

Neunte Sitzung — Neuvième séance

Montag, 1. Oktober 1973, Nachmittag

Lundi 1er octobre 1973, après-midi

15.30 h

Vorsitz — Présidence: M. Franzoni

Le président: Au début de la séance, j'aimerais vous transmettre une information. Plusieurs membres du Conseil fédéral m'ont fait part de leur décision de quitter notre gouvernement à la fin de l'année. Je vais citer les noms dans l'ordre suivant lequel les démissions me sont parvenues. Il s'agit des personnalités suivantes: M. le conseiller fédéral Tschudi, M. le président de la Confédération Bonvin, M. le conseiller fédéral Celio. L'Assemblée fédérale prendra officiellement acte de ces démissions à la session de décembre et aura, à ce moment-là, l'occasion de rendre hommage aux conseillers fédéraux sortants et de leur exprimer sa gratitude.

11 388. Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel (24bis und 24quater) Constitution fédérale. Revision dans le domaine de l'économie hydraulique (article 24bis et 24quater)

Botschaft und Beschlussentwurf vom 13. September 1972
(BBl II, 1148)

Message et projet d'arrêté du 13 septembre 1972
(FF II, 1144)

Antrag der Kommission
Eintreten.

Proposition de la commission
Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung — Rapport général

Rothen, Berichterstatter: Der Bundesrat hat am 13. September 1972 der Bundesversammlung eine Botschaft samt Entwurf eines Bundesbeschlusses betreffend einen neuen Artikel der Bundesverfassung über die Wasserwirtschaft unterbreitet.

Beantragt wird, die bisherigen Artikel 24bis und 24quater der Bundesverfassung durch einen einzigen neuen umfassenden Wasserwirtschaftsartikel 24bis zu ersetzen. Der heutige Artikel 24bis stammt aus dem Jahre 1908; er betrifft zur Hauptsache die Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Der Artikel 24quater ist jüngeren Datums (1953); er gibt dem Bund die Befugnis, «gesetzliche Bestimmungen zum Schutze der ober- und unterirdischen Gewässer gegen Verunreinigung zu erlassen».

Der neue Artikel 24bis soll also der eigentliche Wasserwirtschaftsartikel der Bundesverfassung werden und nunmehr die beiden Hauptteile der Wasserwirtschaft umfassen; die Nutz- und die Schutzwasserwirtschaft.

Die im letzten (9.) Absatz des heutigen Artikels 24bis enthaltene Bestimmung betreffend die Fortleitung und die Abgabe der elektrischen Energie soll aus Gründen der Einheit der Materie Gegenstand eines neuen selbständigen Artikels der Bundesverfassung bilden und mit unverändertem Wortlaut in den frei werdenden Artikel 24quater übergeführt werden. Letzterer wird der Elektrizitäts- oder Energiewirtschaftsartikel der Bundesverfassung sein; so kann er später bei Bedarf selbständig revidiert werden.

Der Antrag des Bundesrates leistet einer Motion von Ständerat Dr. Willi Rohner Folge. Diese war von 27 Mitunterzeichnern unterstützt worden, fand in beiden Räten einhellige Zustimmung und wurde in der Dezember-Session 1965 überwiesen. Die Motion gibt dem Bundesrat den verbindlichen Auftrag, «eine Ergänzung der Bundesverfassung im Sinne der Erweiterung der Befugnisse des Bundes auf dem Gebiete der Wasserwirtschaft und einer einheitlicheren Ordnung des Wasserrechtes vorzubereiten».

Der vorgeschlagene neue Artikel 24bis bringt in grossen Zügen folgendes: Das Gesetzgebungsrecht des Bundes auf dem Gebiete der Wasserkraftnutzung wird nicht mehr, wie im heutigen Artikel 24bis, durch die bisherigen kontroversen und mehrdeutigen Begriffe der Oberaufsicht bzw. der «allgemeinen Vorschriften» beschränkt. Der Bund soll in Zukunft einfach «gesetzliche Vorschriften» erlassen, wie bereits heute auf dem Gebiete des Gewässerschutzes und des Umweltschutzes (Art. 24quater bzw. 24septies BV).

Sodann soll der Vollzug der Bundesvorschriften über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung den Kantonen nur noch soweit übertragen sein, als die Bundesgesetzgebung diese nicht dem Bunde vorbehält. Darin liegt eine Aenderung des zweiten Satzes des heutigen Gewässerschutzartikels 24quater, wonach der Vollzug der bundesgesetzlichen Bestimmungen unter Aufsicht des Bundes den Kantonen verbleibt.

Es sei sogleich klargestellt, dass nicht die Meinung besteht, das am 1. Juli 1972 in Kraft getretene, total revidierte Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung schon wieder zu ändern. Ebensovien besteht die Absicht, das geltende Bundesgesetz vom Jahre 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte zu revidieren. Eine allfällige Anpassung der Wasserzinsbestimmungen hat mit dem neuen Wasserwirtschaftsartikel nichts zu tun und steht nur mit dem Postulat Weyer vom 24. April 1972 im Zusammenhang.

In sachlicher Beziehung soll der Bund eine ausdrückliche Kompetenz zur Gesetzgebung in dem für die gesamte Wasserwirtschaft besonders wichtigen Gebiet der Hydrologie erhalten. Ferner ist vorgesehen, dass der Bund über die ihm bisher zugewiesenen Sachgebiete der Wasserbaupolizei, der Wasserkraftnutzung und des Gewässerschutzes hinaus in weiteren, den Kantonen bisher vorbehalten gebliebenen Teilbereichen der Wasserwirtschaft legiferieren wird. Diese Teilbereiche werden im neuen Artikel 24bis enumeriert. Die Aufzählung ist abschliessend; sie enthält nicht bloss Beispiele.

Die erweiterten gesetzgeberischen Befugnisse des Bundes sollen das heutige ausserordentlich zersplitterte schweizerische Wasserrecht der vom Motionär verlang-

ten einheitlicheren Ordnung entgegenführen. Es geht aber keineswegs etwa um die Schaffung eines umfassenden gesamtschweizerischen Wasserkodex, bei welchem es für kantonale Regelungen keinen Platz mehr gäbe. Ein Vorhaben, dem Bund auf dem Gebiete der Wasserwirtschaft ein Gesetzgebungsmonopol einzuräumen, wäre völlig unrealistisch. Es kann auch nicht davon die Rede sein, etwa Bundesgewässer zu schaffen, am Prinzip der kantonalen Gewässerhoheit zu rütteln und diese ihrer wesentlichen Substanz zu berauben. So soll das hoheitliche Recht, über die öffentlichen Gewässer zu verfügen und an diesen Gewässern Nutzungsrechte zu konzessionieren, weiterhin bei den Kantonen verbleiben. Es ist aber notwendig, bei der Ausübung dieses Rechtes im gesamtschweizerischen Interesse und im Hinblick auf die hydrologisch bedingten interkantonalen und internationalen Aspekte mehr Einheitlichkeit und eine bessere Koordination zu erzielen. Der Bund soll in Analogie zur heutigen Regelung auf dem Gebiete der Wasserkraftnutzung nur in zwei Ausnahmefällen entscheiden:

— wenn ein interkantonaler Interessenausgleich notwendig ist und die beteiligten Kantone sich nicht einigen können;

— wenn die Erteilung oder Ausübung von Wasserrechten die Verhältnisse an der Landesgrenze betreffen.

Der vorgeschlagene neue Artikel 24bis lässt die heutige Aufgabenteilung und Verantwortung auf dem Gebiete der Versorgung des Landes mit elektrischer Energie sowie mit Trink- und Brauchwasser ebenfalls unberührt. Diese Dinge bleiben weiterhin den kantonalen, kommunalen und privaten Organisationen der Elektrizitäts- und Wasserversorgung vorbehalten. Die Handels- und Gewerbefreiheit wird nicht tangiert.

Zur Ausgangslage. Diese ist durch folgendes gekennzeichnet: Das Eidgenössische Amt für Wasserwirtschaft hat schon zu Beginn der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre auf die immer grösser werdende Bedeutung der ober- und unterirdischen Wasservorkommen hingewiesen, so im Bericht des Bundesrates über seine Geschäftsführung im Jahre 1956. Dort wird ausgeführt, dass die wachsende Inanspruchnahme der Wasservorkommen eine Verknappung und häufigere Interessenkonflikte zur Folge haben. Die haushälterische, geordnete Bewirtschaftung der Wasservorkommen werde zu einem immer verwickelteren, grossräumigen Problem; man müsse je länger je mehr über die kantonalen und nationalen Grenzen hinausblicken. Diese Entwicklung erfordere ein wohlabgewogenes und weitblickendes Vorgehen.

Kurz zusammengefasst sei auf folgendes hingewiesen: Die Schweiz ist wohl ein wasserreiches Land. Durchschnittlich fliessen jährlich rund 50 Milliarden Kubikmeter Wasser von unserem Territorium nach den unterliegenden Staaten ab. Davon fliessen der Schweiz rund 10 Milliarden aus dem Ausland zu. Gemessen an unserer Bevölkerung dürften wir allem Anschein nach also nie an Wassermangel leiden. Dem ist aber nicht so. Das Wasserangebot ist örtlich und zeitlich ungleich verteilt; die Verunreinigung der Gewässer beeinträchtigt die Brauchbarkeit; der Wasserbedarf und die Ansprüche an die Wasservorkommen nehmen zu; die Tatsache, dass das Wasser nach dem Ausland abfließt, in die Territorialhoheit von Unterliegerstaaten übertritt und letztere dieses Wasser auch nutzen und schützen wollen, legt uns Beschränkungen auf.

Unter Wasserwirtschaft versteht heute der Fachmann die Gesamtheit aller menschlichen Eingriffe in den natürlichen Wasserkreislauf, sei es um einen Nutzen zu erzielen oder um Schäden abzuwenden. In Deutschland wird die Wasserwirtschaft definiert als die zielbewusste Ordnung aller menschlichen Einwirkungen auf das ober- und unterirdische Wasser.

Die Zeiten, wo in unserem Lande ein so grosser Ueberfluss an Wasser herrschte, dass sich praktisch noch keine Konflikte zwischen den einzelnen wasserwirtschaftlichen Massnahmen ergaben, sind vorbei.

Eingriffe in einen Teilbereich der Wasserwirtschaft beeinflussen den gesamten Wasserhaushalt. Infolgedessen setzt sich der Gedanke mehr und mehr durch, dass jede wasserwirtschaftliche Massnahme Teil eines Ganzen bildet. Daraus und im Hinblick auf die wachsenden Ansprüche am vorhandenen Wasserschatz ergibt sich die Notwendigkeit, die Wasservorkommen nach rationalen Gesichtspunkten zu bewirtschaften und die verschiedenartigen, sich oftmals widersprechenden Interessen aufeinander abzustimmen. Zur bisherigen Aufgabe, die zweckmässige Nutzbarmachung der Wasserkräfte zu sichern, kommt diejenige der haushälterischen Bewirtschaftung der Wasservorkommen überhaupt hinzu.

Die heutigen verfassungsrechtlichen, auf einzelne Sektoren der Wasserwirtschaft beschränkten Bundeskompetenzen reichen nicht mehr aus, um der lebenswichtigen Wasserprobleme der Gegenwart und der Zukunft Herr zu werden. Es drängt sich eine Erweiterung unter Beachtung der ausgeprägten kantonalen Gewässerhoheit auf.

In bezug auf die Einheit der Wasserwirtschaft sind folgende Bemerkungen anzubringen: In der Begründung seiner Motion betonte Ständerat Rohner ebenfalls die Einheit der Wasserwirtschaft. Die haushälterische Bewirtschaftung unserer Wasservorkommen sei eines der dringlichsten Probleme, das wir zu lösen hätten. «Die ausreichende Versorgung unserer Bevölkerung und Wirtschaft mit einwandfreiem Trink- und Brauchwasser in Friedens- und Kriegszeiten und im Katastrophenfalle bildet eine elementare Forderung verantwortungsbewusster öffentlicher Vorsorge.»

Die schweizerische Wassergesetzgebung bietet das Bild eines bunten, zusammenhanglosen Mosaiks. Neben eidgenössischen Erlassen der Verfassungs-, Gesetzes- und Verordnungsstufe, die zu verschiedenen Zeiten und unter verschiedenen Vorzeichen entstanden sind, gibt es eine umfangreiche kantonale Gesetzgebung, die von Kanton zu Kanton verschieden ist. Selbst der Fachmann hat Mühe, sich in der Fülle der Erlasse noch auszukennen.

Die Bundesverfassung überträgt heute dem Bund gesetzgeberische Aufgaben nur auf folgenden Zweigen der Wasserwirtschaft:

Im Artikel der Bundesverfassung: Öffentliche Werke der Wasserwirtschaft, die im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teiles derselben liegen. Es sind dies zur Hauptsache die Seeregulierungen, wie die Vierwaldstätter-, Genfer- und Zürichseeregulierung sowie die Regulierung der Juraseen (sog. II. Juragewässerkorrektion).

Artikel 24 BV befasst sich mit der Wasserbaupolizei, Artikel 24bis BV mit der Nutzbarmachung der Wasserkräfte, Artikel 24ter BV mit der Schifffahrt, Arti-

kel 24quater BV mit dem Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung und Artikel 25 BV mit der Fischerei.

Das Schweizerische Zivilgesetzbuch enthält ebenfalls verschiedene wasserrechtliche Bestimmungen, insbesondere bei der Abgrenzung des Grundeigentums gegenüber öffentlichen Gewässern sowie über Quellen und Grundwasser.

Um den Mangel an Uebersichtlichkeit und Zusammenhang zu beheben, sind verschiedene Kantone in den letzten Jahren dazu übergegangen, ihre Wassergesetzgebung mehr oder weniger vollständig zu kodifizieren, so Zürich, Bern, Nidwalden, Zug, Solothurn, Appenzell-Ausserrhoden, Aargau, Neuenburg, Genf und nun auch Schwyz.

Im Vorverfahren, das dem heute vorliegenden Entwurf des Bundesrates des neuen Artikels 24bis vorausging, haben diese Betrachtungen mit nur vereinzelt Ausnahmen Zustimmung gefunden.

Hinsichtlich der Situation im Ausland und auf internationaler Ebene sei auf die entsprechenden Ausführungen in der Botschaft des Bundesrates verwiesen. Hier sei lediglich festgehalten:

Die Vereinheitlichung des Wasserrechtes ist im österreichischen «Wasserrechtsgesetz 1959» am meisten fortgeschritten.

In allen internationalen Organisationen geht wie ein roter Faden der Gedanke hindurch, dass die Wasserwirtschaft als Einheit zu behandeln, die Wasservorkommen umfassend zu bewirtschaften und die einzelnen wasserwirtschaftlichen Massnahmen in ihren Gesamtzusammenhang zu stellen sind.

Eine kritische Würdigung der Ausgangslage ergibt folgendes: Betrachtet man die heute von der Bundesgesetzgebung geregelten Teile der Wasserwirtschaft für sich allein, so ist die bezügliche Regelung im grossen und ganzen befriedigend. Gesamthaft betrachtet weist sie aber schwerwiegende Mängel auf. Man vermisst den Zusammenhang, und es fehlen Bestimmungen über eine Reihe für Gegenwart und Zukunft lebenswichtiger Zweige der Wasserwirtschaft.

In gewissen Kantonen ist die Wassergesetzgebung eher ausführlich, in anderen eher rudimentär. Selbst wenn ein Kanton über eine befriedigende Gesetzgebung, die Mittel und das nötige qualifizierte Personal verfügt, kann er seine Wasserwirtschaftsprobleme immer weniger selbständig lösen. Mehr und mehr unterliegt er Einwirkungen auf den Wasserhaushalt, die vom Gebiet anderer Kantone ausgehen. In mehreren Bereichen fehlen aber dem Bund wirksame Mittel, um die wasserwirtschaftlichen Massnahmen der Kantone nach übergeordneten, grenzüberschreitenden, gesamtschweizerischen Gesichtspunkten aufeinander abzustimmen, auch wenn die Kantone sich innert vernünftiger Frist nicht einigen können.

Hinsichtlich der Beziehungen zum Ausland sind ein unübersichtliches schweizerisches Wasserrecht und der Mangel an einheitlicher Doktrin und Konzeption weit davon entfernt, unserem Land eine günstige Verhandlungsposition zu verschaffen.

Zusammengefasst: Die rechtlichen Instrumente für eine wirksame, der Einheit der Wasserwirtschaft gerecht werdende Bewirtschaftung der Wasservorkommen fehlen heute noch weitgehend in unserem Land. Auf dem Gebiete der Hydrologie besteht hinsichtlich umfassender statistischer Angaben auch über die Grundwasserhältnisse noch eine grosse Lücke.

Zum Ergebnis des vorparlamentarischen Verfahrens: Um die Vorarbeiten der Bundesverwaltung nach Ueberweisung der Motion Rohner weiterzuführen, hat das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement im Jahre 1970 eine Ad-hoc-Studienkommission unter dem Vorsitz von Ständerat Rohner gebildet. Diese 22köpfige Kommission umfasste Vertreter der Wissenschaft, einen Vertreter der Eidgenössischen Wasser- und Energiewirtschaftskommission, Vertreter von Wasserfachverbänden, Experten kantonaler und kommunaler Wasserfragen und verschiedener Verwaltungsabteilungen des Bundes.

Die Kommission übergab am 19. April 1971 das Resultat ihrer Arbeiten, bestehend aus Vorentwürfen zu neuen Artikeln 24bis und 24quater, und einem erläuternden Bericht. Im vergangenen Jahr wurde das sogenannte Vernehmlassungsverfahren auf dieser Grundlage durchgeführt. Konsultiert wurden rund 100 verschiedene Organisationen, so die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien und die für Wasserwirtschafts- und Naturschutzfragen zuständigen Stellen. Es gingen ungefähr 80 Vernehmlassungen ein.

Gesamthaft gesehen war das Ergebnis durchaus positiv. Das Prinzip einer Verfassungsrevision mit dem Ziel, die Bundeskompetenzen auf dem Gebiete der Wasserwirtschaft zu erweitern und die Gesetzgebung über die Gewässer einheitlicher zu gestalten, ist unbestritten geblieben. Geteilt waren hingegen die Meinungen darüber, ob die von der Studienkommission vorgeschlagene Lösung zu befriedigen vermöge. Es haben sich folgende Tendenzen gezeigt:

Die Mehrheit der angehörten Stellen fand, dass der ausgearbeitete Vorentwurf des Artikels 24bis gesamthaft gesehen das Ergebnis eines wohlausgewogenen Kompromisses zwischen Föderalismus und Zentralismus bilde.

Eine zweite Gruppe forderte eine allgemein abgefasste, unbeschränkte Kompetenz des Bundes, die diesem eine umfassende und abschliessende Regelung der Wasserwirtschaft ermögliche. Vereinzelt wurde sogar gefordert, dass das Verfügungsrecht über die Gewässer dem Bund übertragen werde.

Eine dritte Gruppe schliesslich setzt sich vor allem aus Vertretern wasserreicher Kantone zusammen. Im Gegensatz zur zweiten Gruppe verlangte sie eine Beschränkung der dem Bund zu übertragenden neuen Kompetenzen. Entweder sei die Liste der zugewiesenen Gesetzgebungsbereiche zu kürzen oder die Kompetenz des Bundes auf die sogenannte Grundsatzgesetzgebung zu beschränken.

Einige Argumente bewogen die Studienkommission, ihren Entwurf noch etwas zu überarbeiten und dabei die Reihenfolge der Bestimmungen zu ändern. Der vom Bundesrat vorgeschlagene neue Artikel 24bis entspricht in der deutschen Fassung mit einer einzigen redaktionellen Aenderung dem von der Studienkommission Rohner bereinigten Text.

Zum Inhalt des neuen Artikels 24bis, wie er vom Bundesrat dem Nationalrat unterbreitet wurde: Der Entwurf gliedert sich in drei Absätze.

Absatz 1 gibt die Zielsetzungen der Ausführungsgesetzgebung des Bundes und damit auch das Ziel der künftigen Wasserwirtschaftspolitik an. Mit den Zielsetzungen ist eine abschliessende Aufzählung der sachlichen Gesetzgebungsbereiche des Bundes verbunden.

Es werden drei Gedanken ausgesprochen: Die Ausführungsgesetzgebung des Bundes muss eine umfassende Bewirtschaftung der Wasservorkommen gewährleisten. Die Bewirtschaftung (französisch «gestion») bezieht sich sowohl auf die Nutzwasserwirtschaft als auf den Schutz von Menge und Güte der Gewässer (Schutzwasserwirtschaft). Im mengenmässigen Schutz liegt eine unerlässliche Erweiterung der Bundeskompetenz gegenüber dem heutigen Gewässerschutzartikel 24quater; dieser ist auf den qualitativen Schutz beschränkt. «Umfassend» bedeutet nicht, dass der Bund bis in die Einzelheiten die verschiedenen Bereiche der Wasserwirtschaft regeln, die volle Nutzung aller Wasservorkommen fördern oder die Wassergesetzgebung vollständig vereinheitlichen will und soll. Zum beschränkt vorhandenen und ungleich verteilten Naturgut «Wasser» muss aber Sorge getragen werden. Umfassend bewirtschaften heisst deshalb, die Wasserwirtschaft als Ganzes zu hegen und zu pflegen, in den Vordergrund zu stellen und zu behandeln.

Dazu gehören die haushälterische Nutzung der Wasservorkommen und die Abwehr schädlicher Eingriffe des Menschen in den quantitativen und qualitativen Wasserhaushalt sowie die Suche nach optimalen Lösungen. Dies alles zu gewährleisten, soll Aufgabe der Ausführungsgesetzgebung sein; sie wird auch zu bestimmen haben, wieweit der Bund in die Bewirtschaftung selbst unmittelbar eingreifen soll.

Zweiter Gedanke ist der Schutz des Menschen und seiner Umwelt vor den schädigenden Einwirkungen des Wassers. Es geht zur Hauptsache um wasserbauliche Abwehrmassnahmen gegen die zerstörende Gewalt des Wassers. Der Gedanke ist bereits im heutigen Wasserbaupolizei-Artikel 24 der Bundesverfassung enthalten; wie beim qualitativen Gewässerschutz wird also nicht neues Recht geschaffen.

Der dritte Gedanke besteht darin, die vorerwähnten Ziele unter Berücksichtigung der öffentlichen Interessen zu verfolgen. Diese Interessen — ich möchte das deutlich zum Ausdruck bringen — können wirtschaftlicher, politischer, ästhetischer oder anderer Natur sein (Wasserverkehr, Landesverteidigung, Natur- und Heimatschutz, Forstpolizei, Fischerei, Raumplanung und Umweltschutz).

Die Zielsetzungen bilden Schranken der gesetzgeberischen Befugnisse des Bundes gegenüber den Kantonen. Vorschriften, die diesen Zielsetzungen nicht zuwiderlaufen und anderen Zwecken dienen, bleiben den Kantonen vorbehalten.

Die Gegenstände der Gesetzgebung sind in den Buchstaben a bis k nach Entwurf des Bundesrates aufgeführt. Die Bundesgesetzgebung wird die einzelnen Gegenstände, soweit nicht schon bezügliche Erlasse bestehen und diese von vornherein den neuen Artikel 24bis bereits ausführen, gleichzeitig oder sukzessiv regeln. Als Ausführungserlasse können bereits angesehen werden: das Wasserbaupolizeigesetz von 1877 mit seitherigen Änderungen; das Bundesgesetz von 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte und das neue, am 1. Juli 1972 in Kraft getretene Gewässerschutzgesetz.

Bestimmungen zur Gewährleistung von Mindestabflussmengen sollen Gegenstand der neuen Ausführungsgesetzgebung bilden. Grundlage hierfür wird Buchstabe c in der Fassung des Bundesrates sein. Sollte ihre Anwendung eine Schmälerung wohlverworbener Rechte zur Folge haben, wird nach Artikel 22ter (Eigentumsgarantie)

der Bundesverfassung volle Entschädigung zu leisten sein.

Die neuen Ausführungserlasse werden auch zu bestimmen haben, ob sie einzig für die öffentlichen Gewässer oder auch für private Gewässer gelten sollen.

In allen enumerierten Gegenständen ist eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes notwendig, ansonst — das ist sehr wesentlich — die in Absatz 1 erwähnten Zielsetzungen nicht erreichbar sind.

Neu gegenüber dem Vorentwurf der Studienkommission Rohner ist in der Vorlage des Bundesrates Buchstabe i, «die Begrenzung der öffentlichen Abgaben für die Benutzung der Wasservorkommen». Die Studienkommission war ursprünglich der Ansicht, dass eine solche Bestimmung auf der Verfassungsstufe nicht notwendig sei und in die Ausführungsgesetzgebung gehöre. Es genüge, in der Botschaft ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die bestehende Gesetzgebung, welche die Gebühren und Abgaben für die Benutzung der Wasserkräfte beschränkt (Art. 49ff des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte), durch den neuen Artikel 24bis nicht aufgehoben werde. Die im Vernehmlassungsverfahren angehörten Stellen beharrten jedoch darauf, eine bezügliche Bestimmung in den neuen Verfassungsartikel aufzunehmen. Sie machten geltend, dass die Fiskalabgaben die Nutzung der Wasservorkommen nicht übermässig belasten dürften; der unterbreitete Vorentwurf enthalte für das Gebiet der Wasserkraftnutzung nicht die gleichen Garantien wie Absatz 6 des heutigen Artikels 24bis.

Absatz 2 des bundesrätlichen Vorschlages betrifft die Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen in bezug auf das hoheitliche Verfügungsrecht über die öffentlichen ober- und unterirdischen Wasservorkommen. Hierin liegt eine wichtige Schranke der Bundesgesetzgebung, die zu beachten bleibt; sie bietet Gewähr dafür, dass den Kantonen ein bedeutsamer Regelungsbereich verbleibt und der Bund sich nicht in Dinge einmischet, die keiner einheitlichen Regelung für das ganze Land bedürfen und die besser von den Kantonen gesetzgeberisch geordnet und vollzogen werden.

Im Gegensatz zu Absatz 1 ist Absatz 2 nicht anwendbar auf Privatgewässer. Die privaten Wasserrechte bleiben also vorbehalten, geniessen den Schutz des Artikels 22ter der Bundesverfassung und können folglich nur unter den Voraussetzungen der Enteignung erworben, geschmälert oder beseitigt werden.

Der Begriff «Verfügungsrecht» wird bereits im Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte verwendet und ist eingelebt.

Der Absatz 2 des neuen Artikels 24bis übernimmt den im Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte enthaltenen Grundsatz, wonach der Bund das Recht hat, für die Erfüllung der ihm obliegenden Aufgaben Wasserkräfte in Anspruch zu nehmen. Der Verfassungsartikel erweitert den Geltungsbereich dieses Grundsatzes auf die Inanspruchnahme der Wasservorkommen im allgemeinen, fügt aber neu hinzu, dass hierfür den verfügungsberechtigten Gemeinwesen eine angemessene Entschädigung zu entrichten sei. Letzteres bedeutet zweifellos eine Verbesserung gegenüber der geltenden Regelung auf dem Gebiete der Wasserkraftnutzung.

Der dritte und letzte Absatz des neuen Artikels 24bis betrifft den Vollzug der Bundesvorschriften. Die Be-

stimmung ist dem Umweltschutzartikel 24septies der Bundesverfassung nachgebildet.

Soweit zum Entwurf des Bundesrates vom 13. September 1972.

Zu den Anträgen der Kommission des Nationalrates vom 21. August 1973 ist folgendes zu bemerken: Gestatten Sie mir hier beizufügen, dass bei den Beratungen in der Kommission des Nationalrates folgende Herren der Bundesverwaltung massgebend mitgearbeitet haben: an ihrer Spitze Herr Bundespräsident Bonvin, vom Amt für Wasserwirtschaft Herr Direktor Zurbrügg und Sektionschef Mayer, vom Amt für Strassen- und Flussbau Herr Dr. Endtner, vom Amt für Umweltschutz Herr Dr. Duerst und Herr Dr. Pedroli und vom Amt für Energiewirtschaft Herr Dr. Siegrist. Ich darf diesen Herren im Namen der Kommission herzlich danken für ihre wertvolle Mitarbeit.

Der Entwurf für einen «Bundesbeschluss betreffend einen neuen Verfassungsartikel über die Wasserwirtschaft», wie er von der Kommission des Nationalrates beantragt wird, weicht substantiell von der Vorlage des Bundesrates nicht stark ab. Das ist denn auch der Grund, weshalb ich Ihnen die Vorlage des Bundesrates ziemlich eingehend dargelegt und erläutert habe. Die Annahme in der Schlussabstimmung in der Kommission erfolgte einstimmig bei einer Enthaltung. Insgesamt waren sechs Kommissionssitzungen notwendig.

An der ersten Sitzung wurden gleichzeitig mit dem Eintretensbeschluss der Verwaltung — über die verlangte ergänzende Dokumentation hinaus — sechs Aufträge erteilt. Es handelte sich um folgende Punkte:

1. Synoptische Darstellung der Kompetenzen des Bundes und der Kantone vor und nach Annahme eines Verfassungsartikels gemäss Entwurf des Bundesrates.

2. Entwurf eines neuen Artikels 24bis mit allgemein formulierter, aber umfassender Gesetzgebungskompetenz des Bundes, in Verbindung mit einer Liste der den Kantonen verbleibenden Kompetenzen (also eine Generalklausel mit negativer Enumeration).

3. Entwurf eines neuen Artikels 24bis mit Generalklausel, welche dem Bund eine Kompetenz zur Grundgesetzgebung wie im Raumplanungsartikel zuweist.

4. Prüfung, ob die Materie nicht in mehrere Artikel, aber mit einem zusammenfassenden Koordinationsartikel aufgeteilt werden kann.

5. Neue Formulierung der Bundeskompetenz im Sachbereich der Wasserversorgung.

6. Erstattung eines Berichtes über die Frage der Restwassermengen.

Die Detailberatung beanspruchte die vier weiteren Kommissionssitzungen. Die Kommission befasste sich insbesondere mit den folgenden Fragen:

Zur Energiewirtschaft: Dieser Punkt gab zu einer ausgedehnten Diskussion Anlass. Die Schwierigkeiten liegen darin, die elektrizitätsrechtlichen Bestimmungen des heutigen Artikels 24bis der Bundesverfassung zu erhalten.

Bekanntlich schlägt der Bundesrat in Uebereinstimmung mit der Studienkommission Rohner folgende Lösung vor:

Im neuen Artikel 24bis Absatz 1 soll der Bund beauftragt werden, gesetzliche Bestimmungen aufzustellen über:

i. die Begrenzung der öffentlichen Abgaben für die Benützung der Wasservorkommen;

k. die Abgabe der durch Wasserkraft erzeugten Energie ins Ausland.

Ferner soll in einem neuen Artikel 24quater die bisherige Bestimmung von Artikel 24bis Absatz 9 aufgenommen werden; diese lautet:

«Der Bund ist befugt, gesetzliche Bestimmungen über die Fortleitung und die Abgabe der elektrischen Energie zu erlassen.»

Buchstabe i gemäss Vorlage des Bundesrates entspricht in bezug auf die Wasserkräfte dem geltenden Artikel 24bis Absatz 6; der Grundsatz wird aber auf die Benützung der Wasservorkommen überhaupt erweitert. Ein Antrag ging nun dahin, diesen Grundsatz auch auf die Konsumentenpreise auszudehnen. Ein weiterer Antrag wollte dagegen Buchstabe i, wie bisher, auf den Sachbereich der Wasserkraftnutzung beschränken. Schliesslich wurde Buchstabe i mit 15 gegen 5 Stimmen gestrichen.

Buchstabe k der bundesrätlichen Vorlage ist ebenfalls ein Erbstück aus dem geltenden Artikel 24bis Absatz 7. Ein Antrag wollte die Befugnis des Bundes, gesetzliche Bestimmungen über die Abgabe der durch Wasserkraft erzeugten Energie ins Ausland aufzustellen, auf die Energieeinfuhr erweitern. Ein weiterer Antrag zielte auch auf die Streichung von Buchstabe k.

Beide Anträge wurden indessen gegenstandslos, weil die Kommission mit einem Stimmenverhältnis von 19:1 den Beschluss fasste, die neuen wasserwirtschaftlichen Bestimmungen und die über die Energiewirtschaft voneinander zu trennen, um der Einheit der Materie besser gerecht zu werden. Dementsprechend ergibt sich nach Antrag der Kommission folgende Lösung:

Der neue Artikel 24quater (bisher Art. 24bis Abs. 9) wird gestrichen.

In den Bundesbeschluss wird eine neue Ziffer Ia im Sinne einer Uebergangsbestimmung aufgenommen. Diese Ziffer übernimmt unverändert die Absätze 7 und 9 des heutigen Artikels 24bis der Bundesverfassung, wonach:

— die Abgabe der durch Wasserkraft erzeugten Energie ins Ausland nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen darf;

— der Bund befugt ist, gesetzliche Bestimmungen über die Fortleitung und Abgabe der elektrischen Energie zu erlassen.

Beide Bestimmungen sollen bis zum Erlass eines neuen Artikels 24quater über die Energiewirtschaft in Kraft bleiben.

Eine Motion der Kommission lädt den Bundesrat ein, einen Entwurf für einen Verfassungsartikel über die Energiewirtschaft vorzulegen.

Ein weiterer Punkt allgemeiner Natur betrifft die abschliessende Aufzählung der Gesetzgebungsbefugnisse des Bundes oder Generalklausel.

Die Kommission schlägt gemäss Antrag des Bundesrates vor, die Gesetzgebungsbefugnis des Bundes in einzelnen Buchstaben abschliessend aufzuzählen. Ein Gegenantrag für eine Generalklausel unterlag mit 13 zu 5 Stimmen. Es liegt aber ein Minderheitsantrag der Kommission für eine Generalklausel vor.

Die Hauptgründe für die Ablehnung der Generalklausel waren primär referendumpolitischer Natur. Das Vernehmlassungsverfahren hat gezeigt, dass die meisten

Kantone sich mit einer Generalklausel nicht befreunden können. (Vergl. Botschaft des Bundesrates S. 14ff.)

Mit dem Gedanken, den Bund auf die Grundsatzgesetzgebung zu beschränken, wie z. B. im heutigen Artikel 24bis Absatz 2 BV oder im Raumplanungsartikel 22quater BV, konnte sich die Kommission nicht befreunden. Das Stimmenverhältnis betrug 12:5.

Gegen die Schaffung einer Grundsatzgesetzgebung wurde im wesentlichen wie folgt argumentiert: Auf den Gebieten der Wasserbaupolizei und des Gewässerschutzes hat der Bund heute eine umfassende Gesetzgebungskompetenz. Eine Beschränkung auf die Grundsatzgesetzgebung würde also hier einen Rückschritt bedeuten. Ob in einzelnen Teilbereichen der Wasserwirtschaft nur Grundsätze oder mehr oder weniger eingehende Bestimmungen aufzustellen sind, wird bei der Ausführungsgesetzgebung, die dem fakultativen Referendum unterliegt, zu entscheiden sein.

Die Rückweisung des Geschäftes an den Bundesrat, mit dem Auftrag, zugleich einen neuen Energiewirtschaftsartikel vorzulegen, wurde mit allen gegen eine Stimme verworfen.

Die Kommission liess sich vom Gedanken leiten, dass Wasser- und Energiewirtschaft zwei verschiedene Materien sind. Zwei Verfassungsartikel müssten Volk und Ständen unterbreitet werden. Die Behandlung des Wasserwirtschaftsartikels und die Abstimmung darüber würden ohne sachlichen Zusammenhang ganz wesentlich verzögert.

Die vorberatende Kommission Ihres Rates hatte neben den soeben dargelegten Fragen allgemeiner Natur auch eine sehr grosse Anzahl von Einzelfragen zu behandeln. Die wesentlichen sind:

Die Systematik des neuen Artikels 24bis, so die Reihenfolge der einzelnen Absätze und die Aufteilung des schwerfällig gewordenen ersten Absatzes in zwei Absätze. Die Reihenfolge der im Absatz 1 enumerierten Sachbereiche. Die Einbeziehung der heute in den Artikeln 24bis Absatz 2 letzter Satz und 24ter enthaltenen Bundeskompetenz über die Binnenschifffahrt in den neuen Verfassungsartikel über die Wasserwirtschaft. Die Frage wurde verneint: Die Materien sind zu verschiedenen, obschon z. T. Zusammenhänge bestehen.

Der Ausdruck «umfassende Bewirtschaftung», wie er in der Zielsetzung enthalten ist.

Es muss im Zusammenhang mit dieser Frage wiederholt festgestellt werden, dass es hier nicht etwa um eine umfassende Bundesgesetzgebung geht, bei welcher es keinen Platz für selbständige kantonale Regelungen mehr gäbe. Umfassende Bewirtschaftung ist gleichbedeutend mit dem französischen Ausdruck «gestion globale», der in der französischen Fachsprache, insbesondere der internationalen Organisationen, geläufig ist. Bewirtschaftung des Wassers ist aber auch in der deutschen Fach- und Gesetzessprache eingebürgert. Die umfassende Bewirtschaftung will die Einheit der Wasserwirtschaft und die Notwendigkeit zum Ausdruck bringen, sie als ein Ganzes zu betrachten und zu behandeln. Die zuständigen Behörden sollen ihre wasserwirtschaftlichen Aufgaben nicht allein nach sektoriellen Gesichtspunkten, wie dies nach der bisherigen Gesetzgebung meistens der Fall ist, sondern im Blick auf den Gesamtzusammenhang der einzelnen wasserwirtschaftlichen Massnahmen, auf die hydrologische Einheit der Flussgebiete und die überregionalen, grenzüberschreitenden Probleme erfüllen. In der umfassenden Bewirtschaftung

der Wasservorkommen ist die Sorge um die Erhaltung und Pflege des Lebenselementes Wasser enthalten, und die Pflicht, mit diesem Naturgut haushälterisch umzugehen. Die vom Bund aufzustellenden gesetzlichen Bestimmungen haben zu gewährleisten, dass die zuständigen Wasserbehörden von Bund, Kantonen, Bezirken und Gemeinden im erwähnten Sinne handeln.

Weitere spezielle Fragen betrafen:

- die Oekologie und den Umweltschutz;
- die Priorität bzw. den Vorrang des Trinkwassers;
- den Begriff «Trink- und Brauchwasser»;
- die künstliche Anreicherung von Grundwasser aus Oberflächengewässern;
- die Mindestabfluss- bzw. Restwassermengen;
- die Bewässerungen und Entwässerungen;
- die Hoheitsrechte der Kantone, über die öffentlichen ober- und unterirdischen Wasservorkommen zu verfügen;
- den Vorbehalt privater Rechte und der Eigentumsgarantie teilhaftiger wohlervorbener Rechte;
- die wirtschaftliche Entwicklung der verfassungsberechtigten Gemeinwesen, deren Wasservorkommen nutzbar gemacht werden sollen;
- die Inanspruchnahme von Wasservorkommen für Bundeszwecke.

Allein schon diese nicht erschöpfende Aufzählung zeigt den aussergewöhnlich weiten Fragenbereich der Wasserwirtschaft und ihrer interdisziplinären Zusammenhänge. Man beschreitet hier nicht nur Neuland; man bewegt sich zugleich auf altem, festgefügttem Boden und hat auf Ueberlieferung, Gewohnheit und bestehendes Recht Rücksicht zu nehmen.

Kurz zusammengefasst weicht der Kommissionsentwurf vom Entwurf des Bundesrates nur in folgenden Hauptpunkten ab:

in bezug auf die Energiewirtschaft:

— Begrenzung der öffentlichen Abgaben für die Benutzung der Wasservorkommen: Buchstabe i des bundesrätlichen Entwurfes ist gestrichen;

— Abgabe der durch Wasserkraft erzeugten Energie ins Ausland sowie Fortleitung und Abgabe der elektrischen Energie: Buchstabe k und Artikel 24quater (neu) sind ebenfalls gestrichen;

— Die Absätze 7 und 9 des heutigen Artikels 24bis der Bundesverfassung sind in einer Ziffer Ia des Bundesbeschlusses aufgenommen; sie bleiben bis zum Erlass eines neuen Energiewirtschaftsartikels 24quater in Kraft.

— Der Auftrag, Motion an den Bundesrat, den Entwurf eines Verfassungsartikels über die Energiewirtschaft vorzulegen.

Die Ausführungsgesetzgebung des Bundes hat dem Trinkwasser den Vorrang einzuräumen.

Eine ausreichende Restwasserführung soll ausdrücklich durch gesetzliche Bestimmungen des Bundes gewährleistet werden. Die Kommission ist der Meinung, die durch diesen Entwurf zu schaffende Grundlage sollte genügen, um das Problem der Restwasserführung zu lösen.

Umwelt: In der Ausübung der neuen gesetzgeberischen Kompetenzen ist den Erfordernissen der Umwelt ausdrücklich Rechnung zu tragen. Dies also, kurz

zusammengefasst, die Abweichungen des Kommissionsentwurfes gegenüber jenem des Bundesrates.

Von den vorgenannten Abweichungen abgesehen, stimmt der Inhalt des Entwurfes der Kommission praktisch mit der Vorlage des Bundesrates überein. Die Zielsetzungen decken sich, ebenso der Sachbereich der künftigen Bundesgesetzgebung. Das hoheitliche Recht, über die öffentlichen ober- und unterirdischen Wasservorkommen zu verfügen, verbleibt, wie bis anhin, den Kantonen oder den nach der kantonalen Gesetzgebung Berechtigten. Diese befinden über die Erstellung von Anlagen zur Nutzung von öffentlichen ober- und unterirdischen Gewässern; ihnen steht insbesondere der Entscheid zu, Wasserrechtskonzessionen mit Bedingungen und Auflagen zu erteilen oder zu verweigern. Beschränkungen dieses Entscheidungsrechtes sind nur in interkantonalen und internationalen Fällen vorgesehen, analog der heutigen Regelung auf dem Gebiete der Wasserkraftnutzung.

Der von der Kommission vorgelegte Beschlussentwurf trägt den föderalistischen Gegebenheiten Rechnung. Er ist abstimmungspolitisch verantwortbar und vertretbar.

Nachdem der Bund eine beinahe umfassende Gesetzgebungskompetenz auf dem Sektor der Schutzwasserwirtschaft hat, ist es Zeit, die heutige partielle Kompetenz auf dem Gebiete der Nutzwasserwirtschaft in Richtung Gesamtwasserwirtschaft zu erweitern. Mit blossen Schutzmassnahmen kommt man nicht mehr aus; es bedarf auch der gestaltenden Funktion einer Nutzungsordnung. Es ist so, wie Bundesrat Nello Celio, als er noch Nationalrat war, an der Expo 1964 in Lausanne ausführte:

Das Wohlbefinden eines Volkes bemisst sich nach dem umfassenden und geregelten Gebrauch des Wassers in vielen Belangen, nach der rationellen Nutzung und nach dem Schutz vor ungezähmten Gewässern, welche Schaden und Verderben verursachen. Das quantitative Wasserdargebot ist wesentlich für die Gesamtheit des wirtschaftlichen Lebens der Nation. Aber die Nutzung kann nicht vom Schutz getrennt werden. Doch kann das Wasser auch nicht im Elfenbeinturm aufbewahrt werden, «damit man dort seine Reinheit bewundere, ebenso wenig kann es den alpinen Bächen überlassen werden, nur zur Freude der Touristen und Fischer». Das Wasser muss heute wie gestern seine Aufgabe erfüllen und muss deshalb Gegenstand der wachsamsten Pflege und der grössten Aufmerksamkeit sein, damit es nicht zu einer Gefahr werde, mit ernstesten Nachteilen für die öffentliche Gesundheit, diesem wesentlichen Gut der Menschheit. Also keine Glasglocke zum Schutze zerbrechlichen Gutes, sondern: Schutz für die Nutzung und Nutzung unter Schutz.

Nach der Ueberzeugung der Kommission würde ein ihrem Vorschlag entsprechender neuer Artikel 24bis BV die auf wasserwirtschaftlichem Gebiet noch bestehenden Lücken schliessen. Weder der Raumplanungsartikel 22quater BV noch der Umweltschutzartikel 24septies haben eine Erweiterung der wasserwirtschaftlichen Kompetenz des Bundes gebracht. Deshalb wäre mit dem neuen Artikel 24bis ein wichtiger Schritt getan, um in kooperativem Zusammenwirken von Bund und Kantonen und durch das Aufeinanderabstimmen von Raumplanungs-, Umweltschutz- und Wasserwirtschaftsgesetzgebung eine sinnvolle, ökologisch tragbare Entwicklung

der Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse des Landes zu gewährleisten.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

M. Kohler Raoul, rapporteur: Le projet d'arrêté fédéral qui vous est soumis propose de remplacer les articles 24bis et 24quater par de nouveaux articles constitutionnels concernant, le premier, l'économie hydraulique et, le second, le transport et la distribution de l'énergie électrique.

Le message du Conseil fédéral retrace avec précision la genèse de ces nouvelles dispositions. Je puis donc me borner à en rappeler brièvement les principales étapes:

— en 1965, adoption de la motion Rohner sur le texte de laquelle nous reviendrons;

— jusqu'en 1970, études préliminaires du département et de l'administration;

— en 1970 et 1971, travaux d'une commission fédérale d'étude qui a proposé de compléter et de remanier l'article 24bis et de régler, à l'article 24quater, la compétence de légiférer sur le transport et la distribution de l'énergie électrique;

— de juin à fin novembre 1971, procédure de consultation, qui a permis de faire deux constatations: d'une part, accord sur le principe de la revision dans le sens demandé par la motion Rohner; d'autre part, divergences sur la solution proposée:

la majorité des organismes consultés ont déclaré pouvoir s'y rallier;

un deuxième groupe s'est prononcé en faveur d'une compétence générale;

un troisième, estimant que la proposition de la commission allait au-delà de ce qui est strictement nécessaire, a demandé de réduire l'étendue des nouvelles attributions de la Confédération;

il est fort probable que ces avis divergents s'expriment à nouveau au cours de nos débats;

— le message du Conseil fédéral date du 13 septembre 1972;

— enfin, la commission du Conseil national a examiné et discuté la proposition du Conseil fédéral au cours de six séances: 1er et 2 novembre, 6 novembre 1972, 28 février et 1er mars, 16 et 17 avril, 14 et 15 mai, enfin 20 et 21 août 1973.

Elle vous présente un texte qui, tout en différant de la proposition gouvernementale sur un certain nombre de points, en a maintenu l'esprit et les dispositions essentielles. Une minorité de la commission vous propose toutefois, pour l'article 24bis, une teneur très différente en ce sens qu'elle prévoit une clause générale.

Ce qui est en jeu ici, c'est un élément vital: l'eau. Comme le motionnaire n'avait pas manqué de le relever et comme le message le souligne à plusieurs reprises, l'économie hydraulique forme un tout où concourent, comme nulle part ailleurs, les exigences d'ordre culturel, hygiénique, économique et celles d'une politique de défense. Il s'agit donc d'assurer une gestion globale et rationnelle de nos ressources en eau; pour y arriver, il convient d'étendre la compétence fédérale dans ce domaine et de réglementer de manière plus uniforme la législation sur les eaux.

Il est à peine besoin de relever, à la suite du motionnaire et du gouvernement, les lacunes de la législation fédérale et le caractère disparate des législations cantonales. Pour aboutir à une réglementation générale cohérente, il faut donner à la Confédération les moyens

— de tenir compte du principe de l'unité de l'économie hydraulique;

— de légiférer dans des domaines qui jouent ou joueront un rôle important;

— de coordonner les activités des cantons lorsque ceux-ci ne parviennent pas à s'entendre dans un délai raisonnable;

— de procurer à notre pays une position favorable lors de négociations internationales et les moyens d'appliquer les conventions internationales.

Je commenterai la proposition de la commission en la comparant à celle du Conseil fédéral et en suivant l'ordre des dispositions.

D'entrée de cause, le débat a porté sur la teneur à donner au 1er alinéa de l'article 24*bis*. Pour résumer, la commission s'est trouvée placée devant une alternative: ou bien une disposition comportant l'énumération exhaustive des domaines législatifs attribués à la Confédération; ou bien une clause générale.

Différents arguments ont amené la majorité de la commission à s'en tenir à la première solution. Formellement, en vertu de l'article 3 de la constitution fédérale, tout ce que la constitution n'attribue pas expressément à la Confédération reste de la compétence des cantons. Il est donc préférable d'énumérer les nouveaux domaines attribués à la Confédération en matière d'économie hydraulique, d'autant plus que cette énumération comble les lacunes constatées, qu'elle est assez longue, d'une part, pour assurer une gestion globale des ressources en eau et, d'autre part, pour ne pas devoir être complétée à brève ni même à moyenne échéance. Elle offre aussi l'avantage de présenter clairement le nouveau partage des compétences, ce que la procédure de consultation a confirmé, comme nous l'avons rappelé.

Politiquement, cette solution offre une synthèse équilibrée entre centralisme et fédéralisme. Si les différents points de l'énumération sont disposés et rédigés clairement, nous pensons que le citoyen n'aura aucune peine à se faire une idée précise de la matière et de l'enjeu, et cet aspect n'est pas négligeable si l'on veut que la votation ait une issue favorable.

Enfin, il n'est pas inutile de relever que l'énumération exhaustive permet de mieux délimiter la matière même des nouvelles dispositions constitutionnelles et, partant, d'assurer l'indispensable unité de la matière, point sur lequel nous aurons l'occasion de revenir en traitant de l'économie énergétique.

Ainsi donc, nous vous proposons de maintenir le préambule du 1er alinéa au prix de quelques modifications rédactionnelles et d'une suppression. Ce préambule définit les buts assignés à la future législation fédérale: gestion globale des ressources hydrauliques, en particulier l'utilisation rationnelle et la protection des eaux dans leur quantité et leur qualité; protection de l'homme et de son milieu contre l'action dommageable de l'eau. Nous proposons l'emploi de l'adjectif «hydraulique», qui est attesté dans cet usage. Nous proposons la suppression de l'incise «en tenant compte des autres intérêts

publics» pour alléger le texte; cette incise sera reprise dans l'alinéa 1*bis* que nous vous proposons d'ajouter.

L'énumération qui suit a fait l'objet de trois sortes de modifications:

— l'ordre dans lequel les domaines sont cités a été modifié;

— certains points ont été modifiés ou complétés;

— enfin, les deux derniers points (limitation des redevances, dérivation d'énergie) ont été supprimés.

Commençons par la modification de l'ordre suivi dans l'énumération.

Nous concédons volontiers que le projet du Conseil fédéral correspond à la réalité et au programme des travaux tels qu'ils se dérouleront logiquement dans le temps en vue d'assurer une gestion globale des ressources hydrauliques. Nous savons que cette dernière n'est pas réalisable si l'on ne dispose pas des connaissances de base sur la quantité et la qualité des eaux ainsi que des plans-cadres. Le projet du Conseil fédéral est établi en fonction des trois phases des travaux; inventaire général des données hydrologiques; établissement des plans-cadres; utilisation et protection des eaux. Mais si sensible que la commission ait été à la rigueur du projet présenté par le Conseil fédéral, elle a estimé plus judicieux de placer en tête de la liste les éléments qui jouent un rôle prioritaire, soit l'approvisionnement en eau et la protection des eaux ou, si l'on préfère, les domaines qui intéressent tous les citoyens au plus haut degré. Elle a estimé qu'il fallait commencer par dire ce que l'on veut faire avec l'eau avant de préciser comment on va s'y prendre. Enfin, elle n'a pas été insensible au fait que l'ordre qu'elle vous propose a bien des chances d'être plus efficace, parce que plus facile à lire, au moment où les citoyens seront appelés à se prononcer sur le projet.

Mais il doit rester bien entendu que, pour le projet de la commission comme pour celui du Conseil fédéral, l'ordre adopté n'implique pas une qualification de l'importance des différents domaines (nous reviendrons tout à l'heure sur le problème de l'eau potable): dans l'abstrait, tous les points énumérés ont la même importance, mais chacun peut, suivant les circonstances, être le plus important dans un cas concret.

Le premier point concerne l'approvisionnement en eau potable et en eau industrielle, ainsi que l'enrichissement artificiel des eaux souterraines. Deux remarques à ce sujet: nous avons placé en tête le point qui nous paraît capital, l'approvisionnement en eau, parce que c'est en définitive en vue de cet approvisionnement que toutes les autres mesures sont envisagées et seront prises. Nous aurons l'occasion de souligner encore ce point lorsque nous aborderons l'alinéa 1*bis* du projet de la commission. Deuxième remarque: la commission a constaté qu'il y avait divergence entre le texte allemand («Sicherstellung der Versorgung . . .») et le texte français («Approvisionnement...») du projet du Conseil fédéral; elle y a remédié en soulignant dans les deux versions la nécessité d'assurer l'approvisionnement au moyen d'une législation sur les prélèvements d'eau. Mais comme le relève le message du Conseil fédéral, la distribution elle-même continuera à être exclusivement l'affaire des communes et des régions, conformément au droit cantonal.

Le deuxième point concerne la conservation et la protection des eaux ainsi que leur assainissement. Il est évident que le terme de «conservation» ne doit pas être

pris dans son sens absolu. Il s'agit bien de conserver la quantité et la qualité des eaux, le régime du charriage de graviers et de sable; mais il faut aussi maintenir le cours de l'eau; enfin, il faut non seulement conserver, mais encore améliorer la situation actuelle. Ce sont ces considérations qui ont amené la commission à vous proposer d'étendre, sur ce point, la compétence de la Confédération à la législation sur les débits minimaux. Elle vous propose d'ajouter ici «la garantie d'un débit minimal suffisant» pour répondre aux vœux exprimés dans le postulat Welter du 19 décembre 1961. Notre collègue, M. Welter, constatait «que des usines ont pour effet d'affaiblir très fortement le débit de nombreuses rivières, qu'en été celles-ci sont à sec sur de longues sections et ne consistent plus qu'en mares peu appa-rentes»; il priait en conséquence le Conseil fédéral «d'examiner s'il ne serait pas possible d'édicter des dispositions garantissant un débit normal des rivières». Dans son message, le Conseil fédéral estime que le point *h* de son projet (Régularisation des niveaux et des débits) va dans le sens de ce postulat. La commission est d'un autre avis: elle pense que le problème ne peut être résolu sur la base de cette disposition; celle-ci pourra s'appliquer aux ouvrages existants, mais, dans de nombreux cas, une amélioration n'interviendra pas pour des questions d'indemnisation; comme, par ailleurs, il est à craindre que les cantons ne fournissent pas un effort suffisant dans cette direction, il apparaît comme opportun d'attribuer à la Confédération le pouvoir de légiférer dans ce domaine aussi. Le problème des débits minimaux est très importants, d'autant plus qu'il est étroitement lié à la protection de la nature et du paysage, et la commission a été heureuse d'apprendre que le Département fédéral des transports constituera une commission d'étude chargée de préparer un projet de loi en la matière. C'est une raison de plus de faire figurer cette disposition dans le texte constitutionnel.

La police des endiguements fait l'objet du troisième point, qui constituera l'assise constitutionnelle spécifique de la législation fédérale sur la police des eaux après une éventuelle future révision de l'article 24 de la constitution.

Le point relatif à l'utilisation des eaux pour la production d'énergie et le refroidissement n'a donné lieu à discussion que sur la question de savoir s'il convenait de limiter la notion de refroidissement à la seule production d'énergie atomique. Cette limitation a paru inopportune, car les centrales thermiques classiques produisent également d'énormes quantités de chaleur de déchet, et il existe encore d'autres besoins en eau de refroidissement, par exemple ceux des PTT. La commission s'est donc ralliée au texte du Conseil fédéral.

Elle a fait de même en ce qui concerne la régulation des niveaux et des débits des eaux superficielles et des eaux souterraines, la dérivation d'eau et, surtout, d'autres interventions dans le cycle de l'eau. Parmi ces interventions figure la modification artificielle du temps, possible en pratique dans un proche avenir et qui présentera un intérêt économique et militaire indéniable. Seulement, une telle intervention n'est pas encore entièrement maîtrisée et il est impossible d'en évaluer toutes les conséquences. Dans ce domaine qui est déjà actuel, il faut donner à la Confédération une compétence exclusive et les moyens d'une politique prudente: le cas échéant, elle doit pouvoir intervenir pour empê-

cher des expériences et éviter le risque de se trouver devant un fait accompli.

Les irrigations et les drainages intéressent avant tout les améliorations foncières. La Confédération doit pouvoir légiférer en cette matière et non seulement intervenir par la voie des subventions.

Les deux derniers points du projet de la commission (qui sont les deux premiers points du Conseil fédéral) concernent les travaux fondamentaux: recherche et mise en valeur de données hydrologiques; établissement de plans-cadres dans le domaine de l'économie hydraulique. Nous avons déjà eu l'occasion de signaler, et personne ne songera à nier, la nécessité de ces travaux.

Cela revient à dire que la commission propose de supprimer les deux derniers points de la liste du Conseil fédéral concernant respectivement la limitation des redevances de droit public à payer pour l'utilisation des ressources hydrauliques et la dérivation, à l'étranger, d'énergie produite par la force hydraulique. Le premier point a paru superflu, et il ne figurait pas, du reste, dans le texte soumis en procédure de consultation. Quant au second point, il intéresse l'économie énergétique, et la commission a désiré maintenir l'unité de la matière. Nous y reviendrons à propos de l'article 24^{quater}.

Au 1er alinéa, la commission propose d'ajouter un alinéa *1bis*: «Dans l'exercice de ces compétences, la Confédération tiendra compte des exigences de l'environnement et des autres intérêts publics. Elle accordera la priorité à l'eau potable.» Le projet du Conseil fédéral se borne à préciser, à la fin du préambule du 1er alinéa: «... en tenant compte des autres intérêts publics.» La commission a estimé cette formule trop vague et a tenu à mentionner deux de ces intérêts généraux: la protection de l'environnement et la priorité à accorder à l'eau potable.

Inutile de s'appesantir sur la protection de l'environnement dont personne ne songe aujourd'hui à contester la nécessité. En revanche, la disposition relative à l'eau potable appelle dès à présent un commentaire. La gestion globale de nos ressources en eau met en jeu un grand nombre d'intérêts; il est parfaitement concevable que, suivant les circonstances, il y ait conflit d'intérêts, et que ce conflit se produise dans un lieu ou à un moment où l'eau potable est devenue ou risque de devenir une denrée rare. Dans ces conditions, il est indispensable que nous sachions et que le peuple sache de façon certaine que l'eau potable l'emporte en raison de son importance vitale. Car on ne pourra pas s'en sortir si l'on ne fixe pas, dans de pareils cas, une priorité. Faute d'une telle priorité ancrée dans le texte constitutionnel, nous risquons de ne plus pouvoir garantir l'approvisionnement en eau potable. Or cette garantie de l'approvisionnement est l'un des objectifs du nouvel article constitutionnel.

En ce qui concerne les deux alinéas suivants, la commission reprend sans modification capitale le projet du Conseil fédéral. Le 2e alinéa règle la question du droit de disposer des eaux publiques, l'octroi ou l'exercice de droits d'eaux, le pouvoir de la Confédération de requérir la force des cours d'eau publics moyennant une indemnité équitable.

Quant au 3e alinéa, il fixe de manière générale la répartition des tâches d'exécution entre la Confédération et les cantons.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de vous le dire, la commission a tenu à sauvegarder l'unité de la matière;

dans ce sens, elle a cherché à alléger les nouvelles dispositions de tout ce qui relève de l'économie énergétique. Or tel est le cas du nouvel article 24^{quater} dans le projet du Conseil fédéral, aux termes duquel la Confédération peut édicter des dispositions législatives sur le transport et la distribution de l'énergie électrique.

Il a été même proposé, au sein de la commission, de renvoyer le projet au Conseil fédéral et de charger celui-ci de présenter deux articles constitutionnels distincts; mais, comme cette procédure aurait eu l'immense inconvénient de retarder le traitement et le vote populaire sur le nouvel article constitutionnel concernant l'économie hydraulique, la proposition de renvoi a été écartée.

La commission propose une solution transitoire sous chiffre Ia. Il s'agit de maintenir en vigueur les 7e et 9e alinéas de l'ancien article 24^{bis}: le 7e alinéa soumet au régime de l'autorisation de la Confédération la dérivation, à l'étranger, d'énergie produite par la force hydraulique; le 9e alinéa est celui que reprend le nouvel article 24^{quater} du projet du Conseil fédéral. Ces deux dispositions resteront en vigueur, selon la proposition de la commission, jusqu'à l'adoption d'un nouvel article 24^{quater} sur l'économie énergétique. En même temps, la commission présente une motion invitant le Conseil fédéral à soumettre un projet d'article constitutionnel concernant l'économie énergétique. Comme vous le voyez, il ne s'agit nullement de réduire les attributions de la Confédération. Bien au contraire, nous savons qu'aujourd'hui la Confédération n'a pas la compétence de légiférer sur la production d'électricité, l'importation de courant et l'exportation d'énergie d'origine thermique classique. Or une compétence fédérale plus étendue est très désirable.

En conclusion, le projet de la commission s'écarte de celui du Conseil fédéral sur quatre points principaux:

— l'économie énergétique est éliminée du projet et ne fait plus l'objet que des dispositions transitoires figurant sous chiffre Ia;

— la législation d'application devra accorder la priorité ou la primauté à l'eau potable;

— elle devra aussi garantir un débit minimal suffisant des eaux;

— enfin, dans l'exercice de ses compétences, la Confédération devra tenir compte des exigences de l'environnement.

Quant au reste, les deux projets se recouvrent. Les objectifs demeurent, de même que le champ d'application de la future législation. Le droit de disposer des eaux publiques, superficielles ou souterraines, continue d'appartenir aux cantons ou aux autres titulaires que désigne la législation cantonale. Le pouvoir de décision des cantons dans ce domaine est en particulier limité dans des cas intéressant les rapports internationaux ou intercantonaux, comme cela se produit déjà dans le domaine de l'utilisation de la force hydraulique.

Nous pensons que le projet de la commission tient pleinement compte des données du fédéralisme et est parfaitement défendable politiquement. C'est pourquoi nous vous recommandons l'entrée en matière.

Allgemeine Beratung — Discussion générale

M. Jelmini: Le groupe démocrate-chrétien vous propose d'entrer en matière et d'adopter le projet d'articles constitutionnels issu des délibérations de la commission.

La nécessité d'introduire et d'appliquer toutes mesures possibles afin de garantir une gestion rationnelle des eaux dans tous le pays est indiscutable. Les réserves d'eau deviennent de plus en plus rares, tant du point de vue de la quantité que de la qualité. Les législations cantonales existantes, quoiqu'en bonne partie complètes et efficaces, ne peuvent qu'envisager des secteurs réduits et s'appliquer à des situations régionales. Les accords entre cantons, par ailleurs difficiles à conclure, poursuivent des finalités limitées à des objets particuliers. Les compétences actuelles de la Confédération permettent au pouvoir central d'intervenir seulement dans quelques secteurs, renonçant en cela à une conception générale qui, aujourd'hui, est désormais devenue une tendance de presque tous les pays européens. C'est pourquoi nous souscrivons à la proposition du gouvernement de créer une économie des eaux pour tous les besoins, d'établir des bilans hydrauliques pour notre territoire afin de déterminer les possibilités actuelles et futures d'approvisionnement et de consommation dans les différents secteurs et d'adopter une conception générale pour l'utilisation rationnelle des eaux. Il est évident que ces buts peuvent être poursuivis d'une façon cohérente seulement si l'on renforce la compétence législative de la Confédération. Puisqu'en principe la faculté de disposer des ressources en eau reste confiée aux cantons, la réforme proposée n'envisage pas de considérer l'économie hydraulique comme étant du ressort exclusif de l'Etat fédéral.

A ce sujet, nous nous prononçons pour la formulation énumérative des compétences et nous nous opposons à l'introduction d'une clause générale, telle que la propose la minorité de la commission.

En fait, il ne nous paraît pas opportun de sous-évaluer les législations cantonales qui, dans différents secteurs de l'économie hydraulique — par exemple l'approvisionnement et la distribution d'eau potable et industrielle —, ont depuis longtemps réglé cette matière, même si dans quelques chapitres elles doivent être adaptées et perfectionnées. D'autre part, du point de vue de la sécurité juridique, il paraît nécessaire d'établir avec exactitude les différents domaines sur lesquels la Confédération aura la compétence de légiférer. On peut discuter sur la formulation des articles proposés du point de vue esthétique et rédactionnel. On pourrait observer qu'on aurait pu dire les mêmes choses en d'autres termes ou sous une autre forme. Mais ce qui importe, c'est de définir clairement la sphère de la compétence fédérale en permettant, là où elle est nécessaire, une interprétation étendue. Le projet de réforme reprend différentes compétences qui existent déjà. En ce qui concerne, par exemple, la protection des eaux du point de vue qualitatif, la compétence est déjà donnée au pouvoir central et la législation actuelle englobe entièrement ce domaine. En revanche, il faut créer les bases juridiques nécessaires pour régler la protection des eaux du point de vue de la quantité.

Sans vouloir commenter le contenu du projet, il nous paraît utile de déclarer notre adhésion à la proposition qui souligne la priorité de l'eau potable par rapport aux autres usages. Nous devons en outre saluer positivement l'introduction de la faculté d'établir des dispositions relatives à la garantie des débits minimaux suffisants, avec la faculté d'examiner, même dans la sphère des concessions hydro-électriques existantes, les conséquences d'un appauvrissement excessif des cours d'eau,

afin d'éliminer quelques graves inconvénients, surtout en ce qui concerne la protection de l'environnement.

Il est possible que, par l'application d'une conception générale, quelques cantons obligés de renoncer à l'utilisation d'une partie des cours d'eau coulant sur leur territoire. Il faudra alors prévoir dans la législation les moyens de compenser ces désavantages et attribuer les frais aux cantons favorisés.

Qu'il me soit permis enfin de rappeler la motion que j'ai proposée moi-même et qui a été acceptée par la commission, motion selon laquelle le gouvernement est invité à soumettre un projet d'article constitutionnel concernant l'économie énergétique. Le projet du Conseil fédéral, que nous sommes en train d'examiner, reprend à ce sujet les dispositions constitutionnelles en vigueur qui prévoient, d'une part, la faculté pour la Confédération de limiter les redevances de droit public à payer pour l'utilisation des ressources hydrauliques et, d'autre part, la compétence de légiférer sur la dérivation, à l'étranger, d'énergie produite par la force hydraulique. Or ces compétences doivent, à l'heure actuelle, être réexaminées et complétées. Il ne paraît pas équitable de limiter les redevances destinées aux cantons et aux communes pour permettre, aux niveaux de production et de distribution d'énergie, d'établir des tarifs à la consommation, généralement en régime de monopole, sans aucune limitation. En outre, il ne paraît pas raisonnable d'établir un pouvoir d'intervention sur les dérivations de l'énergie à l'étranger sans étendre à l'importation le même pouvoir, surtout si nous pensons à la nécessité de créer une économie énergétique, sur le plan national. Mais il faut convenir que ces problèmes, comme d'autres d'ailleurs, ne peuvent pas être résolus seulement en ce qui concerne l'énergie produite par la force hydraulique. Ils doivent être renvoyés dans un autre article constitutionnel qui s'étende à tous les domaines de l'énergie.

En concluant et en confirmant notre adhésion à la réforme proposée, nous devons reconnaître l'utilité de l'effort accompli par le Conseil fédéral, les départements et les services intéressés dans l'élaboration de cette nouvelle conception de l'économie hydraulique et nous souhaitons qu'une législation efficace puisse bientôt produire, avec la collaboration des cantons, des résultats positifs.

Hofer-Flawil: Ich gestatte mir eine Vorbemerkung. Bei so wichtigen Geschäften wie dem Wasserwirtschaftsartikel hätte ich es begrüsst, wenn die Eintrittsdebatte etwas früher in der Session stattgefunden hätte, um eher Gelegenheit zu haben, mit den Ratskollegen noch eine gründliche Diskussion durchzuführen.

Nun zur Vorlage selber: Ich spreche im Namen der radikal-demokratischen Fraktion und beantrage Ihnen, auf die Vorlage einzutreten. Mit Bundesrat und Kommission stimmen wir einer zielgerichteteren und umfassenderen Bewirtschaftung unserer Wasservorkommen zu, denn es ist ja unbestritten, dass sich seit dem Erlass des jetzigen Artikels 24bis die Verhältnisse grundlegend änderten. Der Gesetzgeber durfte damals davon ausgehen, dass das Wasser in genügender Menge vorhanden sei. Heute ist Wasser oft nicht nur quantitativ Mangelware, sondern es entspricht auch in der Qualität nicht mehr unseren Bedürfnissen. Weil sich die Eingriffe in den Wasserhaushalt mindestens über ein ganzes Flusssystem, oft sogar darüberhinaus

auswirken, verlangt bereits die Motion Rohner eine Erweiterung der Bundeskompetenz auf dem Gebiete der Wasserwirtschaft. Unsere Aufgabe ist es nun zu bestimmen, wie weit die Bundeskompetenz ausgedehnt werden soll, respektive welche Befugnisse auf der Gesetzesstufe den Kantonen zu überlassen sind. Ueber dieses allgemeine Ziel, nämlich über die Verbesserung und Vereinheitlichung der Wasserbewirtschaftung, ist sich unsere Fraktion einig. Nicht ganz so einheitlich ist die Meinung über den einzuschlagenden Weg. Ein Teil unserer Fraktionsmitglieder hat dem Minderheitsantrag zugestimmt. Sicher trägt dieser Minderheitsantrag auch den heute noch nicht bekannten Zukunftsaufgaben voll Rechnung und lässt uns in der Bundesgesetzgebung mehr Spielraum. Andererseits ist sehr zu befürchten, dass ein allgemeiner Kompetenzartikel bei den Kantonen und den Gemeinden auf grösseren Widerstand stösst, denn diese sind nicht ohne weiteres bereit, auf alte Rechte zu verzichten. Wenn wir dann innerhalb einer Generalklausel noch Prioritäten setzen, so scheint mir der Weg der Minderheit eher geeignet, die Vorlage als Ganzes zu gefährden, selbst dann, wenn gemäss Absatz 2 von Artikel 24bis das Verfügungsrecht auch nach dem Antrag der Minderheit den Kantonen zusteht.

Im Hinblick darauf, dass auf dem Gebiete der Wasserbewirtschaftung die Kantone und Gemeinden eifersüchtig auf eine gewisse Hoheit pochen und tatsächlich schon eine reichliche Gesetzgebung besteht, schliesst sich ein grosser Teil unserer Fraktion den Ueberlegungen des Bundesrates und der Kommissionmehrheit an und stimmt damit der Enumeration zu. Mit diesem Vorgehen, so meinen wir, schaffen wir über die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen mehr Klarheit als mit einer Generalvollmacht an den Bund.

Nun hat aber die Kommissionmehrheit nicht nur verschiedene Umstellungen in der Reihenfolge vorgenommen, sondern auch einige wesentliche Änderungen angebracht. Wie ich bereits erwähnte, können uns aber Prioritäten recht bald in Schwierigkeiten bringen. Ich denke im vorliegenden Fall besonders an die Sicherung genügender Restwassermengen oder an den Vorrang der Trinkwasserversorgung. Hierzu nur ein Beispiel: Ein wesentlicher Bestandteil unseres Gewässerschutzes ist die Reinigung unserer häuslichen, gewerblichen und industriellen Abwässer. Zu diesem Zwecke bauen wir Kläranlagen. Für den Betrieb dieser Kläranlagen benötigen wir aber Elektrizität. Sollte uns diese einmal fehlen, so müssten wir auf weniger umweltfreundliche Energiequellen zurückgreifen. Es kann und wird nach meiner Auffassung also Fälle geben, bei denen eine grössere Restwassermenge, das ist gleichbedeutend wie eine Verminderung der Elektrizitätsproduktion, wenig sinnvoll ist. Dazu wird uns die Regelung der Entschädigung nicht nur viel Geld kosten, sondern, besonders bei bestehenden Werken, fast unüberschaubare Schwierigkeiten bringen.

Im gleichen Artikel 24bis Absatz 1 räumt die Mehrheit dem Trinkwasser den Vorrang ein. Auch zu solchen Prioritäten möchte ich doch ein Fragezeichen anmelden, das heisst, ich möchte ganz generell betonen, dass die Bundeskompetenz auch beim Antrag der Mehrheit bereits sehr weit geht und nicht noch etwa durch die Zusatzanträge ausgedehnt werden sollte.

Dem von der Kommission neu aufgestellten Artikel 24quater stimmt die Fraktion zu. Diese Fassung erleichtert uns später einen selbständigen Energiewirtschafts-

tikel, der bereits durch die Kommissionsmotion verlangt wird.

Abschliessend darf ich hervorheben, dass die Frage, ob Enumeration oder Generalklausel, bereits in der Expertenkommission eingehend diskutiert wurde. Die Expertenkommission hat die Enumeration nicht nur als eine gute, sondern vor allem auch als eine erreichbare Lösung befunden. Im Vernehmlassungsverfahren kamen viele Kantone, besonders solche, die Konzessionen zu vergeben haben, zum gleichen Schluss. Sie werden sicher einer Generalklausel opponieren. Es scheint mir deshalb wirklich wenig sinnvoll, wenn wir mit einer Generalklausel eine notwendige Verbesserung gefährden wollten.

Deshalb bitte ich Sie nochmals, auf die Vorlage einzutreten, aber grundsätzlich der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Reiniger: Die sozialdemokratische Fraktion beantragt Ihnen, auf das zur Diskussion stehende Geschäft einzutreten. Sie begrüsst die Absicht des Bundesrates, dauerhafte Rechtsgrundlagen für eine zweckmässige Bewirtschaftung der Wasservorkommen unseres Landes zu schaffen. Dass eine solche Bewirtschaftung nicht nur in unserem Lande, sondern auch über die Landesgrenzen hinweg, je länger je wichtiger wird, hat sich in jüngster Zeit gerade wieder im Zusammenhang mit den deutschen Plänen für die Durchspülung des Neckars mit Bodenseewasser deutlich gezeigt.

Mit dem zu schaffenden Verfassungsartikel soll in erster Linie die Sicherstellung der Wasserversorgung unseres Landes auf weite Sicht ermöglicht werden. Voraussetzung dazu sind der haushälterische Umgang mit den nicht mehrbaren Wasserschätzen und eine umsichtige Bewirtschaftung der Wasservorkommen. Bei steigendem Wasserbedarf kann die Versorgung mit Trinkwasser vor allem in den Ballungszentren des Mittellandes nur gesichert werden, wenn neben der Nutzung von örtlichen Wasserreserven Zuschusswasser von regionalen Verbundwerken bezogen werden kann. Bekanntlich reichen manche Regionen über die Grenzen der Kantone hinaus. Interkantonale Verbundwerke sind in der Region Basel bereits verwirklicht. Sie sind aber auch an den Nahtstellen der Kantone Basel-Land und Aargau, Luzern und Aargau, St. Gallen und Thurgau sowie andernorts in Vorbereitung begriffen. Planung und Realisierung solcher Werke werden durch die bisherige Zersplitterung des Wasserrechtes ungebührlich erschwert. Bei der heutigen Verflechtung der vielseitigen wasserwirtschaftlichen Nutzungsansprüche wie Trinkwasserbeschaffung, Wasserkraftnutzung, Abflussregulierung, Binnenschifffahrt, Fischerei, Sport und Erholung und so weiter ist eine wohlabgewogene Koordination und eine auf weite Sicht ausgerichtete Planung unerlässlich, um Interessenkollisionen frühzeitig auszuschliessen.

Eine zweckmässige Bewirtschaftung der Wasservorkommen unseres Landes ist nur möglich, wenn die Befugnisse der Kantone eingeschränkt werden. Der Entwurf des Bundesrates und auch derjenige der Mehrheit der vorberatenden Kommission tun dies, indem die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes enumerativ auf zusätzliche Teilgebiete der Wasserwirtschaft ausgedehnt und erweitert werden, ohne die Gewässerhoheit der Kantone in Frage zu stellen. Der Vollzug der Bundesvorschriften soll nach wie vor den Kantonen überlassen bleiben. Vollzugsvorbehalte zugunsten des Bundes sind

gesetzlich zu regeln und sollen sich im wesentlichen auf die Teilbereiche beschränken, in denen bereits bisher der Vollzug beim Bunde liegt.

Die sozialdemokratische Fraktion würde es begrüssen, wenn in diesem Punkte ein Schritt weiter gegangen werden könnte. Anstelle der Enumeration der Bundeskompetenzen scheint ihr eine Generalklausel, wie sie von der Kommissionsminderheit vorgeschlagen wird, zweckmässig. Sie wird hier den Minderheitsantrag unterstützen. Auch hinsichtlich der weitgehenden Belassung des Vollzugs der Bundesvorschriften bei den Kantonen hat sie gewisse Bedenken. Erfahrungen der letzten Zeit — ich denke zum Beispiel an den dringlichen Beschluss über die Raumplanung oder an das Verbot der Veräusserung von Grundstücken an Ausländer — zeigen deutlich auf, dass mit jeder zusätzlichen derartigen Regelung die schwelende Vollzugskrise, in der sich unser Bundesstaat befindet, offensichtlicher wird. Die Kantone wollen oder können einfach nicht allen Anforderungen, die der Bund an sie stellt, nachkommen. Rechtsungleiche Behandlung der Bürger und eine bedenkliche Durchlöcherung des Bundesrechts sind die Folgen davon. Dieses Problem wird uns hier, davon bin ich überzeugt, in der nächsten Zeit immer öfter beschäftigen und uns zwingen, diese Frage grundsätzlich neu zu überdenken.

In diesem Sinne beantragt Ihnen die sozialdemokratische Fraktion Eintreten auf das Geschäft.

Brosi: Die SVP-Fraktion begrüsst grundsätzlich die seitens des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Neugestaltung eines Verfassungsartikels über die Wasserwirtschaft.

Die grosse Bedeutung des Lebenselementes Wasser für das menschliche Leben, für die Natur und für die Wirtschaft rechtfertigt eine Neufassung in unserem Grundgesetz. Das Bewusstsein, dass dieses kostbare Gut, ähnlich wie Luft und Boden, auch in unserem Land nicht mehr in unbeschränkten Mengen zur Verfügung steht, ist in den letzten Jahren stark gewachsen. Die Notwendigkeit, die wasserwirtschaftlichen Aufgaben der Gemeinden, der Kantone und des Bundes künftig in verstärktem Masse im Gesamtzusammenhang zu lösen, ist offensichtlich. Es geht im wesentlichen auch um das Problem der guten Koordination zwischen diesen drei Trägern der öffentlichen Gewalt.

Unsere Fraktion hat sich deshalb insbesondere auch mit der staatspolitischen Seite der vorgeschlagenen Neuordnung der Zuständigkeiten der Kantone und der Erweiterung der Befugnisse des Bundes befasst. Viele wasserwirtschaftliche Belange des Alltags, wie die Trink- und Brauchwasserversorgung sowie die Löschbereitschaft, liegen naturgemäss im Tätigkeitsbereich der Gemeinden. Es würde einer sinnvollen Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden widersprechen, wollte der Bund sich hier allgemein einschalten. Die Formulierung des Bundesrates, wonach der Bund gesetzliche Bestimmungen aufstellt über die Sicherstellung der Versorgung mit Trinkwasser und Brauchwasser, hat deshalb in der Kommission zu Recht Bedenken erweckt. Die Fassung der Kommissionsmehrheit schafft hier die nötige Klarheit.

Wichtige staatspolitische Ueberlegungen sprechen unseres Erachtens gegen die von der Kommissionsminderheit vorgeschlagene Generalklausel, wonach in der

Verfassung die unbegrenzte Bundeskompetenz für die Gesetzgebung auf dem Gebiete der Wasserwirtschaft verankert würde. Dies ist sachlich nicht notwendig und widerspricht eindeutig dem Subsidiaritätsprinzip. Der Bund soll sich nicht in Bereiche einschalten, die von den Kantonen und Gemeinden weit besser geregelt werden können.

Die Kommission hat ernsthaft um die Frage gerungen, ob die Bundeskompetenzen auf dem weiten Gebiete der Wasserwirtschaft nicht auf die Grundsatzgesetzgebung, wie z.B. bei der Raumplanung, beschränkt bleiben könnten. Die geltenden Verfassungsbestimmungen geben dem Bund z.B. das Recht der Oberaufsicht über die Wasserbaupolizei und die Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Diese Regelung hat sich durchaus bewährt. Umfassender sind die Gesetzgebungsbefugnisse des Bundes beim Gewässerschutz. Es musste in Anbetracht der Komplexität der ganzen Materie aus sachlichen und politischen Gründen eine bestmöglich ausgewogene Mittellösung gesucht werden. Sie besteht einerseits in der vorgeschlagenen abschliessenden Aufzählung der Sachgebiete, über die der Bund gesetzliche Bestimmungen zu erlassen hat. Andererseits wird das Recht, über die Wasservorkommen zu verfügen, ausdrücklich den Kantonen oder anderen nach der kantonalen Gesetzgebung Berechtigten belassen. Wir hätten es begrüsst, wenn dieses unbestrittene Prinzip schon als Absatz 1 des neuen Artikels 24bis festgehalten worden wäre, wie dies von der Expertenkommission vorgeschlagen worden war.

Eine klare Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden in wasserwirtschaftlicher Hinsicht ist im Verfassungstext selber nicht möglich. Unsere Fraktion legt jedoch Wert darauf, dass sich die Bundesgesetzgebung hier auf das absolut Notwendige beschränkt, nämlich auf jenen Bereich, der im Gesamtinteresse des ganzen Landes liegt. Im übrigen soll sich der Gesetzgeber auf der Ebene der Kantone und Gemeinden frei betätigen können.

Die von der Kommission vorgeschlagene Entflechtung der wasserwirtschaftlichen und energiewirtschaftlichen Elemente im bisherigen Artikel 24bis BV ist zu begrüessen. Unsere Fraktion unterstützt deshalb auch die Motion hinsichtlich eines selbständigen Energiewirtschaftsartikels.

Wir möchten mit Bezug auf die an die Kantone zu delegierenden Vollzugsaufgaben mit allem Nachdruck heute schon auf die begrenzte Leistungsfähigkeit der Kantone und Gemeinden hinweisen. Der Bundesgesetzgeber hat in dieser Hinsicht in den letzten Jahren den Bogen in einzelnen Fällen stark überspannt. Ich denke dabei an den Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen auf dem Gebiete der Raumplanung sowie an das Bundesgesetz über den Gewässerschutz. Es darf nicht schon wieder zu Situationen kommen, die als Vollzugsnotstand bezeichnet werden müssen.

Die SVP-Fraktion ist in diesem Sinne bereit, auf die Vorlage einzutreten und ihr in der Fassung der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Sie empfiehlt, die von der Minderheit vorgeschlagene Generalklausel abzulehnen.

Ochen: Ich möchte vorerst darauf hinweisen, dass versehentlich Anträge hier ausgeteilt wurden, die ich für die Verhandlungen in der Kommission verfasst hatte. Diesen Anträgen ist von der Kommission weitgehend

Rechnung getragen worden; sie brauchen also hier nicht erneut behandelt zu werden. Ich bitte Sie, diese Anträge fortzuwerfen.

Nicht nur im menschlichen Körper, sondern auch in unserer unmittelbaren Umgebung spielt Wasser als Träger des Lebens eine eminent wichtige Rolle. Dabei ist heute unbestritten, dass neben der Quantität auch die Qualität des Wassers von entscheidender Bedeutung ist. Der Blick zurück in die Geschichte der Menschheit belehrt uns, dass bei den antiken Hochkulturen die Sorge, gleich Fürsorge, um das Wasser einen beherrschenden Wirtschaftsfaktor darstellte. Ich gestatte mir, Sie darauf aufmerksam zu machen, dass die ersten schriftlich fixierten Gesetze der Menschheit Wassergesetze waren und von den Sumerern aus dem 4. Jahrtausend vor Christus stammen. Ein Ausblick in die Zukunft zeigt, dass wir sehr energisch den Schutzgedanken des Wassers weiterentwickeln müssen, wollen wir nicht in mittelalterliche Zustände zurückfallen, wo in grossen Städten reines Wasser nur noch für Wohlhabende erschwinglich war und das Wasser zu einer grossen Infektionsgefahr wurde. Ich verweise auf die Alarmlichter des Mittelmeeres, die gerade in dieser Hinsicht vergangenen Sommer hart aufgeblinkt haben. Dabei wollen wir uns bewusst sein, dass die damaligen lokalen Probleme inzwischen universal geworden sind, wir aber für unseren Raum die zwingende Verantwortung zu tragen haben. Die seinerzeitige Motion von Herrn Ständerat Rohner weist mit grosser Klarheit auf die Unteilbarkeit der gesamten Wasserwirtschaft hin. Die damalige Aussage, dass die häusliche, geordnete Bewirtschaftung und Pflege unserer Wasserschätze als Teil der Existenzgrundlagen unseres Volkes zu einem immer dringlicheren Problem werde, hat an Aktualität nichts eingebüsst. So darf als erfreuliche Tatsache heute festgestellt werden, dass die im Jahre 1965 eingereichte Motion sofort zu einem intensiven Studium des Fragenkomplexes führte und eine entsprechende Vorlage nun heute entscheidungsreif vorliegt. Gleichzeitig wurde durch den revidierten Verfassungsartikel die Möglichkeit geschaffen, ein überschaubares Wasserrecht zu entwickeln. Angesichts der heutigen Zersplitterung der Rechtsgrundlagen scheint uns dies ein verdienstvoller und echter Fortschritt zu sein. Leider muss aber aus der Botschaft herausgelesen werden, dass die Tatsache der Unvermehrbarkeit und Endlichkeit der Wasservorräte nicht zur einzig möglichen und verantwortbaren Schlussfolgerung führte, nämlich dazu, dass mit aller Härte auf das Ziel hingearbeitet werden müsse, den Wasserbedarf nicht mehr weiter ansteigen zu lassen. Wenn die hydrobiologischen Unterlagen und die wasserwirtschaftlichen Rahmenpläne, kurz die gesamte Wasserbewirtschaftung, nur dazu dienen sollten, die Möglichkeiten recht bald voll auszuschöpfen, so werden uns die kommenden Generationen für unser heutiges Werk kaum je Dank sagen, denn dann wird ja für sie nicht der geringste Spielraum mehr übrig bleiben. Unser Herr Kommissionspräsident hat in seinen Ausführungen allerdings darauf hingewiesen, dass man unter «umfassender Bewirtschaftung» sowohl die quantitativen wie die qualitativen Elemente verstehen müsse. Diese Ausführung scheint mir von grösster Bedeutung, und wir werden uns daran erinnern. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass nach wissenschaftlichen Untersuchungen das Grundwasser, welches einen Grossteil des Wasserbedarfes liefert, bereits den tiefst vertretbaren Stand erreicht hat. In Zukunft werden

die Anstrengungen vermehrt dahingehen müssen, Oberflächenwasser mehrmals wiederzuverwenden, also zumindest teilweise geschlossene Kreisläufe einzuführen. Nicht zu Unrecht wurde bereits von wissenschaftlicher Seite darauf hingewiesen, dass bei ungenügender Vorausplanung in der Wasserversorgung schon bald ein wesentlicher Teil unseres Wohlstandes gefährdet sein werde.

Wenn im Vernehmlassungsverfahren von einer Gruppe eine allgemein abgefasste und unbeschränkte Kompetenz des Bundes gefordert wurde, um den Problemen der Gegenwart und Zukunft besser gerecht zu werden, so möchten wir an sich gerne diese Gruppe unterstützen. Der Minderheitsantrag der Kommission trägt dieser Auffassung Rechnung. Leider besteht aber bis heute keine Gewähr, dass derartige Bundeskompetenzen nicht in genau falscher Richtung ausgenützt werden, nämlich zur Durchsetzung ökonomischer statt ökologischer Absichten. Deshalb scheint uns eine föderalistische Lösung unter den gegebenen Umständen doch noch vorteilhafter zu sein.

Wir unterstützen also logischerweise den Antrag unserer Kommissionsmehrheit, insbesondere allerdings auch die Streichung von Absatz 1 Buchstabe i mit Nachdruck; denn im vorliegenden Falle decken sich die egoistischen Interessen der wasserreichen Kantone hundertprozentig mit den langfristigen wohlverstandenen Interessen des ganzen Landes. Es ist also gewiss nicht angezeigt, ausgerechnet hier das Subsidiaritätsprinzip tangieren zu wollen. In instruktiver Weise wird auf den Seiten 22/23 der Botschaft geschildert, welche Elemente ein wasserwirtschaftlicher Rahmenplan zu enthalten hat. Da er letztlich auf dem nichtvermehraren Gut Wasser basiert und das Ergebnis eingehender und mehr oder weniger grossräumiger Untersuchungen sein soll, müsste er vernünftigerweise eine demographisch wirtschaftspolitische Randbedingung bilden. Wenn nun aber gesagt wird, dieser Rahmenplan habe der wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklung Rechnung zu tragen, er werde periodisch überprüft und nötigenfalls angepasst, so fehlt die konsequente Haltung der Grundfrage gegenüber. Gerne hoffen wir, dass die für diese Raumplanung und wasserwirtschaftliche Rahmenplanung Verantwortlichen wirklich ständig und eng zusammenarbeiten, damit die raumplanerischen Vorstellungen tatsächlich auf das wasserwirtschaftlich Erreichbare ausgerichtet werden.

Ein spezielles Problem besteht beim vorgeschlagenen Verfassungsartikel in der bundesrätlichen Fassung darin, dass die wirtschaftlich und politisch starken Verbrauchergebiete — lies Mangelregionen — die abgelegeneren wasserreichen Gebiete ausnutzen und zum Schaden der nationalen Wasserwirtschaft über Gebühr beanspruchen könnten. Wir legen deshalb Wert darauf, dass den Anträgen der Kommission gefolgt wird. Eine Verschiebung der Schwergewichte in Richtung umfassender Nutzung und Bewirtschaftung im üblichen Sinne, also nicht im Sinne, wie es unser Herr Kommissionspräsident formuliert hat, würde bedeuten, dass der Schutzgedanke wieder abgewertet würde und dies müsste uns, das heisst unsere Fraktion, zu einer Ablehnung des Artikels zwingen.

Die republikanische und nationale Fraktion empfiehlt somit dem Rat Eintreten auf das vorliegende Geschäft. Wir hoffen, dass es in der vorliegenden Form den Rat passieren werde.

Bächtold-Bern: Die Fraktion des Landesrings ist einstimmig für Eintreten auf die Vorlage. Die Versorgung mit Trink- und Brauchwasser ist in verschiedenen Ländern der Erde bereits zu einem schwerwiegenden Problem geworden. Es kann auch in unserem Land die Situation eintreten, dass gewisse Landesgegenden nicht mehr genügend Trink- und Brauchwasser haben.

Unsere Fraktion ist der Meinung, dass aus der Erfahrung mit dem Gewässerschutz die Verfügung über ein für das ganze Volk lebenswichtiges Element, das zudem nicht kantonsweise vom Himmel fällt, nicht den Kantonen allein überlassen werden darf, d. h., die Nutzung und der Schutz der Gewässer muss durch Bundesgesetz geregelt werden, wobei die Ausführung den Kantonen überlassen bleibt. Auch scheint unserer Fraktion die Enumeration für einen Verfassungsartikel un schön und auch unerwünscht. Sie ist daher für einen Grundsatzartikel gemäss Minderheitsantrag.

Unsere Fraktion erachtet die Einladung der Kommission an den Bundesrat, einen Verfassungsartikel über Energiewirtschaft möglichst bald vorzulegen, als äusserst notwendig. In diesem Sinne — wie gesagt — stimmt unsere Fraktion für Eintreten.

Grünig: Ich möchte hier nicht materiell zur Vorlage Stellung nehmen. Ich bin für Eintreten, das ist für mich unbestritten. Ich möchte keine Wiederholungen machen, sondern die Verfassungsrevision bedenkenlos unterstützen, aber ich möchte hier gleichzeitig die Begründung zu meinem Eventualantrag abgeben. Es geht hier um eine grundsätzliche Frage. Ich habe einen Eventualantrag vor allem eingereicht, um den Mehrheitsantrag, d. h. die Enumeration, zu unterstützen. Die Enumeration ist nach meinem Dafürhalten unbedingt nötig, dafür sprechen — Herr Kollega Hofer hat schon darauf hingewiesen — vornehmlich staatspolitische Gesichtspunkte, unter anderen auch unsere föderalistische Staatsstruktur.

Das Wasser ist bereits Gegenstand zahlreicher kantonalen Gesetze. Es ist ebenfalls mit wohlverordneten Rechten belastet. Diese kantonalen Gesetze und wohlverordneten Rechte könnten durch eine Generalklausel allzu stark tangiert werden. Der Bund erhält mit der Generalklausel eine umfassende Gesetzgebungskompetenz; das scheint mir auch referendumpolitisch sehr gefährlich zu sein. Falls im Rat der Generalklausel der Vorzug gegeben wird, muss das Geschäft von der Kommission erneut beraten werden — das ist der Sinn meines Eventualantrages —, weil sich die Kommission mit der Generalklausel nur sehr am Rande und nicht im Detail befasst hat. Die Hauptberatungen in unserer Kommission betrafen vor allem die Enumeration und nicht die Generalklausel. Falls also die Generalklausel vor dem Rat Gnade findet, muss sie neu überdacht werden. Vor allem wäre zu überprüfen, ob diese Klausel nicht mit einer negativen Enumeration gekoppelt werden müsste. Eine solche negative Enumeration müsste meines Erachtens als Inhalt diejenigen Kompetenzen enthalten, die den Kantonen zukünftig unbedingt verbleiben sollten. Darüber hat sich die Kommission noch nicht genügend unterhalten, und ich kann Ihnen dementsprechend auch nicht Antrag stellen.

Die Kommission muss also bei Annahme der Generalklausel — wie dargelegt — noch einmal eingehend beraten. Damit mein Eventualantrag dahinfällt, bitte ich Sie, den Minderheitsantrag abzulehnen, andernfalls je-

doch meinem Antrag zuzustimmen. Wir dürfen nicht leichtfertig mit unserer Verfassung umgehen, wie das bei der Annahme des Minderheitsantrages zweifellos der Fall wäre.

Akeret: Gestatten Sie, dass ich auf einen Teilaspekt der verfassungsmässigen Neuordnung unserer Wasserwirtschaft hinweise, auf das Problem der minimalen Restwassermengen in den von der Energiewirtschaft beanspruchten und oft beinahe oder ganz trockengelegten Fluss- und Bachläufen. Diese Nutzung erfolgte in zahlreichen Fällen sehr einseitig aus energiewirtschaftlicher Sicht, beherrscht vom reinen Renditendenken, und liess andere wesentliche Faktoren wie den Gewässerschutz, die Sicherung der Grundwasservorkommen, den Landschaftsschutz und die Interessen der Fischerei völlig ausser acht. Zahlreiche Flussstrecken verwandelten sich dadurch in armselige Rinnsale, in denen vielfach ausser Abwasser kein Wasser mehr fliesst. In einzelnen Flussgebieten, wie bei der Maggia, wurden überhaupt keine Restwasser in der Konzession gesichert, in anderen ist die Dotation allzu bescheiden, als dass diese Gewässer in landschaftlicher Sicht als Vorfluter von Abwasseranlagen oder als Fischereigewässer nicht erheblichen Schaden nähmen.

Auf den Wasserhaushalt, auf das Lokalklima und die gesamte Oekologie eine Talschaft wirken sich diese Verhältnisse ungünstig aus. Die Verschmutzung dieser Rinnsale leistet zudem der Entstehung von Seuchenherden und Fischkrankheiten Vorschub. Landwirtschaft, touristische, regionale und kommunale Entwicklung leiden unter diesen Zuständen, deren nachteilige Auswirkungen durch die in diese Talschaften und Kantone fließenden Wasserzinsen nur teilweise oder überhaupt nicht wettgemacht werden können.

Heute gibt man im allgemeinen zu, dass die Energiewirtschaft in der Ausnützung zahlreicher Wasserläufe zu weit gegangen ist. Sie kann sich jedoch nicht bereit finden, daraus die Konsequenzen zu ziehen, weil zu mächtige wirtschaftliche Interessen der Korrektur eines naturwidrigen Zustandes im Wege stehen. Auch in unserer Kommission herrschte die Auffassung vor, dass es sich hier um ein echtes Problem handle, zu dessen Lösung die nötige verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen werden müsse. Der vorliegende Verfassungsartikel bringt in der Fassung der Kommissionsmehrheit in Absatz 1 Buchstabe b einen Ansatzpunkt in dieser Richtung, indem er dem Bund die Kompetenz überträgt, gesetzliche Bestimmungen aufzustellen unter anderem über die Erhaltung der Wasservorkommen, deren Schutz gegen Verunreinigung, die Sanierung der Gewässer sowie die Gewährleistung einer ausreichenden Restwasserführung. Damit könnte in Zusammenarbeit von Bund und Kantonen ein rechtliches Instrumentarium zur Sanierung der ausgetrockneten und übernutzten Flussstrecken geschaffen werden. Da der Ausbau unserer Wasserkräfte nahezu als abgeschlossen betrachtet werden kann oder bis vor kurzem noch als abgeschlossen betrachtet wurde, wird die Bestimmung für Neuwerke kaum mehr viel angewandt werden können. Um so wichtiger ist es, dass sie auch auf bestehende Werke angewandt werden kann. In der Kommission ist dies von Herrn Bundespräsident Bonvin, gestützt auf die Botschaft und auf den Spezialbericht über die Restwassermengen, wiederholt zugestanden worden. Ich wäre ihm jedoch dankbar, wenn er die Feststellung, dass sich

der Restwasserzusatz auf früher und künftig genutzte Strecken bezieht, zuhanden unseres Protokolls bestätigen würde.

Botschaft und Spezialbericht stellen allerdings fest, dass sich bei der Anwendung der neuen Bestimmung auf bestehende Werke das Problem der wohl erworbenen Rechte stelle, und dass wohl erworbene Rechte nur gegen volle Entschädigung geschmälert werden könnten. Man werde in jedem einzelnen Falle prüfen müssen, ob ein Eingriff in wohl erworbene Rechte vorliege, welcher voll zu entschädigen sei. Ich fürchte sehr, dass unter dem Einfluss dieser Rechtsauffassung die Gewährleistung einer genügenden Restwasserführung an der Entschädigungsfrage scheitern wird, und dass der neue Verfassungsartikel in dieser Hinsicht tot Buchstabe bleiben wird. Man hat es bereits an einigen praktischen Beispielen erlebt, wie hoch die Forderungen der Werke gehen können, in Dutzende von Millionen Franken oder auf 120 Millionen Franken beispielsweise beim Werk Sarganserland bei Nichtableitung von drei Bächen. Solche Summen werden weder Kantone noch Gemeinden aufbringen können.

Ich möchte offen lassen, ob und in welcher Höhe bei Festsetzung von Mindestabflussmengen Entschädigung geschuldet wird, sondern lediglich feststellen, dass ich das absolute Festhalten an der Regelung von Artikel 43 des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte, eine Konzession könne nur gegen volle Entschädigung geschmälert werden, mit Rücksicht auf die gesundheitspolizeilich und gewässerschützerisch sehr prekären Verhältnisse in manchen übernutzten Flussstrecken als überholt betrachte. Ein wohl erworbenes Recht kann nicht vor neu hinzutretenden polizeilichen Pflichten und Lasten schützen. Eine Entschädigung wäre vor allem dann geschuldet, wenn die Dotiermenge eine wesentliche Beschränkung der verliehenen Rechte darstellen würde, was man jedoch bei Minimalwassermengen von 0,5 bis 2 Prozent nicht sagen kann. Auch wohl erworbene Rechte müssen wie das Eigentumsrecht einer gewissen Sozialpflichtigkeit unterworfen werden.

Eine Bestimmung auf vermehrte Restwasserführung scheint allerdings schlecht in die heutige energiewirtschaftliche Landschaft, über welcher das Damoklesschwert der Energieknappheit hängt, zu passen. Es ist jedoch kein untragbares Opfer, das hier verlangt wird. In der Maggia macht zum Beispiel die Einbusse bei einer Dotierung von 1200 Sekundenlitern im Sommer und 700 Sekundenlitern im Winter 0,5 Prozent aus. Bei den Engadiner Kraftwerken ist das Opfer grösser, es beträgt etwa 6 Prozent. In Olivone verlangt die Gemeinde 100 bis 300 Sekundenliter je nach Jahreszeit, aus Gründen des Naturschutzes und um einer vorgesehenen Kläranlage einen genügenden Vorfluter zu sichern. Ueberschlagsmässig liegt das Opfer, das die Kraftwerke zur Sanierung der ungenügenden Restwasserhältnisse erbringen müssten, in der Grössenordnung von 1 bis 2 Prozent der Gesamtproduktion an elektrischer Energie.

Gegenüber der an der Hauptversammlung des Schweizerischen Wasserwirtschaftsverbandes geäusserten Absicht, angesichts der drohenden Energiekrise manche ausgeschiedene Projekte für Wasserkraftwerke wieder aus der Schublade zu ziehen, müssen wir ein entschiedenes Veto einlegen. Wie wenig nämlich das Problem über eine weitere Ausnutzung der Wasserkräfte gelöst werden kann, zeigt die Feststellung, dass das runde Dutzend von Kraftwerken, die heute noch im Bau

oder im Ausbau sich befinden (ich nenne: Albula-Domleschg, Bremgarten-Zufikon, Sarganserland, Fiescherwasser, Löntsch, Lötschen, Rathausen, Châtelard, Ladrail, Längtal, Lessoc und Verbano II) insgesamt mit 1100 Millionen Kilowatt lediglich eine Energiemenge erzeugen, die dem Mehrbedarf eines einzigen Jahres entspricht. Um diesen Mehrbedarf zu erzeugen, zerstören wir also eine Unsumme von landschaftlichen Werten, legen wir weitere Fluss- und Bachstrecken brach und teilweise trocken — und wozu: für eine weitere, übertriebene Perfektionierung unseres überzüchteten Komfortes! Es ist daher offensichtlich, dass die Energiekrise nicht auf Kosten weiterer Flusslandschaften und Alpentäler gelöst werden kann, auch wenn der Totalausbau unserer Wasserkräfte entgegen aller Vernunft wieder aufgenommen werden sollte.

Weber-Arbon: Wir stehen hier vor einer Partialrevision unserer Verfassung. Gestatten Sie mir ergänzend ein paar staatsrechtliche Besonderheiten herauszustreichen, man kann sogar von Neuartigkeiten sprechen, welche in diesem Text enthalten sind.

Neuartig ist die Idee, einer neuen Bundeskompetenz eine Art Präambel voranzustellen; keine der bisherigen Kompetenznormen in unserer Verfassung kannte eine solche. Ich frage mich: weshalb diese neue Sprache? Der erste Teil von Artikel 24bis Absatz 1 gehört eigentlich ins parlamentarische Gespräch, aber nicht in einen Verfassungstext. Warum nicht die übliche einfache Sprache, die hier knapp gefasst, ungefähr so lauten könnte: «Der Bund erlässt gesetzliche Bestimmungen über diese oder jene Materie»?

Eine zweite Bemerkung zum Inhalt dieser Präambel: Zwei Dinge sollen nach dem Wortlaut von Satz 1 in Artikel 24bis gewährleistet werden: Einmal eine umfassende Bewirtschaftung der Wasservorkommen. Heute hat uns der Kommissionspräsident selber gesagt, dass die Bundeskompetenz dann nicht so umfassend zu verstehen sei, wie hier der Ausdruck im Textentwurf lautet. Zum zweiten ist die Rede vom Schutz des Menschen und seiner Umwelt gegen schädigende Einwirkungen des Wassers. Wir kommen mit dieser Wendung ausserordentlich nahe an den Wortlaut eines anderen Verfassungsartikels, nämlich desjenigen über den Umweltschutz.

Ein drittes, ein Novum in unserer Verfassungspraxis: Es ist im bundesrätlichen Entwurf die Rede von der Berücksichtigung der anderen öffentlichen Interessen. Die nationalrätliche Kommission hat diese Bestimmung disloziert in einen Absatz 1bis; aber damit bleibt die Problematik dieser Bestimmung genau gleich stehen; denn müssen wir nicht davon ausgehen, dass jede — nicht nur diese — Bundeskompetenz in der Verfassung gewissermassen interdisziplinäre Bedeutung hat? Das gilt für die Fischerei, das gilt für den Umweltschutz, das gilt für die Atomenergie usw. Warum also hier und nur gerade hier in diesem Artikel 24bis diese anderen öffentlichen Interessen erwähnen? Ich halte dafür, dass bei Absatz 1bis dem Minderheitsantrag zuzustimmen sei, dass wir diese Bestimmung streichen sollen.

Eine weitere Bemerkung: ich stelle zu diesem Verfassungsentwurf mit Bezug auf das Ausmass seiner Enumeration einen Rekord fest: Zählen Sie einmal nach; im bundesrätlichen Entwurf finden Sie zehn solche verschiedene Kompetenznormen. Es sind noch acht nach dem Antrag der nationalrätlichen Kommission. Den Re-

kord hielt bisher der Artikel 34ter der Verfassung, der im Bereich von sozialpolitischen Kompetenzen sieben Positionen enthielt. Diese Methode der Verfassungsgesetzgebung erleichtert die spätere Ausführungsgesetzgebung wahrhaftig nicht. Wir haben hier für den Aussenstehenden ein Dickicht im Niederholz der eidgenössischen und kantonalen Kompetenzvorschriften, ein Buschwerk, wenn nicht eine Dschungelpartie im Wald der Bundesverfassung, wenn Sie mir dieses Bild gestatten. Es braucht ein gutes Förstpersonal, um die guten Pflanzen und Bäume richtig wachsen zu lassen und die schlechten auszumerzen. Diese Bedenken sprächen wohl eher für eine Generalklausel, wie sie von der Minderheit vertreten wird. Aber ich muss Ihnen offen zugeben: die Form der Generalklausel scheint mir noch nicht vollständig durchdacht zu sein, so wie die Fassung heute präsentiert wird.

Das Fazit: ein typisches Beispiel einer Partialrevision, die einmal einen Umbau des bisherigen Artikels 24bis beinhaltet, wobei von den neun Alineas, die heute in der Verfassung an dieser Stelle stehen, zwei ja weiterbestehen sollen. Es handelt sich zum anderen um einen Einbau von zahlreichen neuen Vorschriften in bereits heute bestehende Kompetenznormen. Ist dieser Einbau auch wirklich gelungen? Ich mache ein Fragezeichen dazu, ich bin davon aufgrund des Konzepts, wie es vorgelegt wird, noch nicht restlos überzeugt. Die Abgrenzung z. B. mit den Normen über den Gewässerschutz, mit den Vorschriften über den Umweltschutz, ist nicht restlos klar geregelt.

Wenn ich trotzdem für Eintreten stimme, bleibt doch ein gewisses Unbehagen zurück.

Albrecht: Es ist eine Tatsache, dass das geltende schweizerische Wasserrecht eine ausserordentlich starke Zersplitterung aufweist. Die verfassungsmässigen Kompetenzen des Bundes sind zudem auf einzelne Teilgebiete beschränkt. Eine sinnvolle Neuordnung der Zuständigkeiten unter Wahrung der berechtigten Interessen der Kantone drängt sich geradezu auf.

Der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit schlagen dem Parlament vor, die Bundeskompetenzen im Hinblick auf die Wasserwirtschaft im neuen Artikel 24bis abschliessend aufzuzählen. Dies hat den Vorteil, dass damit die Sachbereiche, die in die Zuständigkeit des Bundes fallen, klar umschrieben sind. Andererseits ist jedoch nicht zu verkennen, dass die Verfassungsnorm damit etwas wenig flexibel erscheint. Dennoch halte ich eine sogenannte Generalklausel, die dem Bundesrat eine Vollmacht über die Legiferierung in der Wasserwirtschaft gibt, nicht für zweckmässig. — Auf Seite 29 der Botschaft ist unter anderem auch auf die Bedeutung von Pumpspeicherwerken hingewiesen. Mit dem Bau neuer Atomkraftwerke wird die Erstellung von Pumpspeicherwerken notwendig, indem damit die anfallende Ueberschussenergie auf wirtschaftliche Art veredelt werden kann. Es ist verdankenswert, dass das Eidgenössische Wasserwirtschaftsamt bereits eine Untersuchung über künftige Pumpspeicherstandorte in unserem Lande vorgenommen und publiziert hat.

In diesem Zusammenhange möchte ich die Frage aufwerfen, wer zur Konzessionserteilung eines Pumpspeicherwerkes zuständig ist, wenn einem See Wasser entnommen wird, der auf dem Hoheitsgebiet verschiedener Kantone liegt. Ist es der Standortkanton des Pumpspeicherwerkes allein, nach Anhören der am Wasser

partizipierenden Kantone? Ich wäre Herrn Bundespräsident Bonvin sehr dankbar, wenn er diese Frage beantworten würde.

Abschliessend beantrage ich Ihnen Eintreten und Zustimmung zum Bundesbeschluss, gemäss dem Antrag der Kommissionsmehrheit.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le Conseil passe sans opposition à la discussion
des articles*

Artikelweise Beratung — Discussion des articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Ziff. 1, Ingress

Antrag der Kommission

Die Artikel 24bis und 24quater der Bundesverfassung werden ersetzt durch die folgende Bestimmung:

Ch. I, préambule

Proposition de la commission

Les articles 24bis et 24quater de la constitution sont remplacés par la disposition suivante:

Angenommen — Adopté

Art. 24bis

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

Zur Gewährleistung einer umfassenden Bewirtschaftung der Wasservorkommen, insbesondere der haushälterischen Nutzung und des mengen- und gütemässigen Schutzes der Gewässer, sowie zum Schutz des Menschen und seiner Umwelt vor den schädigenden Einwirkungen des Wassers stellt der Bund gesetzliche Bestimmungen auf über:

a. die Gewinnung von Wasser für die Sicherstellung der Versorgung mit Trinkwasser und mit Brauchwasser sowie die künstliche Anreicherung von Grundwasser;

b. die Erhaltung der Wasservorkommen, deren Schutz gegen Verunreinigung, die Sanierung der Gewässer, sowie die Gewährleistung einer ausreichenden Restwasserführung;

c. die Wasserbaupolizei, einschliesslich der Gewässerkorrekturen, und die Sicherheit der Stauanlagen;

d. die Benutzung der Gewässer zur Energiegewinnung und für Kühlzwecke;

e. die Regulierung der Wasserstände und Abflussmengen ober- und unterirdischer Gewässer, die Ableitung von Wasser und weitere Eingriffe in den Wasserkreislauf;

f. die Bewässerungen und Entwässerungen;

g. die Beschaffung und Auswertung hydrologischer Unterlagen;

h. die Aufstellung wasserwirtschaftlicher Rahmenpläne.

i. Streichen.

k. Streichen (s. Ziff. Ia, Abs. 7).

Abs. 1bis

In Ausübung dieser Kompetenzen trägt der Bund den Erfordernissen der Umwelt und der anderen öffentlichen Interessen Rechnung. Er räumt dem Trinkwasser den Vorrang ein.

Abs. 2

Das Recht, über die öffentlichen ober- und unterirdischen Wasservorkommen zu verfügen, steht den Kantonen oder anderen nach der kantonalen Gesetzgebung Berechtigten zu. Betrifft die Erteilung oder Ausübung von Wasserrechten das internationale Verhältnis, so entscheidet nach Massgabe der Bundesgesetzgebung der Bund, ebenso im interkantonalen Verhältnis, wenn die beteiligten Kantone sich nicht einigen können; die Kantone sind vor dem Entscheid anzuhören. Die Bundesgesetzgebung regelt das Recht des Bundes, die Benutzung von Wasservorkommen für die Erfüllung der ihm obliegenden Aufgaben gegen eine der Billigkeit entsprechenden Entschädigung in Anspruch zu nehmen.

Abs. 3

Der Vollzug der Bundesvorschriften obliegt den Kantonen, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bund vorbehält.

Minderheit

(Bratschi, Bächtold-Bern, Baechtold-Lausanne, Gassmann, Nauer, Reiniger, Rothen, Schaller)

Abs. 1

Der Bund stellt zur Gewährleistung einer umfassenden und umweltgerechten Bewirtschaftung der Wasservorkommen gesetzliche Bestimmungen auf. Er sorgt für eine haushälterische Nutzung des Wassers, insbesondere für die Priorität des Trinkwassers, für einen mengen- und gütemässigen Schutz der Gewässer sowie für den Schutz des Menschen und seiner Umwelt vor den schädigenden Einwirkungen des Wassers. Er berücksichtigt dabei die öffentlichen Interessen der Kantone und der Nachbarländer. (Rest des Absatzes streichen.)

Abs. 1bis

Streichen.

Abs. 2 und 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Eventualantrag Grünig

Abs. 1

Falls der Minderheitsantrag angenommen wird: Rückweisung des ganzen Geschäftes an die Kommission.

Antrag Lehner

Abs. 1bis

Siehe Seite 1333 hiernach

Antrag Weber-Aldorf

Abs. 2

...; die Kantone sind vor dem Entscheid anzuhören. (Rest des Absatzes streichen.)

Anträge Oehen*Abs. 1*

Zur Gewährleistung eines umfassenden Schutzes der Wasservorkommen und ihrer haushälterischen Nutzung, sowie zum Schutz des Menschen . . .

Buchst. d

die Sicherstellung der Versorgung . . .
 . . . künstliche Anreicherung und des Schutzes unterirdischer Gewässer;

Buchst. i

Streichen.

Abs. 2

. . . kantonalen Gesetzgebung Berechtigten zu. Die Bundesgesetzgebung regelt das Recht . . .

*Art. 24bis***Proposition de la commission***Majorité**Al. 1*

Pour garantir une gestion globale des ressources hydrauliques, en particulier l'utilisation rationnelle et la protection des eaux dans leur quantité et leur qualité, ainsi que pour protéger l'homme et son milieu contre l'action dommageable de l'eau, la Confédération légifère sur:

a. Les prélèvements d'eau pour assurer l'approvisionnement en eau potable et en eau industrielle, ainsi que l'enrichissement artificiel des eaux souterraines;

b. La conservation des eaux, leur protection contre la pollution, leur assainissement, ainsi que la garantie d'un débit minimum suffisant;

c. La police des endiguements, y compris les corrections de cours d'eau, et la sécurité des ouvrages d'accumulation;

d. L'utilisation des eaux pour la production d'énergie et le refroidissement;

e. La régularisation des niveaux et des débits des eaux superficielles et des eaux souterraines, la dérivation d'eau et d'autres interventions dans le cycle de l'eau;

f. Les irrigations et les drainages;

g. La recherche et la mise en valeur de données hydrologiques;

h. L'établissement de plans-cadres d'économie hydraulique.

i. Biffer.

k. Biffer (v. ch. Ia, 7e al.).

Al. 1bis

Dans l'exercice de ces compétences, la Confédération tiendra compte des exigences de l'environnement et des autres intérêts publics. Elle accordera la priorité à l'eau potable.

Al. 2

Le droit de disposer des eaux publiques, superficielles et souterraines, appartient aux cantons ou aux autres titulaires que désigne la législation cantonale. Si l'octroi ou l'exercice des droits d'eau concerne les rapports internationaux, la Confédération statue conformément à la législation fédérale; il en est de même lorsqu'il s'agit des rapports intercantonaux et que les cantons intéressés ne parviennent pas à s'entendre; les cantons

doivent être consultés avant qu'une décision ne soit prise. La législation fédérale réglera le droit de la Confédération de requérir, moyennant une indemnité équitable, les ressources hydrauliques nécessaires à l'accomplissement des tâches qui lui incombent.

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

(La modification ne concerne que le texte allemand.)

Minorité

(Bratschi, Bächtold-Berne, Baechtold-Lausanne, Gassmann, Nauer, Reiniger, Rothen, Schaller)

Al. 1

La Confédération édicte des dispositions législatives pour garantir une gestion des ressources hydrauliques globale et conforme aux exigences du milieu. Elle veille à ce qu'une utilisation rationnelle de l'eau, en particulier la priorité de l'eau potable, une protection de la quantité et de la qualité des eaux ainsi que la protection de l'homme et de son milieu contre l'action dommageable de l'eau soient assurées. Ce faisant, elle tient compte des intérêts publics des cantons et des pays voisins. (Biffer le reste de l'alinéa)

Biffer.

*Al. 1bis**Al. 2 et 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition subsidiaire Grünig*Al. 1*

Pour le cas où la proposition de la minorité serait acceptée: renvoi de l'ensemble du projet à la commission.

Proposition Lehner*Al. 1bis*

Voir page 1333 ci-après

Proposition Weber-Altdorf*Al. 2*

... consultés avant qu'une décision ne soit prise. (Biffer le reste de l'alinéa)

Propositions Oehen*Al. 1*

Pour garantir une protection étendue des ressources en eau et leur utilisation rationnelle ainsi que pour protéger l'homme...

Let. d

L'approvisionnement...

... l'enrichissement artificiel et la protection des nappes d'eaux souterraines;

Biffer.

*Let. i**Al. 2*

... que désigne la législation cantonale. La législation fédérale réglera le droit...

Bratschi, Berichterstatter der Minderheit: Eine Minderheit der vorberatenden Kommission schlägt Ihnen eine Generalklausel vor, eine Lösung also, die dem Bund grundsätzlich die Kompetenz gibt, alle Fragen im Zusammenhang mit dem Wasser auf dem Gesetzesweg zu

regeln. Diese bewegliche und in die Zukunft blickende Lösung hat ihre guten Gründe. Ausschlaggebend dafür ist die unumstössliche Tatsache, dass das Wasser eines unserer wichtigsten Lebenselemente ist. Hiefür eine Sonderstellung in unserer Gesetzgebung zu schaffen, ist keine Vermessenheit, sondern ein dringendes Gebot für heute und noch viel mehr für morgen. Vergessen wir nicht, dass die Schweizerbevölkerung pro Kopf und Tag gegenwärtig 500 Liter Wasser verbraucht. Davon wird die eine Hälfte für Trinkwasser und die andere Hälfte für gewerbliche und industrielle Zwecke verwendet. Wir stellen zudem eine jährliche Zunahme des Wasserverbrauchs von 2 bis 3 Prozent fest. Daraus ergibt sich eine Verdoppelung des Wasserkonsums in etwa 30 Jahren. Mit 1000 Liter Wasserverbrauch pro Kopf und Tag im Jahre 2000 haben wir aber auch in der wasserreichen Schweiz die Grenze der Nutzungsmöglichkeiten erreicht. Dabei ist bereits heute fraglich, ob wir je so weit gehen können. Schon heute müssen sich nämlich die wasserarmen Beneluxländer — ein Vergleich mit der Schweiz — mit einem Wasserverbrauch von nur 150 Liter pro Kopf und Tag ihrer Bevölkerung begnügen. Nicht nur Quantität, auch Qualität ist dabei, besonders beim Trinkwasser, nicht mit der Schweiz zu vergleichen. Aufbereitetes Rheinwasser muss als Trinkwasser schon heute für über 20 Millionen Menschen zwischen Basel und der Nordsee genügen. Ein anderer Vergleich: Die Hälfte der holländischen Bevölkerung trinkt aufbereitetes Rheinwasser, und wir glauben in der Schweiz immer noch, das Wasser als Ausnützungsobjekt für wirtschaftliche und — hören Sie gut zu — insbesondere profitbringende Zwecke verwenden zu können. Obschon das Trinkwasser bei uns ungleich verteilt ist und deshalb verschiedenenorts auch schon zur Mangelware geworden ist, wir also eigentlich für eine künftige Wasserknappheit sensibilisiert sein sollten, sind wir so zu schlechten Treuhändern des europäischen Wasserschlusses Schweiz geworden. Wir vergessen allzu leicht, dass wir an unserem Wasservorkommen in Europa noch Unterlieger haben, die wesentlich weniger und dazu noch schlechteres Wasser haben als wir. Diese Völker haben aber ein ebenso gutes Recht, von unserem Kontinent und von unserem Wasser zu leben wie wir. Wasser ist für die ganze europäische Völkerfamilie da. Wir können deshalb in der Schweiz nicht nur die schweizerischen, geschweige denn nur die kantonalen oder die privaten Sonderinteressen berücksichtigen und schützen. Gemeinnutz geht auch hier eindeutig vor Eigennutz. Wenn überhaupt noch jemand, so kann bei der Legiferierung über das Wasser schweizerisch gesehen nur noch der Bund die gerechte und zweckmässige Nutzung unseres Lebenselementes Wasser garantieren. Es drängt sich daraus zwingend die volle Kompetenzerteilung an den Bund auf, also die Generalklausel.

Die vom Bundesrat eingesetzte Expertenkommission erörterte auch die verschiedenen Möglichkeiten eines neuen Verfassungsartikels. Sie kam dabei interessanterweise auf die Möglichkeit einer Generalklausel. Dazu war ausschlaggebend, dass beim Bund — ich zitiere nun diese Expertenkommission — eine weite Kompetenz zuzustehen ist, die der Wasserwirtschaft in ihrer Gesamtheit Rechnung trägt. Es sei tatsächlich heute nicht mehr möglich, jeden Sektor der Wasserwirtschaft gesondert zu betrachten. Man könne überdies heute nicht mit Sicherheit voraussehen, welche Probleme sich in einer mehr oder weniger entfernten Zukunft stellen werden. Man müsse eine Bestimmung ausarbeiten, die gestatte,

dieser Situation Herr zu werden, ohne allzu oft neue Verfassungsrevisionen in Angriff nehmen zu müssen.

Die Mehrheit der Kommission entschied sich alsdann jedoch leider für eine abschliessende Aufzählung der Bundeskompetenzen und somit für eine begrenzte Legiferierungskompetenz des Bundes. Formaljuristische und opportunistische Ueberlegungen schlossen eine umfassende Generalklausel aus. Damit kam es auch zur heutigen Vorlage des Bundesrates. Diese Lösung, die jetzt auch von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen wird, reiht sich der bisherigen Uebung an, möglichst nicht zuviel zu riskieren, in der Meinung, ein mutiger Schritt nach vorn würde die Hürde der Volksabstimmung nicht nehmen. Ist aber eine Politik, die von der Angst vor der Volksabstimmung geprägt ist, eine Politik, die der Zukunft gerecht wird? Wird da dem berühmten «gouverner c'est prévoir» Rechnung getragen, oder dominieren nicht im Hintergrund ganz einfach private Sonderinteressen oder ein falsch verstandener Föderalismus? Soll es dabei bleiben, wie Direktor Baldinger vom Eidgenössischen Amt für Gewässerschutz einmal festgestellt hat: «... dass auf Bundesebene im Laufe der Jahrzehnte leider immer nur gerade diejenige Sparte der Wasserwirtschaft verfassungsmässig geregelt wurde, die momentan im Vordergrund stand», also von der Hand ins Maul gelebt wurde. Ist es nicht so, dass es heute eindeutig an der Zeit wäre, unser Lebenselement Wasser einer starken Hand anzuvertrauen? Glaubt man wirklich, dass unser Volk einem durch den Bund gewährleistetem umfassenden Schutz unseres Wassers nicht zustimmen würde? Hat das Schweizervolk mit seinem eindrücklichen Plebiszit über den Umweltschutzartikel nicht gerade das Gegenteil bewiesen, nämlich, dass es seinen Umweltschutz vor einer immer grässlicheren Verkommerzialisierung geschützt wissen will? Ist das Wasser als Lebenselement nicht noch wichtiger und das Volk deshalb noch mehr daran interessiert, dass der Bund hier zum Wohl des ganzen Volkes legiferiert? Man sollte nicht mit Ausflüchten kommen und sagen, mit der Generalklausel kaufe man die Katze im Sack. Das Gegenteil ist richtig. Mit der Generalklausel weiss jeder, dass die gesamte Gesetzgebungskompetenz an den Bund geht, dass im Gesetz im einzelnen ausführlich umschrieben werden kann, was geordnet werden muss, dass die gesetzliche Ordnung mit Referendum vor das Volk gebracht werden kann, wenn die eidgenössischen Räte nicht das machen, was dem Volkswillen entspricht, dass schliesslich den sich ständig wechselnden Gegebenheiten der Zukunft — und das sei doppelt unterstrichen — mit dem Gesetz am besten Rechnung getragen werden kann und damit für das Lebenselement Wasser die jeweils zeitgerechte gesetzgeberische Form am besten gefunden werden kann. Warum also einen starren Verfassungsartikel mit abschliessender und innert kurzem unvollständiger Kompetenzaufzählung des Bundes, wenn mit einer allgemein gefassten, umfassenden Generalklausel den Gegebenheiten der Zukunft besser Rechnung getragen werden kann? Wollen wir wirklich wieder ein Werk schaffen, von dem wir in Kürze dem Volk sagen müssen: Meister, die Arbeit ist fertig, soll ich sie gleich reparieren.

Die Expertenkommission und der Bundesrat schlagen Ihnen eine technische Lösung vor. Sie berücksichtigt die technischen und gesetzgeberischen Kenntnisse und Usanzen von heute. Die Entwicklung geht aber weiter. Es geht zudem nicht nur um ein technisches Problem; es geht vor allem um eine politische Gewich-

tung des Stoffes, der hier in unserer Gesetzgebung verankert werden soll. Es geht schlicht und einfach um eines unserer wichtigsten Lebenselemente. Hier kann eine technische Lösung nicht mehr genügen. Wir wollen deshalb eine politische Lösung, die der Sonderstellung des Wassers Rechnung trägt. Sie hat auch genügend beweglich zu sein, um den künftigen Anforderungen gerecht zu werden. Es geht schliesslich darum, dass wir uns unserer Verantwortung im Rahmen der europäischen Völkerfamilie bewusst werden. Als Treuhänder des europäischen «Wasserschlosses» können wir nicht nur schweizerisch denken und planen, sondern müssen unserer Verpflichtung Europa gegenüber nachkommen. Diesen Anforderungen kann nur eine allgemein gefasste Generalklausel mit einer generellen Übertragung der Gesetzeskompetenz an den Bund genügen.

Ich bitte Sie deshalb, einen mutigen Entscheid zu fällen und dem Minderheitsantrag Ihrer Kommission zuzustimmen. Ich danke Ihnen.

Le président: Avant de poursuivre la discussion, j'aimerais vous proposer que le vote sur cet article 24bis nouveau se déroule de la façon suivante:

En premier lieu, nous voterons sur l'alinéa 1, c'est-à-dire sur la proposition de la majorité.

Ensuite le vote portera sur l'article 1bis dont le destin dépend au fond du sort que vous réservez à l'alinéa 1.

Enfin nous voterons sur l'alinéa 2, qui contient la proposition de notre collègue Weber-Arbon.

La discussion est ouverte sur l'alinéa 1 de l'article 24bis nouveau.

M. Aubert: Nous arrivons maintenant à l'un des points importants de notre délibération. Si nous sommes tous d'accord sur le fait qu'une compétence nouvelle doit être donnée à la Confédération, nous ne nous entendons pas sur la méthode à suivre. Faut-il accorder à la Confédération une compétence générale, globale, totale en matière hydraulique? Faut-il nous contenter d'une énumération?

Il convient, tout d'abord, de nous interroger sur la méthode de l'énumération. Que lui reproche-t-on vraiment? D'être à la fois inélégante et insuffisante.

C'est vrai que le texte de l'article est long. M. Weber a fait observer tout à l'heure que cette énumération serait la plus longue qui soit jamais apparue dans la constitution. Cependant, pour apprécier justement l'affaire, vous devez comparer l'article 24bis qui vous est proposé avec l'article 24bis actuel, accompagné de l'article 24quater. Vous vous apercevrez que le volume des propositions nouvelles n'est pas plus lourd que les textes qu'il nous faut maintenant abroger. De plus, avec un nombre de mots sensiblement égal, nous disons bien davantage de choses.

A ce sujet, j'aimerais dissiper un malentendu. Aujourd'hui, je parle en faveur de l'énumération, tandis qu'il y a quelques mois, je parlais contre une autre énumération; c'était à propos de l'article sur la protection des animaux; mais les deux questions sont tout à fait différentes. Au mois de mars 1973, lorsqu'on nous a proposé de donner à la Confédération la compétence sur la protection des animaux, on nous soumettait une clause générale que personne ne contestait, mais le gouvernement avait jugé utile de la doubler d'une énumération exemplaire et, de surcroît, boiteuse. Aujourd'hui, vous devez voter sur une alternative; il s'agit de

choisir entre la clause générale de M. Bratschi et une énumération qui, cette fois-ci, est exhaustive. Vous ne pouvez confondre ce qui s'est fait en mars, où l'énumération était exemplaire, et ce qui se produit maintenant, où elle est exhaustive. En défendant aujourd'hui le texte de la majorité, j'ai d'ailleurs le sentiment d'être fidèle à la constitution, car qu'est-ce que la constitution fédérale, dans son chapitre premier, sinon une vaste énumération exhaustive?

On nous reproche aussi le fait que l'énumération est insuffisante. Vous avez entendu tout à l'heure le couplet usuel: «Nous devons être courageux et aller jusqu'au bout de nos idées; les situations changent, il est possible qu'un jour des besoins nouveaux se fassent sentir, qui ne seront pas couverts par l'actuelle énumération.» A ces arguments, nous répondrons ceci: d'abord, le transfert prévu par l'énumération n'est pas médiocre. Nous avons consulté des experts, et c'est leur avis que nous avons essayé de traduire dans un langage constitutionnel. Aucun des membres de la minorité ne nous a indiqué un seul domaine où il lui paraissait nécessaire de légiférer, qui ne soit contenu dans notre énumération. Ensuite, si un jour cette énumération paraît insuffisante, que ferons-nous? C'est tout simple. Nous retournerons devant le peuple pour lui déclarer que, la situation ayant changé, nous avons besoin, une nouvelle fois, de son appui.

Que pouvons-nous, à notre tour, reprocher aux partisans de la clause générale? En fait, vous l'avez bien compris, la clause générale est un blanc-seing — et M. Bratschi n'y peut rien — donnant, en matière d'eau, toutes les compétences à la Confédération. Et ce n'est pas la petite réserve «des intérêts publics des cantons» qui changera quoi que ce soit à l'affaire. Je déplore particulièrement le fait que l'on assimile les intérêts des cantons aux intérêts des pays voisins, car la situation est tout à fait différente. Avec les pays voisins, nous avons des problèmes de rapports de voisinage; avec les cantons, nous avons un problème de partage de compétences. Confondre une question de voisinage avec celle de la distribution des pouvoirs étatiques, voilà qui en dit long sur la manière dont certains ici comprennent le fédéralisme. Il n'est pas si loin, le moment où vous nous proposerez de réduire tout le chapitre premier de la constitution fédérale à un article unique: «La Confédération prend toutes les dispositions qui sont nécessaires au bonheur du peuple suisse; ce faisant, elle tiendra compte des intérêts publics des cantons.» Certes, ce jour-là, vous aurez contribué à alléger la constitution, mais vous aurez, je crois, porté un coup fatal à notre structure politique.

Du reste, il s'agit de voir les choses de façon concrète. Si vous votez la clause générale, cela signifie que vous donnez à la Confédération de nombreuses et substantielles compétences que personne aujourd'hui ne songe à enlever aux cantons. L'administration a fait le compte des matières que l'énumération conserve aux cantons et que votre clause générale leur ôte sans nécessité. Sans reprendre tous les termes de cette énumération, j'aimerais tout de même vous en rappeler quelques-uns: attribution des eaux au domaine public du canton ou des communes, réglementation de l'usage commun, de l'usage accru, de l'usage réservé du domaine public, statuts des rives, droits des riverains et leurs devoirs aussi, droit de marche-pied, acquisition de terres par comblement de lacs ou de cours d'eau, distribution de l'eau potable dans les communes, fixation de toutes les redevances pour toutes les sortes d'utilisation de l'eau,

etc... Et alors, si vous supprimez ces compétences des cantons, l'alinéa 2 — qui existe toujours, M. Bratschi ne le biffe pas — deviendra une vaste hypocrisie; en effet, dans cet alinéa 2, nous avons voulu sauvegarder, autant qu'il était possible, la souveraineté des cantons, mais désormais, à cause de la clause générale, les cantons dépendront du bon vouloir du législateur fédéral, et l'on peut bien dire qu'en ce qui concerne le problème de l'eau, ce seront des morts en sursis.

En résumé, l'énumération a toute sa valeur juridique, elle a été longuement pesée, et, s'il lui manque quelque chose, nous saurons bien nous adresser, le jour venu, au peuple et aux cantons pour leur demander de la compléter. C'est notre manière à nous de comprendre la démocratie et le fédéralisme.

Votre clause générale, en revanche, est démesurée. Vous donnez tout à la Confédération, vous allez jusqu'aux services industriels des communes et au statut de domaine public — votre réserve pour les cantons est absolument incolore. Je disais tout à l'heure qu'avec la clause générale, les cantons étaient des morts en sursis; j'ai plutôt le sentiment que, si vous votez cette clause, c'est votre article 24*his* qui pourrait bien être le futur défunt dont nous entonnerons bientôt l'oraison funèbre.

Je vous invite à soutenir la thèse de la majorité de la commission et à repousser la proposition de M. Bratschi.

Schaller: Nach dem feurigen Plädoyer meines Vordrögners ist es schwierig, als sehr aktiv Beteiligter an der Wasserwirtschaft unseres Landes, eine andere Auffassung zu vertreten. Ich fühle mich aber verpflichtet, diese andere Auffassung, nämlich die Zustimmung zum Minderheitsantrag Bratschi, hier zu vertreten. Ich habe im Laufe der Kommissionsberatungen selbst einen Antrag auf Einführung einer Generalklausel anstelle der Enumeration in diesem Artikel gestellt, und zwar in der Absicht, die zukünftigen Bedürfnisse, die sich der schweizerischen Wasserwirtschaft stellen, gesetzlich abdecken zu können. Man muss doch sehen, dass Verformungen und Vergiftungen des Wassers auf uns zukommen, die weit grösser sind, als wir heute voraussehen oder beurteilen können. Man kennt die Auswirkungen moderner Technologien noch viel zu wenig. Es wäre viel richtiger, dem Volk zu sagen, was auf uns zukommen kann, und eine Generalklausel vorzuschlagen. Wenn schon ein Instrument für die Regelung künftiger Bedürfnisse der Wasserwirtschaft geschaffen werden soll, dann sollte es auch flexibel sein.

Mein Antrag ging nicht durch. Er wurde in der Kommission mit 5 zu 13 Stimmen abgelehnt, und zwar zu einem Zeitpunkt, wo man noch nicht wusste, dass nachher in der Enumeration zwei wichtige Positionen gestrichen würden. Ich habe dort auch für Streichung gestimmt. Aber dass die jetzige Form des Artikels die künftigen Entwicklungen deckt, ich glaube, das kann im Ernst niemand behaupten.

Nun liegt der Antrag Bratschi vor, der im wesentlichen das gleiche will wie mein damals in der Kommission abgelehnter Antrag. Ich möchte hiezu nur sagen: Unsere Wasserwirtschaftspolitik, die ja immer wichtiger wird, hört nicht an den Grenzen der Schweiz auf. Wir müssen auch ausländische Interessen und Entwicklungen berücksichtigen. Alles in der Schweiz produzierte oder durch den Regen auf uns zukommende Wasser geht ins Ausland. Wir haben keinen Meeresanschluss, und das benachbarte Ausland, wie zum Beispiel die Nachbarn am Rhein bis hinunter zur Mündung, haben

ein grosses Interesse an dem, was wir verfassungsmässig und gesetzlich für den Schutz des Wassers vorkehren.

Wir haben einen grossen Wassermangel. Das hindert nicht, dass das Wasser immer mehr übernutzt wird. Es können schon bald Mangellagen eintreten in bezug auf unsere eigene Wasserversorgung, ganz zu schweigen in bezug auf die Bedürfnisse der unterliegenden Nachbarländer. Genügt dann die Zeit, um mit neuen Verfassungsbestimmungen vielleicht rasch auftretende Notlagen zu beheben?

Schon heute wird das Wasser allgemein übernutzt. Mit Gesetzen kann man schneller handeln, ohne dass man dabei irgendwelche Schweizerinteressen oder nachbarliche Interessen verletzen muss. Man kann mit gesetzlicher Regelung flexibler gewissen Entwicklungen nachkommen, und darum unterstütze ich mit Nachdruck den Antrag des Herrn Bratschi.

Masoni: Ich mache es genau wie mein Freund Schaller. Wie die Intervention von Kollege Aubert ihn, bewegt mich nun seine Intervention dazu, hier ein Wort für die Mehrheit vorzutragen.

Bei einem solchen Verfassungsartikel, wo man die Bundeskompetenz festlegen will, hat man zwei Möglichkeiten: die eine ist die Generalklausel, die andere die Enumerationsmethode. Wenn wir zur Enumerationsmethode greifen, dann tun wir das, was die Kommissionsmehrheit empfiehlt, das heisst, wir geben dem Bunde bloss die Kompetenzen, die im Text einzeln aufgeführt werden. Wenn wir dagegen mit der Generalklausel operieren wollen, dann geben wir auf diesem Bereich dem Bunde die volle Kompetenz, ohne irgendeine Einschränkung. Dieser Artikel — dieser Vorschlag — wurde in der Kommission lange diskutiert. Er passte nämlich niemandem ganz, indem in einer Bestimmung ganz verschiedene Dinge vereinigt sind: einerseits die Bundeskompetenz auf Gebieten, in welchen das Wasser Objekt ist, andererseits auf Gebieten, wo das Wasser Subjekt ist. Aus diesem Grunde haben wir in der Kommission alles mögliche versucht, um zu einer besseren Lösung zu kommen. Leider war die Sache zu schwierig; die lange Beratung in der Kommission hat gezeigt, dass die Lösung der Enumerationsmethode, wie sie im Entwurf enthalten ist, obschon unbefriedigend, doch die beste ist. In unserer komplizierten Beratung wurde auch die Möglichkeit geprüft, durch eine Generalklausel das Problem zu lösen, das heisst dadurch, dass man dem Bunde die Gesamtkompetenz auf dem Gebiete erteilt. Wir müssen zugeben, ästhetisch (wegen der Klarheit und Schönheit unserer Verfassung) ist die Lösung des Vorschlages der Minderheit sicher die schönste und die beste. Die Versuchung war gross, diese Lösung aus diesem Grunde anzunehmen; sie ist für den Bürger klar, weil in der Verfassung ganz einfach gesagt wird, dass sämtliche Kompetenzen auf diesem Gebiet beim Bunde liegen.

Aber wir haben den Bundesrat gebeten, uns konkret zu sagen, ob ihm diese Lösung passt, ob sie den Kantonen passt, ob es Gebiete im Bereich der Wasserwirtschaft gibt, in denen eine kantonale Kompetenz noch einen Sinn und eine Bedeutung hat. Auf diese Fragen hat uns der Bundesrat folgendes geantwortet: Der Bundesrat will diese volle Kompetenz nicht haben. Die Kantone wollen diese volle Kompetenz dem Bunde nicht gewähren. Man hat uns ein Verzeichnis von 20, 30 oder noch mehr Kompetenzen vorlesen auf Gebieten, auf welchen die Kantone von Natur aus und von jeher

berufen sind, selber zu entscheiden, die Gesetze zu erlassen und die Verfügungen zu treffen. Dieser konkrete Beweis, diese konkrete Darlegung, hat uns gezeigt, dass die schöne Lösung der Minderheit sicher mit einem grossen politischen Mangel behaftet ist, der darin liegt, dass man dem Bund eine Kompetenz geben will, die er nicht möchte, welche die Kantone aber haben wollen; die Kantone haben diese Aufgabe bis jetzt sehr gut erfüllt, und diese Kompetenz selbstverständlich und natürlicherweise innegehabt. Folge dieser Ueberlegung: Ich glaube, wenn wir wirklich daran glauben, dass auf diesen Gebieten die Selbstbestimmung der Kantone und Gemeinden noch einen Sinn hat, dass hier wegen der Natur der Sache die Kantone berufen erscheinen, diese Selbstbestimmung auszuüben, dass die Kantone hier tatsächlich etwas zu sagen haben, dann ist gerade hier die Selbstbestimmung der Kantone als positives Element unseres Staates zu wahren. Wollen wir aus einer ästhetischen Ueberlegung heraus dieses Selbstbestimmungsrecht der Kantone opfern, ohne dass man uns einen wichtigen Grund dafür nennt, indem man den Kantonen eine Kompetenz wegnimmt und sie dem Bund überträgt? Ich glaube kaum. Wenn man bereit ist, ein so tragendes, wichtiges Element wie die Selbstbestimmung der Kantone dort zu opfern, wo niemand dafür ein Bedürfnis empfindet, wo die Kantone bereit sind, diese Kompetenz und Aufgaben selbstverständlich und zweckmässig weiter zu übernehmen, dann ist der gesunde Föderalismus zu Ende. Wir müssen dafür sorgen, dass dort, wo die Aufgabe herkömmlich, von Natur aus, bei den Kantonen liegt, sie dort bleibt. Aus dieser ganz einfachen politischen Ueberlegung heraus bitte ich Sie, für die Lösung der Mehrheit zu stimmen.

*Hier wird die Verhandlung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 18.45 Uhr
La séance est levée à 18 h 45*

Zehnte Sitzung — Dixième séance

**Dienstag, 2. Oktober 1973, Vormittag
Mardi 2 octobre 1973, matin**

8.00 h

Vorsitz — Présidence: M. Franzoni

11 388. Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel (24bis und 24quater) Constitution fédérale. Revision dans le domaine de l'économie hydraulique (article 24bis et 24quater)

Art. 24bis

Fortsetzung — Suite

Siehe Seite 1308 hiervor — Voir page 1308 ci-devant

Rothen, Berichterstatter der Mehrheit: Ich möchte Ihnen noch kurz darlegen, welche Argumente in der Kommission dargelegt wurden für eine Generalklausel und welche Argumente in der Kommission dargelegt wurden gegen eine solche. Nachdem Sie in diesem Zusammenhang gestern schon verschiedenes vernehmen konnten, will ich mich sehr kurz halten.

Argumente für eine Generalklausel: In der Kommission wurde dargelegt, dass eine Generalklausel besser geeignet sei, weil sie auf die Bedürfnisse der Zukunft ausgerichtet sei, indem sie die Entwicklung einbeziehe; sie erstrecke sich auch auf Gebiete, die heute unbekannt sind. Es wurde darauf hingewiesen, dass eine Generalklausel für die Kompetenzen des Bundes mit einigen Einschränkungen zugunsten der Kantone klarer wäre. Unterstrichen wurde die Auffassung, wonach der Grundsatz der Einheit der Materie mit einer Generalklausel leichter einzuhalten wäre, und als Beispiel wurde in diesem Zusammenhang der Umweltschutzartikel der Bundesverfassung genannt. Soweit die Argumente für eine Generalklausel, wie sie in der Kommission dargelegt wurden.

Als Argumente gegen eine Generalklausel wurden in der Kommission im wesentlichen die folgenden genannt: Die Generalklausel wurde als eine unrealisierbare Lösung bezeichnet, weil sie bei einer Volksabstimmung vermutlich abgelehnt würde. Es wurde darauf hingewiesen, dass im Vernehmlassungsverfahren die meisten Kantone sich gegen die Generalklausel ausgesprochen haben. Mit Nachdruck wurde immer wieder gesagt, die Bürger wollten in der Volksabstimmung wissen, um was es gehe, der Bürger — so hat es geheissen — will die Katze nicht im Sack kaufen. Wie weit das Argument zu gewichten ist, wonach eine Generalklausel zu sehr schwierigen Auslegungsfragen Anlass geben könnte, möchte ich offen lassen. Es wurde argumentiert, dass den Kantonen durch eine Generalklausel mit einem Schlag

Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel (24bis und 24quater)

Constitution fédérale. Révision dans le domaine de l'économie hydraulique (article 24bis et 24quater)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1973
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11388
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.10.1973 - 15:30
Date	
Data	
Seite	1308-1329
Page	
Pagina	
Ref. No	20 002 326

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

berufen sind, selber zu entscheiden, die Gesetze zu erlassen und die Verfügungen zu treffen. Dieser konkrete Beweis, diese konkrete Darlegung, hat uns gezeigt, dass die schöne Lösung der Minderheit sicher mit einem grossen politischen Mangel behaftet ist, der darin liegt, dass man dem Bund eine Kompetenz geben will, die er nicht möchte, welche die Kantone aber haben wollen; die Kantone haben diese Aufgabe bis jetzt sehr gut erfüllt, und diese Kompetenz selbstverständlich und natürlicherweise innegehabt. Folge dieser Ueberlegung: Ich glaube, wenn wir wirklich daran glauben, dass auf diesen Gebieten die Selbstbestimmung der Kantone und Gemeinden noch einen Sinn hat, dass hier wegen der Natur der Sache die Kantone berufen erscheinen, diese Selbstbestimmung auszuüben, dass die Kantone hier tatsächlich etwas zu sagen haben, dann ist gerade hier die Selbstbestimmung der Kantone als positives Element unseres Staates zu wahren. Wollen wir aus einer ästhetischen Ueberlegung heraus dieses Selbstbestimmungsrecht der Kantone opfern, ohne dass man uns einen wichtigen Grund dafür nennt, indem man den Kantonen eine Kompetenz wegnimmt und sie dem Bund überträgt? Ich glaube kaum. Wenn man bereit ist, ein so tragendes, wichtiges Element wie die Selbstbestimmung der Kantone dort zu opfern, wo niemand dafür ein Bedürfnis empfindet, wo die Kantone bereit sind, diese Kompetenz und Aufgaben selbstverständlich und zweckmässig weiter zu übernehmen, dann ist der gesunde Föderalismus zu Ende. Wir müssen dafür sorgen, dass dort, wo die Aufgabe herkömmlich, von Natur aus, bei den Kantonen liegt, sie dort bleibt. Aus dieser ganz einfachen politischen Ueberlegung heraus bitte ich Sie, für die Lösung der Mehrheit zu stimmen.

*Hier wird die Verhandlung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 18.45 Uhr
La séance est levée à 18 h 45*

Zehnte Sitzung — Dixième séance

**Dienstag, 2. Oktober 1973, Vormittag
Mardi 2 octobre 1973, matin**

8.00 h

Vorsitz — Présidence: M. Franzoni

11 388. Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel (24bis und 24quater) Constitution fédérale. Revision dans le domaine de l'économie hydraulique (article 24bis et 24quater)

Art. 24bis

Fortsetzung — Suite

Siehe Seite 1308 hiervor — Voir page 1308 ci-devant

Rothen, Berichterstatter der Mehrheit: Ich möchte Ihnen noch kurz darlegen, welche Argumente in der Kommission dargelegt wurden für eine Generalklausel und welche Argumente in der Kommission dargelegt wurden gegen eine solche. Nachdem Sie in diesem Zusammenhang gestern schon verschiedenes vernehmen konnten, will ich mich sehr kurz halten.

Argumente für eine Generalklausel: In der Kommission wurde dargelegt, dass eine Generalklausel besser geeignet sei, weil sie auf die Bedürfnisse der Zukunft ausgerichtet sei, indem sie die Entwicklung einbeziehe; sie erstrecke sich auch auf Gebiete, die heute unbekannt sind. Es wurde darauf hingewiesen, dass eine Generalklausel für die Kompetenzen des Bundes mit einigen Einschränkungen zugunsten der Kantone klarer wäre. Unterstrichen wurde die Auffassung, wonach der Grundsatz der Einheit der Materie mit einer Generalklausel leichter einzuhalten wäre, und als Beispiel wurde in diesem Zusammenhang der Umweltschutzartikel der Bundesverfassung genannt. Soweit die Argumente für eine Generalklausel, wie sie in der Kommission dargelegt wurden.

Als Argumente gegen eine Generalklausel wurden in der Kommission im wesentlichen die folgenden genannt: Die Generalklausel wurde als eine unrealisierbare Lösung bezeichnet, weil sie bei einer Volksabstimmung vermutlich abgelehnt würde. Es wurde darauf hingewiesen, dass im Vernehmlassungsverfahren die meisten Kantone sich gegen die Generalklausel ausgesprochen haben. Mit Nachdruck wurde immer wieder gesagt, die Bürger wollten in der Volksabstimmung wissen, um was es gehe, der Bürger — so hat es geheissen — will die Katze nicht im Sack kaufen. Wie weit das Argument zu gewichten ist, wonach eine Generalklausel zu sehr schwierigen Auslegungsfragen Anlass geben könnte, möchte ich offen lassen. Es wurde argumentiert, dass den Kantonen durch eine Generalklausel mit einem Schlag

alle Befugnisse weggenommen würden, eben auch die Befugnisse, die ihnen bei der abschliessenden Aufzählung noch verbleiben würden. Der Bund könnte in Gebieten der Wasserwirtschaft, die wir heute noch nicht kennen, Gesetze erlassen, ohne obligatorische Befragung von Volk und Ständen. Es wurde argumentiert, dass das Vorgehen mit einer Generalklausel unvereinbar wäre mit der seit 1848 befolgten Praxis gemäss System von Artikel 3 der Bundesverfassung. Die Generalklausel verkennet, dass die Rolle der Verfassung darin bestehe, die Kompetenzen des Bundes und der Kantone untereinander aufzuteilen, die Artikel 24septies und 24bis könnten nicht miteinander verglichen werden; beim einen handelt es sich um ein neues Gebiet und beim anderen um wichtige, gute eingelebte Situationen.

In bezug auf die Generalklausel mit Ausnahmen zugunsten der Kantone wurde darauf hingewiesen, dass die Liste der Ausnahmen ausserordentlich umfangreich würde, so dass der Artikel dadurch mindestens so kompliziert und schwerfällig würde wie der Entwurf des Bundesrates. Dazu ist gleich zu bemerken, dass man sich auch eine Generalklausel vorstellen kann, ohne dass eine Liste im Sinne einer negativen Enumeration aufgestellt werden müsste.

Schliesslich noch ein Argument, das gegen die Generalklausel angeführt wurde. Es wurde dargelegt, dass gewisse Kantone eine recht gute Wassergesetzgebung haben, so dass im Hinblick auch darauf eine Generalklausel nicht empfehlenswert wäre.

Die Kommission hat sich schlussendlich mit 5 : 13 Stimmen gegen die Generalklausel ausgesprochen. Ich möchte noch darauf hinweisen, um das nicht zu verbergen, dass ich selber der Minderheit angehöre und etwelche gewichtige Argumente gefunden habe, die für die Generalklausel sprechen. Das ist eine persönliche Bemerkung, die Sie mir nicht verübeln wollen.

M. Kohler, Raoul, rapporteur de la majorité: Le problème de la clause générale telle qu'elle est proposée par la minorité a déjà été soulevé lors des travaux de la commission Rohner et lors de la procédure de consultation. Elle a aussi fait l'objet de longues et nombreuses discussions au sein de la commission. Notre collègue Bratschi, au nom de la minorité, propose la clause générale parce qu'il désire une extension plus grande encore de la compétence de la Confédération. L'article constitutionnel devrait être conçu de façon à donner à la Confédération les moyens de résoudre sans modification les problèmes actuels et futurs. Cette proposition appelle des objections de différente nature. En premier lieu, elle s'écarte de l'esprit comme de la lettre de l'article 3 de la constitution fédérale qui dit: «Les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la constitution fédérale et comme tels, ils exercent tous les droits qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral.» Ce sont donc bien ces droits qu'il faut énumérer, de la manière la plus complète et la plus précise possible. Tel a été aussi l'usage suivi depuis 1848. C'est dire que la proposition d'une clause générale méconnaît le rôle de la constitution qui est de partager les compétences de la Confédération et des cantons. On ne peut pas comparer l'article 24quinquies sur l'énergie atomique ou l'article 24septies sur la protection de l'homme et de son milieu naturel avec le nouvel article 24 bis. Les deux premiers règlent des domaines nouveaux pour la Confédération et les cantons. C'est pourquoi la clause

générale est à sa place. Le nouvel article 24bis, lui, règle un domaine ancien pour lequel les cantons ont déjà fait usage de leurs attributions et de leurs droits. Il convient donc de désigner avec précision les domaines dans lesquels la compétence passera dorénavant des cantons à la Confédération. C'est pourquoi l'énumération exhaustive est nécessaire.

Ensuite, on ne saurait empêcher qu'une clause générale ne s'assortisse d'exceptions. Le projet de la minorité en contient déjà une, celle qui figure au 2e alinéa et qui concerne le droit de disposer des eaux publiques. Il faudrait donc établir une liste des exceptions où les cantons demeurent compétents et cette liste s'allongerait de telle façon que l'article en deviendrait au moins aussi compliqué et lourd que le projet du Conseil fédéral.

Au point de vue politique, il faut constater que les délibérations de la commission d'étude et les avis des cantons ont démontré qu'une clause générale se heurterait à une forte opposition. Il est à craindre que cette opposition ne se manifeste aussi, le moment venu, dans le peuple. Les citoyens veulent savoir de quoi il s'agit et à quoi s'en tenir. Or une clause générale ne les renseignerait pas clairement à ce sujet.

Enfin, il est difficile de comprendre les réticences de la minorité car la liste des domaines où la Confédération sera appelée à légiférer est exhaustive et, comme le relève le message du Conseil fédéral, la plupart des spécialistes de l'économie hydraulique admettent que la liste des domaines particuliers dans lesquels la commission propose d'attribuer à la Confédération la compétence de légiférer est assez étendue pour que l'on puisse faire face à tous les besoins prévisibles à longue échéance. Nous vous recommandons donc au nom de la commission de rejeter la proposition de la minorité.

M. Bonvin, président de la Confédération: Lorsque la Confédération légifère dans un domaine nouveau, comme par exemple cela s'est produit à propos de l'utilisation pacifique de l'énergie atomique, il est facile de présenter un projet relativement parfait, qui réponde aux exigences de l'esthétique de la loi. Au contraire, lorsqu'il s'agit d'une loi fédérale, en l'occurrence ici d'un projet d'article constitutionnel, à appliquer, à implanter dans un domaine où les droits préexistants sont fort divers et embrouillés, les problèmes et les difficultés surgissent alors. Ainsi, il existe actuellement de nombreux droits privés sur les sources qui jaillissent sur une propriété; lorsque l'eau rejoint le petit torrent voisin, elle n'appartient plus au domaine privé, mais à celui communal ou cantonal. Enfin, lorsque le torrent rejoint la rivière, il s'opère une nouvelle transformation du titre juridique de propriété. Par exemple, dans certains cantons des Alpes, tous les torrents sont la propriété des communes et seul le Rhône est du ressort de la juridiction cantonale. Dans d'autres cantons, toutes les eaux soit d'un ruisseau public, d'une rivière ou d'un fleuve appartiennent au canton qui utilise ces cours d'eau. C'est pourquoi l'on peut parler d'interprétation des droits actuels privés à travers le «consortage» d'eau potable, à travers le service industriel de chaque commune organisée, sans oublier les droits de certaines usines datant de l'époque où la seule force motrice était l'eau qui tombait et faisait tourner une aube en bois, ainsi que ceux des grandes entreprises hydro-électriques. C'est pour cette raison que notre système de consultation préalable a son importance. Déjà, dans la

consultation comme telle, la défense des droits existants et des droits acquis s'est manifestée de façon unanime et massive. Ainsi, la commission d'étude a été composée de personnes spécialisées en la matière, et dont le but essentiel a toujours été d'obtenir une amélioration de l'ordre établi ou du moins une coordination dans le cadre de la région.

En conséquence, le Conseil fédéral s'est rallié à la proposition de la commission d'étude — présidée d'ailleurs par un des auteurs de la motion par laquelle vous nous avez donné l'ordre de présenter ce projet, soit M. le conseiller aux Etats Rohner. C'est ainsi que la commission déjà et le Conseil fédéral se sont attachés à la recherche de la possibilité d'introduire un article simple de compétence générale; mais ils se sont vite rendu compte que cette apparente amélioration provoquerait l'échec face à la votation populaire et à celle des cantons. En effet, les deux majorités sont nécessaires pour obtenir l'approbation de ce projet d'article constitutionnel. Telles sont les origines de la solution qui vous est présentée. M. Bratschi a fait observer hier que «Gouverner c'est prévoir»; en l'occurrence, l'on peut affirmer que gouverner c'est aussi prévoir des échecs, et en particulier ici un échec inévitable. Selon le Conseil fédéral, il apparaît comme certain qu'un article de gestion globale et de compétence illimitée — non définie — pour la Confédération ne passera jamais le cap difficile de la votation populaire et de la votation des Etats cantonaux. C'est la raison pour laquelle nous avons pensé que le premier progrès consistait précisément à présenter le projet tel qu'il est; si l'on voulait choisir l'autre solution, on arriverait à une liste des attributions de la Confédération qui serait beaucoup plus longue que celle qui vous est soumise.

En conclusion, le Conseil fédéral insiste pour que l'on fasse en sorte que le projet ait une chance d'être accepté et ne coure pas au-devant d'un refus quasi certain. Restons-en à cette forme de projet.

Cela n'empêche pas — c'est le propre de la démocratie référendaire — que l'on réaborde le problème d'esthétique et trouve une forme meilleure au cours d'une seconde phase, c'est-à-dire lorsque, d'ici quelques années, on aura recueilli des expériences et se sera rendu compte que la Confédération n'abuse pas des compétences que vous lui aurez attribuées.

Je vous invite donc à suivre les propositions de la majorité de votre commission.

Le président: Nous pouvons donc passer au vote. Si vous êtes d'accord, nous allons opposer la proposition de la majorité de la commission, c'est-à-dire la méthode énumérative, à la proposition de la minorité de la commission, qui veut une définition globale. Dans le cas où vous vous prononceriez pour la proposition de la minorité de la commission, mais seulement dans ce cas-là, nous opposerions cette proposition à la proposition de renvoi de M. Grünig.

Abstimmung — Vote

Abs. 1

Für den Antrag der Mehrheit	78 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	48 Stimmen

Le président: Au vu de ce résultat, la proposition de M. Grünig devient sans objet.

A la suite de cette votation sur le 1er alinéa, adopté dans la version proposée par la majorité de la commission, le porte-parole de la minorité m'a déclaré qu'elle renonce à sa proposition de biffer l'alinéa 1bis. Y a-t-il un avis contraire? Tel n'est pas le cas.

Lehner: Soeben vernehme ich vom Herrn Präsidenten, dass mein gestern abend eingereichter Antrag noch nicht verteilt worden ist. Ich stelle daher den Ordnungsantrag, dass das Geschäft weiterbehandelt und dieser Antrag zurückgestellt wird. Ich habe einen Zusatzantrag zum Artikel 1bis eingereicht.

Le président: M. Lehner a déposé hier soir une proposition pour une modification de cet alinéa 1bis. Cette proposition n'a pas encore été distribuée et M. Lehner vous demande de revenir plus tard sur cet article.

Avec votre accord, nous suspendons la décision sur l'article 1bis, tant que la proposition de M. Lehner n'a pas été distribuée. (*Zustimmung — Adhésion*)

Weber-Altdorf: Der Name Weber scheint in diesem Saale etwas Schwierigkeiten zu bereiten. Ich möchte Ihnen aber mit meinem Antrag nicht allzu grosse Schwierigkeiten machen.

Ich war nicht Mitglied der Kommission und stelle Ihnen deshalb hier den Antrag, den letzten Satz von Absatz 2 zu streichen. Der Bund verlangt für die wirtschaftliche Ausnützung der Wasserkräfte, wenn er sein Vorrecht geltend macht, dass er nicht die volle, sondern nur eine angemessene Entschädigung zu bezahlen habe. Dies bedeutet einen wesentlichen Einbruch in unsere bestehende Rechtsordnung und schafft ungleiches Recht. Mit meinem Antrag wird dem Bund zwar die Priorität für die Inanspruchnahme der Wasserkräfte zur wirtschaftlichen Nutzung nicht bestritten. Dagegen soll er die volle Entschädigung bezahlen.

Im Entwurf der Studienkommission stand das Recht auf Inanspruchnahme dieses Privileges nicht zur Diskussion (dies entnehmen wir der Botschaft). Erst im Vernehmlassungsverfahren wurde von den SBB die Aufnahme des Privileges für die Ausnützung der Wasserkräfte gefordert. Herr Zurbrügg äusserte sich dazu in der Kommission gemäss Protokoll wie folgt: «Damit musste auch die Regelung der Entschädigung getroffen werden. Man wollte auch hier wieder einen Kompromiss eingehen: nicht die volle Entschädigung, sondern eine angemessene Entschädigung sollte geschuldet sein.» Ich möchte bemerken, dass dieser Antrag, den ich stelle, nicht die alten Rechte betrifft, sondern nur neue.

Die Kommission beschäftigte sich sehr eingehend mit der Frage, ob volle, angemessene oder billige Entschädigung zu zahlen sei. Ich habe festgestellt, dass hier einige Unsicherheiten bestanden, und dass die Grossmehrheit der Kommission zum Ausdruck brachte, eine gerechte — die volle — Entschädigung müsse bezahlt werden. Herr Grünig z. B. erklärte, er betrachte die vorgeschlagene Regelung als rechtswidrig. Herr Bächtold-Bern vertrat die Ansicht, es sei so zu entschädigen, dass das Gemeinwesen (Gemeinde oder Kanton) nicht benachteiligt werde; Herr Schaller zeigte sich sogar erstaunt, dass man unter angemessener Entschädigung nicht die volle Entschädigung verstehe, und Herr Aubert schliesslich hält die Fassung von Bundesrat und Kom-

mission für wenig überzeugend und für einen Einbruch in unsere Rechtsordnung. Er hat dann allerdings keinen Antrag gestellt.

Die Verwaltung hat in der Kommission folgende Vergleiche für diese billige oder angemessene Entschädigung herangezogen. Sie berief sich auf Artikel 22 der Bundesverfassung, wo für die Entschädigung bei Militäranlagen ebenfalls der Begriff «billige Entschädigung» verwendet wird. Ich habe mir die Mühe genommen, den Kommentar Burckhardt zu Artikel 22 nachzulesen, welcher auf Seite 153 folgendes festhält: «Das in Absatz 2 vorgesehene Bundesgesetz wurde nicht erlassen, weil die Entschädigungen in allen Fällen auf dem Vertragsweg vereinbart wurden.» Und nun entscheidend: «Es sei jedoch bemerkt, dass die billige Entschädigung, nach der Entstehungsgeschichte, der von den Kantonen gemachten Aufwendungen zur Herstellung der Anstalten und der Wert derselben zu berücksichtigen sei.» Mit anderen Worten entspricht dies einer höheren Entschädigung als nur der vollen Entschädigung im heutigen Rechtssinne. Die Verwaltung hat dann der Kommission einen weiteren Vergleich herangezogen, nämlich den Artikel 24 aus dem Wasserrechtsgesetz. Dieser Vergleich hinkt aber und ist nicht anwendbar. Im Artikel 24 Absatz 3 Wasserrechtsgesetz werden die Kosten bei der Schiffbarmachung von Gewässern aufgeteilt, und zwar mit der Ueberlegung billiger Entschädigung, dass 1. in billiger Weise die eigene Interessenlage der entsprechenden Kantone und 2. die Subvention, die der Bund an den Ausbau dieser Gewässerstrecken leistet, zu berücksichtigen sei. Also ein Vergleich von der Kostenseite her. Die SBB will aber hier zu billigeren Preisen die Wasserkräfte ausnützen.

Der Vorschlag des Bundesrates und der Kommission bedeutet somit einen krassen Einbruch in das System der Entschädigungsfrage unserer Rechtsordnung. Artikel 22ter spricht bei der Enteignung des Privateigentums: «Bei Enteignung und bei Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, ist volle Entschädigung zu bezahlen.» Im Artikel 23 hält die Bundesverfassung fest: «Dem Bunde steht das Recht zu, im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teiles derselben auf Kosten der Eidgenossenschaft öffentliche Werke zu errichten oder die Errichtung derselben zu unterstützen. Zu diesem Zweck ist er auch befugt, gegen volle Entschädigung das Recht der Expropriation geltend zu machen; die näheren Bestimmungen hierüber bleiben der Bundesgesetzgebung vorbehalten.»

Mit der Annahme meines Vorschlages, d. h. Streichung von Satz 2 in Absatz 2, gilt Artikel 22ter bzw. 23, d. h., der Bund hat volle Entschädigung zu bezahlen.

Ich möchte noch auf eine kleinere Rechtsunsicherheit hinweisen, wenn Sie dem Kommissionsantrag folgen würden: Der Bund kann gestützt auf den vorliegenden Verfassungsartikel auch in bestehende Rechtsverhältnisse eingreifen. Es könnte deshalb zutreffen, dass er auch private Konzessionsunternehmer nicht voll zu entschädigen hätte.

Schliesslich sei materiell erwähnt, dass hier vor allem den schwächeren Kantonen eine Benachteiligung zugemutet wird, die durch unsere Bundesausgleichspolitik nicht gedeckt wird. Dies kann wohl nicht der Sinn einer rechtsgleichen Verfassungsgesetzgebung sein.

Ich stelle Ihnen deshalb aus diesen rechtlichen und sachlichen Ueberlegungen den Antrag, den letzten Satz in Absatz 2 zu streichen.

Rothen, Berichterstatter: Der Antrag Weber zielt darauf ab, das dem Bund gemäss Artikel 12 ff. des eidgenössischen Wasserrechtsgesetzes vom 22. Dezember 1916 zustehende Recht auf Inanspruchnahme von Wasserkraften für die Erfüllung bundeseigener Aufgaben zu entziehen. Dieses Recht könnte — bei Annahme des Antrages — auch nicht mehr in einem Ausführungsgesetz vorgesehen werden, weil der neue Artikel 24bis im zweiten Alinea das Verfügungsrecht über die öffentlichen Wasservorkommen den Kantonen oder den nach der kantonalen Gesetzgebung Berechtigten zuweist.

Der Wegfall dieses bisherigen originären Rechtes des Bundes auf die Wassernutzung würde einen bedauerlichen Rückschritt in der politischen Entwicklung des Verhältnisses zwischen Gesamtstaat und Gliedstaaten darstellen. Es geht doch wohl nicht an, einerseits dem Bunde Aufgaben zuzuweisen, ihn dann aber andererseits bei der Erfüllung dieser Aufgaben dem mehr oder weniger guten Willen der Kantone oder gar anderer nach dem kantonalen Rechte verfügungsberechtigter Dritter preiszugeben. Auch dem Enteignungsrecht ist ein derartiger Gedanke aus verständlichen Gründen völlig fremd. Die Gefahr läge nahe, dass die benötigten Nutzungsrechte für die Erfüllung der Bundesaufgaben überhaupt nicht oder nur zu exorbitanten Bedingungen erhältlich gemacht werden könnten. Müsste sich der Bund wie irgendein privater Bewerber um die Erteilung solcher Nutzungsrechte bewerben, könnte sehr wohl die Gelegenheit benutzt werden, alle möglichen Forderungen zu stellen; selbst solche, die mit der Wassernutzung in gar keinem Zusammenhang stehen. Der Bund und seine Betriebe dürfen diesem Risiko nicht ausgesetzt werden. Besonders krass könnte die Situation dann werden, wenn mehrere Bewerber um das gleiche Nutzungsrecht — sei es bei der erstmaligen Begründung solcher Rechte oder nach Konzessionsablauf — vorhanden sind, die sich gegenseitig überbieten.

Andererseits ist unbestritten, dass das Recht auf Inanspruchnahme — wie bisher — nicht gratis sein soll, sondern nur gegen eine der Billigkeit entsprechende Entschädigung; dies gemäss den Beschlüssen der nationalrätlichen Kommission. Die Einzelheiten werden im Ausführungsgesetz zu regeln sein.

Das Problem lässt sich bloss durch einlässliche gesetzliche Fixierung der Maximalentschädigungen nicht lösen, welche der Bund für die Gewässernutzung zu leisten hat (einmalige und periodische Entschädigungen in Geld und in natura können damit gemeint sein). Denn die Erteilung des Nutzungsrechtes an den Bund könnte eben nicht erzwungen werden, und nichts könnte ein verleiheberechtigtes Gemeinwesen daran hindern, bei mehreren Bewerbern demjenigen den Vorzug zu geben, der ihm unter allen Titeln, einschliesslich Steuern, am meisten einbringt. Die gesetzlichen Maxima würden also toter Buchstabe bleiben. Gestützt auf das geltende Enteignungsrecht könnte jedenfalls der Bund kein verleiheberechtigtes Gemeinwesen zur Erteilung einer Konzession zu angemessenen Bedingungen verhalten.

Auch die Befugnis des Bundesrates gemäss Artikel 48 Alinea 3 des heute noch geltenden Wasserrechtsgesetzes, wonach er strittigenfalls die Leistungen bestimmen kann, welche dem Bewerber über den Wasserzins und die Gebühren hinaus höchstens auferlegt werden dürfen, würde daher keinen Ersatz für das Inanspruchnahmerecht des Bundes darstellen. Diese Bestimmung ist übrigens unseres Wissens kaum je angewendet wor-

den; gegen ihre Anwendung bei Bundeswerken würden die Kantone vermutlich, und nicht ganz zu Unrecht, einwenden, der Bundesrat entscheide in eigener Sache.

Betroffen würden — neben anderen Bundesbetrieben — vor allem die Bundesbahnen. Für sie kommt dem Inanspruchnahmerecht vor allem praktische Bedeutung zu für den allfälligen Ausbau bestehender Kraftwerke (Zuleitung weiterer Gewässer oder Einrichtung des Pumpenbetriebes) und für die Sicherstellung der Wasserkraftnutzung in den bestehenden Kraftwerken nach Ablauf der derzeit geltenden Konzessionen und Nutzungsverträge.

In der Praxis der SBB wurde der Weg des Artikels 12 Wasserrechtsgesetz allerdings bisher nur ein einziges Mal beschritten (Kraftwerk Rupperswil-Auenstein im Kanton Aargau). Daraus darf aber nicht der Schluss gezogen werden, dass diese Bestimmung keine grosse praktische Bedeutung habe. Wir sind vielmehr davon überzeugt, dass gerade durch den Hinweis auf diese Bestimmung in vielen Fällen Kantone und Gemeinden sich dazu herbeiliessen, den SBB auf dem Wege der Verleihung oder des öffentlich-rechtlichen Vertrages Wassernutzungsrechte zu angemessenen Bedingungen einzuräumen.

Aus allen diesen Gründen empfehle ich Ihnen, den Antrag Weber abzulehnen.

M. Kohler Raoul, rapporteur: Notre collègue, M. Weber-Altdorf, propose de supprimer la dernière phrase de l'alinéa 2 soit: «la législation fédérale réglera le droit de la Confédération de requérir, moyennant une indemnité équitable, les ressources hydrauliques nécessaires à l'accomplissement des tâches qui lui incombent.» Comme le dit le message, le législateur fédéral a estimé qu'il n'était pas convenable que la Confédération doive demander l'octroi d'une concession et dépende ainsi complètement de la volonté de ceux qui disposent des eaux publiques, c'est-à-dire des cantons en règle générale. Actuellement, la Confédération a le droit de requérir la force des cours d'eau. Dans le nouvel article 24bis, ce droit de réquisition est étendu aux ressources hydrauliques en général.

Les Chemins de fer fédéraux, qui sont particulièrement visés par cette dernière phrase, estiment que la proposition de notre collègue, M. Weber-Altdorf, supprime la base constitutionnelle des articles 12 et suivants de la loi fédérale du 22 décembre 1916 sur l'utilisation des forces hydrauliques, qui se fonde sur les articles 23 et 24bis de la constitution concernant la réquisition des forces hydrauliques par la Confédération pour l'accomplissement des tâches qui lui incombent. Ces deux articles ont la teneur suivante. L'article 12 dit: «La Confédération peut requérir pour l'accomplissement des tâches qui lui incombent la force d'un cours d'eau public. Si une section de cours d'eau est déjà utilisée, la Confédération peut acquérir le droit d'utilisation et les installations, soit en expropriant l'usiner, soit en faisant usage du droit de rachat ou de retour. Si elle n'a pas l'emploi immédiat de la force, elle peut en céder temporairement l'usage à des tiers.» L'article 13, qui traite de l'indemnité à la communauté, dit ceci: «Si la Confédération requiert d'une communauté une force inutilisée, elle doit la dédommager de la perte de la taxe de concession et de la redevance annuelle. Si la section est déjà utilisée, la Confédération doit dédommager la communauté de la perte subie, notamment de la perte de la

redevance annuelle, et, si les circonstances le justifient, de la perte du droit de rachat ou de retour.» Enfin, «si le canton percevait, au moment de la cession, l'impôt spécial prévu à l'article 49, 3e alinéa, il doit également être dédommagé de cette perte.»

Votre commission, qui a discuté ce problème, a estimé que la perte du droit originaire de réquisition de la Confédération serait un retour en arrière et que celle-ci ne devait pas dépendre de la bonne volonté des cantons, voire d'autres titulaires du droit de disposition, dans l'accomplissement de ses tâches. Elle vous propose de maintenir la dernière phrase du 2e alinéa et de repousser la proposition de notre collègue, M. Weber. Elle a également estimé que, comme jusqu'ici, le droit de réquisition de la Confédération ne pourra être exercé que moyennant une indemnité équitable, comme elle est particulièrement définie dans le cadre de l'article 13 que j'ai cité. Il s'agit de réquisitions exercées vis-à-vis de collectivités publiques. Selon la nouvelle disposition constitutionnelle, ce ne serait donc pas l'article constitutionnel 22ter qui serait applicable — où l'on parle de juste indemnité, c'est-à-dire pleine et entière. La nouvelle disposition parle d'indemnité équitable. Encore une fois, la commission vous propose de repousser la proposition Weber et de maintenir la dernière phrase du 2e alinéa.

Le président: Nous pouvons passer à la votation. Nous votons sur l'alinéa 2 de l'article 24bis nouveau. M. Weber-Altdorf vous propose de biffer la dernière phrase du 2e alinéa. La commission s'y oppose.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag Weber-Altdorf	58 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	56 Stimmen

Le président: Nous revenons maintenant à l'alinéa 1bis pour traiter la proposition faite par votre collègue M. Lehner.

Abs. 1bis

Antrag Lehner

... Erfordernissen der Umwelt, den Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftsgebiete und den anderen öffentlichen Interessen Rechnung ...

Al. 1bis

Proposition Lehner

... exigences de l'environnement, des possibilités de développement des régions où les eaux sont captées et des autres intérêts publics. ...

Lehner: Die neuen Wasserwirtschaftsartikel 24bis und 24quater haben — wenigstens anfänglich — in unserer Kommission nicht eitel Freude ausgelöst. Erst im Verlaufe der mehrtägigen Debatte kristallisierte sich die heutige brauchbare Fassung heraus; dies vor allem darum, weil der neue Energiewirtschaftsartikel abgespalten wurde, allerdings gegen das Versprechen des Bundesrates, letzterer werde bei der sich abzeichnenden Stromknappheit auf dem Fusse folgen. Aber auch jetzt noch begeistert diese Revision bzw. Rekodifikation keinen Föderalisten, nachdem einmal mehr die Hinneigung zum Zentralstaat unverkennbar ist. Wir sind gespannt, was unsere Ständeherren dazu sagen werden. Merkwürdigerweise ging bei uns dieses äusserst wichtige, wenn

nicht eines der wichtigsten Traktanden dieser Periode bisher rasch über die Bühne.

Nach meiner Auffassung hat unser Rat richtig entschieden, als er die Enumerationsmethode der General Klausel vorzog, was nicht etwa bedeutet, dass diese Methode in den Augen des Verfassungsjuristen ein Ruhmesblatt wäre — was für ein Volumen müsste da die Totalrevision annehmen! —, nein, aber wir wurden in letzter Zeit durch eine allzu extensive Verfassungsinterpretation gerade durch unsere Herren Professoren so enttäuscht, dass wir — und mit uns das Volk — die Katze wirklich nicht mehr im Sack kaufen wollen. Ich denke da an das Gewässerschutzgesetz, das uns — mehr als vorgesehen — die Hände bindet. Schon jetzt drängt sich eine Revision auf. Entsprechende Motionen sind hängig. Ferner denke ich an die Raumplanung, die uns — mehr als uns lieb ist — das Eigentum vernichtet, wenn wir nicht zum Rechten sehen.

Es ist deshalb bei der abermaligen Zentralisation des Wasserrechtes in die Hände des Bundes nötig, insbesondere die Wasserherkunftsgebiete nicht zum vornherein zu expropriieren, handelt es sich doch teilweise sogar um Entwicklungsgebiete, die es speziell zu berücksichtigen gilt. Es ist ja klar: Die kommende Neuregelung der Wasserwirtschaft wird zur Folge haben, dass Regionen und Kantone zugunsten anderer auf die Nutzung eigener Gewässerstrecken werden verzichten müssen. Daraus werden entsprechende wirtschaftliche Nachteile erwachsen, die ausgeglichen werden müssen, und zwar nicht durch den Bund, sondern durch die bevorteilten Kantone und Regionen.

Eine weitere Betrachtungsweise drängt sich auf: Ihr Städter seid doch sicher mit mir einverstanden, dass das Lebenselement Wasser in unseren Erholungsräumen erhalten bleiben muss. Seht Euch einmal die sogenannten Durststrecken an, wo die Restwassermengen fehlen! Hier soll Remedur geschaffen werden, aber nicht etwa auf dem Buckel der Gemeinden, indem diese um einen Teil der Wasserzinse kommen würden; das muss eine gesamtschweizerische Angelegenheit sein. Habt Ihr vielleicht auch schon darüber nachgedacht, wie billig uns der Strom ins Haus geliefert wird und weshalb? Hier funktioniert seit Jahrzehnten die einzige Preiskontrolle in der Schweiz. Die Wasserzinse werden unter anderem eben niedrig gehalten durch das Wasserrechtsgesetz des Bundes. Zu wessen Lasten? Bei der heutigen Stromknappheit — das heisst bei der übergrossen Nachfrage — könnten die Zinse auf das Zwei- und Dreifache anwachsen. Bedeutet das nicht eine Leistung der Wasserherkunftsgebiete, die allein schon nach einer Kompensation ruft?

Ferner denken wir an unsere «heiligen Wasser». Die Bewässerungen ganzer Bergregionen würden ohnehin ausfallen, wenn das Wässerwasser nicht wäre sowie das Wasser zum Berieseln der Reben, ohne das sogar mancher Wassermann in Bern auf einen feurigen Tropfen Fendant verzichten müsste. Ganz zu schweigen vom Tourismus, der in immer stärkerer Masse ohne Wasser in Natur und Haus nicht mehr auskommt.

Wenn also der eidgenössische den kantonalen Gesetzgeber an die Kandare nehmen will, führt das im Sinne meiner Ausführungen zu folgendem Antrag:

«In Ausübung dieser Kompetenzen trägt der Bund den Erfordernissen der Umwelt, den Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftsgebiete und den anderen

öffentlichen Interessen Rechnung. Er räumt dem Trinkwasser den Vorzug ein.»

Ich habe diesen Antrag in der Kommission wegen eines Todesfalles nicht mehr begründen können und konnte auch nicht zur Replik ausholen. Ich habe den Antrag daher von dieser Tribüne aus noch einmal gestellt.

Soweit es die französische Fassung betrifft, verweise ich darauf, dass nach meinem Gutdünken hier die Uebersetzung hapert, doch lasse ich mich gerne eines Besseren belehren. Nach meiner Meinung sollte es heissen: «des possibilités de développement des régions d'où viennent les eaux» und nicht «des régions où les eaux sont captées...». Ich überlasse das aber der Redaktionskommission und bitte Sie, über meinen Antrag zu entscheiden.

Rothen, Berichterstatter: Es geht hier um die Beifügung einer Bestimmung über die wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftsgebiete. In der Kommission wurde dieser Fragenkomplex behandelt und festgestellt, dass folgende Argumente für die Beifügung einer Bestimmung über die wirtschaftliche Entwicklung sprechen: Es wurde darauf hingewiesen, dass der Entwurf zu einem Verfassungsartikel gewissen Kantonen Schwierigkeiten bereiten könnte, besonders dem Kanton Wallis. Der Bund solle den Gemeinden kein Wasser wegnehmen ohne tatsächliche Gegenleistung. Die Kommission war der Auffassung, dass eine klare Situation geschaffen werden sollte. Die Priorität muss der wirtschaftlichen Entwicklung der Gegenden, welche über das Wasser verfügen, eingeräumt werden. Soweit die Argumente, die primär für die Beifügung einer Bestimmung über die wirtschaftliche Entwicklung sprechen.

Argumente gegen die Beifügung einer Bestimmung über die wirtschaftliche Entwicklung: Die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Entwicklung der verfügbaren berechtigten Gemeinwesen fällt im Sinne unserer Verfassungsbestimmung unter die sogenannten anderen öffentlichen Interessen. Gestützt auf diese Bestimmung können die wirtschaftlichen Aspekte dieser Gebiete ihre volle Würdigung finden. Wenn man eine solche Bestimmung auch hier aufnähme, würde das die Stellung der Betroffenen schwächen. Man könnte daraus nämlich schliessen, dass der Bund nur in diesen Fällen ihre wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten berücksichtigen müsse.

Die Kommission hat sich gefragt, ob die vorgeschlagene Bestimmung dazu angetan sei, die beabsichtigten Ziele zu erreichen. Sie vertrat die Auffassung, dass es andere Mittel gebe, um diese Ziele zu erreichen. Es wurde in der Kommission darauf hingewiesen, dass die Interessen der Kantone durch den Verfassungsartikel genügend geschützt würden. Was die Urheber des Antrages beabsichtigen, ist nicht mit genügender Deutlichkeit ausgedrückt; es gehe darum, das Problem der Beziehung zwischen Oberlieger- und Unterliegergemeinwesen zu regeln.

Was der Antrag bezweckt, kann mit der Ausführungsgesetzgebung erreicht werden, wenn diese auf den Einzelfall angewendet wird. Das kann man nach Auffassung der Kommission nicht mit einem Satz umschreiben.

Es ist Sache der Kantone, Gemeinden usw., welche über die Gewässer verfügen, in die von ihnen erteilten

Konzessionen die nötigen Bedingungen aufzunehmen, welche ihre eigenen wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten sichert. Sogar nach der Erteilung der Konzession kann die Konzessionsbehörde das erteilte Recht schmälern oder zurückziehen, wenn es ihrer wirtschaftlichen Entwicklung schadet. In diesem Fall muss sie den Konzessionär für die Verletzung seiner wohlverordneten Rechte entschädigen.

Wenn eine Nutzbarmachung interkantonalen Charakter hat, müssen sich die Kantone untereinander verständigen. Gelingt das nicht, so entscheidet der Bund. Wenn der Bund Rechte auf Nutzbarmachung erteilt, muss er die wirtschaftliche Entwicklung der Kantone und Gemeinden berücksichtigen, denn er handelt im Namen und zugunsten der Gemeinwesen, die über die Gewässer verfügen dürfen, sofern es sich um eine rein interne Angelegenheit handeln würde.

Wenn man diesen Grundsatz im Sinne des Antrages verankert, läuft man Gefahr, den Anstrengungen des Gewässerschutzes entgegenzuwirken, z. B. Abweichungen vom Plan der Gewässersanierung. Die allgemeine Gewässerschutzverordnung behandelt bereits gewisse Aspekte, die der Antrag anvisiert: Landwirtschaft, Gemüsepflanzung, Gartenbau, Berggasthäuser usw. Die Einhaltung dieses Grundsatzes könnte dazu führen, dass darauf verzichtet wird, genügende Restwassermengen zu sichern. Es wird nicht gesagt, in welcher Form die Entschädigung der betroffenen Gemeinwesen zu erfolgen hat. Dieser Gedanke sollte nicht in einem Verfassungsartikel stehen, sondern in der Botschaft des Bundesrates.

Das sind die wesentlichsten Ueberlegungen, die sich die Kommission gemacht hat. Die Kommission hat einstimmig die Auffassung vertreten, dass den Bergkantonen geholfen werden muss. Es müssen aber, um diese Hilfe zu ermöglichen, geeignete Lösungen gesucht werden.

Ich muss Ihnen empfehlen, den Antrag Lehner abzuweisen.

M. Kohler Raoul, rapporteur: M. Lehner propose que l'on mentionne expressément «les possibilités de développement des régions où les eaux sont captées», à l'alinéa 1bis où il est précisé que «Dans l'exercice de ses compétences, la Confédération devra tenir compte des exigences de l'environnement et des autres intérêts publics».

Faut-il, comme le demande M. Lehner, faire mention du développement des régions où les eaux sont captées ou cela n'est-il pas nécessaire? La commission — qui a discuté de cette proposition — est d'avis que la prise en considération du développement économique des communautés investies du droit de disposer des eaux, tombe sous la mention «autres intérêts publics» qui fait partie de cet alinéa 1bis et qu'il n'y a dès lors pas lieu de la mentionner spécialement. L'adoption d'une telle disposition, ici seulement, à cet article, aurait pour effet d'affaiblir la position des intéressés. En effet, on pourrait déduire que c'est seulement dans ce cas, c'est-à-dire à l'article 24bis, que la Confédération doit tenir compte de leurs possibilités de développement économique. En outre, on a trouvé aussi que ce qui est visé par la proposition de M. Lehner ne peut pas se régler par un bout de phrase. Cela pourra être atteint par la législation d'exécution, lors de l'application de celle-ci dans des cas concrets. Enfin, il appartient, semble-t-il, à

l'autorité cantonale — cantons, communes, etc. — qui dispose des droits d'eau, d'insérer dans les concessions qu'elle octroie les conditions nécessaires pour tenir compte de ses propres possibilités de développement économique car, même lorsqu'une concession est accordée, l'autorité concédante peut restreindre ou retirer le droit concédé si celui-ci fait obstacle à son développement économique. Dans ce cas, il lui appartiendra d'indemniser, bien entendu, le concessionnaire pour atteinte à ses droits acquis. Encore une fois, la commission estime que ce que demande M. Lehner est compris dans «les autres intérêts publics» dont il est fait mention à l'alinéa 1bis et qu'il n'est pas nécessaire, ni opportun, ni judicieux, de mentionner spécialement les «possibilités de développement des régions où les eaux sont captées».

M. Bonvin, président de la Confédération: Le Conseil fédéral pense que dans l'expression «intérêts publics» est compris aussi l'intérêt d'une région restreinte, par exemple celle d'où les eaux sont captées. Si, selon la proposition de M. Lehner, ce texte était ajouté à l'alinéa 1bis, cela lui donnerait plus de poids mais, dans le cas contraire, je tiens à déclarer que l'on devrait tout de même en tenir compte, dans le sens désiré par le motionnaire.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag Lehner	69 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	35 Stimmen

Art. 24quater

Antrag der Kommission

Streichen (s. Ziff. Ia Abs. 9).

Art. 24quater

Proposition de la commission

Biffer (voir ch. Ia al. 9).

Angenommen — Adopté

Ziff. Ia

Antrag der Kommission

Ingress

Die Absätze 7 und 9 des bisher gültigen Artikels 24bis der Bundesverfassung bleiben bis zum Erlass eines neuen Artikels 24quater über die Energiewirtschaft in Kraft. Diese Absätze lauten:

Abs. 7

Die Abgabe der durch Wasserkraft erzeugten Energie ins Ausland darf nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen.

Abs. 9

Der Bund ist befugt, gesetzliche Bestimmungen über die Fortleitung und die Abgabe der elektrischen Energie zu erlassen.

Ch. Ia

Proposition de la commission

Préambule

Les 7e et 9e alinéas de l'ancien article 24bis de la constitution fédérale demeurent en vigueur jusqu'à l'adoption d'un nouvel article 24quater sur l'économie énergétique. Ces alinéas ont la teneur suivante:

Al. 7

La dérivation, à l'étranger, d'énergie produite par la force hydraulique ne pourra s'effectuer qu'avec l'autorisation de la Confédération.

Al. 9

La Confédération a le droit d'édicter des dispositions législatives sur le transport et la distribution de l'énergie électrique.

Angenommen — Adopté

*Ziff. II***Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

*Ch. II***Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 115 Stimmen
(Einstimmigkeit)

M. Bonvin, président de la Confédération: MM. Akeret et Albrecht ont posé deux questions auxquelles je n'ai pas répondu dans mon exposé pour ne pas mêler les matières. Je déclare, comme le souhaite M. Akeret, que les débits minimaux des cours d'eau dont le gros de l'eau est utilisé pour produire de l'énergie électrique seront examinés par une commission et adaptés aux besoins nouveaux. Les contrats de louage d'eau sont basés sur la volonté des contractants à une date donnée. Comme la durée des concessions est en moyenne de 90 ans, il va de soi qu'au cours du siècle correspondant des changements généraux interviennent à tel point qu'il faut revoir certains chiffres fixés à l'origine du contrat. La commission qui sera désignée va donc étudier ce problème et déterminer dans quelle mesure on peut augmenter la quantité d'eau coulant dans certains cours d'eau malgré l'utilisation hydraulique, c'est-à-dire modifier la répartition soit dans la journée, soit dans la saison — en général il y a un minimum l'hiver et un maximum l'été — d'autant plus que la complémentarité de l'électricité produite en rubans par l'énergie thermonucléaire permet de corriger certaines situations qui étaient trop dures il y a quelques années.

M. Akeret reçoit donc la réponse qu'il attendait.

M. Albrecht a posé une question qui concerne l'utilisation des eaux d'un lac dont la surface s'étend sur le territoire de plusieurs cantons, par exemple le lac des Quatre-Cantons, auquel cinq cantons sont somme toute intéressés.

Si l'on prend de l'eau de ce lac pour la pomper en altitude et faire du courant — pomper la nuit avec le courant d'origine thermonucléaire par exemple, qui n'est pas utilisé à ce moment-là, et produire le jour une énergie d'une certaine valeur — il faut savoir qui est compétent pour délivrer la concession. S'il s'agit d'un prélèvement d'eau modeste, comme c'est le cas par exemple dans le lac de Zurich pour une usine qui se trouve au bord du lac, c'est le canton qui accorde la concession. Mais si les intérêts de plusieurs cantons sont

confrontés, on ne sait pas encore si c'est la surface du lac qui détermine les droits relatifs d'un canton par rapport à l'ensemble, ou si ce sont les débits d'eau que le bassin versant de ce canton amène dans le lac. C'est la loi d'exécution qui sera préparée prochainement qui fixera ces bases. On peut envisager soit une solution, soit l'autre. Il en est de même pour la répartition des redevances dont il pourrait s'agir. La répartition pourrait se faire selon les surfaces territoriales ou d'après les débits des bassins versants de chacun des cinq cantons.

Wortlaut der Motion der Kommission des Nationalrates

Der Bundesrat wird eingeladen, einen Entwurf für einen Verfassungsartikel über die Energiewirtschaft vorzulegen.

Texte de la motion de la commission du Conseil national

Le Conseil fédéral est invité à soumettre un projet d'article constitutionnel concernant l'économie énergétique.

Le président: Nous traitons maintenant la motion de la commission du Conseil national, que vous trouvez à la fin de votre dépliant. Les rapporteurs renoncent à motiver cette motion puisqu'ils l'ont déjà fait dans le débat d'entrée en matière. Le Conseil fédéral est d'accord d'accepter la motion.

Angenommen — Adopté

Abschreibung einer Motion — Classement d'une motion

Le président: En même temps, le Conseil fédéral vous propose de classer la motion Rohner (9276) et, contrairement à ce qui est indiqué dans le message, le président de la Confédération m'a fait savoir qu'il est prêt à accepter le maintien du postulat Welter (8410).

Zustimmung — Adhésion

An den Ständerat — Au Conseil des Etats

11 087. Motion Tanner-Zürich.**Zivile Dienstpflicht für Schweizerinnen
Service civil obligatoire pour les Suissesses**

Wortlaut der Motion vom 30. November 1971

Der Bundesrat wird ersucht, die verfassungsmässigen Grundlagen zur Einführung einer zivilen Dienstpflicht für Schweizerinnen zu schaffen.

Texte de la motion du 30 novembre 1971

Le Conseil fédéral est invité à créer les bases constitutionnelles qui permettront d'introduire un service civil obligatoire pour les Suissesses.

Schriftliche Begründung — Développement par écrit

Will ich, der ich keinen Militärdienst tue, mit meiner Motion die Schweizerinnen ins Militär stecken? Man

Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel (24bis und 24quater)

Constitution fédérale. Révision dans le domaine de l'économie hydraulique (article 24bis et 24quater)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1973
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11388
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.10.1973 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1329-1336
Page	
Pagina	
Ref. No	20 002 327

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

vent assurer ces frais dans le cadre de leur aide cantonale aux différents partis.

Schwarzenbach: Ich möchte dem Präsidenten der Kommission und Herrn Copt nur etwas zu bemerken geben: dass es sich nicht um kantonale Wahlen handelt, sondern um Nationalratswahlen, also um Wahlen von Vertretern für das Schweizervolk. Daher habe ich den Eindruck, dass ihre Argumentation absolut unzutreffend und ungenügend ist. Sie können nicht sagen, das falle nun den einzelnen Kantonen sehr stark ins Gewicht, sondern im Grunde genommen müsste in der ganzen Schweiz Gleichheit in der Methode vorherrschen, jeder Bürger müsste die Möglichkeit haben, die Listen in jedem Kanton gleich zu bekommen. Es hat etwas mit der Gleichheit, mit der Frage der Gleichheit des Bürgers zu tun, und es kommt einer Bevormundung von Minderheiten gleich, wenn man bei Nationalratswahlen darauf abstellt, ob eine Partei finanzkräftig genug ist, um sich bekanntzugeben, oder ob sie eben an Mitteln arm ist. Ich meine, das ist doch ein Problem, das wir uns bei diesem Antrag Sauser auch überlegen müssen. Ich glaube, viele grosse Parteien, Regierungsparteien, vor allem in kleineren Kantonen, handeln nicht so altruistisch, wie Sie es darstellen, sondern möchten wahrscheinlich uneingeschränkt – weil sie doch über stärkere Mittel als die Kleinen verfügen – ihre Position behalten und wahren. Sie sind daher gar nicht daran interessiert, dass andere, neuere und kleinere Parteien die Möglichkeit bekommen, sich auf Staatskosten bekannt zu machen. Das wäre doch ehrlich, Herr Copt. Ich habe den Eindruck, es gehe in dieser Richtung, und das sollten wir abstellen. Ich möchte Sie daher bitten, den Antrag von Herrn Sauser zu unterstützen.

Bundespräsident **Brugger:** An sich ist es ja bedauerlich, dass die Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte nicht rechtzeitig auf den Schlitten gebracht werden konnte, dass es für die Wahlen des nächsten Jahres bereits in seiner neuen Fassung hätte eingesetzt werden können. Es wäre aber nicht richtig, dem Bundesrat deswegen Vorwürfe zu machen. Die Vernehmlassung hat gezeigt, dass eine ganze Reihe schwerwiegender Probleme bestehen, für die es nicht einfach ist, einvernehmliche Lösungen zu finden. Es sind Probleme, an die wir selber gar nicht gedacht hätten. Das hat übrigens dazu geführt, dass die Vernehmlassungsfrist zu zwei Malen auf Ansuchen von Parteien und Kantonen verlängert werden musste. Sie nehmen sich vielleicht die Mühe, nachzusehen, ob nicht auch Ihre Partei hinsichtlich dieser Fristverlängerung dazu gehört.

Das ist der Grund, warum wir diese kleine, rein technische Revision vorausnehmen wollten, weil sie allein Gewähr dafür bietet, dass wir auch rechtzeitig fertig werden. Im Dezember hat darüber der Ständerat zu befinden, danach läuft noch die dreimonatige Referendumsfrist. Sie sehen, wir haben absolut keinen Ueberfluss an Zeit.

Nun befinden sich Herr Nationalrat Sauser und der Sprechende als Zürcher in einer nicht gerade komfortablen Situation. Der Bundesrat glaubt, dass Ihr Begehren sachlich gerechtfertigt sei. Nun hat ausgerechnet der Kanton, der dieses System schon am längsten praktiziert, wo dies selbstverständlich ist und wo man bei jeder Wahl – nicht nur bei den Nationalratswahlen – ein ganzes Paket an Papier erhält, in der Vernehmlassung schwere Bedenken angemeldet und ist offenbar aufgrund seiner Erfahrungen eben nicht so begeistert von diesem System, das angeblich eine Listen- und damit eine Papierinflation produziert habe, die kaum mehr erträglich sei. Dazu kommt nun, dass in der Vernehmlassung eine Reihe von Kantonen – der Herr Kommissionspräsident hat bereits darauf hingewiesen – sehr ernsthafte Bedenken gegen dieses System angemeldet haben. Beispielsweise hat der Kanton Genf in seiner Vernehmlassung erklärt, dieses System sei für ihn unannehmbar. Man spricht auch von Referendumsdrohung.

Wir wissen auch nicht, wie der Ständerat entscheiden wird, offenbar wird das dort nicht so einfach sein. Das sind die Gründe – sie sind also nicht sachlicher, sondern mehr politischer und zeitlicher Natur –, warum wir uns auf diese rein technische Revision beschränkt haben. Nur die Beschränkung auf diese technische Revision bietet uns Gewähr, dass wir die Sache fristgerecht unter Dach bringen können. Diese technische Revision ist absolut notwendig, weil vor allem die grossen Kantone Zürich und Bern mit den heute gültigen Fristen einfach nicht mehr durchkommen.

Ich bitte Sie um Verständnis, wenn wir diese Stellung aus praktischen Gründen einnehmen.

Le président: Les propositions Sauser relatives aux allénas 1 et 2 sont combattues par le président de la commission, M. Copt et le Conseil fédéral.

Abstimmung – Vote

Für die Anträge Sauser	29 Stimmen
Dagegen	41 Stimmen

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes	69 Stimmen
Dagegen	6 Stimmen

11 388

Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel Constitution fédérale. Revision dans le domaine de l'économie hydraulique

Siehe Jahrgang 1973, Seite 1308 — Voir année 1973, page 1308

Beschluss des Ständerates vom 24. Juni 1974

Décision du Conseil des Etats du 24 juin 1974

Differenzen – Divergences

Art. 24bis Ingress und Abs. 1

Antrag der Kommission

Ingress

Mehrheit

Zur Gewährleistung einer die Einheit der Wasserwirtschaft berücksichtigenden zweckmässigen Nutzung und Erhaltung der Wasservorkommen stellt der Bund auf dem Wege der Gesetzgebung Grundsätze auf über:

Minderheit

(Akeret, Grünig, Haller, Hofer-Flawil, Oehler, Reiniger, Schaller)

Zur Gewährleistung einer umfassenden Bewirtschaftung der Wasservorkommen, insbesondere der häuslicheren Nutzung und des mengen- und gütemässigen Schutzes der Gewässer, sowie zum Schutze des Menschen und seiner

Umwelt vor den schädigenden Einwirkungen des Wassers stellt der Bund Grundsätze auf über:

Antrag der Kommission

Buchst. a

Die Erhaltung der Wasservorkommen und deren Erschliessung, insbesondere für die Versorgung mit Trinkwasser, sowie die Anreicherung von Grundwasser;

Buchs. b, c

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Kohler Raoul

Abs. 1 Buchst. a

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 24bis préambule et al. 1

Proposition de la commission

Préambule

Majorité

Pour garantir une utilisation et une conservation rationnelles des ressources hydrauliques, tenant compte de l'unité de l'économie hydraulique, la Confédération édicte, par voie législative, des principes sur:

Minorité

(Akeret, Grünig, Haller, Hofer-Flawil, Oehler, Reiniger, Schaller)

Pour garantir une gestion globale des ressources hydrauliques, en particulier l'utilisation rationnelle et la protection des eaux dans leur quantité et leur qualité, ainsi que pour protéger l'homme et son milieu contre l'action dommageable de l'eau, la Confédération édicte des principes sur:

Proposition de la commission

Let. a

La conservation des eaux et leur aménagement, spécialement en vue de l'approvisionnement en eau potable, ainsi que l'enrichissement des eaux souterraines;

Let. b, c

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Kohler Raoul

Al. 1 let. a

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Rothen, Berichterstatter der Mehrheit: Die Beratung der Revision der Wasserwirtschaftsartikel zeigt zwischen der Fassung des Nationalrates und derjenigen des Ständerates 21 Differenzen auf. Mit diesen Differenzen befasste sich Ihre Kommission am 2. September. Sie stellte insbesondere fest, dass zwischen der grossen Zahl der Differenzen Nationalrat/Ständerat und den effektiven gewichtigen Differenzen der beiden Entwürfe keine Übereinstimmung besteht. Viele Differenzen sind von untergeordneter Bedeutung. Der Grundsatz der abschliessenden Enumeration ist nicht bestritten – das glaube ich ist von besonderer Bedeutung –, die Differenzen bestehen vor allem darin, dass die Kompetenzen durch den Ständerat differenzierter festgelegt worden sind. Die Expertenkommission Rohner, der Bundesrat und der Nationalrat hatten dem Bund auf allen Gebieten eine umfassende Kompetenz erteilt. Dabei bestand aber die Meinung, dass zwar nach dem Wortlaut des vorgeschlagenen Verfassungsartikels der Bund umfassende Kompetenzen erhalten sollte, aber auch Einigkeit darüber, dass es Gebiete gebe, wo er (der Bund) sich – entgegen dem Wortlaut – auf den Erlass von allgemeinen Vorschriften beschränken müsse.

Schon die Expertenkommission Rohner hat aus kosmetischen Gründen eine umfassende Kompetenz für alle erwähnten Gebiete vorgeschlagen. Gemäss der Auffassung der Professoren Aubert und Jagmetti sollte die Differen-

zierung dann auf Gesetzesstufe erfolgen. Der Ständerat nun war der Ansicht, der Verfassungstext solle dem Bund nicht mehr Kompetenzen übertragen als unbedingt nötig sei, um das verfolgte Ziel zu erreichen. Deshalb arbeitete er einen Verfassungstext aus, der die Liste der Gesetzgebungsgebiete in zwei Absätze aufteilt. Der erste schränkt den Umfang der Kompetenz in den aufgezählten Gebieten gegenüber der Fassung des Nationalrates auf die Grundsatzgesetzgebung ein, in den Gebieten des zweiten Absatzes überträgt die Fassung des Ständerates dem Bund eine umfassende Kompetenz.

Da die Lösung des Ständerates der Idee und den Absichten der Kommission Rohner, des Bundesrates und effektiv auch des Nationalrates entspricht, hat sich die Kommission des Nationalrates, unter Verzicht auf die erstrebte Kosmetik, dem Vorschlag des Ständerates angeschlossen, d. h. Zustimmung zur Differenzierung der Kompetenzen beschlossen. Das in aller Kürze über die Auffassung Ihrer Kommission im Hinblick auf die Differenzen, die zwischen dem Ständerat und dem Nationalrat entstanden sind. Zu den übrigen Differenzen werde ich mich bei der Beratung der Vorlage äussern.

M. Aubert, rapporteur de la majorité: Comme vous l'avez entendu, il y a vingt et une divergences entre le Conseil national et le Conseil des Etats sur l'article 24bis nouveau. Ce chiffre ne doit pas nous effrayer. De ces vingt et une divergences, une seule a une réelle importance, celle qui concerne le degré d'intensité de la compétence législative qui est donnée à la Confédération.

Le Conseil fédéral, d'abord, le Conseil national, ensuite, avaient prévu que, pour tous les domaines qui étaient attribués à la Confédération, celle-ci aurait une compétence législative générale, complète, globale. Cela n'a pas convenu au Conseil des Etats, qui a préféré un système plus nuancé.

Pour certains des domaines, la compétence fédérale doit être globale, pour d'autres, elle doit être réduite aux principes, selon une formule dont nous commençons à user ici, nous autres constituants, et que nous avons employée, par exemple, pour l'aménagement du territoire. Cette proposition du Conseil des Etats se traduit par le fait que l'alinéa 1er se divise désormais en deux alinéas; dans le premier se trouve la liste des domaines où la compétence fédérale sera limitée aux principes; dans le second sont énumérés les domaines où la compétence fédérale sera générale.

Voilà donc la principale divergence. Votre commission estime que la solution du Conseil des Etats, apparemment plus compliquée, est en réalité plus nuancée et elle vous invite à vous y rallier. Quant aux vingt autres divergences, elles seront discutées tout à l'heure.

Akeret, Berichterstatter der Minderheit: Ich bitte Sie, für den Ingress den ursprünglichen Text des Bundesrates und unseres Rates aufrechtzuerhalten. Wie Sie der Fahne entnehmen können, hat der Ständerat im Zuge seiner verfassungskosmetischen Bemühungen den Ingress von Artikel 24bis auf zwei Zeilen zusammengekürzt und die ursprüngliche aussagekräftige Fassung in eine ziemlich abstrakte, blutleere Formel verwandelt. Die wichtigen Begriffe der haushälterischen Nutzung sowie des mengen- und gütermässigen Schutzes der Gewässer wurden herausgestrichen, so dass die Fassung nun eher einem Torso gleicht, und mit Wilhelm Busch ist man versucht zu sagen: «Da seht Ihr ihre Trümmer rauchen, der Rest ist nicht mehr zu gebrauchen.»

Die Formulierung lautet nun: «Zur Gewährleistung einer die Einheit der Wasserwirtschaft berücksichtigenden zweckmässigen Nutzung und Erhaltung der Wasservorkommen.» Letztere Wendung wurde noch durch unsere Kommission eingefügt. Damit hat der Ingress zum neuen Verfassungsartikel eine starke Entleerung erfahren. Die Zielsetzungen des neuen Wasserwirtschaftsartikels sind

nur noch sehr vage umschrieben, und die Formulierung ist – das wurde selbst in der Kommission zugegeben – bereits heute auslegungsbedürftig und öffnet, bevor der Verfassungsartikel rechtskräftig geworden ist, Interpretationsschwierigkeiten Tür und Tor. Es wäre jedoch Vogel-Strauss-Politik, wenn wir diese Zielsetzungen im Ingress nicht deutlich erwähnten. Ich möchte daran erinnern, dass schon die Motion Rohner feststellte, dass die haushälterische geordnete Bewirtschaftung und Pflege unserer Wasserschätze, die zu den Existenzgrundlagen unseres Landes und Volkes gehören, zu einem immer dringlicheren Problem werde, und die Studienkommission, die mit der Ausarbeitung des neuen Verfassungsartikels betraut war, liess sich über dieses Problem wie folgt vernehmen: Eine solche Bewirtschaftung besteht insbesondere in einer haushälterischen Nutzung der Gewässer und deren mengen- und gütemässigem Schutz gegen die Eingriffe des Menschen. Dabei soll der Einheit der Wasserwirtschaft Rechnung getragen werden. Zum nationalen Gut Wasser, das nicht unerschöpflich ist und nicht vermehrt werden kann, ist Sorge zu tragen. Die ursprüngliche Formulierung des Ingresses, die auf einen Antrag des Bundesrates und der Studienkommission zurückgeht, entspricht daher genau den Zielsetzungen des neuen Verfassungsartikels, und diese *ratio legis* sollte auch in der Präambel klar zum Ausdruck kommen.

Dazu kommt nun, dass die ständerätliche Fassung und damit auch diejenige unserer Kommissionmehrheit auch materielle Mängel aufweist, da sie unvollständig ist und nicht mehr alle Komponenten des Wasserwirtschaftsartikels enthält, nämlich die Nutzung des Wassers, den Schutz des Wassers und den Schutz vor dem Wasser. Während die ersten beiden Zielsetzungen – die Nutzung des Wassers und der Schutz des Wassers, also der Gewässerschutz –, abgedeckt sind, kann man dies für den Schutz vor dem Wasser, die Wasserbaupolizei, nicht mehr sagen. Die ursprüngliche Fassung sprach vom Schutze des Menschen und seiner Umwelt vor den schädigenden Einwirkungen des Wassers. Dieser Passus wurde in der ständerätlichen Fassung fallengelassen. Herr Vizedirektor Kolly vom Eidgenössischen Amt für Wasserwirtschaft hat in unserer Kommission auf diesen Mangel hingewiesen, doch wurden seine Einwendungen leider überhört. Auch unser Herr Kommissionspräsident versuchte, in diesem Punkt nochmals Klarheit zu schaffen, doch ohne Erfolg. Wir sollten jedoch nicht einen Verfassungsartikel schaffen, der bereits mit einem Geburtsfehler behaftet ist.

Bei der Fassung unserer Kommissionmehrheit kommt noch ein stilistisches Moment hinzu. In der Aufbruchstimmung, in der unsere Kommission tagte, wurde übersehen, dass die Wendung «Erhaltung der Wasservorkommen», die neu in den Ingress eingebaut wurde, um das gerupfte Huhn noch etwas fetter zu machen, bereits in Buchstabe a von Artikel 24bis Absatz 1 enthalten ist. Es entsteht hier also eine Doppelspurigkeit, die durchaus keine Zierde eines neuen Verfassungsartikels darstellt.

Gegenüber der Formulierung einer umfassenden Bewirtschaftung der Wasservorkommen sind zugegebenermassen im Ständerat von den Kantonen und auch in unserer Kommission Einwendungen erhoben worden. Es sind dieser Fassung jedoch weitergehende Absichten unterschohen worden. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft fest, dass das Wort «umfassend» nicht heissen wolle, dass der Bund bis in alle Einzelheiten der Wasserwirtschaft einzugreifen die Absicht habe. Die Wasserwirtschaft solle lediglich global alle Gebiete generell umfassen, im Sinne einer einheitlichen Rahmenordnung geregelt werden. Diese Zielsetzung deckt sich mit dem Ingress des Ständerates.

Im Sinne dieser Überlegungen bitte ich Sie, zur ursprünglichen Fassung unseres Rates, die auch dem Antrag des Bundesrates und der Studienkommission entspricht, zurückzukehren und der abschwächenden Tendenz, die der Formel des Ständerates letztlich zugrunde liegt, keine Folge zu geben. Nach meiner Auffassung sollte ein Verfas-

sungsartikel plastisch sein. Er sollte auch für das Volk lesbar sein und nicht schon zum vornherein Anlass zu Auslegungsschwierigkeiten geben, gleichsam Advokatenfutter liefern. Seine Zielsetzungen sollten klar, deutlich und verpflichtend im Text zum Ausdruck kommen.

Daher beantrage ich Ihnen, der Fassung der Kommissionmehrheit zuzustimmen.

Schaller: Da ich von Berufs wegen am fliessenden Wasser arbeite, werde ich mich kurz halten.

Ich unterstütze den Antrag der Minderheit zu Artikel 24bis neu Absatz 1. Die Formulierung, die der Ständerat mit dem Begriff der Einheit der Wasserwirtschaft hier eingebracht hat, ist völlig praxisfremd in der Wasserwirtschaft. Was heisst das: «Einheit der Wasserwirtschaft»? Im Verfassungsentwurf, den wir hier haben, ist nirgends die Rede von der Rheinschiffahrt, die einen ganz wesentlichen und bedeutenden Teil der Wasserwirtschaft ausmacht. Es ist kein Wort zu sehen von der Problematik des schweizerischen Wassereports, z. B. aus dem Bodensee direkt nach Stuttgart. Das Wasser wird dort entnommen und fehlt nachher der Rheinschiffahrt usw. All das ist nicht inbegriffen. Ich möchte unter diesen Umständen sagen, dass der Beschluss des Ständerates einfach nicht befriedigen kann und dass der Antrag der Minderheit seine guten Gründe hat. Er ist umfassend für jene Aufgabe, die hier in der Verfassung den gesetzgebenden Räten gestellt werden soll. Ich beantrage Ihnen also Zustimmung zur Minderheit.

Bächtold-Bern: Der Ständerat hat mit guten Gründen eine möglichst kurze Fassung von Absatz 1 gewählt. Leider ist darin nur von «Nutzung der Gewässer» die Rede, eine Auffassung, die wir vom Naturschutz aus schon mehrfach bekämpft haben. Wasser ist nicht nur Nutzobjekt, sondern Bestandteil des gesamten Oekosystems: Mensch, Tier, Pflanze. Ich stellte in der Kommission fest, dass die Stimmung mehrheitlich für die Fassung des Ständerates war und beantragte daher, wenigstens neben der Nutzung noch die Erhaltung, die natürlich auch den Schutz involviert, der Wasservorkommen zum Ausdruck zu bringen. Dem stimmte die Mehrheit der Kommission zu. Selbstverständlich könnte ich mich auch mit der Fassung der Minderheit befremden, die eigentlich dasselbe sagt, aber noch etwas ausführlicher. Die Mehrheit war der Meinung, dass vielleicht eben diese Ausführlichkeit beim Ständerat weniger Chance hätte.

Wenn ich schon das Wort habe – ich möchte nicht mehr hervortreten – noch ein Wort zum Antrag Kohler betreffend das Trinkwasser: Die Versorgung mit Trinkwasser wird mehr und mehr zu einem schwierigen Problem. Es ist mir bekannt, dass z. B. unsere chemische Industrie in Basel in den USA eine Fabrik stilllegen musste wegen Mangels an sauberem, nicht vergiftetem Wasser. Sorgen wir dafür, dass es bei uns nicht soweit kommt und dass jede Wasserverschwendung und jede missbräuchliche Verwendung von Wasser verunmöglicht wird.

Unser Rat hat in der ersten Lesung dem Trinkwasser die Priorität zuerkannt, indem er am Schluss des Absatzes 1bis den Satz anfügte: «Er räumt dem Trinkwasser den Vorrang ein.» Leider hat der Ständerat unter Ziffer 2a das Trinkwasser dem Brauchwasser gleichgestellt. Dies entspricht zweifellos nicht der wahren Bedeutung des Trinkwassers. Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte dies in Ziffer 2a so korrigieren, dass das Wort «Brauchwasser» gestrichen wird.

Der Antrag des Kollegen Kohler bringt die Bedeutung des Trinkwassers noch besser zur Geltung. Deshalb stimme ich dem Antrag Kohler zu und empfehle Ihnen, dasselbe zu tun.

M. Chavanne: Il semble bien que tout le monde soit d'accord mais qu'il soit cependant utile d'insister sur un problème aussi important puisque c'est celui de la gestion globale des ressources hydrauliques. Dans le langage

courant, lorsqu'on parle des ressources hydrauliques, on parle de chute d'eau et de la formation de kilowattheures. Mais le problème est bien plus vaste et il faut insister sur la question essentielle de l'eau potable. Il est clair que dans tous les pays du monde nous allons vers des difficultés quant à la protection des eaux susceptibles de servir à l'alimentation humaine. C'est pour cela que je défendrai le texte de la minorité «en particulier l'utilisation rationnelle et la protection des eaux dans leur quantité et dans leur qualité».

Il est à craindre qu'il y ait, dans l'avenir, des conflits essentiels entre l'utilisation de l'eau pour des motifs industriels et l'utilisation de l'eau pour les usages domestiques.

Ces discussions sont constantes, nous en avons des exemples, hier encore lorsque Genève s'est brusquement aperçu que des tonnes de mazout étaient en train de tuer des nappes phréatiques. Il y a conflit, qu'on le veuille ou non, entre la protection des eaux potables et l'utilisation industrielle des eaux.

Il faut le dire ici avec beaucoup de force en appuyant la minorité de la commission d'une part et en appuyant les autres propositions qui nous seront faites d'autre part, car il s'agit de l'un des problèmes essentiels du monde moderne.

Rothen, Berichterstatter der Mehrheit: Es wurde nun schon recht viel vom Trinkwasser gesprochen. Wir werden uns darüber aber unter Abschnitt 1 Buchstabe a und bei Abschnitt 3 zu unterhalten haben. Diese Bereiche werden durch den Antrag des Kollegen Kohler tangiert. Ich will mich also jetzt zu den Fragen im Zusammenhang mit dem Trinkwasser noch nicht äussern, sondern mich bemühen, die Situation darzulegen, wie sie sich im Zusammenhang mit dem Mehrheits- und dem Minderheitsantrag darstellt. Herr Kollege Akeret hat auf die Situation in unserer Kommission verwiesen. Es ist wirklich nicht sehr einfach, hier die Mehrheit zu vertreten. Das ist aber meine Aufgabe, und ich will versuchen, den Fragenkomplex möglichst sachlich zu analysieren.

Im Entwurf des Bundesrates und gemäss Beschluss des Nationalrates umfasst die Zielsetzung der Gesetzgebungskompetenzen des Bundes die drei Komponenten der Wasserwirtschaft: Nutzung der Wasservorkommen, Schutz der Wasservorkommen (d. h. Gewässerschutz) und Schutz vor dem Wasser bzw. Wasserbaupolizei. Der Ständerat hat die Zielsetzung auf die zweckmässige Nutzung der Wasservorkommen beschränkt. Diese Beschränkung müssen wir – rein sachlich betrachtet – als ungenügend bezeichnen. Dies führte auch dazu, dass in der Kommission der Antrag Bächtold eingereicht wurde, den Sie nun hier als Mehrheitsantrag vorfinden.

Die Differenzberatung in der Kommission führte zu zwei Anträgen. Der Mehrheitsantrag will die Zielsetzung in der Fassung des Ständerates durch Beifügung des Wortes «Erhaltung» der Wasservorkommen ergänzen. Dabei ist zu beachten, dass durch diese Formulierung die Komponente des Schutzes vor dem Wasser bzw. die Wasserbaupolizei noch nicht enthalten ist. Der Minderheitsantrag dagegen will am Beschluss des Nationalrates festhalten. Ein Vergleich der Anträge auf der Fahne zeigt das deutlich. Der Minderheitsantrag will also eindeutig alle drei Komponenten erfassen.

Wie sind die Vor- und Nachteile der beiden Anträge zu werten? Der Minderheitsantrag enthält ausdrücklich die drei Komponenten der Wasserwirtschaft, was beim Mehrheitsantrag umstritten oder mindestens auslegungsbedürftig ist. Diese Tatsache kann nicht übersehen werden. Die Zielsetzung im Minderheitsantrag spricht den Bürger besser an und lehnt sich an den Entwurf des Bundesrates und – wie dargelegt – den Beschluss des Nationalrates an.

Wie verhält es sich mit den Nachteilen in bezug auf den Minderheitsantrag? Er ist länger, ist kosmetisch und optisch weniger ansprechend; er enthält immer noch die

Formulierung «umfassende Bewirtschaftung», die seinerzeit schon zu grossen Diskussionen insbesondere in Ihrer Kommission Anlass gegeben hat. Dabei bleibt zu beachten, dass der Begriff «Bewirtschaftung» eindeutig alle Bereiche der Wasserwirtschaft umfasst, einschliesslich den Schutz des Menschen und seiner Umwelt vor schädigenden Einwirkungen des Wassers.

Erlauben Sie mir noch eine Feststellung in bezug auf dieses Wort, weil nicht zuletzt dieser Begriff dazu führte, dass eben eine Mehrheit entstanden ist. Der Begriff «Bewirtschaftung» ist in der Wasserwirtschaft und in der wasserrechtlichen Fachsprache üblich. Er wird z. B. in einer amtlichen deutschen Uebersetzung der Wasser-Charta des Europarates verwendet.

Sie sehen, dass es schwer hält, wenn man die beiden Formulierungen der Mehrheit und der Minderheit gegenüberstellt, überzeugend darzulegen, dass der Vorschlag der Mehrheit der bessere sei. Das aber war die Meinung Ihrer Kommission. Demzufolge habe ich Ihnen zu beantragen, der Kommission zu folgen und der Mehrheit zuzustimmen.

M. Aubert, rapporteur de la majorité: Nous parlons du préambule du 1er alinéa de l'article 24bis nouveau. J'aimerais d'abord récapituler les points sur lesquels les membres de votre commission ne sont pas divisés. Tant la majorité que la minorité de la commission admettent que la Confédération édicte des principes, alors que le Conseil des Etats voudrait que la Confédération édicte des dispositions générales. De même, nous sommes d'accord pour biffer dans le texte du Conseil des Etats les mots: «qui sont nécessaires dans l'intérêt public», car nous pensons que, lorsque la Confédération légifère, elle le fait toujours dans intérêt public.

Voyons maintenant les points sur lesquels la majorité et la minorité de la commission ne sont pas d'accord. A l'heure actuelle, une législation en matière d'économie hydraulique doit comprendre trois volets: l'utilisation des eaux, la protection des eaux et la protection contre les eaux, et ces trois éléments ressortaient assez clairement du texte du Conseil fédéral comme aussi de celui que nous avons adopté en première lecture. Mais le texte a paru trop long au Conseil des Etats, qui a en outre pris ombrage de l'expression «gestion globale». Il lui trouvait une saveur de dirigisme et lui a préféré les mots d'«unité de l'économie hydraulique».

Cependant, deux notions essentielles manquent dans l'alinéa 1er du texte du Conseil des Etats; seule subsiste celle de l'utilisation de l'eau. La majorité de votre commission, séduite dès l'abord par la brièveté du texte du Conseil des Etats, l'a complété en y introduisant la notion de conservation. C'est fort bien, mais il manque toujours encore une notion, celle de la protection contre l'action dommageable de l'eau.

Dans le texte du Conseil des Etats, qui comprend deux alinéas, le même but figure dans le préambule de l'alinéa 1er et dans celui de l'alinéa 2, ce qui veut dire que le même but doit couvrir les deux alinéas. Or il est faux de dire que c'est pour garantir l'utilisation rationnelle des ressources hydrauliques que la Confédération édicte des dispositions sur la police des endiguements. Et même, à la réflexion, le texte adopté par la majorité de la commission me paraît ne pas convenir non plus. Je ne peux même pas défendre ici ce texte, car je commence à croire qu'il ne convient pas. Seul le texte de la minorité, représentée par M. Akeret, me semble convenir, parce qu'il couvre toutes les compétences qu'on veut donner à la Confédération.

La seule vertu du texte du Conseil des Etats était l'élégance, a-t-on dit. Où voyez-vous de l'élégance dans ce texte? Il n'y en a pas. L'article 24bis actuel n'est pas élégant. Celui qu'on entend lui substituer ne l'est pas davantage. Si nous élaborions une nouvelle constitution, nous pourrions nous amuser à rechercher l'élégance, mais nous modifierions une constitution que vous connaissez comme moi. Cette constitution, je l'aime, mais je lui dénie toute

élégance. Ce n'est pas avec de tels arguments que vous arriverez à faire admettre le texte du Conseil des Etats, qui est incomplet. Celui de la majorité de la commission, auquel j'ai eu la faiblesse de souscrire par inadvertance, ne vaut pas beaucoup mieux. En revanche, celui de M. Akeret me paraît bon. Il n'est pas beaucoup plus laid que le reste. C'est pourquoi je vous invite à vous y rallier.

Le président: Je vous prie de vous prononcer sur le préambule de l'alinéa 1er.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	14 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	79 Stimmen

M. Kohler Raoul: Lettre a: Le but essentiel de ma proposition est de réintroduire dans le texte de la commission la notion d'eau industrielle ou plus précisément d'eau d'usage courant.

La commission a éliminé l'eau d'usage courant ou eau industrielle de l'énumération sous lettre a, telle qu'elle figure dans la version du Conseil des Etats pour tenter, semble-t-il, de donner une certaine priorité à l'eau potable. Plusieurs membres de la commission souhaitaient que l'on accorde la priorité à l'eau potable; d'autres s'y opposaient et on a cru trouver tout à coup une solution de compromis. On a pensé qu'en éliminant de l'énumération l'eau d'usage courant ou eau industrielle et en ne mentionnant plus que l'eau potable, on accordait à cette dernière une certaine priorité.

Je pense que le compromis que la commission a cru trouver est mauvais. Il est mauvais parce que d'une part, cette nouvelle énumération n'accorde pas la priorité à l'eau potable et, d'autre part, parce que l'on a dissocié deux notions ou deux usages de l'eau qui, dans notre pays, ne doivent pas être dissociés. En effet, les termes «eau potable et d'usage courant» sont des termes techniques qui recouvrent une eau satisfaisant à toutes les exigences posées à une bonne eau potable qui est distribuée par un réseau unique aux ménages, aux entreprises artisanales et industrielles, ainsi qu'aux exploitations agricoles, dans lesquels elle est utilisée tant comme eau potable proprement dite que pour d'autres usages. Simultanément, on s'en sert dans la lutte contre le feu.

L'eau potable et d'usage courant est donc chez nous une seule et même eau à usages multiples. C'est l'eau que vous buvez, mais c'est aussi l'eau qu'il faut pour se laver les mains, pour laver la vaisselle ou laver le linge.

C'est pourquoi il faut mentionner: «L'eau potable et d'usage courant» dans l'énumération, comme l'a fait le Conseil des Etats. En ce qui concerne le texte français, je voudrais suggérer deux modifications d'ordre rédactionnel. La première concerne la version du Conseil des Etats: on a traduit le terme «insbesondere» par «notamment». Je crois qu'il serait plus juste de dire «en particulier» ou, comme dans le texte de notre commission «spécialement». Ensuite, on a traduit le terme «Brauchwasser» par «eau industrielle». Je pense qu'il vaudrait mieux dire «eau d'usage courant». C'est le terme technique. Ainsi l'équivalent en français de l'alinéa figurant sous lettre a de la version du Conseil des Etats pourrait être le suivant: «La conservation des eaux et leur aménagement spécialement en vue de l'approvisionnement en eau potable et d'usage courant, ainsi que l'enrichissement des eaux souterraines.» Ceci sont des remarques dont il faudra tenir compte lors de la rédaction finale de cet article.

Une fois encore, je vous invite à adhérer à la décision du Conseil des Etats sur ce point.

Kaufmann: Der Kommission ist auch bei diesem Artikel ein Fehler unterlaufen, vermutlich ein Ermüdungsfehler. Man wollte dem Trinkwasser die Priorität einräumen. Man hat das mit einer neuen Redaktion versucht, man hat in Ziffer 1 Buchstabe a Brauchwasser gestrichen. Damit hat

man aber nichts erreicht. Im besten Fall hat man eine Priorität innerhalb des Buchstaben a damit erreicht. Die Priorität hat aber nur einen Sinn, wenn sie sich auf den ganzen Artikel bezieht, was die Kommission auch gewollt hat.

Im übrigen kann man sich fragen, ob eine solche Priorität geschaffen wird, wenn man das Wort Brauchwasser streicht. Ich glaube es nicht. – Man hat einen weiteren Fehler mit in Kauf genommen, denn mit der Eliminierung des Brauchwassers wird auch diesem Brauchwasser die zweitrangige Bedeutung, die es immerhin hat, genommen. Ich glaube, der Antrag Kohler ist auch materiell notwendig; Wasser ist kein beliebig vermehrbares Gut. Wasser brauchen wir in erster Linie zum Trinken und Leben. Nachher wollen wir dann auch Geschäfte machen – eben: nachher.

Der Ständerat erklärte hiezu, Trinkwasser sei von grosser Wichtigkeit, aber eine Vorrangstellung könne man ihm nicht einräumen, weil der Grundsatz der Einheit der Wasserwirtschaft verletzt sei. Diesen Grundsatz der Einheit der Wasserwirtschaft haben Sie soeben abgelehnt. Mit Recht. Nun ist der Argumentation des Ständerates ohnehin der Boden entzogen, aber auch abgesehen von diesem Entzug des Bodens ist die Argumentation – war die Argumentation – des Ständerates doch eigentlich etwas bescheiden. Auch bei einer einheitlichen Wasserwirtschaft gibt es natürlich Prioritäten und Gewichtungen, und die einheitliche Wasserwirtschaft hätte nicht geheissen «Gleichschaltung aller Nutzungszwecke». Ich ersuche Sie, den Fehler der Kommission, der ihr hier unterlaufen ist, durch Zustimmung zum Antrag Kohler auszumerzen.

Masoni: Diesmal finde ich mich nicht auf der gleichen Seite der Barrikade wie die Herren Kohler und Kaufmann. Ich möchte darlegen, wie diese Formulierung aufgrund des Vorschlages unseres nicht anwesenden Kollegen Hürlimann zustande gekommen ist. Dieser Absatz will bewusst dem Trinkwasser keine Priorität einräumen: er bezweckt durch seine Stellung als Absatz 1 Buchstabe a die Betonung der Bedeutung des Trinkwassers. Er bezweckt dagegen nicht, dem Trinkwasser eine Priorität zu verschaffen, sondern nur die Stellung des Trinkwassers zu betonen. Das ist nicht eine absolute Priorität, es ist eine Betonung, was einer Art relativer Priorität gleichkommt. Man will nur zeigen, dass das Trinkwasser als solches für uns eine besondere Bedeutung hat. Aber man will ihm keine absolute Priorität verschaffen.

Herr Kollege Kohler hat bei seiner Begründung nicht gemerkt, dass Absatz 1 Buchstabe a keine ausschliessliche Enumeration einführt, sondern nur ein Beispiel erwähnt, d. h. als einziges Beispiel die Wahrung des Trinkwassers aufführt. Es ist nur eines der möglichen Beispiele, worunter, u. a. auch das Brauchwasser fällt. Nur um die Bedeutung des Trinkwassers zu betonen, wurde diese Formulierung angenommen, die das Trinkwasser allein aufführt. Warum war die Mehrheit der Kommission gegen die Einräumung einer absoluten Priorität für das Trinkwasser im Verfassungsartikel? Es geschah nicht ohne Grund. Wollen wir in der Verfassung die Bundesverwaltung bereits in ihrem Ermessen absolut einschränken? Ist es angemessen, eine solche Einschränkung in der Verfassung vorzunehmen? Da liegt der springende Punkt. Die Auffassung der Mehrheit der Kommission ging dahin, dass die Verwaltung bei den vielen Aufgaben, die in diesem Artikel vorgesehen sind, bei der Bewältigung dieser vielen Aufgaben, bei der sorgfältigen Interessenabwägung, nicht durch eine absolute Priorität des Trinkwassers vollständig eingeengt werden soll. Warum? Wir haben in diesem Artikel ganz andere Aufgaben, die nichts mit dem Trinkwasser zu tun haben. Sie haben in diesem Artikel z. B. die baupolizeilichen Aufgaben und die Aufgaben der Festlegung des minimalen Wasserabflusses bei der Energiegewinnung aus dem Wasser. Wie wollen Sie dem Trinkwasser eine absolute Priorität einräumen, z. B. bei der Erfüllung von

baupolizeilichen Aufgaben, wo es darum geht, den Menschen gegen die Wasserschäden zu schützen? Es wäre ein Unsinn, dem Trinkwasser eine solche absolute Priorität einzuräumen. Aber auch in dem Falle, dass eine solche Priorität sinnvoll eingeräumt werden könnte, ist es nicht Aufgabe des Parlamentes, der Verwaltung im voraus vorzuschreiben, wie sie die Prioritäten festlegen soll. Aufgabe der Verwaltung ist es, in jedem Fall sinnvoll zu prüfen, wo nach den gegebenen Umständen die Priorität liegt. Ich nenne Ihnen ein Beispiel: Es gibt ein Wasser, das sehr gut zur Gewinnung von Energie dienen kann: das könnte man unter Umständen verhindern durch eine starre Priorität des Trinkwassers; doch die Frage, die man sich stellen soll, ist nicht, ob das Trinkwasser eine absolute Priorität hat, sondern, ob für die Trinkwasserversorgung dieses Wasser oder ein anderes dienen kann. Wir müssen der Verwaltung diese Ermessensfreiheit überlassen. Durch die Einschränkung gemäss Anträgen Kohler will man das Ermessen der Verwaltung von vorneherein so einschränken, dass sie bei Erfüllung ihrer Aufgaben nicht sinnvoll handeln kann. Wir brauchen aber eine bewegliche Verwaltung, die ihr Ermessen nach bestem Wissen und Gewissen ausübt. Wir brauchen nicht Prioritäten, die hier gekünstelt festgelegt werden und die dann bei einer objektiven Betrachtung für die Verwaltung nicht eine Hilfe, sondern eine Erschwerung bedeuten. Aus diesem Grunde empfehle ich Ihnen, die Lösung der Mehrheit gegen den Antrag Kohler zu unterstützen.

Rothen, Berichterstatter: Herr Kohler hat sich neben seinen Äusserungen zu Buchstabe a bereits zu Ziffer 3 geäußert. Zwischen Buchstabe a und Ziffer 1 und der Ziffer 3 besteht ein gewisser Zusammenhang. Mit der Ziffer 3 insofern, als diese Ziffer 3 im Zusammenhang mit der ursprünglichen Ziffer 1 bis der nationalrätlichen Fassung gesehen werden muss, in der dem Trinkwasser der Vorrang eingeräumt wurde. Wie ist dieser Fragenkomplex zu beurteilen, wie hat sich der Entscheid der Kommission ergeben?

Auf Antrag seiner Kommission räumte der Nationalrat in der Herbstsession 1973 dem Trinkwasser den absoluten Vorrang ein, nämlich, wie ich bereits sagte, im Abschnitt 1 bis. Danach soll die Ausführungsgesetzgebung die Vollzugsbehörden von Bund, Kantonen und Gemeinden verpflichten, immer der Nutzung von ober- oder unterirdischen Wasservorkommen für die Trinkwasserversorgung vor anderen Nutzungsmöglichkeiten den Vorrang zu geben; eine Abwägung der verschiedenen Schutz- und Nutzungsinteressen wird damit von vornherein ausgeschlossen; also kein Ermessensspielraum und Ausschaltung der allgemeinen Grundsätze der Verhältnismässigkeit und Angemessenheit.

Seiner Kommission folgend hat der Ständerat die Priorität des Trinkwassers gestrichen, dafür aber die besondere Bedeutung der Versorgung mit Trink- und Brauchwasser hervorgehoben. Diese erscheint an vorderster Stelle in der Aufzählung der Gesetzgebungsobjekte (ich verweise auf Absatz 1 Buchstabe a). Die Kommission des Nationalrates ist der Lösung des Ständerates gefolgt. Sie hat aber den Akzent auf das Trinkwasser gelegt durch Weglassung des Wortes «Brauchwasser». In diesem Sinne hat Ihre Kommission beschlossen und stellt Ihnen entsprechend Antrag.

Das vorerst zu Buchstabe a. Im Zusammenhang mit der Behandlung von Absatz 3 werde ich im Zusammenhang mit diesem Buchstaben vielleicht noch gewisse Ausführungen machen müssen.

M. Aubert, rapporteur: Nous arrivons à la lettre a de l'alinéa 1er, où M. Kohler propose de revenir au texte du Conseil des Etats, alors que la majorité a formulé une version quelque peu différente. La proposition de M. Kohler ne s'explique que si l'on considère en outre l'alinéa 3 et l'amendement que notre collègue entend y introduire.

Il s'agit de savoir si, dans le texte constitutionnel, on aura une phrase qui donne la priorité à l'eau potable sur tout autre mode d'utilisation de l'eau. A première vue, la proposition de M. Kohler paraît très sympathique, je l'ai même soutenue pendant assez longtemps. Je crois néanmoins que le texte de la majorité de la commission peut se fonder sur d'excellentes raisons. La commission n'a pas voulu supprimer toute mention de la priorité à l'eau potable; mais, au lieu de lui donner un caractère en quelque sorte absolu, en en faisant une phrase à part, dans un alinéa spécial, elle a, à la lettre a de l'alinéa 1er, détaché l'eau potable, «Trinkwasser», d'une expression qui était d'abord plus générale, «eau courante», «Trink- und Brauchwasser». Autrement dit, à la lettre a de l'alinéa 1er, la commission conserve, pour l'eau potable, une certaine prééminence.

En ce qui concerne l'adverbe «spécialement», aucune importance. C'est la traduction française de la version du Conseil des Etats qui était vraisemblablement incorrecte: il ne fallait pas dire «notamment», mais «spécialement». Il n'y a aucun «truc» ici, vous savez bien que la version allemande n'est pas changée. C'est «insbesondere» au Conseil des Etats et c'est «insbesondere» aussi dans le texte de la commission du Conseil national.

Comment justifier la méfiance de la majorité de la commission à l'égard d'une priorité absolue donnée à l'eau potable, selon la formule de M. Kohler? Je crois que M. Masoni l'a très bien dit: dans toute cette question, c'est une affaire de pesée d'intérêts. Quand on en est à utiliser l'eau, si l'eau est suffisamment abondante pour en permettre tous les usages simultanés, il n'y a pas de problème. Quand l'eau n'est plus assez abondante pour permettre simultanément tous les usages, là se pose un problème, il y a une pesée d'intérêts qui, de toute façon, sera faite de la manière la plus raisonnable. Si je suis dans le désert et qu'il me reste un peu d'eau, que d'une part ma gamelle est sale et que d'autre part j'ai soif, il est évident que je ne vais pas utiliser cette eau pour nettoyer un ustensile, je la boirai. Cette pesée d'intérêts, je la ferai de la façon la plus naturelle.

Il y aurait quelque chose de choquant à bloquer, dès le niveau constitutionnel, les choix futurs de l'administration, à obliger par exemple à refuser des demandes d'utilisation industrielle de l'eau simplement parce qu'un jour cette eau pourrait être bue. Vous bloquez l'administration.

Voilà pourquoi la majorité de la commission, tout en étant sensible au fait que, dans les cas les plus graves, il faut d'abord boire avant de faire toute autre chose, a pensé que ce n'était pas dans la constitution, qu'il fallait le dire. Je vous invite donc à maintenir le texte de la majorité de la commission, aussi bien au 1er alinéa, lettre a, qu'à l'alinéa 3.

Bundesrat Ritschard: Ich möchte Sie sehr bitten, in dieser Frage nicht mit Gefühl einen Verfassungsartikel in die Welt zu setzen. Ich kann mich dem anschliessen, was die Herren Kommissionsreferenten und was insbesondere auch Herr Nationalrat Masoni gesagt haben.

Es gibt sicher niemand, der nicht dem Trinkwasser eine erste Priorität einräumen möchte. Ich glaube nicht, dass es jemals eine Behörde oder eine Verwaltung geben wird, die diese Priorität antasten könnte. Es ist selbstverständlich, dass in erster Linie die Bedürfnisse des Menschen und des Lebens kommen; daran ändert auch der Antrag von Herrn Nationalrat Kohler nichts. Wenn Sie nun aber, wie es Herr Kohler vorschlägt, in diesem Verfassungsartikel die Priorität des Trinkwassers, auch dort, wo es sinnlos ist, verankern, dann werden Sie uns möglicherweise einiges erschweren, was auf dem Gebiete der internationalen Verhandlungen über das Wasser auf uns zukommt. Sie wissen, dass für den Neckarstollen aus dem Bodensee Wasser entnommen werden soll. Stuttgart verlangt zusätzliche Entnahmen für die Trinkwasserversorgung. Wir werden darüber verhandeln. Unsere deutschen Partner wer-

den ganz bestimmt auf diese Priorität hinweisen, wenn sie in der Verfassung steht, und sie werden sich möglicherweise darauf berufen. Es wird nicht ganz einfach sein, ihnen begreiflich zu machen, dass man den Nachbarn das vorenthalten will, was man für sich selbst reklamiert. Aus diesem Grunde glaube ich, dass sich die Setzung einer Priorität in der Verfassung, die an sich selbstverständlich ist, bei bestimmten Gelegenheiten gegen uns auswirken könnte. Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Antrag Kohler nicht zuzustimmen. Das gilt auch für seinen Antrag zu Absatz 3.

Le président: La proposition de M. Raoul Kohler qui donne la priorité à l'eau potable est combattue par la commission et le Conseil fédéral.

M. Kohler Raoul: Je constate que tout le monde s'est exprimé contre la priorité à l'eau potable, les représentants de la commission et du Conseil fédéral en particulier, alors que je n'ai pas encore eu l'occasion, moi, de plaider le dossier en faveur de la priorité à l'eau potable. Je ne me suis exprimé, pour l'instant, que sur l'alinéa 1, lettre a, où j'ai simplement demandé que l'on complète le terme «eau potable» en y ajoutant «et eau d'usage courant», c'est tout. J'ai demandé que l'on rétablisse ce texte. Je veux bien admettre qu'il est en relation directe avec l'alinéa 3 mais je vous rappelle que je n'ai pas encore eu l'occasion de plaider le dossier. J'estime qu'il faut voter sur l'alinéa 1, lettre a, seulement, et ouvrir la discussion ensuite, sur l'alinéa 3 que je vous propose et qui confère la priorité à l'eau potable.

Le président: Je veux rappeler à M. Raoul Kohler que nous sommes à la lettre a, libre aux rapporteurs de la considérer comme étant étroitement apparentée à l'alinéa 3, quitte aussi – et c'était mon propos – à ce qu'ils n'interviennent plus au sujet de cet alinéa. M. Raoul Kohler conserve toute latitude d'intervenir après.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	66 Stimmen
Für den Antrag Kohler Raoul	27 Stimmen

Art. 24bis Abs. 2

Antrag der Kommission

Ingress, Buchst. a, b, d

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Buchst. e

Eingriffe zur Beeinflussung der Niederschläge;

Buchst. e

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(Die Aenderung betrifft nur den französischen Text)

Minderheit

(Schaller, Grünig, Oehler)

Das Recht des Bundes, die Benutzung von Wasservorkommen gegen Entrichtung der Gebühren und Abgaben und gegen angemessene Schadloshaltung für die weiteren Nachteile zu beanspruchen.

Art. 24bis al. 2

Proposition de la commission

Préambule, let. a, b, d

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Let. c

Les interventions qui visent à influencer les précipitations atmosphériques;

Let. e

Majorité

Le droit de la Confédération de requérir les ressources hydrauliques nécessaires à ses entreprises de transport et communications, moyennant paiement des droits et redevances et compensation équitable des autres inconvénients.

Minorité

(Schaller, Grünig, Oehler)

Le droit de la Confédération de requérir des ressources hydrauliques, moyennant paiement des droits et redevances et compensation équitable des autres inconvénients.

M. Aubert, rapporteur: Ici, il faut que la compétence législative fédérale soit complète et non pas limitée aux principes, parce qu'en ce qui concerne la lettre a, «protection des eaux», il existe déjà, à l'article 24quater, une compétence législative complète. On ne pouvait donc pas restreindre la compétence que l'actuelle constitution donne à la Confédération. Le même raisonnement est valable pour la lettre b, «police des endiguements»; je renvoie à l'article 24. J'aimerais encore ajouter un mot sur la lettre a, qui parle de débits minima «convenables». Le Conseil des Etats a préféré dire «convenable», alors que nous disions «suffisant». Notre commission estime que l'adjectif «convenable» est préférable à «suffisant». Il permet d'aller plus loin. Ce qui est convenable est toujours suffisant, mais ce qui est suffisant n'est pas toujours convenable.

Je le dis, et je me réfère là à un propos illustre de notre collègue M. Ziegler, je le dis pour la postérité.

Rothen, Berichterstatte: In bezug auf den Buchstaben c bleibt folgendes zu beachten:

Einmal haben der Ständerat und in der Folge auch Ihre Kommission, allerdings mit einer Modifikation, aufgenommen «Eingriffe zur künstlichen Beeinflussung der Niederschläge» bzw. «Eingriffe zur Beeinflussung der Niederschläge». Eingriffe zur Beeinflussung der Niederschläge bedeuten Eingriffe in den Wasserkreislauf. Es mag uns das heute noch als Utopie erscheinen. Dem ist aber nicht so. Die Wissenschaft und die Technik sind tatsächlich in der Lage, künstlich die Niederschläge zu beeinflussen. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf Seite 32 der Botschaft, wo entsprechende Ausführungen gemacht sind. Es bleibt nun zu beachten, dass im allgemeinen eine Grundsatzzgesetzgebungskompetenz für die weiteren Eingriffe in den Wasserkreislauf genügt. Gleichzeitig ist aber auch zu beachten, dass die Beeinflussung der Niederschläge sich sehr weit und sehr intensiv auswirken kann, weshalb hier eine umfassende Kompetenz erforderlich ist. Was ist denn auch der Grund, warum dieser Buchstabe c unter der Ziffer 2 aufgeführt ist. Wollen Sie bitte beachten, dass die Buchstaben unter Ziffer 2 unter die umfassende Gesetzgebungskompetenz fallen.

Noch eine Bemerkung zur Korrektur, die Ihre Kommission getroffen hat. Sie sehen, dass in der ständerätlichen Fassung von «Eingriffen zur künstlichen Beeinflussung der Niederschläge» die Rede ist. Wenn wir aber die Niederschläge beeinflussen wollen, so kann das immer nur künstlich geschehen, nie natürlich, so dass das Wort «künstlich» überflüssig ist. Ihre Kommission schlägt Ihnen deshalb vor, den Buchstaben c gemäss Fahne zu formulieren mit den Worten «Eingriffe zur Beeinflussung der Niederschläge», d. h. das Wort «künstlichen», das in der ständerätlichen Fassung vorkommt, zu streichen.

Schaller, Berichterstatte der Minderheit: Der Antrag der Minderheit zu Buchstabe e von Ziffer 2 ist in den letzten zehn Minuten der letzten Kommissionssitzung zustande gekommen. Darum trägt er so wenig Unterschriften.

Es geht hier um etwas Materielles. Sie haben vielleicht beachtet, dass der Ständerat in diesem Buchstaben e das Recht des Bundes zur Benützung von Wasservorkommen usw. für seine Verkehrsbetriebe eingeführt hat. Das hat nun der nationalrätlichen Kommission durchaus nicht gefallen. Wer sind die Verkehrsbetriebe des Bundes? Das sind die Schweizerischen Bundesbahnen und die PTT-Betriebe. Die Schweizerischen Bundesbahnen haben meines Wissen bis jetzt ein Wasserkraftwerk in Betrieb, die PTT-Betriebe keines. Ich glaube deshalb, dass es falsch ist, dieses Recht des Bundes, die Benutzung von Wasservorkommen zu beanspruchen, so einzuschränken. Es könnten sich nämlich vollständig neue Bedürfnisse für den Bund zeigen, die unter Umständen niemand bestreiten wird. Dann wäre der Verfassungsartikel mit dem von der Kommissionmehrheit beantragten Text zu eng.

Aus diesen Ueberlegungen heraus beantrage ich Ihnen, die drei Worte «für seine Verkehrsbetriebe» zu streichen. Die erweiterte Formulierung ist vom Ständerat eingebracht worden. Eine nähere Begründung habe ich nicht erfahren können. Mit der Streichung der drei erwähnten Worte wird dem Bund die ihm ursprünglich zustehende Freiheit der Nutzung der Wasservorkommen zugesichert.

Rothen, Berichterstatter der Mehrheit: Zum Buchstaben e ist folgendes auszuführen:

Der Buchstabe e räumt dem Bund das Recht zur Benützung von Wasservorkommen ein, aber nach dem Beschluss des Ständerates und dem Antrag Ihrer Kommissionmehrheit nur für seine Verkehrsbetriebe, d. h. für die SBB und die PTT-Betriebe. Es ist hier zu beachten, dass das bundesstaatliche Verhältnis gestört wäre, wenn der Bund für die Erfüllung seiner Aufgaben auf das Wohlwollen von Kantonen, Gemeinden oder gar Privaten angewiesen wäre. Durch die Einschränkung auf die Verkehrsbetriebe soll eine unerwünschte Kompetenzausweitung durch Kombination mit anderen Verfassungsbestimmungen, z. B. mit einem allfälligen zukünftigen Energiewirtschaftsartikel, vermieden werden.

Ihre Kommission beantragt Zustimmung zur Aufnahme einer Bestimmung über das Inanspruchnahmerecht des Bundes überhaupt. Die Mehrheit will die Fassung des Ständerates übernehmen, jedoch die Tragweite des französischen Textes mit derjenigen des deutschen in Einklang bringen, indem Verkehrsbetriebe durch «entreprises de transport et communications» übersetzt wird.

Zum Antrag von Herrn Schaller, zum Antrag der Minderheit: Die Minderheit will das Wort «Verkehrsbetriebe» streichen, will also die Beschränkung auf die Verkehrsbetriebe streichen, wenn ich Herrn Schaller richtig verstanden habe. Ich glaube, dass Herr Schaller bzw. die Minderheit von der irrthümlichen Annahme ausgehen, dass dadurch die PTT kein Inanspruchnahmerecht erhalten. Diese Streichung würde im Gegenteil eine – von der Kommission aus gesehen – unerwünschte Erweiterung des Buchstaben e bedeuten.

Das ist die Situation, auf die ich Sie aufmerksam machen wollte.

M. Aubert, rapporteur de la majorité: Qu'est-ce que la lettre e de l'alinéa 2 de l'article 24 bis? C'est un revenant. C'est un revenant parce que, dans le texte du Conseil fédéral, on avait prévu, à l'alinéa 2, une phrase 4 relative aux réquisitions de ressources hydrauliques. Cette phrase, on pouvait croire qu'elle avait été «tuée» dans notre séance du 2 octobre 1973. Le Conseil des Etats l'a reprise; il l'a mise à une autre place; il l'a limitée aux seuls besoins des entreprises de transports de la Confédération; et il a encore précisé que cette réquisition supposait «paiement des droits et redevances et compensation équitable», une autre formule que celle que le Conseil fédéral avait d'abord envisagée.

Ce droit de réquisition permet à la Confédération de saisir en quelque sorte des ressources hydrauliques qui, juridiquement, sont du ressort des cantons.

Ce qui est en train de se jouer maintenant est une sorte de petite comédie des erreurs.

M. Schaller – cela n'est pas un secret – en commission, a combattu vivement l'expression «nécessaires à ses entreprises de transport», parce que, disait-il, il est inadmissible de donner aux PTT le droit de réquisitionner des forces hydrauliques. Je ne sais pas ce que M. Schaller avait contre les PTT ce jour-là.

Aujourd'hui, pour le même texte, M. Schaller donne une justification tout à fait différente, je dirai même diamétralement opposée et j'ajouterai – vous permettrez ici que je le dise, mon cher collègue – correcte, alors qu'à la commission, nous avons quelque peine à vous comprendre. Il est évident que, si on enlève «entreprises de transport» dans le membre de phrase, cela n'aura pas du tout pour conséquence de priver les PTT de quoi que ce soit, mais cela permettra à la Confédération de requérir des ressources hydrauliques pour d'autres entreprises encore. Autrement dit, M. Schaller, en commission, paraissait vouloir une restriction; il nous proposait un texte qui, en réalité, tendait à un élargissement. Aujourd'hui, il justifie son texte par la volonté d'élargir le droit de réquisition. Je suis un peu embarrassé, parce que j'ai une haute idée de l'Etat et qu'il ne me serait pas antipathique que l'Etat puisse réquisitionner des ressources hydrauliques pour toutes ses tâches et pas seulement pour ses tâches de transports. Il n'en demeure pas moins que le Conseil des Etats et la majorité de la commission vous invitent à être prudents dans l'inscription de ce droit de réquisition. Il nous paraît que c'est suffisant pour les entreprises de transport. Les autres entreprises de la Confédération n'ont guère besoin de ressources hydrauliques. Mais il se pourrait qu'un jour, lorsqu'on aura fait un article général sur l'énergie, la Confédération puisse en tirer – en rapport avec l'article 24bis, 2e alinéa, lettre e, corrigé par M. Schaller – des compétences énormes.

C'est en considération de ce développement possible de notre droit constitutionnel que le Conseil des Etats et la majorité de la commission vous recommandent de ne prévoir le droit de réquisition que pour le domaine où il a l'importance pratique la moins discutable, à savoir les entreprises de transport – à commencer par les Chemins de fer fédéraux.

Le président: M. le conseiller fédéral Ritschard renonce à prendre la parole.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	39 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	40 Stimmen

Art. 24bis Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Kohler Raoul

In Ausübung seiner Kompetenzen räumt der Bund dem Trinkwasser den Vorrang ein. Er wahrt die Bedürfnisse...

Art. 24bis al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Kohler Raoul

Dans l'exercice de ses compétences, la Confédération accorde la priorité à l'eau potable. Elle sauvegarde les besoins et...

M. Kohler Raoul: Il y a une année et un jour, c'était le 2 octobre de l'année passée, que notre Conseil a adopté,

à l'unanimité, le nouvel article constitutionnel sur l'économie hydraulique.

Ce nouvel article, à l'alinéa 1bis, précisait entre autres que la Confédération, dans l'exercice de ses compétences, devait accorder la priorité à l'eau potable. La plupart des porte-parole des groupes ont approuvé cette priorité à l'eau potable. Le Conseil des Etats, par sa décision du 24 juin de cette année, par 22 voix contre 12, a purement et simplement éliminé cette priorité. Pour le Conseil des Etats il n'est donc pas question, semble-t-il, d'accorder une priorité à l'eau potable.

Le président de la commission du Conseil des Etats a déclaré ce qui suit à ce propos: «Il va de soi que l'alimentation en eau potable est très importante mais lui accorder une priorité n'est pas compatible avec le principe de l'unité de l'économie hydraulique.» Et ailleurs, encore «la garantie d'un approvisionnement en eau potable et d'usage courant est tout aussi importante que l'utilisation rationnelle de la force hydraulique». Mes chers collègues, je tiens à dire ici que je ne suis pas d'accord avec cette façon de voir les choses et j'espère que vous ne le serez pas non plus. Je crois qu'il faudrait plutôt dire: «L'utilisation rationnelle de la force hydraulique est importante mais la garantie d'un approvisionnement en eau potable est encore plus importante.» D'autre part, il n'est pas exact de prétendre que la priorité accordée à l'eau potable n'est pas compatible avec l'unité de l'économie hydraulique.

La priorité que je vous propose d'accorder à l'eau potable et que vous avez décidée il y a une année n'a rien d'abstrait. Je serais même tenté de dire qu'elle est donnée par la nature et imposée par les circonstances. Il est nécessaire, je crois, de rappeler ici des évidences premières: l'eau est un des éléments constitutifs de la vie et l'eau potable est un aliment indispensable à l'homme. En d'autres termes, la menace la plus grave est celle qui porte sur l'eau potable d'autant plus que rien ne peut la remplacer. Dans d'autres domaines de l'économie hydraulique, en revanche on peut concevoir des solutions de rechange; non seulement on peut les concevoir, mais elles sont en cours de réalisation. Prenez la production d'énergie, il est vrai que l'eau y joue un rôle. La part de l'eau dans la couverture de nos besoins en énergie n'est toutefois que de 15 pour cent, tandis que si l'eau potable vient à manquer, nous nous trouverons dans une situation sans issue d'aucune sorte. C'est bien pourquoi cette priorité doit être clairement formulée dans le texte constitutionnel.

Mais une fois encore, je tiens à souligner que l'application de cette clause dépendra des circonstances. Il faut d'abord, et ici je m'adresse à mon collègue M. Masoni, qu'il y ait conflit d'intérêts dans l'utilisation de l'eau, que l'eau potable soit impliquée dans ce conflit et enfin que ce conflit se produise dans une conjoncture qui fait craindre la pénurie d'eau potable.

Il nous paraît évident que si l'eau potable menace de devenir une denrée rare, c'est elle qu'il faut d'abord et à tout prix sauvegarder. C'est l'approvisionnement en eau potable qu'il faudra garantir en tout premier lieu.

En vous demandant d'accorder la priorité à l'eau potable, je me trouve en bonne compagnie, mes chers collègues. Ecoutez ce que déclare M. le professeur Trüb, professeur à l'Ecole polytechnique fédérale, dans une étude qu'il a faite avec la collaboration d'un groupe de travail présidé par M. Baldinger, directeur, et composé des personnalités suivantes: M. E. Bosset, docteur en chimie, Lausanne; M. H. Grubinger, professeur à Zurich; M. A. Haas, ingénieur à Thalwil; M. A. Hörler, professeur à Zurich; M. R. Pedrolli, docteur ès sciences techniques, Neuchâtel, et M. H. Zurbrugg, docteur en droit, Berne: «Il importera, dans le cadre d'une planification s'étendant à l'ensemble de l'économie des eaux, de fixer des ordres de priorité pour l'utilisation de l'eau compte tenu de tous les modes d'utilisation entrant en considération. Il ressort nettement des données bibliographiques que l'approvisionnement en eau potable

doit avoir la priorité, parce qu'il est impossible de la remplacer par une autre substance. Une eau potable satisfaisant à toutes les exigences voulues constitue en effet l'une des conditions dont dépend la santé publique».

Il est nécessaire de fixer cette priorité de l'eau potable à l'alinéa 3 de l'article constitutionnel et non pas à l'alinéa 1er, lettre a, parce que cette priorité doit pouvoir être exercée à l'égard des différents usages qui seront faits de l'eau et ces utilisations sont énumérées dans les paragraphes qui précèdent l'alinéa 3.

Lorsque le peuple suisse sera appelé à approuver le nouvel article constitutionnel relatif à l'économie hydraulique, il serait souhaitable que ce qu'on lui propose tienne compte en quelque sorte de ses préoccupations. Or, dans le domaine de l'utilisation de l'eau, la préoccupation majeure de la population est d'être assurée de pouvoir disposer en permanence de quantités suffisantes d'eau potable de qualité. En inscrivant la priorité de l'eau potable dans la constitution et, par voie de conséquence, dans la législation, on contribue dans une large mesure à la sécurité de notre approvisionnement en eau potable et à notre santé publique.

Grünig: Herr Masoni hat in seinem Votum, das er zur Differenz bei Artikel 24 Absatz 1 abgegeben hat, gesagt, er sei auf der anderen Seite der Barriere. Ich bin es jetzt auch gegenüber Herrn Masoni.

In der Kommission habe ich – in Vertretung von Herrn Raoul Kohler – diesen Antrag bereits vertreten, den er jetzt hier eingebracht hat. Ich bin dann aber in der Kommission unterlegen.

Ich glaube, wir müssen in die Zukunft blicken. Heute haben wir teilweise noch genug Trinkwasser, wir befinden uns noch nicht in einer Zwangslage; aber ich glaube, dass unsere Verfassung nicht nur auf den heutigen Zeitpunkt ausgerichtet sein darf, sondern dass wir diese für die Zukunft ausgestalten müssen. Wie es mit dem Trinkwasser in der Zukunft aussieht, nachdem wir eine ständige Steigerung des Trinkwasserverbrauchs feststellen, wissen wir heute noch nicht. Deshalb scheint es mir richtig zu sein, dass die Priorität dieses Trinkwassers in der Verfassung festgelegt wird. Das Trinkwasser gehört zu unseren wichtigsten Lebensgrundlagen, neben dem Boden und der Luft. Innerhalb des Problemkreises Wasser sollten wir – wie das Herr Kohler wünscht – dem Trinkwasser die geforderte Priorität einräumen. Der Antrag Kohler ist auch referendumpolitisch sehr wertvoll, und er wird uns über gewisse Hürden in der Abstimmung hinweghelfen. Mit diesem Argument – der Priorität des Trinkwassers – lässt sich kämpfen, gerade für diesen Artikel, den wir unbedingt in der Verfassung haben müssen. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag Kohler zuzustimmen.

Masoni: Ich hätte Ihnen diese Wiederholung gerne erspart und werde versuchen, die Sache anders anzupacken. Herr Kohler beruft sich auf eine Abstimmung, die vor fast genau einem Jahr stattgefunden hat; ich berufe mich auf die Abstimmung, die vor einer Viertelstunde erfolgte. Dort haben wir bereits über die gleiche Sache diskutiert und Beschluss gefasst; wenn wir konsequent bleiben wollen, müssen wir auch jetzt so beschliessen, wie wir es vorher mit derselben Begründung getan haben.

Ganz kurz zur Sache: Eine Priorität des Trinkwassers – wie Herr Bundesrat Ritschard vorher dargelegt hat – ist für uns alle unter gewissen Umständen selbstverständlich. Diese Priorität braucht daher in der Verfassung nicht so präzise verankert zu werden. Es ist eine Selbstverständlichkeit, dass dort wo die Trinkwasserversorgung als absolutes Interesse feststeht, wo es nicht zumutbar ist, das Trinkwasser auf andere Weise zu beschaffen, dort eben der Trinkwasserversorgung gegenüber anderen Interessen der Vorrang einzuräumen ist. Doch in jedem Falle ist die Frage zu beantworten, ob das Trinkwasser nicht auch aus anderen Quellen beschafft werden kann. Es muss eine

sorgfältige Interessenabwägung erfolgen, die u. a. darauf abzustellen hat, nach dem Grad der Schwierigkeit, sich das Trinkwasser auf diese oder jene Art zu beschaffen. Ich werde Ihnen am Schluss vielleicht noch einige extreme Beispiele erwähnen, um zu zeigen, dass die Interessenabwägung bei der Festlegung der Priorität des Trinkwassers zu ganz extremen Resultaten führen könnte, die hier sicher nicht beabsichtigt sind.

Das Hauptgewicht liegt aber meines Erachtens auf dem Sinn eines Verfassungsartikels. Darin erteilen wir dem Bund Kompetenzen. Ich glaube es geht im vorliegenden Fall nicht darum, eine Kompetenz des Bundes gegenüber Kompetenzen der Privatwirtschaft oder der Kantone festzulegen. Der Vorschlag Kohler beabsichtigt vielmehr, die Kompetenz des Bundes, die im ersten Absatz eine vollständige und im zweiten nur eine Grundsatzgesetzgebung vorsieht, von Anfang an in einer gewissen Richtung festzulegen und zu präjudizieren. Doch was für einen Sinn hat eine solche Einschränkung in den Fällen der Absätze 1c, Regulierung von Wasserständen und Abflüssen; 2b, Wasserbaupolizei; oder 2c, Eingriffe zur künstlichen Beeinflussung der Niederschläge? In diesen Fällen ist vielmehr die Erhaltung des Grundwassers, die Regulierung oder der Schutz gegen Wasserschäden gemeint. Die Priorität des Trinkwassers hat hier nichts zu suchen und gehört sicher nicht in eine Verfassungsbestimmung, die einen so allgemeinen und vielfältigen Inhalt hat; eine solche Prioritätsfestlegung wäre sogar in einem Gesetz sehr fraglich. Auf einem so ausgedehnten Gebiet muss die Ermessensfreiheit der Verwaltung gewahrt sein. Wir müssen der Verwaltung eine gewisse Freiheit geben. Wir müssen der Verwaltung einen richtigen Vergleich von Pro und Contra gestatten. Ich gebe Ihnen nun, fast im Spass, einige extreme Beispiele, die zeigen, wohin eine sture Priorität führen könnte: Nehmen Sie an, die Feuerwehr müsse einen Brand löschen. Wenn hier nun eine Priorität des Trinkwassers besteht, so kann man das Trinkwasser nicht für eine Stunde abstellen, um es für die Löschung des Brandes zu verwenden. So etwas wollen wir nicht. Ich gebe Ihnen einen anderen Fall, Kollege Kohler: Nehmen Sie an, das Trinkwasser stehe in absoluter Priorität gegenüber dem Naturschutz: dadurch könnten wir in die Lage kommen, dass der Rheinfall für das Trinkwasser geopfert wird... Nein, es muss in jedem Fall erwogen werden, ob man Trinkwasser auf eine andere Art, vielleicht mit Mehrkosten, gewinnen kann. Diese Interessenabwägung soll durch die Verwaltung in voller Freiheit durchgeführt werden können. Deshalb sollten wir darauf verzichten, in der Verfassung eine so einseitige, präjudizierende Prioritätenregelung bereits festzulegen.

Rothen, Berichterstatter: Ich glaube, es ist alles gesagt worden, was gesagt werden muss. Ich möchte lediglich feststellen, dass der Vorrang des Trinkwassers einem der Hauptziele des neuen Verfassungsartikels zuwider laufen würde, nämlich die Probleme der Wasserwirtschaft in ihrem Gesamtrahmen zu behandeln, die verschiedenen Nutzungs- und Schutzerfordernisse möglichst miteinander in Einklang zu bringen und optimale, gesamtwasserwirtschaftlich zweckmässige Lösungen anzustreben. Ich betone ausdrücklich: Die von der Kommission des Nationalrates beantragte Lösung bietet Gewähr dafür, dass im Einzelfall bei der Abwägung verschiedener, unter Umständen auseinanderstrebender Interessen wasserwirtschaftlicher oder anderer Natur eine gesicherte Trinkwasserversorgung ihren unbestrittenen Stellenwert behält.

Ich muss Sie im Namen der Kommission bitten, den Antrag Kohler abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	46 Stimmen
Für den Antrag Kohler Raoul	37 Stimmen

Art. 24bis Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 24bis al. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 24bis Abs. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(Die Aenderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 24bis al. 5

Proposition de la commission

Si l'octroi ou l'exercice de droits d'eau concerne les rapports internationaux, la Confédération statue, après avoir entendu les cantons intéressés. Il en est de même pour les rapports intercantonaux, lorsque les cantons intéressés ne parviennent pas à s'entendre. Dans les rapports internationaux, la Confédération fixe les droits et redevances, après avoir entendu les cantons intéressés.

M. Aubert: Ici, il y a lieu de faire une remarque rédactionnelle: l'allemand parle du «Beizug der beteiligten Kantone», ce qui est une formule nouvelle, et le dépliant vous propose, en langue française: «Après avoir entendu les cantons intéressés.» A la réflexion, la traduction n'est pas assez forte. Je vous propose de dire: «En faisant participer les cantons intéressés à la préparation de la décision.» Si vous n'êtes pas d'accord avec cette proposition, je la développerai davantage.

Angenommen – Adopté

Art. 24bis Abs. 6

Antrag der Kommission

Der Vollzug der Bundesvorschriften obliegt den Kantonen, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bund vorbehält.

Art. 24bis al. 6

Proposition de la commission

L'exécution des prescriptions fédérales incombe aux cantons, à moins que la loi ne la réserve à la Confédération.

Angenommen – Adopté

Art. 24quater

Antrag der Kommission

Die Abgabe der durch Wasserkraft erzeugten Energie ins Ausland darf nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Art. 24quater

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(La modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Ziff. Ia

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. Ia*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Le président: Le traitement de la motion du Conseil national est ajourné. Par conséquent, nous sommes parvenus au terme de cet objet.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

*Schluss der Sitzung 19.05 Uhr**La séance est levée à 19 h 05***Siebzehnte Sitzung – Dix-septième séance****Freitag, 4. Oktober 1974, Vormittag****Vendredi 4 octobre 1974, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Simon Kohler

11 984

**Postulat Rüttimann. Briefkastenaktion der PTT
Campagne «boîtes aux lettres» des PTT***Wortlaut des Postulates vom 21. März 1974*

Der Bundesrat hat am 4. März 1974 eine Aenderung der Verordnung zum Postverkehrsgesetz und der dazugehörigen Ausführungsbestimmungen erlassen. Diese bezweckt eine weitere Rationalisierung im Hauszustelldienst, welche sich vor allem wegen der anhaltenden Personalknappheit aufdrängt. Danach haben bis Ende 1976 alle Postempfänger Brief- und Ablagekasten bereitzustellen, die den vorgeschriebenen Massen entsprechen und nicht weiter als 10 Meter oder 10 Treppenstufen von der Strasse entfernt sind.

Wenn der Uebergang zur neuen Zustellordnung nach den Weisungen der PTT auch ausgesprochen kundenfreundlich und nach Prioritäten durchgeführt werden soll, erhebt sich doch die Frage, ob diese Massnahme auch für Land- und Bergregionen sinnvoll ist und den PTT die gewünschte Rationalisierung bringen kann.

Der Bundesrat wird daher ersucht:

1. Die Aenderung der Postzustellung bis Ende 1976 nur für Städte und grössere Ortschaften sowie Neuüberbauungen im allgemeinen anzuwenden, und
2. Die Ausdehnung auf Land- und Bergregionen erst gestützt auf dannzumal vorliegende Erfahrungen in Erwägung zu ziehen.

Texte du postulat du 21 mars 1974

Le 4 mars 1974, le Conseil fédéral a décidé de réviser l'ordonnance relative à la loi sur le service des postes et les dispositions d'exécution qui s'y rapportent. Cette modification a pour but de rationaliser davantage encore le service de distribution postale à domicile, cette rationalisation étant surtout rendue nécessaire par la pénurie persistante de personnel. En vertu de la révision précitée, toutes les personnes qui reçoivent leur courrier par la poste devront mettre à la disposition de celle-ci, jusqu'à la fin de 1976, des boîtes aux lettres et des cassiers pour les envois volumineux qui correspondent aux dimensions prescrites et dont la distance par rapport à la rue ne soit pas supérieure à 10 mètres ou à 10 marches d'escalier.

Même si, en vertu des instructions des PTT, l'introduction du nouveau système de distribution des PTT doit s'opérer avec tous les égards dus à la clientèle et s'échelonner selon un ordre de priorité, on peut se demander s'il est judicieux d'appliquer cette mesure aux régions rurales et montagneuses elles-mêmes et si elle pourra apporter aux PTT l'allègement qu'ils en attendent.

C'est pourquoi le Conseil fédéral est invité:

1. A prescrire que, jusqu'à la fin de 1976, le changement du système de distribution postale ne s'appliquera de manière générale qu'aux villes, aux localités importantes ainsi qu'aux agglomérations et centres d'habitation nouveaux;

Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel

Constitution fédérale. Révision dans le domaine de l'économie hydraulique

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1974
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	16
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11388
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.10.1974 - 15:30
Date	
Data	
Seite	1538-1548
Page	
Pagina	
Ref. No	20 003 229

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

gesch-Visp. So sagen es die Fachleute. Von der Strecke Oerlikon-Bülach werden nach dem SBB-Bauprogramm die Abschnitte Oerlikon-Glattbrugg (das sind 3 km) und Niederglatt-Bülach (5 km) bis 1980 auf Doppelspur ausgebaut sein. Die verbleibende rund 8 km lange Einspurstrecke Glattbrugg-Niederglatt weist Stationsabstände von je 2 bis 3 km auf, so dass wegen der kurzen Distanzen Zugverspätungen wegen Gegenzügen sich nur in ganz geringem Masse auswirken können. Die Pünktlichkeit der Züge Zürich-Schaffhausen wird über das hinaus wesentlich erhöht, wenn die Käferberglinie bis 1980 direkt an den Hauptbahnhof angeschlossen sein wird. Die SBB glauben, dass es unter diesen Umständen zu verantworten ist, den Doppelspurausbau Glattbrugg-Niederglatt zeitlich etwas hinauszuschieben. Die sofortige Realisierung – das ist etwas, das Sie vielleicht zu wenig beachten – könnte nur auf Kosten eines anderen, noch dringlicheren Bauvorhabens erfolgen. Der Doppelspurausbau setzt die Beseitigung verschiedener Niveauübergänge voraus; die weitreichenden Anpassungen am Strassennetz sind zum Teil nicht vor 1980 realisierbar. Aber, ich unterstreiche es, da sind Sie völlig im Recht: die integrale Doppelspur Oerlikon-Bülach muss weiterhin auf dem Dringlichkeitsprogramm der SBB bestehen bleiben. Die Strecke Eglisau-Neuhausen ist mit rund 62 Zügen pro Tag nicht überlastet. Sie rangiert in den Prioritätenfolgen hinter anderen Einspurstrecken. Ich kann also zusammenfassend sagen, dass die SBB und auch der Bundesrat grundsätzlich die Berechtigung Ihres Vorstosses anerkennen. Die Bundesbahnen sind bereit, den gewünschten Ausbau im Rahmen ihrer Prioritätsordnung zu fördern, aber sie können aus finanzpolitischen Gründen – ich habe hier schon dargelegt, dass wir noch nicht einmal wissen, wie wir die 600 fehlenden Millionen im nächsten Jahr beschaffen sollen – keine festen Zusicherungen über die zeitliche Durchführung der Arbeiten machen, bei aller Anerkennung der Berechtigung Ihres Vorstosses. Ich bitte Sie und den Rat, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Le président: Le Conseil fédéral propose de transformer la motion Graf en postulat. M. le député Graf maintient sa motion. Veut-il s'exprimer?

Graf: Ich halte an meiner Motion fest. Nachdem vor zehn Jahren die praktisch gleichlautende Motion Mossdorf vom damaligen SBB-Departementsvorsteher ausdrücklich als Motion entgegengenommen worden ist, wäre es unverstänglich, paradox, ja grotesk, wenn nun meine Motion, nachdem bis heute die Motion Mossdorf noch nicht abgeschrieben worden ist, in ein Postulat umgewandelt würde. Es ist doch ganz einfach so, dass die zuständigen Stellen in der Verwaltung der SBB es zehn Jahre lang unterlassen haben, die Strecke Oerlikon-Bülach-Schaffhausen im Prioritätenkatalog einzustufen bzw. richtig einzureihen. Weil das von 1964 bis 1974 nicht geschehen ist, kann das in den nächsten fünf Jahren noch nachgeholt werden. Wenn das Parlament nicht darüber wacht, dass überwiesene Motionen inners vernünftiger Frist – hier sind es bis 1980 dann mehr als 15 Jahre – verwirklicht werden, dann verliert es an Glaubwürdigkeit. Die Verwaltung hat der längere Arm des Parlamentes zu sein. Nachgerade scheint es aber, dass unsere Bundesräte der verlängerte Arm der Verwaltung sind. Ich bitte Sie nochmals eindringlich, meine Motion zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion	52 Stimmen
Für Annahme der Motion als Postulat	29 Stimmen

11 388

Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel Constitution fédérale. Revision dans le domaine de l'économie hydraulique

Siehe Seite 1538 hiervor — Voir page 1538 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 26. November 1974
Décision du Conseil des Etats du 26 novembre 1974

Differenzen – Divergences

Art. 24bis Abs. 1 und Abs. 2 Buchst. e

Antrag der Kommission

Abs. 1 Ingress

Zur haushälterischen Nutzung der Wasservorkommen, zum dauernden Schutz der Gewässer und zur Abwehr schädlicher Einwirkungen des Wassers stellt der Bund in Berücksichtigung der Einheit der gesamten Wasserwirtschaft auf dem Wege der Gesetzgebung die im öffentlichen Interesse erforderlichen Grundsätze auf über:

Für den Rest von Absatz 1 und Absatz 2: Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 24bis al. 1 et al. 2 let. e

Proposition de la commission

Al. 1 préambule

Pour assurer l'utilisation rationnelle des ressources en eau et la protection durable des eaux, ainsi que pour lutter contre l'action dommageable de l'eau, la Confédération, compte tenu de l'unité de l'ensemble de l'économie hydraulique, édicte, par voie législative, les principes qui sont nécessaires dans l'intérêt public sur:

Pour le reste de l'alinéa 1 et alinéa 2: Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Rothen: Berichterstatter: Die Differenzbereinigung muss sehr kurzfristig erfolgen. Ihre Kommission hat gestern nachmittag und erneut heute morgen um 7 Uhr getagt. Ich muss Ihnen also direkt berichten, ohne dass Sie – und auch nicht die Kommission – in den Besitz irgendwelcher Protokolle gekommen sind.

Es bestehen im Moment zwei Differenzen zum Ständerat: Auf der Fahne bei der Ziffer 1 von Artikel 24bis (neu), d. h. bei der Zielsetzung, der Präambel, und dann auf der Rückseite des ersten Blattes der Fahne bei Ziffer 2 Buchstabe e.

Zu den Differenzen, die bestehen in bezug auf Ziffer 1, d. h. in bezug auf die Zielsetzung: Ich darf Sie auf das Wesentliche der Zielsetzung aufmerksam machen. Die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes müssen die drei Komponenten der Wasserwirtschaft enthalten, nämlich die Nutzung der Wasservorkommen, den Schutz der Wasservorkommen oder den Gewässerschutz ganz allgemein und den Schutz vor dem Wasser oder die Wasserbaupolizei. Der Ständerat hatte die Zielsetzung – Sie sehen das auf der Fahne unter «Beschluss des Ständerates vom 24. Juni 1974» – auf die zweckmässige Nutzung der Wasservorkommen beschränkt, hat also ausser acht gelassen, den Schutz der Wasservorkommen und den Schutz vor dem Wasser. Diese Tasche hat dazu geführt, dass zwischen dem Nationalrat und dem Ständerat Differenzen entstanden sind. Der Nationalrat hat auf seiner ursprünglichen Fassung beharrt. Der Ständerat nun wiederum konnte sich dieser Formulierung der Zielsetzung nicht anschliessen.

Sie sehen die Fassung des Ständerates auf der Fahne rechts aussen; ihr gegenüber auf der linken Seite finden Sie die Fassung des Nationalrates. Ihre Kommission hat sich im wesentlichen der Fassung des Ständerates angeschlossen. Sie hat allerdings folgende Korrekturen vorgenommen: Einmal hat sie formuliert «zur haushälterischen Nutzung der Wasservorkommen»; der Ständerat formulierte demgegenüber «zur zweckmässigen Nutzung». Ihre Kommission will damit den Gedanken des mengenmässigen Schutzes zum Ausdruck bringen. Weiter spricht Ihre Kommission im Gegensatz zum Ständerat von einem «dauernden Schutz der Wasservorkommen». Sie will damit zum Ausdruck bringen, dass der Schutz des Wassers nicht relativiert werden darf. Der Schutz des Wassers – so die Auffassung Ihrer Kommission – darf in keiner Zeit anderen Interessen untergeordnet werden. Weiter spricht Ihre Kommission nicht von der «Einheit der Wasserwirtschaft», sondern von der «Einheit der gesamten Wasserwirtschaft». Dazu folgende Bemerkungen: Nachdem sich Ihre Kommission und auch der Nationalrat ursprünglich gegen die Formulierung «Einheit der Wasserwirtschaft» wandte, hat sich Ihre Kommission nun mit dieser Formulierung nach eingehenden Diskussionen abgefunden. Damit wäre eine Differenz, die ursprünglich zum Ständerat bestand, aus der Welt geschafft.

Eine neue Differenz ist nun entstanden, indem Ihre Kommission von der «gesamten Wasserwirtschaft» spricht. Warum von der «gesamten Wasserwirtschaft»? Sie will sagen, dass immer die gesamte Wasserwirtschaft berücksichtigt werden muss, nicht nur die im Verfassungstext ausdrücklich erwähnten Elemente. Darauf legt Ihre Kommission grossen Wert, speziell auch der Antragsteller, Kollege Hürlimann.

Weiter sehen Sie aus den Unterlagen, dass Ihre Kommission – im Gegensatz zur Fassung des Ständerates – nicht vom «nationalen Interesse» spricht, auch nicht vom Gesamtinteresse, sondern vom «öffentlichen Interesse». Dazu noch eine Erklärung. Auf der Fahne finden Sie die Formulierung: «... auf dem Wege der Gesetzgebung die im nationalen Interesse...». Hier hat sich irgendwie ein Fehler eingeschlichen; der Ständerat hatte nämlich beschlossen: «... auf dem Wege der Gesetzgebung die im Gesamtinteresse...». Ich bitte Sie, die Fahne in diesem Sinne zu korrigieren.

Ihre Kommission hat sich dann trotzdem noch mit der Formulierung «nationale Interessen» auseinandergesetzt, ebenso mit dem eigentlichen Antrag des Ständerates, in welchem vom Gesamtinteresse gesprochen wird. Die Kommission kam zum Schluss, dass die Fassung «nationale Interesse» im Widerspruch zur Verfassungssprache stehen würde. Hier stehen wir in Übereinstimmung mit dem Ständerat. Unsere Kommission hält die Formulierung «Gesamtinteresse» für weniger geeignet als «im öffentlichen Interesse». Diese Formulierung scheint uns leichter verständlich, alltäglich zu sein.

Soviel zur Situation in bezug auf Ziffer 1 des Artikels 24bis (neu).

M. Kohler Raoul, rapporteur: Le projet de revision de l'article constitutionnel relatif à l'économie hydraulique a déjà fait plusieurs navettes. C'est la troisième fois que nous avons à nous en occuper dans ce Conseil.

Le résultat des délibérations au Conseil des Etats a montré qu'il restait au fond deux divergences: la première, à l'introduction de l'article 24bis, et la seconde à la lettre e du 2e alinéa.

Lorsque nous avons délibéré sur les premières divergences de l'article 24bis, en particulier au sujet de l'introduction, nous avons maintenu notre version, en opposition à celle du Conseil des Etats. Nous avons admis à l'époque que l'introduction du Conseil des Etats était incomplète. Le Conseil des Etats a tenu compte de cette remarque, de cette insuffisance dans l'introduction, et l'a complétée. On y trouve maintenant, en effet, les trois éléments

essentiels, c'est-à-dire, l'utilisation rationnelle des ressources en eau, la protection des eaux et enfin la lutte contre l'action dommageable de l'eau. Ces trois éléments se trouvent maintenant dans l'introduction du Conseil des Etats. Fallait-il dès lors maintenir notre propre introduction ou fallait-il se rallier à celle du Conseil des Etats? Il semblait, au fond, que c'était une discussion qui manquait d'intérêt; beaucoup estimaient que cette introduction était très secondaire, n'avait pas grande valeur, l'essentiel étant les compétences qui découlent de cette introduction, compétences qui sont énumérées par la suite. Or il est tout de même étrange que c'est à propos de l'introduction que nous avons eu le plus de peine à nous rencontrer avec le Conseil des Etats. C'est donc que la divergence touche des points essentiels.

Nous nous sommes rendu compte qu'il était difficile de rapprocher les points de vue. Notre commission s'est réunie lundi après-midi et ce matin, à 7 heures, et l'un des membres de la commission, M. Hürlimann, a eu l'idée géniale de faire une rédaction nouvelle de cette introduction, rédaction qui a pu mettre d'accord tous les membres de la commission. Cette rédaction nouvelle présente certaines modifications en langue allemande. C'est notamment le cas dans le premier élément; en français, on a laissé le terme «utilisation rationnelle des ressources en eau»; en allemand, on a introduit le terme «haushälterische Nutzung», ce qui naturellement n'est pas tout à fait comparable à la «zweckmässige Nutzung».

D'autre part, on a introduit une notion de constance dans l'effort de la protection des eaux. On parle maintenant de la «protection durable des eaux». Enfin, le point d'achoppement le plus important était cette fameuse «unité de l'économie hydraulique». On a eu quelque peine à savoir ce que chacun entendait par ce terme. M. Hürlimann a eu l'habileté de parler non plus de l'«unité de l'économie hydraulique» mais de «l'unité de l'ensemble de l'économie hydraulique». Cela se rapproche dès lors de la notion que nous aurions souhaité garder dans le texte de langue française, cette notion de gestion globale. Il s'agit de l'ensemble de l'économie hydraulique beaucoup plus que de l'unité. C'est donc là une proposition de compromis à laquelle les membres de la commission vous proposent de vous rallier.

Il y a encore, pour terminer, une dernière modification dans le texte que vous avez sous les yeux, par rapport à celui du Conseil des Etats; on parle, dans celui-ci, de l'intérêt général. Dans la proposition qui vous est faite, il est question de l'intérêt public.

Au nom de la commission je vous invite à accepter le 1er alinéa de l'article 24 bis, tel que vous l'avez sous les yeux.

Le président: La commission vous propose d'adhérer à la décision du Conseil des Etats, sauf en ce qui concerne le complément de l'article 24bis, 1er alinéa, qu'elle vous propose d'accepter.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 11 Uhr

La séance est levée à 11 heures

Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel

Constitution fédérale. Révision dans le domaine de l'économie hydraulique

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1974
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11388
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.12.1974 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1720-1721
Page	
Pagina	
Ref. No	20 003 382

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 3. Juni 1975, Vormittag

Mardi 3 juin 1975, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Kohler Simon

11 388

Bundesverfassung.

Revision der Wasserwirtschaftsartikel

Constitution fédérale. Economie hydraulique

Siehe Jahrgang 1974, Seite 1538 — Voir année 1974, page 1538

Beschluss des Ständerates vom 13. März 1975

Décision du Conseil des Etats du 13 mars 1975

Differenzen – Divergences

Art. 24bis Abs. 1 Ingress

Antrag der Kommission

Zur haushälterischen Nutzung und zum Schutz der Wasservorkommen sowie zur Abwehr schädigender Einwirkungen des Wassers stellt der Bund in Berücksichtigung der gesamten Wasserwirtschaft auf dem Wege der Gesetzgebung im Gesamtinteresse liegende Grundsätze auf über:

Art. 24bis al. 1 préambule

Proposition de la commission

Pour assurer l'utilisation rationnelle et la protection des ressources en eau, aussi que pour lutter contre l'action dommageable de l'eau, la Confédération, compte tenu de l'ensemble de l'économie des eaux, édicte, par voie législative, des principes répondant à l'intérêt général sur:

Rothen, Berichterstatter: Der Nationalrat befasste sich mit diesem Geschäft letztmals am 3. Dezember 1974. Es entstanden dabei die folgenden vier Differenzen zum Ständerat, von denen in der Folge zwei behoben werden konnten – vorausgesetzt, dass Sie jetzt Ihrer Kommission folgen. Zwei Differenzen würden dann aber weiterhin bestehen.

1. Der Nationalrat formulierte in der Präambel – ich spreche immer von der Zielsetzung – «Zur haushälterischen Nutzung der Wasservorkommen...». Der Ständerat dagegen wählte die Fassung «Zur zweckmässigen Nutzung...». Diese Differenz besteht nach wie vor. Ihre Kommission konnte sich hier also der Auffassung des Ständerates nicht anschliessen.

2. Der Ständerat sprach vom «Schutz der Wasservorkommen», der Nationalrat formulierte, entsprechend dem Antrag seiner Kommission, «dauernden Schutz der Wasservorkommen». Hier ist Ihre Kommission dem Ständerat gefolgt. Sie schlägt Ihnen somit vor, das Wort «dauernden» zu streichen, so dass lediglich noch vom «Schutz der Wasservorkommen» die Rede ist, dies in der Meinung, es sei selbstverständlich, dass der Schutz der Wasservorkommen nicht ein zeitlich beschränktes, sondern vielmehr ein dauerndes Anliegen sein müsse.

3. Eine wesentliche Differenz, die nach wie vor besteht, liegt in folgendem: Der Nationalrat formulierte «Einheit der gesamten Wasserwirtschaft». Demgegenüber beschloss der Ständerat die Fassung «Einheit der Wasserwirtschaft». Ihre Kommission ist dem Ständerat nun insofern entgegen-

gekommen, als sie beschlossen hat zu sagen «gesamten Wasserwirtschaft». Damit ist aber eine neue, nicht unwesentliche Differenz entstanden, indem eben das Wort «Einheit» und damit der Begriff «Einheit der Wasserwirtschaft» weggefallen sind. Mit anderen Worten: Der Begriff «Einheit der Wasserwirtschaft» ist ersetzt worden durch die Formulierung «gesamten Wasserwirtschaft».

4. Der Nationalrat beschloss die Formulierung «im öffentlichen Interesse». Er erachtete diese Fassung als geeigneter. Der Ständerat wählte demgegenüber den Begriff «Gesamtinteresse». Ihre Kommission empfiehlt Ihnen, hier der Auffassung des Ständerates zu folgen, also vom «Gesamtinteresse» zu sprechen.

Wenn Sie Ihrer Kommission folgen, werden somit zwei Differenzen bestehen bleiben. Bei der ersten geht es um die Frage, ob wir in der Präambel im Sinne des Ständerates formulieren wollen «Zur zweckmässigen Nutzung...» oder im Sinne Ihrer Kommission «Zur haushälterischen Nutzung...». Wie Sie sehen, geraten wir hier eigentlich mehr in den Bereich der Philologie als der Wasserwirtschaft. Bei dieser Differenzbereinigung geht es sozusagen um «feinmechanische» Arbeiten. Was heisst «haushälterisch», und was heisst «zweckmässig»? Diese beiden Wörter gilt es jetzt zu definieren. «Haushälterisch» bedeutet nach Duden: sparsam, wirtschaftlich. Das Wort «zweckmässig» bedeutet dagegen nach Duden: dem Zweck entsprechend, von ihm bestimmt, praktisch.

Nun zu den Argumenten, die für den Begriff «haushälterisch» bzw. gegen das Wort «zweckmässig» sprechen: Der Begriff «haushälterisch» enthält den Gedanken einer gewissen Beschränkung auf dem Gebiete der Nutzung, er enthält einen letzten Rest des Gedankens der Oekologie, den man in diese Präambel setzen wollte, doch war das Wort «Oekologie» nicht genehm und konnte dann auch in der Folge nicht bestehen. Weiter wurde von Ihrer Kommission argumentiert, das Wort «haushälterisch» sei abstimmungspolitisch besser, es werde besser verstanden als die Formulierung mit dem Wort «zweckmässig». Ferner wurde gesagt, das Wort «haushälterisch» entspreche dem Sinn der Verfassungsänderung und der Motion Rohner besser, ebenso dem Entwurf des Bundesrates. Man wisse heute, dass Wasser Mangelware ist, und deshalb müsse man haushälterisch und nicht nur zweckmässig damit umgehen.

Nun will ich Ihnen die Argumente darlegen, die gegen die Formulierung «haushälterisch» und für das Wort «zweckmässig» sprechen: Die Schwierigkeiten bei der Formulierung, die wir hier antreffen, beruhen darauf, dass die ursprüngliche Fassung mit dem Text «umfassende Bewirtschaftung» Anstoss erregt hat, und zwar nur im Rahmen der deutschen Sprache wegen der möglichen Missverständnisse. Die französische Wendung «gestion globale» wäre genehm gewesen. Als Ersatz für diese «gestion globale» wäre nun aber «zweckmässige Nutzung» besser, weil es weiter geht als haushälterisch und alle Möglichkeiten einer Wasserpolitik offenlässt, z. B. auch die Durchsetzung einer haushälterischen Nutzung. Und hier muss ich nun gleich beifügen, dass das, was ich eben jetzt geäußert habe, umstritten ist. Es wird zum Teil behauptet, dass die «haushälterische Nutzung» weitergehe als die «zweckmässige Nutzung». Dieser Streit konnte auch innerhalb der Kommission nicht ganz beigelegt werden. Hingegen ist «haushälterische Nutzung» auf eine Wassermengen- oder Sparpolitik beschränkt, was zugleich eine gewisse Doppelspurigkeit mit dem mengenrässigen Schutz der Gewässer bringt, der gleich anschliessend erwähnt wird. Beim Ingress zu Absatz 1 handelt es sich um eine Zielsetzung, und ich bitte Sie, das doch beachten zu wollen, nicht um eine Kompetenznorm. Die Wirkung des Entscheides für die eine oder andere Formulierung ist entsprechend gering. Das wird man wohl sagen dürfen, auch als Kommissionspräsident. Man sollte sich deshalb schon überlegen, ob man einer solchen Geringfügigkeit wegen – ich zitiere Kollege Lehner, er hat das in der Kommission so formuliert –

das Differenzbereinigungsverfahren in die Länge ziehen und es sogar dazu kommen lassen soll, dass eine Einigungskonferenz nötig wird. Im Entwurf des Bundesrates erscheint zwar «haushälterische Nutzung» auch, aber nur als Beispiel, als Teil der umfassenden Bewirtschaftung. Es hat dort somit keine selbständige Bedeutung.

Schlussfolgerung und Beschluss der Kommission: Die Kommission hat sich in ihrer Mehrheit durch die ökologischen und abstimmungspolitischen Gedanken, eben «haushälterisch», leiten lassen und sich mit 9:4 Stimmen für «haushälterisch» entschieden.

Zur zweiten Differenz: Der Nationalrat bzw. Ihre Kommission spricht von der «gesamten Wasserwirtschaft», der Ständerat von der «Einheit der Wasserwirtschaft».

Ein paar allgemeine Bemerkungen zu diesem Fragenkomplex. Wasserwirtschaft wird definiert als zielbewusste Ordnung aller menschlichen Einwirkungen auf das ober- und unterirdische Wasser. Herr Direktor Zurbrugg hat uns auf die entsprechende DIN-Norm Nr. 4049 aufmerksam gemacht. In diesem Zusammenhang darf auch auf die Motion Rohner hingewiesen werden, darin kommen zwei Gedanken zum Ausdruck. Erstens: Der Mensch wirkt auf das Wasser ein; der natürliche Kreislauf des Wassers, vor allem im Stadium der ober- und unterirdischen Gewässer, kann durch vielerlei Massnahmen beeinflusst werden, wie Entnahme für Trinkwasser, Verbauung für Hochwasserschutz oder Schiffahrt, Stauung für Krafterzeugung usw. Diese einzelnen Massnahmen bildeten lange den praktischen Inhalt des Begriffs «Wasserwirtschaft». Zweitens: Bedingt durch die Zunahme der Bedürfnisse ergaben sich in neuerer Zeit immer häufiger Interessenskollisionen, auch zwischen den einzelnen Sparten der Wasserwirtschaft. Das führte schliesslich zur Erkenntnis, die als zweiter Gedanke in der Definition der Wasserwirtschaft enthalten ist: die verschiedenen wasserwirtschaftlichen Massnahmen müssen in ihrem Zusammenwirken betrachtet werden. Es geht nicht mehr an, jede für sich allein zu behandeln, sie müssen geordnet werden zu einem Ganzen, damit die verschiedenen Bedürfnisse optimal befriedigt werden können. Zum Beispiel müssen bei der Wasserkraftnutzung auch Interessen der Wasserversorgung beachtet werden, und die Wasserversorgung wiederum hat den Gewässerschutz zu berücksichtigen.

Ich fasse zusammen. Argumente für die Formulierung «gesamte Wasserwirtschaft», also die Formulierung, wie sie Ihre Kommission Ihnen vorschlägt und damit auch die Argumente gegen «Einheit der Wasserwirtschaft»: In der Kommission wurde die Formulierung «Einheit der Wasserwirtschaft» als eine Schimäre bezeichnet; das ist etwas hart ausgedrückt, aber es wurde so formuliert. Es wurde dargelegt, dass die Formulierung «Einheit der Wasserwirtschaft» unverständlich sei. Man könne sich darunter nichts Konkretes vorstellen. Argumente gegen die Formulierung «gesamte Wasserwirtschaft», demzufolge also für «Einheit der Wasserwirtschaft»: Die kürzeste Form, in der der Erkenntnis von der Wasserwirtschaft als Ganzes, als zusammenhängendes Gebilde gegenseitig sich beeinflussender und bedingender Teile, zum Durchbruch verholfen werden kann: die Einheit der Wasserwirtschaft. Der Ausdruck «gesamte Wasserwirtschaft» wirkt hingegen der Gefahr der sektoriellen Betrachtungsweise nicht genügend entgegen. «Einheit der Wasserwirtschaft» ist ein fachlich und international gebräuchlicher Ausdruck, dessen Inhalt nicht umstritten ist und der der vorher gegebenen Umschreibung entspricht.

Die Kommission entschied sich mit 7:6 Stimmen für die Formulierung «gesamte Wasserwirtschaft», also nicht «Einheit der Wasserwirtschaft», auf französisch «ensemble de l'économie hydraulique».

Zum Schluss noch einige Bemerkungen: Im Hinblick auf die getroffenen redaktionellen Aenderungen, die ich jetzt nicht speziell im einzelnen erläutere, und die vorgenommene Aenderung in bezug auf die Systematik möchte ich Ihnen noch folgendes bekanntgeben. In Absatz 3 von

Artikel 24bis bei den Wasservorkommen wurde die Formulierung «ober- und unterirdisch» gestrichen. Das soll gegenüber der bisherigen Vorlage nicht ändern. Es sind beide, die ober- und unterirdischen Wasservorkommen gemeint, indem auch sonst der Verfassungstext unter «Wasservorkommen» immer beides versteht, so dass es hier nicht nochmals ausdrücklich erwähnt werden muss. Dann ist die Formulierung «Abgaben und Gebühren» auf «Abgaben» beschränkt worden. Der bisherige Verfassungstext nannte die Abgaben und die Gebühren, was dazu führte, dass in vielen Konzessionen die beiden getrennt aufgeführt wurden. Wenn nun die Gebühren gestrichen werden, so soll das wiederum materiell nichts ändern – das ist auch die Auffassung des Ständerates –, sondern sie gelten als in den Abgaben enthalten. Unter Abgaben sind somit, wie bisher, die Wasserwerksteuern, die Wasserzinsen, daneben die Gebühren, Vorzugsenergien, Leistungen an Wege usw. zu verstehen. Es soll also am heutigen Rechtszustand nichts geändert werden.

Dann wäre noch darauf hinzuweisen, dass die Reihenfolge der Absätze verändert wurde. Unser Absatz 3 wurde zu Absatz 6 und die anderen Absätze entsprechend vorverschoben. Auch in Artikel 24quater wurde die Reihenfolge umgekehrt und zudem in Absatz 2 eine kleine redaktionelle Aenderung angebracht.

Warum wurde Absatz 3 zu Absatz 6? Um damit darzutun, dass der Bund nicht nur bei einer gesetzlichen Tätigkeit, sondern auch beim Vollzug der Bundesvorschriften die Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftsgelände und der betreffenden Kantone wahrt. Das ist der Grund für diese Verschiebung innerhalb der einzelnen Abschnitte. Damit glaube ich, habe ich Sie über die noch bestehenden Differenzen orientiert.

M. Kohler Raoul, rapporteur: C'est la quatrième fois que cet article constitutionnel est en délibération devant notre Conseil, la dernière fois étant le 3 décembre de l'année passée. Entre-temps, la commission de rédaction – le 11 mars – a quelque peu allégé le texte de ce long article. Le 13 mars, le Conseil des Etats décidait de maintenir sa dernière décision. Votre commission, qui s'est réunie le 24 avril, vous a proposé le texte rectifié que vous avez sous les yeux. Veuillez, toutefois, au préalable corriger ce texte français à la deuxième ligne et remplacer le mot «aussi» par le mot «ainsi». Il faut lire «ainsi que pour lutter...». Il s'agit vraisemblablement d'une erreur du secrétaire.

Venons-en maintenant aux divergences. Elles ne concernent que le 1er alinéa de l'article 24bis. Elles sont au nombre de quatre dans le texte allemand, au nombre de trois dans le texte français.

La première divergence – je dirai la plus importante – concerne le texte allemand seulement. Le Conseil des Etats parle de «zweckmässige Nutzung», tandis que notre commission préfère l'adjectif «haushälterisch». Et cela n'est pas qu'une querelle de mots. Dans le texte allemand, «haushälterisch», de l'avis de la commission, est un terme qui rend mieux l'idée qu'il faut user de retenue lorsqu'on met des eaux à contribution. On part de l'idée que les ressources en eau ne sont pas inépuisables et qu'il importe donc d'en user avec parcimonie. En français, toutefois, les deux termes sont rendus par l'adjectif «rationnel». Pour ce premier cas, la commission propose donc de maintenir l'adjectif «haushälterisch» dans le texte allemand.

La deuxième divergence concerne la protection des eaux où nous parlions, dans notre dernière décision, de la «protection durable des eaux». Votre commission vous propose de vous rallier au Conseil des Etats et de renoncer à l'adjectif «durable».

La troisième divergence concerne le terme «unité» de l'économie hydraulique. Votre commission préfère le terme «ensemble de l'économie des eaux». Le terme «ensemble» souligne qu'en matière d'économie hydraulique, les problèmes doivent être considérés d'une façon globale. La

commission s'est laissée guider ici par le texte original du Conseil fédéral qui parlait de «gestion globale des eaux». La commission vous propose donc de maintenir le terme «ensemble de l'économie des eaux» et non pas celui de «unité de l'économie hydraulique».

Enfin, dernière divergence où nous parlions «d'intérêt public». Le texte du Conseil des Etats parle «d'intérêt général». La commission vous propose de vous rallier à la version du Conseil des Etats et de parler «d'intérêt général».

Ainsi donc après ces délibérations, si vous suivez les propositions de votre commission, il restera deux divergences: dans le texte allemand «haushälterisch» au lieu de «zweckmässig» et la divergence dans les deux textes: «ensemble de l'économie des eaux» au lieu d'«unité de l'économie hydraulique».

Au nom de la commission, je vous propose d'approuver le texte que vous avez sous les yeux et de maintenir ces dernières divergences.

Le président: La parole n'est plus demandée. Deux divergences subsistent donc au texte ainsi rectifié. Y a-t-il un autre avis? Ce n'est pas le cas.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

75.013

Alkoholzehntel 1972/73

Dîme de l'alcool 1972/1973

Berichte der Kantone und 80. Vorlage des Bundesrates vom 19. Februar 1975 (BBl I, 1046)

Rapports des cantons et 80e rapport du Conseil fédéral du 19 février 1975 (FF I, 1057)

Antrag der Kommission

Kenntnisnahme von den Berichten

Proposition de la commission

Prendre acte des rapports

Herr **Muff** legt namens der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht vor:

Nach den Bestimmungen von Artikel 45 des Alkoholgesetzes erstattet der Bundesrat alljährlich Bericht darüber, wie die Kantone den Zehntel ihres Anteils an den Einnahmen der Alkoholverwaltung für die Bekämpfung des Alkoholismus verwendet haben. Für das Betriebsjahr 1972/73 schloss die Rechnung der Alkoholverwaltung mit einem Reinertrag von 295 433 058 Franken ab. Der Anteil der Kantone betrug also 125 395 660 Franken, gegenüber 87 776 962 Franken im Vorjahr. Es galt ein Ansatz von 20 Franken je Einwohner. Der Alkoholzehntel, d. h. der Mindestbetrag, den die Kantone zur Bekämpfung des Alkoholismus in seinen Ursachen und Wirkungen zu verwenden haben, belief sich somit auf 12 539 566 Franken.

Fast alle Kantone äufnen aus ihrem Anteil am Reinertrag der Alkoholverwaltung einen Fonds, damit eine regelmässige Verteilung von Beiträgen für die Bekämpfung des Alkoholismus auch dann gesichert ist, wenn die Reinertragsanteile kleiner sind. Berücksichtigt man die Einlagen in den Fonds zur Bekämpfung des Alkoholismus, so betragen die Aufwendungen der Kantone für die Zwecke, die mit dem Alkoholzehntel erreicht werden sollen, 12,98 Millionen Franken. Nicht enthalten in diesem Betrag sind aber die Aufwendungen der Kantone zur Bekämpfung des Alkoholismus, die unabhängig vom Alkoholzehntel finan-

ziert werden. Gesamthaft gesehen, verteilen sich diese Ausgaben für die Bekämpfung des Alkoholismus in seinen Ursachen und Wirkungen gemäss dem Bundesratsbeschluss vom 18. Oktober 1949.

Die zulasten des Zehntels gewährten Beiträge gehen in immer grösserem Ausmass an Organisationen, deren Hauptzweck im Kampf gegen den Alkoholismus besteht.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, von den Berichten der Kantone über die Verwendung des Alkoholzehntels in der Zeit vom 1. Juli 1972 bis 30. Juni 1973 Kenntnis zu nehmen.

Genehmigt – Approuvé

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

75.023

Alkoholverwaltung. Voranschlag für 1975/76

Régie des alcools. Budget 1975/1976

Botschaft und Beschlussentwurf vom 9. April 1975

Message et projet d'arrêté du 9 avril 1975

Bezug bei der Eidgenössischen Alkoholverwaltung, Länggassstrasse 31, Bern

S'obtiennent auprès de la Régie fédérale des alcools, Länggassstrasse 31, Berne

Antrag der Kommission

Eintreten und Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles et adhérer au projet du Conseil fédéral

Antrag Meyer Helen

Seite 8 33 Bekämpfung des Alkoholismus Fr. 500 000.-

Eventualantrag Oehen

(bei Ablehnung des Antrages Meyer Helen)

Seite 8 33 Bekämpfung des Alkoholismus Fr. 400 000.-

Proposition Meyer Helen

Page 8 33 Lutte contre l'alcoolisme Fr. 500 000.-

Proposition éventuelle Oehen

(en cas de rejet de la proposition Meyer Helen)

Page 8 33 Lutte contre l'alcoolisme Fr. 400 000.-

Herr **Muff** legt namens der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht vor:

Die Alkoholkommission hat in Sion getagt und den Voranschlag der Alkoholverwaltung für das Rechnungsjahr vom 1. Juli bis 30. Juni 1976 geprüft. Der Voranschlag sieht 413 640 000 Franken Betriebsertrag und einen Gesamtbetriebsaufwand von 128 270 000 Franken vor, so dass sich ein Ertragsüberschuss von 285 370 000 Franken ergibt. Dieser Ueberschuss ist geringer als der im Geschäftsjahr 1973/74 erzielte Gewinn von 297,4 Millionen Franken. Der Voranschlag 1974/75 sah einen Ueberschuss von 304,2 Millionen Franken vor. Nach den bisherigen Ergebnissen wird aber der Ertrag geringer sein. Aus diesem Grund ist das Budget 1975/76 vorsichtig berechnet. Der Grund dieser Einbussen ist im Rückgang des Alkoholkonsums zu finden. Die letzten Steuererhöhungen und die ungünstigere Wirtschaftslage haben den Verkauf von gebrannten Wassern gebremst.

Im Hinblick auf die Aufgaben der Alkoholverwaltung scheint der Kommission der Voranschlag zweckmässig zu

Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel

Constitution fédérale. Economie hydraulique

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1975
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11388
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.06.1975 - 08:00
Date	
Data	
Seite	628-630
Page	
Pagina	
Ref. No	20 003 880

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

12 157

Reform des Steuerwesens. Volksbegehren
Réforme fiscale. Initiative populaire

Siehe Seite 183 hiervor — Voir page 183 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 19. Juni 1975
 Décision du Conseil des Etats du 19 juin 1975

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 86 Stimmen
 Dagegen 14 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

75.031

Ausgabenbremse. Ausführungsvorschriften
Frein aux dépenses. Prescriptions d'exécution

Siehe Seite 804 hiervor — Voir page 804 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 16. Juni 1975
 Décision du Conseil des Etats du 16 juin 1975

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 110 Stimmen
 Dagegen 3 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

75.040

Beschäftigungseinbrüche. Massnahmen
Mesures visant à combattre le fléchissement
de l'emploi

II

Bundesbeschluss über die Exportrisikogarantie
Arrêté fédéral sur la garantie contre les risques à l'exportation

Siehe Seite 990 hiervor — Voir page 990 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 11. Juni 1975
 Décision du Conseil des Etats du 11 juin 1975

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 142 Stimmen
 Dagegen 4 Stimmen

III

Bundesbeschluss über Massnahmen auf dem Gebiet der
Arbeitslosenversicherung und des Arbeitsmarktes zur Be-
kämpfung von Beschäftigungs- und Einkommenseinbrü-
chen

Arrêté fédéral instituant dans le domaine de l'assurance-
chômage et du marché du travail des mesures propres à
combattre le fléchissement de l'emploi et des revenus

Siehe Seite 990 hiervor — Voir page 990 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 11. Juni 1975
 Décision du Conseil des Etats du 11 juin 1975

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 150 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

IV

Bundesbeschluss über die Erneuerung von Wohnungen
Arrêté fédéral concernant la rénovation de logements

Siehe Seite 990 hiervor — Voir page 990 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 11. Juni 1975
 Décision du Conseil des Etats du 11 juin 1975

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 159 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

11 388

Bundesverfassung.
Revision der Wasserwirtschaftsartikel
Constitution fédérale. Revision dans le domaine
de l'économie hydraulique

Siehe Seite 628 hiervor — Voir page 628 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 17. Juni 1975
 Décision du Conseil des Etats du 17 juin 1975

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 152 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel

Constitution fédérale. Révision dans le domaine de l'économie hydraulique

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1975
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	18
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11388
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.06.1975 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1034-1034
Page	
Pagina	
Ref. No	20 003 972

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

11 388

**Bundesverfassung. Revision der
Wasserwirtschaftsartikel (24bis und 24quater)
Constitution fédérale. Revision dans le domaine
de l'économie hydraulique (art. 24bis et 24quater)**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 13. September 1972
(BBI II, 1148)

Message et projet d'arrêté du 13 septembre 1972 (FF II, 1144)

Beschluss des Nationalrates vom 2. Oktober 1973
Décision du Conseil national du 2 octobre 1973

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles

Hefli, Berichterstatter: Die Ihnen unterbreitete Vorlage befasst sich zur Hauptsache mit der Revision von Artikel 24bis der Bundesverfassung.

Der heutige Artikel 24bis wurde nach langen und teils heftigen Verhandlungen in den eidgenössischen Räten 1908 von Volk und Ständen angenommen. Gestützt darauf erging das Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte von 1916. Sachlich beschränkte sich die *Verfassung auf die Nutzbarmachung der Wasserkräfte, worunter praktisch fast ausschliesslich die Nutzbarmachung zur Gewinnung elektrischer Energie zu verstehen ist*. Allerdings wurde auch eine gewisse Berücksichtigung der Binnenschifffahrt vorgeschrieben, und das Gesetz ging im Hinblick auf eine ganzheitliche Betrachtungsweise noch weiter. Die genannte sachliche Beschränkung erklärt sich daraus, dass andere Aspekte damals noch kaum akut waren.

Was den Umfang der Bundeskompetenzen betraf, so wurde dem Bunde nur die Befugnis zur Grundsatz- oder Rahmengesetzgebung eingeräumt. Dies ist mit den Worten «Allgemeine Vorschriften» ausgedrückt worden.

In diesem Rahmen hatte sich dann auch das Gesetz zu halten, wobei sich feststellen lässt, dass es denselben voll ausschöpfte. Bei der Schaffung des Verfassungsartikels fehlte es nicht an Stimmen, die eine stärkere Zentralisierung dieser Materie wünschten. Auch warf man dem in der *Verfassung getroffenen Kompromiss vor, er könne zu Unklarheiten führen*. In der Praxis haben sich dann aber Verfassungsartikel und Gesetz gut bewährt. Dies anerkennen sowohl die Dissertation, welche Reinhard Isler 1935 über Artikel 24bis schrieb, als auch die bundesrätliche Botschaft, die zudem erklärt, dass auf diesem Gebiet die heutige Kompetenzabgrenzung auch heute noch befriedige. Tatsächlich hat sich die schweizerische Elektrizitätsproduktion in hervorragender Weise entwickelt. Dabei war und ist dies nicht nur der Initiative Privater, sondern in bedeutendem Masse auch derjenigen von Gemeinden und Kantonen zu verdanken. Es gibt heute zahlreiche Gemeinwesen, deren Gedeihen untrennbar verbunden ist mit der Verwertung ihrer Wasserkräfte, in manchen Fällen auch mit der Position, welche sie sich in der Energiewirtschaft geschaffen haben. Damit sei angedeutet, dass unsere Vorlage weit über das Technische hinausgreift.

Was hat sich seit Erlass des jetzigen Artikels 24bis geändert und erfordert eine neue Legiferierung?

Die Ansprüche an die vorhandenen Wasserreserven sind gewaltig gestiegen, wobei sich diese gesamthaft und mengenmässig kaum wesentlich vermehren lassen. Die Gefahr, dass sie sich eines Tages erschöpfen, besteht, und wir müssen uns ihrer bewusst werden. Damit wird die Sicherung von Trink- und Brauchwasser ebenso wichtig

wie die zweckmässige Nutzung der Wasserkräfte. Es ist darauf zu achten, dass das vorhandene Wasser weder mengen- noch gütemässig unnötige Beeinträchtigungen erfährt. Auch die Regulierung der Wasserstände wie Eingriffe in den natürlichen Lauf des Wassers verlangen sowohl im Hinblick auf die Nutzung durch andere wie im Zusammenhang mit der Sauerhaltung des Wassers Bedeutung. Dazu treten hier allfällige Auswirkungen auf das Ausland, womit das völkerrechtliche Nachbarrecht ins Spiel kommt. Schliesslich hat man gelernt, Natur- und Heimatschutz stärker zu bewerten, und allgemein weiss man besser als früher, dass Eingriffe in den Wasserhaushalt der Natur Vorsicht erheischen. – All die vorgenannten Punkte gilt es zu beachten und erforderlichenfalls gegeneinander abzuwägen. Dabei ist die Wasserwirtschaft in all ihren Aspekten als ein Ganzes zu betrachten und zu behandeln.

Am Schweizerischen Juristentag des Jahres 1966 hat Dr. Zurbrugg, damals noch Vizedirektor des Eidgenössischen Amtes für Wasserwirtschaft, auf das eben umrissene Problem hingewiesen. Kurz darauf hat unser geschätzter ehemaliger Präsident und verehrter Kollege Willy Rohner, mit einer von beiden Räten gutgeheissenen Motion den Bundesrat eingeladen, zunächst auf Verfassungsstufe eine entsprechende Erweiterung der Gesetzgebung einzuleiten. Die berechtigten Interessen der Kantone sollten nach der Motion gewahrt bleiben. Die Grundzüge der genannten Motion, wie sie sich aus den obigen Darlegungen ergeben, waren damals unbestritten und sind es auch heute. Ich brauche mich deshalb hier damit nicht mehr weiter zu befassen.

Dagegen gingen die Meinungen auseinander, ob sich der Bund mehr nur mit der Rahmengesetzgebung befassen solle, oder ob seiner Gesetzgebungskompetenz keine Schranken zu setzen seien. Im ersten Falle würde einfach das auch heute an sich noch richtige System von Artikel 24bis der Bundesverfassung auf die weiteren Wassernutzungen ausgedehnt und müsste ausserdem der Gesamtzusammenhang gewahrt werden.

Der Bundesrat setzte eine Studienkommission ein, mit dem Auftrag, eine Neufassung des genannten Artikels 24bis vorzulegen. Deren Vorschlag ging zusammengefasst dahin: Die Befugnisse des Bundes werden enumerativ aufgezählt; man sah also von einer sogenannten Generalklausel ab. Die Verfügung über die Wasservorkommen verbleibt den Kantonen. Obschon im Bericht der Studienkommission eine Vereinheitlichung des Wasserrechtes abgelehnt wurde, erhält im Verfassungsvorschlag der Kommission die Gesetzgebungskompetenz des Bundes keine Schranken. Mit letzterem war, wie der Bericht der Studienkommission antönt und wie es auch im Verlaufe der Beratungen unserer Kommission hervortrat, das Eidgenössische Amt für Wasserwirtschaft nicht restlos glücklich. Es scheint, dass sich hier die Studienkommission bei ihrer Stellungnahme nicht immer von den spezifisch wasserwirtschaftlichen Gegebenheiten leiten liess. Ein so wichtiges Gesetz wie dasjenige über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte wurde kaum gewürdigt.

Der Entwurf der Studienkommission ging in das Vernehmlassungsverfahren. Dabei zeigte sich, dass die Mehrheit der antwortenden Kantone dem Bund nur die Kompetenz zur Rahmengesetzgebung geben wollen. Die wasserreichen Kantone möchten den Bund noch stärker einschränken. Trotzdem übernahm damals der Bundesrat mit geringfügigen Modifikationen den Entwurf der Studienkommission als seinen eigenen Vorschlag. Die bundesrätliche Botschaft beteuert, dass der Bund die Materie nicht erschöpfend zu regeln gedenke. Eine vollständige Vereinheitlichung der Gesetzgebung komme auf diesem Sachgebiet nicht in Frage. Andererseits scheint die Botschaft Rechtsvereinheitlichungen schon an sich als vorteilhaft zu betrachten und verweist auf den Rechtszustand in Italien, Deutschland, Oesterreich, Grossbritannien und Frankreich. Zumal in einem Bundesstaat ist die Vereinheitlichung rein um der Vereinheitlichung willen noch kein Positivum.

Massgebend bleibt, ob sie von der Sache her erforderlich und ob nicht im Hinblick auf die Beteiligten eine gliedstaatliche Regelung richtiger erscheint. Man wird diese Bemerkung um so eher anbringen dürfen, als bei zahlreichen Einheitsstaaten der moderne Trend Richtung Dezentralisation und Regionalisierung geht.

Beim Vergleich mit dem Ausland werden wir kaum auf die zentralisierten Länder Italien, Grossbritannien, Frankreich und das auch noch ziemlich zentralisierte Oesterreich abstellen dürfen. Eher wäre das bezüglich der Bundesrepublik Deutschland möglich. Dort ist aber ein Entwurf, welcher der Zentralgewalt erlauben würde, über eine Rahmengesetzgebung hinauszugehen, wie in der bundesrätlichen Botschaft steht, abgelehnt worden. Auch die Botschaft sagt übrigens später, das ausländische Recht bilde hier nicht ohne weiteres ein Muster für uns.

Die nationalrätliche Kommission behandelte den Vorschlag des Bundesrates in sechs Sitzungen von insgesamt zwölf Tagen. Im allgemeinen folgte die nationalrätliche Kommission dem Bundesrat. Wohl führte der Referent im Nationalrat, Herr Kommissionspräsident Rothen, aus: «Es geht aber keineswegs um die Schaffung eines gesamtschweizerischen Wasserkodex, bei welchem es für kantonale Regelungen keinen Platz mehr gäbe. Ein Vorhaben, dem Bund auf dem Gebiete der Wasserwirtschaft ein Gesetzgebungsmonopol einzuräumen, wäre völlig unrealistisch.» Die nationalrätliche Kommission und nachher auch deren Rat haben es jedoch unterlassen, die zitierte Feststellung auch irgendwie im Verfassungstext zu verankern. Gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag brachte der Nationalrat folgende wesentliche Aenderungen an: Der Versorgung mit Trinkwasser wurde Priorität eingeräumt. Der Bund hat bei Ausübung seiner Befugnisse die Interessen der Wasserherkunftgebiete zu wahren. Das Recht des Bundes, Wasserkräfte für die ihm obliegenden Aufgaben zu beanspruchen, wurde gestrichen. Ihre Kommission pflegte anlässlich einer zweitägigen Sitzung in Glarus im Herbst 1973 eine eingehende Aussprache über die ganze Materie. Die Verwaltung erhielt verschiedene Fragen zur Abklärung und Aufträge zur Formulierung von Gegenvorschlägen. Herr Kollega Arnold regte an, das bestehende Verfassungsrecht, das sich bewährt habe, zu belassen und nur die Lücken durch neue Legiferierung zu schliessen. Andererseits kam auch wieder die Generalklausel in Diskussion.

Ende Mai ist Ihre Kommission zu einer zweiten und letzten eintägigen Sitzung zusammengetreten. Die Generalklausel wurde abgelehnt. Bis jetzt konnte sich keines der Gremien, das sich mit der Vorlage zu befassen hatte, zu jener bekennen. Auch kein Kanton hat sie gewünscht. Vor allem aber würde eine in ihrer Tragweite und ihren Auswirkungen völlig unübersehbare Bundeskompetenz geschaffen, da ja das Wasser unzählige Lebensbereiche berührt. Dagegen beantragt Ihnen Ihre Kommission, auf den Vorschlag, wie Sie ihn auf der Fahne finden, einzutreten und denselben anzunehmen. Er hat seinen Ausgangspunkt in einem der Entwürfe, zu denen die Verwaltung beauftragt war, und ist auch später in der Kommissionsberatung in enger Zusammenarbeit mit dem Departement entstanden. Nicht in der Form, wohl aber weitgehend dem Inhalte nach liegt er auch auf der Linie der erwähnten Anregung von Herrn Kollega Arnold.

Zum Kommissionsvorschlag möchte ich kurz folgendes bemerken:

Bezüglich der in Absatz 1 aufgezählten Gebiete hat der Bund lediglich die Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung, und zwar in gleicher Weise wie heute auf dem Gebiet der Ausnützung der Wasserkräfte. Dies ergibt sich aus dem übernommenen und durch die bisherige Praxis konkretisierten Ausdruck «Allgemeine Vorschriften». Wenn die Oberaufsicht des Bundes nicht mehr ausdrücklich erwähnt wird, so soll damit die Bundeskompetenz weder eingengt noch erweitert werden. Was somit der Bund bisher bezüglich der Ausnützung der Wasserkräfte tun konnte, wird

ausgedehnt auf die weiteren Nutzungsarten des Wassers, wie überhaupt die in Absatz 1 aufgezählten Gebiete, wobei ausserdem der Zusammenhang mit dem Ganzen der Wasserwirtschaft zu wahren ist. Wenn nicht mehr ausdrücklich gesagt wird, dass im übrigen die Kantone zur Gesetzgebung kompetent seien, so deshalb, weil dies als selbstverständlich erachtet wurde.

In vielen kantonalen Vernehmlassungen war der von der Studienkommission, Bundesrat und Nationalrat verwendete Ausdruck «umfassende Bewirtschaftung der Wasservorkommen» beanstandet worden. Der Bundesrat bemerkte dazu in seiner Botschaft: «Der Ausdruck ‚umfassend‘ bedeutet nicht, dass der Bund bis in alle Einzelheiten in die verschiedenen Bereiche der Wasserwirtschaft eingreift, die restlose Nutzung aller Wasservorkommen fordert oder die Gesetzgebung restlos vereinheitlicht. Doch soll die Einheit der Wasserwirtschaft gewahrt werden.» Der Ausdruck «umfassende Bewirtschaftung» enthält aber doch die Assoziation an umfassende Nutzung, wenn nicht gar Uebernutzung und an umfassende Kompetenzen. Deshalb wählte die Kommission eine Formulierung, die klar zum Ausdruck bringt, was wirklich gemeint ist, nämlich die Wahrung der Einheit der Wasserwirtschaft.

Auf den Ausdruck «haushälterisch» hat die Kommission verzichtet, weil er im weitergehenden Ausdruck «zweckmässig» bereits enthalten ist. Es sei hier aber anerkannt, dass heute das Zweckmässige vielfach in erster Linie das Haushälterische ist. Ueberhaupt war die Kommission bestrebt, auf die Aufzählung von Unterbegriffen zu verzichten, die bereits in den verwendeten Oberbegriffen enthalten sind, ebenso im Ingress von Hinweisen abzusehen, die sich hernach aus der Aufzählung ergeben und umgekehrt.

In Absatz 2 werden diejenigen Sachgebiete aufgeführt, in denen der Bund nicht auf die Grundsatzgesetzgebung beschränkt bleibt. Abgesehen vom Ingress sind dem Bundesgesetzgeber von der Verfassung her hier keine Schranken gesetzt. Doch können auch hier die Kantone insofern weiterhin legiferieren, als der Bund von seiner Kompetenz keinen Gebrauch macht, oder gewisse Fragen sogar ausdrücklich dem kantonalen Gesetzgeber überträgt.

Mit welchen Materien befasst sich Absatz 2? Einmal mit dem Gewässerschutz, wo der Bundesgesetzgeber abgesehen vom Vollzug schon bisher gemäss Artikel 24quater der Bundesverfassung freie Hand hatte. Speziell erwähnt werden noch die Restwassermengen, worauf der Nationalrat und vorher seine Kommission grossen Wert legten. Sodann befasst sich Absatz 2 mit der Wasserpolizei; auch hier dürfte einfach der bisherige Zustand übernommen sein.

Dass in Buchstabe c auch die künstliche Beeinflussung der Niederschläge eingeführt wird, ergibt sich aus der Natur der Sache, wobei natürlich die vorhandenen ober- und unterirdischen Gewässer nicht nachteilig beeinflusst werden dürfen.

Ebenfalls aus der Natur der Sache ergibt sich die Aufnahme von Buchstabe b betreffend hydrologischer Unterlagen, und bei Buchstabe e handelt es sich um einen Spezialfall.

Eine Auflage für den Bundesgesetzgeber ergibt sich dagegen auch hier aus dem Ingress von Absatz 2, der auf eine die Einheit der Wasserwirtschaft wahrende zweckmässige Nutzung der Wasservorkommen gemäss Absatz 1 verweist. Im Absatz 2 geht es vor allem darum, dass die Nutzung der Wasservorkommen nicht schädigt, d. h. um den Schutz der Gewässer. Dabei ist aber künftig auch dieser Schutz nur noch im Rahmen der Einheit der Wasserwirtschaft zu verstehen. In diesem Sinne wird künftig der absolute oder doch absolut geltend gemachte Anspruch des Gewässerschutzes eingeschränkt. Auf diese Seite der neuen Regelung sei hier ausdrücklich hingewiesen; sie findet sich bereits im Vorschlag der Studienkommission, und Bundesrat sowie Nationalrat haben daran nichts geändert.

Abschliessend noch zwei weitere Punkte, in denen Ihre Kommission dem Nationalrat nicht folgte. Die Wasserwirt-

schaftlichen Rahmenpläne werden nicht aufgeführt und die Priorität des Trinkwassers wurde gestrichen.

Nach der bundesrätlichen Botschaft wären diese Rahmenpläne nicht verbindlich; sie bilden einfach eine Dokumentationsgrundlage, wobei im einzelnen Falle der Entscheid der Behörden offen bleibt. Allerdings spricht sich die Botschaft nicht überall ganz eindeutig aus. Dagegen tat dies im Sinne der Verneinung der Verbindlichkeit eine von der Kommission angeforderte Stellungnahme des Eidgenössischen Amtes für Wasserwirtschaft, dem jedoch ein Exposé des Amtes für Gewässerschutz teilweise widersprach. Letzteres Amt argumentierte mit dem Planungsrecht gemäss Raumplanungsgesetz. Allein gerade diese Analogie besteht nicht, weil bei der Wasserwirtschaft die Verhältnisse vielfach ganz anders liegen. Wasserwirtschaftliche Rahmenpläne könnten daher ein zu grosses und sachlich und rechtlich nicht gerechtfertigtes Gewicht erlangen, wenn sie die Verfassung ausdrücklich aufzählt. Selbstverständlich werden solche zu erstellen sein, namentlich auch von den Kantonen. Aber sie sind kein Rechtsakt, sondern ein Arbeitsinstrument im Sinne einer Erfassung der an sich gegebenen Möglichkeiten, wobei man aber in der konkreten Wahl flexibel bleiben muss.

Zur Priorität der Trinkwasserversorgung: Selbstverständlich ist die Trinkwasserversorgung von grosser Wichtigkeit. Ihr aber eine Priorität zuzuerkennen, würde den Grundsatz der Einheit der Wasserwirtschaft verletzen.

Auf weitere Punkte bezüglich des neuen Artikels 24bis sowie auf Artikel 24quater und die Motion des Nationalrates möchte ich in der Detailberatung zurückkommen.

Den eidgenössischen Amtsstellen und vorab dem Direktor des Eidgenössischen Wasserwirtschaftsamtes, Herrn Direktor Zurbrügg, möchte ich für ihre sorgfältige und objektive Mitwirkung bestens danken, ebenso dem Departementsvorsteher, Herrn Bundesrat Ritschard, der sich zwischen den beiden Kommissionssitzungen neu in die Materie einarbeiten musste. In der Kommission konnten Departementsvorsteher und Verwaltung mit dem Vorschlag Ihrer Kommission einiggehen. Er gibt dem Bund das, was im Gesamtinteresse erforderlich ist; im übrigen kann er genügend Spielraum lassen, dass die regionalen Erfordernisse berücksichtigt und kantonalen, kommunalen und privaten Initiativen die Entfaltungsmöglichkeiten offen bleiben. In dieser Weise ist schon vieles und Gutes geleistet worden. Beim Studium der Unterlagen konnte ich mich gelegentlich nicht des Eindruckes erwehren, dass die Kenntnis des Vorhandenen und die Verbindung mit der Praxis nicht immer genügend vorhanden waren. Wenn bei der vorgeschlagenen Lösung die Bundesverwaltung etwas weniger auszubauen sein wird, als man es vielleicht ursprünglich annahm, so dürfte das bei der heutigen allgemeinen Situation auch nicht nachteilig sein.

Bodenmann: Als Vertreter eines Kantons, dessen Wasserkräfte massgeblich zur Versorgung unseres Landes mit elektrischer Energie beitragen, sehe ich mich veranlasst, einige Ausführungen zum neuen Verfassungsartikel zu machen. Ich beschränke mich auf Fragen und Probleme der Wassernutzung zur Erzeugung elektrischer Energie. Der Verfassungsartikel schliesst auf diesem Gebiet einmal eine Lücke, indem der Bund das Recht erhält, auch über Pumpspeicherwerke zu legislieren. Diese Kompetenzabtretung der Kantone an den Bund war unbestritten. Sie war notwendig, weil Energieerzeugung durch Wasserkraft eine einheitliche Materie ist. In bezug auf die Nutzung der Wasserkräfte zur Erzeugung elektrischer Energie wird – wie der Kommissionspräsident bereits dargelegt hat – an der bisherigen Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Kantonen nichts geändert. Die bisherige Verteilung war die Grundlage einer Zusammenarbeit, die sich für die Wirtschaft und die Energieversorgung unseres Landes, aber auch für die Wasserschlosskantone sehr günstig auswirkte. Unsere Industrie hat heute den Vorteil, dass sie weniger von ausländischen Energieträgern ab-

hängig ist als die Wirtschaft aller anderen europäischen Industriestaaten. Der Bau der grossen Kraftwerke hat die Wirtschaft und das Gewerbe in den Bergkantonen entscheidend gefördert. Die Gebühren, Steuern und Wasserzinse sind eine wichtige Einnahmequelle der Kantons- und Gemeindehaushalte.

In den kantonalen Parlamenten wird in den letzten Jahren vermehrt darauf hingewiesen, dass die Festsetzung der Höhe der Gebühren und Wasserzinse durch den Bund eine harte Preiskontrolle darstelle, die jeder Berechtigung entbehre und daher fallengelassen werden sollte. In der aussenparlamentarischen Kommission prallten die Meinungen aufeinander. Die Elektrizitätswerke wollten die Verankerung dieser Preisfestsetzung durch den Bund im Verfassungsartikel selber. Man ist sich heute darüber im klaren, dass die Ablehnung dieses Vorschlages an der Situation nichts ändern wird, dass also in Weiterführung einer unbestrittenen Verfassungspraxis die Maxima der Gebühren und Wasserzinse auch in Zukunft durch den Bund festgesetzt werden. Er muss es aber nicht. Die Gebührenfestsetzung durch den Bund war 1916 nicht als eigentliche Preiskontrolle gedacht. Man wollte die Nutzung der Wasserkräfte fördern und vorantreiben. Dies war nur mit Preisrichtlinien möglich. In unserem Kanton hatte das neue Recht sogar zur Folge, dass fast alle Gesellschaften höhere Abgaben entrichten mussten. Ohne diese Gebührenordnung durch den Bund und ohne die Verpflichtung, bei gewissen Voraussetzungen die Konzession erteilen zu müssen, wären sehr wahrscheinlich die grossen Kraftwerke nicht gebaut worden, zum Nachteil der Wasserschlosskantone und der Abnehmer im Mittelland.

Heute hat sich die Lage in dem Sinne geändert, dass das gesteckte Ziel, die vollständige und zweckmässige Nutzung der Wasserkräfte, erreicht ist. Von diesem Gesichtspunkt aus gesehen, könnte auf eine Gebührenregelung durch den Bund verzichtet werden. Ich glaube aber nicht, dass der Bundesgesetzgeber die Konzessionsgebühren und die Wasserzinse freigeben wird. Dies wird im Hinblick auf das, was in den Bergkantonen gemeinsam aufgebaut wurde, von den Wasserschlosskantonen auch nicht gefordert werden. Eine baldige Anpassung der heutigen Ansätze wird aber nicht mehr länger hinauszuschieben sein. Der Faktor Wasserzins fällt heute im Endenergiepreis praktisch nicht mehr ins Gewicht. Er beträgt noch 0,2 Rappen pro kWh. Die frühere Relation muss wieder hergestellt werden. Es wird auch zu prüfen sein, ob nicht eine Indexierung die richtige Lösung wäre.

Die Bevölkerung in den Wasserschlosskantonen muss heute für die elektrische Energie mehr bezahlen als die Bezüger in den Städten, weil der Hauptkostenfaktor des Endenergiepreises die Aufwendungen für die Verteilung sind. Diese Kantone sollten aus ihrem Rohstoff wenigstens soviel lösen, dass sie in die Lage versetzt werden, die elektrische Energie zu den in den Städten üblichen Preisen und Bedingungen abzugeben.

Eine vernünftige, den Verhältnissen angepasste Preispolitik liegt aber auch im Interesse der grossen Mehrheit der Strombezüger bzw. der Gesellschaften. Sie haben ein Interesse, die gute Zusammenarbeit weiterzuführen, müssen sie doch in absehbarer Zeit mit der Ausübung der Heimfallrechte durch die Verleihungskantone und -gemeinden rechnen. Man wird es in den Kantonen, in denen die Bundesbahnen Elektrizitätswerke betreiben – es sind dies die Kantone Wallis, Uri und Schwyz – bedauern, dass den Kantonen und Gemeinden nicht ein ungeschmäleretes Recht auf Besteuerung dieser Elektrizitätswerke eingeräumt wird. Einer Privilegierung der Verkehrsbetriebe des Bundes fehlt heute die sachliche Begründung. Die heutige Regelung soll jedoch nach Antrag der Kommission beibehalten werden, um nicht ein Präjudiz zu schaffen, das schlussendlich zu einer Besteuerung des Bundesvermögens durch die Kantone und Gemeinden führen könnte. Uebereinstimmung herrschte aber in der Kommission darüber, dass die verfassungsmässige Pflicht zu einer ange-

messenen Schadloshaltung sehr nahe bei einem vollständigen Steuerausgleich liegen muss.

Wenk: Wenn unsere Bundesverfassung so verändert wird, wie die Kommission es nun vorschlägt, so wird sie nicht verschönert. Von der Sache her wäre eine Generalklausel das Richtige. Die Probleme überschreiten die Kantonsgrenzen, handle es sich nun um Trinkwasser, Kühlwasser, Pumpspeicherwerke oder andere Probleme in diesem Zusammenhang. Die Verwaltung hat uns einen Vorschlag ausgearbeitet, der sich sehr wohl anhört: «Der Bund stellt die im Gesamtinteresse erforderlichen gesetzlichen Bestimmungen auf, um die Wasservorkommen umfassend zu bewirtschaften, insbesondere die häusliche Nutzung und den mengen- und gütemässigen Schutz zu gewährleisten sowie um den Menschen und seine Umwelt vor den schädigenden Einwirkungen des Wassers zu schützen.» Das war nicht genehm. Wir haben vor uns eine lange Aufzählung von allem möglichen, was der Bund vielleicht ganz knapp noch machen dürfe. Mir scheint, wir stehen hier vor einer Bewährungsprobe, und es ist zu fürchten, dass sie nicht bestanden wird. Jene, die es so gut verstehen, die Franken hinaufzupumpen mit Hilfe des Bundes, wollen diesen Bund nicht einwirken lassen, wenn es darum geht, das Wasser geordnet abfließen zu lassen.

Amstad: Dank dem vorbildlichen Einsatz und dem juristisch scharfen Intellekt unseres Herrn Präsidenten kommt unsere Kommission dazu, in den Absätzen 1 und 2 des vorgeschlagenen, etwas ausführlich geratenen Artikels fein säuberlich getrennt die Gebiete aufzuzählen, wo der Bund nur die erforderlichen allgemeinen Vorschriften aufstellen darf und wo er zu einer umfassenden Gesetzgebung ermächtigt ist. Da mir die Scheidung klug durchdacht erscheint, da sie den bis anhin bestehenden Gegebenheiten entspricht, und da es sich doch zugunsten der Kantone auswirken sollte, wenn der Bund auf gewissen Teilgebieten nur allgemeine Vorschriften und nicht auch detaillierte Bestimmungen aufstellen darf, habe ich gegen den Vorschlag unserer Kommission nichts einzuwenden. Ich hege aber trotzdem gewisse Zweifel, ob sich in der Praxis unsere Fassung gegenüber der Fassung des Nationalrates wirklich als vorteilhafter erweisen wird. Zu meinen Zweifeln führen mich vor allem die Erfahrungen, die wir gegenwärtig mit der Raumplanung machen. Gemäss Artikel 22quater der Bundesverfassung dürfte der Bund für die Raumplanung nur Grundsätze aufstellen. Wir erleben es nun aber mit dem Raumplanungsgesetz, dass die Bundesversammlung nicht instande ist, sich strikte an die von der Bundesverfassung gezogene Grenze zu halten. In gewissen Teilgebieten der Raumplanung stellt der Bund nur Grundsätze auf, während er meines Erachtens in anderen Gebieten über die Grundsatzgesetzgebung weit hinausgeht. Wenn die Bundesversammlung in der Gesetzgebung zu dem von unserer Kommission vorgeschlagenen Wasserwirtschaftsartikel sich gleich verhalten sollte wie bei der Raumplanung, würde man einem Gesetz kaum ansehen, ob es nach dem vorgeschlagenen Absatz 1 oder nach dem weitergehenden vorgeschlagenen Absatz 2 erlassen wurde. Insofern könnte man sich fragen, ob man dem Bundesgesetzgeber nicht doch besser – wie das der Nationalrat tut – eine nicht näher umschriebene Gesetzgebungskompetenz einräumen soll. Immerhin ist es in diesem Falle aber wichtig, dass man zugunsten der Kantone gegenüber dem Bund gewisse konkrete Schranken aufstellt, wie man das übrigens in den Absätzen 3 bis 6 unseres Antrages bereits vorgesehen hat. Indem ich zum Minderheitsantrag in Absatz 7 erst in der Detailberatung Stellung nehmen möchte, stimme ich im gesagten, vielleicht etwas skeptischen Sinne für Eintreten auf die Vorlage.

Bundesrat **Ritschard:** Eintreten ist nicht bestritten worden. Auch in allen vorberatenden Instanzen ist nie in Zweifel

gezogen worden, dass die Revision dieses Verfassungsartikels notwendig ist und die grosse Mehrheit aller Stellen, die bis jetzt konsultiert worden sind, haben dem Bund auch attestiert, dass das, was vorgeschlagen wurde, an sich eine wohlausgewogene Lösung sei. Insbesondere – ich sage das vor allem Herrn Amstad – hat man dem Bund auch attestiert, dass er nicht über das Notwendige hinaus in die Wasserhoheit der Kantone eingreift. Eine Minderheit hat eher die Befürchtung ausgesprochen, der Artikel sei zu eng und er könnte – das ist erwähnt worden von Herrn Ständerat Wenk – der zukünftigen Entwicklung nicht genügend Rechnung tragen: Man wollte eine Generalklausel. Aber ich glaube, es ist richtig, dass man das nicht getan hat.

Ich glaube, man kann schon sagen, dass der Zweck der Revision zu einem Teil darin besteht, die wasserwirtschaftlichen und die wasserrechtlichen Kompetenzen des Bundes zu erweitern. Aber es ist richtig – Herr Ständerat Hefti hat das mit seinem scharfen juristischen Verstand sehr klar dargelegt –, dass diese Notwendigkeit des Bundes, legiferieren zu können, unterschiedliche Gewichte hat. In einzelnen Teilbereichen genügt es, wenn er Grundsätze aufstellen kann, in andern sind – das ist gesagt worden – detaillierte Vorschriften notwendig.

Der Bundesrat hat immer unterstrichen, dass die Gesetzgebung je nach Bedarf mehr oder weniger detailliert sein könne. Er war der Meinung, dass eine nähere Abgrenzung der Kompetenzen von Bund und Kantonen auf Verfassungsstufe kaum möglich sei. Er wollte eigentlich die Grenzpfähle nicht auf der Stufe der Verfassung, sondern später bei der Gesetzgebung einschlagen. Aber hier ist nun Ihre Kommission einen Schritt weiter gegangen, und ich kann Ihnen mitteilen, dass sich der Bundesrat diesen Ueberlegungen anschliesst, auch wenn dadurch ein etwas langer Verfassungsartikel entstanden ist.

Ich möchte mich nicht wiederholen, aber Herrn Ständerat Amstad immerhin noch einmal darauf hinweisen: Es ist in diesen Beratungen immer unterstrichen worden – was er auch sagte –, dass der Bund kein Bedürfnis hat, seine Kompetenzen bis zur Neige auszuschöpfen. Wir möchten auf diesem Gebiete nicht mehr legiferieren als unbedingt notwendig ist und soweit es die allseits anerkannten Ziele nicht beeinträchtigt; es soll den Kantonen ein möglichst weiter, selbständiger Bereich belassen werden, das ist schweizerische Staatsmaxime. Es ist ganz gut, dass Ihre Kommission dies in der Verfassung klar zum Ausdruck bringen wollte.

Mit diesen Worten kann ich mich dem Dank vor allem an den Herrn Kommissionspräsidenten, Herrn Dr. Hefti, der in dieser Sache eine grosse und wertvolle Arbeit geleistet hat, anschliessen, und ich danke Ihnen dafür, dass Sie bereit sind, auf die Vorlage einzutreten.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. I préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Hefti, Berichterstatter: Zu Titel und Ingress habe ich eine einzige redaktionelle Bemerkung. Ich wurde darauf aufmerksam gemacht, dass wenn wir Artikel 24quater gemäss Kommissionsvorschlag annehmen, es nicht «folgende Bestimmung», sondern «folgende Bestimmungen» heissen muss. Das ist aber eine rein redaktionelle Anmerkung.

Angenommen – Adopté

Art. 24bis (neu)

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zur Gewährleistung einer die Einheit der Wasserwirtschaft berücksichtigenden zweckmässigen Nutzung der Wasservorkommen stellt der Bund auf dem Wege der Gesetzgebung die im öffentlichen Interesse erforderlichen allgemeinen Vorschriften auf über:

- a. die Erhaltung der Wasservorkommen und deren Erschliessung, insbesondere für die Versorgung mit Trink- und Brauchwasser sowie die Anreicherung von Grundwasser;
- b. die Benutzung der Gewässer zur Energieerzeugung und für Kühlzwecke;
- c. die Regulierung von Wasserständen und Abflüssen ober- und unterirdischer Gewässer, Wasserableitungen ausserhalb des natürlichen Abflusses, Bewässerungen und Entwässerungen sowie weitere Eingriffe in den Wasserkreislauf.

Abs. 1bis

Streichen

Abs. 2

Zum gleichen Zweck erlässt der Bund auf dem Wege der Gesetzgebung Bestimmungen über:

- a. den Schutz der ober- und unterirdischen Gewässer gegen Verunreinigung und über angemessene Restwassermengen;
- b. die Wasserbaupolizei, einschliesslich der Gewässerkorrekturen, und die Sicherheit der Stauanlagen;
- c. Eingriffe zur künstlichen Beeinflussung der Niederschläge;
- d. die Beschaffung und Auswertung hydrologischer Unterlagen;
- e. das Recht des Bundes, für seine Verkehrsbetriebe die Benutzung von Wasservorkommen gegen Entrichtung der Gebühren und Abgaben und gegen angemessene Schadloshaltung für die weiteren Nachteile zu beanspruchen.

Abs. 3

In Ausübung seiner Kompetenzen wahrt der Bund die Bedürfnisse und Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftsgebiete und der betreffenden Kantone.

Abs. 4

Das Recht, über die ober- und unterirdischen Wasservorkommen zu verfügen, und das Recht, für die Wasserbenutzung Gebühren und Abgaben zu erheben, steht unter Vorbehalt privater Rechte den Kantonen oder den nach der kantonalen Gesetzgebung Berechtigten zu. Die Gebühren und Abgaben werden von den Kantonen im Rahmen der durch die Bundesgesetzgebung zu bestimmenden Schranken festgelegt.

Abs. 5

Betrifft die Erteilung oder Ausübung von Rechten an Wasservorkommen das internationale Verhältnis, so entscheidet unter Beizug der beteiligten Kantone der Bund. Das gleiche trifft für das interkantonale Verhältnis zu, wenn sich die beteiligten Kantone nicht einigen können. Im internationalen Verhältnis werden die Gebühren und Abga-

ben nach Anhören der beteiligten Kantone durch den Bund bestimmt.

Abs. 6

Der Vollzug der Bundesvorschriften obliegt den Kantonen, soweit ihn das Gesetz nicht ausnahmsweise dem Bund vorbehält.

Abs. 7

Mehrheit

Bestehende Nutzungsrechte können nur aus Gründen des öffentlichen Wohles und gegen volle Entschädigung aufgehoben oder geschmälert werden. Verlangt das Bundesrecht bei bestehenden Wasserkraftwerken nachträglich und vor Konzessionsablauf zusätzliche Restwassermengen, so bestimmt der Bundesrat, wie die Entschädigung aufzubringen ist; die konzessionserteilenden Gemeinwesen dürfen dabei in der Regel nicht belastet werden.

Minderheit

(Amstad, Reverdin, Wenk)

Streichen

Art. 24bis (nouveau)

Proposition de la commission

Al. 1

Pour garantir une utilisation rationnelle des ressources hydrauliques, tenant compte de l'unité de l'économie hydraulique, la Confédération édicte, par voie législative, les dispositions générales qui sont nécessaires dans l'intérêt public sur:

- a. La conservation des eaux et leur aménagement, notamment en vue de l'approvisionnement en eau potable et industrielle, ainsi que l'enrichissement des eaux souterraines;
- b. L'utilisation des eaux pour la production d'énergie et pour le refroidissement;
- c. La régularisation des niveaux et des débits d'eaux superficielles et souterraines, les dérivations d'eau hors du cours naturel, les irrigations et les drainages, de même que d'autres interventions dans le cycle de l'eau.

Al. 1bis

Biffer

Al. 2

Dans ce même but, la Confédération édicte, par voie législative, des dispositions sur:

- a. La protection des eaux superficielles et souterraines contre la pollution ainsi que sur des débits minima convenables;
- b. La police des endiguements, y compris les corrections de cours d'eau et la sécurité des ouvrages d'accumulation;
- c. Les interventions qui visent à influencer artificiellement les précipitations atmosphériques;
- d. La recherche et la mise en valeur de données hydrologiques;
- e. Le droit de la Confédération de requérir les ressources hydrauliques nécessaires à ses entreprises de transport moyennant paiement des droits et redevances et compensation équitable des autres inconvénients.

Al. 3

Dans l'exercice de ses compétences, la Confédération sauvegarde les besoins et les possibilités de développement des régions d'où proviennent les eaux et des cantons intéressés.

Al. 4

Le droit de disposer des eaux superficielles et souterraines et le droit de percevoir des droits et redevances

pour l'utilisation des eaux appartiennent, sous réserve des droits privés, aux cantons ou aux titulaires que désigne la législation cantonale. Ces droits et redevances sont déterminés par les cantons dans les limites à fixer par la législation fédérale.

Al. 5

Si l'octroi ou l'exercice de droits d'eau concerne les rapports internationaux, la Confédération statue, en faisant participer les cantons intéressés à la décision. Il en est de même pour les rapports intercantonaux, lorsque les cantons intéressés ne parviennent pas à s'entendre. Dans les rapports internationaux, la Confédération fixe les droits et redevances, après avoir entendu les cantons intéressés.

Al. 6

L'exécution des prescriptions fédérales incombe aux cantons, à moins que la loi ne la réserve exceptionnellement à la Confédération.

Al. 7

Majorité

Les droits d'utilisation existants ne peuvent être supprimés ou restreints que pour cause d'utilité publique et moyennant une juste indemnité. Si, dans le cas d'usines hydro-électriques existantes, le droit fédéral exige des débits minima supplémentaires, après l'octroi des droits et avant l'expiration des concessions, le Conseil fédéral statue sur le mode de réunir les fonds nécessaires pour payer les indemnités; en règle générale, celles-ci ne doivent pas être à la charge des communautés concédantes.

Minorité

(Amstad, Reverdin, Wenk)

Biffer

Hefti, Berichterstatter: Buchstabe a: Hier muss ich im Hinblick auf die Kommissionsverhandlungen festhalten, dass die Erhaltung der Wasservorkommen nicht etwa deren Benutzung und gegebenenfalls sogar deren Verbrauch ausschliesst. Hier wie andernorts ist alles nur Teil der gesamten Wasserwirtschaft. Unter «Brauchwasser» ist Wasser für die gewerbliche und industrielle Nutzung zu verstehen, wie der französische Text bestätigt. Diese letztere Bemerkung erfolgt im Hinblick auf eine gewisse Unsicherheit bei Bundesrat und Nationalrat. Es ging dabei aber nur um eine Frage des Ausdruckes und nicht um eine solche der Sache.

Buchstabe b: Herr Kollega Bodenmann hat bereits die Pumpspeicherung erwähnt. Die Kommission hat einstimmig festgestellt, dass unter Buchstabe b auch die Pumpspeicherung zu verstehen ist. Analog auch bei Absatz 4. Die Sache wurde etwas unklar im Hinblick auf ein Bundesgerichtsurteil. Es darf aber angenommen werden, dass, falls der Rat nicht widerspricht, die Interpretation der Kommission, nämlich dass die Pumpspeicherung einbezogen ist, auch vom Bundesgericht anerkannt wird. Wenn das Wort «Pumpspeicherung» letzten Endes nicht in der Verfassung figuriert, so sind es vor allem ästhetische Gründe. Die Binnenschifffahrt wird nicht mehr besonders erwähnt, indem schon der Bundesrat davon ausging, dass diese heute durch Artikel 24ter genügend geschützt sei. Zu Buchstabe c ergaben sich gewisse Befürchtungen seitens der Elektrizitätswerke. Wie aber seitens des Departements in der Kommissionsverhandlung erklärt wurde, wird diese Bestimmung, wie übrigens auch alle anderen, mit Vernunft angewendet werden.

In Absatz 2 Buchstabe a werden nun die Restwassermengen genannt. Ich werde darauf im Zusammenhang mit Absatz 7 zurückkommen.

Bei Buchstabe b ist darauf hinzuweisen, dass nun eine

Doppelspurigkeit entsteht. Wir haben die Wasserbaupolizei sowohl hier, als auch in Artikel 24 geregelt. Diese Doppelspurigkeit wird aber ausdrücklich in Kauf genommen, indem das betreffende Amt heute eine Anpassung des Artikels 24 als nicht opportun erachtete und mit Schwierigkeiten verbunden sähe.

Zu Buchstabe e wird eine analoge Regelung bereits vom Bundesrat vorgeschlagen. Der Nationalrat hat das gestrichen. Ich glaube aber, dass die Streichung nicht unbedingt im Interesse der Kantone liegt, wie das die Vertreter des Streichungsantrages im Nationalrat sich vorstellen. Andererseits müssen wir bestimmen dem Bund die nötigen Energiemöglichkeiten für seine Verkehrsbetriebe verschaffen. Wir haben nicht den Ausdruck wie ursprünglich vom Bundesrat vorgeschlagen, «die ihm obliegenden Aufgaben» gewählt, sondern den Ausdruck «Verkehrsbetriebe», dies um zu verhindern, dass wenn der Bund selber Elektrizitätswerke erstellen würde, er aufgrund des Anspruchs der ihm hier gegeben wird, Absatz 4 aus den Angeln heben könnte. Es hat sich auch gezeigt, dass praktisch die Nennung der Verkehrsbetriebe genüge, indem das Militär, das auch sonst noch in Frage kommen könnte, bereits durch andere Gesetzesbestimmungen genügend geschützt ist. Es dürfte hier also der richtige Kompromiss gegenüber der Haltung des Nationalrates gefunden sein, wobei er dem Bund das gibt, was er braucht und in der vorgeschlagenen Form sicher auch für die Kantone tragbar ist.

Absatz 3: Die Bestimmung von Absatz 3 soll für den ganzen Verfassungsartikel gelten, wie in der Kommission festgestellt wurde, also z. B. auch bei der Festsetzung der Schranken für die Gebühren und Abgaben gemäss Absatz 4 und beim Vorgehen des Bundes gemäss Absatz 5. – Wenn hier Natur- und Heimatschutz weggelassen wurden, so deshalb, weil bereits aufgrund einer andern Verfassungsbestimmung der Bund mit der Wahrung der betreffenden Belange beauftragt ist.

Graf: Ich möchte vom juristischen Verstand des Herrn Hefti noch etwas mehr beruhigt werden. Absatz 1bis in der Fassung des Nationalrates enthielt den Satz: «Er räumt dem Trinkwasser den Vorrang ein.» In der vorletzten Ausgabe der «Schweizerischen Handelszeitung» las ich mit Erstaunen in bezug auf den Bodensee, dass der natürliche Abfluss des Sees eine sinnlose Verwendung des Wassers sei. Ich las ferner, dass es unsere verdammte Pflicht und Schuldigkeit wäre, Wasser vom Bodensee in den Neckarraum zu pumpen und unsern Freunden in Stuttgart zu ermöglichen, ihren vollständig verdreckten Neckar auf billigste Art und Weise zu reinigen.

Ich kann mir vorstellen, dass wir am Bodensee allen Grund hätten, in bezug auf die Trinkwasserversorgung unseres Landes dem Trinkwasser das Primat einzuräumen. Ich weiss nach Lesen dieses Artikels (ich habe das allerdings schon vorher gewusst), dass Wasser eine Ware ist. Es hat einmal einer gesagt: Ein Fluss in dem man nur badet, Gondel fährt und sich vergnügt, ist eine sinnlose Vergeudung von Naturschätzen, ein Fluss ohne Lastschiffe ist für mich nichts. Sie verstehen, Herr Präsident Hefti, ich bin gewarnt und ich sehe nicht ein, warum man das Trinkwasser hier herausstreichen soll. Wenn Sie mir sagen, das wäre eben im Ueberbegriff enthalten und dem Trinkwasser käme Priorität zu, dann wäre ich einigermassen beruhigt. Ich glaube aber doch, dass ich den Antrag stellen muss, bei der Fassung des Nationalrates von Absatz 1bis zu bleiben. Es würde dann heissen: «Der Bund trägt den Erfordernissen der Umwelt, den Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftsgebiete und den anderen öffentlichen Interessen Rechnung. Er räumt dem Trinkwasser den Vorrang ein.» Ich sehe ein, dass man bei der ständerätlichen Fassung nicht einfach den Satz anhängen kann: «Er räumt dem Trinkwasser den Vorrang ein.» Deshalb muss ich Ihnen beantragen, bei der Fassung des Nationalrates zu

bleiben, es sei denn, Sie würden mich in bezug auf das Wasser nun endgültig aufklären.

Heftli, Berichterstatter: Ich will es versuchen. – Erstens ist das Trinkwasser im Verfassungsartikel enthalten, nämlich in Absatz 1 Buchstabe a. Was nicht mehr – im Gegensatz zum Nationalrat – enthalten ist, ist die Priorität der Trinkwasserversorgung. Ich bin darauf im Eintretensreferat zu sprechen gekommen. Der Grund ist der, dass wenn wir die Wasserwirtschaft als eine Einheit behandeln, wie dies bis jetzt teils verlangt wurde, wir nicht einem einzelnen Gebiet die Priorität einräumen können. Selbstverständlich hat das Trinkwasser grosse und entscheidende Bedeutung, und das wird auch gewürdigt werden. Wenn wir aber dem Trinkwasser schlechthin die Priorität einräumen, dann könnte dies dazu führen, dass ohne eigentliche Berechtigung die andern Bereiche allzu sehr zurückgedrängt werden. Der Bundesrat und auch schon die Studienkommission haben daher eine Priorität des Trinkwassers oder überhaupt jede Priorität abgelehnt. Auch in den Kommissionsberatungen ist die Verwaltung dafür eingestanden, dass gemäss den ursprünglichen Vorschlägen, die sie machte, von jeglichen Prioritäten abgesehen wird.

Präsident: Fühlt sich Herr Graf als endgültig aufgeklärt, oder hält er an seinem Antrag fest?

Graf: Ja, ich bin jetzt aufgeklärt, aber tief beunruhigt. Meiner Ansicht nach hat das Trinkwasser Priorität, und ich stelle deshalb den Antrag, die Fassung des Nationalrates von Absatz 1bis wieder aufzunehmen.

Heftli, Berichterstatter: Wenn ich Herrn Kollega Graf recht verstanden habe, beantragt er, anstelle des Absatzes 3 des Kommissionsvorschlages den Absatz 1bis des Nationalrates zu setzen. Wir müssen also darüber abstimmen.

Bundesrat Ritschard: Ich habe natürlich viel Verständnis für den Antrag von Herrn Ständerat Graf. Nur mache ich Sie darauf aufmerksam: Wenn Sie den Umweltschutz zum Beispiel unterstreichen wollen, dann haben wir bereits einen Umweltschutzartikel. Dass im Grenzfall, den Sie erwähnt haben (Neckarstollen), das Trinkwasser Priorität erhalten wird, ist Auslegungssache und Sache des Vollzuges der Gesetzgebung. Ich kann mir nicht vorstellen, dass je einmal eine Verwaltung oder ein Rat dazu käme, im Falle einer Abwägung zwischen Brauchwasser und Trinkwasser nicht dem Trinkwasser die Priorität einzuräumen. Aber wenn Sie das Wasser als eine Einheit ansehen – Herr Ständerat Heftli hat es gesagt –, können Sie nicht hier eine Priorität schaffen, die an sich dann doch zu Auslegungsschwierigkeiten führen würde, weil Sie dann auch dem Trinkwasser den Vorrang geben müssten, wenn es sinnlos ist. Das war die Ueberlegung, die uns veranlasst hat, der Formulierung Ihrer Kommission zuzustimmen.

Graf: Ich habe eine Botschaft in Händen, wonach der Unilever-Konzern im Kanton Baselland eine Oelmühle einrichten will. Sie würde die ganze Schweiz von einem Punkt aus mit dem neuen Produkt versorgen, die bestehenden Betriebe verdrängen, 6 Milliarden Liter Wasser benötigen, eine Riesensumme. Wenn dann ein Amt entscheiden müsste, ob der Unilever-Konzern wichtiger sei als der Trinkwasserbezug, so könnte das zu Schwierigkeiten führen. Ich meine: Bauen wir diese Sicherung doch ein. Der Entscheid darf in einem solchen Fall kein Ermessensentscheid sein. Ich muss also nach wie vor an meinem Antrag festhalten.

Amstad: Ich möchte nur Herrn Graf entgegenen, dass der Sinn des von uns vorgeschlagenen Artikels natürlich nicht so ist, wie Herr Graf dies mit seinem Beispiel zu interpretieren versucht hat. Wir haben im Ingress zum Absatz 1 festgelegt, dass der Artikel die Einheit der Wasserwirtschaft ermöglichen wolle und dass die zweckmässige

Nutzung der Wasservorkommen im Vordergrund stehe. In jedem Fall muss man dann abwägen: Was ist nun zweckmässig und was dient der Einheit? Dann kommt man von selbst dazu, dass solche Fälle, wie sie Herr Graf angeführt hat, eben nicht vorkommen können.

Ich möchte Ihnen in diesem Sinne beantragen, keine Prioritäten zu setzen, sondern die Einheit der Wasserwirtschaft und die zweckmässige Nutzung des Wassers in den Vordergrund zu stellen, wie Ihnen das die Kommission vorschlägt.

M. Pradervand: Je voudrais tout de même rendre hommage à M. Graf de se préoccuper d'une manière aussi parfaite de l'eau potable. C'est une surprise qui nous est agréable. Cependant, je dois vous dire que nous avons étudié ce problème sous tous ses aspects en commission. Il en est résulté que la préoccupation de l'eau potable énumérée en premier dans la loi est une priorité en soi. Si on marquait une priorité de fait, on enlèverait quelque chose à l'unité de la loi et à sa conception logique. C'est la raison pour laquelle je vous engage à repousser l'amendement de notre ami et collègue Graf.

Präsident: Es stehen sich gegenüber der Antrag der Kommission gemäss Absatz 3 und der Antrag Graf, der die Fassung des Nationalrates bei Absatz 1bis aufnehmen will.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	22 Stimmen
Für den Antrag Graf	12 Stimmen

Heftli, Berichterstatter der Mehrheit: Zu den Absätzen 4 und 5 möchte ich einleitend bemerken, dass sich diese Bestimmungen an das bestehende Verfassungsrecht halten, sich jedoch nun ausdehnen auf sämtliche Wassernutzungen.

Zu Absatz 4: Bundesrat und Nationalrat haben hier von den öffentlichen Wasservorkommen gesprochen; Ihre Kommission hat das Wort «öffentlich» gestrichen, dafür die privaten Rechte vorbehalten. Der Grund besteht darin, dass in vielen Kantonen keine klare Trennung zwischen öffentlichen und privaten Gewässern besteht. Das ist darauf zurückzuführen, dass das Wasserrecht teils auf das germanische Recht zurückgeht, welches die Trennung zwischen öffentlichem und privatem Recht überhaupt nicht kannte. Ferner ist aufgrund der Verhandlungen der Kommission festzustellen, dass durch die Erwähnung der privaten Rechte diese nicht etwa aufgewertet werden, sondern sie gelten einfach so, wie sie sonst gegolten hätten. Dass dieser Absatz auch die Pumpspeicherung umfasst, wurde schon früher gesagt.

Abatz 5: Hier möchte ich bemerken, dass selbstverständlich auch die Gebühren und Abgaben im interkantonalen und internationalen Verhältnis den Kantonen oder der nach der kantonalen Gesetzgebung Berechtigten verbleiben. Sodann ist Ihre Kommission etwas weitergegangen als der Nationalrat, indem sie sich nicht auf das Anhören der Kantone beschränkte, sondern, wie es schon bisher hiess, den Beizug der Kantone verlangt. Das gibt diesen ein etwas eingehenderes Mitwirkungsrecht, der Entscheid verbleibt aber beim Bund.

Zu Absatz 7: In der Botschaft wird erwähnt, dass auch bei bestehenden Werken, also rückwirkend, zusätzliche Restwassermengen verlangt werden können. Dabei sagt die Botschaft, dass aufgrund der Eigentumsгарantie das betreffende Werk entschädigungsberechtigt würde. Im Nationalrat hat man die nachträgliche Anordnung von Restwassermengen sehr begrüsst, hat aber gleichzeitig gesagt, dass man darüber diskutieren könne, ob dies eine Entschädigungspflicht begründe, auch nach dem vorgesehenen Raumplanungsgesetz könne man dem Eigentümer eingehende Auflagen machen, ohne dass er Anspruch auf Entschädigung habe; das lasse sich allenfalls auch auf Verleihungsverhältnisse anwenden.

Ich glaube aber, diese beiden Situationen sind doch grundsätzlich verschieden. Ein Wasserwerk kann nicht einfach mit einem Grundstück verglichen werden, schon weil die Ausweichmöglichkeiten geringer sind. In Anbetracht, dass diese Frage praktisch von Bedeutung ist und restlose Klarheit bestehen sollte, beantragt Ihnen die Kommission, Absatz 7 aufzunehmen. Er bekräftigt den Grundsatz, dass die Beeinträchtigung der Verleihensrechte zu entschädigen ist, ebenso die vollständige Wegnahme. Damit wird eine Norm wiederholt, welche schon Artikel 43 Absatz 2 des heutigen Gesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkraft enthält.

Für die nachträgliche Anordnung der Restwassermengen wurde dann gewissermassen als Spezialbestimmung im zweiten Satz von Absatz 7 festgelegt, dass der Bundesrat bestimmen könne, wie die Entschädigung zu erfolgen habe. Das Werk ist entschädigungsberechtigt.

Amstad, Berichterstatter der Minderheit: Gemäss dem vorliegenden Mehrheitsantrag soll in Absatz 7 des ohnehin schon reichlich lang geratenen Wasserwirtschaftsartikels insbesondere die Frage beantwortet werden, was zu geschehen hat, wenn das Bundesrecht bei bestehenden Wasserkraftwerken nachträglich und vor Konzessionsablauf Restwassermengen verlangt, welche grösser sind als die in der Konzession umschriebenen Restwassermengen. Im Namen der Kommissionsminderheit beantrage ich Ihnen die Streichung dieses Absatzes, weil er zum ersten unnötig erscheint, weil er zum anderen nur einen Teilaspekt des aufgeworfenen Problems behandelt und weil es zum dritten gefährlich erscheint, diesen Teilaspekt herauszugreifen, ohne dass man das gesamte Problem überschaut und erfasst.

Wie Sie sehen, besteht der von der Mehrheit beantragte Absatz aus zwei Sätzen, wobei der zweite Satz sich in zwei Halbsätze gliedert. Im einzelnen ist dazu folgendes auszuführen:

Wenn im ersten Satz festgestellt wird, dass bestehende Nutzungsrechte nur aus Gründen des öffentlichen Wohls und gegen volle Entschädigung aufgehoben oder geschmälert werden können, wird im Grunde nichts anderes als die Selbstverständlichkeit festgehalten, dass die Eigentumsgarantie auch auf die bestehenden Wassernutzungsrechte Anwendung findet. Nachdem zuvor die Eigentumsgarantie aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung als stillschweigender Verfassungsgrundsatz anerkannt war, ist sie 1969 *expressis verbis* in Artikel 22ter in die Bundesverfassung aufgenommen worden. Da die Bundesverfassung als Gesamtes zu betrachten ist, und da deshalb die in der Bundesverfassung verankerte Eigentumsgarantie ihre Wirkung über den gesamten Verfassungsbezug ausstrahlt, erscheint es nunötig, dass man im Wasserwirtschaftsartikel die Eigentumsgarantie wiederholt. Das Vorgehen erscheint insofern sogar gefährlich, als es zum Gegenschluss führen könnte, die Eigentumsgarantie gelte in jenen Bereichen, wo sie nicht ausdrücklich wiederholt wird, nicht oder nicht voll.

Gemäss dem ersten Halbsatz des zweiten Satzes hat, wenn vor Konzessionsablauf zusätzliche Restwassermengen verlangt werden, der Bundesrat zu bestimmen, wie die Entschädigung aufzubringen ist. Diese Bestimmung halte ich in dreifacher Hinsicht als nicht glücklich. Erstens sollte man nicht in der Bundesverfassung den Fall, wo nachträglich zusätzliche Restwassermengen verlangt werden, als Normalfall darstellen. Wenn ich auch alles Verständnis für die Forderungen des Naturschutzes und des Umweltschutzes besitze, scheint es mir doch richtig, dass man sich für die Dauer der abgeschlossenen Konzessionen mit den vereinbarten Restwassermengen zufrieden gibt und allenfalls bei Erneuerung der Konzessionen grössere Restwassermengen verlangt. In der Kommission konnte man uns nur sagen, dass man die Fälle, in welchen allenfalls eine zusätzliche Restwassermenge in Frage komme, feststellen und näher prüfen lasse. Ich möchte der Hoffnung

Ausdruck geben, dass, wenn allenfalls in einem Einzelfall eine zusätzliche Restwassermenge als zwingend erscheint, aufgrund dieser Erkenntnis eine gütliche Erledigung zwischen den Beteiligten sich finden lässt. Eine besondere Verfassungsbestimmung sollte aber deshalb nicht nötig werden. Zweitens ist nach der Bestimmung von Absatz 2 Buchstabe a, die wir schon genehmigt haben, für Bestimmungen über angemessene Restwassermengen der Bundesgesetzgeber zuständig. Ich sehe nun nicht ein, wieso man im Spezialfall von Absatz 7 die Kompetenz des Bundesgesetzgebers, d. h. der Bundesversammlung, einschränken und dafür den Bundesrat als zuständig erklären will. Drittens könnte die vorgesehene Bestimmung nur während einer begrenzten Zeit, d. h. bis zum Ablauf der bestehenden Konzessionen, Geltung besitzen. Sie müsste also, formell gesehen, nicht als ordentliche Verfassungsbestimmung, sondern als Uebergangsbestimmung in die Verfassung aufgenommen werden.

Und noch zum zweiten Halbsatz des zweiten Satzes: Dieser zweite Halbsatz will dem Bundesrat vorschreiben, dass er mit der Leistung der Entschädigung in der Regel die konzessionserteilenden Gemeinwesen nicht belasten dürfe. Wenn ich diese Bestimmung auch durchaus verstehe und mit ihr sachlich einig gehe, scheint es mir doch nicht sehr sinnvoll zu sein, in der Verfassung nur vorzuschreiben, wer in der Regel die Entschädigung nicht bezahlen müsse. Wenn schon, sollte man gleichzeitig in der Verfassung zum mindesten einen Hinweis darauf erhalten, wer dann in der Regel die Entschädigung aufbringen muss.

Zusammenfassend bin ich mit dem Hauptanliegen der Mehrheit, dass das konzessionserteilende Gemeinwesen in der Regel nicht mit der Entschädigung für zusätzliche Restwassermengen belastet werden darf, sachlich durchaus einverstanden. Man soll ein Gemeinwesen dafür, dass es von einem Konzessionsrecht im Rahmen der Gesetzgebung Gebrauch gemacht hat, nicht bestrafen, ganz abgesehen davon, dass gewisse Gemeinwesen gar nicht imstande wären, für die Entschädigung aufzukommen. Aus den angegebenen Gründen muss ich Sie aber trotzdem ersuchen, den von der Mehrheit beantragten Absatz gänzlich zu streichen. Mit der Streichung wird die Bundesversammlung nichts verlieren, da die Bundesversammlung (und nicht, wie es für den vorliegenden Fall die Mehrheit will, der Bundesrat) gemäss Absatz 2 zuständig ist, über die Restwassermengen zu legiferieren.

M. Reverdin: Très brièvement, sans reprendre l'excellente argumentation de M. Amstad, je voudrais dire ceci: M. Hefi, avec l'aide de l'administration, a préparé un texte nouveau d'une très grande clarté, d'une très grande concision et qui s'en tient à des principes généraux qui ont leur place dans la constitution.

Tout d'un coup, à l'alinéa 7, on règle une matière éminemment transitoire qui n'a pas, à mon avis, sa place durablement dans la constitution, et l'on affirme des choses qui vont d'elles-mêmes. On n'a pas pu me convaincre que les instruments de droit dont nous disposons, en ce qui concerne notamment les indemnités, ne suffisaient pas, et c'est la raison pour laquelle je vois mal que nous introduisions dans un article constitutionnel bien rédigé, qui est un modèle, cette disposition transitoire qui me paraît assez largement superflue.

Bodenmann: Ich könnte den Anregungen von Herrn Kollega Amstad zustimmen, wenn das Eigentum am öffentlichen Gewässer wirklich Privateigentum wäre. In bezug auf die öffentlichen Gewässer ist man heute in der Rechtslehre der Auffassung, dass es sich hier um Eigentum besonderer Art handle; um «Quasi-Eigentum». Das will heissen, dass öffentliche Gewässer, auch wenn sie verliehen werden, nicht den strengen Vorschriften des Privatrechtes unterstehen.

Ein Gemeinwesen, ein Kanton oder eine Gemeinde, verkauft eine bestimmte Wassermenge auf die Dauer von 90

oder 100 Jahren. Damit übernimmt das Gemeinwesen die Garantie, dass während dieser Dauer eine bestimmte Wassermenge zur Verfügung steht. Die Anlagen werden entsprechend der zur Verfügung gestellten Wassermenge ausgebaut. Wenn dann in der Folge 10 oder 5 Prozent weniger Wasser zur Verfügung stehen, werden grosse Investitionen nutzlos. Die Entschädigungsansprüche können in die Millionen gehen. Es stehen hier nicht die Wasserzinse zur Diskussion, die man nicht mehr einnimmt, sondern die Entschädigungsansprüche werden sich auf Investitionen beziehen, die nun nicht mehr voll genutzt werden können. Es wäre nun einfach nicht vertretbar, wenn die Gemeinden diese Entschädigungen bezahlen müssten. Eine entsprechende Absicherung in der Verfassung ist unbedingt notwendig. Falls mehr Dotationswasser verlangt wird, sollen die Stromabnehmer für eventuelle Entschädigungen aufkommen. Ich ersuche Sie daher, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Hefti, Berichterstatter: Darf ich noch kurz auf einige Argumente antworten. Es wurde auf die Doppelspurigkeit hingewiesen, wenn hier gewissermassen die Eigentumsgarantie nochmals bestätigt werde. Dazu möchte ich sagen, dass wir diesen Zustand schon heute haben, schon heute ist diese Garantie für die verliehenen Rechte in Artikel 43 Absatz 2 des Gesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkraften enthalten. Man hat sich also nicht auf die allgemeine Eigentumsgarantie, vom Bundesgericht anerkannt, verlassen. Dann der Hinweis auf die Eigentumsgarantie allgemein. Herr Kollega Amstad selber hat in einem früheren Stadium der Beratung darauf hingewiesen, wie wir durch das Raumplanungsgesetz die Verfassung durchlöchert hätten. Um eben hier die allfällige Gefahr einer Durchlöcherung zu verhindern, kann die vorliegende Bestimmung von Nutzen sein.

Weckung von Begehrlichkeiten: Diese Begehrlichkeiten sind da, Sie werden sie nicht wegdiskutieren können, sondern Sie müssen sich damit befassen. Somit müssen wir auch eine Regelung treffen. Dass die Regelung im einzelnen hier dem Bundesrat überlassen bleibt, scheint mir deshalb richtig, weil es sich tatsächlich um einen Spezialfall handelt. Ohne Regelung laufen wir auch – und hier muss ich wieder an das Votum von Herrn Kollega Amstad anknüpfen – Gefahr, dass schliesslich eben doch die Konzessionsgemeinden zum Zuge kommen. Wenn wir den Absatz 7 nicht haben, erhebt sich allenfalls gegen die ganze Verfassungsbestimmung Widerstand seitens der Konzessionsgemeinden wie auch seitens der Elektrizitätswerke. Ich glaube, in der heutigen Energiesituation sollten wir das vermeiden.

Wenn Herr Kollega Amstad gesagt hat, diese Begehrlichkeiten bezüglich nachträglicher Festsetzung von Restwassermengen seien erst nachträglich gekommen, so muss ich ihm entgegen, dass schon in der Botschaft des Bundesrates gesagt wurde, diese Rückwirkung sei möglich. Die vorgeschlagene Regelung scheint mir im Hinblick auf alle kritischen Aspekte, die hier liegen könnten, abzuwägen. Ich möchte daher den Kommissionsantrag zur Annahme empfehlen.

Amstad: Ich möchte nicht lange werden, aber doch darauf hinweisen, dass wenn man von Begehrlichkeiten und Gefahren spricht, diese Gefahren und Begehrlichkeiten heute rechtlich gar nicht bestehen. Wir haben heute das Recht der Kantone, Konzessionen zu erteilen, und die Kantone sind an diese Konzessionen gebunden. Beim heutigen Rechtszustand muss niemand etwas fürchten; jeder kann soviel Wasser nutzen, wie ihm das rechtens, aufgrund der Konzession, zusteht. Heute haben wir also sicher keine Schwierigkeiten.

Frage: Werden wir in Zukunft Schwierigkeiten erhalten? Das ist insofern möglich, als nach Absatz 2 Buchstabe a der Bundesgesetzgeber die Kompetenz erhält, umfassend über die Restwassermengen zu legislieren. Aber dann soll

doch der Gesetzgeber, wenn er über diese Restwassermengen legisliert und allenfalls dazu kommt, sogar rückwirkend zusätzliche Restwassermengen zu verlangen, die ganze Ordnung gestalten. Ich werde dafür sein, dass wenn wir im Rahmen des Gesetzes über die Restwassermengen sprechen werden, wir Rückwirkungen nicht oder nur beschränkt vorsehen. Heute wissen wir gar nicht, inwiefern die Rückwirkung in Frage kommt. In der Kommission hat man uns gesagt, man prüfe die Fälle, wo eine solche Rückwirkung in Frage käme. Ich hoffe, dass man die wenigen Fälle, wo eine zusätzliche Restwassermenge zur Diskussion stehen könnte, nicht über Expropriationen regeln müsste, sondern dass dann der nötige Sachverstand zur Regelung der Angelegenheit bei den Elektrizitätswerken und den übrigen Beteiligten vorhanden wäre. In diesem Sinne möchte ich Ihnen beartragen, die unnötige zusätzliche Bestimmung von Absatz 7 nicht aufzunehmen.

Bundesrat Ritschard: Ich kann keine neuen Argumente ins Feld führen. Ich kann Ihnen nur mitteilen, dass der Mann in der Verwaltung, der an sich den besten Ueberblick über diese Dinge besitzt, Herr Direktor Zurbrügg, glaubt, dass diese Materie besser im Gesetz – also im Sinne der Minderheit – geregelt wird. Ich glaube, dass es zu eng und zu unübersichtlich wird, wenn man diese Materie schon in der Verfassung regeln will. Sie wäre in der Gesetzgebung, die Sie ja auch machen werden, besser am Platz. Das ist die Auffassung meines Sachbearbeiters.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	12 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	20 Stimmen

Art. 24quater

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Abgabe von durch Wasserkraft erzeugter Energie ins Ausland darf nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen.

Abs. 2

Der Bund ist befugt, gesetzliche Bestimmungen über die Fortleitung und die Abgabe der elektrischen Energie zu erlassen.

Art. 24quater

Proposition de la commission

Al. 1

La dérivation, à l'étranger, d'énergie produite par la force hydraulique ne pourra s'effectuer qu'avec l'autorisation de la Confédération.

Al. 2

La Confédération a le droit d'édicter des dispositions légales sur le transport et la distribution de l'énergie électrique.

Hefti, Berichterstatter: Der Nationalrat wollte diese Bestimmung in eine Art Uebergangsbestimmung (Abschn. Ia) setzen. Ihre Kommission ist auf den ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates zurückgekommen, diese Bestimmungen in Artikel 24quater unterzubringen. Der heutige Artikel 24quater beschlägt den Gewässerschutz, der nun in Artikel 24bis enthalten ist. Er wird also frei und soll nun diesen beiden Bestimmungen Platz bieten. Materiell besteht keine Differenz.

M. Reverdin: C'est à propos de l'alinéa 1 que je voudrais poser une question. Une fois que de l'énergie produite par la force hydraulique est entrée dans le réseau général, on ne peut plus la distinguer de l'énergie produite dans des centrales thermiques ou atomiques. D'où ma question:

cette disposition est-elle applicable? Si elle ne l'est pas, je ne vois pas pourquoi on l'introduirait dans la constitution.

Hefti, Berichterstatter: Herr Reverdin hat recht. Was aber die Kernenergie betrifft, so wird die Sache bereits durch den Verfassungsartikel über die Kernenergie erfasst. Wenn wir hingegen diese Bestimmung hier hätten, wäre die hydraulisch erzeugte Energie nicht mehr geregelt und gerade dann würde die Situation, welche Herr Reverdin als schwierig betrachtet, entstehen.

Angenommen – Adopté

Ziff. Ia

Antrag der Kommission
Streichen

Ch. Ia

Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	27 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

Motion des Nationalrates

Antrag der Kommission

Die Behandlung der Motion des Nationalrates wird zurückgestellt.

Motion du Conseil national

Proposition de la commission

Le traitement de la motion du Conseil national est ajourné

Hefti, Berichterstatter: Zur Motion des Nationalrates (betreffend Gesamtenergiekonzept), möchte ich mitteilen, dass Ihre Kommission deren Behandlung einstweilen zurückgestellt hat, wobei zu ergänzen ist, dass diese Zurückstellung solange erfolgt, bis der Bericht, welchen die durch die Motion Nr. 11711 verlangte Kommission zu erstellen hat, vorliegt. Dann wird Ihre Kommission anhand dieses Berichtes zur Motion Stellung nehmen. Es wird sich dann vor allem darum handeln, ob gewisse Bedingungen in den Motionstext aufzunehmen sind. Im Moment sind wir über die ganze Angelegenheit nicht näher unterrichtet; sie ist aber wichtig und die Kommission wird sich damit befassen, sobald die genannte Unterlage vorhanden ist. (Zustimmung – Adhésion)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 20.05 Uhr

La séance est levée à 20 h 05

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 25. Juni 1974, Vormittag

Mardi 25 juin 1974, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Bächtold

11 915

Militärorganisation. Aenderung **Organisation militaire. Modification**

Botschaft, Gesetzes- und Beschlussentwurf vom 13. Februar 1974 (BBl I, 507)

Message, projets de loi et d'arrêté du 13 février 1974 (FF I, 493)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles

Honegger, Berichterstatter: Die vorgeschlagenen Aenderungen der Militärorganisation stehen untereinander nicht in einer direkten Beziehung. Es handelt sich vielmehr um die zweckmässige Anpassung einiger Bestimmungen an die heutigen Verhältnisse. So müssen einige Artikel aufgehoben und geändert werden, weil die Kavallerie bekanntlich abgeschafft worden ist. Mit eigentlichen Ausbildungsfragen befassen sich mehrere Artikel. So sollen die Reko-gnosierungskompetenzen geändert werden. Wesentlich sind auch die Bestimmungen, welche die Ausbildung der Stabssekretäre und der Generalstabsoffiziere neu regeln.

Eine andere Gruppe der Revisionsvorschläge befasst sich mehr mit den organisatorischen Fragen. Darunter fallen vor allem die Bestimmungen über den Austritt aus der Armee mit 65 Jahren.

Zwei Revisionspunkte lassen sich systematisch nirgends eingliedern. Es handelt sich um den Artikel 17, der neu den Ausschluss aus der Armee regelt, und Artikel 200, der festhält, dass gegen Requisitionsverfügungen keine Verwaltungsbeschwerde möglich ist. Gleichzeitig wird noch die Vorbereitung der Unbrauchbarmachung im Frieden auf eine legale Basis gestellt.

Ueber den Inhalt der wichtigsten neuen Bestimmungen werde ich Sie in der Detailberatung orientieren. Die einstimmige Militärkommission des Ständerates beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Militärorganisation der **Schweizerischen Eidgenossenschaft. Aenderung** **Organisation militaire de la Confédération suisse.** **Modification**

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel (24bis und 24quater)

Constitution fédérale. Révision dans le domaine de l'économie hydraulique (art. 24bis et 24quater)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1974
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11388
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.06.1974 - 15:30
Date	
Data	
Seite	318-327
Page	
Pagina	
Ref. No	20 003 114

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Die einstimmige Kommission – es war das Büro, das diese Botschaft behandelte – beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le Conseil passe sans opposition à la discussion
des articles*

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

*Aufnahme der Beratung des Voranschlags 1975
in die Tagesordnung*

Inscription du budget 1975 à l'ordre du jour

Helmann: Im Einvernehmen mit unserem Herrn Ratspräsidenten gestatte ich mir, zu unserem chronologischen Tagesprogramm eine Bemerkung anzubringen. Wir haben für den 2. Dezember die Behandlung des Voranschlags der Eidgenossenschaft vorgesehen, obschon bedeutende Einnahmen, die in diesen Voranschlag bereits aufgenommen wurden, erst am 8. Dezember zur Abstimmung gelangen. Es würde in der Privatwirtschaft doch wohl niemandem in den Sinn kommen, zwei Sitzungstage für eine Angelegenheit anzusetzen, bevor die Grundlagen zu einer Erörterung dieser Angelegenheit gegeben sind. Der Bundesrat schreibt in seiner Botschaft: «Ohne die beantragten Mehreinnahmen ist das unterbreitete Budget nicht realisierbar.» Vom Standpunkt der Arbeitsökonomie des Rates her drängt es sich daher auf, das Budget erst nach dem 8. Dezember zu behandeln. Ich bitte den Herrn Ratspräsidenten, den Wunsch entgegenzunehmen, das Tagesprogramm daraufhin zu überprüfen, ob eine solche Lösung nicht möglich ist. Es ist nicht zwingend, dass sich der Ständerat dem terminlichen Vorgehen des Nationalrates anschliesst.

Präsident: Ich nehme die Bemerkungen von Herrn Helmann zuhanden des Büros zur Prüfung entgegen und halte dafür, dass, wenn der Rat flexibel ist, auch das Programm flexibel gestaltet werden kann.

Schluss der Sitzung um 19.35 Uhr

La séance est levée à 19 h 35

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 26. November 1974, Vormittag

Mardi 26 novembre 1974, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Oechslin

11 388

Bundesverfassung.

Revision der Wasserwirtschaftsartikel

Constitution fédérale. Revision dans le domaine de l'économie hydraulique

Siehe Seite 318 hiavor — Voir page 318 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 3. Oktober 1974

Décision du Conseil national du 3 octobre 1974

Differenzen – Divergences

Art. 24bis

Antrag der Kommission

Abs. 1

Ingress

Zur zweckmässigen Nutzung und zum Schutz der Wasservorkommen sowie zur Abwehr schädigender Einwirkungen des Wassers stellt der Bund in Berücksichtigung der Einheit der Wasserwirtschaft auf dem Wege der Gesetzgebung im nationalen Interesse liegende Grundsätze auf über:

Buchst. a

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

(Die neue Aenderung in Buchst. a betrifft nur den französischen Text)

Abs. 2

Buchst. c

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Buchst. e

Festhalten

(Die neue Aenderung in Buchst. e betrifft nur den französischen Text)

Abs. 6

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

(Die Differenz in Abs. 6 betrifft nur den französischen Wortlaut)

Art. 24bis

Proposition de la commission

Al. 1

Préambule

Pour assurer l'utilisation rationnelle et la protection des ressources en eau, ainsi que pour lutter contre l'action dommageable de l'eau, la Confédération, compte tenu de l'unité de l'économie hydraulique, édicte, par voie législative, des principes répondant à l'intérêt général sur:

Let. a

La conservation des eaux et leur aménagement, en particulier en vue de l'approvisionnement en eau potable, ainsi que l'enrichissement des eaux souterraines;

Al. 2

Let. c

Adhérer à la décision du Conseil national

Let. e

Le droit de la Confédération de requérir des ressources hydrauliques nécessaires à ses entreprises de transport et communications, moyennant paiement des droits et redevances et compensation équitable des autres inconvénients.

Al. 5 et 6

Adhérer à la décision du Conseil national

Heftli, Berichterstatter: Bei den bestehenden Differenzen beantragt Ihnen die Kommission in einem Falle Festhalten, in einem Falle eine Mittellösung und in den übrigen Fällen Zustimmung zum Nationalrat.

Die Kommission ist beim Ingress insofern dem Nationalrat gefolgt, als die Aufzählung detaillierter geworden ist. Es wurde allerdings in der Kommission in der Diskussion auch die Meinung vertreten, man hätte noch konzentrierter sein können, als wir es ursprünglich waren. Nachdem sich aber der Nationalrat in seiner Richtung ziemlich festgelegt hat, wollte man keine neue mehr einschlagen.

Was die Bedeutung des ganzen Absatzes 1 betrifft, so gilt nach wie vor, dass für die hier aufgezählten Gebiete der Bund nur eine begrenzte Gesetzgebungskompetenz hat, wie das bereits im heutigen Wasserwirtschaftsartikel der Fall ist. Es gilt diesbezüglich dasselbe, was bereits anlässlich der letzten Ratsverhandlungen gesagt wurde. Wenn es statt «Allgemeine Vorschriften» nun «Grundsätze» heisst, so ist das nur eine redaktionelle Aenderung; der Ausdruck Grundsätze ist übrigens eher enger als allgemeine Vorschriften.

Auf einen Punkt möchte ich noch speziell hinweisen: Es war bisher stets unbestritten, sowohl vom Bundesrat wie vom Nationalrat, dass die aufgrund des Verfassungsartikels zutreffenden Erlasse auf dem Wege der Gesetzgebung vorzunehmen seien. Das hatte der Nationalrat nun plötzlich ohne nähere Begründung gestrichen; es scheint sich hier aber lediglich um ein Versehen zu handeln.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, mit einer Enthaltung, und im Einvernehmen mit dem Herrn Departementschef, der auf der Fahne stehenden Fassung zuzustimmen.

Stucki: Im Auftrag der Redaktionskommission muss ich Sie auf eine kleine Differenz aufmerksam machen: Am Schluss des ersten Abschnittes heisst es im französischen Text «Intérêt général», und im deutschen Text heisst es «im nationalen Interesse». Da liegt ein gewisser Unterschied. Die Redaktionskommission ist der Auffassung, dass der französische Text besser sei, und deshalb müsste es im deutschen Text heissen «im Gesamtinteresse» statt «im nationalen Interesse».

Ich bitte Sie also, den deutschen Text entsprechend zu korrigieren.

M. Péquignot: C'est aussi au nom de la Commission de rédaction que, dans le texte français, je vous propose de traduire l'expression «Wasserwirtschaft» par «Economie des eaux», et non par «Economie hydraulique». Le terme de «hydraulique» contient une restriction qui ne convient pas avec le texte et la volonté exprimée dans cet article.

M. Reverdin: Je souhaiterais que la Commission de rédaction revote la proposition qui vient d'être faite. Je ne suis pas sûr du tout que, dans le contexte de cet article constitutionnel, «Economie hydraulique» ne soit pas meilleur que «Economie des eaux»; mais il serait peu judicieux d'en discuter en séance plénière, dans ce Conseil dont les trois quarts des membres ne sont pas de langue française.

C'est à mon avis une question qui concerne la Commission de rédaction.

Bundesrat Ritschard: Der Bundesrat schliesst sich der Kommissionsfassung an, vor allem auch deshalb, weil sie kürzer ist als jene des Nationalrates.

Ich frage mich, ob dieser redaktionelle Streit nicht dadurch bereinigt werden könnte, dass man die Worte «im nationalen Interesse» überhaupt streicht. Das ist im Bundesrat auch gesagt worden. Ich kann mir nämlich nicht vorstellen, dass der Bund Grundsätze aufstellen kann, die nicht im nationalen Interesse liegen. Ich denke, dass er das immer im nationalen Interesse tun wird. Das würde dann auch dieses Problem französisch/deutsch etwas bereinigen.

Heftli, Berichterstatter: Ich kann mich dem Vorschlag der Redaktionskommission (Gesamtinteresse) anschliessen. Allgemein streichen möchte ich nicht empfehlen, weil es hier eben nicht wie in anderen Fällen um eine Kompetenz geht, dass der Bund allgemein legiferieren kann, sondern nur dort, wo es das nationale Interesse wirklich erfordert.

Präsident: Die Kommission beantragt Festhalten am Ausdruck «Gesamtinteresse».

Hält Herr Bundesrat Ritschard an seinem Antrag fest?

Bundesrat Ritschard: Ich bitte Sie, darüber abzustimmen.

Abstimmung – Vote

Ingress – Préambule

Für den abgeänderten Antrag der Kommission	15 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	14 Stimmen

Heftli, Berichterstatter: Zu Absatz 1 Buchstabe a: Ursprünglich haben sowohl Bundesrat wie National- und Ständerat das Trinkwasser und das Brauchwasser genannt. Im Nationalrat kam dann eine ausdrückliche Stipulierung hinzu, dass das Trinkwasser die Priorität habe. Dieser Punkt war umstritten schon im Nationalrat; wir sind im Ständerat dieser Einräumung einer Priorität nicht gefolgt, und auch der Bundesrat war damit nicht glücklich. Nun hat sich im Nationalrat insofern ein Kompromiss ergeben, dass man zwar auf die Priorität verzichtet hat, jedoch das Trinkwasser ausdrücklich hervorhebt, und zwar in dem Sinne, dass man von «insbesonders Trinkwasser» spricht und das Brauchwasser nicht mehr nennt. Die Kommission ist dem Antrag des Bundesrates gefolgt. Im Namen der Kommission und im Einverständnis mit dem Departementsvorsteher habe ich Ihnen aber zu erklären, dass wir selbstverständlich auch auf das Brauch- und Industrierwasser angewiesen sind und auch dieses zur Verfügung haben müssen. Die Nichtnennung des Brauchwassers bedeutet daher in keiner Weise, dass man dasselbe vernachlässigen möchte.

In diesem Sinne beantragt Ihre Kommission Zustimmung.

Zu Absatz 2 Buchstabe c: Diese Differenz ist redaktioneller Art. Die Kommission beantragt Zustimmung zum Nationalrat.

Zu Absatz 2 Buchstabe e: Diese Differenz ist sehr materiel-ler Art. Ursprünglich hat der Nationalrat dem Bund das Recht versagt, Wasserkräfte für seine Bedürfnisse zu beanspruchen. Der Bund wäre auf den gewöhnlichen freihändigen Erwerb angewiesen gewesen, soweit er nicht bereits bisher die rechtlichen Grundlagen zum Erwerb besass.

Im Ständerat hat man das auf Antrag des Bundesrates als nicht richtig empfunden und dem Bund für seine Verkehrsbetriebe das Recht zur Inanspruchnahme von Wasserkraften zugebilligt, nachdem man festgestellt hatte, dass die anderweitigen Bedürfnisse bereits rechtlich abgedeckt sind.

Der Nationalrat hat dann gewissermassen einen Salto mortale gemacht und in seiner letzten Fassung dem Bundesgesetzgeber überhaupt unbeschränkt die Möglichkeit gegeben, dem Bund Wasserkräfte zuzuhalten. Das geht entschieden zu weit, war auch in dieser Form vom Bundesrat nie verlangt. Es dürfte hier eine der «pièces de résistance» des ganzen Artikels liegen. Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig Festhalten.

In Absatz 5 betrifft die Differenz nur den französischen Text, wobei die frühere Formulierung des französischen Textes dem deutschen Text angepasst wurde.

In Absatz 6 besteht praktisch keine wesentliche Differenz. Ursprünglich hatte man den Vollzug nur ausnahmsweise dem Bund überlassen wollen; das «ausnahmsweise» ist nun gefallen. Das soll aber nicht bedeuten, dass hier der Bund beliebig sich mit dem Vollzug befassen sollte, sondern er soll es nur dort, wo es in besonderen Fällen tatsächlich nötig ist.

Angenommen – Adopté

Art. 24quater Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24quater al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Heftli, Berichterstatter: Die Aenderung ist nur redaktioneller Art. Die Kommission beantragt Zustimmung zum Nationalrat.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

12 146

SBB. Voranschlag 1975

CFF. Budget 1975

Botschaft und Beschlussentwurf vom 6. November 1974
(BBI II, 1298)

Message et projet d'arrêté du 6 novembre 1974 (FF II, 1293)

Voranschlag der SBB vom 24. Oktober 1974

Budget des CFF du 24 octobre 1974

Bezug bei der Generaldirektion SBB, Hochschulstrasse 6, Bern
S'obtiennent auprès de la Direction générale des CFF,
Hochschulstrasse 6, Berne

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles

Herzog, Berichterstatter: Leider kommen in den letzten Jahren auch die Bundesbahnen, die den Ruf eines vorzüglich geleiteten Unternehmens hatten, mit ihren Rechnungsabschlüssen immer mehr in die roten Zahlen. Das vorgelegte Budget 1975 schliesst mit einem mutmasslichen Fehlbetrag in der Gewinn-und-Verlust-Rechnung von 165 Millionen Franken ab.

Gegenüber dem Vorjahr ist das wieder eine wesentliche Verschlechterung. Betrieblich sind unsere Bundesbahnen in verschiedenen Bereichen an einem Leistungsplafond

angelangt, der nur durch zusätzliche Investitionen erhöht werden kann. Zusätzliche Investitionen führen aber zu neuen Belastungen in Form von Zinsen und Amortisationen, die nur langfristig durch entsprechende Erträge aufgewogen werden. Angesichts der allgemein zurückhaltenden Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Unsicherheiten der politischen Lage ist die Abschätzung, speziell der Verkehrseinnahmen, insbesondere im Transit Nord-Süd, sehr problematisch.

Als Hauptursachen der ungefreuten finanziellen Situation werden angeführt: Einmal die allgemeine Teuerung. Die von den SBB entsprechend dem Landesindex der Konsumentenpreise getätigten Tarifierhöhungen können die Kostensteigerungen trotz Verbesserung der Arbeitsproduktivität seit 1960 um jährlich rund 5 Prozent nicht mehr ausgleichen. Personal- und Sachkosten steigen stärker an als der Index. Mit 42 700 Bediensteten sind die Bundesbahnen sehr personalintensive Betriebe. Zwei Drittel der Gesamtaufwendungen sind Personalkosten. Man bedenke: 10 Prozent Inflation bedingen einen Teuerungsausgleich, allein auf dem Personalsektor, von 180 Millionen Franken. 1 Prozent Teuerungszulage machen bei den Bundesbahnen (beim Personal) 13 Millionen Franken aus. Für die nächsten Jahre hofft man, mit dem heutigen Personal, bei den zu erwartenden bescheidenen Verkehrszunahmen, auszukommen.

Ein weiterer Grund der zunehmenden Ausgaben liegt bei den immer grösser werdenden Kapitalkosten. Der nicht selbst erwirtschaftet Kapitalbedarf muss durch verzinsliche Darlehen beschafft werden. So müssen die Bundesbahnen neu 270 Millionen Franken für die Verzinsung aufbringen, das sind wieder 100 Millionen Franken oder 57 Prozent mehr als im Vorjahr.

Auch der zurückgehende Verkehr bringt Mindereinnahmen. Der Personalverkehr stagniert. Beim Güterverkehr haben wir nur noch bescheidene jährliche Zunahmen von 2 bis 3 Prozent. Unter normalen Verhältnissen haben die SBB auf den Hauptdurchgangslinien Nord-Süd zu wenig Kapazitätsreserven. Die zurzeit schlecht ausgenützten Güterzüge durch die Alpen sind auf die momentanen Verhältnisse im Nachbarstaat Italien zurückzuführen.

Beim zunehmenden Sachaufwand liegt das Schwergewicht im Materialverbrauch für den Unterhalt der Fahrzeuge und Anlagen. Die starke Zunahme dieser Auslagen ist eine Folge der bekannten Entwicklung auf den Rohstoffmärkten mit teils weit über die normale Teuerung hinausgehenden Preiserhöhungen.

Die Ausgaben für Abschreibungen entsprechen einem Durchschnittssatz von 3,6 Prozent derstellungs- und Anschaffungskosten.

Der Bauvoranschlag 1975 beansprucht 992 Millionen Franken. Er übersteigt die Baurechnung 1973 um 280 Millionen Franken; die Hälfte ist teuerungsbedingt, der Rest stellt eine reale Erhöhung dar. 573 Millionen Franken entfallen auf Bahnanlagen, 130 Millionen entfallen auf Kraftwerke und Werkstätten und 290 Millionen entfallen auf Fahrzeuge. Nur 350 Millionen Franken stehen zur Verfügung, um die Kapazität der festen Anlagen zu steigern. Es ist das ein absolutes Minimum, wenn die SBB auch in Zukunft ihre wichtige Aufgabe erfüllen sollen. In dieser Situation sind alle Möglichkeiten einer Rationalisierung des Betriebes mit notwendigen Investitionen zu überprüfen. Aus finanziellen Gründen war man in den letzten Jahren mit Investitionen eher zurückhaltend. So ist das Investitionsvolumen immer mehr gesunken. Das ist ein wesentlicher Grund der heutigen Kapazitätslücken.

Ein wesensgerechter Einsatz der Bundesbahnen setzt auch voraus, dass die hierfür erforderlichen Kapazitäten zur Verfügung stehen. Neue, weitere Engpässe werden sich bei einer weiteren normalen Entwicklung ergeben. Von diesen chronischen Kapazitätskrisen besonders hart betroffen ist der Güterverkehr. Seit 1963 mussten die verschiedensten Notprogramme in Kraft gesetzt werden, um Gütertransporte selektiv abzuweisen. Die Verluste, die dar-

Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel

Constitution fédérale. Révision dans le domaine de l'économie hydraulique

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1974
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11388
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.11.1974 - 08:00
Date	
Data	
Seite	552-554
Page	
Pagina	
Ref. No	20 003 522

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

soumis à la votation populaire; elle doit néanmoins vous livrer quelques remarques.

Tout d'abord, elle a relevé une erreur dans les pourcentages de participation mentionnés dans le rapport. Pour ce qui est des finances fédérales, il était indiqué 40,8 pour cent, pour l'arrêté fédéral freinant les décisions en matière de dépenses, 40,8 pour cent et, pour l'assurance-maladie, 41,0 pour cent. En réalité, l'administration s'est trompée dans ses calculs en divisant par 25 le total des pourcentages obtenus dans chaque canton, alors qu'il aurait fallu procéder à la division du nombre des participants par le nombre d'électeurs.

Cette correction nous amène à une légère modification du pourcentage de la participation du peuple suisse à ces votations qui s'inscrit à 39,6, respectivement 39,5 et 39,7 pour cent.

Ensuite, il faut relever une erreur d'impression dans les résultats de la votation concernant l'arrêté fédéral instituant des mesures propres à améliorer les finances fédérales: à Glaris, le nombre des oui est de 3749 et le nombre des non est de 3999 et non de 999, ce qui fait que le canton de Glaris était bien parmi les cantons rejetants.

Enfin, une dernière remarque relative à une curiosité concerne le résultat de la votation sur l'initiative touchant à l'assurance-maladie. Il s'agit du résultat obtenu dans le canton de Schaffhouse au sujet du contre-projet. Vous pouvez lire que 13 180 citoyens de ce canton se sont prononcés pour le contre-projet et 11 462 contre et que néanmoins le canton figure parmi les cantons rejetants. En fait, 3400 citoyens n'ont pas donné de réponse, de sorte que le chiffre de 13 180 acceptants n'atteint pas la majorité absolue qui est indispensable. A défaut de cette dernière, le projet et le contre-projet pourraient être l'un et l'autre acceptés par un même canton, ce qui n'est pas admissible. C'est un cas qui s'est déjà produit à l'une ou l'autre reprise. Je tenais simplement à vous le signaler parce que celui qui aurait examiné un peu plus en détail ce résultat comportant une majorité de oui aurait certainement été surpris de constater que le canton était parmi les rejetants.

Avec ces corrections et ces remarques, la commission, à l'unanimité, vous propose d'entrer en matière et d'adopter l'arrêté fédéral *in globo*.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1–3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1 à 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen - Adopté

Gesamtabstimmung - Vote sur l'ensemble

Für den Antrag der Kommission

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

11 388

Bundesverfassung.

Revision der Wasserwirtschaftsartikel

Constitution fédérale. Revision dans le domaine de l'économie hydraulique

Siehe Jahrgang 1974, Seite 552 — Voir année 1974, page 552

Beschluss des Nationalrates vom 3. Dezember 1974

Décision du Conseil national du 3 décembre 1974

Differenzen – Divergences

Art. 24bis Abs. 1

Antrag der Kommission

Festhalten mit folgender redaktioneller Aenderung:

Zur zweckmässigen Nutzung und zum Schutz der Wasservorkommen sowie zur Abwehr schädigender Einwirkungen des Wassers stellt der Bund in Berücksichtigung der Einheit der Wasserwirtschaft auf dem Wege der Gesetzgebung im Gesamtinteresse liegende Grundsätze auf über:

Art. 24bis al. 1

Proposition de la commission

Maintenir avec la modification rédactionnelle suivante:

Pour assurer l'utilisation rationnelle et la protection des ressources en eau, ainsi que pour lutter contre l'action dommageable de l'eau, la Confédération, compte tenu de l'unité de l'économie hydraulique, édicte, par voie législative, des principes répondant à l'intérêt général sur:

Hefti, Berichterstatter: Aufgrund der letzten Beschlüsse des Nationalrates verbleibt noch eine Differenz, nämlich die Fassung von Absatz 1 des Artikel 24bis. Ihre Kommission beantragt Ihnen Festhalten am letzten Beschlüsse des Ständerates, der den Mitgliedern unseres Rates nochmals ausgeteilt wurde. Gegenüber der Fahne liegt die Aenderung darin, dass statt «nationales Interesse» «Gesamtinteresse» eingesetzt wurde, wie dies der Rat letztes Mal beschlossen hat. Zur Sache selber möchte ich folgendes bemerken.

Die Hauptdifferenz, welche zwischen Nationalrat und Ständerat bei Absatz 1 bestand, wurde schon in einem früheren Stadium des Bereinigungsverfahrens zugunsten des Nationalrates entschieden, indem neben der Nutzung auch ausdrücklich der Schutz aufgeführt wird. Der Nationalrat möchte nun aber von dauerndem Schutz und nicht nur von Schutz sprechen und das Wort «haushälterisch» bei der Nutzung einfügen. Was das Wort «dauernd» betrifft, so gibt es unseres Erachtens, abgesehen davon, dass es überflüssig ist, zu Missverständnissen Anlass, indem man nur vorübergehende Beeinträchtigungen als erlaubt ansehen könnte. Was das «haushälterisch» betrifft, so sollen die Einschränkungen so weit gehen, als es sachlich nötig ist, aber nicht um ihrer selbst willen erfolgen. Das Wort «haushälterisch» könnte in dieser letzten Richtung gehen. Es kann sicher nicht die Absicht sein, dass letzten Endes jeder Brunnen in der hintersten Alp und bei jedem Stall dann auch noch einen Wassermesser haben muss. Das Wort «haushälterisch» ist auch gefährlich, denn der Entwurf für das Umweltschutzgesetz hat einen etwas hellhörig gemacht. Die Redaktionskommission ist der Auffassung, dass die Fassung des Ständerates die bessere sei. Aus diesen Überlegungen wird Ihnen Zustimmung zum Kommissionsbeschluss, d.h. Festhalten am letzten Ratsbeschluss, beantragt.

Ich habe noch eine weitere Erklärung zu Ihrer Orientierung abzugeben. Es ist Ihnen ein Text ausgeteilt worden,

wie er aus der Sitzung mit der Redaktionskommission hervorgegangen ist und wie ihn die Kommission als nur mit redaktionellen Aenderungen behaftet anerkennt, sofern noch die drei folgenden präzisierenden Erklärungen abgegeben werden.

In Absatz 3 von Artikel 24bis bei den Wasservorkommen das «ober- und unterirdisch» gestrichen worden. Das soll gegenüber der bisherigen Vorlage nichts ändern. Es sind beide, die ober- und unterirdischen Wasservorkommen gemeint, indem auch sonst der Verfassungstext unter Wasservorkommen immer beides versteht, so dass es hier nicht nochmals ausdrücklich erwähnt werden muss.

Dann sind die «Abgaben und Gebühren» auf «Abgaben» beschränkt worden. Der bisherige Verfassungstext nannte die Abgaben und die Gebühren, was dazu führte, dass in vielen Konzessionen die beiden getrennt aufgeführt werden. Wenn nun die Gebühren gestrichen werden, so soll das wiederum materiell nichts ändern, sondern sie gelten als in den Abgaben enthalten. Unter Abgaben sind somit, wie bisher, die Wasserwerksteuern, die Wasserzinsen, dann eben die Gebühren, Vorzugsenergien, Leistungen an Wege usw. zu verstehen. Es soll also am heutigen Rechtszustand nichts geändert werden.

In Absatz 4 schaffte der Begriff «Beizug der beteiligten Kantone» gewisse Schwierigkeiten bei der Uebersetzung ins Französische. Man wollte aber den deutschen Text nicht ändern, denn das Wort «Beizug» gilt als die treffende Formulierung. Man hat nun den französischen Wortlaut so angepasst, dass man von «avec la coopération des cantons» spricht.

Die Kommission hielt dafür, dass Sie den neuen Text kennen und über diese Aenderungen, die rein redaktioneller Natur bleiben, orientiert sind, weil im Gedränge der Schlussabstimmung hierzu wohl kaum Zeit bestünde.

Was dieses etwas ungewöhnliche Verfahren an sich betrifft, das hier eingeschlagen wurde, möchte ich mich dazu nicht weiter äussern, nachdem die Redaktionskommission selber neue und verfassungsadäquatere Wege suchen will.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 8.30 Uhr

La séance est levée à 8 h 30

Achte Sitzung – Huitième séance

Dienstag, 18. März 1975, Nachmittag

Mardi 18 mars 1975, après-midi

15.30 h

Vorsitz – Présidence: Herr Oechslin

75 004

Aussenwirtschaftspolitik. 4. Bericht Politique du commerce extérieur. 4e rapport

Bericht des Bundesrates vom 27. Januar 1975 (BBl I, 535)

Rapport du Conseil fédéral du 27 janvier 1975 (FF I, 535)

Antrag der Kommission

Zustimmende Kenntnisnahme vom Bericht des Bundesrates

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport du Conseil fédéral en l'approuvant

und/et

75 312

Interpellation Grosjean. Unterstützung der Exportindustrie Soutien à l'industrie d'exportation

Wortlaut der Interpellation vom 28. Januar 1975

Seit einiger Zeit hat unsere Exportindustrie auf den Weltmärkten beträchtliche Schwierigkeiten. Infolge des Währungswirrwars wird der Schweizerfranken für unseren Handel mit dem Ausland, besonders den Gebieten mit Dollar- und Pfundwährung, zu teuer. Seit dem vergangenen Sommer haben mehr und mehr Unternehmen einen Auftragsrückgang für 1975 gemeldet.

Unsere wichtigsten ausländischen Konkurrenten bleiben trotz ihren besonderen Schwierigkeiten nicht untätig.

Wegen der wechselhaften Konjunktur befindet sich unser Aussenhandel in einer schwierigen Lage. Eine erste, wirksame, rasche und wirtschaftliche Hilfe bestände in einem System der Devisenkontrolle, wodurch erreicht werden könnte, dass unser überbewerteter Franken für unseren internationalen Warenaustausch nicht mehr das entscheidende Hindernis darstellt. Um die Aufgabe unserer Industrie zu erleichtern, müssten noch andere Möglichkeiten untersucht werden.

Daher fragen wir den Bundesrat:

1. Glaubt er, dass unsere Exportindustrie unter den gegenwärtigen Umständen unterstützt werden sollte?

2. Könnte der Schweizerfranken durch eine Devisenkontrolle auf einem vernünftigeren und den Bedürfnissen unseres Aussenhandels besser angepassten Kurs gehalten werden?

Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel

Constitution fédérale. Révision dans le domaine de l'économie hydraulique

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1975
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11388
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.03.1975 - 08:00
Date	
Data	
Seite	191-192
Page	
Pagina	
Ref. No	20 003 844

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

erwähnten Kapitalzinszuschüsse vorgesehen. Zum zweiten: Die zeitlich beschränkte und teilweise Aenderung des Wohnbauförderungsgesetzes erfolgt nicht mehr in den Uebergangsbestimmungen zum Arbeitslosenversicherungsgesetz, sondern in einem besonderen, neuen, vierten Bundesbeschluss. Damit ist ein weiterer formalrechtlicher Einwand, der in unserem Rate zu Recht erhoben wurde, nämlich die Verletzung der Einheit der Materie, behoben. Für den Einsatz der als notwendig erachteten 30 Millionen für Kapitalzinszuschüsse besteht im Wohnbauförderungsgesetz keine Grundlage. Artikel 43 sagt lediglich, dass Bundeshilfe für die Erneuerung bestehender Wohnungen – gemeint ist natürlich im Rahmen des Gesetzes – gewährt werden könne. Die zeitlich beschränkte Ergänzung dieses Gesetzes durch einen neuen Artikel 43 Absatz 2, wodurch in Abweichung vom Gesetz für die Erneuerung von Altwohnungen auch Kapitalzinszuschüsse gewährt werden können, ist somit die einzige formalrechtlich korrekte Lösung. Damit die neue Massnahme sofort in Kraft treten kann, ist die Dringlicherklärung vorgesehen.

Ihre Finanzkommission ist sich vor allem dreier Tatsachen bewusst. Erstens: das Wohnbau- und Eigentumförderungsgesetz wird damit mindestens teilweise seinem eigentlichen Zweck entfremdet. Es wird zum Instrument der Arbeitsbeschaffung. Die Kommission akzeptiert dies aus Gründen, die Herr Jauslin letzte Woche dargelegt hat, nur mit gemischten Gefühlen. Zweitens: Die Schaffung dieses vierten Instrumentes der Kapitalzinszuschüsse ist gleichsam ein Rückfall in altes Recht. Es belastet mit direkten à-fonds-perdu-Beiträgen die Bundeskasse mehr als die Vorschüsse für die Verbilligung und die Verbürgung von Nachgangshypothecken. Drittens: Im Nationalrat wurden 87 Stimmen abgegeben für die vorliegende Lösung gegenüber 55 Stimmen für die von uns klar verworfene Lösung nach Antrag Nauer. Kein Antrag wurde im Nationalrat gestellt, am ursprünglichen bundesrätlichen Antrag festzuhalten. Schliesslich hat der Nationalrat mit 147 zu 0 Stimmen für die befristete Aenderung des Wohnbauförderungsgesetzes votiert. Dies bewog Ihre Finanzkommission zu ihrem einstimmigen Beschluss, Ihnen zu beantragen, dem Nationalrat zuzustimmen und damit die Differenzen zu beheben. Dies bedeutet erstens Zustimmung zum Nationalrat in Artikel 4 des Beschlusses I und zweitens Eintreten auf den vierten, neuen Bundesbeschluss, den Bundesbeschluss über die Erneuerung bestehender Wohnungen, und Zustimmung dazu.

IV

Bundesbeschluss über die Erneuerung bestehender Wohnungen

Arrêté fédéral concernant la rénovation de logements

Eintreten wird stillschweigend beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. I und II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. I et II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusentwurfes

39 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

11 388

Bundesverfassung.

Revision der Wasserwirtschaftsartikel

Constitution fédérale.

Revision dans le domaine de l'économie hydraulique

Siehe Seite 191 hiervor — Voir page 191 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 3. Juni 1975

Décision du Conseil national du 3 juin 1975

Differenzen – Divergences

Art. 24 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Hefti, Berichterstatter: In Absatz 1 des Verfassungsartikels wird die Nutzung und der Schutz der Wasservorkommen genannt. Ihre Kommission hatte als Adjektiv «zweckmässig» zu dieser Nutzung und zu diesem Schutz beigefügt, während der Nationalrat auf «haushälterisch» ging. Hier bestand eine Differenz. Man war sich in der Kommission einig, dass das Wort «haushälterisch» ungenügend ist. Man ist dann aber zu folgender Ueberlegung gekommen: Die französische Version «utilisation rationnelle» umfasst auch das «zweckmässig». Wir haben somit die Situation, da beide Verfassungstexte für die Auslegung massgebend sind, dass der deutsche Text mit «haushälterisch» wohl eine Lücke enthält, diese aber im Sinne des «zweckmässig» komplettiert wird durch den französischen Text. Aufgrund dieser Ueberlegung konnte die Kommission darauf verzichten, diese Differenz zum Nationalrat aufrechtzuerhalten und kann dem Nationalrat zustimmen, wobei gleichzeitig eine etwas unschöne Redaktion mit zwei Adjektiven vermieden würde.

Es ist dann noch darauf hingewiesen worden, dass die Gebiete, die als Hauptaktivum Luft und Wasser haben, auch durch die Fassung «haushälterisch» nicht eingeschränkt werden, wie man das ursprünglich annahm, indem wir ja im Verfassungsartikel die spezielle Bestimmung haben, dass die Bedürfnisse der wasserspendenden Gebiete in erster Linie zu berücksichtigen seien. Die weitere Differenz, Ersetzung der «Einheit der Wasserwirtschaft» durch «gesamte Wasserwirtschaft» kann ebenfalls im Sinne des Nationalrates beglichen werden, so dass die Kommission aufgrund der vorgehenden Ausführungen Zustim-

mung zum Beschluss des Nationalrates beantragen kann, womit die Differenzen bereinigt sind.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 12.17 Uhr

La séance est levée à 12 h 17

Elfte Sitzung – Onzième séance

Mittwoch, 18. Juni 1975, Vormittag

Mercredi 18 juin 1975, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Oechslin

11 958

Schwangerschaftsunterbrechung. Volksbegehren Avortement. Initiative populaire

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 383 hiervoor — Voir page 383 ci-devant

Anträge der Kommissionsmehrheit

Bundesgesetz über den Schutz der Schwangerschaft und die Strafbarkeit des Schwangerschaftsabbruchs

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf die Artikel 34bis, 34quiquies und 64bis der Bundesverfassung, nach Einsicht in eine Botschaft und einen Bericht des Bundesrates vom 30. September 1974, beschliesst:

1. Abschnitt: Schutz der Schwangerschaft

Art. 1

Titel

Beratungsstelle

Abs. 1

Bei Schwangerschaft haben die unmittelbar Beteiligten Anspruch auf unentgeltliche Beratung und Hilfe.

Abs. 2

Die Kantone richten Stellen für eine umfassende Schwangerschaftsberatung ein. Sie können bereits bestehende als solche anerkennen und für die Einrichtung sowie für den Betrieb private Organisationen heranziehen. Sie können solche Stellen auch gemeinsam einrichten.

Abs. 3

Die Beratungsstellen müssen über genügend Mitarbeiter und finanzielle Mittel verfügen, um ohne Verzug die erforderliche Beratung und Hilfe zu gewähren.

Abs. 4

Der Bund gewährt den Kantonen Beiträge an die jährlichen Aufwendungen der Beratungsstellen sowie an die Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter. Die Beiträge belaufen sich auf höchstens einen Drittel der anrechenbaren Kosten.

Art. 2

Entfällt (s. Art. 7bis)

2. Abschnitt: Strafbarer Abbruch der Schwangerschaft

Art. 3

Titel

Abtreibung

Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel

Constitution fédérale. Révision dans le domaine de l'économie hydraulique

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1975
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11388
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.06.1975 - 08:00
Date	
Data	
Seite	403-404
Page	
Pagina	
Ref. No	20 004 086

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

12 157

Reform des Steuerwesens. Volksbegehren
Réforme fiscale. Initiative populaire

Siehe Seite 460 hiervor — Voir page 460 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1975
 Décision du Conseil national du 20 juin 1975

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 32 Stimmen
 Dagögen 1 Stimme

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Siehe Seite 447 hiervor — Voir page 447 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1975
 Décision du Conseil national du 20 juin 1975

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 32 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

IV

Bundesbeschluss über die Erneuerung von Wohnungen
Arrêté fédéral concernant la rénovation de logements

Siehe Seite 447 hiervor — Voir page 447 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1975
 Décision du Conseil national du 20 juin 1975

Amstad: Nur eine kurze Bemerkung in bezug auf die Redaktionskommission. Gestern habe ich Ihnen zugesichert, dass Sie sich in Zukunft über die Redaktionskommission weniger aufregen werden, weil eine Prüfungskommission eingesetzt wurde – d. h. die Kanzlei hat sie eingesetzt –, welche die Gesetze vor deren Unterbreitung ans Parlament prüft.

Hier habe ich lediglich die Erklärung abzugeben, dass wir insofern eine Aenderung vorgenommen haben, als aus dem bereinigten Text nun ersichtlich ist, dass das Wohnbaugesetz nicht geändert wird, sondern dass während einer beschränkten Zeit zusätzlich die im Beschluss enthaltenen Bestimmungen gelten.

Präsident: Wir nehmen davon Kenntnis.

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 33 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

75.031

Ausgabenbremse. Ausführungsvorschriften
Frein aux dépenses. Prescriptions d'exécution

Siehe Seite 373 hiervor — Voir page 373 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1975
 Décision du Conseil national du 20 juin 1975

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 30 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

75.040

Beschäftigungseinbrüche. Massnahmen
Mesures visant à combattre le fléchissement de l'emploi

II

Bundesbeschluss über die Exportrisikogarantie
Arrêté fédéral sur la garantie contre le risque à l'exportation

Siehe Seite 447 hiervor — Voir page 447 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1975
 Décision du Conseil national du 20 juin 1975

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 34 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

III

Bundesbeschluss über Massnahmen auf dem Gebiet der Arbeitslosenversicherung und des Arbeitsmarktes zur Bekämpfung von Beschäftigungs- und Einkommenseinbrüchen

Arrêté fédéral instituant dans le domaine de l'assurance-chômage et du marché du travail des mesures propres à combattre le fléchissement de l'emploi et des revenus

11 388

Bundesverfassung.
Revision der Wasserwirtschaftsartikel
Constitution fédérale.
Revision dans le domaine de l'économie hydraulique

Siehe Seite 403 hiervor — Voir page 403 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1975
 Décision du Conseil national du 20 juin 1975

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 33 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Bundesverfassung. Revision der Wasserwirtschaftsartikel

Constitution fédérale. Révision dans le domaine de l'économie hydraulique

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1975
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	11388
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.06.1975 - 08:00
Date	
Data	
Seite	473-473
Page	
Pagina	
Ref. No	20 004 111

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.