Zeitschrift: Wasser Energie Luft = Eau énergie air = Acqua energia aria
Herausgeber: Schweizerischer Wasserwirtschaftsverband
Band: 88 (1996)
Heft: 5-6

Artikel: Carl Mutzner : Vorkämpfer für die Gewässerhoheit der Kantone
Autor: Furrer, Christian
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-940352

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: 12.07.2025

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

Vor 50 Jahren: Revision des Wasserrechtsgesetzes

Carl Mutzner –

Vorkämpfer für die Gewässerhoheit der Kantone

Christian Furrer

Vor 50 Jahren spielte sich, vor dem Hintergrund der umstrittenen Stauseeprojekte Rheinwald und Andermatt/Urseren, eine heftige Auseinandersetzung um das Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte ab. Der Bundesrat wollte die Befugnis zur Konzessionserteilung für Wasserkraftwerke von den Kantonen auf den Bund übertragen. Der Bündner Carl Mutzner, Direktor des Bundesamtes für Wasserwirtschaft, hatte in seinem Amt die Vorlage vorbereitet. Er geriet in einen Gewissenskonflikt und entschloss sich, sie öffentlich zu bekämpfen. Dabei setzte er auch seine Chefbeamtenstelle aufs Spiel.

Energieknappheit als Ausgangspunkt

In den letzten Kriegsjahren litt die Schweiz vor allem im Winter unter einer grossen Energieknappheit. Der Betrieb der Bahnen war gefährdet, die Arbeit in den Fabriken schwer gestört. In den Städten wurde die Stromabgabe zu Heizzwecken derart eingeschränkt, dass die Bevölkerung frieren musste. Zufolge der starken Drosselung der Einfuhr von Kohle und Öl nahm die Nachfrage nach elektrischer Energie ausserordentlich zu: Ganze Industriebereiche stellten auf elektrische Energie um. In dieser Not verlangten neun Kantone der Deutschschweiz, angeführt von Zürich und Bern, vom Bundesrat eine aktivere Elektrizitätspolitik. Bundesrat *Enrico Celio* nahm dieses Anliegen auf, und am 24. September 1945 genehmigte der Bundesrat eine Teilrevision des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (WRG). Das Kernproblem der schweizerischen Elektrizitätswirtschaft liege in der Bereitstellung ausreichender Winterenergie, schrieb der Bundesrat. Die Beschaffung von Winterenergie sei nur möglich durch die Erstellung von Grossspeicherwerken. «Ihre Verwirklichung darf aber durch kantonale Grenzen nicht aufgehalten werden.» Dieser Satz war wohl auf Graubünden und Uri gemünzt, wo die Stauseeprojekte Rheinwald mit Überflutung der Ortschaft Splügen und Urseren mit Überflutung des ganzen Tales (Andermatt, Hospental, Realp) auf grossen regionalen Widerstand stiessen.

Gutachterstreit um Artikel 11 WRG

Kernstück der Vorlage war Artikel 11 des Wasserrechtsgesetzes (WRG) mit folgendem Wortlaut: «Wenn ein verfügungsberechtigtes Gemeinwesen die Erteilung einer Wasserrechtsverleihung für ein Werk oder eine Werkgruppe mit einer durchschnittlichen Jahresproduktion von mindestens 100 Millionen Kilowattstunden verweigert oder an Bedingungen knüpft, die einer Verweigerung gleichkommen, so kann der Bundesrat im Namen dieses Gemeinwesens das Nutzungsrecht verleihen, sofern die Verleihung im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teils des Landes liegt.» Diese Bestimmung hätte es dem Bundesrat erlaubt, für die Stauseeprojekte Rheinwald und Urseren eine Konzession zu erteilen, auch wenn die Bündner Gemeinden und der Urner Landrat als Konzessionsbehörden diese verweigert hätten.

Über die Vereinbarkeit dieses Vorschlages mit Artikel 24bis der Bundesverfassung, der – unter der Oberaufsicht des Bundes – die Gewässerhoheit der Kantone anerkennt, waren sich die Rechtsgelehrten keineswegs einig. Der von der Regierung des Kantons Graubünden angerufene Prof. *Giacometti*, Verwaltungsrechtslehrer an der Universität Zürich, beurteilte den Entwurf als verfassungswidrig. Zur gleichen Schlussfolgerung gelangte der vom Urner Regierungsrat beauftragte Verwaltungsrechtslehrer *Ruck* von der Universität Basel. Der vom Bundesrat 1946 beigezogene Berner Prof. *Hans Huber* verneinte ebenfalls die Verfassungsmässigkeit der Vorlage. Bundesrat Enrico Celio liess aber nicht locker und fand im Berner Verwaltungsrechtler *Ernst Blumenstein* einen Experten, der aus dem Begriff Oberaufsicht soviel zugunsten der Zuständigkeit des Bundes herausholte, dass er den umstrittenen Artikel 11 zu rechtfertigen vermochte. Schiedsrichter über die Verfassungsmässigkeit von Bundesgesetzen war und ist aber nach wie vor die Bundesversammlung (Art. 113, Abs. 3 BV).

Etappensieg des Bundesrates im Nationalrat

Am 18. und 19. März 1947 beriet der Nationalrat als Erstrat die Änderung des Wasserrechtsgesetzes. Neben den beiden Berichterstattern und Bundesrat Celio äusserten sich 18 Redner zum Eintreten, das der Rat mit 104:50 Stimmen beschloss. Die Debatte zeigte eine Kluft zwischen den Bergkantonen, denen Subventionshunger vorgeworfen wurde, und den am Bau von Speicherkraftwerken interessierten und vielfach auch beteiligten Kantonen des Mittellandes. Der Urner *Karl Muheim* sprach sich gegen das Stauseeprojekt Urseren aus und warnte den Rat mit folgendem Spruch: «Uri führt in seinem Schild einen Stier, der ist sanft und mild. Stört man ihn auf seiner Weid, ist er zur Gegenwehr bereit!» Obwohl die Vertreter der Bergkantone sich entschieden gegen den geplanten, schwerwiegenden Eingriff in die Konzessionshoheit der Kantone wehrten, stimmte der Rat dem umstrittenen Artikel 11 mit 77:55 Stimmen und in der Gesamtabstimmung der Vorlage mit 78:30 Stimmen zu.

Carl Mutzner gegen den Bundesrat

Carl Mutzner, in Maienfeld und Chur heimatberechtigt, wurde am 19. Januar 1885 in Chur geboren. Nach dem Besuch der Primarschule und der Kantonsschule in Chur legte er im Sommer 1904 die Maturitätsprüfung ab und studierte an der Eidgenössischen Technischen Hochschule in Zürich Ingenieurwissenschaften. Im Sommer 1908 erlangte er das Diplom als Bauingenieur mit einer Diplomarbeit aus dem Gebiet des Wasserbaus. In der Folge blieb er als Assistent an der ETH und erwarb 1914 mit einer Arbeit über Eisenbahntechnik die Würde eines Doktors der Technischen Wissenschaften. Der Bundesrat wählte ihn auf den 1. Oktober 1918 zum ersten Direktor des Eidg. Amtes für Wasserwirtschaft. Das Amt war geschaffen worden, um das Wasserrechtsgesetz von 1916 zu vollziehen. Der Bündner Föderalist Mutzner stand der Energiepolitik von Bundesrat Celio und den Bestrebungen der Elektrizitätswirtschaft skeptisch gegenüber. Celio war eifrig bemüht, die Erstellung baureifer Projekte zu fördern. Er wurde dabei unterstützt von *Florian Lusser*, Direktor des Eidg. Amtes für Elektrizitätswirtschaft.

Mutzners Widerstand veranlasste den Departementsvorsteher, innerhalb des Amtes für Wasserwirtschaft Vizedirektor *Kuntschen* mit der Ausarbeitung des Entwurfes zu beauftragen. Mutzner war durch die Beratungen und den Entscheid des Nationalrates vom 19. März 1947, der den starken Einfluss der Elektrizitätswirtschaft zeigte, sehr beunruhigt. Er verfasste eine Broschüre gegen die Revisions-

vorschläge des Bundesrates und übergab das Manuskript alt Ständerat *Löpfe*. Am 30. Mai informierte er Bundesrat Celio über seine Absicht, eine kritische Broschüre unter dem Decknamen *«Hydro-Electricus»* zu veröffentlichen. Die Schrift unter dem Titel «Die Sicherung einer genügenden Elektrizitätswirtschaft» erschien am 31. Mai und wurde vom Verlag allen Mitgliedern der Bundesversammlung – im Hinblick auf die am 2. Juni beginnende Sommersession – zugestellt. Mutzner war gegen eine Änderung des Wasserrechtsgesetzes. Vielmehr wollte er mit einem Gesetz über die Abgabe von Elektrizität die Unternehmungen verpflichten, die schon erteilten und ohne Schwierigkeiten erhältlichen Konzessionen zur Nutzung der Wasserkraft auszunützen. Er hielt den Widerstand der betroffenen Bevölkerung am Splügen und in Urseren für begründet und nannte die Vorlage des Bundesrates «Lex Splugensis».

Entscheidung im Ständerat

Am 16. Juni 1947 begründete der Bündner *Lardelli* im Ständerat ausführlich den Antrag der Kommission, auf die Vorlage nicht einzutreten. Er lehnte den massiven Eingriff in die kantonale Wasserhoheit entschieden ab. Der Elektrowirtschaft warf er vor, allzulange die Grossprojekte Rheinwald und Urseren verfolgt zu haben, ohne jede Rücksicht auf die vom Stausee bedrohten Talschaften. Die herrschende Energieknappheit hätten die Werke selber verschuldet, weil sie es unterlassen hätten, eine Reihe bereits erteilter Konzessionen auszunützen. Letztlich gehe es um die Frage, ob die Souveränität der Kantone erhalten bleibe oder ob sie vor der Kapitalmacht der Werke und Konzerne weichen müsse. In der Debatte vom 17. Juni äusserten sich insgesamt 11 Redner. Einer von ihnen berief sich ausdrücklich auf die kritische Broschüre Mutzners. Bundesrat Celio schloss sein Votum mit den Worten: «Wir brauchen Kilowatt und Gesetze.» Mit 21:16 Stimmen beschloss der Ständerat, auf die Vorlage nicht einzutreten. Am 24. September 1947 resignierte der Nationalrat und stimmte dem Beschluss des Ständerates auf Nichteintreten zu. Damit war die Vorlage des Bundesrates vom Tisch.

Verfahren gegen den Chefbeamten

Nach dieser schmerzlichen Niederlage teilte Bundesrat Celio am 21. Juli 1947 Direktor Mutzner mit, dass er das in ihn gesetzte Vertrauen verloren habe, und legte ihm nahe, auf Ende des Jahres 1947 zurückzutreten. Mutzner, damals im 63. Altersjahr stehend, antwortete dem Departementsvorsteher am 18. August, dass er keinen Anlass zum Rücktritt sehe. Mit der Veröffentlichung der Broschüre unter einem Decknamen habe er die Grenzen der Freiheit der Meinungsäusserung nicht überschritten und seine Beamtenpflicht nicht verletzt. Am 12. September eröffnete der Bundesrat gegen Mutzner ein Disziplinarverfahren wegen Dienstpflichtverletzung. Gleichzeitig wurde er vorsorglicherweise von der Wiederwahl als Beamter für die am 1. Januar 1948 beginnende Amtsdauer ausgeschlossen und in ein provisorisches Dienstverhältnis versetzt. Und am 11. Dezember 1947 wurde er, unter Ausrichtung seiner bisherigen Bezüge, für die Dauer des Disziplinarverfahrens von seinen Funktionen beurlaubt. Die Disziplinaruntersuchung gegen Mutzner wurde von einer verwaltungsunabhängigen Kommission durchgeführt, die aus drei renommierten Juristen bestand: alt Regierungsrat *Im Hof*, Basel, Gerichtspräsident Dr. *Hinderling,* Basel, und Prof. *Werner Kägi,* Zürich. In ihrem Bericht vom 10. Mai 1948 kommt die Kommission zum Schluss, dass sich Mutzner keiner schweren oder fortgesetzten Pflichtverletzung schuldig gemacht habe. Eine disziplinarische Entlassung, unter Verlust der Ansprüche an die Pensionskasse, wäre keinesfalls gerechtfertigt. Insgesamt wurde die Veröffentlichung als sachlich und vertretbar gewürdigt. In der Folge wurde Mutzner vom Bundesrat dennoch aus dem provisorischen Dienstverhältnis entlassen.

Zivilcourage eines Chefbeamten

Es besteht kein Zweifel, dass Mutzner wesentlich zum Scheitern der umstrittenen Vorlage beigetragen hat. Offensichtlich übte er einen starken Einfluss auf seinen Bündner Landsmann und Ständerat Lardelli aus. Lardellis Referat als Kommissionspräsident im Ständerat war politisch angriffig, energiewirtschaftlich fundiert und staatsrechtlich brillant und hat in hohem Masse klärend gewirkt. Auffallend sind die Parallelen zwischen der Argumentation Lardellis und den Thesen, die Mutzner im November 1948 unter dem Titel «Der einzig mögliche Weg zur Ordnung der Elektrizitätsversorgung» veröffentlicht hat. Damit ist Direktor Mutzner zum Vorkämpfer für die Gewässerhoheit der Kantone geworden: Die Zuständigkeit zur Erteilung von Wasserrechtskonzessionen liegt heute noch bei den Kantonen. Er hat seine Zivilcourage allerdings mit der Entlassung aus dem Bundesdienst bezahlt.

Verfasser: *Christian Furrer,* Dr. iur., Direktor des Bundesamtes für Wasserwirtschaft, Ländtestrasse 20, CH-2503 Biel.

Vierte Staustufe des Euphrat

Der Euphrat wird eine vierte Staustufe in der Türkei erhalten. Unter Federführung der Philipp Holzmann AG, Frankfurt/Main, hat ein internationales Konsortium, zu dem u. a. auch die Gama (Ankara) und Strabag (Österreich) sowie als Turbinenlieferant die Sulzer Hydro gehören, den Auftrag zum Bau und Betreiben eines Staudammes mit Wasserkraftwerk erhalten.

Die *Baukosten* sind mit 1,12 Mrd. Fr. veranschlagt; einschliesslich der Finanzierung wird dieses BOT-Projekt 1,84 Mrd. Fr. kosten. Hier steht BOT für build-operate-transfer oder zu deutsch Bauen, Finanzieren, Betreiben und Überlassen. Damit wird eines der grössten Wasserkraftwerke in der Welt privat finanziert und betrieben.

Die *Finanzierung* besteht aus rund 1,52 Mrd. Fr. Bankkrediten, rund 240 Mio Fr. Kapitalbeteiligungen der Baufirmen und des türkischen Stromversorgers sowie etwa 80 Mio Fr. aus während der Bauzeit vereinbarten Stromlieferungen des Bauherrn. Als Bauzeit sind 66 Monate vorgesehen; daran schliesst sich der Betrieb des Kraftwerkes über 15 Jahre an.

Auch für die *Bauarbeiten* hat die Philipp Holzmann AG die Federführung. Sie ist mit 40 % an der Arbeitsgemeinschaft beteiligt; Gama und Strabag haben 40 % und 20 % der Anteile. Der Hauptteil der Bauarbeiten für Damm und Krafthaus ist in 48 Monaten fertigzustellen; der Stauvorgang soll bereits nach 45 Monaten beginnen. Die vorbereitenden Massnahmen an der Baustelle sind abgeschlossen, so dass Anfang 1996 die Bauarbeiten begonnen werden können. Der durch den 2500 m langen und 65 m hohen *Erddamm* bei Birecik, einer Stadt mit etwa 50000 Einwohnern in Ostanatolien, entstehende Stausee wird sich bis nahe an den 80 km flussaufwärts liegenden Atatürk-Damm erstrecken. Das *Krafthaus* wird sechs Francis-Turbinen (6 × 112 MW = 672 MW) haben, von denen die erste nach viereinhalb Jahren ans Netz gehen wird; die weiteren Turbinen sollen in Abständen von jeweils zwei bis drei Monaten folgen. *BG*