Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 36 (1956-1957)
Heft: 2

Rubrik: Politische Rundschau

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: 13.07.2025

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

POLITISCHE RUNDSCHAU

Bemerkungen zur Wasserrechts-Initiative

Am 13. Mai findet außer der Abstimmung über die Emser-Vorlage der Volksentscheid betreffend die *«Initiative zur Erweiterung der Volksrechte bei der Erteilung von Wasserrechtskonzessionen durch den Bund»* statt. Die Initiative wurde seinerzeit gleichzeitig mit der «Initiative zum Schutze der Stromlandschaft Rheinfall-Rheinau» eingereicht, und zwar am 23. Februar 1953. Sie hat nach den Feststellungen des Eidg. Statistischen Amtes 59 333 gültige Stimmen auf sich vereinigt. Am 5. bzw. 19. Juni 1953 haben die eidgenössischen Räte vom gültigen Zustandekommen der Initiative Kenntnis genommen. Mit Botschaft vom 4. Oktober 1955 unterbreitete der Bundesrat den eidgenössischen Räten Bericht und Antrag. Dieser ging dahin, die Bundesversammlung möge dem Volk und den Ständen die Verwerfung des Volksbegehrens empfehlen. In diesem Sinne wurde vom Nationalrat am 21. Dezember 1955, vom Ständerat am 6. März 1956 Beschluß gefaßt, und zwar empfiehlt der Nationalrat die Verwerfung mit 114: 19, der Ständerat mit 33: 0 Stimmen.

Das «Bundesgesetz über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betr. die Revision der Bundesverfassung» vom 27. Januar 1892, in der Fassung vom 5. Oktober 1950, bestimmt, daß die eidgenössischen Räte innert drei Jahren seit der Einreichung über die Initiative, als ausgearbeitetem Entwurf, Beschluß fassen sollen. Diese Frist war am 23. Februar 1956 abgelaufen. Bis zu diesem Datum hatte wohl der Nationalrat, nicht aber der Ständerat die Initiative behandelt. Aus diesem Grunde richtete das Initiativkomitee eine Eingabe an den Bundesrat in dem Sinne, daß die Frist zur Beschlußfassung abgelaufen sei und der Ständerat, der erst in der Märzsession Stellung beziehen konnte, die Initiative nicht mehr behandeln dürfe. Sie solle vielmehr, in Anwendung von Art. 9, Abs. 1, des Verfahrensgesetzes, dem Volk und den Ständen ohne Empfehlung der Bundesversammlung vorgelegt werden. In dem Schreiben wurde geltend gemacht, die Bundesversammlung habe sich erst kürzlich auf den klaren Rechtsstandpunkt gestellt, daß die formellen Vorschriften über das Initiativrecht streng einzuhalten seien. Diese Bemerkung bezog sich auf die Stellungnahme der eidgenössischen Räte zur Initiative Chevallier.

Zu der Eingabe des Initiativkomitees an den Bundesrat wurde vom Rechtsdienst des Eidg. Amtes für Wasserwirtschaft im Einvernehmen mit der Justizabteilung des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes ein Gutachten ausgearbeitet. Dieses kam zum Schluß, daß dem Begehren der Initianten keine Folge zu geben

sei. In dem Bericht wurden vorerst die Gründe eingehend dargelegt, die dazu führten, daß die bundesrätliche Botschaft erst im Oktober 1955 erschienen war. Der Bundesrat war zur Auffassung gekommen, daß die Wasserrechtsinitiative nicht vor dem endgültigen Entscheid über die Rheinauinitiative zu behandeln sei. Außerdem war durch die Erkrankung und den Tod von Bundesrat Escher eine Verzögerung in der Behandlung des Geschäftes eingetreten, indem die Initiative vorübergehend dem Justiz- und Polizeidepartement zur Behandlung überwiesen werden mußte. Die Verzögerung führte dazu, daß die Botschaft, obwohl der Entscheid über die Rheinauinitiative am 5. Dezember 1954 gefallen war, erst am 4. Oktober 1955 genehmigt wurde.

In rechtlicher Beziehung stellte das Gutachten fest, daß nach Art. 121, Abs. 6, in Verbindung mit Art. 85, Ziff. 14, der Bundesverfassung die eidgenössischen Räte zu den Volksbegehren betreffend die Revision der Bundesverfassung Stellung zu nehmen haben. Eine Frist für die Stellungnahme ist in der Bundesverfassung nicht festgelegt. Das Nähere über das Verfahren wurde im «Bundesgesetz über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betr. die Revision der Bundesverfassung» vom 27. Januar 1892 geregelt. Dieses Gesetz sah ursprünglich eine Frist von einem Jahr für die Behandlung von Initiativen durch die Bundesversammlung vor. In der Praxis zeigte es sich dann, daß diese Frist in der Regel nicht eingehalten werden konnte. Deshalb wurde bei der Revision vom Jahre 1950 die Behandlungsfrist für Revisionsbegehren in der Form einer allgemeinen Anregung auf zwei Jahre, für Revisionsbegehren in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes auf drei Jahre festgesetzt. Der Bericht sagt hierzu, es sei zuzugeben, daß diese Fristen verlängert wurden in der Meinung, damit die Möglichkeit zu schaffen, sie auch einzuhalten. Es wurde aber schon bei den Beratungen in der Bundesversammlung vom Sprecher des Bundesrates und von den Referenten des Nationalrates und des Ständerates ausgeführt, daß unter Umständen in einzelnen Fällen auch bei verlängerten Fristen noch Überschreitungen vorkommen könnten. Der Bericht folgert daraus, daß es sich bei diesen Fristbestimmungen um Ordnungsvorschriften handle, die keinen peremptorischen Charakter haben.

Es ergibt sich, daß die Bundesversammlung gemäß der Bundesverfassung gehalten ist, zu einem Volksbegehren Stellung zu nehmen, bevor es dem Volk und den Ständen zur Abstimmung vorgelegt wird. So ist es gar nicht denkbar, daß der eine Rat zu einem Geschäft, das der andere Rat bereits behandelt hat, nicht mehr Stellung nehmen könnte. Das würde dem Sinn und Wesen des Zweikammersystems zuwiderlaufen. Der Ablauf der im Verfahrensgesetz gesetzten Fristen kann nach dem Bericht nicht zur Folge haben, daß die eidgenössischen Räte zu einem Volksbegehren nicht mehr Stellung zu nehmen hätten.

In ihrer Eingabe an den Bundesrat haben sich die Initianten auf Art. 9, Abs. 1, des Verfahrensgesetzes in der revidierten Fassung vom 5. Oktober 1950 berufen, um daraus die Folgerung abzuleiten, daß der Ständerat die Initiative nicht mehr zu behandeln habe und die Bundesversammlung über Ablehnung oder Annahme der Initiative überhaupt keinen Beschluß fassen dürfe, diese vielmehr ohne Empfehlung der Bundesversammlung dem Volk und den Ständen vorzulegen sei. Nun bestimmt Art. 9, Abs. 1, des Verfahrensgesetzes, in der Fassung vom 5. Oktober 1950, folgendes:

> «Kommt ein übereinstimmender Beschluß der beiden Räte hinsichtlich ihrer Stellungnahme zu dem ausgearbeiteten Initiativentwurf innert gesetz-

licher Frist nicht zustande, so wird der letztere ohne weiteres der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet.»

Nach ihrem Wortlaut regelt diese Bestimmung nur den Fall, wo beide Räte innert der gesetzlichen Frist zu einer Initiative Stellung genommen haben, aber zu keinem übereinstimmenden Beschluß gekommen sind. Sie regelt aber nicht den Fall, wo ein Volksbegehren von einem oder von beiden Räten innert der gesetzlichen Frist überhaupt nicht behandelt wurde. Bevor beide Räte Stellung genommen haben, steht noch gar nicht fest, ob ein übereinstimmender Beschluß zustande kommt oder nicht. In diesem Fall kann also nach dem Gutachten der zuständigen Departemente Art. 9, Abs. 1, des Gesetzes nicht zur Anwendung kommen.

Der Ständerat hat sich nach eingehender Diskussion ohne Gegenstimme den Schlußfolgerungen dieses Gutachtens angeschlossen. Er kam also zum Ergebnis, daß er trotz des Ablaufes der dreijährigen Behandlungsfrist zur Initiative materiell Stellung zu nehmen habe. Immerhin ließen sowohl der Referent wie verschiedene weitere Mitglieder des Ständerates keinen Zweifel darüber, daß die Tatsache der Nichteinhaltung dieser dreijährigen Frist, die bei der Revision des Verfahrensgesetzes erst vor kurzem so festgelegt wurde, ein beträchtliches Unbehagen zurücklasse, das auch dadurch nicht behoben sei, daß der betreffenden Bestimmung des Verfahrensgesetzes nur der Charakter einer Ordnungsvorschrift zugesprochen werde — einer Ordnungsvorschrift also, der die Vorschrift des Art. 121, Abs. 6, der Bundesverfassung unter allen Umständen vorzugehen habe. Es sei, so führte der Referent aus, dringend zu wünschen, daß der Bundesrat aus diesem Falle die nötigen Lehren und Konsequenzen ziehe und inskünftig dafür besorgt sei, daß Volksbegehren von den eidgenössischen Räten innert gesetzlicher Frist behandelt werden können.

* * *

Die Initiative, welche am 13. Mai zur Volksabstimmung gelangt, verlangt, daß die vom Bunde zu erteilenden Wasserrechtskonzessionen in Zukunft der Zustimmung beider Räte bedürfen sollen. Der Beschluß der Räte sei dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Außerdem verlangt die Initiative in einer Übergangsbestimmung, daß die postulierte Neuregelung — neuer Absatz von Art. 89 der Bundesverfassung — Anwendung auf alle vom Bund zu erteilenden Wasserrechtskonzessionen zu finden habe, welche am 1. September 1952 noch nicht erteilt waren.

Art. 24bis, Abs. 3, der Bundesverfassung bestimmt, daß die Erteilung von Konzessionen zur Nutzbarmachung von Wasserkräften Sache der Kantone sei. Von dieser Grundregel gibt es zwei Ausnahmen:

Handelt es sich um Gewässer, welche die *Landesgrenze* bilden, so ist der *Bund* konzessionierende Behörde. Ferner ist der Bund Verleihungsbehörde für Gewässer, die unter der *Hoheit mehrerer Kantone* stehen, sofern sich diese über deren Nutzbarmachung nicht einigen können.

Der Bund ist nun aber nicht etwa selbstherrlicher Gebieter über diese Gewässer. Sie gehören nicht ihm, es gibt keine Bundesgewässer. Vielmehr wird der Bund im eidgenössischen Wasserrechtsgesetz ausdrücklich angewiesen, bei seinem Entscheid

«die Gesetzgebung der Kantone und die Vor- und Nachteile des Werkes für sie in billiger Weise zu berücksichtigen».

Angesichts des Charakters der zu beurteilenden Fälle — sie erfordern schwierige und heikle Verhandlungen entweder mit dem Ausland oder in vermittelnder Weise zwischen Kantonen, wo es um eine ruhige, richterliche Abklärung aller Gegebenheiten geht — wurde im Wasserrechtsgesetz ausdrücklich der *Bundesrat* als Konzessionsbehörde eingesetzt, und das Volk hat diese Regelung einmütig gebilligt. Weder das Parlament noch das Volk können unser Land nach außen vertreten, und beide sind auch ganz ungeeignet, richterliche Entscheide zwischen Kantonen zu fällen, denn das Parlament und das Volk sollen auf Grund von politischen Überlegungen beschließen. In einem einzigen Fall, bei Rheinau, war der Bundesrat Gegenstand der Kritik. Das Volk hat seinen Entscheid aber in der Abstimmung vom 5. Dezember 1954 gebilligt.

Wenn nach dem Willen der Initianten als Konzessionsbehörde an Stelle des Bundesrates das Parlament eingesetzt werden soll, so werden damit Akte der Verwaltung auf das politische Feld gezogen. Die Erteilung von Konzessionen ist ein Verwaltungsakt. Wenn dieses Volksbegehren angenommen wird, so würde damit eine Verwaltungsdemokratie eingesetzt. Die Initianten wollen eine «Vermehrung der Volksrechte». Aber nicht jene Demokratie ist die vollkommenste, in der das Volk über jede Einzelheit entscheidet. In weiser Voraussicht haben deshalb die Schöpfer der Bundesverfassung das Referendum gegen Verwaltungsentscheide nicht aufgenommen. Nach allgemein anerkannter Rechtsauffassung handelt es sich bei einer Wasserrechtsverleihung um einen öffentlich-rechtlichen Verwaltungsakt, der in die Kompetenz der Verwaltungsbehörden gehört. Die in der Initiative vorgeschlagene Lösung widerspricht dem Grundsatz der Gewaltentrennung.

Außerdem handelt es sich bei der Initiative, leicht erkennbar, um eine *Ausnahmebestimmung,* welche sich gegen den Bau eines ganz bestimmten Werkes richtet. Es ist nämlich festzustellen, daß weder der Fall von Streitigkeiten zwischen Kantonen mit der Initiative gemeint ist, noch die Konzessionserteilung für Grenzwerke allgemein, mit Ausnahme eines bestimmten Falles. Zur Zeit sind folgende Anlagen pendent: als interkantonale Streitobjekte die Kraftwerke Hongrin und Schindellegi-Hütten, als Grenzkraftwerke Säckingen, Koblenz-Kadelburg, Rheinfelden und Schaffhausen (zwei Erweiterungen), Val di Lei, l'Etournel, Emosson-Le Châtelard (Rhone), Oberlauf des Spöl. Von diesen Projekten wurde Schindellegi-Hütten von den «Elektrizitätswerken des Kantons Zürich» (EKZ) fallen gelassen, über die Rheinkraftwerke und Val di Lei bestehen Staatsverträge mit dem Ausland. Ferner besteht noch ein Projekt Martinsbruck (Martina) im Unterengadin. Dieses wird indessen kaum praktische Gestalt annehmen, während die Grenzwerke am Rhein und an der Rhone nicht umstritten sind. Praktisch zielt die Initiative ausschließlich auf das Spölwerk. Es soll die Errichtung dieses Werkes im Interesse des Schutzes des Nationalparkes verhindert werden.

Nun ist in jahrelanger Planung festgestellt worden, daß nur das Spölwerk in seiner internationalen Fassung — Stausee gemeinsam mit Italien — die Bedürfnisse der Unterengadiner Gemeinden zu befriedigen vermag. Es wurde hiefür der Stausee Livigno geplant und ein entsprechendes Projekt im Einvernehmen mit den italienischen Stellen ausgearbeitet, da der Stausee italienisches Gebiet beansprucht. Bei der Projektierung des Stausees und seiner Ableitung wurde auf die Interessen des Nationalparkes und seine Erhaltung alle gebotene Rücksicht genommen. Die zuständigen Stellen des «Schweizerischen Bundes für Naturschutz» wurden zu den Beratungen beigezogen, und es wurde auf ihre

Wünsche in weitgehendem Maße eingegangen. Es hat sich aber bei den Verhandlungen mit den Persönlichkeiten des Bundes für Naturschutz herausgestellt, daß diese offensichtlich überhaupt nicht zu befriedigen sind. Sie erheben den Schutz des Nationalparkes zu einer Art Religion und wollen deshalb um jeden Preis die Herstellung des Werkes in jeder Form, vor allem aber die Planung des Stausees Livigno, verhindern.

Nun wird man den Bestrebungen des Bundes für Naturschutz sicher grundsätzlich zustimmen, wenn sie die Naturschönheiten des Landes vor der anstürmenden Welle einer übertriebenen Technisierung bewahren wollen. Es läßt sich nicht bestreiten, daß unserer Zeit, mit ihren überwiegend der Technik und den materiellen Werten ganz allgemein innewohnenden Tendenzen der Sinn für die idealen Werte und die Zurückhaltung gegenüber der Natur und ihren Schönheiten bereits in weitem Maße abgeht. Eine Pflege der Gedanken des Naturschutzes und des Heimatschutzes sollte daher aus grundsätzlichen Erwägungen gefördert werden. Es ist aber gerade einer der Hauptmängel dieser Initiative, daß sie den allgemeinen Interessen des Natur- und Heimatschutzes gar nicht dienen will und ihnen sogar im Bereiche des Kraftwerkbaus nur in sehr beschränktem Maße zu dienen vermag. In dieser Beziehung ist die Initiative sogar ausgesprochen ungerecht. Nicht nur daß sie den Gedanken des Naturschutzes beispielsweise gegenüber der rapiden Ausdehnung der Städte, gegenüber der allgemeinen Technisierung, außer acht läßt — sie beschränkt sich auf dem Gebiete des Schutzes der Natur vor dem Kraftwerkbau ausschließlich auf jene Fälle, deren Beurteilung dem Bund vorbehalten ist. Bei allen übrigen Konzessionen, also bei denen, die von den Kantonen erteilt werden — und das ist die weit überwiegende Mehrzahl — und auch bei allen Wasserkraftnutzungen, die auf anderer Grundlage beruhen, kann sie gar nicht zur Anwendung kommen. Die Initiative bleibt also gegen alle diese Eingriffe ohne Wirkung. Nötig wäre eine umfassende Naturschutzbestimmung in der Bundesverfassung. Eine Motion mit diesem Inhalt ist von den beiden Räten bereits erheblich erklärt worden. Dieser Gedanke ist sehr zu begrüßen. Was aber abzulehnen ist, das ist diese einseitige Maßnahme, die sich ausschließlich *gegen die Interessen eines bestimmten Kantons und der direktberührten Gemeinden* richtet. Dadurch schafft die Initiative ein ausgesprochenes *Ausnahmerecht.* Sie greift ein in die *Souveränität eines einzelnen Kantons,* indem sie die übrigen Kantone unberührt läßt. Indem die Initiative einen Kanton und bestimmte Gemeinden in ihren Interessen diskriminiert, erhebt sich für den Fall ihrer Annahme die Frage der Entschädigung. Wer wird den Kanton und die betroffenen Gemeinden entschädigen, wenn ihnen die Vorteile der Nutzung der betreffenden Wasserkräfte entzogen werden?

Allein dieses Problem wird sich praktisch kaum stellen, weil die Initiative offensichtlich einen Stoß ins Leere bedeutet. Auf der Seite der Engadiner stehen nämlich nicht nur die wirtschaftlichen Interessen, sondern auf ihrer Seite steht auch das *Recht.* Anläßlich der Gründung des Nationalparkes wurde am 29. November 1913 zwischen der Eidgenossenschaft und der Gemeinde Zernez ein sog. *Dienstbarkeitsvertrag* abgeschlossen, welcher der Gemeinde in bestimmtem Grade das Verfügungsrecht über ihr Eigentum nimmt, soweit der Nationalpark in Betracht fällt. In diesem Vertrag verzichtete die Gemeinde Zernez auf dem Gebiete des Nationalparks

«auf jede wirtschaftliche Benützung ihres Eigentums, sei es in bezug auf

Weidgang, Jagd und Fischerei, sei es in bezug auf Holzausbeutung jeder Art, sei es in anderer Weise».

Damit war die Rechtsgrundlage für den Nationalpark geschaffen.

Nachdem dieser Vertrag abgeschlossen war, regten sich in den folgenden Jahren verschiedene Initianten, welche eine Ausnützung des Spölwassers zur Beschaffung elektrischer Energie ins Auge faßten. Diese Initiativen verdichteten sich im Laufe der Jahre zu dem *Stausee-Projekt von Salis,* welches einen Speichersee im Gebiete des Nationalparkes vorsah. Angesichts dieses Projektes, das für die Gemeinde Zernez wirtschaftlich von großer Bedeutung war, hatte die Gemeinde alles Interesse, sich vor Entschädigungsansprüchen des Bundes zu schützen, welche bei einer Ausführung des Projektes auf Grund des Dienstbarkeitsvertrages erhoben worden wären. Denn die Gemeinde besaß wohl das Recht zur Wassernutzung am Spöl. Der Stausee aber hätte auch Boden unter Wasser gesetzt, und auf diesem Boden ruhte die Dienstbarkeit gemäß Vertrag vom 29. November 1913. Deshalb wurde am 13. Juni 1920 zwischen der Gemeinde Zernez und dem Bund ein *Nachtrag-Vertrag zum Dienstbarkeitsvertrag* abgeschlossen. Darin erklärte der Bund ausdrücklich.

> «daß er der Stauung des Spöls im Parkgebiete durch Erstellung erforderlicher Stauwerke zum Zwecke der Erstellung eines Elektrizitätswerkes oder anderer industrieller Unternehmungen keine Opposition machen wird. Diese Erklärung erfolgt unter Verzicht auf eine bezügliche Entschädigung».

Dieser Zusatz wurde im Auftrag der Eidgenossenschaft unterschrieben durch Dr. P. Sarasin, Präsident des «Schweizerischen Bundes für Naturschutz» und Präsident der Nationalparkkommission, und vom Vizekanzler der Eidgenossenschaft.

Nachdem nun der Bund für Naturschutz dem internationalen Projekt zur Nutzung des Spöls, also dem Projekt auf der Grundlage des Stausees Livigno, immer heftigere Opposition machte und die vorliegende Initiative in die Wege leitete, entschlossen sich die Konzessionäre, dieses internationale Projekt vorerst aufzuheben und sich einem Projekt zuzuwenden, welches die Grenzgewässer nicht beansprucht, damit aber zugleich aus der Kompetenz des Bundes und damit aus dem Bereich der Initiative fällt. So liegt gegenwärtig ein baureifes Projekt vor, welches die Stauung des Spöls ausschließlich auf dem Gebiete der Gemeinde Zernez zum Inhalt hat. Dieses Projekt aber fällt ausschließlich in die Kompetenz des Kantons Graubünden als Konzessionsbehörde, und die Gemeinde Zernez ist auf Grund des Zusatz-Vertrages zum Dienstbarkeitsvertrag zu dessen Ausführung ohne weiteres berechtigt. Wird aber dieses Projekt durchgeführt, so wäre die Beeinträchtigung des Nationalparkes wesentlich stärker als im Falle der Verwirklichung des internationalen Projektes mit dem Stausee Livigno, weil in diesem Falle die Stauung im Nationalpark selbst erfolgen würde. Auch in dieser Hinsicht bedeutet deshalb die Initiative einen völligen Fehlgriff.

Für den Fall der Verwerfung der Initiative ist indessen zu hoffen, daß die Konzessionäre wieder auf das internationale Projekt mit dem Livigno-Stausee zurückkommen, welches das Gebiet des Nationalparkes in ganz geringem Maße in Anspruch nimmt. Die Erteilung der Konzession für dieses internationale Werk würde einen *Staatsvertrag* bedingen, wie er bereits für die Konzession Val di Lei mit Italien abgeschlossen worden ist. Der Staatsvertrag würde üblicherweise auf 80 Jahre abgeschlossen und damit dem Referendum unterstellt. Es liegt übrigens

in dieser Beziehung eine verbindliche Erklärung des verstorbenen Bundesrates Escher vor, worin die Unterstellung des betreffenden Staatsvertrages unter das Referendum als selbstverständlich bezeichnet wird. Die Initiative ist also auch überflüssig.

Endlich enthält der Text der Initiative noch eine sog. *Übergangsbestimmung*, welche verlangt, daß die Hauptbestimmung auf alle vom Bund zu erteilenden Konzessionen anzuwenden sei, die am 1. September 1952 noch nicht erteilt waren. Das ist aber keine Übergangsbestimmung, sondern eine ausgesprochene *Rückwirkungsklausel*. Es soll damit der Hauptbestimmung rückwirkende Kraft verliehen werden. Eine solche Rückwirkungsklausel ist verfassungswidrig. Durch sie würde die Möglichkeit geschaffen, daß Verfügungen, die eine Behörde nach dem geltenden Recht im Rahmen ihrer Zuständigkeit getroffen hat, nachträglich wieder aufgehoben werden könnten. Das würde nicht nur dem Grundsatz der Gewaltentrennung widersprechen. Eine solche Klausel steht allgemein im Widerspruch zu unseren Rechtsauffassungen, weil sie die Grundsätze des Rechtsstaates und die Rechtssicherheit gefährdet. Außerdem würde die Annahme dieser Klausel, welche praktisch nur auf die internationale Konzession Val di Lei Anwendung finden könnte, das internationale Ansehen der Schweiz, ihre Zuverlässigkeit als Vertragspartner, in Frage stellen. Denn es geht nicht an, einen Staatsvertrag, der nach dem geltenden Recht von der zuständigen Behörde mit einem ausländischen Staate gültig abgeschlossen wurde, nachträglich einer neuen Diskussion zu unterwerfen.

Aus allen diesen Erwägungen ist die Wasserrechts-Initiative abzulehnen.

Bericht aus London

Im April beging

Sir Anthony Eden

sein erstes Jahresjubiläum als Premierminister. Wie schwer es ist, die Nachfolge eines wirklich großen Mannes anzutreten, hatte schon zu Ende des vorigen Jahrhunderts Lord Rosebery erfahren, als er das verantwortungsreiche Amt des Premierministers — und die vielleicht noch schwierigere Leitung der Liberalen Partei — von Gladstone übernahm. Eden ist seit Rosebery der erste Politiker, der über das Foreign Office nach Nummer 10 Downing Street gekommen ist — statt des üblichen Weges über das Nachbarhaus Nummer 11, die amtliche Residenz des Schatzkanzlers. Nach einem Jahr im Amt ging Rosebery in die Verbannung der Opposition, ohne jemals wieder auf der Regierungsbank zu sitzen, obwohl er den liberalen Triumph von 1906 erlebte und den (bisher) endgültigen Abschied der Liberalen Partei von der Macht im Jahre 1922. Von Rosebery sagte man, er hätte «eine brilliante Zukunft hinter sich». Kritiker wie Lady Edens Vetter, Winstons Sohn Randolf Churchill, sind bereit, diese harte Bemerkung auch auf Eden anzuwenden.

Wie kommt es nun, daß ein Mann, der praktisch für den Posten des Premierministers prädestiniert war, in dem Augenblick, wo er das Ziel seiner Kar-

riere erreicht, ganz außergewöhnlichen Angriffen ausgesetzt ist? Von der Kritik der Opposition braucht man hier nicht zu sprechen. Das Bezeichnende ist, daß eine scharfe Kritik aus den Reihen der Konservativen Partei kommt, in der die Stellung des Parteiführers verhältnismäßig stark ist. Auch der gemäßigte konservative «Daily Telegraph» hat Eden nicht die Schonzeit gewährt, die beim Anfang einer Regierung üblich ist. Wenn man die Kritik untersucht, so ergibt sich, daß sie sich mehr auf die Persönlichkeit als auf die Politik Edens bezieht. Sie entspringt dem Zweifel, ob die glatte Verbindlichkeit des Diplomaten auch für die Konflikte der Innenpolitik wirksam ist. Selbst auf seinem eigenen Gebiet, der Außenpolitik, wird Eden angegriffen. Es wird ihm vorgeworfen, daß sich Downing Street zu sehr in die Einzelheiten der Außenpolitik einmische. Dies ist ein bemerkenswerter Vorwurf gegen einen Mann, der 1938 als Foreign Secretary zurücktrat, weil der Premierminister Neville Chamberlain ihm die Außenpolitik vorschreiben wollte. Man nimmt in gewissen Kreisen an, daß Schwierigkeiten mit Eden zu den Gründen gehörten, die Macmillan veranlaßten, sich mit seinem Ausscheiden aus dem Foreign Office — an dem er sehr hing — abzufinden.

Butlers gleichzeitige Versetzung vom Schatzkanzler zum Führer des Unterhauses im Dezember war ein dramatisches Ereignis. Nach großen Erfolgen während der ersten Jahre seiner Leitung der Finanzen schien Butler in letzter Zeit ein müder Mann geworden zu sein. Der Tod seiner Frau nach langer Krankheit mag wohl dazu beigetragen haben. Es ist tragisch, daß Butler gezwungen war, sein wichtiges Amt — das gewöhnlich mit der Nachfolge des Premierministers verbunden ist — inmitten einer ungelösten Wirtschaftskrise aufgeben zu müssen.

Aller Augen sind nun auf den neuen

Schatzkanzler Macmillan

gerichtet. Es liegt auf der Hand, daß ein entscheidender Erfolg auf diesem Gebiete seine Chancen als Nachfolger Edens vergrößern würde. Macmillan begründete seinen Ruf in der ersten Nachkriegsregierung Churchills als Wohnbauminister mit der Fertigstellung von 300 000 Wohnstätten im Jahr. Er war kurz Verteidigungsminister, ehe er in der ersten Regierung Eden Außenminister wurde. Macmillan hat schon mit großer Energie eine deflationistische Politik betrieben und hat sich nicht gescheut, den Diskont auf den seit Jahren höchsten Satz von $5\frac{1}{2}$ % zu setzen.

Wird es Macmillan gelingen, den «circulus vitiosus» von höheren Löhnen und höheren Preisen zu durchbrechen? Die Gewerkschaften sind bisher nicht gewillt gewesen, weitere Lohnforderungen zu vertagen. In den letzten Wochen sind wieder einige Lohnforderungen konzediert und andere beantragt worden. Auch hat die Regierung die Gehälter ihrer mittleren Beamten erhöht.

Die Wirtschaftskrise ist aber nicht die einzige Sorge der Regierung. Die abrupte

Entlassung Glubb Paschas

durch König Hussein von Jordanien war ein schwarzer Tag für England. In ein paar Stunden verlor England ein entscheidendes Einflußgebiet. In der englischen Presse ist die Frage aufgeworfen worden, ob die Diplomatie «per Flugzeug» nicht mitschuldig ist an diesem verhängnisvollen Ereignis. Die Krise in Jordanien folgte auf einen kurzen Flugzeugbesuch des britischen Chefs des Generalstabs Sir Gerald Templer, der versuchte, die jordanische Regierung zum Beitritt in den Bagdad-Pakt zu bewegen, was aber nicht gelang. Wäre das Risiko nicht geringer gewesen, wenn der britische Gesandte in Amman auf dem üblichen Wege über dieses Thema verhandelt hätte? Und sollte man den Foreign Secretary einer so peinlichen Lage aussetzen, wie die, in welcher Selwyn Lloyd

sich befand, als er am Tage der Entlassung Glubb Paschas in Kairo mit Nasser zu verhandeln hatte?

Die Ereignisse im Nahen Osten haben beinahe die Verschlechterung der

Lage in Zypern

überschattet. Die Entscheidung, Erzbischof Makarios nach den Seychellen-Inseln zu deportieren, ist der Regierung sehr schwer gefallen und von der öffentlichen Meinung und einem großen Teil des Parlaments als eine tragische Notwendigkeit aufgefaßt worden. Nachdem die Terrorakte der Untergrundorganisation Eoka nicht aufhörten und der Erzbischof sich weigerte, sich öffentlich von ihnen zu distanzieren, blieb der Regierung kein anderer Weg. Der energische Gouverneur, Feldmarschall Sir John Harding, ist entschlossen, zuerst die öffentliche Ordnung wiederherzustellen. England ist nicht bereit, sich von griechischen Terroristen aus seinem Besitz vertreiben zu lassen, den es seit sieben Jahrzehnten innehat. Zypern hat eine Mischbevölkerung. Bei einer Lösung des Problems muß auch die türkische Bevölkerung der Insel berücksichtigt werden. Übrigens kann von einer «Rückkehr» Zyperns nach Griechenland nicht die Rede sein, da Zypern nie zu dem modernen griechischen Staat gehört hat. Im Augenblick vergiftet die Zypernfrage weiter die Beziehungen Griechenlands zu England und der Türkei.

Als Kontrast zu Zypern ist das Bestreben

Maltas

zu erwähnen, sich enger mit England zu verbinden. Wahrscheinlich wird Malta in Zukunft ein paar Abgeordnete ins Parlament in Westminster entsenden. Dies wäre eine Entwicklung von historischer Bedeutung, da bisher nur die britischen Inseln in Westminster vertreten sind. Die Bestrebungen in Malta sind nur ein Beispiel von vielen positiven Zeichen, die aus London gemeldet werden können. Die Zuneigung zur Krone und zu England, die der Königin Elisabeth während ihres Besuches in Nigerien begegnet ist, lenkt die Aufmerksamkeit auf einen verhältnismäßig wenig bekannten Teil des Commonwealth, der in voller Übereinstimmung und Zusammenarbeit mit England seine Unabhängigkeit erreichen wird.

Frank Eyck