

EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE, FLORENCE

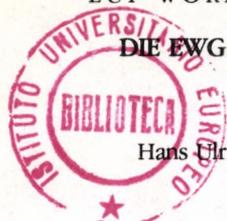
DEPARTMENT OF LAW

EUI WORKING PAPER No. 88/334

**DIE EWG UND DIE VERSALZUNG
DES RHEINS**

by

Hans Ulrich JESSURUN d'OLIVEIRA



BADIA FIESOLANA, SAN DOMENICO (FI)

This paper should not be reproduced in whole or in part
without prior permission of the author

(C) Hans Ulrich Jessurun d'Oliveira
Printed in Italy in February 1988
European University Institute
Badia Fiesolana
I-50016 San Domenico (FI)

Die EWG und die Versalzung des Rheins

"The river Rhine, it is well known
doth wash your city of Cologne;
But tell me, Nymphs, what power divine
Shall henceforth wash the river Rhine?"

S.T. Coleridge

1. Einleitung

Am 3. Dezember 1976 wurden anlässlich der vierten Rhein-Minister-konferenz in Bonn drei Verträge zur Bekämpfung der Rheinverschmutzung geschlossen. Der erste Vertrag sieht den Beitritt der EWG zur Berner Vereinbarung vom 29. April 1963 über die Internationale Kommission zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung vor und regelt die organisatorischen und finanziellen Modalitäten dieser Verbindung zweier internationaler Organisationen. Die beiden anderen Übereinkommen betreffen den Schutz des Rheins gegen chemische Verunreinigung bzw. gegen Verunreinigung durch Chloride. Interessant ist in diesem Zusammenhang die Feststellung, daß die EWG-Unterschrift unter dem Salzvertrag fehlt. Ist das ein Zufall, ein Versehen, oder ist der Tatsache, daß nur die Rheinanliegerstaaten Parteien des Salzvertrags sind, politische oder rechtliche Bedeutung beizumessen? Wie sieht eigentlich die Haltung der EWG zur Chloridverseuchung des Rheins aus? Mit dieser Frage wollen wir uns im vorliegenden Beitrag befassen.

2. Der Vertrag über die Rheinversalzung

Der Rhein als grenzüberschreitender und in der Neuzeit meistens auch als Grenzfluß zwischen wechselnden Staaten¹ ist Gegenstand vielfältiger internationaler Abmachungen

¹. So war Frankreich zwischen 1871 und 1919 durch den Verlust von Elsaß-Lothringen kein Anreinerstaat mehr: der Rhein war deutsch geworden.

gewesen. Sie betrafen vor allem die (freie) Schifffahrt und den Fischfang; von diesen beiden wichtigen Nutzungsformen ist indessen nur noch erstere von Bedeutung, zumindest wenn man in der Verlagerung vom gewerbsmäßigen Fischfang auf den Freizeit-Angelsport eine Entwicklung sieht, die diese zweite Funktion des Rheins heute unwesentlich erscheinen läßt, was vom Verfasser dieser Zeilen als leidenschaftlicher Sportangler allerdings nicht verlangt werden kann.

In der Schlußakte des Wiener Kongresses, der 1815 nach dem Zusammenbruch des napoleonischen Reiches stattfand, wurde festgelegt, daß die freie Fahrt auf dem Rhein gewährleistet sein mußte (Artikel 108-117). Dieses Vorhaben nahm in der Mannheimer Akte Gestalt an, die in der Folgezeit mehrfach abgeändert wurde². So unter anderem durch den Versailler Vertrag (Artikel 334-355) nach dem Ersten Weltkrieg. Nebenbei sei bemerkt, daß nicht alle Rhein-anlieger- oder Rheinbeckenstaaten Parteien des Versailler Vertrags waren, so z.B. nicht die Niederlande, die im Krieg neutral geblieben waren. Sie schlossen sich 1921 mittels eines Protokolls den getroffenen Vereinbarungen, den sogenannten Clauses Rhénanes, an. Umgekehrt muß man sich vor Augen halten, daß auch Nichtanrainerstaaten wie das Vereinigte Königreich, Belgien und Italien ein Mitspracherecht bei den durch die Mannheimer Akte (auch als revidierte Rheinschiffahrtsakte bezeichnet) ins Leben gerufenen Einrichtungen erhielten, so vor allem in der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt, die Verordnungsgewalt besitzt. Unter den zahlreichen Regelungen, die von dieser Zentralkommission

². Für einen allgemeinen Überblick siehe L.J. Bouchez, 'The Netherlands and the Law of International Rivers', in: H.F. van Panhuys et al. (Hg.), International Law in the Netherlands, Bd. I (1978), S. 216-288. Zur jüngsten Entwicklung im Zusammenhang mit dem Bau des Rhein-Main-Donau-Kanals siehe W.E. Haak, 'De vrijheid van de scheepvaart op de Rijn', in: Offerhauskring 1982-1987 (1987), S. 79-92.

ausgearbeitet worden sind, befinden sich auch einige, die darauf gerichtet sind, der Verschmutzung des Rheins durch die Schifffahrt entgegenzuwirken.

Es war im April 1946, als die niederländische Delegation in einer Sitzung der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt eine Befassung mit der Rheinverschmutzung verlangte und vorschlug, eine internationale Konferenz über dieses Thema einzuberufen³.

Auch der Fischfang unterlag einer Regelung, dieses Mal von seiten der Rheinanliegerstaaten. Vor gut einem Jahrhundert wurde am 7. Juni 1886 in Berlin der sogenannte Lachsvertrag zwischen der Schweiz, den Niederlanden (und Luxemburg) und den noch nicht im Einheitsstaat aufgegangenen deutschen Rheinanliegerstaaten geschlossen. (Frankreich was aus dem soeben genannten Grund nicht mit von der Partie.) Durch diesen Vertrag wurde eine Kommission eingesetzt, die damit betraut war, die "Broterwerbsfischerei" auf dem Rhein durch Vorschläge für geeignete Maßnahmen sicherzustellen; diese sogenannte Lachskommission hat die Lachse überlebt. Es ist belegt, daß die offizielle Fangmenge für die niederländische Flußfischerei im Jahre 1940 nicht einmal 1000 Stück betrug und daß sie - infolge der strengeren Fangkontrolle - 1944 noch auf 2.315 Lachse anstieg⁴.

Nach einer kurzen Erholung des Fischbestands zwischen 1945 und 1948 infolge des praktischen Stillstands jeglicher wirtschaftlichen Betätigung im Rheineinzugsgebiet versetzte das Wirtschaftswunder dem Lachs den Gnadestoß: nach 1955 wurde noch ein einziger Lachs ausgemacht, aber mehr als ein

³. Siehe J.G. Lammers, Pollution of International Watercourses (1984), 168; Bouchez, a.a.O. (Fußnote 2), S. 239.

⁴. Dr. L. de Jong, Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog, Bd. 7, erster Teil, S. 149; vgl. auch die Zahlen bei Van Drimmelen, Schets van de nederlandse Rivier- en Binnenvisserij tot het midden van de 20ste eeuw (1987), S. 82.

"unidentified swimming object" dürfte es wohl nicht gewesen sein⁵.

Die Lachskommission was damit ihrer Objekts beraubt; die Bedeutung des Fischbestands für die Rheinfischerei wurde zugunsten höheren Zielsetzungen der Rheinanliegerstaaten beiseite geschoben. Bei einer ihrer seltenen Zusammenkünfte nach dem Zweiten Weltkrieg hat sich indessen auch die Lachskommission als Vehikel der zunehmenden Besorgtheit über die Verschmutzung des Rheins noch nützlich gemacht. Die in der Zentralkommission für die Rheinschiffahrt eingeleitete diplomatische Offensive der Niederlande wurde im Juli 1946 fortgesetzt. Daß "de lage landen bij de zee"* diese Initiative ergriffen, hat seinen geopolitischen Grund: hier wird der Schmutz geerntet, den die stromaufwärts gelegenen Staaten zu säen belieben (auch die Niederlande, das sei gleich angefügt, halten bei der Schädigung des Rheinmilieus tüchtig mit). Beschlossen wurde u.a. die Einsetzung einer Sonderkommission, die sich mit der Verunreinigung befassen sollte; sie erhielt den Namen Internationale Kommission zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigung (IRK). Die betreffenden Beschlüsse nahmen in der erwähnten Berner Vereinbarung, die am 29. April 1963

⁵. Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Umweltprobleme des Rheins, 3. Sondergutachten, März 1976, S. 70. In den letzten Jahren gäbe es wieder von Fischereiverwaltungen ausgesetzte Lachse im Rhein. Siehe 11^o Arbeitstagung IAWR 1987, S. 256.

*. etwa: die ans Meer grenzenden Niederlande (A.d.Ü).

zwischen Frankreich, Luxemburg⁶, den Niederlanden, der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland geschlossen wurde, förmliche Gestalt an. Der Präambel zu dieser Vereinbarung entnehme ich die scheinheilige "Sorge um die Reinhaltung des Rheins" und die "Absicht, die auf diesem Gebiet bereits seit 1950 bestehende Zusammenarbeit (...) zu verstärken". Die IRK ist mit einem gering, ja allzu gering bemessenen Instrumentarium ausgestattet. Sie hat keine Verordnungsbefugnis und keinen eigenen Haushalt und kann nur einstimmige Beschlüsse fassen⁷. Diese Beschlüsse erstrecken sich zudem ausschließlich auf Empfehlungen und Übereinkommensentwürfe; die Entscheidungen sind weiterhin den Regierungen der Rhein-anliegerstaaten vorbehalten. Die IRK ist auch nicht befugt, eigene Initiativen zu ergreifen; sie hat lediglich die Aufgaben auszuführen, die ihr von den Regierungen 'im gemeinsamen Einvernehmen' übertragen werden (Art. 2 Absatz 2).

Man darf mit Fug und Recht vermuten, daß es nun gerade die von den Mines Domaniales de Potasse d'Alsace in der Umgebung von Mülhausen herrührende Versalzung des Rheins gewesen ist, die die Niederlande veranlaßt hat, sich stark zu machen, so daß die Versalzung dann auch die erste Ingredienz auf dem Teller der IRK war. Und sie war schwer verdaulich, denn seit die IRK auf der Grundlage von

⁶. Luxemburg ist Vertragspartei, weil es zwar kein Rhein-anliegerstaat, dafür aber Anrainerstaat des Mosel ist, eines beträchtlich zur Verschmutzung beitragenden Rhein-nebenflusses. Dies ist merkwürdig, weil die Berner Vereinbarung den Rhein unter Ausschluß der Nebenflüsse definiert (Art. 1) und in einem Protokoll zu Artikel 10 festlegt, daß u.a. mit den Internationalen Kommissionen zum Schutz der Mosel, der Saar und des Bodensees zusammengearbeitet werden muß. Folgerichtig hätte dann beispielsweise auch Österreich Vertragspartei werden müssen.

⁷. Eine einzige Stimmenthaltung steht der Einstimmigkeit nicht entgegen (Art. 6 Abs. 3).

Beschlüssen, die anlässlich einer von der Schweizer Regierung im Jahre 1948 einberufenen Konferenz in Basel gefaßt worden waren, ins Leben gerufen wurde (von 1950 an funktionierte sie auch tatsächlich), kam in zwanzig Jahren keine Lösung zustande⁹.

Zahlreiche Arbeitsgruppen wurden eingesetzt, vielfältige Untersuchungen durchgeführt, und die französische Regierung schickte sich sogar an, in die den MDFA erteilte Abflußgenehmigung ab 1955 die Auflage einzubeziehen, daß die Ableitungen vom Wasserstand des Rheins abhängig gemacht werden. Dazu wurden Ausgleichsbecken auf der Fessenheim-Halbinsel eingerichtet. Auf diese Weise wurde zwar die Salzkonzentrationskurve abgeflacht, faktisch aber kein Kilogramm Salz weniger in den Rhein geleitet. Politisch gesehen liefen sich die Arbeiten in der IRK aufgrund der Differenzen zwischen den verschiedenen Delegationen, nämlich zwischen Frankreich und Deutschland, fest, so daß eine Lösung für die Niederlande außer Reichweite blieb. Zu Beginn der siebziger Jahre kam jedoch Wind in die Umweltsiegel. Die Niederlande machten sich dies zunutze, um die Einberufung einer Ministerkonferenz über die Rheinproblematik vorzuschlagen, und diese am 25./26. Oktober 1972 in Den Haag abgehaltene 1. Ministerkonferenz erbrachte tatsächlich

⁹. Vgl. A. Ch. Kiss, 'La pollution du Rhin et le droit international public', in: R. Hueting, C. van der Veen, A.Ch. Kiss und H.U. Jessurun d'Oliveira, Rhine Pollution/La pollution du Rhin, Schriftenreihe NJB 5 (1978), S. 59-80; Menno T. Kamminga, 'Who can clean up the Rhine: The European Community or the International Rhine Commission?' in: Ralph Zacklin, Lucius Caflisch (Hg.), The Legal Regime of International Rivers and Lakes/Le régime juridique des fleuves et des lacs internationaux (1981), S. 372 ff., Lammers a.a.O. (Fußnote 3), S. 168, A.Ch. Kiss, 'The Protection of the Rhine Against Pollution', Natural Resources Journal vol. 25 (1985), S. 614-637, H.U. Jessurun d'Oliveira, 'De vervuiling van de Rijn, een nieuwe aflevering van het feuilleton: Sandoz en institutionele fricties', in: M.V.C. Aalders (Hg.), Ontwikkelingen in het milieurecht (1987), S. 15-48.

einige mehr oder minder greifbare Ergebnisse. Die IRK wurde beauftragt, einige Verträge zu entwerfen, darunter einen Vertrag über die Versalzung. Es wurde beschlossen, daß die Verunreinigung durch Salz nicht mehr ausgedehnt (Stillhalteprinzip) und der Salzgehalt unter keinen Umständen mehr als 200 mg Chloridionen pro Liter betragen durfte und daß zum 1. Januar 1975 im Elsaß mit der Lagerung einer 60 kg/s. entsprechenden Menge begonnen werden sollte. Die Durchführung dieses Beschlusses warf Probleme auf. Frankreich sollte einen Platz für die Aufschüttung der Salzhalden benennen, und tatsächlich haben Techniker die Umgebung der Dörfer Ottmarsheim und (später) Ochsengrund auf ihre Eignung hin untersucht. Frankreich zögerte und weigerte sich, einen Platz zu bestimmen, weil offensichtlich vielerlei Bedenken gegen die Lagerung laut wurden.

Es wurden nicht nur Beanstandungen gegen die "Verschandelung des Blickfelds" durch die zu erwartenden riesigen Salzhaufen mit einer Ausdehnung von mehreren Quadratkilometern erhoben, man befürchtete ebenfalls ein Durchsickern des Salzes und eine Versalzung des für die Trinkwasseraufbereitung benötigten Grundwassers. Zudem wurden die für das Haldenprojekt veranschlagten Kosten immer höher.

Im Jahre 1975 - die IRK bestand nunmehr seit einem Vierteljahrhundert, und in dieser langen Zeit war weder das Versalzungsproblem in Angriff genommen noch irgendeine andere bindende Abmachung über die Verringerung der Rheinverschmutzung zustande gebracht worden - machte man sich in der IRK daran, nach billigeren Methoden für die Salzabeseitigung Ausschau zu halten. So wurde die Möglichkeit erwogen, das Salz im Elsaß unterirdisch zu lagern oder es - auch aufgrund des von der elsässischen Bevölkerung zu erwartenden Widerstands - nach Lothringen zu schaffen. Es wurde sogar geprüft, ob das Salz über ein Pipeline-System in die Nordsee geleitet werden könnte.

Unterdessen konzentrierte man sich 1975 immer mehr auf den Plan, die Abfallsalze etwa 1700 m tief dort in den elsässischen Untergrund zu versenken, wo eine geeignete geologische Formation von Versuchbohrungen nach Erdöl bekannt war.

Je konkreter auf eine Lösung hingearbeitet wurde, desto größer wurde der Widerstand im Elsaß. Obendrein nutzten einige andere Anrainerstaaten die Gelegenheit, um sich im Zusammenhang mit dem drohenden Zustandekommen des Salzvertrags noch einige Vorteile auszubedingen. Jeder Rheinanliegerstaat kann ja in der IRK von seinem Vetorecht Gebrauch machen! So hat beispielsweise die Schweiz ihr Veto gegen den Salzvertrag für den Fall angedroht, daß ihr keine Erhöhung der Salzabführungen eingeräumt würde. Dieser Forderung wurde dadurch entsprochen, daß in einem Anhang zum Vertrag ein Wert von 10 kg/s. als effektiver Anteil der Schweiz an der gesamten Chloridbelastung des Rheins festgelegt wurde, obwohl der Durchschnittswert auf Jahresbasis in Wirklichkeit nicht mehr als 5 kg/s. betrug. Tatsächlich stellte diese operationelle Definition des Stillhalteprinzips selbst schon einen Verstoß dagegen dar, weil der Trick, eine fiktive Menge vertraglich festzulegen, ja eine zusätzliche Versalzung ermöglichte, ungeachtet des heftigen Widerstandes der Niederlande. Sodann verlangte Deutschland die Schließung der Ausgleichsbecken auf der Halbinsel Fessenheim als Vorbedingung für die Unterzeichnung des Salzvertrags. Jetzt wird verständlicher, wie es zum Erlaß des Präfekten des Departments Haut-Rhin vom 31. März 1976 zur Schließung der Ausgleichsbecken kam, denn bekanntlich fand am Tage darauf (1. April) die dritte Ministerkonferenz in Bonn statt. Diese (deutsche) Forderung war dadurch begründet, daß die Becken Salz durchsickern ließen, und zwar teilweise in den Rhein, vor allem aber unter dem Rhein hindurch - in den deutschen Untergrund. Die Franzosen hatten den Ort offensichtlich "mit großer

Sorgfalt ausgewählt", wie der damalige Direktor des Amsterdamer Wasserwerks, Dipl.-Ing. van der Veen, bissig vermerkte⁹. Es handelte sich um etwa 10 kg Chlorid pro Sekunde. Dieses zweifache "Absahnen" aufgrund des Veto-rechts entsprach somit +15 kg Chlorid pro Sekunde. Wenn man überdies bedenkt, daß der Salzvertrag eine graduelle Verringerung der Chloridableitungen in den Rhein um 60 kg/s. vorsieht, mit einer ersten Stufe von 20 kg/s. durch Verpressen in den Elsässer Untergrund, so wird deutlich, daß in der ersten Phase vorgesehene Nettoverringerung nicht mehr als 5 kg/s. betrug! Die Ableitungsgenehmigungen der Kalibergwerke, die für etwa 40% der gesamten Salzbelastung verantwortlich sind, ergeben einen Plafond von 130 kg/s. Auch Frankreich langte noch einmal zu. Nach ermüdendem Tauziehen einigte man sich auf einen Aufbringungsschlüssel für die Kosten der ersten Tranche, wonach die Schweiz 6%, Frankreich und die Bundesrepublik je 30% und die Niederlande 34% beizusteuern hatten, während Luxemburg kostenfrei beteiligt wurde. Frankreich verlangte 1976 in der IRK die Vorauszahlung der veranschlagten Ausgaben für das Verpressen in den elsässischen Untergrund. Dieser Forderung wurde schließlich in der Form stattgegeben, daß in einem Anhang zum Salzvertrag bilaterale Abmachungen mit den anderen Rheinanliegerstaaten getroffen wurden, in denen diese sich verpflichteten, ihren Anteil vorläufig zu entrichten; dafür erklärte sich Frankreich bereit, "alles daranzusetzen, daß der Bau der Anlage zum 31. Dezember 1978 fertiggestellt ist." Obwohl die Länder diese pauschalen Beträge in die französische Staatskasse eingezahlt haben (die Niederlande 44,88 Mio FF), ist die Anlage weder aus dem Boden noch in den Boden gewachsen.

Doch der Salzvertrag wurde in der Tat am 3. Dezember 1976 von den zuständigen Ministern der Rheinanliegerstaaten

⁹. Der Kreuzzug für einen sauberen Rhein, S. 267.

unterzeichnet und in den darauffolgenden eineinhalb Jahren auch von sämtlichen Ländern, mit Ausnahme Frankreichs, ratifiziert. In der Präambel zum Vertrag wurde Bezug genommen auf den anlässlich der 1. Ministerkonferenz geäußerten Wunsch, "die Güte des Rheinwassers stufenweise so zu verbessern, daß an den deutsch-niederländischen Grenze der Gehalt von 200 mg/l Chlorid-Ionen nicht überschritten wird"¹⁰. Nach der ersten Stufe von 20 kg/s. hätte die zweite Stufe bis zum 1. Januar 1980 erreicht sein müssen (Art. 2 Abs. 3).

Frankreich hat einen ersten Schritt zur Ausführung des Vertrags getan. Der Präfekt trug den MDDPA mit Dekret vom 23. Februar 1977 auf, bis zum 31. Dezember 1978 die Versenkung in den Untergrund vorzunehmen, und erteilte dann auch mit Dekret vom 20. April 1978 die Genehmigung zur Durchführung der entsprechenden Arbeiten. Diese Genehmigung wurde von einer Elsässer Umweltschutzvereinigung, der Association de défense contre les injections de saumure, der Chambre d'Agriculture du Haut-Rhin und der Confédération syndicale du Cadre de Vie gerichtlich angefochten. Das Verwaltungsgericht Straßburg entschied darüber am 19. Februar 1980. Ohne auf den Inhalt der Bedenken einzugehen, erklärte es den Beschluß des Präfekten wegen Nichtzuständigkeit für ungültig¹¹: nur der Staatsrat (Conseil d'Etat) wäre nach Auffassung des Verwaltungsrichters befugt, die Genehmigung für diese Arbeiten zu erteilen. Ein neuer Antrag ist bisher nicht bis zum Staatsrat vorgedrungen. In der Zwischenzeit hat die französische Regierung der Anordnung des Präfekten zum Bau der Anlagen die Grundlage entzogen, indem sie am 3. Dezember 1979 zum drittenmal und

¹⁰. Auf die in der Formel "unter keinerlei Umständen" zum Ausdruck kommende ministerielle Genauigkeit wurde schlauerweise in der Präambel verzichtet.

¹¹. Siehe Pascale Kromarek, 'Enterrement de l'enfouissement', Environmental Policy and Law 1980, 91.

nunmehr endgültig das Gesetz zur Verabschiedung des Salzvertrags unter dem Vorwand, keine Mehrheit dafür zu finden, von der Tagesordnung der Nationalversammlung absetzte.

Die Niederlande waren darüber dermaßen entrüstet, daß sie ihren Botschafter aus Frankreich "zur Anhörung" nach Den Haag beorderten, ein in Europa nicht ganz alltäglicher Vorgang¹². Die aufbrüllende Maus, vor der ganz Europa erzitterte!

Als sich alle von dem Schrecken erholt hatten, wurde der Stein wieder den Berg hinaufgerollt. In der IRK wurde erneut aufgelistet, welche technischen Möglichkeiten es gab, das Salz der Kalibergwerke aus dem Rhein herauszuhalten, und wie die einzelnen Delegationen zu den verschiedenen Alternativmöglichkeiten standen. Im Januar 1981 fand unterdessen in Wassenaar die fünfte Rhein-Ministerkonferenz statt¹³. Sie beriet über fünf zur Auswahl stehende Optionen. Neben dem Verpressen in den Untergrund waren dies: der Abtransport per Schiff und Versenkung in der Nordsee; das Zurückschütten in verlassene Bergwerkstollen; Beförderung über Rohrleitungen nach Lothringen zu den dortigen Sodafabriken und fünftens die von den Franzosen befürwortete Errichtung einer Salzfabrik, deren Absatz angesichts des übersättigten Marktes von den Vertragsstaaten gewährleistet werden müßte!

Die Minister haben sich auf den Beschluß beschränkt, von den fünf Möglichkeiten drei zu einer genaueren Prüfung und Ausarbeitung an die IRK zurückzuverweisen. Auf vor allem deutschen Druck hin ließ Frankreich die Salzfabrik fallen, und auch die Ablagerung in den alten Stollen wurde aus

¹². Siehe H.U. Jessurun d'Oliveira, 'Rijnsanering in het slop', Nederlands Juristenblad 1980, 85-93.

¹³. Siehe Reinwater, Jg. 1, Nr. 1, Februar 1981, S. 7 ff.

bergbautechnischen Gründen aufgegeben. Als einzuschlagende Richtung schien sich eine Kombination von zwei oder mehr übriggebliebenen Optionen anzubieten. Daneben wurde noch einmal ausdrücklich das Stillhalteprinzip von 1972 bekräftigt.

In Paris fand am 17. November 1981, nach den französischen Präsidentschaftswahlen, die sechste Rhein-Ministerkonferenz statt. Der neue französische Minister, Crépeau, eröffnete dabei einen ganz kleinen Lösungsansatz. Von den drei übriggebliebenen Optionen wurden zwei ausgeklammert, weil die damit verbundenen Kosten als offensichtlich viel zu hoch erschienen, nämlich der Transport per Schiff zum Meer und die Beförderung über Rohrleitungen nach Lothringen. Festgehalten wurde an dem Ansatzpunkt einer ersten Verringerung der Salzbelastung der Rheins um 20 kg Cl/s. auf französischem Hoheitsgebiet im Elsaß. Die Franzosen erwogen, diese Reduktionsmenge durch folgende Aufteilung zu erreichen: 6 kg/s. als Rohstoff für eine staatliche Salzfabrik mit einer Produktionskapazität von 300.000 t pro Jahr und 14 kg/s. durch Verpressen in den elsässischen Untergrund. Mit der ersten Maßnahmen kam man einem im Elsaß verbreiteten Wunsch ein kleines bißchen entgegen, mit der zweiten würde erst begonnen werden können, wenn eine neutrale internationale Sachverständigenkommission die Unbedenklichkeit der Versenkung im Erdboden garantiert hätte. Das kostete wieder entsprechend viel Zeit¹⁴.

Im April 1982 wurde die betreffende Kommission eingesetzt. Dem französischen Umweltminister gelang es nicht, das Elsaß dazu zu bringen, selbst auch einen Experten für die Kommission vorzuschlagen oder zu benennen: feindselige Distanzierung. Nachdem die Sachverständigen sich im November 1982 überwiegend positiv zur Verpressungsmethode

¹⁴. Siehe meinen Bericht 'De zesde ministerskonferentie' in: Reinwater 1. Jg. (1981), Nr. 4, S. 27-31.

geäußert, gleichzeitig aber auch genauere Untersuchungen zur endgültigen Bestimmung des Einbringungsortes empfohlen hatten, fanden im November 1982 und April 1983 noch einige Konzertierungszusammenkünfte der IRK-Delegationsleiter statt. Sie waren hauptsächlich darauf gerichtet, den inzwischen überholten ursprünglichen Salzvertrag anzupassen. Diese Absicht schlug sich in Briefwechseln vom 29. April und 4. Mai 1983 zwischen den Regierungen der Salzvertragspartien nieder. Es wurde vereinbart, daß die Versenkung des Abfallsalzes nach Maßgabe der Gutachten erfolgen sollte, die von den Sachverständigen erstellt worden und anhand genauerer Untersuchungen noch zu erstellen waren, und daß ferner durch diese Vertragsanpassung keinerlei Belästigung oder Schädigung im Hoheitsgebiet eines beliebigen Vertragsstaates auftreten dürfte. Schließlich kam man überein, daß die ersten 60 kg/s. Chlorid binnen zwei Jahren nach Beginn der ersten Stufe von 20 kg/s., die spätestens eineinhalb Jahre nach dem Inkrafttreten des Vertrags verwirklicht sein müßte, aus dem Rhein herauszuhalten wären. Spätestens dreieinhalb Jahre nach dem Inkrafttreten müßten somit 60 kg/s. Chlorid im Elsaß zurückbehalten werden. Von einer Salzfabrik war nicht mehr die Rede. Diese weitere Vereinbarung mußte wieder von allen Vertragsstaaten gutgeheißen werden. Frankreich ging dabei mit gutem Beispiel voran. Nachdem die Nationalversammlung im Oktober 1983 ihre Zustimmung erteilt hatte, wurde im November 1983 wider Erwarten auch die Senatshürde mühelos genommen. Man war dort ganz beklommen über den Ausgang der von den Niederländern in Frankreich und in den Niederlanden

angestregten Prozesse¹⁵. Lieber die grammschwere Bürde eines Vertrags als die Volle Last einer Verurteilung, hat man sich gesagt¹⁶. Dieses Mal waren die Niederlande der letzte Nicht-Verwahrstaat, der die Ratifizierung vornahm. Entgegen der Absicht der Regierung verlangte das Parlament - auf Anregung der "Reinwater"-Lobby - eine Aussprache über den angepaßten Vertrag, und zwar über das Problem seiner Vereinbarkeit mit dem EWG-recht¹⁷. Am 5. Juli 1985 erfolgte die abschließende Ratifikation von seiten der Schweiz, die damit das Uhrwerk des Vertrags in Gang setzte: bis zum 5.

¹⁵. Zum zivilrechtlichen Prozeß gegen die MDPa in den Niederlanden siehe zuletzt Gerichtshof Den Haag, der am 10. September 1986 in den Hauptsache das stattgebende Urteil des Gerichts Rotterdam vom 16. Dezember 1983 (NJ 1984, S. 341) bestätigt hat. Aus der Literatur hierzu: d'Oliveira, Ars Aequi 1980, S. 788, Nassr-Esfahani-Wenckstern, Der Rheinversalzungsprozess, 49 Rabelsz (1985), S. 741, Van der Meer, annotatie in Milieuaansprakelijkheid (Environmental Liability Law Quarterly) 1987, S. 18. Zum in dieser Sache ergangenen Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 20. Nov. 1976 (Sache 21/76, Handelskwekerij Bier und Stichting Reinwater gegen Mines de Potasse d'Alsace S.A. - über den Gerichtsstand für Deliktssklagen von Art. 5³ des EuGVÜ siehe d'Oliveira, a.a.O. 1978 (Fußnote 8) und die dort erwähnte Literatur, sowie Kropholler Europäisches Zivilprozessrecht (1987)² S. 98 ff. Siehe auch Rest, Internationaler Umweltschutz vor Verwaltungs- Zivil- und Strafgerichten - Der niederländisch-französische Rheinverschmutzungsprozess, österr. Z. für öffent. Recht und Völkerrecht (1985), S. 225; Kiss, Commentaire du Trib. Adm. de Strasbourg, 27. Juli 1983, Revue juridique de l'environnement 1983, S. 343; Woehrling (Richter am Verwaltungsgericht Straßburg) 'Frankreich und seine Nachbarn' in S. Ercmann (Hg.), Nachbarschaftliche Beziehungen: europäische und nordamerikanische Perspektiven (Zürich 1987), S. 154-167.

¹⁶. Siehe Aussprachen in der Nationalversammlung und im Senat [vom 7. Oktober 1983 (3885-3915) bzw. 9. November 1983 (2776-2787)].

¹⁷. Siehe dazu H.U. Jessurun d'Oliveira, 'Het Rijn-zoutverdrag en de EEG', Nederlands Juristenblad 1982, 589-595, ebenfalls veröffentlicht (in leicht geänderter Fassung) in: RIW/AND 1983, 322-328 ('Das Rheinchloridabkommen und die EWG').

Januar 1987 mußte Frankreich die Salzableitungen im Elsaß um 20 kg/s. verringert haben.

Marianne* kam in Zeitnot. Aus dem Versenken im elsässischen Untergrund wurde nichts wegen der regionalen Widerstands gegen den ursprünglich vorgesehenen Ort¹⁰; von einem als Alternative in Betracht kommenden Platz rieten Experten aus technischen Gründen ab. Zu guter Letzt wurde - gerade noch rechtzeitig - doch die überirdische Lagerung der ersten Tranche gewählt, die, als es ernst wurde, nur 15 kg/s. entsprach: die restlichen 5 kg/s., die der Salzvertrag in der ersten Phase vorschrieb, wurden dadurch zustande gebracht, daß einem mittlerweile stillgelegten Betrieb (Solvay) an der Mosel in Lothringen die Konzession entzogen wurde! Eine teilweise auf dem Papier vollzogene Lösung, die im Widerspruch zum Vertrag steht. Gemäß der Definition des Salzvertrags fällt die Mosel nicht unter das vertraglich erfaßte Rheingebiet (siehe Anhang A); die dort getroffenen Maßnahmen zählen deshalb nicht. Wie Frankreich bis Januar 1989 die zweite Phase der Salzverringerung zu bewerkstelligen gedenkt, ist noch nicht deutlich; bis dahin müssen mindestens 60 kg/s. aus dem Rhein herausgehalten werden, und zwar "unter Berücksichtigung der Ergebnisse, die bei der Durchführung der ersten Phase (...) gewonnen werden (...), vorbehaltlich einer Einigung über die technischen Modalitäten des Vorhabens und die Finanzierung der damit verbundenen Kosten" (Art. 1 Abs. 3).

*) Symbol der Französischen Republik (A.d.Ü).

¹⁰. Die von der Association de défense contre les injections de saumure et de sauvegarde des ressources de Haute-Alsace und der Gemeinde Chalampé auch gegen die am 2. Juli 1984 vom Präfekten erteilte Genehmigung zur Durchführung von Probebohrungen bei Chalampé angestregte Klage wurde vom Staatsrat mit Verfügung vom 25. Oktober 1985 zwar abgewiesen, doch die Bodensondierung wurde letztlich aus politischen Gründen nicht durchgesetzt.

Am 31. Dezember 1987 hat eine französische Kommission der französischen Regierung einen Bericht unterbreitet, der von dieser im Januar 1988 an die Vertragsparteien weitergeleitet worden ist. In diesem Sachverständigenbericht werden sämtliche bereits für die erste Phase erwogenen Lösungsmöglichkeiten erneut einer genauen Prüfung unterzogen; darüber hinaus werden auch einige neue Varianten für die zweite Phase (40 kg/s.) begutachtet. Interessant ist die Prognose, daß der Kaliabbau durch die MDPFA voraussichtlich um 2004 eingestellt werden dürfte. Dem Bericht haftet der Makel des Zeitdrucks an: die Entscheidung wird erheblich dadurch mitbestimmt, daß die gewählte Lösung binnen Jahresfrist zur Anwendung gelangen muß. Das hätte man bereits 1976 voraussehen können. Zwei Lösungsmöglichkeiten werden kombiniert dargestellt:

- "a) vorläufige Lagerung der Abfallsalze, die später beseitigt werden müssen: entweder, um anderweitig verwendet zu werden, oder, um zu Beginn des 21. Jahrhunderts aufgelöst und in den Rhein geleitet zu werden;
- b) Abtransport der Abfallsalze per Bahn nach Dünkirchen zwecks Einleitung in die Nordsee."

Die Experten rechnen damit, daß die Kosten für die Verwirklichung der zweiten Phase des Vertrags gut eine Milliarde Franken, verteilt auf einen Zeitraum von zehn Jahren, betragen werden. Es ist indessen noch sehr fraglich, ob die Vertragspartner bereit sein werden, ihre Kostenanteil zu übernehmen, um diese insgesamt doch noch begrenzte Ableitungsverringerung (von ursprünglich 130 auf zunächst 115 und schließlich ± 76 kg Chlorid pro Sekunde von seiten der MDPFA) zu bewerkstelligen. Es ist absehbar, daß über die Kosten keine Einigung zustande kommen, der Salzvertrag in der ersten Phase eines sanften Todes sterben und das gelagerte Salz nachträglich doch in den Rhein geleitet wird. Die französischen Verzögerungsstrategie trägt immer neue Früchte.

Es ist nötig, jetzt auch kurz auf die Aufteilung der Kosten einzugehen, die mit den Maßnahmen verbunden sind, die sich aus dem Salzvertrag ergeben. Die Vertragsparteien sind, wie gesagt, übereingekommen, die Kosten der Rückhaltung der ersten 60 kg/s. Chlorid-Ionen wie folgt aufzuteilen (Artikel 7 Absätze 2 und 3):

Bundesrepublik Deutschland	30%
Niederlande	34%
Schweizerische Eidgenossenschaft	6%

Geht man davon aus, daß Luxemburg als Gratisnutznießer ("free rider") mitmacht, so bedeutet dies, daß Frankreich ebenfalls 30% der Kosten zu tragen hat¹⁹. 1985 betrug die durchschnittliche Chlorid-Ionen-Fracht an der deutsch-niederländischen Grenze trotz des verhältnismäßig geringen Wasserabflusses 368 kg/s. Als Jahresdurchschnitt ergab sich für dasselbe Jahr ein Chloridgehalt von 205 mg/l, d.h. ein Wert, der das ganze Jahr lang über der in der Präambel zum Salzvertrag festgelegten Norm von maximal 200 mg/l lag²⁰. Es ist offensichtlich, daß der Salzvertrag nur einen untergeordneten Beitrag zur Lösung der Salzableitungen bewirkt hat. Die Rückhaltung von 15 kg/s. bei einer Gesamtmenge von nahezu 370 kg/s. ist verschwindend gering und nach Auffassung der IRK angesichts der bestehenden Fracht- und Konzentrationsschwankungen im Rhein auch nicht

¹⁹. Was die Kosten der ersten Verringerung um 20 kg/s. Chlorid-Ionen betrifft, legt der Vertrag (in Artikel 7 Absätze 1 und 2) fest, daß Frankreich dafür aufkommen muß, die übrigen Vertragsparteien zusammen aber nach Maßgabe des vorerwähnten Aufbringungsschlüssels einen "pauschalen Beitrag" in Höhe von 132 Mio FF zu leisten haben.

²⁰. Am 6. November 1985 wurde sogar der soweit höchste Wert gemessen, nämlich 415 mg/l. Siehe Jahresbericht 1985 der RIWA, Teil A: de Rijn, S. 35 ff. Ferner Tätigkeitsbericht IRK 1985, S. 80 ff.: "Den Anlagen ist zu entnehmen, daß es sich bei den Jahresmittelwerten der Chloridkonzentration 1985 um die höchsten seit 1976 handelt (...)" . Was ist aus dem in Art. 3 des Chlorid-Abkommens-verankerten Stillhalteprinzip geworden?

einmal meßbar²¹. Ob Frankreich seinen vertraglichen Verpflichtungen nachkommt, kann einzig an der Höhe der Salzhaldden abgelesen werden, doch ist eine internationale Kontrolle oder eine Kontrolle durch die IRK im Vertrag nicht vorgesehen. So sieht das Ergebnis von vierzig Jahren Zusammenarbeit zur Sanierung des Rheins im Hinblick auf einen Stoff aus.

3. Die EWG

Es ist ganz bezeichnend, daß die EWG nicht Vertragspartei des Salzvertrag geworden ist. Über die Gründe für diese Zurückhaltung lassen sich nur Mutmaßungen anstellen. Ein hoher Kommissionsbeamter hat lediglich lakonisch erklärt: "Die Gemeinschaft hat das Chlorid-Übereinkommen vom 3. Dezember 1976 nicht unterzeichnet. Die Kommission verfolgt jedoch die Arbeiten der Internationalen Kommission auf diesem Gebiet"²². In seiner Antwort auf die Anfragen des

²¹. "Die Rückhaltung von 20 kg/s. Chlorid (...) fällt allerdings angesichts einer weiter angestiegenen durchschnittlichen Gesamtfracht von 374 kg/s. im Jahre 1986 kaum ins Gewicht." So der Präsident der IAWR, Prof. Dr. Ing. Gerhard Huber in seiner Bericht zur Lage, 11. Arbeitstagung, 1987, S. 23.

²². H. Scheuer, 'Les Travaux de la Commission de la C.E.E. concernant la pollution transfrontière du Rhin', Revue juridique de l'Environnement 1981, 314-324 (version française d'un exposé devant la dix-huitième Conférence de l'International Bar Association; le 27 août à Berlin). Siehe auch die Antwort der Kommission auf eine Anfrage des Parlamentsmitglieds Berkhouwer. Sitzung vom Montag, dem 16. Juni 1980, S. 31: "While not being a Signatory to the Convention on the Protection of the Rhine against Chemical (sic) Pollution, the Community is following with great interest the progress of the work being done on chlorides by the IRC. (...)" Siehe auch den Bericht von H. von Moltke (unter Mitarbeit von Dr. Hans Scheuer), der sich offenbar blind stellt: 'Grenzüberschreitende Umweltbelastungen im Europäischen Gemeinschaftsrecht', in: von Moltke/Schmölting/Kloepfer/Kohler, Grenzüberschreitender Umweltschutz in Europa (1984), S. 11-26 (16): "Ein besonders schwerwiegender Fall war der der Rheinverschmutzung, da die elsässi-

Parlamentsmitglieds Muntingh bezüglich der Folgemaßnahmen der Kommission auf drei am 14. Dezember 1979 vom Parlament angenommene Entschlüsse²³ schrieb auch der zuständige Kommissar Narjes ganz trocken: "Die Kommission erinnert den Herrn Abgeordneten daran, daß die EWG keine Vertragspartei des Übereinkommens von Bonn zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung durch Chloride ist und daß die Verantwortung für eine annehmbare Lösung des Chloridproblems demzufolge in erster Linie den Unterzeichnerstaaten zukommt"²⁴.

Mitunter ist die Auffassung vertreten worden, daß die EWG dem Salzvertrag nicht beigetreten sei, weil es sich dabei im Grunde um eine bilaterale Angelegenheit zwischen Frankreich und den Niederlanden handele, was jedoch offenkundig ein Trugschluß ist. Der Salzvertrag ist nicht nur ein multilaterales Übereinkommen, sondern beispielsweise die Bundesrepublik hat sich sehr aktiv um eine Lösung des Salzproblems bemüht, weil nämlich einige Optionen auch zu einer Versalzung des deutschen Untergrunds führen könnten, und darüber hinaus haben auch alle Staaten, mit Ausnahme Luxemburgs, finanzielle Verpflichtungen auf sich genommen. Ferner ergibt sich aus Artikel 6 des Vertrags, daß die IRK innerhalb von vier Jahren Vorschläge darüber unterbreiten muß, "wie die Chlorid-Ionen-Fracht auf der Gesamtstrecke des Rheins stufenweise weiter beschränkt werden kann", was auch Anstrengungen in der Schweiz, in der Bundesrepublik und in den Niederlanden impliziert. Entscheidend ist jedoch, daß der Umstand, demzufolge es sich um eine bilaterale Angelegenheit handelt - quod non-

schon Kalibergwerke eine besonders schwerwiegende Quelle der Verschmutzung darstellen. Dies führte zum Abschluß einer internationalen Konvention, um deren Zustandekommen sich die Gemeinschaft ebenfalls verdient gemacht hat (...)".

²³. Abl. Nr. C4 vom 7.1.1980, S. 72.

²⁴. Abl. Nr. C 147 vom 17.6.1981, S. 22.

absolut nicht als Begründung für die Weigerung der EWG, sich förmlich zu binden, herangezogen werden kann.

Meines Erachtens ist der eigentliche Grund für den Nichtbeitritt der Gemeinschaft zum Salzvertrag der, daß sein Inhalt im Widerspruch zum Gemeinschaftsrecht steht. An anderer Stelle habe ich dargelegt, warum der Salzvertrag tatsächlich nicht mit dem primären und sekundären Gemeinschaftsrecht vereinbar ist²⁵. Hier möchte ich nur die Hauptpunkte kurz zusammenfassen:

- a. Die Finanzierungsvereinbarung für die erste Phase der Salzreduktion, und zwar sowohl im Hinblick auf die erste Menge (20 kg/s.) als auch im Hinblick auf die spätere Verringerung um mindestens 60 kg/s., ist nach Artikel 92 des EWG-Vertrags unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt, denn es handelt sich hier offensichtlich um "staatliche (...) Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen". Die MDPA erhalten nach Maßgabe des Salzvertrags vom französischen Staat ohne Kosten für sie die Möglichkeit, die betreffende Menge Salz aus dem Rhein herauszuhalten, und die übrigen Anrainerstaaten erstatten wiederum 70% der Kosten dem französischen Staat, der die Rechnung nicht den (staatlichen) Kalibergwerken präsentiert, während beispielsweise die deutschen Kalibergwerke wegen der strengen Umweltschutzauflagen in der BRD unter diesbezüglich weitaus ungünstigeren Umständen produzieren müssen.
- b. Von den Ausnahmen von dieser Unvereinbarkeit kommen allein die Maßnahmen nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b in Betracht: "Beihilfen zur Förderung

²⁵. D'Oliveira, 'Das Rheinchloridabkommen und die EWG', RIW/AWD 1983, S. 322-328.

wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse." Dieser Ausweg ist jedoch dadurch versperrt, daß die EWG in ihrer Umweltschutzpolitik, von der hier angenommen wird, daß sie ein solches "wichtiges Vorhaben" darstellt, von Anfang an vom Verursacherprinzip ausgegangen ist, d.h., daß der Umweltverschmutzer selbst die Kosten für die Maßnahmen zur Verhütung oder Beschränkung von Umweltschäden zu tragen hat.

Nun wird das Verursacherprinzip noch nicht mit aller Strenge angewandt. Es ist von einer dahin gehenden Entwicklung die Rede. In einem Memorandum²⁶ vom 7.11.1974 über einen "gemeinschaftlichen Rahmen für Beihilfemaßnahmen durch den Staat aus Umweltschutzgründen" hat die Kommission dargelegt, welche Kriterien sie bei der Beurteilung von Umweltschutzmaßnahmen anzuwenden gedachte. Diese Kriterien sollten zunächst einmal bis Ende 1980 gelten, behielten aber (vor allem auf Drängen der Niederlande) bis Ende 1986 Gültigkeit.

Um für eine Übernahme durch die Kommission in Betracht zu kommen, muß die Beihilfe im wesentlichen folgenden Kriterien genügen:

- ihre Höhe darf 15% des Wertes der unterstützten Investitionen nicht überschreiten;
- Das in Frage kommende Unternehmen hat die Wiederbeschaffungs- und die laufenden Betriebskosten für diese Investitionen in vollem Umfang zu tragen.

Diese Regelung wurde unlängst für unbestimmte Zeit verlängert, zumindest für die Dauer des Vierten Aktionsprogramms für den Umweltschutz²⁷, d.h. bis 1992. Die Beihilfen

²⁶. Siehe Vierter Bericht über die Wettbewerbspolitik (1974), Ziff. 17.

²⁷. Siehe Sechzehnter Bericht über die Wettbewerbspolitik (1987), S. 171-172 (Ziff. 259).

im Rahmen des Salzvertrags gehen weit über diese 15% hinaus, jedenfalls im Hinblick auf die ersten 20 (sprich: 15) kg/s.; was die zweite Phase anbelangt, so liegt nach meiner Interpretation des Aufbringungsschlüssels von Artikel 7 Absatz 3 auch hier eine 100 %ige Beihilfe vor.

- c. Der Salzvertrag ist von keinem Mitgliedstaat als Stützungsmaßnahme gemäß Artikel 93 Absatz 3 angemeldet worden. "Der betreffende Mitgliedstaat darf die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission eine abschließende Entscheidung erlassen hat."

Wenn es zutrifft, daß der Salzvertrag mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar ist, so bedeutet das vor allem, daß es der Gemeinschaft nicht hilft, wenn sie dem Salzvertrag nicht beiträgt: irgendwie ist sie in das Rheinsalzproblem verstrickt.

In den Reihen des Europäischen Parlament, aber auch im niederländischen Parlament²⁸ hat man sich mit der These, wonach der Salzvertrag nicht mit dem EWG-Recht übereinstimmt, und mit dem Verhältnis zwischen beiden Verträgen befaßt.

Auf eine schriftliche Anfrage²⁹ zum obigen Problemkreis antwortete das Kommissionsmitglied Andriessen³⁰ nach einer sinngemäßen Wiedergabe von Artikel 8 des Salzvertrags: "Die zwischenstaatliche Konvention greift gegenwärtig jedoch nicht der Frage vor, in welchem Umfang - ganz oder teilweise - die elsässischen Kalibergwerke die Kosten der genannten Anlage tragen müssen. Die Kommission ist daher zur Zeit nicht imstande, die Frage des Herrn Abgeordneten zu beantworten." Das waren natürlich nur leere Worte.

²⁸. Siehe weiter unter Punkt 4.

²⁹. Schriftliche Anfrage Nr. 187/82 (Herr Muntingh) vom 10. Januar 1983.

³⁰. Abl. Nr. C 279 vom 17.10.1983, S. 1.

In dem halben Jahr, das für die "Beantwortung" der Anfrage benötigt wurde, hätte die Kommission sich doch wohl kurz bei Frankreich erkundigen können, ob geplant sei, den MDPA die Investitionen in Rechnung zu stellen. So kam es zu weiteren schriftlichen Anfragen, dieses Mal vom Parlamentsabgeordneten Dankert³¹. Dieser fragte - nicht ohne Inspiration - an, ob die Finanzierungsgrundlage des Salzvertrag gemäß den Bestimmungen von Artikel 93 des EWG-Vertrags bei der Kommission angemeldet worden sei, ob nicht alle Stützungsmaßnahmen, bei denen nicht einwandfrei feststehe, ob sie gegen Artikel 92 verstießen oder nicht, angemeldet werden müßten, ob die Kommission aus eigenem Antrieb beabsichtige, die Vereinbarkeit des Salzvertrags mit Artikel 92 zu untersuchen, und ob die Kommission schließlich mehr darüber in Erfahrung gebracht habe, ob die Beihilfe den MDPA gegenüber geltend gemacht werden sollte. Darauf antwortete die Kommission am 28. Oktober 1986³²:

- "1. Die im Rahmen des Rheinchloridabkommens geplanten finanziellen Interventionen wurden der Kommission nicht gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag mitgeteilt. Nach den der Kommission vorliegenden Informationen ist die Vorbereitung des Investitionsprogramms, das die Grundlage dieser Maßnahmen bildet, noch nicht abgeschlossen.
2. Die Kommission bestätigt, daß es nach Mitteilung der Maßnahmen gemäß Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag ihre Aufgabe ist, zu prüfen, ob die Beihilfen in den Anwendungsbereich des Artikels 92 Absatz 1 EWG-Vertrag fallen. Sie muß auch entscheiden, ob eine der Bedingungen des Artikels 92 Absatz 2 oder 3 für die

³¹. Nr. 348/86.

³². Abl. Nr. C 72 vom 20.3.1987, S. 4 (5 Monate später!).

Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt anwendbar ist. Im gegenwärtigen Stadium ist sie nicht in der Lage, bezüglich der vom Herrn Abgeordneten erwähnten Maßnahmen Schlußfolgerungen zu ziehen.

3. und 4. Die Kommission bestätigt, daß das Verursacherprinzip die wesentliche Grundlage der Umweltpolitik der Gemeinschaft ist. Sie hat allerdings den Standpunkt vertreten, daß dieser Grundsatz mit der notwendigen Flexibilität anzuwenden ist, um die Durchführung dringender Maßnahmen auf dem Gebiet des Umweltschutzes zu beschleunigen. Bei ihrer Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfen für den Umweltschutz mit den Wettbewerbsregeln trägt sie diesem Aspekt ebenfalls Rechnung. Die diesbezüglichen Kriterien gelten gleichermaßen für alle Mitgliedstaaten.
5. Die Kommission vertritt die Auffassung, daß das Rheinchloridabkommen einen geeigneten Rahmen darstellt, um den Chloridgehalt des Rheinwassers zu senken.

Bezüglich der Durchführung der Richtlinie 76/464/EWG und insbesondere des Artikels 7 erinnert die Kommission den Herrn Abgeordneten daran, daß es Sache der Mitgliedstaaten ist, Programme zur Herabsetzung der Verschmutzung durch die in der Liste II aufgeführten Stoffe auszuarbeiten und die Kommission hiervon zu unterrichten. Letztere hat die Mitgliedstaaten bereits wiederholt an diese Vorschrift erinnert. Bisher wurde ihr kein einziges nationales Programm zur Herabsetzung der Chloridverschmutzung zur Kenntnis gebracht."

In dieser Antwort fallen verschiedene Punkte auf. Zunächst einmal, daß der Chloridvertrag nach Auffassung der Kommission "einen geeigneten Rahmen darstellt". Wenn dem so ist, bleibt völlig schleierhaft, warum die EWG - die der IRK angehört - dem Salzvertrag nicht hat beitreten wollen,

etwas, worauf das Europäische Parlament mit EntschlieÙung vom 20. November noch in aller Unschuld gedrängt hatte³³.

Sodann, daß die Kommission der Frage, ob sie für den Fall, daß ihr - wenn auch nicht förmlich angemeldete - Stützungspläne zu Ohren kämen, auch selbst Untersuchungen anzustellen gedenke, ausweicht. Bedeutet dies, daß nationale Behörden ohne weiteres Stützungsmaßnahmen ergreifen können, solange sie diese nicht anmelden?

Davon ist natürlich nicht die Rede. "Die Kommission möchte darauf hinweisen, daß Beihilfen, die von den Mitgliedstaaten ohne ordnungsgemäÙe vorherige Mitteilung und ohne abschließende Entscheidung der Kommission gewährt werden, rechtswidrig ausgezahlt werden und infolgedessen Gegenstand einer Entscheidung sein können, wonach die betreffende Beihilfe zurückzuzahlen ist"³⁴.

Drittens, daß die Kommission noch nicht imstande ist, die Frage zu beurteilen, ob der Salzvertrag unter die in Artikel 92 Absatz 2 oder 3 genannten Ausnahmen fällt. Man sollte meinen, daß die Kommission etwa zehn Jahre Zeit gehabt hat, sich ein Urteil darüber zu bilden. Überspitzt ausgedrückt: weil die Kommission sich ein Urteil gebildet hat, ist die EWG keine Vertragspartei geworden. Was ist eigentlich aus der Verpflichtung der Mitgliedstaaten, "der Kommission einen jährlichen Bericht über die Durchführung von Umweltschutzprogrammen, die die Gewährung von staatlichen Beihilfen vorsehen, zu übermitteln"³⁵, geworden?

Viertens, daß der Standpunkt, wonach das Verursacherprinzip "mit der notwendigen Flexibilität" anzuwenden ist, seine Ausarbeitung nun ausgerechnet im "Gemeinschaftsrahmen für

³³. Abl. Nr. C 327 vom 14.12.1981, S. 81.

³⁴. Zehnter Bericht über die Wettbewerbspolitik (1980), Ziff. 162.

³⁵. Ibid., Ziff. 226.

Umweltschutzmaßnahmen" gefunden hat und daß dort kein eigenständiges Flexibilitätsprinzip zu finden ist. Ganz im Gegenteil: die dortigen Kriterien für die Einengung des Verursacherprinzips sind die Ausdrucksform der gewünschten Elastizität. Ich stelle fest, daß die Kommission angesichts der kollektiven Widerwilligkeit der Rheinanliegerstaaten, einzuräumen, daß der Salzvertrag in seinem Finanzierungssystem im Widerspruch zum EWG-Recht steht, klein beigegeben hat und dadurch mitschuldig geworden ist an dem weiteren Abbröckeln der Glaubwürdigkeit des EWG-Rechts in diesem Bereich. Dabei ist zu bedenken, daß die betreffenden Kriterien an und für sich schon Wasser in den Wein des eng mit dem Verbot von Stützungsmaßnahmen verbundenen Verursacherprinzips bedeuten. Im 16. Bericht über die Wettbewerbspolitik stellt die Kommission es so dar, als ob sie sich das "Recht vorbehält, ihre Kriterien (...) zu ändern, wenn das Ergebnis ihrer Prüfung die Notwendigkeit und Dringlichkeit von Änderungen aus umwelt- oder wettbewerbspolitischen Gründen nahelegt"³⁶. Das heißt, daß die Kommission sich das Recht vorbehält, noch mehr Wasser in den verschnittenen Wein zu schütten, wenn es sich so ergibt. Meines Erachtens ist dies eher als Pflichtversäumnis denn als Rechtsausübung zu bewerten. Jedenfalls sind noch keine genaueren Kriterien offenbar gemacht worden. Angesichts der Verlängerung der Geltungsdauer der Kriterien (hauptsächlich im Hinblick auf die Höchstmenge von 15%) merken Reh binder/Stewart an: "Die Kommission war politisch zu schwach, um ihre Rechtsposition in einer Verletzungsklage vor dem Europäischen Gerichtshof auf die Probe zu stellen (...). Deshalb hat die Kommission den

³⁶. a.a.O., Nr. 259.

Mitgliedstaaten einen zusätzlichen Übergangszeitraum für die Gewährung von Beihilfen gewährt"³⁷.

Die Frage nach der Vereinbarkeit des Salzvertrags mit dem EWG-Recht ist nach der Ratifizierung der Einheitlichen Europäischen Akte nur noch bedrückender geworden; besser gesagt: die Vereinbarkeit ist noch unwahrscheinlicher geworden, nachdem jetzt im Vertrag selbst (Artikel 130 Absatz 2) das Verursacherprinzip verankert ist. Deshalb hat die Kommission eine Untersuchung über die Anwendung des Verursacherprinzips angekündigt³⁸. Der Spielraum für Ausnahmen dürfte enger werden, auch wenn die Überlagerung mit andern Ansätzen des EWG-Umweltrechts zu einer gewissen Differenzierung führen kann.

4. Niederländische Auffassungen

Im niederländischen Parlament fand anlässlich der Ratifikation des Briefwechsels zur Anpassung des Salzvertrags von 1976 ein ausführlicher Meinungs austausch mit der Regierung über die Frage statt, ob dies auch mit dem EWG-Recht vereinbar sei. Aufgrund eines von der Reinwater-Stiftung veröffentlichten Memorandums³⁹ wollten verschiedene Fraktionen wissen, wie die Regierung zu der Frage der Vereinbarkeit mit dem EWG-Recht stand⁴⁰. Die Regierung betrachtete den Vertrag nicht als eine Stützungsmaßnahme im

³⁷. E. Reh binder/R. Stewart, Environmental Protection Policy (1985), 230.

³⁸. 16. Bericht über die Wettbewerbspolitik (1987), Ziff. 259.

³⁹. Im Parlament wurde ferner auf einen Artikel verwiesen, den ich im Nieuwe Rotterdamse Courant vom 29. August 1983 hierüber veröffentlicht habe.

⁴⁰. Siehe V.V. (erste Stellungnahme) 2. Kammer 1984-1985, 18.392, Nr. 6, S. 3 und 4.

Sinne von Artikel 92 des EWG-Vertrags⁴¹. Sie war zudem der Ansicht, daß diese Frage sie im Grunde nichts abging, sondern eine Angelegenheit war, die zwischen der Kommission und der französischen Regierung geklärt werden mußte. Sie räumte zwar ein, daß die Kommission sich offenbar ein endgültiges Urteil über die Vereinbarkeit vorbehielt, bestand jedoch darauf, daß die Vertreter der EWG in der IRK seit 1976 niemals die geringsten Bedenken gegen den Salzvertrag geäußert hätten. Sie vertrat übrigens die Auffassung, daß die Salzvertragsregelung unter die Ausnahmebestimmung von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b fiel. Es ist paradox, daß die Regierung ausdrücklich erklärt, sie teile meinen Standpunkt, "wonach das Abkommen einen Verstoß gegen das national und international anerkannte Prinzip, daß der Verursacher bezahlen muß, darstellt"⁴², aber nicht die Schlußfolgerung zieht, daß es sich somit um eine nicht erlaubte Stützungsmaßnahme handelt. Wenn der Verschmutzer nicht bezahlt, kommt eben eine andere Instanz dafür auf, und wer anders kann das sein, wenn nicht Frankreich und die übrigen Rheinanliegerstaaten, die Frankreich größtenteils wieder entschädigen? Wie kommt es, daß dem niederländischen Staat etwas, was die EG-Kommission noch nicht zu wissen vorgibt, durchaus bekannt ist?

Im Abschlußbericht wird dann auch vom Parlament erneut und präzise eine dringende Aufklärung im Lichte des zuvor zur Sprache gebrachten "Gemeinschaftsrahmens für staatliche Stützungsmaßnahmen im Umweltbereich" verlangt⁴³. Die Regierung weigerte sich beharrlich, die Regelung bei der

⁴¹. Ministerielle Stellungnahme, ibidem Nr. 7, S. 4 ff.

⁴². a.a.O., 18.392, Nr. 7, S. 6. Siehe englische Fassung in N.Y.I.L., 1986, S. 211.

⁴³. a.a.O., 18.392, Nr. 8, S. 2.

Kommission anzumelden, weil doch "Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c des EWG-Vertrags auf sie angewandt werden kann" ("wichtige(s) Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse")⁴⁴. Meines Erachtens hat die Regierung hierbei außer acht gelassen, daß die Beurteilung der Frage, ob die in Artikel 92 Absatz 3 genannten Ausnahmen vom Verbot der Stützungsmaßnahmen anwendbar sind, der Kommission und nicht den nationalen Behörden zusteht⁴⁵. Die Anmeldepflicht entfällt nicht, weil damit zu rechnen ist, daß die Kommission die Maßnahme gutheißen wird. Die Berufung auf Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c ist angesichts der minimalen Salzableitungsverringerung, die der Vertrag in der ersten Phase seiner Laufzeit zuwege bringen soll, nicht ganz stichhaltig: ist der Salzvertrag wirklich ein "wichtige(s) Vorhaben von ... europäischen Interesse"? Wenn ja, warum beteiligt sich die EWG dann nicht daran?

Auch bei der parlamentarischen Debatte über diese Frage beharrte die niederländische Regierung auf ihrem Standpunkt, was schließlich zur Drohung mit einem Antrag von seiten der zwei größten Parteien im Parlament, davon eine Regierungspartei, führte⁴⁶. Darin wurde die Regierung aufgefordert, den Salzvertrag bei der EG-Kommission anzumelden, nun da "Zweifel" an seiner Vereinbarkeit mit dem EWG-Vertrag beständen. Am Ende der Aussprache am 19. März 1985 bat der Antragsteller darum, die Abstimmung darüber "wegen noch vorzunehmender Änderungen" um eine Woche zu verschieben. Danach ist dieser Antrag ohne jedes Aufheben vom Erdboden verschwunden, angeblich weil einer

⁴⁴. a.a.O., 18.392, Nr. 9, S. 1.

⁴⁵. Ebenso Steindorff, 'Umweltschutz in Gemeinschafts-hand?', RIW/AWD 1984, S. 777: "(...) nur die Kommission, nicht ein Mitgliedstaat (kann) insoweit verbindlich urteilen."

⁴⁶. a.a.O., 18.392, Nr. 10.

der beiden Unterzeichner in der Zwischenzeit einer politischen Massage unterzogen wurde und der Rückhalt in der Fraktion der Regierungspartei nicht mehr gegeben war. Ein Jahr später tauchte der Antrag noch einmal kurz in einer parlamentarischen Debatte auf, wobei er der Regierung als mögliches Druckmittel nahegelegt wurde, um Frankreich zur Erfüllung des Salzvertrags zu bewegen. Die Regierung ging nicht darauf ein⁴⁷.

5. Remeduren

Von der Kommission ist offensichtlich nicht zu erwarten, daß sie Klage nach Artikel 169 des EWG-Vertrags gegen die Mitgliedstaaten erhebt, die Parteien des Salzvertrags sind⁴⁸. Es ist eher möglich, daß einer der EWG-Staaten, der nicht Partei des Salzvertrags ist, ein derartiges Verfahren nach Artikel 170 des EWG-Vertrags wegen Verstoßes gegen die Artikel 92-94 in die Wege leitet.

Mittlerweile finden sich noch weitere Angriffspunkte innerhalb und außerhalb des Gemeinschaftsrechts. Als erstes ist auf Artikel 101 des EWG-Vertrags zu verweisen. Mit Blick auf das spezifische Salzproblem wurden im Europäischen Parlament Anfragen (Muntingh) bezüglich der Wettbewerbsverzerrung gestellt, die ein Unterschied bei den Umweltgesetzen zwischen Frankreich (MDPA) und der Bundesrepublik (Kali & Salz AG) zur Folge haben kann. Eine zunächst negative Antwort hat die Kommission später widerrufen⁴⁹. Sie akzeptierte eine Lockerung der Normen für die Beurteilung der Verzerrung und hat insbesondere den Indikator des

⁴⁷. Parlamentarische Debatte vom 26. Juni 1986, 12.872, Nr. 24, 2. September 1986, S. 1 und 4.

⁴⁸. Stewart/Rehbinder, o.c., S. 234: "Sometimes, as in the case of the chloride pollution of the Rhine, the decision whether to intervene may be purely political."

⁴⁹. Zusätzliche Antwort vom 26. Juli 1983, Abl. Nr. C 257 vom 26.9.1983, S. 1.

"Einflusses der Maßnahmen auf die Produktionskosten der betroffenen Betriebe" aufgegeben, weil er gewöhnlich schwer zu ermitteln ist. Dadurch ist es nun leichter möglich, das Verfahren nach Artikel 101 in Gang zu setzen⁵⁰.

Zweitens müßte es Aufgabe der Kommission sein, "dem Rat ... geeignete Vorschläge" zu unterbreiten, damit die Staaten den Anforderungen der Trinkwasserrichtlinie vom 16. Juni 1975 (Artikel 4 Absatz 2) genügen⁵¹. Gemäß Artikel 3 dieser Richtlinie müssen sich die Staaten bemühen, den Chlorid-Leitwert von maximal 200 mg/l einzuhalten. Wenn man bedenkt, daß dieser Wert 1985 "an nicht weniger als 154 Tagen (42%) überschritten wurde und daß das Rheinwasser im vierten Quartal nur an einem einzigen Tag den genannten Qualitätsanforderungen genügte"⁵², so wird deutlich, daß aller Anlaß für ein Eingreifen der Kommission besteht, auch wenn es sich hierbei nicht um einen zwingend vorgeschriebenen Wert handelt.

Und ich will gar nicht den Salzvertrag anführen, der unter den Bezugsvermerken dieselbe Höchstgrenze erwähnt. Die Kommission hat sich in der Vergangenheit geweigert, ein Verfahren wegen Vertragsverletzung gegen Frankreich einzuleiten, weil ihres Erachtens die Nichteinhaltung eines Leitwertes keinen Verstoß darstellte⁵³. "Dieser

⁵⁰. Vgl. d'Oliveira, op. cit., RIW/AWD 1983, S. 327.

⁵¹. Richtlinie vom 16. Juni 1975 über die Qualitätsanforderungen an Oberflächenwasser für die Trinkwassergewinnung in den Mitgliedstaaten (Abl. Nr. L 194 vom 25. Juli 1975, S. 34).

⁵². Jahresbericht 1985 - Teil A 'Der Rhein' der RIWA (Zusammenarbeitende Rhein- und Maaswasserwerke). In den Niederlanden mußte die Wasserentnahme zwischen dem 5. Nov. 1985 und dem 15. Jan. 1986 wegen des hohen Chloridgehalts ganz oder teilweise eingestellt werden (Tätigkeitsbericht der IRK von 1985, S. 82).

⁵³. Schriftliche Anfrage Nr. 361/80 (Muntingh) vom 14. Mai 1980, Abl. Nr. C 236 vom 15. Sept. 1980, S. 15.

Standpunkt ist rechtlich anfechtbar, und die Frage sollte vom Gerichtshof entschieden werden. Die Kommission zog jedoch offensichtlich eine politische Lösung vor (...) "⁵⁴. Es gibt nun eine ganz einfache, wirksame Lösung: die Chloride fallen unter die Stoffe der Liste II ("graue" Liste) der Rahmenrichtlinie vom 4. Mai 1976⁵⁵. Salz ist ein chemischer Stoff, der ganz leicht unter die in der grauen Liste genannte Gruppe von Stoffen, "die eine abträgliche Wirkung auf den Geschmack und/oder den Geruch der Erzeugnisse haben, die aus den Gewässern für den menschlichen Verzehr gewonnen werden", eingereiht werden kann. Die Kommission betrachtet Chloride allem Anschein nach als einen "Stoff der grauen Liste", wenn sie darauf hinweist, daß noch kein einziger Mitgliedstaat ein nationales Programm zur Herabsetzung der Chloridverschmutzung gemäß Artikel 7 der Richtlinie angemeldet hat⁵⁶. Macht diese Interpretation zuviel Mühe, so könnte man erwägen, die Rahmenrichtlinie ausdrücklich auf die Chloride auszudehnen; eine Überarbeitung ist ohnehin in vielerlei Hinsicht wünschenswert⁵⁷.

Angesichts der Tatsache, daß die Rheinanliegerstaaten die Bedeutung des Rheins als Grundstofflieferant für die

⁵⁴. Reh binder/Stewart, op. cit., S. 243.

⁵⁵. Richtlinie vom 4. Mai 1976 betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährliche Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft (AbI. Nr. L 129 vom 18.5.1976, S. 23).

⁵⁶. Siehe Text, auf den sich die Fußnote 32 bezieht.

⁵⁷. Siehe dazu K. von Moltke/Nigel Haigh, 'Environmental Protection of the North Sea', European Environment Review 1987, no. 3, S. 17.

Trinkwasserversorgung höher einschätzen als ehedem⁵⁸, liegt es auf der Hand, daß hinsichtlich der Grenzwerte die von der IAWR⁵⁹ festgelegten Normen angestrebt werden: bei Chloriden 100 mg/l⁶⁰.

6. Schlußfolgerung: ein schöner R(h)einfall!

Alles ist möglich, wenn der politische Wille vorhanden ist. Doch daran mangelt es offensichtlich. Ich pflichte den Schlußfolgerungen von Pijnacker Hordijk⁶¹ bei: "The legal system of Articles 92 and 93 of the EEC Treaty is languishing. Member States continually attempt to evade and to frustrate Commission control of their granting aids. Where the aid granting process on the national level often remains shrouded in obscurity, the process of Commission control lacks the necessary transparency as well." Staatliche Unterstützung für Maßnahmen zur Verbesserung der Umwelt stellt keine Ausnahme von dieser allgemeinen These dar. Es handelt sich um eines der zahlreichen problematischen Gebiete, auf denen die Glaubwürdigkeit des EWG-Rechts und seiner Verwahrer vollkommen den Kräfteverhältnissen erlegen ist.

Im Fall der Rheinversalzung stoßen zwei konkurrierende Nutzungsformen des Rheins mit aller Heftigkeit aufeinander: stromauf hat die Abwasserfunktion die Oberhand, stromab die

⁵⁸. Siehe den Bericht der Rhein-Ministerkonferenz vom 1. Oktober 1987 in Straßburg, wo es heißt: "Die Verwendung des Rheinwassers für die Trinkwasserversorgung muß auch in Zukunft möglich sein."

⁵⁹. Internationale Arbeitsgemeinschaft der Wasserwerke im Rheineinzugsgebiet.

⁶⁰. Sogenannter A-Wert. Der B-Wert beträgt 150 mg/l.

⁶¹. E. Pijnacker Hordijk, 'Judicial Protection of private interests under the EEC competition rules relating to state aids', Legal Issues of European Integration 1985/1, S. 67-98, Zitat von S. 96.

Trinkwasseraufbereitung⁶². Die Kräfteverhältnisse - die nicht reziproken Interessenteilungen zwischen den Rheinanliegerstaaten - laufen strukturbedingt darauf hinaus, daß der Schwächste sich von der Verschmutzung freikaufen muß: die Niederlande tragen zu 34% zu den Maßnahmen zur Verringerung der Salzbelastung bei und müssen zudem die negativen externen Kosten (Nachteile) des von den MDPA gewählten billigen Produktionsverfahrens tragen. Von der Salzvertragsregelung geht nicht der geringste Anstoß zu einer Verbesserung der Situation aus: nunmehr steht sogar zu erwarten, daß die Pläne für den zweiten Teil der ersten Tranche (60 kg/s.) von den Rheinanliegerstaaten als "zu teuer" erachtet werden und daß deshalb darüber keine Einigung innerhalb der vertraglich vorgeschriebenen Frist (bis Januar 1989) erzielt wird. Der Vertrag ist in dieser Hinsicht ein recht genaues Abbild der Kräfteverhältnisse, die sich an einem internationalen Wasserlauf offenbaren, und deshalb eine strukturelle Größe und nicht ein Zufall oder eine "Regelung ohne Präcedenzwert", wie die niederländische Regierung nicht aufhört zu erklären. Die schwachen Länder müssen sich von der Verschmutzung freikaufen. Es wird Zeit, daß die EWG ihre Verantwortlichkeit, die sie so opportunistisch fünfzehn Jahre vernachlässigt hat, wieder übernimmt.

Der Salzvertrag ist ein Fehlstart. Obwohl das Abfallsatz im Rhein der erste Stoff gewesen ist, der Gegenstand einer Umweltmaßnahme war, ist gerade seine Bekämpfung dadurch hinter der Bekämpfung anderer Schadstoffe zurückgeblieben. Der Salzvertrag erscheint sogar durchaus kontraproduktiv:

⁶². Das auf eine Konfliktvermeidung ausgerichtete Verhalten der Niederlande, das darin besteht, auf das Maaswasser zurückzugreifen, bedeutet soviel wie vom Regen in die Traufe kommen: die Maas ist womöglich noch stärker verschmutzt als der Rhein. Siehe z.B. das von der RIWA und den brüsseler Wasserwerken herausgegebene Mémorandum-Meuze '88.

die RIWA stellt 1985 fest, "daß die Salzbelastung des Rheins immer noch zunimmt", was zwangsläufig einen Verstoß gegen das Stillhalteprinzip bedeutet.

Der Herauslösung des Salzproblems aus dem Aufgabenfeld der IRK und seine Übertragung in den Zuständigkeitsbereich der EWG ist einstweilen die einzige Möglichkeit, um aus der Sackgasse herauszukommen. Die EWG kann nicht tatenlos zusehen, wie sich Enklaven von Verschmutzungsfreikaufsystemen innerhalb des juristisch-ökonomischen Raumes des Verursacherprinzips herausbilden. Es ist besser, die IRK aufzulösen und die doppelte Verhandlungsstruktur (IRK und EWG) zu einer einzigen zusammenzufassen: Beratschlagung innerhalb der EWG mit anschließenden oder gleichzeitigen Verhandlungen mit der Schweiz und Österreich⁶³. Bis zur Fertigstellung der Rhein-Donau-Verbindung wird dann auch eine brauchbare Verhandlungsstruktur für die Umweltproblematik, die die Donau mitbringt, verfügbar sein. Doch das ist bereits ein späteres Kapitel, bei dem sich eine systemanalytische Betrachtungsweise möglicherweise als nützlich erweist⁶⁴.

⁶³. Siehe d'Oliveira, op. cit. (Fußnote 8, 1987), S. 15-48.

⁶⁴. Vgl. Kiss-Shelton, 'Systems analysis of international law: a methodological inquiry', N.Y.I.L. 1986, S. 45-74.

*) Übersetzung von Dieter Moselt.



EUI Working Papers are published and distributed by the European University Institute, Florence.

A complete list and copies of Working Papers can be obtained free of charge -- depending on the availability of stocks -- from:

The Publications Officer
European University Institute
Badia Fiesolana
I-50016 San Domenico di Fiesole (FI)
Italy

Please use order form overleaf

- 87/284: Saul ESTRIN and
Derek JONES The Determinants of Workers'
Participation and Productivity in
Producer Cooperatives
- 87/285: Domenico Mario NUTI Financial Innovation under Market
Socialism
- 87/286: Felix FITZROY Unemployment and the Share Economy: A
Sceptical Note
- 87/287: Paul HARE Supply Multipliers in a Centrally
Planned Economy with a Private Sector
- 87/288: Roberto TAMBORINI The Stock Approach to the Exchange
Rate: an Exposition and a Critical
Appraisal
- 87/289: Corrado BENASSI Asymmetric Information and Financial
Markets: from Financial Intermediation
to Credit Rationing *
- 87/290: Johan BARNARD The European Parliament and Article
173 of the EEC Treaty
- 87/291: Gisela BOCK History, Women's History, Gender
History
- 87/292: Frank PROCHASKA A Mother's Country: Mothers' Meetings
and Family Welfare in Britain, 1850 -
1950
- 87/293: Karen OFFEN Women and the Politics of Motherhood
in France, 1920 - 1940
- 87/294: Gunther TEUBNER Enterprise Corporatism
- 87/295: Luciano BARDI Preference Voting and Intra-Party
Competition in Euro-Elections
- 87/296: Gianna GIANNELLI On Labour Market Theories
- 87/297: Domenica TROPEANO The Riddle of Foreign Exchanges: A
Swedish-German Debate
- 87/298: B. THOM, M. BLOM
T. VAN DEN BERG,
C. STERK, C. KAPLAN Pathways to Drug Abuse Amongst Girls
in Britain and Holland
- 87/299: V. MAQUIEIRA,
J.C. LAGREE, P. LEW FAI,
M. De WAAL Teenage Lifestyles and Criminality
in Spain, France and Holland

* :Working Paper out of print

- 87/300: A. ELZINGA, P. NABER,
R. CIPPOLLINI,
F. FACCIOLI, T. PITCH Decision-Making About Girls by
the Criminal Justice System in
Holland and Italy
- 87/301: S. LEES, J. SHAW,
K. REISBY Aspects of School Culture and the
Social Control of Girls
- 87/302: Eleanor MILLER, Rosa
ANDRIEU-SANZ and
Carmen VAZQUEZ ANTON Becoming a Teenage Prostitute in Spain
and the U.S.A.
- 87/303: Mary EATON and
Lode WALGRAVE A comparison of crime and its
treatment amongst girls in Britain and
Belgium
- 87/304: Annie HUDSON
Edna OPPENHEIMER Towards an effective policy for
delinquent girls
- 87/305: G. VAN DER LAAN and
A.J.J. TALMAN Computing, Economic Equilibria
by Variable Dimension Algorithms:
State of the Art
- 87/306: Paolo C. GARELLA Adverse Selection and Intermediation
- 87/307: Jean-Michel GRANDMONT Local Bifurcations and Stationary
Sunspots
- 87/308: Birgit GRODAL/Werner
HILDENBRAND Income Distributions and the Axiom of
Revealed Preference
- 87/309: Eric PEREE/Alfred
STEINHERR Exchange Rate Uncertainty and Foreign
Trade
- 87/310: Giampaolo VALDEVIT American Policy in the Mediterranean:
The Operational Codes, 1945-1952
- 87/311: Federico ROMERO United States Policy for Postwar
European Reconstruction: The Role of
American Trade Unions
- 87/312: Pietro REICHLIN Output-Inflation Cycles in an Economy
with staggered wage setting
- 87/313: Neil KAY,
Jean-Philippe ROBE and
Patrizia ZAGNOLI An Approach to the Analysis of Joint
Ventures
- 87/314: Jane LEWIS Models of Equality for Women: The Case
of State Support for Children in
20th Century Britain

* :Working Paper out of print

- 87/315: Serge NOIRET Nuovi motivi per studiare i meccanismi delle leggi elettorali. Una riflessione metodologica a proposito della legge del 1919 in Italia
- 87/316: Alain GOUSSOT Les sources internationales de la culture socialiste italienne à la fin du 19e siècle et au début du 20e siècle. Problèmes de la composition de l'idéologie du PSI et ses rapports avec la circulation des idées en Europe
- 87/317: Eamonn NOONAN Württemberg's exporters and German protection, 1931-36
- 87/318: Jean-Pierre CAVAILLE Theatrum Mundi. Notes sur la théatralité du Monde Baroque.
- 87/319: Peter RAPPOPORT and Segmented Trends and Nonstationary
 Lucrezia REICHLIN Time Series
- 87/320: Douglas GALE A Strategic Model of Labor Markets with Incomplete Information
- 87/321: Gianna GIANNELLI A Monopoly Union Model of the Italian Labour Market
- 87/322: Keith PILBEAM Sterilization and the Profitability of UK Intervention 1973-86
- 87/323: Alan KIRMAN The Intrinsic Limits of Modern Economic Theory
- 87/324: Andreu MAS-COLELL An Equivalence Theorem for a Bargaining Set
- 88/325: A. GROPPi "La classe la plus nombreuse, la plus utile et la plus précieuse". Organizzazione del lavoro e conflitti nella Parigi rivoluzionaria.
- 88/326: Bernd MARIN Qu'est-ce que c'est "Le Patronat"? Quelques enjeux théoriques et observations empiriques
- 88/327: Jean BLONDEL Decision-Making Processes, Conflicts, and Cabinet Government
- 88/328: Ida KOPPEN The European Community's Environment Policy.
 From the Summit in Paris, 1972,
 to the Single European Act, 1987
- 88/329: Dalia MARIN Assessing Structural Change: The Case

* :Working Paper out of print

	of Austria
88/330: Milica UVALIC	"Shareholding" in Yugoslav Theory and Practice
88/331: David CANNING	Convergence to Equilibrium in a Sequence of Games with Learning
88/332: Dalia MARIN	Trade and Scale Economies. A causality test for the U.S., Japan, Germany and the UK
88/333: Keith PILBEAM	Fixed versus Floating Exchange Rates Rervisited
88/334: Hans Ulrich Jessurun d'OLIVEIRA	Die EWG und die Versalzung des Rheins