

ment aux exigences du postulat, en ce sens que nous proposons une interdiction totale de l'utilisation des sprays CFC, sauf dans des cas exceptionnels et individuellement autorisés, en médecine notamment.

Dès la conclusion de la procédure de consultation, nous serons à même de mettre en vigueur l'ordonnance. Même le secteur industriel concerné a donné son consentement aux propositions du Conseil fédéral.

Je dois souligner que l'Office fédéral pour la protection de l'environnement a accompli un excellent travail préparatoire. En effet, avant même de proposer, au sein du département, l'interdiction, on avait déjà convaincu la principale industrie concernée de la nécessité d'une limitation. Sans vouloir jeter des fleurs à quiconque, je constate qu'une excellente collaboration s'est établie entre le Conseil aux Etats, le Conseil fédéral et l'industrie des aérosols. Cet exemple devrait faire école pour régler de futurs cas de ce genre.

Notre pays sera-t-il à même de remplir les conditions prévues par le Protocole dont nous vous proposons la ratification? Notre réponse est affirmative. Si l'interdiction que nous proposons peut bientôt entrer en vigueur, nous pourrions, en 1991 déjà, remplir les conditions prévues par le Protocole pour 1999. Nous tentons également de planifier des étapes successives, car on ne saurait limiter nos résultats au simple respect de l'accord. La Suisse se doit d'aller au-delà. C'est pourquoi nous nous efforcerons de profiter des années 1991 à 1999, afin de diminuer encore davantage la production et l'utilisation des gaz très néfastes à l'humanité.

La Suisse pourra d'autant plus aisément appliquer ce nouveau protocole qu'elle aurait aimé aller au-delà de ce qui est convenu. Je pense que ce sera là une situation traditionnelle pour notre pays quand il signera des accords en matière d'environnement. Qu'on le veuille ou non, la Suisse est à l'avant-garde dans ce secteur. Lorsqu'elle signera des protocoles internationaux, elle se trouvera facilement dans la situation de voir sa législation satisfaire les exigences de ces accords. Cela ne signifie pas que nous ne devons pas les signer. Il faut se convaincre que, sur le plan international, certains Etats, pour des raisons différentes, par exemple économiques, ne peuvent pas encore aller aussi loin que nous. Nous devons respecter leur attitude, mais nous devons essayer de faire valoir nos préoccupations autant que possible, même sur le plan international.

Dans moins d'un mois, à Sofia, un accord important sera signé en matière d'oxyde d'azote. La Suisse pourra dire, dans ce cas-là aussi, qu'elle a pratiquement déjà rempli les clauses de cet accord, mais nous le signerons en essayant – vous le verrez dans trois semaines – de pousser quelques Etats qui partagent nos vues à aller un peu plus loin et d'établir une sorte de «sous-accord» qui n'enlèvera rien à la signification mondiale de l'accord qui se conclura en matière d'oxyde d'azote.

En conclusion, je vous prie d'approuver la proposition du Conseil fédéral.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

*Detailberatung – Discussion par articles*

#### **Titel und Ingress, Art.1 und 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Titre et préambule, art. 1 et 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlusentwurfes 38 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

87.036

#### **Rettung unserer Gewässer.**

#### **Volksinitiative und Gewässerschutzgesetz.**

#### **Revision**

#### **Sauvegarde de nos eaux.**

#### **Initiative populaire et loi**

#### **sur la protection des eaux. Révision**

Botschaft, Gesetz- und Beschlusentwurf vom 29. April 1987 (BBI II, 1061)

Message, projets de loi et d'arrêté du 29 avril 1987 (FF II, 1081)

#### *Antrag der Kommission*

*Siehe Detailberatung*

#### *Proposition de la commission*

*Voir discussion par articles*

**Hefti, Berichterstatter:** Die Kommission hat mit grosser Mehrheit beschlossen, dem Plenum zu beantragen, zuerst über die Initiative abzustimmen und dann auf die Gesetzesberatung einzugehen und über das Gesetz zu befinden.

**Präsident:** Wird diesem Antrag opponiert? Dies ist nicht der Fall. Sie sind mit diesem Antrag einverstanden. Zuerst führen wir also nun die Eintretensdebatte zu beiden Vorlagen. Sodann fassen wir Beschluss über Vorlage A und erst dann über Vorlage B. – Es ist so beschlossen.

**Hefti, Berichterstatter:** Wir haben zu befinden über die Volksinitiative zur Rettung unserer Gewässer – sie schlägt den Erlass eines neuen Artikels 24octies der Bundesverfassung vor –, ferner über die Revision des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer und über die Verlängerung der Frist zur Behandlung der genannten Volksinitiative bis zum 8. Oktober 1989.

Die erwähnte Gesetzesrevision kann als Gegenentwurf zur Volksinitiative verstanden werden. Sie will im Rahmen des geltenden Wasserwirtschaftsartikels 24bis der Bundesverfassung das verwirklichen, was in der Initiative nach Ansicht der Kommissionsmehrheit berechtigt und vernünftig ist.

In der Kommission wurde ebenfalls über beide Vorlagen eine gemeinsame Eintretensdebatte geführt, so wie Sie es eben beschlossen haben. Die Kommission hatte zwei zweitägige und drei eintägige Sitzungen. Es fanden Hearings mit Vertretern von Umweltschutzorganisationen, der Energiewirtschaft, der Landwirtschaft, kantonaler Umweltschutz- und Wasserämter und den eidgenössischen Verwaltungen statt. Der Text des von den Initianten neu vorgeschlagenen Artikel 24octies ist auf der ersten Seite der Fahne abgedruckt. Danach sollen Gewässer und Uferbereiche umfassend geschützt werden. Eingriffe in naturnah gebliebene Gewässer sind nur noch örtlich und zu Nutzungszwecken praktisch kaum mehr zulässig. Nicht mehr naturnahe, sogenannte belastete Gewässer samt Uferbereich müssen weit-

gehend saniert werden unter Berücksichtigung ihrer Zuflüsse und Vorfluter. Wasserbaupolizeiliche Eingriffe soll es nur noch dann geben, wenn es Schutz von Leben und Gesundheit der Menschen oder von erheblichen Sachwerten zwingend erfordert. Bei Entnahmen und Stau von Wasser ist dauernd und auf der ganzen Länge der Fliessstrecke eine ausreichende Wasserführung zu gewährleisten, nicht nur zur Erhaltung schutzwürdiger Landschaften, sondern auch zur Erhaltung wertvoller Landschaftselemente. Da die Initiative weit in wohlerworbene Rechte eingreift, sind diese zwar einigermaßen zu entschädigen, aber aus einem Fonds, den die Besitzer der Wasserkraftwerke, also die zu Entschädigenden selber, wenigstens zum Teil, zu speisen haben. Letzten Endes zahlen so natürlich die Stromkonsumenten.

Die Organisationen von Natur-, Heimat- und Umweltschutz sowie Fischerei haben in allem Parteistellung, und die Einsprachen geniessen stets aufschiebende Wirkung. Bis zum Inkrafttreten der Ausführungsgesetzgebung erfolgt Regelung durch den Bundesrat auf dem Verordnungsweg, was spätestens innert zweier Jahre geschehen soll.

Die Initiative weist nicht nur zahlreiche und starke, sondern auch kaum begrenzte Eingriffe auf. Sie geht in die Extreme, wie bisher selten eine Initiative. Sie vermag fast Assoziationen an jene Kulturrevolution zu wecken, von der sich China zurzeit mühsam erholt. Ich zweifle, ob allen Mitgliedern des Initiativkomitees und den Unterzeichnern die Tragweite der Sache voll bewusst war. Aber man darf die Anliegen der Initianten nicht in Bausch und Bogen ablehnen. Manche Punkte sind berechtigt, und es ist der Finger auf Dinge gelegt worden, die lange zu Unrecht mancherorts übersehen und vernachlässigt worden waren.

Die von der Kommissionsmehrheit vorgelegte Gesetzesrevision schafft hier die notwendige Abhilfe, und wer, um eine solche herbeizuführen, die Initiative lancierte bzw. unterzeichnete, mag Verständnis verdienen. Aber dieses Ziel ist nun erreicht, so dass die Unterstützung der Initiative entfallen kann.

Der vorgeschlagene Artikel 24octies zeigt wenig föderalistisches Verständnis. Es geht nun aber nicht an, bisherige Fehlleistungen vor allem Kantonen und Gemeinden anzulasten. Die Verbetonierungen, Asphaltierungen, Trockenlegungen und naturstörenden Gewässerkorrekturen, wie man sie namentlich im Mittelland antrifft, beruhen zu einem schönen Teil auf der Subventionspraxis des Bundes, auch auf dem Mangel an Arbeitskräften, welcher nach einfachem Unterhalt ruft.

Beim Restwasser bestimmt bereits Artikel 22 des geltenden Wasserrechtsgesetzes, Naturschönheiten seien zu schonen und wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiege, ungeschmäler zu erhalten. Alle Projekte ausser den Mikrowerken sind dem Bund zu unterbreiten. Vorwürfe wegen ungenügenden oder teils gar fehlendem Restwasser treffen daher auch den Bund. Doch sei darüber nicht mehr gestritten, denn allgemein war eben lange Zeit die Sensibilität für jene Werte sowie für Fauna und Flora weniger entwickelt als heute.

Die Umkehr, das dürfen wir auch feststellen, begann bei den Kantonen. So legten uns die Bergkantone ein Exposé über ihre Praxis vor, welches zeigt, dass sie sich des Problemes bewusst sind und schon jetzt über die vorgesehenen Minima hinausgehen, aber bisweilen auch flexibler sein wollen, um zwischen den verschiedenartigen Ansprüchen möglichst ausgewogene Lösungen zu erzielen. In Zermatt wurde das seinerzeit der Kommission über den später abgelehnten Dringlichen Bundesbeschluss in natura demonstriert. Ich bedauere, dass für das heutige Geschäft eine neue Kommission mit teilweise andern Mitgliedern bestimmt worden war. Wohl gibt es bei den entscheidenden Behörden gelegentlich Interessenkonflikte; aber dies sind zumeist solche im Rahmen sich widersprechender, allgemeiner öffentlicher Belange. Sind die Initianten und ihre Organisationen stets vor Interessenkonflikten gefeit? Wohl kaum, nur dass sich bei diesen dann leicht Ideales und Eigennütziges vermengen dürfte.

Noch drei Hinweise zur Initiative:

Wenn neues Verfassungsrecht bisheriges aufheben soll, wird letzteres entsprechend geändert. Obwohl auch die Botschaft darauf hinweist, dass zwischen dem geltenden Artikel 24bis und dem vorgeschlagenen Artikel 24octies Widersprüche vorhanden sind, sehen die Initianten von einer entsprechenden Aenderung bei Artikel 24bis ab. Die Widersprüche in der Verfassung bleiben somit bestehen. Wie würden sich da bei Annahme der Initiative die sich einander entgegenlaufenden Bestimmungen vollziehen lassen? Entstände nicht eine Situation, die man auf dem gewohnten rechtsstaatlichen Weg nur schwierig meistern könnte? Nach den Darlegungen in der Botschaft fragt es sich, ob die Initiative überhaupt zulässig ist. Die Kommission sprach sich aber einstimmig für Zulässigkeit aus.

In einem erläuternden Bericht der Initianten zu ihrer Initiative heisst es bezüglich Absatz 5 von Artikel 24octies: «Der Schutz von Wies- und Weideland, von kleinen privaten Gebäuden und dergleichen dürfte nur noch in Ausnahmefällen grössere Gewässerverbauungen rechtfertigen.» Würde das nicht namentlich im Berggebiet zu einer Bedrohung von Kulturland führen, welches wir in andern Erlassen bis jetzt zu schützen versuchten?

Ferner kritisieren nach der Botschaft die Initianten Schutzmauern gegen Hochwasser, welche nur alle fünfzig oder hundert Jahre auftreten. Drittens wird schliesslich die Energieerzeugung aus Wasserkraft recht eigentlich ins Abseits geschoben. Die Energie war und ist der Sauerstoff oder – wenn Sie wollen – das Blut der Industrie und damit des Werkplatzes Schweiz. Das gilt infolge der Elektronik je länger je mehr auch für den tertiären Sektor. Unsere Politik will aber hievon oft kaum mehr genügend Kenntnis nehmen. Ich erinnere an die Schwierigkeiten mit der Kernenergie, und nun scheint auch ein Angriff auf die hydraulische Energie, d. h. die aus der Wasserkraft erzeugte, bevorzustehen. Vermehrtes Ausweichen auf fossile Brennstoffe sollten gerade die Initianten ablehnen. Die sogenannten Alternativenenergien darf man nicht überschätzen, und sie werden teuer sein. Sparen allein bringt auch nicht genügend vorwärts. Vorgehendes sollten wir übrigens auch bei der Revision des Gewässerschutzgesetzes beachten.

In der Kommission – und kürzlich in der Presse – wurde darauf hingewiesen, auch prominente bürgerliche Politiker seien der Initiative zu Gevatter gestanden. Wieweit sie dieselbe heute noch befürworten, weiss ich nicht. Von etwas bin ich jedoch überzeugt: Wenn dauernd nach günstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen gerufen wird, so steht eine sichere und preisgünstige Energieversorgung an vorderster Stelle, und dazu gehört vor allem auch die hydraulische Energie.

Dies ist um so bedeutsamer, je mehr wir einem einheitlichen europäischen Markt gegenüberstehen werden. Nicht nur das! Der Erfolg unserer diesbezüglichen Verhandlungen mit der Europäischen Gemeinschaft hängt in starkem Masse davon ab, ob wir als wichtiger Partner gelten. Hieran bekämen die Staaten der Gemeinschaft Zweifel, wenn wir uns das Experiment dieser Initiative leisten sollten.

Ihre Kommission beantragt mit 9 gegen 1 Stimme bei einer Enthaltung, Volk und Ständen die Verwerfung der Initiative zu empfehlen. Es liegt ein Minderheitsantrag vor, der Annahme der Initiative empfiehlt.

Bei der Vorlage zur Revision des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer – nachfolgend kurz Vorlage genannt – kann ich mich etwas kürzer halten, da ich mich hier nicht näher mit Dingen befassen möchte, welche meines Erachtens besser später in der Detailberatung behandelt werden. Wie eingangs gesagt, stützt sich die Vorlage auf Artikel 24bis der Bundesverfassung. Gemäss Ingress zu Absatz 1, der auch für Absatz 2 gilt, stellt der Bund zur haushälterischen Nutzung und zum Schutz der Wasservorkommen sowie zur Abwehr schädigender Einwirkungen des Wassers in Berücksichtigung der gesamten Wasserwirtschaft im Gesamtinteresse liegende Grundsätze oder Bestimmungen auf. Insbesondere nennt der Verfassungsartikel als Nutzung die Trinkwasserversorgung, die Energieerzeugung und

Kühlzwecke. Zum Schutz der Gewässer erlässt der Bund Bestimmungen gegen die Verunreinigung und zur Sicherung angemessener Restwassermengen, zur Abwehr schädigender Einwirkungen erlässt er Bestimmungen über die Wasserbaupolizei.

Wenn es auch nicht immer exakt zutrifft, darf doch gesagt werden, dass die drei Bereiche Nutzung, Schutz und Wasserbaupolizei jeweils in einem der folgenden drei Bundesgesetze geregelt werden:

- Ueber die Nutzbarmachung der Wasserkräfte, abgekürzt Wasserrechtsgesetz,
- über den Schutz der Gewässer vor Verunreinigung, abgekürzt Gewässerschutzgesetz,
- über die Wasserbaupolizei.

Die Vorlage greift nun zum Teil in den Bereich der Wasserbaupolizei ein und beim Restwasser kann man sich fragen, ob der richtige Platz nicht im Wasserrechtsgesetz wäre.

Des weitern hat die Vorlage Auswirkungen auf die Landwirtschaft sowie den Natur- und Heimatschutz. Somit sind auch verschiedene Departemente betroffen bzw. mitbetroffen: bezüglich des Wasserrechtsgesetzes das Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement, bezüglich der Landwirtschaft das Volkswirtschaftsdepartement und im übrigen – vor allem beim Schutz der Gewässer vor Verunreinigung – das Departement des Innern. Letzterem ist für den Bundesrat Behandlung und Vertretung der ganzen Vorlage übertragen worden.

In der Kommission fragte man sich, ob nicht die erwähnten drei Gesetze mit dem vorliegenden Entwurf in einen einzigen Erlass zu verschmelzen seien. Doch fehlte die Zeit zu eingehender Beratung hierüber, so dass Ihnen nichts in diesem Sinne beantragt wird.

Zu beachten bleibt stets, dass das Gesetz Materien regelt, bei welchen unterschiedliche Bundeskompetenzen bestehen. Letztere gehen nicht überall gleich weit. Dem ist bei der Anwendung Rechnung zu tragen, aber auch in den Rechtsmittelverfahren.

Alle drei Bereiche – Nutzung, Schutz und Wasserbaupolizei – stehen gleichwertig nebeneinander. Massgebend bleibt stets die Berücksichtigung der gesamten Wasserwirtschaft. Nach der Botschaft soll es dem Gesetzgeber zustehen, zwischen diesen drei Bereichen eine gewisse Interessensabwägung vorzunehmen. Diese Auffassung ist jedoch nicht verfassungskonform. Der Gesetzgeber darf keinen Bereich vor den andern stellen, was übrigens die Botschaft an anderer Stelle auch wieder erklärt. Die Frage stand bei der Beratung von Artikel 24bis zur Diskussion. Der Nationalrat wollte zunächst auch der Trinkwasserversorgung eine gewisse Priorität einräumen. Unser Rat lehnte das ab, da die Einheit bzw. Gesamtheit der Wasserwirtschaft Prioritäten ausschliesse. Der Nationalrat übernahm hierauf den ständerätlichen Beschluss. Ich verweise auf das «Amtliche Bulletin» des Jahres 1974, Seite 324.

Es mag mit der erwähnten Federführung des Departements des Innern, vielleicht auch mit gewissen personellen Wechseln zusammenhängen, dass Botschaft und Entwurf zuweilen vielleicht etwas allzu sehr den Stempel des Amtes für Umweltschutz tragen, in einer Sache, die doch auch darüber hinausgehende Gebiete betrifft.

Auf Seite 14 der Botschaft heisst es: «.... stellen doch zahlreiche Eingriffe in unser Gewässersystem eine schwere Hypothek dar. Sie nicht zu vergrössern, sondern bei jeder sich bietenden Gelegenheit abzubauen und zu mildern, muss das erklärte Ziel unseres künftigen Handelns sein.» Solche Worte sind etwas zu präzisieren, damit ihnen nicht ein Sinn unterstellt wird, der gegenüber der Nutzung allzu unfreundlich wäre und über das Ziel hinausschiessen würde.

Sodann fällt auf, dass sich die Botschaft nicht eingehender mit den Auswirkungen der Vorlage auf die Stromerzeugung befasst. Die energiewirtschaftlichen Aspekte scheinen den Verfassern eher etwas fremd gewesen zu sein, und sie wollten ihnen eher ausweichen. Diese ebenfalls wichtigen Gesichtspunkte wurden eigentlich erst in der Kommission und in den Hearings eingebracht. Infolgedessen hat sich die

Kommissionsmehrheit bei den Ausnahmen von den zahlenmässigen Restwasservorschriften um ein etwas ausgewogeneres Verhältnis zwischen den Belangen der Nutzung und des Schutzes bemüht. Sie tat es aber zurückhaltend und ohne der eigentlichen Substanz des bundesrätlichen Vorschlages Abbruch zu tun. Hierüber später bei Behandlung der Artikel 30ff. Doch sei nicht verschwiegen, dass auch so die Einbussen für die Energieversorgung und namentlich für einzelne Werke ins Gewicht fallen werden, doch ist das im Interesse des Schutzes der Gewässer, der Restwasser, in Kauf zu nehmen.

Unter den Mitgliedern des Initiativkomitees befinden sich zahlreiche Persönlichkeiten aus der Fischerei. Das 1973 revidierte Gesetz über die Fischerei ist allerdings den Fischern bereits sehr weit entgegengekommen. Die Vorlage bringt den Fischern viele neue Vorteile, wird doch der faunafeindlichen Verbauung der Bäche und der Trockenlegung der Feuchtgebiete in starkem Masse Einhalt geboten, was direkt und indirekt dem Aufkommen und Leben der Fische zugute kommt. Schlechter wird die Fischerei durch die Vorlage nirgends gestellt. Wenn den Fischern die zusätzlichen Wünsche nicht in vollem Masse erfüllt sein sollten, so sind diese als Staatsbürger um Verständnis gebeten: Niemand darf seine eigenen Belange ungeachtet ebenfalls berechtigter Belange von andern unbeschränkt durchsetzen.

Die Vorlage steht vor allem unter dem Motto «Neben dem bisherigen qualitativen auch quantitativen Gewässerschutz». Sie geht aber darüber hinaus. Sie hat auf manchen Strecken den Charakter eines Oekologiegesetzes. Auf Artikel 24bis lässt sich das zwar nicht abstützen, auch nicht bezüglich der Ufer, kaum auch auf den Umweltschutzartikel 24septies, eher auf den Artikel über Natur- und Heimatschutz (24septies), wie es auch die Botschaft tut. Ob der Ingress entsprechend zu erweitern sei, darüber sprach sich die Kommission nicht aus. Jedenfalls soll eine solche Unterlassung nicht präjudizierend wirken. Von der Sache her befürwortet jedenfalls die Kommission den Erlass solcher Vorschriften.

Probleme boten die Bestimmungen über die Landwirtschaft. Einerseits wird betont, das Gesetz müsse anordnen, was dem Gewässerschutz dienlich sei und dürfe keine Strukturpolitik betreiben, andererseits kann einseitige Ausrichtung auf den Gewässerschutz Strukturveränderungen auslösen, die aus allgemeinen Gesichtspunkten diskutabel sind.

Die Lösungen müssen wohl u. a. aus der Erkenntnis gefunden werden, dass die Verhältnisse in den einzelnen Landesgegenden oft zu unterschiedlich sind, als dass sie sich immer in ein einheitliches Schema bringen lassen.

Hinzuweisen ist schliesslich auf die Anträge von Kollegin Bühler und Kollege Jagmetti (der zweite wurde ausgeteilt), welche eine Abgeltung bei Konzessionsverzicht im Falle schützenswerter Landschaften vorsehen: der erste aus einem von den Kraftwerken aufzubringenden Fonds, der zweite aus Bundesmitteln. Obschon es sich hier um Anträge mit erheblicher Tragweite handelt, möchte ich mich auch dazu erst bei der Beratung von Artikel 75 äussern.

Kürzlich las ich den Vorwurf, der Ständerat sei nur widerwillig an dieses Gesetz herangetreten. Diesen Eindruck habe ich nicht. Meines Erachtens gab sich die Kommission alle Mühe, rasch vorwärtszukommen. Deswegen nahmen wir in Kauf, Punkte, die auch nach einer Lösung gerufen hätten, beiseite zu lassen oder bei Artikeln, für welche eine sorgfältigere Bearbeitung angezeigt gewesen wäre, auf eine solche zu verzichten. Die Vorlage ist weitsichtiger als manch Aussenstehender meinen mag. Wer später unsere Arbeit kritisiert, den bitte ich, daran zu denken, dass wir alles daran setzten, um in dieser Session vor das Plenum zu gelangen. Auch namens der Kommission danke ich dem Departementsvorsteher und der Verwaltung für deren Bemühungen und wertvolle Hilfe.

Die Kommission beantragt einstimmig Eintreten. Der Ihnen unterbreiteten Vorlage stimmte sie mit 7 zu 1 Stimme bei drei Enthaltungen zu.

Betreffend Reihenfolge Initiative und Gesetzesrevision haben wir bereits beschlossen. Bei der Verlängerung der Beratungsfrist beantragt die Kommission Zustimmung.

**M. Cavadini:** La très complète introduction du président de la commission me dispense d'entrer dans certains détails que nous aurons à trancher ultérieurement.

La question que nous abordons est l'une des plus controversées sur le plan politique, et pourtant nous devons trouver une réponse qui puisse être approuvée par une forte majorité, c'est dire la difficulté du problème.

Nous sommes ici, une fois de plus, mais de façon exemplaire, confrontés au dualisme de l'écologie et de l'économie. Les tenants acharnés d'une protection forte de l'environnement, se heurtent aux certitudes têtues de ceux qui tiennent à considérer les intérêts légitimes de l'économie, de ceux qui croient à la nécessaire évolution des choses. Quand nous aurons enfin rappelé que ce thème permet aussi aux défenseurs du fédéralisme de se mesurer aux sympathisants de la centralisation, nous aurons montré l'intensité du débat.

Examinons tout d'abord la première proposition, celle de l'initiative populaire «pour la sauvegarde de nos eaux». Déposée il y a quatre ans, elle est revêtue de plus de 175 000 signatures. Elle vise à protéger rigoureusement les eaux qui sont dans leur état naturel, à assainir les rivières et les lacs pollués. La question centrale réside évidemment dans l'utilisation possible de ces mêmes eaux à des fins énergétiques. On propose une priorité absolue à la conservation naturelle du site, on exige même un retrait contre indemnisation par rapport aux situations actuelles. Les dispositions transitoires permettent en outre de bloquer tout nouvel ouvrage autorisé mais non encore réalisé.

Nous devons proposer au peuple et aux cantons de repousser vivement cette proposition. Les conséquences néfastes qu'elle entraînerait sont nombreuses et graves, nous n'en mentionnerons que deux, qui sont à elles seules décisives. Premièrement, nous remarquons une confusion des compétences constitutionnelles entre l'article 24bis actuel et celles que vise à introduire l'initiative sous la forme d'un nouvel article 24octies. Mentionnons simplement que la disposition actuelle ne donne à la Confédération que la compétence d'édicter des principes, tandis que les cantons conservent leur compétence législative. La nouvelle proposition, elle, fait table rase des droits cantonaux.

Deuxièmement, nous soulignons l'impossibilité d'améliorer, de rénover, voire même de construire des ouvrages de production électrique d'une certaine efficacité. On sait qu'une des rares ressources énergétiques renouvelables et indigènes réside dans notre potentiel hydraulique. Nous avons cru comprendre que l'énergie nucléaire ne représentait pas l'avenir souhaité par tout le monde. Il serait encore plus insensé de renoncer à quelques dizaines de milliards de kwh qui sont disponibles sans que la nature en souffre. Nous dirons donc très énergiquement non à l'initiative.

Que dire du projet de révision de la loi fédérale sur la protection des eaux, qui constitue indirectement un contre-projet à cette initiative? D'abord, qu'il doit beaucoup aux travaux de la commission extraparlamentaire présidée par notre ancien collègue, M. Jean-François Aubert. Ensuite qu'il va très loin dans le sens de la protection des eaux, sans toutefois présenter les lourds inconvénients de la proposition populaire. Certains ont voulu douter de la constitutionnalité de ce projet. Nous ne les suivrons pas sur ce terrain, car si la souveraineté sur les eaux est bien du ressort des cantons, l'article 24, alinéa 2, de la constitution précise que «la Confédération édicte des dispositions». Le législateur fédéral est assurément compétent. Plus même, le mandat qu'il a est impératif.

Les propositions de la loi permettent une certaine différenciation qui autorise les cantons à aller plus loin ou à rester en deça des normes édictées. En commission, cette opposition entre la préoccupation écologique et le souci économique s'est manifestée à maintes reprises. Pour parler très

simplement, on dira qu'il y a une contradiction, une antinomie évidente, entre la position de ceux qui exigent des restitutions d'eau importantes en aval des ouvrages électriques et ceux qui souhaitent produire le plus efficacement l'énergie hydraulique. Il nous a d'ailleurs semblé qu'on ne voyait pas le problème du même oeil à Zurich et à Glaris, à Bâle et en Valais.

Nous croyons à la nécessité de ces débits minimaux. Tout sera dans la mesure, et c'est là précisément l'objet de la loi. Entre l'intérêt économique et le souci écologique, nous devons trouver un juste chemin; entre ceux qui veulent tout et ceux qui ne veulent rien, nous aurons à choisir la mesure.

**Jagmetti:** Am 7. Dezember 1975 haben Volk und Stände mit grossem Mehr dem neuen Artikel 24bis der Verfassung zugestimmt – freilich mit einer verhältnismässig geringen Stimmbeteiligung von wenig mehr als 30 Prozent.

Der Nationalrat hatte vor genau fünfzehn Jahren Eintreten beschlossen, und der Ständerat war nach einem eindrucklichen Referat des damaligen Kommissionspräsidenten Hefti ebenfalls auf die Vorlage eingetreten. Sie sehen, wie stabil der Ständerat auch in der Aufgabenerfüllung ist.

Was damals in die Verfassung kam, ist keine blosse Kompetenznorm, sondern ein Auftrag, und es gilt, diesen Auftrag wahrzunehmen. Es geht nicht an, dass man einen Verfassungsauftrag festlegt und sich dann fragt, ob wir der entsprechenden Bestimmung, die in der Volksabstimmung gutgeheissen worden ist, zum Durchbruch verhelfen wollen oder nicht.

Der Verfassungsauftrag von 1975 ist eine Gesamtkonzeption. Wir hatten nicht mit allen Gesamtkonzeptionen durchschlagenden Erfolg, aber bei der Wasserwirtschaft ist es zu einem solchen gekommen. Die Gesamtkonzeption der Wasserwirtschaft ist aus einer Entwicklung hervorgegangen, die zu Beginn des 19. Jahrhunderts eingesetzt hat und dann konsequent Schritt für Schritt ausgebaut worden ist. Es waren drei grosse Phasen, die wir uns mit wenigen Stichworten in Erinnerung rufen dürfen. Das 19. Jahrhundert hat sich im Wasserrecht darum bemüht, den Menschen und die Natur vor den Gefahren des Wassers zu schützen. Die grossen Wasserverbauungen – die mit der Linth-Korrektion begannen und dann an vielen Orten weitergeführt wurden – sowie die Erosionsbekämpfung waren zentrale Anliegen.

Aus dieser Zeit ist uns das Wasserbaupolizeigesetz von 1877 geblieben, das nun auch revidiert werden soll. Wir stehen dabei vor der interessanten Situation, dass wir zwei Gesetze haben, die gleichzeitig vor unserem Rat liegen, neben dem Gewässerschutzgesetz das Wasserbaugesetz, das im Paket über die Aufgabenteilung vorgeschlagen wird.

Mit der Jahrhundertwende wechselte das Schwergewicht. Das Aufkommen der Elektrotechnik hatte der Wasserkraftnutzung Bedeutung verliehen. 1908 wurde auf Verfassungs- und 1916 auf Gesetzesstufe die Frage bundesrechtlich geregelt.

Auch hier haben wir aus den Ursprüngen ein Gesetz, das Gesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte von 1916, das nach wie vor in Kraft steht. Nachdem wir vor kurzem die Wasserzinsmaxima gehoben haben, soll nun dieses Gesetz gesamthaft revidiert werden, wofür bereits vor fünf Jahren ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt worden ist.

1953 kam der Gewässerschutz hinzu. Galt das Bemühen zunächst dem Schutz von Mensch und Natur vor den Gefahren des Wassers, dann der Nutzung des Wassers, wurde Mitte unseres Jahrhunderts der Schutz des Wassers vor den Menschen zum Anliegen. Und auch dieses fand in Verfassung und Gesetz seinen Niederschlag. Hier haben wir kein Gesetz mehr aus den Ursprüngen, denn das Gesetz von 1955 ist schon 1971 ersetzt worden und soll nun wiederum abgelöst werden. Es scheint, dass die Halbwertszeit von Bestimmungen im Wasserrecht zunehmend abnimmt.

Wenn wir die heutige Situation betrachten und uns an den Verfassungsauftrag erinnern, stellen wir fest, dass diese Gesamtkonzeption nach wie vor von Bedeutung ist. Es ist nicht so, dass die früheren Anliegen unbedeutend geworden

sind. Der Schutz von Mensch und Natur vor den Gefahren des Wassers bleibt ein Anliegen. Wenn es einer Illustration bedurft hätte, haben wir sie mit eindrücklicher Gewalt im Sommer 1987 erlebt.

Die Nutzung der Wasserkraft bleibt auch ein gewichtiges Anliegen, stammen doch 12 Prozent unseres Endenergieverbrauchs aus dieser Quelle, aus der wichtigsten einheimischen Energieressource.

Heute steht der Gewässerschutz im Zentrum der Debatte. Die Bedeutung dieses Anliegens anerkennen wir zweifellos alle. Wir sind mit zwei Anträgen konfrontiert. Mit einer Verfassungsinitiative, auf die ich nur kurz eintreten möchte, und mit einem Gesetz.

Wenn wir uns überlegen, ob wir eine neue Verfassungsvorschrift brauchen, würde ich mit Nein antworten, denn die Bemühungen, die sich aufdrängen, haben eine Grundlage im geltenden Verfassungsrecht. Die Initiative hat denn auch über weite Strecken eher Gesetzescharakter. Dass sie sehr weit geht, haben wir schon gehört, ich möchte nicht noch einmal auf die Einzelheiten eintreten. Vor allem aber, und das ist für mich sehr bedeutsam, entfernt sie sich etwas von der Grundkonzeption, die in Artikel 24bis der Verfassung verankert ist, also von der Gesamtsicht der Probleme. Sie fügt sich als zusätzliche Bestimmung an. Ich meine, dass wir es bei der heutigen Verfassungsordnung bewenden lassen können, weil sie uns genügende Grundlagen für eine gute Lösung auch dieses zentralen Anliegens des Gewässerschutzes gibt. Voraussetzung freilich ist, dass wir beim Gesetz echte Lösungen für die Probleme, die sich stellen, suchen. Diese Lösungen betreffen zum Teil das klassische Gewässerschutzrecht, in dem es um den qualitativen Gewässerschutz geht und mit dem wir seit 1955 praktische Erfahrungen in der Gesetzgebung haben. Das Gesetz entfernt sich denn auch nicht vollständig von jenen Lösungen, die sich im Laufe der Zeit bewährt haben, die zunächst auf Gesetzes- und dann auf Verordnungsstufe erarbeitet worden sind und ihre Feuerprobe in der Praxis bestanden haben. Was wir jetzt noch machen müssen – das steht also ausdrücklich in der Verfassung –, ist der Schutz der Restwassermengen. Das wird ja auch das zentrale Diskussions-thema unserer Debatte bleiben. Da geht es nun meines Erachtens um die Frage, ob meine Behauptung stimmt, dass die Verfassungsgrundlage ausreicht und wir darauf ein Gesetz aufbauen können oder ob wir vom geltenden Verfassungsrecht abweichen müssen. Meines Erachtens reicht die Verfassung, allerdings ist vorauszusetzen, dass wir in bezug auf den quantitativen Gewässerschutz auch wirklich Lösungen suchen und nicht eine Alibiregelung treffen, die das Problem nicht bewältigt.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, auf die Vorlage für das Gesetz einzutreten und dann aber auch eine konsequente, dem Auftrag entsprechende Lösung zu suchen.

**Lauber:** Im Rahmen der Debatte um einen vorgezogenen Bundesbeschluss hinsichtlich der Regelung von Restwassermengen in Fließgewässern habe ich mich damals mit Entschiedenheit für eine zügige Weiterbehandlung der heute zur Debatte stehenden Gesetzesvorlage eingesetzt. Ich bin heute – mehr denn je – für einen effizienten und sinnvollen Gewässerschutz im Rahmen der geltenden verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen, basierend auf einer föderalistischen Lösung.

Zuerst ein paar Worte zur Volksinitiative: Die vorgesehenen neuen Bestimmungen würden die bereits bestehende Verfassungsgrundlage teilweise ergänzen, sicher verschärfen, ihr teilweise aber auch widersprechen. Herr Kommissionspräsident Hefti hat darauf hingewiesen. Die Initiative räumt den Interessen des Gewässerschutzes bewusst den Vorrang ein. Andere, wichtige Interessen an den Gewässern, insbesondere dasjenige der Wassernutzung, werden kaum berücksichtigt. Diese Initiative ist unnötig – Herr Jagmetti hat darauf hingewiesen –, weil nun auf Gesetzesstufe die Verfassungsbestimmungen gemäss Artikel 24bis Absatz 2 Buchstabe a sehr einseitig zugunsten der Schutzinteressen interpretiert werden. Die Initianten haben meiner Meinung

nach ihre Zielsetzung erreicht und könnten eigentlich die Initiative zurückziehen.

Mit der Kommissionsmehrheit schlage ich Ihnen vor, diese Initiative abzulehnen.

Ich komme nun zur Gesetzesrevision, und zwar befasse ich mich vor allem mit dem Kernstück dieser Vorlage: mit den minimalen Restwassermengen. Zuerst aber ein paar Gedanken zur verfassungsrechtlichen Grundlage.

Gemäss Artikel 24bis Absatz 2 Buchstabe a der Bundesverfassung kann der Bund unter anderem Bestimmungen über die Sicherung angemessener – ich unterstreiche «angemessener» – Restwassermengen erlassen. Dabei hat er aber auch nach Absatz 1 und Absatz 6 der gleichen Bestimmung die gesamte Wasserwirtschaft zu berücksichtigen, sowie die Bedürfnisse und die Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftsgebiete und der betreffenden Kantone zu beachten beziehungsweise zu wahren. Zweck dieser Bundesgesetzgebung ist sowohl für Absatz 1 als auch für Absatz 2 die häushälterische Nutzung und der Schutz der Wasservorkommen sowie die Abwehr schädigender Einwirkungen des Wassers. Die Nutzung, insbesondere auch die Nutzung zur Energieerzeugung und der Schutz der Wasservorkommen, also qualitativer und quantitativer Gewässerschutz, sind damit als gleichwertige Ziele genannt.

Als Konsequenz der dargestellten verfassungsrechtlichen Regelung ist bei der Festsetzung der Restwassermengen eine Interessenabwägung vorzunehmen. Die Lösung hat im Gesamtinteresse zu liegen. Dies wird in der Botschaft durchaus anerkannt, doch wird der Verfassungstext im einzelnen so interpretiert, dass praktisch doch wieder die Schutzinteressen bevorzugt werden. Insbesondere wird der Schluss gezogen, dass bereits der Gesetzgeber eine Interessenabwägung vorzunehmen habe. Dies führt zum zweistufigen Konzept des Entwurfes, das darin besteht, dass der Bund Mindestwassermengen festlegt, die für alle Fließgewässer gelten.

Die Bergkantone betrachten dieses Konzept nach wie vor als nicht verfassungskonform. Die Verfassung verlangt, dass in jedem einzelnen Fall eine konkrete Interessenabwägung vorgenommen wird. Es kann durchaus sein, dass sich im Einzelfall bei einer Abwägung aller Interessen die Festlegung niedrigerer Restwassermengen als sie nach der Formel Matthey vorgesehen sind, durchaus rechtfertigen.

Wir räumen ein, dass die Interpretation und die Auslegung der verfassungsrechtlichen Bestimmungen sicher kein leichtes Unterfangen darstellen. Immerhin erstaunt die Tatsache, dass die Gesetzesmaterialien und auch die Verfassungsmaterialien, die im Rahmen langer Parlamentsverhandlungen entstanden waren, weitgehend ausser acht gelassen werden. Ich möchte daran erinnern, dass die in der Botschaft des Bundesrates vorgeschlagene Verfassungsbestimmung seinerseits stark verändert aus den Beratungen in diesem Parlament hervorgegangen ist. Nicht nur wurde die Bundeskompetenz in bestimmten Sachbereichen auf eine grundsätzliche Zuständigkeit reduziert, sondern auch die Beachtung der Bedürfnisse und der Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftsgebiete und der betreffenden Kantone und Gemeinwesen im neuen Absatz 6 klar formuliert.

Diese parlamentarische Ergänzung, die für die Annahme der Verfassungsvorschrift in der Volksabstimmung sicher eine Rolle spielte, ist für die Interpretation aller vorausgehenden Absätze 1 bis 5 zu beachten.

Ich verweise auf das «Amtliche Bulletin» der Bundesversammlung über die Beratungen im Ständerat vom 24. Juli 1974, Seite 323, wo der Berichterstatter, Herr Kommissionspräsident Hefti, erklärte, dass Absatz 6 für den ganzen Verfassungsartikel gelte, wie in der Kommission festgestellt worden sei.

Auch der damals zuständige Bundesrat Ritschard äusserte sich klar zur Bedeutung der Bundeskompetenzen. Er führte dazu nämlich aus: «Es ist in diesen Beratungen immer unterstrichen worden, dass der Bund kein Bedürfnis hat, seine Kompetenzen bis zur Neige auszuschöpfen. Wir möchten auf diesem Gebiet 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.»

Im Lichte der Materialien zu diesem Artikel 24bis BV scheint es somit zum mindesten fraglich, ob der vorliegende Revisionsentwurf sich in allen Teilen im Rahmen der Verfassungsbestimmung bewegt.

Noch ein paar Gedanken zur Revision des Gewässerschutzgesetzes vor dem Hintergrund der bestehenden Bundesgesetzgebung für den Umweltschutz.

Das seit dem 1. Januar 1985 in Kraft getretene Bundesgesetz über den Umweltschutz schreibt für die meisten Neuanlagen, welche die Umwelt belasten zurzeit – den Verordnungstext des Bundesrates kennen wir nicht –, die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung vor. Als einer der Sprecher der Bergkantone kann ich in der Eintretensdebatte noch einmal mit allem Nachdruck feststellen, dass diese für alle Wasserkraftwerke die erwähnten Prüfungen durchführen und – gestützt auf diese detaillierten Abklärungen – die im betroffenen Gewässerabschnitt aufgrund aller massgebenden Umweltschutzaspekte zu belassenden Restwassermengen festlegen.

Eine sehr eindrückliche Studie mit verschiedenen Beispielen aus den Kantonen Uri, Graubünden, Tessin und meinem Kanton hat dies exemplarisch belegt.

Aus diesen Tatsachen kann der Schluss gezogen werden, dass die Behauptung, die ökologischen und insbesondere die Restwasseraspekte würden nicht oder zu wenig beachtet, heute – ich sage heute – in keiner Weise mehr zutrifft. Andererseits erübrigt sich auf Bundesebene eine starre Minimallösung, da die Abklärung im Einzelfall sichergestellt ist und dies eine viel zutreffendere Restwassermenge im Interesse des Umweltschutzes erlaubt. Es ist unmöglich, mit dieser Pauschallösung allen Gewässerverhältnissen gerecht zu werden. Deshalb sind die Mindestanforderungen, die sich u. a. auf die Formel Matthey stützen, abzulehnen. Diese Formel wurde aufgrund von Bestandesaufnahmen an bestimmten Gewässern empirisch erarbeitet und kann keineswegs alle massgebenden Faktoren berücksichtigen und als allgemeingültig betrachtet werden. Wir bräuchten sonst keine Ausnahmebestimmungen, wie sie schon der Entwurf vorsieht.

Noch einige energiepolitische Aspekte. Als Vertreter der Gebirgskantone sei mir hier die Feststellung erlaubt, dass mit einer Revision des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer Energiepolitik betrieben wird, eine Politik, welche die aus der Wasserkraft erzeugte saubere und erneuerbare elektrische Energie auf empfindliche Art und Weise aufs Korn nimmt. Dass man mit Gewässerschutz, Raumplanung und Arbeitsgesetzgebung Umweltschutzpolitik betreiben hat, kann zur Not noch vertreten werden. Es ist aber höchst bedenklich, wenn gerade aufgrund der heute bestehenden Energieversorgungssituation der Energieträger Elektrizität aus einheimischen Wasserkraftwerken mit dieser Vorlage derart beeinträchtigt wird.

Offizielle Berechnungen in verschiedenen Bergkantonen haben ergeben, dass die geforderten Mindestrestwassermengen, wie sie für die heutigen Wasserkraftanlagen in verschiedenen Kantonen – Nachsanierung aller Restwasserstrecken – gefordert werden, eine Energieeinbusse in der Grössenordnung der Jahresproduktion der Kernkraftwerke Beznau I und Beznau II bei einer Arbeitsauslastung von 82 Prozent zur Folge haben.

Die maximal erwartete Energieeinbusse im Winterhalbjahr wäre gleichbedeutend mit 18,5 Prozent der mittleren Produktionserwartung sämtlicher Wasserkraftanlagen oder 26,8 Prozent der Produktionserwartung inklusive der im Bau befindlichen Wasserkraftanlagen im Trockenwinter oder 65 Prozent des Elektrizitätsverbrauchs der Schweiz im Monat Januar 1986, Monat mit dem grössten Verbrauch. Die minimal zu erwartenden jährlichen Einbussen in meinem Kanton entsprächen vergleichsweise der mittleren Jah-

resproduktion sämtlicher zehn Stufen der geplanten Rhonekraftwerke, nahezu der mittleren Jahresproduktion der beiden Zentralen Fionnay und Riddes der Kraftwerke Mauvoisin oder 128 Prozent der mittleren Winterproduktion der Kraftwerke Mattmark AG.

Die maximal erwartete Energieeinbusse im Winterhalbjahr wäre gleichbedeutend mit 17,7 Prozent der mittleren Produktionserwartung sämtlicher Wasserkraftanlagen im Kanton Wallis oder 25,6 Prozent der Produktionserwartung sämtlicher Wasserkraftanlagen im Kanton Wallis im Trockenwinter.

Von den Einnahmeneinbussen des Kantons und der Gemeinden aus Wasserzinsen und Wasserkraftsteuern durch die zusätzlichen Restwassermengen ist noch nicht die Rede gewesen oder nur am Rande. Das Berggebiet würde einmal mehr auch die finanziellen Auswirkungen sehr schwer zu spüren bekommen.

Ich komme zu den Schlussfolgerungen: Grundsätzlich ist der Sprechende – ich war es auch in der Kommission – für Eintreten auf die vorliegende Gesetzesnovelle, weil ich von einem ausgewogenen und effizienten quantitativen und qualitativen Gewässerschutz überzeugt bin. Wir haben in unserer eigenen Gemeinde bewiesen, dass das möglich ist, und zwar schon vor 30 Jahren. Ich lehne aber grundsätzlich die vorgeschlagene Zweistufenlösung ab. Der Inhalt der sogenannten Mindestanforderungen kann als Richtwert im Rahmen einer echten, durch die Bundesgesetzgebung ohnehin vorgeschriebenen Interessenabwägung betrachtet werden.

Die Bergkantone sind nicht gegen eine bundesrechtliche Restwasserregelung eingestellt. Sie legen jedoch Gewicht darauf, dass die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen strikte eingehalten werden und dass den Anliegen einer genügenden Energieversorgung das ihnen gebührende Gewicht eingeräumt wird.

In diesem Sinne befürworte ich eine Lösung, bei der die Restwasserauflagen aufgrund einer Interessenabwägung im Einzelfall erlassen werden. Die Auffassung, wonach eine solche Lösung den Verfassungsauftrag nicht voll erfüllt, teilen wir nicht. Es soll deshalb auf den Erlass von Mindestvorschriften verzichtet werden.

**M. Jelmini:** Partageant l'avis du Conseil fédéral quant à l'initiative, je voterai l'entrée en matière, tout en souhaitant que le projet de loi puisse sortir des délibérations, amélioré par rapport à la version proposée. Je suis également convaincu que les eaux, en tant que composantes essentielles de l'environnement, comme l'air, la terre, la faune et la flore, doivent être considérées dans l'ensemble du patrimoine qui nous appartient, donc *res communium* non pas *res nullius* et leur usage doit être orienté au profit de la population tout entière. Les ressources naturelles, notamment celles qui sont renouvelables doivent être sauvegardées, afin qu'elles puissent être utiles aux générations présentes et futures. Il faut en tout cas maintenir la capacité qu'a la terre de les produire et, pour autant que possible, de planifier et organiser leur usage. Dans cet ordre d'idées, on peut donc conclure qu'il ne faut pas accorder délibérément la priorité à la protection des eaux dans le sens proposé par l'initiative et négliger d'autres intérêts importants, comme leur utilisation.

Tout en reconnaissant les aspects positifs de l'initiative et l'effet stimulant qu'elle a exercé et qu'elle exerce sur l'élaboration d'une réglementation nouvelle, complète et efficace, on ne peut l'accepter telle qu'elle en raison de déséquilibre qu'elle pourrait apporter dans une articulation complète des normes destinées à sauvegarder le patrimoine hydrologique par rapport à l'ensemble de la protection de l'environnement.

Il faut toutefois reconnaître la nécessité d'une révision totale de la législation en vigueur sur la protection des eaux contre la pollution pour répondre concrètement aux nouveaux principes constitutionnels de l'article 24bis. La protection qualitative des eaux, comme proposée dans les lignes générales du projet qui nous est soumis, répond aux exigences et

son application est tout à fait réalisable. Elle tient compte des expériences récentes quant aux risques qui menacent la qualité des eaux, elle prévoit une certaine flexibilité dans l'application et confère aux cantons une responsabilité accrue, assortie d'une marge de manoeuvre suffisante. Les privés sont également concernés dans l'accomplissement de cette tâche soit par leur participation à la réalisation du réseau de protection, soit par les mesures encourues pour les dommages dont ils sont responsables. Le problème de la protection quantitative des eaux mérite aussi d'être résolu à l'occasion de la révision générale. Toutefois, la façon qui nous est proposée ici n'est pas tout à fait satisfaisante. En effet, on ne tient pas assez compte des particularités régionales et on enlève aux cantons la compétence d'intervenir de manière appropriée; on oublie les efforts accomplis par les autorités cantonales, et qu'elles continuent à accomplir, donnant la preuve d'une sensibilisation accrue, qui répond d'ailleurs aux exigences manifestées à tous les niveaux de la population et des groupes concernés.

Les buts de la protection des eaux et de l'environnement dont tout le monde reconnaît l'importance et l'urgence peuvent et doivent être atteints sans compromettre d'autres équilibres concernant, en particulier, leur utilisation et ce, dans l'intérêt et au profit de toute la collectivité.

Je suis heureux que les dispositions concernant les subventions accordées pour la réalisation des collecteurs principaux ont été modifiées par rapport au projet. C'est un signe de sagesse et de solidarité dont la commission a fait preuve. Pour terminer j'aimerais poser deux questions. Tout d'abord, la révision totale de la législation en vigueur va entraîner une révision totale à l'échelon cantonal. Il est donc important que, à côté de la loi, les ordonnances soient élaborées sans retard, afin que les cantons puissent se baser sur une législation complète. Cette préoccupation est-elle partagée par le Conseil fédéral? Deuxièmement, le patrimoine hydraulique n'est pas une affaire régionale ou nationale, mais s'identifie de plus dans un contexte international. Il me paraît donc nécessaire que les buts et les principes contenus dans notre droit interne soient conçus en vue de pouvoir répondre aux buts et aux principes du droit international, en tenant compte des accords en vigueur et ceux qui pourront être conclus à l'avenir. En considérant les programmes élaborés et les intentions manifestées par les autres pays, principalement les pays limitrophes, je m'interroge pour savoir si ces questions sont suffisamment envisagées par le Conseil fédéral.

**Iten:** Ich möchte beim Eintreten nur eine kurze allgemeine Würdigung des Gewässerschutzgesetzes machen. Ich gestatte mir dann in der Detailberatung, noch auf zwei, drei Punkte einzugehen.

Wir haben es mit einem guten und modernen Gesetz zu tun, das zukünftig einen starken Schutz des Gewässers garantiert. Wenn wir die Absicht des Gesetzes etwas genauer analysieren, bemerken wir, dass dahinter der Gedanke des Gleichgewichts zwischen Mensch und Natur, zwischen den Nutzungswerten der Gewässer und den Schutzwerten steht. Dieses Gleichgewicht ist in den letzten Jahrzehnten durch einseitige Eingriffe des Menschen in Bäche und Flüsse stark gestört worden. Man nahm zuwenig Rücksicht auf die Naturnähe und die Landschaftsgestalt. Den Flüssen und Bächen wurde durch harte Eingriffe weitherum ihre natürliche Schönheit genommen, so dass umsichtige Landschaftschützer von einem Gestaltsverlust der Landschaft sprechen. Natürliche Gewässer sind nicht nur als Lebensräume von Tieren und Pflanzen von grosser Bedeutung, sondern auch als Landschaftselement. Das Gesetz geht vom Gedankenmodell der Gleichrangigkeit und Gleichwertigkeit von Umweltwerten und Nutzungswerten aus und bildet eine gute Basis für die sorgfältige Abwägung aller Massnahmen und Eingriffe in den Bereich der Gewässer und deren Landschaft.

Das Gesetz enthält die Vorschriften, die es den Behörden gestatten, als Anwalt der Natur aufzutreten und etwa den

ökologischen Ausgleich entlang von Bachläufen sicherzustellen.

Obwohl die politisch brisante Frage sich auf die Restwasserproblematik bezieht, enthält das Gesetz andere, sehr wichtige Schutzbestimmungen. Ich denke dabei an die Auflagen für die Landwirtschaft, für die Bodenbewirtschaftung und an die Verhinderung anderer nachteiliger Einwirkungen auf die Gewässer, wie sie im dritten Kapitel aufgeführt sind.

Was in den letzten Jahrzehnten durch die künstlichen pflanzen- und tierfeindlichen Bachverbauungen und vor allem durch das Eindolen von Bächen an landschaftlichem Gestaltsverlust hingenommen werden musste, ist gravierend. Hans Weiss schreibt darüber eindrücklich in seinem Buch: «Die unteilbare Landschaft».

Das Gewässerschutzgesetz signalisiert ein neues Naturverständnis. Wie dieses Gesetz schon als Entwurf seine Wirkung entfaltet, mag zum Schluss an einem Beispiel gezeigt werden:

Die 70 Jahre alte Reuss-Verbauung entlang der Grenze des Kantons Zug muss saniert werden. Es handelt sich um ein Betonwerk mit dem Aussehen eines Kanals. In einer Motionsbeantwortung betreffend Flussanierung der Reuss schreibt der Regierungsrat unter anderem: «Bei dieser Gelegenheit sollen nicht nur die wasserbaulichen Aspekte überprüft und verbessert werden, sondern auch alle landschafts- und naturschützerischen Belange. Das Ziel ist ein verstärkter Hochwasserschutz und eine möglichst naturnahe Erholungslandschaft. In dieser Reihenfolge, aber mit grösstmöglichem gemeinsamem Nenner.»

Auch hier wirkt das Modell des Gleichgewichts zwischen Verbauung und Landschaftsschutz auf die Planung ein. Wenn ein Programmpunkt der Sanierung lautet: «Mehr Natürlichkeit an der Reuss durch den Abbau der Betonverbauung sowie Verzicht auf jegliche Düngung und möglichst freier Pflanzenwuchs zwischen dem Reussdamm und dem Wasserlauf», so wird hier bereits das neue Gewässerschutzgesetz antizipiert.

Ich bin selbstverständlich für Eintreten.

**Seiler:** Kollege Lauber hat vom Kernstück «Restwassermenagen» gesprochen. Ich möchte ein zweites Kernstück erwähnen: die sogenannte landwirtschaftliche Strukturpolitik, die in diesem Gewässerschutzgesetz vorgezeichnet ist. Aus der Sicht der Landwirtschaft ist nämlich die Frage der Begrenzung der Düngergrossvieheinheit je Flächeneinheit von grosser Tragweite. Im Artikel 14 ist festgehalten, dass auf eine Hektar Nutzfläche Dünger von höchstens drei Grossvieheinheiten ausgebracht werden darf. Von dieser Massnahme sind gesamtschweizerisch etwa 20 000 Landwirtschaftsbetriebe betroffen, das sind direkt oder indirekt etwa 17 Prozent aller Betriebe.

Die geltende Wegleitung aus dem Jahre 1979, ergänzt 1987, die heute noch für den Gewässerschutz in der Landwirtschaft Gültigkeit hat, erlaubt Grenzwerte, z. B. im Futterbaug Gebiet, bis maximal vier Düngergrossvieheinheiten pro Hektar.

Das revidierte Gewässerschutzgesetz sieht nun eine Reduktion auf maximal drei Grossvieheinheiten vor. Betroffen sind vor allem Kleinbetriebe und kleinflächige Betriebe. Drei Viertel davon werden höchstens etwa zwei Hektaren Land bewirtschaften.

Es sind also bodenunabhängige Betriebe, die betroffen sind, und Betriebe, die in der Regel einen grossen Teil des Futters, das sie benötigen, zukaufen.

Wegen der Konzentration besonders der Schweineproduktion auf fremder Futterbasis in bestimmten Landesgegenden wirkt sich die Gewässerbelastung doch regional sehr unterschiedlich aus. Bekannt geworden sind die Probleme vor allem im Gebiet des Sempachersees. Dort stellt dieser Umstand den Gewässerschutz im Kanton Luzern vor ein schwierig zu lösendes Problem.

Ich stimme der Begrenzung auf maximal drei Düngergrossvieheinheiten zu, um dem Ueberdüngungsproblem der Gewässer verstärkt entgegenzuwirken. Ich bin mir dabei bewusst, dass diese rigorose Einschränkung für die betrof-

fenen Betriebe je nach Verhältnissen mehr oder weniger massive wirtschaftliche Folgen haben wird. Es ist auch bekannt, dass bis vor geraumer Zeit die sogenannte «innere Aufstockung» als das Patentrezept zur Lösung des Einkommensproblems in der Landwirtschaft betrachtet worden ist. Inzwischen hat sich das Blatt aus Gründen der Umwelt- und auch der Marktstörungen gewendet. Viele dieser Betriebe sehen sich wegen der Begrenzung des Tierbestandes auf höchstens drei Düngergrossvieheinheiten je Hektar der Gefahr eines akuten Abbaus und einer existenziellen Notlage ausgesetzt. Produktionsalternativen oder die Möglichkeit, mittels Abnahmeverträgen ihren Hofdünger auf Fremdbetrieben loszuwerden, sind kaum vorhanden, weil die meisten mit Tieren überbelegten Betriebe in Gebieten mit hoher Viehdichte liegen.

Damit der Abbau von Tierbeständen oder gar die Stilllegung von Betrieben aus Gewässerschutzgründen überhaupt vollzogen werden kann – und um spezielle Härtefälle zu lindern –, muss die Möglichkeit geschaffen werden, unter bestimmten Voraussetzungen finanzielle Beihilfen an überbelegte Betriebe auszurichten. Andernfalls lässt sich in einzelnen Kantonen der Bestandesabbau praktisch nicht oder nur sehr schwer durchführen und kaum in dem Zeitraum bewältigen, der nötig wäre, um möglichst bald eine Verbesserung im Gewässerschutz herbeizuführen.

Ich bin für Eintreten auf die Vorlage und werde ihr zustimmen und bitte Sie, den Mehrheitsanträgen zu folgen.

**Frau Bühler:** Namens der Kommissionsminderheit beantrage ich Ihnen, die Initiative anzunehmen. Es ist nicht ganz leicht, für diese Initiative hier zu sprechen, ist sie doch von vielen Vorrednern in eine sehr dunkle Ecke gestellt worden, ich möchte fast sagen in die Ecke der Extremisten. Ich bin Herrn Kollege Iten sehr dankbar, dass er aus dem Gewässerschutzgesetz jene Aspekte und Gewichte hervorgehoben hat, die auch den Initianten am Herzen liegen und die bei ihnen im Vordergrund stehen.

Die Initiative unterscheidet zwischen natürlichen, naturnahen und stark belasteten Gewässern. Es ist wichtig, sich diese Kategorien vor Augen zu halten.

Als natürliche Gewässer gelten jene Fließgewässer und Seen, bei denen keine oder nur vereinzelte Eingriffe vorgenommen wurden. Die verbliebenen natürlichen Bäche, Flüsse und Fließgewässerstrecken, auch nährstoffarme Kleinseen in den Alpen z. B., sollen im natürlichen Zustand belassen werden; auf sie soll sich ein Schutz beziehen, der sehr weit geht. Diese natürlichen Gewässer bilden heute höchstens noch einen Anteil von zwischen 8 und 14 Prozent. Die Schätzungen gehen da etwas auseinander.

Beeinträchtigungen dieser schützenswerten Objekte dürfen nur zugelassen werden, sofern übergeordnete Interessen dies zwingend erfordern. Rein wirtschaftliche Interessen haben sich bei diesen natürlichen Gewässern dem Schutzziel unterzuordnen. Ausnahmebewilligungen sind selbstverständlich dann zu erteilen, wenn Naturereignisse – Hochwasser, Rutschungen usw. – Leben und Gesundheit von Menschen gefährden. Ebenso müssen selbstverständlich auch die Anlagen der Landesverteidigung geduldet werden, sofern sie auf den Standort, der diese Gewässer beeinträchtigen würde, absolut angewiesen sind.

Die naturnahen Gewässer, also die zweite Kategorie, weisen zwar in der Regel eine mehr oder weniger grosse Zahl von Eingriffen auf, doch sind sie so ausgeführt worden, dass das betreffende Gewässer seinen ehemaligen Charakter in ökologischer und landschaftlicher Hinsicht einigermaßen bewahren konnte. Als naturnah kann man unter Umständen auch künstlich geschaffene Gewässer bezeichnen, denn auch sie können zahlreiche Biotope für Wasservogelfauna sowie andere Tier- und Pflanzenarten aufweisen und bieten. Aufgrund ihres ökologischen und landschaftlichen Wertes nehmen auch solche Gewässer einen hohen Rang ein und verdienen Schutz, wenn auch nicht denselben absoluten Schutz wie die erste Kategorie.

Da naturnahe Gewässer noch in grösserer Zahl vorkommen, ist es nicht möglich, Eingriffe auszuschliessen. Neben dem

Schutz des menschlichen Lebens und den Anliegen der Landesverteidigung müssen auch andere gewichtige öffentliche und private Interessen angemessen berücksichtigt werden. Ich lege Wert darauf, dies hier zu betonen. Nur sollten und müssen die Eingriffe schonend ausgeführt werden. Unter dieser Voraussetzung können bei diesen naturnahen Gewässern auch Wasserkraftwerke und andere Wassernutzungsanlagen in Frage kommen.

Nun zur dritten Kategorie: Die meisten Fließgewässer und Seen, vor allem in stark besiedelten und genutzten Gebieten im Mittelland, fallen in die Kategorie der belasteten oder stark belasteten Gewässer. Die Sanierung dieser unbefriedigenden Verhältnisse wird deshalb eine grosse, zentrale Aufgabe sein, wenngleich man sehen muss, dass es eine langfristige Aufgabe sein wird. Die Sanierungskosten müssen – auch das eine Selbstverständlichkeit auch für die Initianten – wirtschaftlich und finanziell tragbar sein; Unsinn fordern die Initianten also nicht. Fließgewässer in besiedeltem Gebiet, die aus wasserpolyzeilichen Gründen stark beeinträchtigt worden sind, können nur in seltenen Fällen mit vertretbarem Aufwand in naturnahe Gewässer zurückverwandelt werden. Diese Vorbehalte ergeben sich übrigens auch aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit, der selbstverständlich auch hier gilt. Das anerkennen auch die Initianten.

Besonderes Gewicht bei den Sanierungen sehen die Initianten dort, wo es um die Sicherstellung der freien Fischwanderung sowie der natürlichen Fortpflanzung der Tiere geht, d. h. wenn es sich um Anliegen handelt, die aus ökologischer Sicht ein ganz besonderes Gewicht haben. Es ist nicht von ungefähr, dass an vorderster Stelle bei den Initianten die Fischer anzutreffen sind, die offensichtlich mit den bestehenden Verhältnissen nicht zufrieden sind. Für die Durchführung von Sanierungsmassnahmen – auch das eine Selbstverständlichkeit – sind angemessene Fristen vorzusehen. Es wird häufig nötig sein abzuwarten, bis bestehende Anlagen aus technischen Gründen überholt werden, und bei solchen Gelegenheiten kann dann gleichzeitig die ökologische Sanierung an die Hand genommen werden.

Die Vorschrift, dass Eingriffe in Gewässer und ihre Uferbereiche schonend durchzuführen und auf das unerlässlich Nötige zu beschränken seien, bezieht sich sowohl auf die natürlichen als auch auf die naturnahen und die stark belasteten Gewässer. Diese Vorschrift ist nicht überflüssig. Die Erfahrungen, gerade bei den Hochwasserschutzbauten aus den letzten zehn oder zwanzig Jahren, haben gezeigt, dass hier oft ein unnötiger Perfektionismus betrieben wird, der in keinem Verhältnis mehr steht zu der sachlichen Notwendigkeit.

Wasserbaupolizeiliche Eingriffe dürfen sowohl in natürlichen als auch in naturnahen und stark belasteten Gewässern dann vorgenommen werden, wenn das Leben und die Gesundheit der Menschen oder andere wichtige Güter auf dem Spiele stehen – auch das eine Selbstverständlichkeit. Die Initianten sind nicht nur Idealisten, sie sind auch Realisten. Sie wissen, dass sich bei bestehenden Anlagen ausreichende Restwassermengen nur dann durchsetzen lassen, wenn die Entschädigungsfrage rechtlich einwandfrei gelöst wird und für die öffentliche Hand keine unzumutbare finanzielle Belastung resultiert. In jenen Fällen, in denen der Tatbestand der materiellen Enteignung erfüllt ist, sollen die entschädigungspflichtigen Gemeinwesen auf einen Fonds zurückgreifen können, der von den Betreibern der Wasserkraftwerke zu äufnen ist. Sinn dieser Bestimmung ist es, die Kosten der Umweltschutzmassnahmen nicht der öffentlichen Hand, sondern letzten Endes dem Stromkonsumenten zu belasten.

Die Uebergangsbestimmungen schliesslich möchten gewährleisten, dass die Initiative innert nützlicher Frist zum Tragen kommt, dass sie wirksam wird, und zwar so schnell wie möglich. Soviel zu den Zielen und Absichten der Initiative.

Der Bundesrat anerkennt in seiner Botschaft die Zielrichtung grundsätzlich als richtig. Er ist auch mit den Initianten der Meinung, dass die vorhandenen gesetzlichen Grundla-

gen nicht ausreichen, um die Gewässer umfassend zu schützen. Der Bundesrat bemängelt jedoch, dass die Initiative den Interessen des Gewässerschutzes gegenüber Nutzungsinteressen eine Vorrangstellung einräumt. Der Vorwurf ist in dieser pauschalisierenden Form nicht ganz richtig. Zwar will die Initiative die natürlichen Gewässer und Gewässerstrecken umfassend schützen. Bedenkt man aber, dass nur noch zwischen 8 und 14 Prozent unserer Gewässer im ursprünglichen Zustand verblieben sind, so erkennt man, dass sich dieser umfassende Schutz nur auf einen sehr kleinen Teil der schweizerischen Fließgewässer bezieht. Bereits bei den naturnahen Gewässerstrecken, die etwa zwischen 10 und vielleicht 17 Prozent des schweizerischen Gewässernetzes ausmachen, sind örtlich beschränkte Eingriffe und Nutzungen unter gewissen Voraussetzungen möglich. Die Bestimmungen der Initiative schliessen also Nutzungen und sonstige Eingriffe in Gewässer keineswegs aus, so dass der Vorwurf, das Volksbegehren verfolge einseitige Schutzinteressen, nicht zutrifft.

Ich darf hier vielleicht eine Bemerkung zu den energiepolitischen Gesichtspunkten anbringen, die verschiedentlich angeführt wurden. Man hätte einige Voten so auslegen können – vielleicht waren sie sogar so gemeint –, dass wir uns einen Landschaftsschutz, eine intakte Landschaft und genügende Restwassermengen eigentlich gar nicht leisten können. Dazu ist zu sagen, dass sowohl die Pflicht zu Landschaftsschutz wie auch die Erhaltung angemessener Restwassermengen ganz eindeutig in der Verfassung verankert sind. Man hat bereits vor etwa zehn Jahren, als der GEK-Bericht herauskam, erkannt, dass eine weitere Energienutzung in Umbauten, Erneuerungen und massvollen Erweiterungen gesucht werden sollte und nicht in einem Endausbau der letzten Gewässer und Rinnsale. Es ist um so weniger nötig, die Zitrone bis zum letzten Tropfen auszupressen, als die Expertengruppe Eges aufgrund ihrer Studien gesehen hat, dass ein Energiesparpotential bei der Elektrizität von 30 bis 40 Prozent – im speziellen vielleicht gegen 50 Prozent – vorhanden sei. Diese Potentiale könnten ausgenutzt werden, ohne dass eine Einbusse der Lebensqualität eintreten würde. Man muss auch sehen, dass der Stromexportüberschuss seit langem auf Kosten der Landschaft ständig erhöht wurde. Die Exportüberschüsse belaufen sich heute auf 8 bis 10 Milliarden kWh pro Jahr. Wir werden ja in den nächsten Tagen über diese Dinge noch ausgiebig reden.

Es ist auch unrichtig, wie es in der Botschaft des Bundesrates steht, zu sagen, dass keinerlei wasserpolizeiliche Eingriffe möglich seien. Ich habe darauf schon hingewiesen. Ganz entschieden widersprechen muss ich der Auffassung des Bundesrates, wie sie auf Seite 39 der Botschaft zum Ausdruck kommt, dass der Revisionsentwurf bezüglich neue Stauhaltungen und Wasserentnahmen das Anliegen der Initiative grundsätzlich erfülle. Davon kann im Ernst nicht die Rede sein. Die Initiative regelt – wie der bundesrätliche Entwurf – den quantitativen Gewässerschutz zwar nicht abschliessend, aber sie formuliert ökologische Kriterien dafür, was unter einer ausreichenden Wasserführung zu verstehen sei. Ich darf Ihnen das kurz vorlesen: «Als ausreichend gilt die Wasserführung, wenn insbesondere die standortgemässen Lebensgemeinschaften von Tieren und Pflanzen fortbestehen können, schutzwürdige Landschaften oder wertvolle Landschaftselemente sowie Grundwasservorkommen hinsichtlich Menge und Güte nicht erheblich beeinträchtigt werden, eine genügende Verdünnung der Abwässer sichergestellt ist und die Fruchtbarkeit des Bodens erhalten bleibt.» Soweit das Zitat aus dem Initiativtext.

Selbst wenn der bundesrätliche Entwurf ungeschmälert passieren würde, wäre keine Gewähr dafür gegeben, dass den ökologischen Gegebenheiten der einzelnen Gewässer Rechnung getragen würde. Der Entwurf will nämlich einen wesentlichen Teil dessen, was laut Verfassung Bundessache wäre, an die Kantone abgeben.

Völlig ungenügend berücksichtigt bleibt im Entwurf die Frage der Sanierungen bestehender Stauhaltungen und

Wasserentnahmen. Der Bundesrat glaubt, aus finanziellen Gründen auf Sanierungen verzichten zu müssen, und er sieht keine Möglichkeit, auf der Wassernutzung Abgaben zu erheben. Die einzige mögliche Antwort auf diese Bedenken gibt meines Erachtens die Initiative. Sie zeigt einen Weg, wie das Notwendige getan und auch finanziert werden kann. Ohne Sanierungen werden die Restwasserbestimmungen erst nach Konzessionsablauf zum Tragen kommen, also zum Teil erst nach vielen Jahrzehnten. Das ist völlig unbefriedigend, besonders wenn man bedenkt, dass seit Mitte der siebziger Jahre der Verfassungsauftrag besteht.

Ich komme zum Schluss und damit zur zentralen Frage, ob trotz der Revision des Gewässerschutzgesetzes diese Initiative notwendig sei: Sie ist notwendig! Die Lehren der Vergangenheit sind schmerzlich und die geschlagenen Wunden in der Natur unübersehbar. Trotz eines durchaus guten Natur- und Heimatschutzgesetzes, eines strengen Fischereigesetzes und eines Gewässerschutzgesetzes, das immerhin, was den qualitativen Gewässerschutz anbelangt, recht Erfreuliches zustande gebracht hat, sind der Schutz der Lebensräume und der Landschaftsschutz nur ungenügend geglückt. Die Gefahr liegt heute weniger bei spektakulären Grossprojekten – die gibt es natürlich auch – als bei einer Vielzahl von kleinen Eingriffen, die oft fast unbemerkt über die Bühne gehen und doch Irreversibles schaffen. Die Gesetzeslücken müssen wirksam und mit eindeutiger Absicht geschlossen werden. Mit schönen Worten und sicher ehrlich gemeinten Bekenntnissen – wir haben heute abend schon eine ganze Reihe gehört – ist es nicht getan. Glauben Sie denn tatsächlich an einen wunderbaren Sinneswandel, eine Umkehr, wenn es um materielle Vorteile geht? Nichts, aber auch gar nichts rechtfertigt einen solchen Glauben, auch nicht die Verhandlungen in der Kommission. Die Erfahrung lehrt, dass sich bei der Interessenabwägung – und die Interessenkonflikte sind vorprogrammiert, sie kommen nicht nur ab und zu vor – mit schöner Regelmässigkeit das Zünglein zugunsten der wirtschaftlichen Interessen zu neigen pflegt. Dieser Pelz kann nicht gewaschen werden, ohne dass wir ihn nass machen!

Ich empfehle Ihnen, die Initiative anzunehmen.

**Onken:** Frau Bühler hat sich soeben mit der Initiative befasst, und sie hat versucht, Ihnen darzulegen, weshalb wir diese unterstützen. Ich setze mich im Rahmen unserer internen Aufgabenteilung mit der Gesetzesvorlage auseinander und möchte Ihnen darlegen, weshalb für uns das Ergebnis der Beratungen so enttäuschend ist und weshalb wir dem Gesetz in der vorliegenden Fassung nur noch mit Mühe zustimmen können.

Dass die Natur überall in der Defensive ist, sollte jetzt tatsächlich in allen Köpfen und eigentlich auch in allen Herzen sein. Herr Kollege Jagmetti hat ja gesagt: Früher musste man den Menschen vor dem Wasser, vor der Natur schützen, heute ist es umgekehrt: Wir müssen die Natur und auch die Gewässer vor dem Zugriff des Menschen schützen. 90 Prozent der Gewässer sind bereits heute intensiv genutzt; 10 Prozent natürliche, freifliessende Gewässer haben wir noch. Aber diese 90 Prozent wirtschaftlicher Nutzung sind noch immer nicht genug: Auch der Rest gerät unter Druck, gerät in den Bannkreis derjenigen, die der Umwelt um wirtschaftlicher Vorteile willen auch diese letzte Natürlichkeit noch rauben wollen, ohne damit – das möchte ich hier noch hinzufügen – auch nur im geringsten die energiepolitischen Probleme unseres Landes, über die wir diese Woche noch sprechen werden, lösen zu können.

Ich behaupte, das Schweizer Volk ist damit nicht einverstanden. Es hat im Jahre 1975 ein klares Zeichen gesetzt, und es hat dreizehn Jahre lang darauf warten müssen, dass diese Verfassungsgrundlage endlich gesetzlich umgesetzt wird. In diesem Sinne ist auch die Speditivität der Kommission etwas zu relativieren. Man kann zwar sagen: Wir haben uns bemüht, dass unser Geschäft noch in dieser Session zur Sprache kommt. Aber eben: Nach dreizehn Jahren unsäglich langer Wartezeit. Dafür verdienen die politischen Behörden dieses Landes keinen Pokal!

Das Volk ist sensibilisiert für die Eingriffe in den Lebensraum, ist sensibilisiert für den Verlust auch an Lebensqualität und hat das jetzt schon verschiedentlich deutlich gemacht. Die Abstimmung über Rothenthurm war ein Beispiel, und ich denke, weitere Signale dieser Art werden folgen. Die Frage ist, ob auch wir diese Empfindsamkeit mitbringen und wie wir uns jetzt, bei dieser Gesetzesvorlage, entscheiden werden.

Das, was uns der Bundesrat vorgelegt hat, war ein Kompromiss. Es war eine Minimallösung. Schon dieser Entwurf des Bundesrates enthielt unzählige Zugeständnisse an die Stromproduzenten, Zugeständnisse an die Bergkantone. In diesem Sinne möchte ich das Szenario einmal relativieren, das schon in der Kommission immer wieder in den Raum gestellt wurde, um eine gute Stimmung für entsprechende Anträge zu schaffen, und das auch jetzt im Rat wiederholt worden ist. Das Szenario geht folgendermassen:

Eine Gruppe von völlig weltfremden Beamten des Bundesamtes für Umweltschutz, die einzig und allein auf ökologische Gesichtspunkte fixiert waren, hat ein Gesetz «gebastelt»; und jetzt kommen wir (die Kommission) und bringen die vernachlässigten ökonomischen, volkswirtschaftlichen, energiepolitischen Grundsätze ein und schliessen aus diesen beiden Standpunkten einen Kompromiss.

Aber gerade das ist falsch, denn schon die Vorlage selber war ein Kompromiss! Man kann sich sogar fragen, ob sie ausgereicht hätte, die letzten Fliessgewässer in diesem Land zu schützen, ob sie ausgereicht hätte, die wichtigsten Lebensgemeinschaften in diesen Fliessgewässern zu erhalten, ob sie ausgereicht hätte, einen entsprechenden Geschlebehaushalt in den Gewässern zu garantieren, ob sie ausgereicht hätte, eine Ufervegetation in natürlicher Art und Weise, wie wir uns das vorstellen, wachsen zu lassen. Mit anderen Worten: ob sie ausgereicht hätte, diesen Verfassungsauftrag zu erfüllen, nämlich angemessene Restwassermengen zu sichern, und zwar vor allem der Natur angemessene und nicht nur den Interessen der Stromproduzenten oder der Bergkantone!

Ich glaube, der Bundesrat hat taktiert. Er glaubte, mit dem Entgegenkommen, das seine Vorlage beinhaltete, auf eine gewisse Reaktion der Bergkantone rechnen zu dürfen. Er rechnete mit einer gewissen Kompromissbereitschaft, mit der Unterstützung seiner Vorlage von allen Seiten, vor allem durch eine tragfähige politische Mitte. Ich glaube, darin hat sich der Bundesrat verschätzt; denn sein Entgegenkommen hat offensichtlich nicht genügt. Um es einmal bildlich auszudrücken: Statt für die bedrohte Natur die Faust zu machen, hat er den kleinen Finger gegeben, und man hat die ganze Hand genommen. Denn es ist nicht zu übersehen, dass die Kommission jetzt noch einmal «einen Kompromiss jenseits des Kompromisses» geschlossen hat, wie es die «Neue Zürcher Zeitung» völlig zutreffend formuliert hat. Und sie ist wahrscheinlich in diesem Falle ein durchaus unverdächtiger Zeuge.

Die Kommission hat also das Gesetz in wesentlichen Punkten noch einmal verwässert. In einigen Artikeln ist jetzt mehr Wasser drin als in etlichen der ausgetrockneten Rinnsale, um die wir uns hier streiten. Im Widerstreit der ökonomischen und der ökologischen Interessen haben allemal die ökonomischen obenau geschwungen. Zwar haben wir durch Stichtentscheid des Präsidenten die Festschreibung dieser zahlenmässigen Restwassermengen noch retten können. Aber gleich in den nächsten Artikeln – in den Artikeln 32 und 33 – hat man dann wieder Tür und Tor aufgemacht für Ausnahmestimmungen und für Aufweichungen. Und das soll offensichtlich noch nicht genug sein, wie die verschiedenen Minderheitsanträge beweisen, ganz nach dem Motto: «Angriff ist die beste Verteidigung».

Als Befürworter eines umfassenden und echten Gewässerschutzes, der keineswegs extrem oder unverhältnismässig sein, aber eben doch den Interessen des Umweltschutzes und des Gewässerschutzes einen gewissen Vorrang einräumen müsste, hat man meines Erachtens zwei Möglichkeiten: Man könnte sich jetzt schmollend zurückziehen und sagen, das Gesetz sei gelaufen. Man könnte sich vielleicht sogar

taktisch über jede weitere Abschwächung des Gesetzes freuen, denn damit wird die Chance des Volksbegehrens erhöht. Und die Initiative ist nicht chancenlos – das möchte ich hier betonen –, mag sie hier im Ständerat noch so sehr abgeschmettert werden! Vor allem dann nicht, wenn das Gesetz, das ja in gewisser Weise ein Gegenvorschlag sein soll, noch weiter abgeschwächt wird. Das also ist die eine Möglichkeit.

Die andere Möglichkeit ist, dass man als überzeugter Demokrat unverdrossen weiterkämpft und bis zuletzt versucht, dem Gesetz die Griffigkeit zu geben, die es braucht, wenn wir unsere Fliessgewässer schützen wollen. Ich zähle mich mit Frau Bühler – und sicher noch mit anderen, die guten Willens sind – zu den letzteren. Wir wollen weiterkämpfen und versuchen, mit Anträgen diese Verbesserungen herbeizuführen. Wenn ich deshalb dem Eintreten nicht opponiere, so geschieht dies nicht aus Genugtuung über den Verlauf der Kommissionsberatungen – das habe ich ja bereits gesagt –, sondern mit dem letzten Rest Hoffnung, dass es dem Plenum gelingen möge, in einzelnen Bestimmungen wenigstens wieder zur bundesrätlichen Fassung zurückzukehren und vielleicht noch den einen oder anderen Akzent zu setzen, der der Natur und der Umwelt zu ihrem Recht verhilft. Ich meine: im wohlverstandenen und berechtigten Interesse unserer Kinder und unserer Enkel.

Frau Meier Josi: Zwei Verfassungsartikel, ein Fischereigesetz, ein Wasserbaupolizeigesetz, ein Gewässerschutzgesetz, ein Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkraft, dazu zahlreiche Verordnungen bis hin zu jener über die Talsperren: das sind nur einige Aspekte der Bundesgesetzgebung im Zusammenhang mit Wasser. Sie zeigen – in einem Gebiet, wo manches noch von den Kantonen erledigt wird – durch ihre Vielzahl schon an, dass das Thema «Wasser» von verschiedensten Seiten angegangen werden kann, dass es nicht nur eine einzige Betrachtungsweise gibt. Umweltschutz und Energienutzung stehen dabei in dem schon vielfach geschilderten, sehr gespannten Verhältnis. Angesichts der Umweltgefährdungen ist es verständlich, dass diese Anliegen heute mehr Gehör finden als noch vor Jahrzehnten. Immerhin sind schliesslich alle Nutzungsarten auf die Erhaltung der Substanz Wasser gleicherweise angewiesen, und das zeigt uns, dass wir zum Kompromiss gezwungen sind.

In diesem Sinn haben wir denn auch im vorigen Jahrzehnt einen neuen Artikel 24bis der Verfassung geschaffen. Die heutige Initiative ist ein an sich verständliches Zeichen der Ungeduld, da auch fast fünfzehn Jahre später der Verfassungsauftrag nur zum Teil erfüllt ist. Die Initiative war also nicht unnötig; sie war nötig, um uns wieder in Trab zu setzen. Hingegen ist es nicht nötig, sie anzunehmen. Das ist deshalb überflüssig, weil wir – wie gesagt – mit Artikel 24bis die Grundlage besitzen, um den Anliegen der Initianten auf Gesetzesebene Rechnung zu tragen. Und das – Frau Bühler – auch im Bereich der Oekologie, den Sie im einzelnen geschildert haben. Denn Artikel 24bis Absatz 1 Buchstabe a spricht ausdrücklich von der Erhaltung der Wasservorkommen und sagt dann «insbesondere». Neben diesem «insbesondere» hätten noch sehr viele – auch ökologische – Beispiele Platz. Wir haben im Gesetz denn auch viel Oekologisches aufgenommen, das heute angezeigt erscheint, und stützen uns dabei auf die bestehenden Verfassungsartikel. Den Initianten stand allerdings nur der Weg über die Initiative offen, und uns bleibt der Weg des indirekten Gegenvorschlags auf Gesetzesstufe, wenn wir eine Inflation der Verfassung und Widersprüche zwischen ihren einzelnen Artikeln vermeiden und die Anliegen der Initianten trotzdem aufnehmen wollen.

Im politischen Zentrum – Sie haben es aus den einzelnen Voten gehört – steht sicher der Verfassungsauftrag, minimale Restwasservorschriften von Bundes wegen aufzustellen. Wir sind auch moralisch dazu verpflichtet, das zu tun, denn wir haben es vor knapp einem Jahr versprochen, als wir die Uebergangslösung ablehnten. Darüber besteht im Grunde ziemliche Einigkeit. Die Geister scheiden sich erst,

wenn die Angemessenheit der Vorschriften über die Mindestrestwasser diskutiert wird. Der Teufel liegt auch hier – wie immer – im Detail.

Die Bergkantone kämpfen verständlicherweise um Einflussnahme auf eine der wenigen guten Wirtschaftsgrundlagen in ihrer Region: die Kraftwerkkonzessionen. Die Naturschützer verlangen dagegen einen möglichst integralen Schutz noch unberührter Gewässer und eine Restwasserordnung ohne Lücken. Naturgemäss wird im Ständerat der Standpunkt der Bergkantone – wir haben sie seit Jahren liebevoll als Alpen-Opec bezeichnet – mehr Gewicht haben als im Nationalrat. Diese Kantone scheinen – Herr Onken hat es eben gesagt – heute wieder in Frage zu stellen, was uns im Entwurf des Bundesrats seinerzeit als Kompromiss vorgestellt worden ist. Mir scheint, dass beim «Schicksalsartikel» über die Restwassermengen die Linie der jetzigen kombinierten Mehrheit das äusserste ist, was man den Initianten im Rahmen des Verfassungsauftrags politisch noch zumuten kann.

Die Bergkantone sind sich aber – so glaube ich – im Grunde klar, dass angesichts des Verfassungsauftrags Restwasserminima verbindlich vom Bund vorzuschreiben sind. Die Beweglichkeit dieser Kantone kann sich oberhalb der Minima frei entfalten; für das Problem, das Kollege Lauber bezüglich des Winterhalbjahrs aufgeworfen hat, sieht die Mehrheitslösung Antworten vor. Die Minima können ernsthaft nicht mehr in Frage gestellt werden. Wir haben aber Verständnis für geordnete Rückzugsbewegungen; jedenfalls bleibt die Vorlage im Rahmen dessen, was Bundesrat Ritschard seinerzeit in Aussicht gestellt hat.

Die Vorlage hat noch einige weitere Knacknüsse zu bieten – Herr Seiler erwähnte schon die Landwirtschaftsprobleme. Am heikelsten dürfte aber neben den Restwassermengen doch die Frage sein, wieweit in Zukunft jene Regionen, die auf eine Nutzung – nicht nur für die Gegenwart oder für die Vergangenheit, sondern ebenfalls für die Zukunft – verzichten, Solidarität in Form von Geld verlangen können. Das könnte in anderen Bereichen äusserst wichtige und schwerwiegende Folgen haben. Wir haben Gelegenheit, das im Zusammenhang mit den Anträgen für einen Landschaftsrapen in dieser Vorlage zu diskutieren.

Ich empfehle Ihnen, die Initiative abzulehnen, aber auf das Gesetz einzutreten und dieses dann auch als indirekten Gegenvorschlag tauglich zu gestalten.

**Schönenberger:** Nachdem der Kommissionspräsident die Problematik der Volksinitiative «zur Rettung unserer Gewässer» und der Revision des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer ganz ausgezeichnet dargelegt hat, hätte ich geschwiegen, wenn nicht heute abend der vom Schweizer Bund für Naturschutz, von der Schweizerischen Greina-Stiftung zur Erhaltung der alpinen Fliessgewässer, der Schweizerischen Gesellschaft für Umweltschutz, der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege sowie vom WWF verfasste offene Brief an den Ständerat auf mein Pult geflattert wäre. Darin heisst es unter dem Titel «Hält der Ständerat sein Versprechen von 1987?», die fünf schweizerischen Natur- und Umweltschutzorganisationen möchten den Ständerat im Hinblick auf die Revision des eidgenössischen Gewässerschutzgesetzes ersuchen, sich für Ausgleichsleistungen einzusetzen und sich an das Versprechen vom Herbst 1987 zu erinnern.

Hier wird also unterschwellig behauptet, der Ständerat hätte im Herbst 1987 Versprechen in bezug auf einen Ausgleichsrapen abgegeben, obwohl dies bei weitem nicht der Fall ist. Sie erinnern sich alle an unsere Diskussion vom Herbst 1987. Wir haben damals den vorgezogenen Beschluss über die Restwassermengen zurückgewiesen und erklärt, diese Problematik würden wir im Zusammenhang mit der Revision des Gewässerschutzgesetzes behandeln. Damit ist wirklich alles gesagt, was damals in diesem Saal geredet worden ist. Weitere Zugeständnisse oder gar Versprechen wurden nicht gemacht; und daher muss ich den erwähnten Organisationen den Vorwurf unseriöser Politik machen. Auf diese Weise lassen wir uns nicht unter Druck setzen.

In der Kommission haben wir bewiesen, dass es uns ein Anliegen war, die Volksinitiative und das Gewässerschutzgesetz möglichst rasch zu behandeln. Wir haben im Herbst 1987 begonnen und diesen Sommer abgeschlossen.

Wir lehnen die Initiative als unnötig, als unmöglich ab und beschreiten den Weg über die Revision des Gewässerschutzgesetzes. Dass diese Botschaft übrigens erst am 29. April 1987 erschienen ist, nachdem das Volk im Jahre 1975 abgestimmt hat, mag störend sein, ist jedoch nicht Schuld des Parlaments. Der Bundesrat hätte früher handeln müssen, das sei ganz klar gesagt. In diesem Zusammenhang möchte ich festhalten, dass es vielleicht das Verdienst der neuen Initiative «zur Rettung unserer Gewässer» ist, dass diese Botschaft überhaupt erschienen ist, sonst hätte man vermutlich noch länger geschlafen – dies nur der Objektivität halber. Die Initianten haben wenigstens erreicht, dass man sich jetzt mit dem Problem auseinandersetzt.

Es ist in dieser Debatte bereits mehrfach erklärt worden, dass die Restwasserregelung im Mittelpunkt der Interessen stehe. Ich gehe hier mit vielem, das gesagt worden ist, einig. Es ist klar, dass sich Interessen gegenüberstehen. Es sind einerseits Interessen der Nutzung, andererseits Interessen des Schutzes. Weder die einen noch die anderen Interessen dürfen einen absoluten Vorrang haben, und keine dürfen total übergangen werden.

Ich glaube, hier hat die Kommission nun doch einen vernünftigen Vorschlag gemacht. Ich war an allen Kommissionssitzungen mit Interesse dabei und habe überhaupt nie gehört, dass auch nur angedeutet worden wäre, die Ökologen vom Bundesamt für Umweltschutz hätten hier etwas zusammengebastelt. Wir haben den Vorschlag, den der Bundesrat uns unterbreitet hat, sehr ernsthaft geprüft. Wir haben in gemeinsamer Arbeit versucht, eine vertretbare Lösung zu finden, und guten Willens sind dabei natürlich nicht nur zwei Mitglieder dieser Kommission gewesen, sondern guten Willens waren alle. Ich setze auch voraus, dass alle, die in diesem Saal sitzen, guten Willens sind. Es ist etwas anmassend, den guten Willen für seine Auffassung pachten zu wollen und ihn den anderen abzusprechen. Guten Willens sind wir also alle, aber es sind die Interessen, die auseinandergehen. Es ist die Betonung des einen oder anderen Gesichtspunkts, die zu Diskussionen führt. Es ist auch hier wiederum Sache des Plenums, eine Lösung zu finden, die diese Interessen unter einen Hut bringt. Das wird ein Kompromissvorschlag sein. Ich bin der Ueberzeugung, dass die Kompromissvorschläge der Kommission alle Beachtung verdienen.

Ich habe persönlich an sich wenig Verständnis für diesen Landschaftsrapen, der jetzt von verschiedener Seite propagiert wird. Wir haben uns in der Kommission des langen und breiten über diesen Landschaftsrapen unterhalten und dabei festgestellt, dass hier nicht nur finanzielle, sondern vor allem staatspolitische Aspekte im Vordergrund stehen, die nicht einfach so ohne weiteres so oder anders behandelt werden können. Wir haben darauf hingewiesen, dass vorerst einmal eine Vernehmlassung durchgeführt werden müsste. Wir haben von einem Postulat gesprochen, das man allenfalls an den Bundesrat überweisen könnte, damit der Bundesrat diese Problematik nach allen Richtungen hin überprüft. Aber es geht meines Erachtens nicht an, in einer derart gewichtigen Frage jetzt so «Handgelenk mal Pi» eine Lösung herbeizudiskutieren.

Dies wollte ich noch sagen.

Ich bin selbstverständlich für Eintreten auf die Gewässerschutzvorlage; denn auch mir ist der Gewässerschutz ein äusserst wichtiges Anliegen.

**M. Delalay:** L'entrée en matière relative à la loi sur la protection des eaux s'inscrit dans le programme de cette semaine où, paradoxalement, notre conseil débat aussi de l'important dossier de l'énergie, et plus particulièrement de la centrale nucléaire de Kaiseraugst. D'un côté, nous renonçons à produire de l'énergie électrique d'origine nucléaire, sous la pression d'éléments politiques que nous ne saurions

sous-estimer – bien plus, la Confédération s'apprête à payer, à subventionner pourrait-on dire, la renonciation à la production d'énergie électrique nucléaire. Il se peut que l'état d'esprit qui inspire cette décision soit passager, mais c'est un fait aujourd'hui que, pour toutes sortes de raisons, nous réduisons l'approvisionnement en énergie d'origine nationale. Parallèlement, on propose de toutes parts, et avec raison, je le souligne, des économies dans la consommation d'énergie. Nous vivons effectivement une époque où règne un certain gâchis dans la consommation finale d'énergie, de telle sorte que des mesures contraignantes sont souhaitables, même s'il ne faut pas en surestimer les effets pratiques. Nous avons tous fait l'expérience que si, en théorie, chacun est prêt à économiser l'énergie, l'enthousiasme diminue considérablement lorsque l'équation est mise en évidence à savoir que la réduction de la consommation d'énergie implique la réduction de notre confort.

La conjonction de ces deux éléments – la renonciation à la production nucléaire et notre faible propension aux économies d'énergie – prête à réflexion. Si nous voulons nous montrer conséquents, nous devons tenter de maintenir et d'encourager par tous les moyens à notre disposition la production hydro-électrique propre et renouvelable. J'affirme cela parce que je viens d'un canton producteur mais aussi parce que, sur un plan plus général, une telle attitude me paraît raisonnable. Or cette loi sur la protection des eaux, telle qu'elle nous est proposée, prévoit par les débits minima une réduction indéniable de la production. Elle ne revalorise pas, comme nous pourrions le souhaiter, la force hydraulique car ses dispositions sont trop systématiques et linéaires. Elles conviennent peut-être pour des cours d'eau de plaine qui dorment paresseusement dans leur lit de verdure mais ne sont pas adéquates pour le maintien en vie de cours d'eau de montagne où les pentes rendent les débits moins déterminants. Ce sont les cantons qui devraient avoir la responsabilité de leurs cours d'eau, dans certaines normes, et je ne saurais souscrire aux articles 30 et suivants dans la discussion desquelles je soutiendrai les propositions minoritaires.

Souvenons-nous qu'en matière d'aménagement du territoire la loi sur l'aménagement n'a pu finalement être acceptée que dans un respect plus marqué des compétences cantonales. Voulons-nous dès lors adopter, dans un domaine voisin, des dispositions uniformes et centralisatrices, en méconnaissant les particularités et même simplement la topographie régionale? Dans ce cas, il ne faudra pas s'étonner des résistances qui se feront jour.

Indépendamment de ces considérations sur le plan énergétique et sur le respect des compétences cantonales, je désire attirer votre attention sur le fait que les propositions actuelles de la loi agissent sur la valeur même des aménagements hydro-électriques et influencent les conditions auxquelles le droit de retour des concessions sera exercé, et ce, au détriment des communautés concédantes. Ainsi par exemple, pour la première fois, l'échéance d'une concession est intervenue cette année en Valais. Concrètement, cela signifie que, si la loi qui nous est proposée était en vigueur, le retour de cette concession n'aurait pas pu être négocié par la commune de Bagnes, qui a la maîtrise sur les eaux, à des conditions aussi favorables. Cette manière de procéder va donc également à l'encontre d'une politique régionale efficace.

Toutes ces raisons ne m'empêcheront pas d'accepter l'entrée en matière pour la loi mais elles m'inspirent les plus expresses réserves pour la discussion et le vote final. En ce qui concerne l'initiative, je m'y opposerai à cause de son caractère excessif, tout en soulignant qu'elle a au moins le mérite de prévoir des indemnités en faveur des régions touchées par ses effets.

**Schoch:** Der Umstand, dass Sie heute zu Beginn unserer Eintretensdebatte beschlossen haben, den Bundesbeschluss A, der die Initiative betrifft, zuerst und die Gesetzesrevision, also den Bundesbeschluss B, erst in der Folge zu

behandeln, zwingt mich dazu, mich in dieser Eintretensdebatte ebenfalls zum Wort zu melden. Ich möchte Ihnen in aller Kürze folgendes sagen:

Ich befürworte die Stossrichtung der Gewässerschutzinitiative. Im einzelnen, in ihrem Wortlaut, geht mir die Initiative aber zu weit, und zwar aus Gründen, die durch mehrere Votanten im Rahmen der Debatte, die wir heute geführt haben, genannt worden sind und die ich hier deshalb nicht zu wiederholen brauche. Ich werde aus diesen Gründen mit dem Bundesrat und mit der Kommissionsmehrheit die Verwerfung der Initiative empfehlen. Ich verbinde aber diese Stellungnahme – und das ist es, was ich hier sagen möchte – mit einem ausdrücklichen Vorbehalt, einem Vorbehalt, den ich in aller Form formulieren möchte:

Der Vorbehalt betrifft die im Anschluss an die Initiative zu behandelnde Revision des Gewässerschutzgesetzes, die bekanntlich als indirekter Gegenvorschlag gedacht ist. Konkret geht es mir um die Frage der Restwassermengen. Stimmt nämlich das Parlament den bundesrätlichen Anträgen zur Frage der Restwassermengen nicht zu verwässert und die Restwasserbestimmungen gegenüber dem, was der Bundesrat uns vorschlägt, dann müsste ich mir ausdrücklich vorbehalten, zu einem späteren Zeitpunkt – entgegen meiner heutigen Stimmabgabe – dem Stimmbürger die Annahme der Gewässerschutzinitiative zu empfehlen. Dies nicht etwa deshalb, weil die Initiative in der Zwischenzeit besser geworden wäre – davon kann keine Rede sein, sie ist und bleibt unbefriedigend –, aber weil es mir darum geht, dem Anliegen, das ich verfolgen möchte, einiges politisches Gewicht zu verleihen.

**Bundesrat Cotti:** Ich möchte zuerst dem Ständerat für diese inhaltsreiche Debatte danken, die sich bereits mit einigen Fragen auseinandergesetzt hat, die wahrscheinlich erst morgen konkret auf uns zukommen. Ich stimme Herrn Schönenberger zu, der über den guten Willen der Kommissionsmitglieder keine Diskussion führen wollte; ich hoffe, dass wir uns in dieser Debatte auch anderswo einig sein werden. Es handelt sich nicht um eine Frage des guten Willens. Es geht darum, sich konkret mit allen eindeutig verschieden gelagerten Interessen auseinanderzusetzen und daraus eine Lösung abzuleiten, die sich nicht nur formal sehen lassen kann, sondern die auch dem Trend zum Anpacken von Umweltproblemen folgt, der sich im gesellschaftlichen Leben eindeutig zeigt.

Ich werde zuerst über die Volksinitiative und dann über den bundesrätlichen Gegenvorschlag sprechen.

Zur Volksinitiative: Der Herr Kommissionspräsident hat sie mit der Kulturrevolution in Verbindung gebracht – der Vergleich hat mich nicht ganz überzeugt –, bekundete dann aber doch eher Mühe, diesen Vergleich logisch weiterzuführen, da einige Unterzeichner der Initiative nicht ins Bild passen wollen.

Aber lassen wir dieses Problem. Was mich besonders interessiert, ist folgendes: Diese Volksinitiative wird in ihrer Bedeutung – Herr Hefti würde wohl eher das Wort «Gefährlichkeit» brauchen – eindeutig unterschätzt. Sie ist nicht etwa aufgrund des Erfindungsgeistes irgendwelcher abenteuerlicher Umweltschützer entstanden. 180 000 Schweizer Bürger haben sie unterschrieben. Müssen wir daher nicht annehmen, dass ein grosser Teil unseres Volkes dahintersteht, Herr Hefti?

Herr Jagmetti, Sie haben den geschichtlichen Trend genau beschrieben: man hat in der Geschichte wahrscheinlich auch bei der Wassernutzung – auch dies ein Teil unseres Lebens, welcher immer mehr mit dem Umweltschutz in Verbindung gebracht wird – oft das heute vielzitierte Gleichgewicht vergessen; dies aber – ich sage das ganz klar – auf der Waagschale der Interessen der Wassernutzung. Das ist kein Wunder, ist der Umweltschutz in diesem Lande doch erst vor einigen Jahren als wichtig erkannt worden! Ich mache deswegen niemandem einen Vorwurf; ich würde aber denjenigen einen Vorwurf machen, welche den Willen,

gewisse Ungleichgewichte wieder ins Gleichgewicht zu bringen, nicht begreifen könnten.

Die Volksinitiative ist, so überrissen sie auch sein mag (ich werde nachher sagen, warum sie überrissen ist), ein Zeichen. Es bedarf keiner spezifischen Fotografien von trockengelegten Bächen in unseren Bergen, um die Seele und das Empfinden des heutigen Schweizervolks zu berühren. Diejenigen, welche diese Initiative unterschätzen, machen einen Fehler; nicht im Sinne des schlechten Willens, Herr Schönenberger, aber im Sinne des Ausserachtlassens einer gewissen Realität.

Ich möchte nun über die Initiative selbst sprechen; ich komme hier zu den gleichen Schlüssen wie Sie, Herr Hefti, und wie die meisten Ständerätinnen und Ständeräte in diesem Saale. Die Initiative geht zu weit; sie übertreibt. Sie anerkennt das Bedürfnis nicht, verschiedene Interessen massvoll gegeneinander abzuwägen und aus diesem Abwägen gewisse Resultate herauszuschälen.

Die Initiative ist unter verschiedenen Gesichtspunkten überrissen. Auf der einen Seite räumt sie nur dem quantitativen Gewässerschutz eine Bedeutung ein; sie vergisst die wichtigen Fragen der Wassernutzung, der Energieerzeugung, die in diesem Lande so viel zu denken geben. Die Initiative vergisst die Interessen der Berggebiete vollständig, die selbstverständlich, Herr Lauber, auf die Waagschale gelegt werden müssen und die mit Recht ein grosses Gewicht auf dieser Waagschale bilden.

Die Initiative will die Gewässer in verschiedene Klassen unterteilen. Alle hier Anwesenden sehen ein, wie schwierig Folge haben, tragbar und zumutbar sind, auch für die Bergdiese Übung wäre, wieviele Nachforschungen – auch im administrativen Bereich – notwendig wären; man merkt, dass die Initiative von einem realistischen Terre-à-terre-Standpunkt aus kaum begründet werden kann.

Die Initiative möchte unter Inkaufnahme von ganz schwerwiegenden finanziellen Folgen heute bereits bestehende Rechte berühren, indem sie über sogenannte wohlverordnete Rechte hinaus neues Recht – wohlverstanden gegen Entschädigung – herstellen möchte.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass diesem an sich durchaus vertretbaren Anliegen so viele praktische Hindernisse entgegenstehen, dass man sich lieber auf das konzentriert, was auf uns zukommt, anstatt auf das zurückzublicken, was in früheren Jahren falsch gemacht wurde. Ich komme auch aus einem Bergkanton, ich habe dort einiges gesehen. Ich betone nochmals: Ich mache dem Grossrat meines Kantons, welcher 1947 einstimmig einer Konzession zugestimmt hat, die keinen Tropfen Restwasser vorsah, überhaupt keinen subjektiven Vorwurf. Es waren andere Zeiten. Aber ich möchte, dass man den Wandel der Zeiten erkennt.

Die Initiative verlangt auch in finanzieller Hinsicht so viele Opfer, dass man ihr tatsächlich nicht nachleben kann. Deshalb müssen wir in aller Ruhe und Objektivität nein zu dieser Initiative sagen.

Ich komme zu den Vorschlägen des Bundesrates. Ich möchte unterstreichen, dass die Vorgeschichte dieses Gesetzes, die ich nicht erleben konnte, in die ich aber nachträglich durch Lesen der Akten doch Einblick hatte, bestätigt, was Sie, Herr Onken, dargelegt haben.

Die Anträge des Bundesrates, die zirka einen Monat, nachdem ich im Amt war, auf meinen Tisch gelangt sind, hätte ich, wäre ich von ihrer Stichhaltigkeit nicht überzeugt gewesen, ohne weiteres zugunsten besserer Vorschläge zurückweisen können (Herr Schönenberger, etwas verschlafen zu haben, muss ich mir sicher nicht vorwerfen!). Diese Vorschläge stellen aber – das wird aufgrund der Akten deutlich – tatsächlich einen eindeutigen Kompromiss zwischen gar manchen Tendenzen dar, die schon in der Kommission Aubert ausgetragen worden sind. Dort sind die berechtigten gegenseitigen Interessen aufeinandergeprallt. Der Bundesrat, der vor mir die Vorlage vorbereitet hat, hat weitgehend den verschiedenen Interessen Rechnung getragen und einen Kompromiss vorgeschlagen.

Man könnte jetzt sagen, man müsse im Leben immer 100 verlangen, damit man 50 erhält. Selbstverständlich hätte der

Bundesrat – hätte ich selber dem Bundesrat – Vorschläge bringen können, die in ihrer Tragweite viel weiter gegangen wären, um dann im Rat zurechtgestutzt zu werden. Wir haben das aber nicht getan; der Bundesrat bringt Vorschläge, zu denen er stehen kann. Wie der Entscheid des Parlamentes aber auch ausfallen mag, der Bundesrat wird sich darob nicht die Haare ausreissen. Er ging also auf die notwendigen Kompromisse ein und spielt nun mit keinen faulen Tricks in der Annahme, dass vor dem Parlament dann noch eine *capitis diminutio* erfolgen werde. Jetzt besteht aber die reale Gefahr, dass die Vorschläge des Bundesrates so sehr beschnitten werden, dass sie letztlich kein tragbarer Kompromiss und keine wirklich brauchbare Alternative mehr sein können.

Ueber die anderen Details – darüber, was in diesem Rat vor 13 oder 14 Jahren gesagt wurde, und über die Tragweite der bundesrätlichen Vorschläge in bezug auf die Verluste in der Energieproduktion – werden wir uns morgen unterhalten. Zu dieser Frage noch eine Bemerkung: Ich habe fast den Eindruck, gewisse Ständeräte vertreten die Meinung – ich würde fast sagen: die Illusion –, man könne dem Umweltschutz etwas geben, ohne dem Energie-Produktionsbereich etwas zu nehmen. Darüber müssen wir uns im klaren sein: Wer dieser Illusion frönt, darf wahrscheinlich gar nicht für Eintreten auf die bundesrätlichen Gegenvorschläge stimmen, sondern muss konsequent sagen: «Wir ertragen keine Reduktion im Energiebereich!»

Ich werde Ihnen morgen sagen, warum die bundesrätlichen Vorschläge, die eine Reduktion im Energieverbrauch zur kantone und für die Energieproduzenten in diesem Lande. Auch was die Zahlen betrifft, verweise ich Sie auf morgen. Vorderhand möchte ich nur meinen Freund und Landsmann Jelmini zitieren, der vor 13 Jahren in diesem Rat gesagt hat: «Il est possible que, par l'application d'une conception générale, quelques cantons soient obligés de renoncer à l'utilisation d'une partie des cours d'eau coulant sur leur territoire. Il faudra alors prévoir, dans la législation, des moyens de compenser ces désavantages et attribuer les frais aux cantons favorisés.»

On pourra encore discuter à ce sujet, Monsieur Jelmini. J'espère que la découverte que vous avez faite il y a 14 ans anime vos convictions aujourd'hui encore.

Pour l'instant, j'estime qu'il s'agit objectivement d'un problème important. Je ne vous cache pas que, lors de mes voyages à travers la Suisse, j'affirme toujours – les Genevois le savent depuis jeudi dernier – que les intérêts écologiques sont conciliables avec les intérêts économiques. J'en suis d'ailleurs certain. Cependant, il faut de temps en temps en donner la preuve.

#### **A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «zur Rettung unserer Gewässer» Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour la sauvegarde de nos eaux»**

*Eintreten ist obligatorisch  
L'entrée en matière est acquise de plein droit*

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress, Art. 1**  
*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, art. 1**  
*Proposition de la commission*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 2***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Minderheit*

(Bührer, Onken)

....., die Initiative anzunehmen.

*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Minorité*

(Bührer, Onken)

.... d'accepter l'initiative.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit 34 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 5 Stimmen

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 34 Stimmen

Dagegen 5 Stimmen

*Antrag der Kommission*

Die Frist zur Behandlung der Volksinitiative «zur Rettung unserer Gewässer» wird nach Artikel 27 Absatz 5bis GVG verlängert bis 8. Oktober 1989.

*Proposition de la commission*

Le délai imparti pour l'examen de l'initiative populaire «pour la sauvegarde de nos eaux» est prolongé jusqu'au 8 octobre 1989 (conformément à l'article 27, alinéa 5bis, de la loi sur les rapports entre les conseils).

*Angenommen – Adopté***B. Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer  
Loi fédérale sur la protection des eaux***Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen**Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière**Detailberatung – Discussion par 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***Art. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Hefti:** Sie sehen, dass es vor dieser Aufzählung heisst: «insbesondere». Die Aufzählung bedarf natürlich noch in einer anderen Hinsicht der Komplettierung: nämlich der übrigen Belange, wie sie im Wasserwirtschaftsartikel aufgezählt sind, als da sind Nutzung, Wasserpolizei usw. Aber man fand es selbstverständlich, dass diese kraft Verfassung gelten, so dass in diesem Gesetz kein entsprechender Vorbehalt erforderlich sei.

*Angenommen – Adopté***Art. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 2a (neu)***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

*Minderheit*

(Bührer, Onken)

*Titel*

Vorsorge- und Sanierungsgrundsatz

*Abs. 1*

Im Sinne der Vorsorge sind Einwirkungen, die sich nachteilig auswirken könnten, frühzeitig zu begrenzen.

*Abs. 2*

Bestehende nachteilige Einwirkungen sind nach der Dringlichkeit des Einzelfalles, spätestens jedoch bei baulichen oder Nutzungsänderungen zu sanieren.

**Art. 2a (nouveau)***Proposition de la commission**Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

*Minorité*

(Bührer, Onken)

*Titre*

Prévention et élimination des effets négatifs

*Al. 1*

On éliminera dès que possible, et dans un but préventif, tout effet risquant de se révéler négatif.

*Al. 2*

On éliminera les effets négatifs, immédiatement si la situation l'exige, et au plus tard lorsque l'on procédera à un aménagement du cours d'eau ou qu'on lui assignera un usage différent.

Frau Bührer, Sprecherin der Minderheit: Angesichts des engen sachlichen Zusammenhangs ist längerfristig eine Vereinigung von Gewässerschutz- und Umweltschutzgesetz anzustreben. Zu diesem Zweck sind Bestimmungen von allgemeinem Interesse ins neue Gewässerschutzgesetz aufzunehmen, die sich in ähnlicher Form bereits im Umweltschutzgesetz befinden. Dazu gehört in erster Linie das im Umweltschutzgesetz verankerte Vorsorgeprinzip. Dieses Vorsorgeprinzip vermisse ich in diesem Gewässerschutzgesetz. Das Vorsorgeprinzip will, dass im Sinne der Vorsorge Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden können, frühzeitig begrenzt werden, also bevor die Belastungen wirklich eintreten.

Der bundesrätliche Entwurf spricht im Gewässerschutzgesetz nicht von «schädlichen und lästigen Einwirkungen», wie das im Umweltschutzgesetz der Fall ist, sondern von «nachteiligen Einwirkungen». Deshalb übernehmen wir auch diesen Begriff der nachteiligen Einwirkungen, obwohl es natürlich wünschenswert wäre, wenn die Terminologie vereinheitlicht würde.

Von grundsätzlicher Bedeutung ist auch die in diesem vorgeschlagenen Artikel verankerte Sanierungspflicht für bestehende Einwirkungen. Der Sanierungsgrundsatz gehört an diesen Ort des Gesetzes, nämlich in den ersten Titel bei den allgemeinen Bestimmungen. Eine Konkretisierung kommt dann im Rahmen der verschiedenen Aufgabenbereiche, z. B. in Artikel 9, bei dem es um die Sickerwasser aus Deponien geht, oder auch in Artikel 79, bei dem es um die Sanierung bestehender Wasserentnahmen geht.

Der vorgeschlagene Artikel 2a scheint mir nicht überflüssig zu sein, da sein Anliegen durch den Zweckartikel nicht abgedeckt ist. Nach allgemeiner Auffassung ist ein Zweckartikel nicht direkt anwendbar. Zweckartikel stecken den Rah-

men für die Verordnungsebene. Sie legen fest, wie die Ausführungsvorschriften zu gestalten sind. Für die privaten Gesetzesadressaten ist ein Zweckartikel in aller Regel nicht unmittelbar verbindlich.

Demgegenüber kann dieser vorgeschlagene Artikel 2a direkt angewendet werden. Selbstverständlich kann er auch in den Ausführungsbestimmungen noch konkretisiert werden, aber er kann auch direkt angewendet werden. Das scheint mir richtig, weil die Vorsorge ein sehr wichtiger Aspekt ist.

Ich möchte Sie bitten, diesen Artikel 2a aufzunehmen und damit eine Analogie zum Umweltschutzgesetz herzustellen.

**Hefti, Berichterstatter:** Wenn Sie diesen Artikel lesen, sehen Sie, dass er sehr unbestimmt ist. Er erlaubt eigentlich zum voraus gar nicht abschätzbare Eingriffsmöglichkeiten. Aus diesem Grund beantrage ich Ihnen Ablehnung dieses Antrages. Es kommt mir fast vor, als sollten hier die Punkte der Initiative, die wir ablehnten, doch noch hineingebracht werden.

#### Abstimmung – Vote

|                               |            |
|-------------------------------|------------|
| Für den Antrag der Minderheit | 5 Stimmen  |
| Für den Antrag der Mehrheit   | 30 Stimmen |

#### Art. 3

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 4

##### Antrag der Kommission

##### Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Bst. a

##### Randtitel

Oberirdisches Gewässer:

##### Wortlaut

Wasser und Gewässerbett (Gewässersohle und Böschung), einschliesslich deren tierische und pflanzliche Besiedlung.

##### Bst. b bis k

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Art. 4

##### Proposition de la commission

##### Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Let. a

##### Titre marginal

Eaux superficielles:

##### Texte

les eaux proprement dites, les lits, les berges, y compris la faune et la flore dont l'existence en dépend.

##### Let. b à k

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Hefti, Berichterstatter:** Hier wird das oberirdische Gewässer beschränkt auf das Wasser, das Gewässerbett, die Gewässersohle und die Böschung, einschliesslich der dort angesiedelten Flora und Fauna. Aber weiter über die Ufer in die Landschaft hinein geht das Gewässer nicht.

Eine Bemerkung zu Buchstabe e (Abwasser): Die Formulierung «Das durch häuslichen, industriellen, gewerblichen, landwirtschaftlichen oder sonstigen Gebrauch veränderte Wasser ....» ist natürlich so zu verstehen, dass diese Veränderung in einer verunreinigenden oder sonst das Wasser schädigenden Art und Weise erfolgen muss.

Und zu Buchstabe h: «Abflussmenge Q347 grösser als Null» ist natürlich nicht mikroskopisch gemeint, sondern ist praktisch zu verstehen.

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 5

##### Antrag der Kommission

##### Titel

Ausnahmen für Gesamtverteidigung und Notstandssituationen

##### Wortlaut

.... Gesamtverteidigung oder Notstandssituationen es erfordern, kann ....

#### Art. 5

##### Proposition de la commission

##### Titre

Exceptions pour la défense nationale et pour les cas d'urgence

##### Texte

Si les intérêts de la défense nationale l'exigent, ou en cas d'urgence, le Conseil fédéral règle ....

**Hefti, Berichterstatter:** Artikel 5 ist unbestritten. Hier ist das Wort «Notstandssituationen» beigefügt worden.

**Schmid:** Ich habe eine Frage zum Begriff der Gesamtverteidigung. Herr Bundesrat, ist der Begriff «Gesamtverteidigung» hier richtig? Müsste es nicht heissen «militärische Landesverteidigung»? Ist es sinnvoll, wenn Sie im Namen der wirtschaftlichen, der geistigen Landesverteidigung und von allem, was unter den Oberbegriff der Gesamtverteidigung fällt, Ausnahmen von diesem Gesetz machen können? Sollte man das nicht einschränken auf die Veranstaltungen, Anlagen und Einrichtungen der militärischen Landesverteidigung?

**Hefti, Berichterstatter:** Wir übernehmen die Formulierung des Bundesrates bei der Gesamtverteidigung durchaus unschuldig. Ich glaube aber, es wäre heute doch schwierig, die Ausnahmen auf den militärischen Bereich zu beschränken. Weil es ja der Bundesrat ist, der diese Ausnahmen machen muss, ist anzunehmen, dass damit nicht Missbrauch getrieben wird.

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 6 bis 8

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Art. 6 à 8

##### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 9

##### Antrag der Kommission

##### Titel

Vorschriften des Bundesrates über das Einleiten und Verstärken von Stoffen

##### Abs. 1 und 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Abs. 3 (neu)

##### Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

##### Minderheit

(Bührer, Onken)

Nötigenfalls kann der Bundesrat Herstellung, Anwendung, Einfuhr und Inverkehrbringen von Stoffen und Erzeugnissen sowie Produktionsverfahren gemäss Absatz 1 verbieten.

#### Art. 9

##### Proposition de la commission

**Titre**

Prescriptions du Conseil fédéral relatives au déversement des eaux et à l'infiltration de substances dans les eaux

**Al. 1 et 2**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Al. 3 (nouveau)****Majorité**

Rejeter la proposition de la minorité

**Minorité**

(Bührer, Onken)

Au besoin, le Conseil fédéral peut interdire de fabriquer, d'utiliser, d'importer et de mettre dans le commerce des produits ainsi que d'appliquer des procédés de fabrication mentionnés au 1er alinéa du présent article.

**Hefti, Berichterstatter:** Diese Aenderung ist redaktioneller Art. Sie will den Inhalt des Artikels in der Ueberschrift oder Marginalie besser zum Ausdruck bringen.

**Abs. 1 und 2 – Al. 1 et 2**

*Angenommen – Adopté*

**Abs. 3 (neu) – Al. 3 (nouveau)**

Frau **Bührer**, Sprecherin der Minderheit: Wir haben uns bei Artikel 9 Absatz 3 (neu) an den alten, geltenden Gesetzestext gehalten, wie er in Artikel 23 Absatz 2 festgehalten ist. Die Aufnahme dieses alten Textes scheint uns nicht überflüssig zu sein. Im Umweltschutzgesetz findet sich eine analoge Bestimmung, sicher auch dort nicht in überflüssiger Weise. Zwar lässt Artikel 9 in den Absätzen 1 und 2 bei weitherziger Interpretation alles zu, was dem Wortlaut von Absatz 3 entspricht. Es ist aber doch zu sagen, dass bei mindestens drei Elementen es fraglich ist, ob sie abgedeckt sind. Ich denke dabei an das Verbot von Einfuhr und Inverkehrbringen von Stoffen und Erzeugnissen sowie von Produktionsverfahren. Ich mache mir keine Illusionen, dass ich diesen alten Text in dieses Gesetz hineinbringen könnte. Aber ich möchte mir vom Bundesrat doch sehr gerne versichern lassen, dass er keine Abschwächung gegenüber dem geltenden Gesetz beabsichtigt oder hinnehmen wird.

**Hefti, Berichterstatter:** Die Kommission war der Auffassung, dass das, was hier gesagt wird, in den übrigen Bestimmungen des Gesetzes bereits enthalten sei. Es war ein gewisses Ziel der Verwaltung, diesen Teil über den qualitativen Gewässerschutz inhaltlich zu straffen, auch etwas – was ich nicht verschweigen möchte – zu erweitern. Aber die Erweiterungen halten sich in vernünftigen, engem Rahmen. Die Auffassung war, dass diese Bestimmung nicht nötig sei.

Bundesrat **Cotti:** Der Antrag von Frau Bührer erübrigt sich materiell und objektiv. Das Anliegen, das dem Antrag zugrunde liegt, ist in den Vorschlägen des Bundesrates bereits enthalten. Nach Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe c des Erlasses können bereits alle möglichen Verbote erlassen werden. Ich muss noch hinzufügen, dass auch nach Artikel 29 des Umweltschutzgesetzes die Möglichkeit des Verbots gewisser Stoffe besteht, wovon denn auch im Rahmen der Stoffverordnung bereits Gebrauch gemacht wurde. Der Bundesrat möchte ein straffes Gesetz und ist deshalb gegen den Antrag Bührer/Onken.

Frau **Bührer**, Sprecherin der Minderheit: Ich danke dem Bundesrat für diese Ausführungen und ziehe meinen Antrag zurück.

*Zurückgezogen – Retiré*

**2. Abschnitt**

*Antrag der Kommission*

**Titel**

.... des Abwassers und ....

**Art. 10****Abs. 1**

.... verschmutztes Abwasser:

**Abs. 2 und 3**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 11****Abs. 1**

.... muss das verschmutzte Abwasser in ....

**Abs. 2**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Abs. 3**

.... das Abwasser abzunehmen und es ....

**Art. 12****Abs. 1**

Wer Abwasser hat, das .... nicht entspricht, muss es vorbehandeln. ....

**Abs. 2 und 3**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Abs. 4**

a. die Wohn- und Betriebsgebäude ....

**b. ....****Abs. 5**

Werden Wohn- und Betriebsgebäude ....

**Section 2***Proposition de la commission**Titre, art. 10 à 12 al. 3*

(La modification ne concerne que le texte allemand)

**Art. 12 al. 4**

a. Les bâtiments d'habitation, les bâtiments d'exploitation ....

**b. ....****Art. 12 al. 5**

Si, dans les cinq ans, les bâtiments d'habitation, les bâtiments d'exploitation ....

**Hefti, Berichterstatter:** «Abwässer» ist ein etwas unschönes Wort. Darum wurde es durch «Abwasser» ersetzt.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 12a (neu)***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

*Minderheit.*

(Bührer)

**Titel**

Betriebe mit grossem Abwasseranfall

**Abs. 1**

Die Inhaber von Betrieben, bei denen Abwasser in grossen Mengen und mit gefährlichen Inhaltsstoffen, wie beispielsweise Schwermetallen, toxischen und nicht oder nur schwer abbaubaren Verbindungen, anfällt, sind ungeachtet der allgemeinen Anforderungen an Einleitungen in ein Gewässer oder in eine öffentliche Kanalisation verpflichtet, im Rahmen der Vorsorge nach den folgenden Grundsätzen Massnahmen zu treffen:

a. bei neuen Anlagen und Verfahren ist der jeweils fortschrittlichste Stand der Technik zur Vermeidung, Vorbehandlung und Reinigung von Abwasser anzuwenden;

b. bei bestehenden Anlagen und Verfahren sind die bereits getroffenen Vermeidungs- und Vorbehandlungsmassnahmen nach der Dringlichkeit des Einzelfalls, spätestens jedoch nach Ablauf von fünf Jahren dem neuesten Stand der Sanierungstechnik anzupassen.

**Abs. 2**

Die zuständige Behörde lässt die getroffenen Massnahmen durch ausgewiesene Fachleute auf Kosten des Betriebes regelmässig überprüfen. Ist der Betrieb seinen Verpflichtungen nach Absatz 1 nicht nachgekommen, verfügt sie die erforderlichen Massnahmen.

**Abs. 3**

Hat der Betrieb durch sein pflichtwidriges Verhalten erhebliche Kosteneinsparungen erzielt, verpflichtet ihn die Behörde unter Würdigung aller Umstände zur Bezahlung des ein- bis fünffachen Betrages an die Staatskasse.

**Art. 12a (nouveau)**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

*Minorité*

(Bührer)

*Titre*

Installations rejetant des quantités importantes d'eaux usées

**Al. 1**

Les détenteurs d'installations rejetant en quantité importante des eaux usées contenant des substances dangereuses telles que des métaux lourds ou des composés toxiques non dégradables voire simplement difficilement dégradables, sont tenus, quelles que soient les prescriptions générales quant au déversement des eaux usées dans un cours d'eau ou une canalisation publique, de prendre des mesures préventives conformément aux principes suivants:

a. Pour toute nouvelle installation ou tout nouveau procédé, on évitera autant que possible le rejet d'eaux usées ou on procédera à leur traitement préalable ou à leur épuration en recourant aux moyens les plus modernes;

b. Pour les installations et procédés déjà existants, on remplacera les moyens employés pour éviter le rejet d'eaux usées ou pour traiter préalablement celles-ci par les moyens les plus modernes, immédiatement si la situation l'exige, et au plus tard dans un délai de cinq ans.

**Al. 2**

L'autorité compétente, en faisant appel aux services de techniciens de compétence reconnue, et aux frais de l'entreprise, s'assurera que les mesures préventives mentionnées au 1er alinéa ont effectivement été prises. Si l'entreprise ne s'est pas conformée aux exigences du 1er alinéa, l'autorité prendra les mesures qui s'imposent.

**Al. 3**

Si l'entreprise, en ne se conformant pas aux exigences du 1er alinéa, a réalisé des économies appréciables, l'autorité compétente, sauf circonstances spéciales, lui ordonnera de verser à l'Etat une somme comprise entre le montant des économies réalisées et cinq fois ce montant.

**Frau Bührer**, Sprecherin der Minderheit: Dieser Artikel 12a, den ich einführen möchte, will die Selbstverantwortlichkeit der Verursacher von gefährlichen Gewässerbelastungen strenger fassen. Sie geht davon aus, dass es den industriellen und gewerblichen Betrieben, ebenso wie den staatlichen Kontrollinstanzen, zugemutet werden kann, sich über die neuesten Entwicklungen, die zur Vermeidung oder Minimierung von Abwasserinhaltsstoffen beitragen, auf dem laufenden zu halten. Die Verantwortlichen kennen ihren Betrieb besser als die Behörden und können eher beurteilen, welche der fortschrittlicheren Massnahmen sie übernehmen können und welche sie allenfalls den betrieblichen Gegebenheiten anpassen müssen. Erfasst werden in erster Linie grössere Betriebe, bei denen erhebliche Abwassermengen anfallen. Eine weitere Voraussetzung besteht darin, dass in diesen Abwässern umweltgefährdende Stoffe wie Schwermetalle oder halogenierte organische Verbindungen und dergleichen vorkommen. Kleinbetriebe mit geringen Abwassermengen müssen lediglich die üblichen Anforderungen an die Einleitung in die Kanalisation erfüllen, wobei diese

Grenzwerte möglichst rasch den neuesten Erkenntnissen anzupassen wären. Bei neuen Anlagen und Verfahren ist dabei vom fortschrittlichsten Stand der Technik auszugehen.

Bei bestehenden Anlagen ist auf die neueren Sanierungstechnologien abzustellen. Diese können gegebenenfalls mit den fortschrittlichsten Verfahren nach Buchstabe a identisch sein. In regelmässigen Abständen haben die zuständigen Behörden zu prüfen, ob die Betriebe ihren Verpflichtungen nachgekommen sind. In zahlreichen Fällen werden sie für die Beurteilung der betrieblichen Situation auf die Mitarbeit branchenkundiger in- und ausländischer Fachleute angewiesen sein. Stellt sich im Rahmen dieser Ueberprüfungen heraus, dass der betreffende Betrieb den gesetzlichen Auflagen nicht nachgekommen ist, verfügen die zuständigen Behörden auf Empfehlung der beigezogenen Experten die erforderlichen Massnahmen.

Der Artikel verlangt auch die Entrichtung von Abgaben, falls ein Betrieb sich wirtschaftliche Vorteile durch die Nichteinhaltung der Vorschriften erwirtschaftet hat. Solche Versäumnisse sollten kompensiert werden, um einen allfälligen Wettbewerbsvorteil wieder auszugleichen. Hat sich der Betrieb während längerer Zeit über neue technische Entwicklungen, die ihm bekannt sein mussten, hinweggesetzt, sind die Abgaben entsprechend und angemessen zu erhöhen.

Das Argument, die Artikel 11 und 12 des Entwurfes würden den Inhalt, die Idee des vorgeschlagenen Artikels 12a bereits abdecken, ist meiner Meinung nach nicht zutreffend. Die neue Bestimmung will Betriebe mit einem grossen Abwasseranfall – also solche, die die Gewässer unverhältnismässig stark belasten – zu strengeren Massnahmen verpflichten als Betriebe mit kleinen Abwasserfrachten; hier liessen sich solche Massnahmen aus Gründen der Verhältnismässigkeit nicht durchsetzen. Eine Unterscheidung zwischen grossen und kleinen Einleitern verletzt den Grundsatz der Rechtsgleichheit nicht. Die voneinander verschiedenen tatsächlichen Verhältnisse erfordern vielmehr eine differenzierte Betrachtungsweise. Das Rechtsgleichheitsprinzip würde nur verletzt, wenn beispielsweise an grosse Abwassererursacher unter vergleichbaren Bedingungen nicht gleich strenge Anforderungen gestellt würden. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die Grosse mittlen unmittelbar verpflichtet werden, die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen. Damit werden die Fachstellen, die vor allem in kleineren Kantonen personell nicht so gut dotiert sind, davon entlastet, die Initiative für die Festlegung von verschärften Einleitungsbedingungen zu ergreifen.

Aus diesen Gründen empfehle ich Ihnen, den neuen Artikel 12a ins Gesetz aufzunehmen.

**Hefti**, Berichterstatter: Ich möchte Frau Bührer nichts unterschieben, so wie sie es auch gegenüber uns nicht tut. Für den unbefangenen Leser hat man aber aus dem ganzen Wortlaut den Eindruck, er sei nicht gerade von besonderer Sympathie für die Inhaber von Betrieben und Unternehmen getragen. Das sind doch aber im allgemeinen auch vernünftige und anständige Leute!

Was Buchstabe a betrifft, den jeweils fortschrittlichsten Stand der Technik: Ist es klug, so etwas zu verlangen? Müssen wir nicht besser einfach verlangen, dass die Einrichtungen für ihren Zweck voll genügen? Sodann ist die fortschrittlichste Einrichtung nicht immer die sicherste. Es steht nicht immer die genügende Erfahrung dahinter wie dort, wo vielleicht nicht das Fortschrittlichste, aber das Erprobte und Solide anzutreffen ist. Könnte sich aber ein Inhaber der Verantwortung entziehen, wenn er nach einer Panne und einem Schaden sagen würde: Aufgrund der Vorschrift habe ich eine Anlage, die 1987 herausgekommen ist, gekauft, obwohl ich lieber eine Anlage aus dem Jahr 1985 gehabt hätte; aber man hätte mir dann sagen können, das sei nicht mehr das fortschrittlichste Modell!

Litera b verpflichtet nach jeweils 5 Jahren zur Anpassung an den neuesten Stand. Wenn die Sache noch genügend in

Ordnung ist und funktioniert, muss man dann unbedingt nach fünf Jahren ändern? Gibt das nicht Verteuerungen, und schlägt sich das nicht auf die Produktpreise nieder? Und kommen dann nicht wieder die Konsumenten und sagen, die bösen Fabrikanten und Betriebsinhaber würden zu hohe Preise verlangen? Die Lösung ist etwas zu starr, und ich zweifle nicht, dass auch ohne solche feste Zeiträume die Behörden ihre Pflicht tun, damit nichts Ungeredes passiert.

Schliesslich stosse ich mich daran, dass der ein- bis fünffache Betrag der Kosteneinsparung an die Staatskasse bezahlt werden soll. Haben wir andersorts derart weitgehende Bestimmungen? Was machen Sie, wenn diese Kosteneinsparungen – die vielleicht durchaus gutgläubig erfolgten oder von denen man in der damaligen Situation nicht sagen konnte, sie seien zu Unrecht vorgenommen worden – zur Verbesserung von Pensionskassen oder zur Forschung zum Beispiel in den Alternativenenergien investiert wurden, und sie haben noch nichts abgeworfen? Ich glaube, wir müssen hier doch eine gewisse vernünftige Gleichbehandlung haben und dürfen nicht zu sehr ins Extreme gehen.

Aus diesen Ueberlegungen kann auf diesen Antrag verzichtet werden.

**Jagmetti:** Ich habe Verständnis für das Anliegen von Frau Bühler, dass man sich davon lösen will, eine Anlage einmal als gut zu bezeichnen, um sie dann für die ganze weitere Dauer so zu belassen. Frau Bühler wünscht eine gewisse Dynamik, eine gewisse Anpassung der Anlagen an neue Erfordernisse.

Ich hätte Verständnis für die Lösung, wenn die Gewässerschutzbestimmungen nur bei Neuerstellung einer Anlage – also für diesen einmaligen Vorgang – gelten würden. Aber dies trifft meines Erachtens für Artikel 12 nicht zu. Es ist nicht so, dass Sie bei einer Baubewilligung einmal eine gewässerschutzrechtliche Bewilligung erhalten und dann während der ganzen Dauer des Bestandes des Gebäudes die Anlage *tale quale* belassen dürfen. Vielmehr betrifft Artikel 12 nicht einen einmaligen Vorgang, sondern einen Dauerzustand. Unter diesem Gesichtspunkt glaube ich, dass den Dynamikanforderungen, die Frau Bühler hier hineinbringen will, mit Artikel 12 schon Rechnung getragen wird und wir nicht diesen permanenten Prozess durch einen Artikel 12a ausdrücklich ordnen müssen. Es kommt darauf an, dass den Vorschriften Rechnung getragen wird, dass sie genügend beachtet werden, und da reicht eigentlich Artikel 12. Denken Sie, Frau Bühler, etwa an die technischen Tankvorschriften, die auch nicht ein für allemal den Bestand einer Tankanlage erlauben, sondern immer wieder neuen Entwicklungen angepasst werden.

Meines Erachtens reicht Artikel 12 aus, ohne dass wir diese Regelung von Artikel 12a einbauen, bei der ich in einzelnen Belangen etwas Zweifel hätte, ob sie sich wirklich als zweckmässig erweisen.

Bundesrat **Cotti:** Frau Bühler, eine Abstufung in Betriebe mit grossen und solche mit kleinen Abwasserfrachten ist aus der Sicht des Bundesrates im Rahmen des Gewässerschutzes eigentlich nicht erwünscht. Es ist darauf hinzuweisen, dass auch kleine Gewerbebetriebe – im Bereich der Galvanik beispielsweise – vorab an kleinen Gewässern zu Gewässerverunreinigungen führen können. Die Frage nach der Verhältnismässigkeit Ihrer Vorschläge drängt sich auf. Massgebend sind die Abwasserinhaltsstoffe. In Artikel 12 sind nach Vorschlag des Bundesrates die Anliegen betreffend der Vorbehandlung beziehungsweise der Beseitigung industriellen Abwassers besser berücksichtigt. Auch der gewünschte Hinweis auf den jeweils fortschrittlichsten Stand der Technik ist nach Auffassung des Bundesrates abzulehnen, weil damit auch Massnahmen oder Verfahren verlangt werden könnten, die technisch zuwenig oder gar nicht erprobt wären. Es sollte also bei den Vorschlägen des

Bundesrates bleiben. Ich stelle aber fest, dass Frau Bühler uns einen Vorschlag unterbreitet, der auf den Grundsatz der Verantwortung – und besonders der Verantwortung der Unternehmungen – im Umweltschutz hinweist. Ich bin fast gerührt von der Idee, die Frau Bühler vertritt: es ist auch unsere Idee. Ich werde Sie noch daran erinnern; wenn nicht während dieser Diskussion, so in irgendeiner anderen.

*Abstimmung – Vote*

|                               |            |
|-------------------------------|------------|
| Für den Antrag der Minderheit | 4 Stimmen  |
| Für den Antrag der Mehrheit   | 35 Stimmen |

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 20.30 Uhr  
La séance est levée à 20 h 30*

## **Rettung unserer Gewässer. Volksinitiative und Gewässerschutzgesetz. Revision**

## **Sauvegarde de nos eaux. Initiative populaire et loi sur la protection des eaux. Révision**

|                     |  |
|---------------------|--|
| In                  | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung     |
| Dans                | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale    |
| In                  | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr                | 1988   |
| Année               |  |
| Anno                |  |
| Band                | III  |
| Volume              |  |
| Volume              |  |
| Session             | Herbstsession                                |
| Session             | Session d'automne                            |
| Sessione            | Sessione autunnale                           |
| Rat                 | Ständerat                                    |
| Conseil             | Conseil des Etats                            |
| Consiglio           | Consiglio degli Stati                        |
| Sitzung             | 09   |
| Séance              |  |
| Seduta              |  |
| Geschäftsnummer     | 87.036                                       |
| Numéro d'objet      |  |
| Numero dell'oggetto |  |
| Datum               | 03.10.1988 - 17:00                           |
| Date                |  |
| Data                |  |
| Seite               | 620-637                                      |
| Page                |  |
| Pagina              |  |
| Ref. No             | 20 016 863                                   |

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.