104
1.	Der Wortlaut des Abweichungsrechts nach Art. 72 Abs. 3 Satz 1 GG	105
2.	Die Entstehungsgeschichte des Abweichungsrechts nach Art. 72 Abs. 3 Satz 1 GG	106
a)	Die Vorgeschichte – von der Verfassung des Deutschen Reiches vom 28. März 1849 über die Reform der Weimarer Reichsverfassung bis zur KoMBO	107
aa)	Verfassung des Deutschen Reiches vom 28. März 1849.....	107
bb)	Heinrich Herrfahrdt und die Idee einer „subsidiären Bundesgesetzgebung“ im Zuge der 1927 beginnenden Diskussion um eine Reform der Weimarer Reichsverfassung	107
cc)	Das „Rückholverfahren“ für die Länder nach Carl Otto Lenz.....	108
dd)	Das Sondervotum Ernst Heinsens zum Schlussbericht der Enquête-Kommission „Verfassungsreform“ aus dem Jahre 1976 und nachfolgende Entwicklungen.....	108

b)	Die Entstehungsgeschichte: Die Gemeinsame Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung	111
aa)	Neue Kompetenzart Zugriffs- oder Abweichungsgesetzgebung/ Öffnungsklauseln	112
bb)	Die Beratungen der gemeinsame Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung zum „Umwelt- und Verbraucherschutzrecht“	118
cc)	Das Scheitern der KoMBO und der weitere Verlauf der Föderalismusreform	122
c)	Fazit	125
3.	Die Systematik des Abweichungsrechts nach Art. 72 Abs. 3 Satz 1 GG	126
a)	Die Konzeption der Gesetzgebungskompetenzen im Grundgesetz	127
b)	Art. 70 Abs.1 GG	128
aa)	Art. 70 Abs. 1 GG: Kompetenzverteilungsregel oder Zuständigkeitsvermutung?	128
bb)	Art. 70 Abs. 1 GG: Regel-Ausnahme-Verhältnis von Landes- und Bundesgesetzgebung?	131
c)	Art. 72 GG: Bundeskompetenz als Regelfall?	132
d)	Fazit	135
4.	Die Zielsetzung der Föderalismusreform und des Art. 72 Abs. 3 Satz 1 GG	137
a)	Entflechtung der Kompetenzen	137
b)	Stärkung der Länder	138
c)	Ermöglichung der Schaffung eines Umweltgesetzbuches durch Stärkung der Bundeskompetenzen	138
d)	Stärkung der Europatauglichkeit des Grundgesetzes	139
IV.	Das Abweichungsrecht der Länder im Wasserhaushaltsrecht nach Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 GG	142
1.	Die abweichungsfesten Kerne im Bereich des Wasserhaushaltsrechts	143

2.	Das Bundes-Wasserentnahmeentgeltgesetz als „stoffbezogene Regelung“ ?.....	144
a)	Abweichungsfestigkeit wegen Umsetzung des Art. 9 WRRL? ..	144
b)	Auslegung nach dem Wortlaut.....	145
c)	Auslegung nach der Systematik	146
d)	Auslegung nach der Entstehungsgeschichte und dem Gesetzeszweck.....	147
3.	Das Bundes-Wasserentnahmeentgeltgesetz als „anlagenbezogene Regelung“?	148
a)	Auslegung nach dem Wortlaut.....	150
aa)	Der Begriff der „Anlage“	150
(1)	Verfassungsrechtlicher Anlagenbegriff.....	150
(2)	Fachgesetzlicher Anlagenbegriff.....	151
(a)	Der immissionsschutzrechtliche Anlagenbegriff	152
(b)	Wasserhaushaltsrechtliche Anlagenbegriffe	153
bb)	Zwischenergebnis	157
cc)	Der Begriff der Anlagen“bezogenheit“	158
dd)	Schlussfolgerungen	159
b)	Auslegung nach der Systematik	160
c)	Auslegung nach der Entstehungsgeschichte und dem Gesetzeszweck.....	160
d)	Ergebnis und Vorschlag der Erweiterung der abweichungsfesten Kerne des Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 GG ..	163
V.	Weitere Grenzen der Abweichungsbefugnis der Länder	164
1.	Art. 9 WRRL und der Grundsatz der Bundestreue.....	165
2.	Grenze des Art. 20a GG.....	172
VI.	Schlussfolgerungen	172
5. Teil	Ausgestaltungsmodalitäten	175
A.	Formale Ausgestaltung	175
B.	Inhaltliche Ausgestaltung	175
I.	Abgabetatbestand und Bemessungsgrundlage	177
II.	Ausnahmen von der Abgabepflicht.....	178
1.	Bestandsschutz für bestehende Erlaubnisse/Bewilligungen.....	178
2.	Wasserkraft	178

a)	Wertungswiderspruch innerhalb des Wasserrechts.....	181
b)	Wertungswiderspruch zwischen Gewässerschutz und EEG-Förderung	181
3.	Gestattungsfreie Benutzungen und geringfügige Entnahmen	185
C.	Zweckbindung	187
I.	Grundlagen	187
1.	Gesetzgebungskompetenz.....	187
2.	Verwaltungskompetenz	189
3.	Ertragskompetenz	189
II.	Grundsatz der Gesamtdeckung	193
III.	Zweckbindung, Gesetzgebungskompetenz, Art. 109 Abs. 1 GG	194
1.	Einschränkung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 72 Abs. 1, Art. 74 Abs. 1 Nr. 32 GG durch divergierende Ertragskompetenz?.....	194
2.	Vereinbarkeit einer Zweckbindung mit Art. 109 Abs. 1 GG	197
6. Teil	Zusammenfassung und Ausblick.....	205
A.	Rechtfertigung einer Bundesregelung	205
B.	Art. 9 WRRL.....	205
C.	Rechtsnatur eines Bundes-Wasserentnahmeentgelts.....	206
D.	Gesetzgebungskompetenzen	206
E.	Ausgestaltungsmodalitäten	206
F.	Ausblick	207
	Literaturverzeichnis.....	209
	Anlage (Eckpunktepapier)	241