Zeitschrift: Bulletin des Schweizerischen Elektrotechnischen Vereins, des Verbandes Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen = Bulletin de l'Association suisse des électriciens, de l'Association des entreprises électriques suisses

Herausgeber: Schweizerischer Elektrotechnischer Verein ; Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen

Band: 78 (1987)

Heft: 24

Artikel: Das revidierte Gewässerschutzgesetz vor der parlamentarischen Beratung : eine Übersicht

Autor: Hertig, G.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-903958

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 10.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Das revidierte Gewässerschutzgesetz vor der parlamentarischen Beratung: Eine Übersicht

G. Hertig

Der Revisionsentwurf des Gewässerschutzgesetzes ist als Gegenvorschlag zur Initiative «Zur Rettung unserer Gewässer» gedacht. Neu in das Gesetz aufgenommen wird der quantitative Gewässerschutz. Kernstück sind dabei die Vorschriften zur Sicherung angemessener Restwassermengen. In einer ersten Stufe setzt der Bund generell minimale Restwassermengen fest, und in einer zweiten Stufe haben die Kantone (Konzessionsbehörden) im Einzelfall – nach Abwägen aller in Betracht fallenden Nutz- und Schutzinteressen – die Minimalmengen angemessen zu erhöhen.

Le projet de révision de la Loi sur la protection des eaux est prévu comme contre-proposition à l'initiative «Pour la sauvegarde de nos eaux». La protection quantitative des eaux viendra s'ajouter à la loi et les prescriptions pour le maintien de débits minimaux appropriés en constitueront la partie essentielle. Dans une première étape, la Confédération fixe les débits minimaux avec une validité générale, tandis que, dans une deuxième étape, les cantons (autorités octroyant les concessions) doivent, de cas en cas (après avoir pesé équitablement tous les intérêts en jeu à propos de l'utilisation et de la protection), augmenter ces débits minimaux de manière raisonnable.

Adresse des Autors
Gottfried Hertig, alt Direktor BKW, Äbnitstrasse 31, 3073 Gümligen

1. Die wesentlichen Neuerungen

Aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung zum revidierten Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer gemäss Entwurf vom November 1984 wurde dieser Revisionsentwurf überarbeitet.

Die wesentlichen Neuerungen des nun vorliegenden Revisionsentwurfes 1987 sind

auf dem Gebiete des quantitativen Gewässerschutzes:

- griffigere Restwasservorschriften
- einschränkende Vorschriften zur Verbauung und Korrektion der Fliessgewässer
- grundsätzliches Verbot zum Eindolen und Überdecken von Fliessgewässern
- Verbot, feste Stoffe in Seen abzulagern
- Schutz der Grundwasservorkommen vor Verunreinigung und übermässiger Nutzung
- Bewilligungspflicht für die Ausbeutung von Kies und Sand

auf dem Gebiete des qualitativen Gewässerschutzes:

- Verschärfungen des Gewässerschutzes in der Landwirtschaft (Hofdüngung, Bodenbewirtschaftung)
- Verbot der Lagerung von grundwassergefährdenden Flüssigkeiten in Kavernen
- Vorschriften über den Umgang mit wassergefährdenden Stoffen

Im übrigen ist der Entwurf als indirekter Gegenvorschlag zur Initiative «Zur Rettung unserer Gewässer» gedacht. Er verfolgt dieselben Ziele, setzt aber im Rahmen des geltenden Verfassungsrechtes andere, weniger radikale Mittel ein. Die bisherigen Massnahmen auf dem Gebiet der Reinhaltung der Gewässer werden ergänzt und verfeinert, insbesondere für die Landwirtschaft.

2. Die Vorarbeiten

Das Revisionswerk ist das Ergebnis umfangreicher Vorarbeiten von vier Kommissionen, die sich gegenseitig ergänzten:

- Aufgabenteilung Bund/Kantone auf dem Gebiete der Wasserwirtschaft (Geiger)
- bundesinterne Arbeitsgruppe «Restwasser» (Akeret)
- Expertenkommission zur Revision des Wasserrechtsgesetzes (Jagmetti)
- ausserparlamentarische Kommission zur Vorbereitung der Revision des Gewässerschutzgesetzes (I. F. Aubert)

Die letztgenannte ausserparlamentarische Kommission Aubert verfasste den Revisionsentwurf vom November 1984, der vom Oktober 1984 bis September 1985 einer breit angelegten Vernehmlassung unterzogen wurde.

3. Die Marschrichtung für die Revision

Gestützt auf die Vernehmlassung hat das Departement des Innern für die Ausarbeitung des Entwurfes zuhanden des Parlamentes folgende Gewichtung vorgenommen:

Der Grundsatz, wonach die Gewässer nicht nur sauber, sondern auch mit genügend Wasser dotiert werden sollen, wird allgemein anerkannt. Ebenso eine gesetzliche Regelung der Restwasserfrage.

Mehrheitlich wird die Meinung vertreten, der Entwurf sei geeignet, den Verfassungsauftrag zu erfüllen. Er nehme eine ausgewogene Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vor. Einige gewichtige Gruppen (Wasserwirtschaft, Elektrizitätswirtschaft, Energiekonsumentenverband usw.)

fanden, bei der Ermittlung des Gesamtinteresses seien die Interessen des Gewässerschutzes zu Lasten der Nutzungsinteressen zu stark gewichtet worden, so insbesondere bei der Regelung der Restwasserfrage, die auch von den interessierten Bergkantonen abgelehnt wird. Andere Gruppen, insbesondere diejenigen, die der Initiative «zur Rettung unserer Gewässer» nahestehen, bezeichnen den Entwurf als ungenügend.

Die Weiterführung des bisherigen Konzepts des qualitativen Gewässerschutzes wurde nicht in Frage gestellt. Viele Vernehmlasser verlangen konkretere Vorschriften für die Landwirtschaft (wie restriktivere Verwendung von Düngemitteln, ausreichende Kapazitäten für die Lagerung von Gülle usw.).

Viele Anregungen zum gleichen Problem sind kontrovers, so z. B. über die angemessenen Restwassermengen. Immerhin ergibt sich für die Ermittlung derselben in zwei Stufen (Bund – Kantone) eine Mehrheit, allerdings unter dem Vorbehalt, dass die allzu starre Lösung bei der Weiterbearbeitung besser auf den Einzelfall angepasst werde.

Unterschiedlich und kontrovers sind auch die Auffassungen zu den Übergangsbestimmungen für die Sanierung bestehender Wasserentnahmen. Die einen wollen die Sanierungspflicht beschränken auf Fälle, in denen überwiegend öffentliche Interessen eine Sanierung fordern. Die andern verlangen eine allgemeine Sanierungspflicht im Sinne der Initiative (Schmälerung der wohlerworbenen Rechte und deren Ablösung bzw. Entschädigung über einen Fonds, der von den Wasserkraftbesitzern zu speisen ist).

Der vorgesehene stufenweise Abbau der Bundessubventionen an Gewässerschutzanlagen um jährlich Fr. 50 Mio findet weitgehend Zustimmung.

4. Die Sicherung angemessener Restwassermengen

Obwohl der quantitative Gewässerschutz ein globales Problem ist, das auch die Siedlungspolitik (Massnahmen gegen die Verbetonierung der Landschaft), die Landwirtschaftspolitik (Korrektur der einseitigen Ausrichtung von Bearbeitung und Melioration des Kulturbodens zur Erzielung höherer Erträge) und den Wasserbau (mehr Rücksicht auf die Umwelt bei technischen Massnahmen zur Eindämmung, Um- und Ableitung von Flüssen und Bächen zur Kulturlandvermehrung und zur Kulturlandsicherung) erfassen muss, steht die Sicherung angemessener Restwassermengen ganz eindeutig im Zentrum des Interesses aller Massnahmen für einen quantitativen Gewässerschutz. Das hat seinen Grund offensichtlich in der unmissverständlichen Forderung in der Bundesverfassung: der Bund erlässt Bestimmungen über «... die Sicherung angemessener Restwassermengen» (BV Art. 24 bis Abs. 2 lit. a).

Das darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass im Kapitel 3 des zweiten Teiles des Entwurfes eine Reihe weiterer Massnahmen zur quantitativen Verbesserung des Wasserhaushaltes vorgesehen sind. Sie sollen sicherstellen, dass weitere strukurverändernde Eingriffe in Gewässer vermieden, unerlässliche Eingriffe massvoll und schonend ausgeführt sowie bestehende Beeinträchtigungen nach Möglichkeit saniert werden. Ausgeklammert bleiben Massnahmen, die im Rahmen der Siedlungspolitik gelöst werden müssen und Gegenstand der Raumplanung und Baugesetzgebung sind.

4.1 Was muss berücksichtigt werden?

Jede in Frage kommende Lösung hat drei Tatsachen zu berücksichtigen, nämlich:

- die Vielfalt der Verhältnisse bei den Gewässern, die wenig geeignet ist für globale oder generelle Rezepte
- die von der Verfassung verlangte Berücksichtigung des Gesamtinteresses (Gleichgewichtung von Nutzinteressen und Schutzinteressen)
- Die Tatsache, dass die meisten grossen und grösseren Wasserentnahmen durch erteilte Konzessionen geschützt sind (wohlerworbene Rechte, die nur gegen Entschädigung abgelöst werden können).

4.2 Welche möglichen Lösungen gibt es?

Die Fliessgewässer werden je nach ihrer Schutzwürdigkeit eingeteilt (klassiert), so dass entweder kein Wasser (besondere Schutzwürdigkeit) oder mehr oder weniger Wasser entnommen werden darf.

- Der Bund legt für alle Fliessgewässer generelle Restwasserauflagen fest.
- Die Restwassermengen werden von den Vollzugsbehörden (Kantone) aufgrund einer Interessenabwägung festgelegt, wobei der Bund Richtlinien für eine sorgfältige Beurteilung aufstellt (weitgehend heutige Praxis mit Korrekturmöglichkeit durch die Gerichte).
- Der Bund legt Mindestrestwassermengen fest (Existenzminimum). Die Vollzugsbehörde (Kantone) erhöhen die Mindestmenge aufgrund einer Interessenabwägung im Einzelfall. Der Bund sichert sich Einfluss, weil er den Kantonen nicht so recht traut, überlässt aber diesen einen erheblichen Ermessensspielraum betreffend Erhöhung der Mindestwassermenge.

4.3 Welche der möglichen Lösungen übernimmt der Entwurf?

Der Entwurf 1987 stützt sich für die Festlegung der Restwassermengen auf die kombinierte Zweistufenlösung, wie sie am Schluss des vorhergehenden Absatzes dargestellt ist. Bereits der Entwurf 1984 sah diese Zweistufenlösung vor.

5. Die Restwasservorschriften im einzelnen

5.1 Der Text

Die wichtigsten Textpartien der Entwürfe November 1984 und Entwurf gemäss Botschaft April 1987 sind auf Seite 1541 einander gegenübergestellt.

5.2 Kommentar

Art. 29: Bewilligung (= Geltungsbereich)

Die Restwasserbestimmungen gelten nur für Fliessgewässer mit ständiger Wasserführung. Ausgenommen sind Fliessgewässer, die während 18 Tagen im Jahr kein Wasser führen. Das sind zur Hauptsache Gebirgsbäche, die nur während der Schneeschmelze Wasser führen und in der Regel auch nicht Fischgewässer sind. Sie füllen die höhergelegenen Stauseen. Die Umweltschutzorganisationen sind mit diesen Ausnahmen nicht einverstanden. Nicht Wasserentnahmen im Sinne der Restwasservorschriften, und diesen deshalb auch nicht unterstellt sind Wasserkraftwerke im Flusslauf. Sie brauchen jedoch eine Bewilligung nach Art. 24 des Fischereigesetzes.

Vernehmlassungsentwurf November 1984 (Entwurf 84)

2. Kapitel: Sicherung von Restwasser in Fliessgewässern

2. Abschnitt: Anforderungen an den bestmöglichen Schutz

Art. 30 Mindestanforderungen

[1] Als Mindestanforderungen in allen Gewässern gelten:
a. die Restwasserführung muss mindestens 50 l/s betragen;
b. bei Gewässern, deren Wasserführung Q_{347} weniger als 1000 l/s beträgt, muss die Restwasserführung mindestens 35 Prozent der Wasserführung Q_{347} betragen;
c. die Restwasserführung muss so gross sein, dass die qualitativen Anforderungen an Oberflächengewässer trotz bestehender und in der Richtplanung vorgesehener Abwassereinleitungen eingehalten werden;
d. die Speisung von Grundwasservorkommen muss soweit gewährleistet werden, dass die bestehende und zukünftige Trinkwassernutzung sowie der Wasserhaushalt für die Vegetation nicht wesentlich beeinträchtigt werden;
e. seltene Lebensräume und -gemeinschaften sowie besonders wertvolle Erholungsräume, die direkt oder indirekt von der Art und Grösse des Gewässers abhängen, müssen erhalten oder, sofern zwingende Gründe dies nicht erlauben, durch gleichwertige ersetzt werden.

[2] Als Mindestanforderungen in Fischgewässern gelten zudem:
a. die Restwasserführung muss mindestens betragen:

bis 60 l/s Wasserführung Q_{347}	50 l/s
und für je weitere 10 l/s Wasserführung Q_{347}	8 l/s mehr,
für 160 l/s Wasserführung Q_{347}	130 l/s
und für je weitere 10 l/s Wasserführung Q_{347}	4,4 l/s mehr,
für 500 l/s Wasserführung Q_{347}	280 l/s
und für je weitere 100 l/s Wasserführung Q_{347}	31 l/s mehr,
für 2500 l/s Wasserführung Q_{347}	900 l/s
und für je weitere 100 l/s Wasserführung Q_{347}	21,3 l/s mehr,
für 10 000 l/s Wasserführung Q_{347}	2500 l/s
und für je weitere 1000 l/s Wasserführung Q_{347}	150 l/s mehr,
ab 60 000 l/s Wasserführung Q_{347}	10000 l/s;

b. für die Fischwanderung muss eine in Fliessrichtung durchgehende Wasserrinne von mindestens 20 cm Tiefe gewährleistet werden, wenn die Wasserführung Q_{347} grösser als 50 l/s ist.

[3] Bei Wasserentnahmen oberhalb von 1700 m ü.M. aus Gewässern mit einer Wasserführung Q_{347} von weniger als 50 l/s, die nicht Fischgewässer sind, gelten die Mindestanforderungen nach Absatz 1 Buchstabe a und b erst ab einer Entfernung von 500 m unterhalb der Wasserentnahme.

Art. 31 Weitergehende Anforderungen

[1] Zur Bestimmung der weitergehenden Anforderungen an den bestmöglichen Schutz, die über die Mindestanforderungen hinaus zu erfüllen sind, wägt die kantonale Behörde die Interessen für und gegen das Ausmass der vorgesehenen Wasserentnahme ab.

[2] Zu den Interessen an der Wasserentnahme gehören namentlich:
a. die wirtschaftlichen Interessen der Wasserherkunftsgebiete;
b. die wirtschaftlichen Interessen desjenigen, der Wasser entnehmen will;
c. öffentliche Interessen am Zweck, dem die Wasserentnahme dienen soll.

[3] Zu den Interessen gegen eine Wasserentnahme gehören namentlich:
a. der Schutz des Gewässers als Lebensraum, insbesondere die Erhaltung der vom Gewässer direkt oder indirekt abhängigen Tier- und Pflanzenwelt sowie deren Artenreichtum;
b. die Erhaltung der Artenvielfalt und der natürlichen Fortpflanzung der Fische;
c. die Abwasserentsorgung, insbesondere die Erhaltung einer Wasserführung, die langfristig für die Einhaltung der qualitativen Anforderungen ausreicht;
d. der Grundwasserschutz, insbesondere die Erhaltung der Grundwasservorkommen;
e. der Natur- und Landschaftsschutz, insbesondere die Erhaltung des das Landschaftsbild prägenden Gewässercharakters und des Gewässers als Erholungsraum;
f. die Sicherstellung der landwirtschaftlichen Bewässerung.

[4] Wer Wasser aus Fliessgewässern entnehmen will, unterbreitet der kantonalen Behörde einen Bericht über:
a. die Auswirkungen unterschiedlich grosser Wasserentnahmen auf die Interessen an der Wasserentnahme, insbesondere auf die Herstellung von elektrischer Energie und deren Kosten;
b. die voraussichtlichen Beeinträchtigungen der Interessen gegen eine Wasserentnahme und über mögliche Massnahmen zur Verhinderung der Beeinträchtigungen.

[5] Dieser Bericht ist Bestandteil des der Umweltverträglichkeitsprüfung zugrunde liegenden Berichts (Art. 29).

[6] Die kantonale Behörde ermittelt und bewertet die einzelnen Interessen.

Botschaft des BR April 1987 (Entwurf 87)

2. Kapitel: Sicherung angemessener Restwassermengen

Art. 31 Mindestmenge

[1] Bei Wasserentnahmen aus Fliessgewässern mit ständiger Wasserführung muss die Restwassermenge mindestens betragen:

bis 60 l/s Abflussmenge Q_{347}	50 l/s
und für je weitere 10 l/s Abflussmenge Q_{347}	8 l/s mehr,
für 160 l/s Abflussmenge Q_{347}	130 l/s
und für je weitere 10 l/s Abflussmenge Q_{347}	4,4 l/s mehr,
für 500 l/s Abflussmenge Q_{347}	280 l/s
und für je weitere 100 l/s Abflussmenge Q_{347}	31 l/s mehr,
für 2500 l/s Abflussmenge Q_{347}	900 l/s
und für je weitere 100 l/s Abflussmenge Q_{347}	21,3 l/s mehr,
für 10 000 l/s Abflussmenge Q_{347}	2500 l/s
und für je weitere 1000 l/s Abflussmenge Q_{347}	150 l/s mehr,
ab 60 000 l/s Abflussmenge Q_{347}	10000 l/s.

[2] Die nach Absatz 1 berechnete Restwassermenge muss erhöht werden, wenn folgende Anforderungen nicht erfüllt sind und nicht durch andere Massnahmen erfüllt werden können:
a. Die Wasserqualität der Oberflächengewässer muss trotz der Wasserentnahme und der bestehenden Abwassereinleitungen eingehalten werden.
b. Grundwasservorkommen müssen weiterhin so gespiesen werden, dass die davon abhängige Trinkwassernutzung im erforderlichen Ausmass möglich ist und der Wasserhaushalt für die landwirtschaftliche Nutzung nicht wesentlich beeinträchtigt wird.
c. Seltene Lebensräume und -gemeinschaften, die direkt oder indirekt von der Art und Grösse des Gewässers abhängen, müssen erhalten oder, sofern zwingende Gründe dies nicht erlauben, durch gleichwertige ersetzt werden.
d. Die für die freie Fischwanderung erforderliche Wassertiefe muss gewährleistet sein.
e. Bei Fliessgewässern bis 40 l/s Abflussmenge Q_{347} unterhalb von 800 m ü.M., die als Laichstätten oder Aufzuchtgebiete von Fischen dienen, muss gewährleistet sein, dass sie diese Funktion weiterhin erfüllen.

Art. 32 Ausnahmen

[1] Die Mindestmenge kann tiefer angesetzt werden:
a. in Notsituationen für befristete Entnahmen zur Trinkwasserversorgung oder zur landwirtschaftlichen Bewässerung;
b. auf einer Strecke von 500 m unterhalb einer Wasserentnahme aus einem Gewässer oberhalb von 1700 m ü.M. mit einer Abflussmenge Q_{347} von weniger als 50 l/s;
c. bei Wasserentnahmen aus Nichtfischgewässern bis zu einer Restwasserführung von 35 Prozent der Abflussmenge Q_{347}.

[2] Die Mindestmenge kann auch im Rahmen einer Schutz- und Nutzungsplanung für ein kleinräumiges, zusammenhängendes Gebiet tiefer angesetzt werden, sofern ein entsprechender Ausgleich durch Verzicht auf andere Wasserentnahmen im gleichen Gebiet stattfindet. Die Schutz- und Nutzungsplanung bedarf der Genehmigung des Bundesrates.

Art. 33 Erhöhung der Mindestmenge

[1] Die Behörde erhöht die Mindestmenge so weit, als dies aufgrund einer Abwägung der Interessen für und gegen das Ausmass der vorgesehenen Wasserentnahme möglich ist.

[2] Interessen für die Wasserentnahme sind namentlich:
a. öffentliche Interessen, denen die Wasserentnahme dienen soll;
b. die wirtschaftlichen Interessen des Wasserherkunftsgebiets;
c. die wirtschaftlichen Interessen desjenigen, der Wasser entnehmen will.

[1] Interessen gegen die Wasserentnahme sind namentlich:
a. der Schutz des Gewässers als Lebensraum und Landschaftselement, insbesondere die Erhaltung der vom Gewässer direkt oder indirekt abhängigen Tier- und Pflanzenwelt sowie deren Artenreichtum;
b. die Erhaltung der Fischfauna, insbesondere des Ertragsvermögens, der Artenvielfalt und der natürlichen Fortpflanzung;
c. die Erhaltung einer Wasserführung, die langfristig für die Einhaltung der Anforderungen an die Wasserqualität der Gewässer ausreicht;
d. die Erhaltung eines ausgeglichenen Grundwasserhaushalts, der die künftige Trinkwassernutzung, die ortsübliche Bodennutzung und eine standortgerechte Vegetation gewährleistet;
e. die Sicherstellung der landwirtschaftlichen Bewässerung.

[4] Wer Wasser aus einem Gewässer entnehmen will, unterbreitet der Behörde einen Bericht über:
a. die Auswirkungen unterschiedlich grosser Wasserentnahmen auf die Interessen an der Wasserentnahme, insbesondere auf die Herstellung von elektrischer Energie und deren Kosten;
b. die voraussichtlichen Beeinträchtigungen der Interessen gegen eine Wasserentnahme und über mögliche Massnahmen zur Verhinderung der Beeinträchtigungen.

Alle Wasserentnahmen, die unter die Restwasserbestimmungen des Gewässerschutzgesetzes fallen, sind grundsätzlich bewilligungspflichtig. Nicht unter diese Bewilligungspflicht fallen jedoch die Wasserentnahmen, die dem Bundesgesetz vom 22.12.1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte unterstellt sind (Wasserkraftwerke), sowie Wasserentnahmen, die ein Kanton in eigener Regie nutzt. Die Restwasservorschriften des Gewässerschutzgesetzes (Art. 30–36) sind jedoch in allen Fällen anzuwenden.

Art. 30: Voraussetzung der Bewilligung

Für geringfügige Wasserentnahmen, z. B. Quellwasser, nicht über 50 l/s, oder Grundwasser, nicht über 100 l/s, ist die Bewilligung ohne weiteres zu erteilen. Für alle übrigen ist das Verfahren nach Art. 31 bis 35 Gewässerschutzgesetz durchzuführen.

Art. 31: Mindestmenge

Es handelt sich um die erste Stufe zur Sicherung der angemessenen Restwassermengen, sozusagen das Existenzminimum. Diese Mindestmenge wird für mittlere Gewässer nach der sog. Matthey-Formel ermittelt. Für kleinere Gewässer, die empfindlicher reagieren und für grosse, die weniger empfindlich reagieren, gelten andere Kriterien. So wird für sehr grosse Gewässer (Q_{347} grösser als 60 m^3/s) eine Restwassermenge von generell 10 m^3/s vorgeschrieben (z. B. am Hochrhein, der Aare ab Einmündung der Saane, der Rhone unterhalb Genfersee).

Wenn gewisse Anforderungen trotz dieser Mindestmengen nicht erfüllt sind und sich durch Massnahmen nicht erfüllen lassen (Grundwasser, Wasserqualität von Oberflächenwasser usw.), dann müssen die in Art. 31 festgelegten Mindestmengen erhöht werden.

Art. 32: Ausnahmen

Die Mindestwassermenge kann in Notsituationen zur Trinkwasserversorgung oder landwirtschaflichen Bewässerung bei Gebirgsbächen mit genügend seitlichen Zuflüssen oder bei Nichtfischgewässern reduziert werden.

Sie kann ferner im Rahmen einer Schutz- und Nutzungsplanung für kleinräumige Gebiete tiefer angesetzt werden, wenn ein Ausgleich stattfindet durch Verzicht auf andere Wasserentnahmen im gleichen Gebiet (Tal). Damit ist ein Anliegen des Kantons Bern nicht erfüllt, der im Vernehmlassungsverfahren einen solchen Ausgleich in einem grösseren Rahmen (Haslital gegen Lütschinen-/Kandertal) anstrebte. Die vorliegende Ausnahmeregelung scheint etwas kleinlich und bestraft diejenigen Kantone wie Bern, die durch eine restriktive Wassernutzungspolitik grössere Gebiete der Wasserkraftnutzung entzogen haben (Berner Oberland zwischen Lütschine und Kander).

Art. 33: Erhöhung der Mindestmenge

Es handelt sich um die zweite Stufe zur Sicherung der angemessenen Restwassermenge. Das Ausmass dieser zweiten Stufe wird von Fall zu Fall festgelegt aufgrund einer Interessenabwägung. Vorbehältlich der Zuständigkeit des Bundes, ist diese Interessenabwägung ausschliesslich den Kantonen vorbehalten und nicht etwa auch den für die Wasserrechtsverleihung in den Kantonen Graubünden und Wallis zuständigen Gemeinden. In Art. 33 werden die Interessen für und die Interessen gegen die Wasserentnahme einzeln aufgeführt.

Eine eigentliche Umweltverträglichkeitsprüfung, wie sie im Entwurf 84 (Art. 29) vorgesehen war, wird nicht mehr verlangt. Die meisten Wasserkraftnutzungen fallen ohnehin darunter und zwar aufgrund des Umweltschutzgesetzes (Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung). Dagegen muss der Wasserbezüger aufgrund von Art. 33 Abs. 4 einen Bericht vorlegen über die Auswirkungen kleinerer oder grösserer Dotierwassermengen auf den Preis der zu erzeugenden elektrischen Energie, sowie über die voraussichtliche Beeinträchtigung des Gewässers und über mögliche Gegenmassnahmen. Dieser Bericht ist Bestandteil der Umweltverträglichkeitsprüfung, sofern im konkreten Fall (z. B. für eine Wasserkraftnutzung) eine solche nach Massgabe des Umweltschutzgesetzes vorgeschrieben ist. Die in diesem Bericht bzw. in der Umweltverträglichkeitsprüfung verarbeiteten Unterlagen liefern der entscheidenden Behörde das für die Interessenabwägung benötigte Material.

Art. 35: Entscheid der Behörde

Der Entscheid besteht im wesentlichen in der Festsetzung der Dotierwassermenge. Diese kann je nach Jahreszeit verschieden hoch sein. Vor ihrem Entscheid hat die Behörde u. a. die Fischereifachstelle anzuhören. Bisher hat die Fischereifachstelle aufgrund von Art. 24 des Fischereigesetzes eine eigenständige Bewilligung erteilt, die bis vor das Bundesgericht angefochten werden konnte (Fall Wynau). Nach Art. 29 des Entwurfes ist das nicht mehr der Fall (s. Art. 75 Ziff. 1 der Schlussbestimmungen).

Schliesslich sieht Art. 35 Abs. 3 auch noch die Anhörungspflicht des Bundes vor für Wasserkraftnutzungen von über 300 kW, dies zweifellos im Sinne einer Kontrolle der Kantone. Die Grenze für diese Anhörungspflicht dürfte ohne weiteres erhöht werden, gehören doch Anlagen zwischen 300 und 1000 kW zu den «Klein-Kraftwerken».

Wichtig ist hier noch die Feststellung, dass Dotierwassermengen und andere Massnahmen für die Sicherung angemessener Restwassermengen bereits im Konzessionsverfahren und nicht erst nachträglich festgelegt werden müssen. Das gilt auch für die Erneuerung einer abgelaufenen Konzession oder Bewilligung.

6. Bestehende Wasserkraftanlagen

Die Verwirklichung der im Gewässerschutzgesetz vorgeschriebenen Restwassermengen wird für bestehende Wasserkraftwerke zur Hauptsache erst im Zeitpunkt der Erneuerung nach Konzessionsablauf vollständig und entschädigungslos durchgesetzt werden können. Das betrifft in den nächsten 20 Jahren etwa 50 grössere Wasserkraftwerke. Die Konzessionen der meisten grösseren und grössten Wasserkraftwerke laufen aber erst zwischen 2040 und 2050 aus. Für alle diese Werke verlangt die Initiative «zur Rettung unserer Gewässer» eine sofortige Sanierungspflicht. Dieses Begehren ist unrealistisch, weil es schon aus zeitlichen Gründen nicht möglich ist, die Sanierungsarbeiten innert weniger Jahre vorzubereiten (Auflegung von Sanierungsplänen, Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen usw.) und auszuführen. Dazu kommt die Entschädigungspflicht.

Um den Begehren der Initianten und Umweltschutzorganisationen im Rahmen des Möglichen (bestehendes Verfassungs- und Gesetzesrecht) entgegenzukommen, sieht der Entwurf «Sanierungsmassnahmen» für bestehende und geplante Wasserentnahmen vor.

Sie sind im 2. Abschnitt der Übergangsbestimmungen (Art. 79 bis 83) enthalten. Es sind folgende drei Tatbestände zu unterscheiden:

Sanierung ohne Entschädigung (Art. 79 Abs. 1)

Alle Wasserentnahmen, die nicht dem Wasserrechtsgesetz unterstellt sind, müssen nach Inkraftsetzung des Gewässerschutzgesetzes innert längstens 15 Jahren nach den Vorschriften des neuen Gesetzes saniert werden. Für Wasserentnahmen, die dem Wasserrechtsgesetz unterstellt sind, können Sanierungsmassnahmen ebenfalls verlangt werden. Sie sind aber nur durchsetzbar, wenn sie keine Entschädigungspflicht auslösen. Die Vollzugsbehörden (Kantone) sind verpflichtet, alle im Rahmen dieser Grenzen bestehenden Sanierungsmöglichkeiten auszuschöpfen! Dazu gehören nicht nur geringfügige Erhöhungen der Dotierwassermengen, sondern auch bauliche Massnahmen, die zur Verbesserung der Restwassersituation beitragen können.

Schwierigkeiten wird es geben, wenn die Kantone die Grenzen der entschädigunglos durchzusetzenden Sanierungsmassnahmen ausloten müssen. Es wird sich dann auch zeigen, ob die Kantone mit solchen gutgemeinten Bundesvorschriften nicht einfach überfordert sind.

Sanierung mit Entschädigung (Art. 79 Abs. 2)

Sind bestehende Restwasserverhältnisse derart schlecht, dass sie, unbekümmert um die Entschädigungspflicht, im überwiegenden öffentlichen Interesse saniert werden müssen, so ordnet die Behörde die notwendigen Massnahmen an. Die Entschädigung ist nach dem Bundesgesetz über die Enteignung festzusetzen. Es ist nicht anzunehmen, dass viele Wasserkraftwerke unter diese Ausnahmeregelung fallen werden. Ein möglicher Fall wären vermutlich die Maggia-Kraftwerke im Kanton Tessin gewesen. Hier haben sich Regierung und Kraftwerkgesellschaft freiwillig und ohne Entschädigung auf bestimmte Restwassermengen geeinigt, nachdem die Konzession keine vorgesehen hatte. Der Grosse Rat hat dann aber diese Restwassermengen später von sich aus erhöht und damit die Kraftwerkgesellschaft gezwungen, den Rechtsweg zu beschreiten. Der Prozess ist zurzeit noch hängig.

Sanierung konzessionierter aber noch nicht gebauter Wasserentnahmen (Art. 82)

Für Wasserentnahmen, die vor Inkrafttreten des revidierten Gewässerschutzgesetzes konzessioniert worden sind und den neuen Restwasservorschriften nicht genügen, sind Sanierungsmasnahmen nach Art. 79 Abs. 1 bzw. 2 (s. oben) anzuordnen und vor Beginn der Bauarbeiten zu verfügen. Die entschädigungslosen Eingriffe können in diesem Fall weitergehen als bei bestehenden Anlagen, weil sie in der Regel mit weniger Kosten verbunden sind.

7. Das Verhältnis Entwurf Gewässerschutzgesetz zur Initiative

Der Entwurf Gewässerschutzgesetz ist als indirekter Gegenvorschlag zur Initiative «zur Rettung unserer Gewässer» gedacht. Er soll den Forderungen der Initianten soweit wie möglich Rechnung tragen.

Die Initiative will die noch verbleibenden natürlichen Gewässer streng schützen und die bereits belasteten Gewässer sanieren. Zentrale Forderung sind ausreichende Restwassermengen. Um Kantone und Gemeinden vor übermässigen Schadenersatzforderungen zu bewahren, sollen die wohlerworbenen Rechte der Wasserrechtsbesitzer enteignet und über einen Abgeltungsfonds entschädigt werden. Dieser Fonds soll von den Wasserrechtsbesitzern gespiesen werden.

Der Entwurf verschafft keinen umfassenden Schutz der noch natürlichen Gewässer wie ihn die Initianten fordern. Er sieht auch keine Sanierungspflicht für bereits verbaute Gewässer und keine sofortige Verbesserung der heute bestehenden Restwasserverhältnisse vor. Die Zielrichtung des Entwurfes entspricht jedoch weitgehend der Initiative.

Die Initiative teilt die Gewässer je nach Schutzwürdigkeit in verschiedene Kategorien ein, nämlich solche, die umfassend zu schützen sind (natürliche, ursprüngliche Gewässer), solche, die zu sanieren sind (bereits belastete aber sanierungswürdige Gewässer) und schliesslich solche, deren Sanierung sich nicht rechtfertigt. Abgesehen davon, dass diese Katalogisierung der Gewässer schwierig zu verwirklichen und weitgehend dem Ermessen überlassen ist, widerspricht sie der bisherigen Gewässerschutzpolitik, die allen Gewässern den gleichen Schutz zukommen lässt. Die Initiative berücksichtigt nicht die Interessen der Gesamtwasserwirtschaft (heutiges Recht), sondern vorwiegend die Gewässerschutzinteressen.

Die Initiative verlangt für neue und bestehende Wasserentnahmen und Stauhaltungen dauernd eine ausreichende Wasserführung. Der Entwurf garantiert angemessene Restwassermengen vorläufig nur für neue oder zu erneuernde Anlagen, während für die bestehenden Wasserentnahmen der Ablauf der Konzessionen abgewartet werden muss. Das wird sukzessive im nächsten Jahrhundert mit Schwergewicht um 2040 bis 2050 der Fall sein.

Wollte man die vorzeitige Sanierung (vor Ablauf der Konzessionen) durchsetzen, müssten hohe Entschädigungsforderungen bezahlt werden. Um die zahlungspflichtigen Kantone und Gemeinden zu entlasten, sieht die Initiative die Errichtung eines Bundesfonds vor. In der Botschaft wird ein Sanierungszeitplan von 30 Jahren, eine Minderproduktion zufolge grösserer Restwassermengen von 1500 GWh/Jahr bei einem Preis pro kWh Winterenergie von 13,5 Rp. angenommen. Daraus werden durchschnittliche jährliche Entschädigungszahlungen von 100 Mio Fr. geschätzt (d. h. in 30 Jahren rund 3 Mrd Fr.). Der Fonds soll durch die Inhaber von Wasserkraftwerken gespiesen werden, was letztlich zu Lasten der Strombezüger ginge und somit «verursachergerecht» wäre. Demgegenüber käme eine Äufnung des Fonds über Steuergelder im Endeffekt einer Subventionierung des Stromkonsums gleich. Stossend ist, dass die Mittel des Fonds von denjenigen erhoben werden, denen die Entschädigung zusteht, was dem allgemeinen Rechtsempfinden widerspricht. Im weiteren würde mit dem Fonds ein ineffizienter, bürokratischer Geldkreislauf zwischen Kraftwerken, Bund und wieder Kraftwerken geschaffen.

Die Initiative fordert schliesslich für die Organisationen des Natur- und Heimatschutzes, des Umweltschutzes und der Fischerei nicht nur ein Beschwerderecht, sondern eine weitergehende Parteistellung, die es solchen Organisationen erlauben würde, für bestehende Wasserkaftwerke Sanierungsmassnahmen (Restwassererhöhungen) von sich aus einzuleiten, nicht aber durchzuführen. Mit diesem Begehren soll den Behörden Druck auf-

gesetzt werden, damit sie nach Annahme der Initiative die Sanierungspläne möglichst rasch erstellen. Ein solches Druckmittel erweist sich deshalb als wenig wirksam, weil die zeitliche Durchführung der Sanierungsmassnahmen von ganz verschiedenen Kriterien abhängig ist wie: Komplexität der Probleme, regionale Einflüsse, Finanzmittel usw. Im übrigen bedeutet es eine unzumutbare Einmischung in die Hoheitsrechte der Kantone.

Zusammenfassend ergibt sich: Der Revisionsentwurf verfolgt dieselben Ziele wie die Initiative, setzt aber andere, weniger radikale Mittel ein, weil er sich an das geltende Verfassungsrecht hält. Dieses sieht eine umfassende Interessenabwägung der verschiedenen, zum Teil gegensätzlichen Interessen an den Gewässern vor. Dabei sind die Nutzungsinteressen und die Schutzinteressen gleichrangig nebeneinander. Der Entwurf stellt, im Gegensatz zur Initiative, das politisch Machbare dar.

8. Beurteilung Entwurf 84 im Vergleich zur Botschaft des BR (Entwurf 87)

Beide Entwürfe gehen aus vom bestehenden Verfassungsrecht (BV 24bis).

Im Bereich des qualitativen Gewässerschutzes geht der Entwurf 87 weiter als der Entwurf 84, indem er in Art. 27 Vorschriften über die Bodenbewirtschaftung aufstellt, die richtungweisende Bedeutung haben. Sie ermöglichen direkte Eingriffe auf die Bodenbewirtschaftung zum Schutze der Gewässer.

Die Restwasserbestimmungen sind in beiden Entwürfen nach dem kombinierten Zweistufenprinzip aufgebaut (1. Stufe: generelle Bundesregelung, 2. Stufe: individuelle Massnahmen der Kantone). Materiell sind keine wesentlichen Unterschiede. Neu unter «Ausnahmen» (Art. 32 Abs. 2) besteht die Möglichkeit des Ausgleichs von Restwassermengen im Rahmen kleinräumiger Schutz- und Nutzungspläne. Im Entwurf 84 sind es die Art. 26 bis 35, aufgeteilt auf drei Abschnitte, im Entwurf 87 die Art. 29 bis 36, in einem einzigen Abschnitt. Die vollständig überarbeitete Fassung gemäss Entwurf 87 ist klarer, verzichtet auf deklamatorische Formulierungen wie etwa Art. 27 im Entwurf 84, schafft keine neue Unterstellung unter die Umweltverträglichkeitsprüfung, sondern überlässt das dem Umweltschutzgesetz (Vo über die UVP), respektiert die Kompetenzen der Kantone im Bereich Wasserkraftnutzung, führt eine Bewilligungspflicht ein, (Art. 29) anstelle von Konzession und Bewilligung (Art. 28 im Entwurf 84), beschränkt die zahlenmässig fixierte Mindestwassermenge auf Fliessgewässer mit ständiger Wasserführung (Art. 31 Abs. 1) statt auf alle Gewässer (Art. 30 Entwurf 84).

Die Restwassermengen werden nach dem kombinierten Zweistufenprinzip festgesetzt. Im Entwurf 84 ist Art. 30 (Mindestmenge) die 1. Stufe und Art. 31 (weitergehende Anforderungen) die 2. Stufe. Der Entwurf 87 umschreibt die Mindestmengen (1. Stufe) in Art. 31 und 32 und die Erhöhung im Einzelfall (2. Stufe) in Art. 33. Die Fassung des Entwurfes 87 ist übersichtlicher und vollständiger. Die Festsetzung der Dotierwassermengen ist im Entwurf 84 in den Art. 32 bis 35 und im Entwurf 87 in den Art. 35 und 36 geregelt. Auch hier: Entwurf 87 kürzer, klarer, besser.

Die Sanierungspflicht bestehender Gewässer ist im Entwurf 84 und 87 in je vier Artikeln mit drei verschiedenen Tatbeständen umschrieben (s. Ziff. 6 hievor). Nach Entwurf 87 (Art. 79 Abs. 1) ist Voraussetzung der Sanierung eine wesentliche Beeinflussung, während nach Entwurf 84 (Art. 83 Abs. 1) jede Beeinflussung grundsätzlich genügt, um eine Sanierung auszulösen. Die Vollzugsbehörden (Kantone) übernehmen mit der «Sanierungspflicht» eine sehr schwierige Aufgabe. Gilt es doch u. a. eine Abgrenzung zwischen entschädigungspflichtigen und entschädigungsfreien Sanierungen zu finden (s. Ziff. 6 hievor). Es ist kaum zu erwarten, dass diejenigen Kantone, die ohnehin gegen weitere Bundesvorschriften auf dem Gebiete der Restwassermengen sind, für die «Sanierung bestehender Gewässer» grosse Aktivitäten entfalten werden. Abwarten bis zum Konzessionsablauf ist weniger mühsam und bringt erst noch mehr Wasserzinsen (grössere nutzbare Wassermengen)!