Zeitschrift: Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 19 (1962)

Heft: 4

Artikel: Gedanken über gemeinsame Aktionen der Staaten gegen die Verunreinigungen der Gewässer

Autor: Hartig, E.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-783263

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: 07.01.2026

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

Gewässerschutz Redaktioneller Teil der Schweizerischen Vereinigung für Gewässerschutz
Redaktions-Sekretariat: Dr. H. E. Vogel, Kürbergstrasse 19, Zürich 49, Telephon (051) 56 88 78

Gedanken über gemeinsame Aktionen der Staaten gegen die Verunreinigung der Gewässer

Von Sektionschef i. R. E. Hartig, Vizepräsident des Oesterreichischen Wasserwirtschaftsverbandes, Wien

Die Erkenntnis, dass die Verunreinigung der Gewässer auch über den innerstaatlichen Bereich hinaus im Nachbarstaate schädlich werden kann, lässt sich etwa auf die Jahrhundertwende zurückführen; sie war aber zunächst nur auf einzelne besondere Fälle beschränkt und liess ursprünglich nicht ahnen, welch ein allgemeines und weltweites Problem von ungeheurer Bedeutung sich aus den ersten Anfängen entwickeln würde.

Erst eine grosse, von der ECE in Genf 1956 schriftlich und 1957 mündlich veranstaltete Enquete brachte ein Bild über das erschreckende Ausmass der Gewässerverunreinigungen, die damit für Europa zum internationalen Wasserrechtsproblem Nr. 1 geworden sind. Es zu lösen ist nicht zuletzt deshalb so schwer, weil die Kanalisation grösserer Siedlungen, insbesondere also der Städte, aus der modernen Hygiene nicht mehr fortgedacht werden kann und weil die Hand in Hand gehende Entwicklung von Technik und Wirtschaft in fast allen Zweigen der Produktion zu Verfahren geführt hat und noch führt, die immer wasseraufwendiger werden und den Anfall an Abwässern meist nicht nur vermehren, sondern auch qualitätsmässig verschlimmern.

Dadurch ist die Reichweite der Auswirkungen grösser geworden, so dass Gewässer, die nicht in ihrem Ursprungsstaat ins Meer münden, die Interessen der Unterliegerstaaten, sei es direkt, sei es als Zuflüsse grösserer Gewässer, in zunehmendem Mass berühren.

*

Die bisherigen Versuche, hier Abhilfe zu schaffen, sind gescheitert und mussten scheitern, weil der eingeschlagene Weg verfehlt war. Die Staaten müssen den Wunsch unterdrücken, sich Schuld, Verantwortung und Lasten gegenseitig zuzuschieben — gleichgültig, in welcher Richtung immer — und nach gemeinsamen Linien streben. Es ist sinnlos, alte völkerrechtliche Theorien auf völlig neue Verhältnisse «analog» anwenden zu wollen, denn ohne die intensive Wasserwirtschaft von heute sind Kultur und Hygiene, Zivilisation und Wirtschaft undenkbar. Wohl ebenso utopisch — oder primitiv — erscheint der Wunschtraum, mit *einem* Schlage, durch *eine einzige generelle* Regelung alle Verschiedenheiten, die in reichster Fülle den klimatischen, geographischen, demographischen, kulturellen, wirtschaftlichen usw. Tatsachen entspringen, auf *einen* tauglichen Nenner bringen zu wollen.

Die Dringlichkeit der Abhilfe und die grosse Gefahr, bei Fortdauer der schon zwei Generationen währenden Entwicklung den Kampf gegen die Verschmutzung der Gewässer für einen unerträglich langen Zeitraum zu verlieren, zwingen zu realistischen Betrachtungen. Das Streben nach einem Idealzustand und nach umfassender völkerrechtlicher Regelung — dies alles liegt ja, nüchtern beurteilt, noch recht ferne — dürfen kein Hindernis dafür bilden, dass statt *eines* zu grossen Schrittes *mehrere* kleinere gemacht, diese aber sofort begonnen werden. Der Weg hiezu sind internationale Verträge, die allein geeignet erscheinen, die Staaten an Massnahmen gegen die Verunreinigung der Gewässer verlässlich zu binden.

*

Verträge können *allgemeiner* Natur, d. h. von einer Vielzahl von Staaten eingegangen sein; sie werden dann meist Konventionen genannt. Verträge, die nur *zwei* Staaten verbinden, werden als bilaterale, solche zwischen mehreren Staaten als multilaterale bezeichnet. Es ist klar, dass auf die individuellen Momente der verschiedenen Gewässer und auf ihre oft recht unterschiedliche Bedeutung für die vertragschliessenden Staaten um so eher Bedacht genommen werden kann, je weniger Staaten am Vertrag beteiligt sind. Dennoch wäre es verfehlt, grundsätzlich *nur* bilaterale Verträge abschliessen zu wollen, weil gerade in Europa viele Gewässer mehrere Staaten interessieren und die Einheit eines Flussgebietes eine naturgegebene Tatsache darstellt, der in jüngster Zeit die Tendenz zur Bildung gemischter Flusskommissionen entspringt — ein Vorgang, der hinsichtlich der Gewässerbenutzung für die Schiff- und Flossfahrt schon seit mehr als hundert Jahren geübt wird.

Freilich sind bei der Schiffahrt die Interessen der Uferstaaten im wesentlichen gleichgerichtet, von den finanziellen Fragen mitunter abgesehen, während hinsichtlich Reinhaltung der Gewässer meist tiefwurzelnde Interessengegensätze bestehen, welche die Arbeit einer grösseren Gewässerkommission empfindlich hemmen können. Daraus erklärt sich auch der Wunsch mancher Staaten und Stellen, den Gewässerkommissionen Entscheidungsgewalt und das Recht der Uebereinstimmung einer nicht qualifizierten Minderheit einzuräumen.

Nun bedarf aber jeder zwischen zwei oder mehreren oder gar allen Staaten abgeschlossene Vertrag zu seiner Gültigkeit der Zustimmung der Regierungen, der parlamentarischen Genehmigung und der förmlichen Ratifikation. Bei verfassungsändernden Verträgen — also z. B. bei Uebertragung hoheitsrechtlicher Befugnisse an eine Gewässerkommission — muss der Beschluss des Parlamentes den für eine Verfassungsänderung verlangten besonderen Erfordernissen entsprechen.

Es war notwendig, all dies einmal klarzustellen, um ein neuerliches Scheitern der Bemühungen um gemeinsame staatliche Aktionen gegen die Gewässerverschmutzung zu vermeiden. Demnach ergeben sich für zukünftige Arbeiten folgende grundsätzliche Erwägungen:

1. Eine sichere Rechtsbasis kann im internationalen Bereich nur durch Verträge zwischen den Staaten geschaffen werden.

2. Die weitgehenden und schwerwiegenden Interessengegensätze lassen eine Generalkonvention, die *alle* internationalen Fragen der Gewässerverunreinigung einheitlich regeln soll, vorerst als aussichtslos und alle Bemühungen in solcher Richtung als verlorenen Zeitaufwand erscheinen.

3. Verträge zwischen zwei oder mehreren Staaten sind bei gutem Willen zweifellos möglich, wenn das Vertragsziel zunächst nicht zu hoch gespannt, insbesondere die Uebertragung von Souveränitätsbefugnissen an Gewässerkommissionen unterlassen wird. Hiebei genügt es, wenn ein Kommissionsbeschluss der Zustimmung der beteiligten Regierungen bedarf oder ihrem Einspruchsrecht unterliegt.

4. Die Bildung grösserer Gewässerkommissionen soll bilaterale Vereinbarungen zwischen jenen Staaten, die in der Kommission vertreten sind, nicht grundsätzlich ausschliessen; bei ausgedehnten Flusseinzugsgebieten wäre eine zweckmässige Unterteilung sogar anzustreben.

5. Grundsätzlich hat jeder Anliegerstaat das Recht auf einen vernünftigen und angemessenen Anteil an den Nutzungen der Gewässer des Einzugsgebietes. Dieser Anteil darf ihm nicht durch ein Uebermass an Verpflichtungen praktisch wieder weggenommen werden.

6. Unbeschadet Punkt 5 sind alle Staaten eines Einzugsgebietes im Prinzip gleichberechtigt, Diskriminierungen daher nur geeignet, den Abschluss von Verträgen zu erschweren oder zu verhindern.

7. Diskriminierung liegt auch vor, wenn einzelne Staaten ausschliesslich oder überwiegend Lasten bzw. Einschränkungen auf sich nehmen sollen, denen keine entsprechenden Rechte gegenüberstehen.

8. Es wäre ein Verstoss gegen das Gleichberechtigungsprinzip, die Verständigungspflicht über bedeutsame wasserwirtschaftliche Massnahmen nur in der Fliessrichtung eines Gewässers zu statuieren; die oberhalb liegenden Staaten haben nicht bloss ein Recht, zu erfahren, ob weiter unterhalb Anlagen errichtet (erweitert) werden sollen, deren Berücksichtigung dann von ihnen gefordert würde, oder ob eine fühlbare Vermehrung der Abwasserbelastung beabsichtigt wird, sie müssen auch rechtzeitig in die Lage kommen, ihre Bedenken und Vorbehalte geltend zu machen.

9. Die Empfehlung Nr. 8 der ILA-Konferenz in New York 1958 — Zurückführung der gegenwärtigen, eine Verschmutzung verursachenden Nutzungen auf ein weniger nachteiliges Mass — stellt den einzig gangbaren Weg zu einer Verbesserung bestehender Verhältnisse dar. Kein vernünftiger Mensch wird ernstlich verlangen, dass verschiedentlich städtische Kanalisationen aufgelassen werden und eine Rückkehr zum Senkgrubensystem stattfindet. Gleiches gilt hinsichtlich kostspieliger Betriebsverlegungen.

10. Volle Gleichberechtigung ist darüber hinaus aber erst gewährleistet, wenn nicht Staaten oder Gebiete von jeder zivilisatorischen und wirtschaftlichen Weiterentwicklung von vorneherein ausgeschlossen bleiben sollen, die auf zunehmendem Wasserverbrauch und damit einer Zunahme der Abwässer beruht.

11. In einem Flusseinzugsgebiet sollten daher auch die Einschränkungen und Lasten des Kampfes gegen die Verunreinigung «angemessen» verteilt und im grossen — bilateral oder regional — aufeinander abgestimmt werden.

12. In den Gewässerverträgen wäre vorzusehen, dass die Staaten nicht nur Reinhaltung- oder Sanierungsmassnahmen, sondern auch entsprechende Geldmittel hiefür zusagen.

13. Die Massnahmen zur Sanierung verunreinigter Gewässer sowie zur Vermeidung von Verunreinigungen aus Kanalisationen oder Betrieben sind im allgemeinen sehr teuer und meist nur bis zu einem gewissen Grade wirksam; darin liegt ein fühlbares Hindernis für alle Bemühungen um den Gewässerschutz.

14. Durch gemeinsame Anstrengungen der Staaten sollten systematische Forschungen, Versuche und dergleichen mit dem Ziele gefördert werden, eine immer vorteilhaftere Abwasserbehandlung zu finden.

15. Ebenso wäre zu untersuchen, ob gewisse Produktionsmethoden, die starke Verunreinigungen der Gewässer zur Folge haben, durch weniger schädliche Methoden ohne fühlbare Verteuerung der Erzeugnisse zu ersetzen wären (vgl. z. B. den Beschluss des Deutschen Bundestages vom Juni 1961 über die Erzeugung von Waschmitteln).

16. Für Massnahmen nach den Punkten 14 und 15 erscheinen allgemeine Konventionen geeignet.

*

Die in den obigen Punkten enthaltenen Gedanken stellen nur allgemeine Ueberlegungen, keineswegs aber schon Rechtssätze dar. Durch ILA und ECE könnte den Staaten nahegelegt werden, ihre prinzipielle Bereitwilligkeit zu bekunden, aktiv an der Bekämpfung der Gewässerverunreinigung mitzuwirken, Verträge miteinander abzuschliessen und hiebei auf gewisse Grundgedanken Bedacht zu nehmen. Die Empfehlung müsste unbedingt den notwendigen Spielraum einräumen. Erst in einem späteren Zeitpunkt könnte auf Grund der durch die Zusammenarbeit gewonnenen Erfahrungen und des hiedurch geschaffenen Vertrauens daran gedacht werden, die zunächst partikulären Regelungen zu verbessern, behutsam die für eine allgemeinere Anwendung geeigneten Grundsätze herauszuheben und sie in eine Rahmenkonvention einzubauen. Immer aber wird zu beachten sein, dass gerade auf diesem heiklen Gebiet völkerrechtlich verbindliche Normen nur durch Verträge statuiert werden können und dass den Interessen des Gewässerschutzes erst dann wirklich gedient ist, wenn nicht bloss mit Eile, sondern auch mit Umsicht vorgegangen wird.