

Zeitschrift: Wasser- und Energiewirtschaft = Cours d'eau et énergie
Herausgeber: Schweizerischer Wasserwirtschaftsverband
Band: 54 (1962)
Heft: 3

Artikel: Gewässerschutz und Föderalismus
Autor: Huber, Hans
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-921447>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 26.04.2025

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



Bild 11 Empfang durch den Oberbürgermeister Dr. A. Urschlechter von Nürnberg im mittelalterlichen Rittersaal der Kaiserburg; Direktor P. Payot/Schweiz (links) dankt für die Gastfreundschaft im Namen der ausländischen Gäste

Besonders originell war das gemeinsame Mittagessen, zu dem für die große Reise-Gesellschaft im Museum (Kelterhalle) der ob den Rebbergen am Main gelegenen Festung Marienberg gedeckt war. Der anschließende Besuch im reichhaltigen Museum galt vornehmlich den prachtvollen Skulpturen von Tilman Riemenschneider.

Am späten Nachmittag folgte die Carfahrt über die ausgezeichnete Autobahn nach Wiesbaden, wobei die verkehrstechnisch hochintensive Region in der weiteren Umgebung von Frankfurt am Main mit den verschiedenen sich kreuzungslos über- und unterfahrenden Autobahnen, wichtigen großen Eisenbahnlinien, der regen Rheinschiffahrt und den großen Transportleitun-

gen elektrischer Energie wohl amerikanische Verkehrsaspekte bietet.

Wie bereits im Abschnitt B erwähnt, bildete das große, alle Kongreßteilnehmer nochmals vereinigende Bankett im Kurhaus Wiesbaden den würdigen Abschluß der UNIPED-Tagung. Gerne möchten wir auch an dieser Stelle den Organisatoren und den vielen Gastgebern dieses wohl gelungenen Kongresses den herzlichsten Dank aussprechen.

G. A. Töndury

Bilder

- 1/3, 6/11 Photos G. A. Töndury
- 4 Photo K. Achermann
- 5 Photo T. Töndury

GEWÄSSERSCHUTZ – DIE AUFGABE UNSERER GENERATION

Gewässerschutz und Föderalismus

Professor Dr. Hans Huber, Bern

DK 628.394

I.

Am 6. Dezember 1953 stimmten alle Kantone und eine erdrückende Volksmehrheit der neuen Bestimmung der Bundesverfassung (Art. 24^{quater}) zu, die den Bund ermächtigt, gesetzliche Bestimmungen zum Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung aufzustellen. Am 16. Dezember 1955 konnte die Bundesversammlung das Ausführungsgesetz beschließen, gegen das das Referendum, wie erwartet, nicht ergriffen wurde. Es wurde auf den 1. Januar 1957 in Kraft gesetzt, leider, entgegen einem bewährten Grundsatz, bevor alle Kantone mit ihren Vollzugsbestimmungen bereit waren. Seither sind nicht wenige Reinigungsanlagen namentlich in den Kantonen in Betrieb gesetzt worden, die deswegen nun als die fortschrittlicheren gelten: Zürich, Aargau, Baselland; andere sind in Angriff genommen oder projektiert worden. Der gesamtschweizerische Befund ist jedoch der eines gewaltigen Rückstandes und einer sich einem Katastrophenzustand nähernden Verschmutzung von Bächen, Flüssen und Seen. Was das Volk sieht und riecht, täuscht auch nicht, denn wegen Bevölkerungsvermehrung, Überbauung und Industrialisierung wächst

auch heute noch die Verschmutzung weitherum rascher als die da und dort in der Schweiz im Gang befindliche Abhilfe. Im allgemeinen geschieht nur dort etwas, wo in einer Gemeinde die Einwohner an Ort und Stelle die Nachteile der Verschmutzung stark und andauernd spüren: z. B. durch Gefährdung der Trink- und Brauchwasserversorgung, Gesundheitsschädigungen, vorsorgliche Schließung der Badeanstalten, Fischvernichtungen, Schändung des Landschaftsbildes usw. Wo dagegen ein Gewässer in der Nähe der größeren Abwassereinleitungen «freundnachbarlich» an eine andere Gemeinde, an einen andern Kanton oder gar an das Ausland weitergegeben werden kann und die eigenen Einwohner deshalb von der Verschmutzung weniger Kenntnis nehmen, da ruht der Gewässerschutz zumeist, und den betreffenden Gemeinden fällt es nicht schwer, sich auf andere Aufgaben und Lasten zu berufen: Schulhausbauten, Straßenbauten, Parkierungsgelegenheiten usw.

Gewiß ist das Fehlen von Bundesbeiträgen für die Erstellung von Abwasserreinigungsanlagen (und Kehrichtbeseitigungsanlagen) nicht die einzige Ursache der Langsamkeit oder des Stillstandes. Auch die Anspan-

nung im Baugewerbe und dessen Personalmangel machen sich geltend. Ferner ist die *Reinigungstechnik* noch immer im Begriff, vervollkommen zu werden. *Im allgemeinen sind auch die Menschen für kostspielige Aufwendungen, die einen zusätzlichen Nutzen versprechen, leichter zu gewinnen als für solche, die nur einen bestehenden Schaden beheben*; dies spielt immer dann eine Rolle, wenn eine Gemeinde aus finanziellen Gründen nur einen Teil der ihr harrenden dringenden Aufgaben an die Hand nehmen kann. Endlich wäre sinnlos, zu verschweigen, daß es auch noch *verborgene Widerstände* gegen eine umfassende Bekämpfung des herrschenden Übelstandes gibt und daß dabei wirtschaftliche Interessen mit im Spiele sind. In dieser Hinsicht haben nun soziologische Forschungen des Auslandes gezeigt, daß ein so allgemeines Interesse wie das am Gewässerschutz, das zwar offenkundig, aber nicht von einer bestimmten aktiven Gruppe vertreten ist, einem Minderheitsinteresse in unserer gruppenparzellierten Gesellschaft oft während längerer Zeit unterlegen sein kann und nicht so leicht vom bloßen Bewußtsein zur Tat zu erwecken ist. Auf einer etwas andern Ebene liegt die Befürchtung vereinzelter Kreise, durch Eingehung und Anerkennung internationaler Pflichten auf dem Gebiet des Gewässerschutzes könnten für die *Schweiz als Oberliegerstaat* an internationalen Gewässern ungünstige Präjudizien für andere Nutzungen, z. B. für die Elektrizitätswirtschaft, geschaffen werden; diese Furcht ist jedoch nicht begründet, denn das internationale Nachbarrecht kennt keine einheitlichen Prinzipien für mehrere Nutzungsarten.

II.

Die Expertenkommission, die den Vorentwurf des Bundesgesetzes über den Gewässerschutz ausarbeitete, hatte mit großer Mehrheit dem Bundesrat beantragt, *allgemeine Bundesbeiträge an die Erstellung von Abwasserreinigungsanlagen in der Höhe bis zu etwa 30 % der Baukosten vorzusehen*. Das Eidgenössische Departement des Innern schien dem Vorschlag zuerst beizupflichten, beruhte er doch auf der alten und unwiderlegbaren Erfahrung, daß Bundesbeiträge als Stimulus in solchen Fällen unentbehrlich sind. Der Gesamtbundesrat strich dann aber auf Antrag des Finanz- und Zolldepartements die Bestimmung aus dem Vorentwurf. So kam schließlich der Art. 9 in das Bundesgesetz, der Bundesbeiträge an die Erstellung von Reinigungsanlagen nur *«ausnahmsweise»* zuläßt und nur, wenn *«besondere Verhältnisse es erfordern»*. Es ist bezeichnend, daß in den fünf Jahren, während deren das Gesetz nun in Geltung stand, *einer einzigen Gemeinde ein Bundesbeitrag ausgerichtet wurde*, und auch dieser erst nach langem Hin und Her. Die gewaltige Einengung ist also auch noch restriktiv ausgelegt worden. Zahlreiche Gemeinden haben deshalb ihre Bemühungen eingestellt, d. h. auf eine spätere Zeit verschoben, in welcher der Bund eine offener Hand haben würde, und dies hat auch wieder beträchtlich zu jenem an sich unverantwortlichen Stillstand beigetragen. Wohl wurde von Bundesseite entgegengehalten, die Erstellung von Abwasserreinigungsanlagen sei eine Aufgabe, die Kantone und Gemeinden finanziell allein sollten bewältigen können. Allein dieses eidgenössische *«Me sött»* war und ist wirkungslos, denn *Umstände und Angewöhnung waren*

und sind stärker. Auch der Ratschlag des Bundes, die Gemeinden sollten für die Finanzierung den Wasserzins der Privaten für die Trink- und Brauchwasserlieferung erhöhen, ist lange nicht immer durchführbar; der Bund übersieht, daß mancherorts die Wasserversorgung nicht durch die Gemeinden getragen wird und daß eine Erhöhung in andern Gemeinden die Zustimmung in der Volksabstimmung nicht erhalten würde, weil die Wasserverbraucher nicht in dieser Weise für die Abwasserlieferanten eintreten wollen. Es führt auch nur zu Illusion und Einseitigkeit, wenn man sich für jene Behauptung, Kantone und Gemeinden sollten ohne den Bund auskommen, reiche Gemeinden etwa vom Zürichsee zum Vorbild nimmt, denn der schweizerische Durchschnitt sieht anders aus, sowohl was die Finanzkraft als auch was die Tatkraft anbelangt. Aus einem ähnlichen Grund verspricht sich der Verfasser wenig davon, daß man die Gemeinden auf den Anleihschuldnerweisen will, denn die meisten werden das weitere Zuwarten der Verschuldung vorziehen.

Die Ablehnung wirksamer Bundessubventionen durch den Bundesrat und im Gefolge durch die Bundesversammlung fiel in die unglückliche Periode, in der die Parole eines *mechanischen Subventionsstopps* ausgegeben wurde. Die bisherigen Bundessubventionen sollten bestehen bleiben, weil man sie nicht ausrotten konnte, aber neue sollten ohne äußerste Not nicht mehr eingeführt werden dürfen. So kommt es, daß für Gewässerkorrekturen bis zu 70 % Bundessubventionen geleistet werden, für die Gewässerreinigung dagegen praktisch überhaupt keine. So kommt es auch, daß der Bund z. B. Beiträge an das Aufhängen von Nistkästchen der Vögel bezahlt, aber eben für den Gewässerschutz nichts übrig hat! Ein derartiger Subventionsstop ist auf die Dauer die bare Unvernunft. Wenn schon Einsparungen vorgenommen werden sollten, dann müßten auch die bisherigen Beiträge und Beitragsansätze überprüft werden. Vor allen Dingen muß im modernen Sozialstaat, wenn sich neue Kollektivaufgaben wirklich gebieterisch aufdrängen, nach der Eigenart dieser Aufgaben und des entsprechenden Aufwands und aus einem wahren Verstehen des dabei gegebenen Verhältnisses von Bund, Kantonen und Gemeinden entschieden werden, ob Bundesbeiträge geboten sind, nicht auf Grund einer Stopp-Parole, prinzipienlos und im luftleeren Raum.

So ist nun *das große moralische Kapital* für den Gewässerschutz, das in den überwältigenden Abstimmungszahlen von 1953 lag, in diesen acht Jahren geradezu *erschreckend wenig wirksam gewesen* und wirksam gemacht — um nicht zu sagen vertan — worden. Und so bedarf es heute eines neuen Anstoßes aus der Breite der beunruhigten Bevölkerung, wie wir ihn jetzt erleben. Ich plaudere kein Geheimnis aus, wenn ich noch beifüge, daß das *«Eidgenössische Amt für Gewässerschutz»*, das seinerzeit mit diesem gemessen an der Initiative des Bundes etwas großartigen Namen gegründet wurde, bis vor ganz kurzer Zeit aus einem einzigen Mann bestand, der zudem daneben noch eidgenössischer Fischereiinspektor ist und der einstürmenden Arbeit trotz fieberhafter Anstrengung natürlich nicht Herr werden kann.

Die Gewässersanierung muß als *eine der ganz großen Verpflichtungen* der jetzigen Generation erkannt und behandelt werden. Heimaterde und Zivilisationsland-

schaft, Wirtschaft und Verkehr und überhaupt das menschliche Dasein im Raum schreien danach. *Diese Aufgabe und Verantwortung ist für Bund, Kantone und Gemeinden zusammen noch immer groß genug.* Solange sie nicht als wahrhaft nationales Werk, auch von den Bundesbehörden, anerkannt wird, muß die Misere andauern und werden viele an der Tüchtigkeit unseres demokratischen Gemeinwesens irre werden.

III.

Gegen die endliche Einführung eines Systems stimulierender Bundesbeiträge wird nun aber der *Föderalismus* angerufen. Dieser Einwand soll in diesem Artikel schonungslos unter die Lupe genommen werden.

Da jetzt der Bund zuständig ist, Bestimmungen zum Schutze der Gewässer aufzustellen, da er diese Gesetzgebung bereits erlassen hat und da 1953 bewußt ein Gewässerschutz in der Verfügung der autonomen Kantone als unzureichend empfunden wurde, *befinden wir uns zum vornherein nicht in einer typischen Domäne des Föderalismus.* Die Gesetzgebungshoheit des Bundes auf dem Gebiet des Gewässerschutzes ist übrigens nicht einmal auf eine sogenannte Oberaufsicht des Bundes im Sinne bloßer Grundsatzgesetzgebung beschränkt, sondern die Regeln des Bundesrechts und die vorgesehenen Maßnahmen dürfen nach der Bundesverfassung auch ins Einzelne gehen.

Es ist zwar niemandem verboten, die in der Schweiz im Vergleich zu andern Bundesstaaten besonders zahlreichen Fälle, in denen das Bundesrecht einer Materie durch die Gliedstaaten und nicht durch den Bund selber vollzogen wird, als einen Föderalismus «zweiter Klasse» zu begreifen, mit dem man sich im Zentralisations- und Unifikationsdrang des industriellen Massenalters vielfach begnügen muß. Allein es ist zu beachten, daß die Kantone auf diese Weise im Stadium der grundlegenden Regelung fast gar keinen und im Stadium der Ausführung und Anwendung nur einen spärlichen Spielraum haben. In der Staatsrechtslehre herrscht sogar Einigkeit darüber, daß diese Lösung auf *Dezentralisation*, auf Übertragung eines Wirkungskreises innerhalb eines Netzes fester bundesrechtlicher Regeln, hinausläuft und deshalb den Namen Föderalismus doch wieder nicht verdient. Dezentralisation dieser Art treffen wir denn auch fern von jeder föderalistischen Konzeption sowohl im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinde als auch in Einheitsstaaten an. Wer im Bundesgesetz über den Gewässerschutz vom 16. März 1955 nachliest, was alles nun der Bund direkt und rechtssatzmäßig befiehlt, der kann im Ernst den Empfang von Bundesbeiträgen durch die Gemeinden nicht als antiföderalistisch tadeln. Doch nicht genug: Das Bundesgesetz enthält nicht nur eine eingehende bundesrechtliche Regelung mit einschneidenden Pflichten der Abwasserlieferanten, es legt auch den so geordneten Gewässerschutz gesamthaft *den Kantonen als eine bundesrechtliche Pflicht auf. Diese Verpflichtung und Indienstnahme der Kantone durch den Bund, nicht die Verabfolgung von Bundesbeiträgen, wäre der wirkliche Schlag gegen den Föderalismus, wenn man von einem so polemischen und überholten Begriff des Föderalismus ausgehen wollte.*

Liegen die Verhinderung künftiger Verunreinigungen und die Beseitigung der bestehenden Mißstände

unter der Aufsicht des Bundes und als bundesrechtliche Pflicht den Kantonen ob, wie Art. 6 des Gesetzes ausdrücklich anordnet, so erscheinen *Bundesbeiträge* für die Erstellung von Reinigungsanlagen im Gegenteil in Wahrheit als *Erleichterungen für die Erfüllung dieser Pflicht durch die Kantone* (und Gemeinden), als eine Korrektur des Eingreifens des Bundes, als Milderung wieder mehr in der Richtung der Sicherung des kantonalen Eigendaseins. Und in diesem Gedankengang müssen wir nun eine *wichtige Feststellung* machen: *Noch gar nie seit Bestehen des Bundesstaates hat der Bund den Kantonen in einem gesamtschweizerischen oder auch nur überkantonalen Interesse bauliche Aufwendungen, geschweige denn bauliche Aufwendungen vom Umfang und von der Kostspieligkeit der Gewässerreinigung, zur bundesrechtlichen Pflicht gemacht, ohne Bundesbeiträge von respektabler Höhe zu gewähren.* Die bisherige Weigerung des Bundes und der noch teilweise anhaltende Widerstand sind ein *Unikum in der ganzen Geschichte des schweizerischen Bundesstaates.* Die Gegenbeispiele finden sich haufenweise in der Verwaltungsgesetzgebung des Bundes, z. B. im Forstwesen, im Wasserbauwesen, im Straßenbau usw. Die Subventionssätze gehen dort auch in Höhen, von denen die Anhänger eines wirksameren Gewässerschutzes nicht träumen dürfen. Weitere eindruckliche Beispiele bietet die schier überbordende Geschichte der durch den Bund unterstützten «eidgenössischen Werke» nach Art. 23 der Bundesverfassung. Häufig sieht sich der Bund durch «föderalistische Erwägungen» auch ganz und gar nicht gehindert, hohe Subventionen sogar für solche bauliche Aufwendungen von Kantonen auszurichten, die, wie z. B. die Errichtung von Flugplätzen und Flughäfen, keine bundesrechtliche Pflicht der betreffenden Kantone bedeuten, oder für solche, die nicht der Behebung eines landesweiten Übelstandes dienen, sondern der Erzielung eines regionalen oder lokalen positiven Nutzens.

Die Vorenthaltung von Bundesbeiträgen, die einen wirksamen Anreiz bilden, ist aber auch aus einem typisch bundesstaatsrechtlichen Grund zu kritisieren. Die bundesrechtliche Pflicht der Kantone nach Art. 6, künftige Verunreinigungen zu verhindern und die existierenden Mißstände zu beseitigen, ist nämlich *mit den begrenzten Mitteln der Bundesexekution kaum vollstreckbar.* In solchen Fällen haben Bundesbeiträge zusätzlich auch den Sinn, *durch ihren Anreiz zur Pflichterfüllung als Ersatz für die Vollstreckungsmöglichkeit zu dienen.* Dies hätte nicht übersehen werden sollen, zumal die Expertenkommission wohlweislich ihren Vorschlag gemacht hatte. Es ist nicht gut, daß der Bund die Kantone zu so großen Anstrengungen rechtlich verpflichtet, ohne an die Erzwingung oder dann an eine Unterstützung der freiwilligen Erfüllung zu denken.

Die Nichtgewährung von Bundesbeiträgen *widerspricht aber auch dem ganzen System des Gesetzes.* Dieses ist buchstäblich ein Torso geblieben, nachdem der Bundesrat die Subventionsbestimmung herausgestrichen hatte. Die Art. 3 und 4 beruhen auf der Konzeption einer Polizeigesetzgebung, nicht einer Sanierungsgesetzgebung. Es ist polizeilich verboten, neu Abwässer in Gewässer einzubringen, ohne eine Bewilligung einzuholen, die aber nur unter der Bedingung der Reinigung oder Unschädlichmachung erteilt wird. Auch für bestehende Ableitungen besteht diese polizeiliche Pflicht des Abwasserlieferanten; doch können dort Frist-

erstreckungen gewährt werden. Der Gesetzgeber hatte also die (problematische) Vorstellung, daß von allen bestehenden Abwassereinleitungen eine Art Inventar aufgenommen würde und daß daraufhin individuell oder serienweise solche zeitliche Abstufungen angeordnet würden. Diese Vorstellung ging nicht oder überwiegend nicht in Erfüllung. Tausende von Röhren speien wie ehemals ihren flüssigen Unrat oder ihr Gift in Seen und Flüsse, ohne daß je der betreffende Kanton die Auflagen nach Art. 3 Abs. 3 des Gesetzes gemacht hätte. Auch in dieser Beziehung, *beim «Durchkämmen» der bestehenden Ableitungen, wäre unentbehrlich gewesen, daß Bundesbeiträge hätten in Aussicht gestellt werden können*, damit auch die örtlichen und kantonalen Behörden eher aufgestanden wären. Allerdings wäre auch abgesehen davon eine gesetzgeberische Aufmachung als Sanierung dieser primär polizeilichen Regelung vorzuziehen gewesen.

Wer Bundessubventionen an die Kantone aus föderalistischen Gründen angreift, hegt gewöhnlich *zwei Gedanken*: 1. Der Bund solle nicht auf dem Umweg über Subventionsbedingungen Einfluß nehmen und den Kantonen in ihrem Autonomiebereich Vorschriften machen. 2. Die Kantone sollten Aufgaben behalten, die sie besser erfüllen können als der Bund (Föderalismus als Anwendung des Subsidiaritätsprinzips). Beide Gedanken sind beim Gewässerschutz fehl am Platz, nämlich der erste, weil der Bund unmittelbar zur Regelung zuständig und nicht auf eine Einflußnahme über Subventionsbedingungen angewiesen ist, und der zweite, weil die Bundesverfassung ja die Aufgabe des Gewässerschutzes bereits der Autonomie der Kantone entzogen und zur Hauptsache dem Bund anheimgegeben hat.

IV.

Es ist verfehlt, sich in solchen Fragen vom Föderalismus als einem polemischen Prinzip leiten zu lassen und dabei noch aus der Präsenz einer «mächtigen Bundesverwaltung» ein starkes Ressentiment zu schöpfen. Eine gewisse *Revision der Bundesstaatslehre* und eine *Überprüfung unseres schweizerischen Föderalismusbegriffs* tun not. Die hergebrachten Vorstellungen von unserer innerstaatlichen Gliederung und ihrer Bewahrung stehen mit der gewandelten Sozialordnung innen und außen nicht mehr im Einklang. Vor allen Dingen erfordern neue Kollektivaufgaben von der Art des Gewässerschutzes viel mehr als die frühern Bundesaufgaben auf den Gebieten des liberalen Polizeirechts ein *Zusammenwirken von Bund und Kantonen* (und oft auch der Gemeinden) *statt einer bloßen Aufteilung*. Für Bund, Kanton und Gemeinde bestehen, wenn sie vor derartige Aufgaben gestellt sind, und übrigens auch ganz allgemein, gewisse *Grundsituationen*, die sorgfältige Prüfung erheischen. Die Grundsituation der Unterordnung der Kantone, nach welcher der Föderalist von ehemals fragt und die er in möglichst großem Umfang verwirft, ist nur eine von mehreren möglichen Grundsituationen. Kantone und Gemeinden befinden sich sehr oft in der wichtigeren Grundsituation der Gleichordnung mit den andern Kantonen oder mit den andern Gemeinden, und die allerwichtigste Grundsituation für alle beteiligten Gemeinwesen mit Einschluß des Bundes ist häufig die Situation der Gemeinschaft. Ein Föderalismus, der nur trennt und gegenüberstellt

und nicht hernach nach der Zusammenordnung des vorläufig Getrennten fragt, ist in unserer Zeit besonders unfruchtbar geworden.

Es gibt nun Staatsaufgaben in einem Bundesstaat, die sich nach ihrer Natur von Anfang an als Gemeinschaftsaufgaben anbieten. Vor allem ihre *Lage im Raum*, als gesamtschweizerische, regionale oder im ganzen Land wiederkehrende, kann sie so kennzeichnen. Die Ausrichtung von Bundesbeiträgen ist dann oft nur die äußere Form, unter der eben die Natur eines Gemeinschaftscharakters verborgen ist. *Zu diesen schon vom Raume her auch den Bund engagierenden Gemeinschaftsaufgaben gehört zweifellos auch der Gewässerschutz*: Die verschmutzten Bäche, Flüsse und Seen überfließen Gemeinde-, Kantons- und Landesgrenzen und bilden in diesem Zustand *schädliche Einheiten von schweizerischer Tragweite*, so sehr sogar, daß die sie überquerenden oder teilenden politischen Grenzen im Innern mancherorts im Vergleich zum entstandenen oder drohenden Schaden sogar als untergeordnete Zufälligkeiten erscheinen mögen.

Ob er will oder nicht, ist der *Bund* in Anbetracht der neuen Gemeinschaftsaufgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden heute auch weit mehr als früher mit den Wirkungsfeldern, Nöten, Finanzen, mannigfaltigen demokratischen Organisationsformen, politischen Gruppierungen usw. der Gemeinden konfrontiert. Während des Krieges brauchte er sie, z. B. für die Organisation der Lebensmittelrationierung; heute aber glaubt er wieder, er könne sie auch bei solchen Gemeinschaftsaufgaben wie Objekte oder Schauplätze behandeln oder sich doch ausschließlich an die Kantone halten. Dies wird nicht lange so weitergehen. Die Deutschen können uns über den Föderalismus und die Gemeindeautonomie im allgemeinen vielleicht nicht sonderlich viele Belehrungen geben, aber darin sind sie uns voraus: in der Erkenntnis, daß ein direkteres Verhältnis des Bundes zu den Gemeinden unausweichlich im Werden ist, von dem die Kantone freilich nicht ausgeschlossen sind, sondern an dem sie teilnehmen.

Der Föderalismus als Lebensform muß sich in unserer Zeit teils umstellen und neu einrichten. Nur so wird er nicht verkümmern. Dabei wird das Zusammenwirken im Vergleich zur Spannung an Bedeutung gewinnen, obwohl natürlich auch die Spannungen in diesem Teil unserer Staatsidee weiterhin zu ihrer Lebendigkeit beitragen müssen. In einem bundesstaatlichen Dreierverhältnis bei Erfüllung einer Gemeinschaftsaufgabe kann konstruktiver und zeitgemäßer Föderalismus jedenfalls dadurch oft am besten gepflegt werden, *daß sich der Bund, bisweilen auf Grund sorgfältiger Untersuchungen, in die andern beiden Teile versetzt und Verständnis für ihre Grund- und Ausgangssituationen aufbringt*. *Darin kann eine wertvollere Stärkung für sie und ihre Eigenständigkeit liegen, als wenn der Bund scheinbar zu ihrem Schutz eine Kampfposition im Sinne eines Entweder-Oder einnimmt*. Beim Gewässerschutz gehört zu diesem Verstehen auch, daß der Bund einsieht, wie neu und ungewohnt und vielleicht auch drückend diese Maßnahmen aus allgemeinen oder individuellen Gründen auch für die Gemeinden sein können und daß man ihnen ermöglichen sollte, vor allem ihre traditionellen Obliegenheiten befriedigend auszuführen.

(Aus «NZZ» Nr. 4633 vom 4. Dezember 1961)