

6796**Botschaft**

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung
betreffend die Genehmigung zweier Vereinbarungen über die
Regulierung des Rheins zwischen Basel (Istein)
und Strassburg**

(Vom 15. Februar 1955)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen zwei Vertragswerke zur Genehmigung zu unterbreiten, welche die im Jahre 1929 geschaffenen vertraglichen Grundlagen der Rheinregulierung zwischen Strassburg/Kehl und Istein den seither veränderten Verhältnissen entsprechend ergänzen und abändern sowie die zur Überbrückung der Nachkriegszeit zwischen Frankreich und der Schweiz im Jahre 1947 getroffene Regelung vorübergehender Natur aufheben.

Es handelt sich um

- a. die in Bonn unterzeichnete «Vereinbarung zwischen dem schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zum schweizerisch-deutschen Vertrag vom 28. März 1929 über die Regulierung des Rheins zwischen Strassburg/Kehl und Istein vom 6. Oktober 1953» (Vereinbarung von Bonn);
- b. den in Basel am 3. Januar 1955 unterzeichneten «Zusatz zum Protokoll über die Verhandlungen, welche die Regelung der Art und Weise der technischen und behördlichen Zusammenarbeit Deutschlands, Frankreichs und der Schweiz bei der Ausführung der Arbeiten der Regulierung des Rheins zwischen Strassburg/Kehl und Istein zum Gegenstand haben» (Zusatz zum Genfer Protokoll).

Bevor wir auf die Einzelheiten der beiden neuen Vertragswerke und auf deren voraussichtliche Auswirkungen eintreten, gestatten wir uns, in kurzen



Zügen die Entwicklung darzulegen, welche zu deren Abschluss geführt hat. Ferner benützen wir diese Gelegenheit, um Ihnen über den Fortgang zu berichten, den das Unternehmen der Rheinregulierung seit unserem letzten, am 16. Juni 1950 hierüber erstatteten Bericht ¹⁾ genommen hat.

I. Bisherige vertragliche Grundlagen der Rheinregulierung

Die Schweiz und Deutschland haben am 28. März 1929 einen Vertrag über die Regulierung des Rheins zwischen Strassburg/Kehl und Istein ²⁾ abgeschlossen. Darin haben sich die beiden Vertragspartner gegenseitig verpflichtet, das Regulierungswerk gemeinsam durchzuführen und die veranschlagten Baukosten sowie allfällige Überschreitungen bis zur Höhe von 10 Prozent dieser Kosten im Verhältnis von 60 Prozent zu Lasten der Schweiz und 40 Prozent zu Lasten Deutschlands zu übernehmen.

Am 18. Dezember 1929 wurde von Vertretern Deutschlands, Frankreichs und der Schweiz das sogenannte Genfer Protokoll ³⁾ unterzeichnet, welches die Art und Weise der technischen und behördlichen Zusammenarbeit der drei Länder bei der Ausführung der Regulierungsarbeiten regelt. Frankreich beteiligte sich durch die Unterzeichnung dieses Protokolls am Regulierungsunternehmen nicht; es verpflichtete sich nur, diesem seinen technischen und behördlichen Beistand zu leihen. Ferner verpflichteten sich Frankreich und Deutschland, nach Beendigung der Regulierung und nach Ablauf einer Bewährungsfrist von drei Jahren die auf ihrem Hoheitsgebiet befindlichen Regulierungsbauwerke zu übernehmen und auf eigene Kosten zu unterhalten.

Als nach dem Kriege Deutschland seine Verpflichtungen aus dem Vertrag von 1929 und aus dem Genfer Protokoll nicht mehr selbständig erfüllen konnte, die Weiterführung der Regulierungsarbeiten sich aber dennoch als dringend erwies, schlossen die Schweiz und Frankreich die sogenannte Vereinbarung von Bern vom 19. Dezember 1947 ab ⁴⁾. Frankreich handelte hiebei sowohl in eigenem Namen wie auch auf Rechnung der französischen Besetzungszone in Deutschland. Es wurde bestimmt, dass die Erfüllung der Verpflichtungen, die Deutschland gegenüber der Schweiz im Vertrag vom 28. März 1929 und im Genfer Protokoll eingegangen war, im wesentlichen der französischen Besetzungszone in Deutschland obliege. Die Vereinbarung enthielt ferner ein Programm für die Ausführung der bis zur Erreichung des Zieles der Rheinregulierung notwendigen Arbeiten.

Die Vereinbarung von Bern wurde, dem provisorischen Charakter der damaligen politischen Verhältnisse entsprechend, von Anfang an als eine Überbrückungsmassnahme betrachtet und daher, mit Ausnahme von zwei Artikeln, als vorübergehender Natur bezeichnet.

¹⁾ BBl 1950, II, 209.

²⁾ BS 12, 557; BBl 1929, II, 85; III, 655.

³⁾ BS 12, 561.

⁴⁾ BBl 1950, II, 224.

II. Entwicklung der Rheinregulierungsarbeiten seit Vorlage des Berichtes 16. Juni 1950

1. Ausgeführte Arbeiten

Zur Zeit der Vorlage unseres Berichtes vom Jahre 1950 war vorgesehen, die zur Vollendung des Werkes der Rheinregulierung noch notwendigen Arbeiten gemäss dem der Vereinbarung von Bern beigegebenen Bauprogramm weiterzuführen und bis Ende September 1952 zu vollenden. Die noch zu erstellende Baumasse erwies sich aber in der Folge als grösser als damals anzunehmen war, so dass der genannte Termin nicht eingehalten werden konnte. Heute ist in dessen das der Vereinbarung von Bern beigegebene Bauprogramm im wesentlichen erfüllt.

2. Erfolg der ausgeführten Arbeiten

Mit der Vollendung der Regulierungsbauwerke ist auch das Ziel der Regulierung, d. h. die Schaffung der für die Schifffahrt nötigen Breite und Tiefe des Fahrwassers, erreicht worden. Die wöchentlich ausgeführten Peilungen im Talweg zeigen, dass seit nahezu zwei Jahren die Fahrwassertiefe bei Niederwasser (Regulierungswassermenge von 540 m³/sek) an den jeweils schlechtesten Stellen in der Regel nicht mehr als um rund 10 cm von dem im Regulierungsprojekt vorgesehenen Mass von 2 m abweicht.

Die Entwicklung des Güterverkehrs auf dem Rhein seit unserem letzten Bericht geht aus der nachstehenden Tabelle hervor:

Jah	Güterverkehr auf dem Rhein (ohne Rhone-Rhein-Kanal)			Anteil an der gesamten Ein- und Ausfuhr der Schweiz
	Bergverkehr	Talverkehr	Total	
	Tonnen	Tonnen	Tonnen	%
1950	2 793 133	252 380	3 045 513	33,0
1951	3 770 517	351 585	4 122 102	37,8
1952	3 627 265	295 850	3 923 115	39,7
1953	3 376 298	268 607	3 644 905	38,2
1954	3 853 699	369 614	4 223 313	38,0

3. Noch auszuführende Arbeiten

Inskünftig werden in der Hauptsache nur noch Unterhaltsarbeiten notwendig sein. Diese sind gemäss Genfer Protokoll während der Bewährungsfrist der Bauwerke, deren Dauer in der Vereinbarung von Bern auf sechs Jahre verlängert worden ist, vom Regulierungsunternehmen auszuführen. Die Bewährungsfrist fängt abschnittsweise mit der Abnahme der Bauwerke der einzelnen Teilstrecken durch die Baukommission der Rheinregulierung zu laufen an. Nachdem die Bauwerke in den Jahren 1953–1955 abgenommen worden sind bzw. noch abgenommen werden, wird das Regulierungsunternehmen bis zum Jahre 1959 vollständig und alsdann noch bis zum Jahre 1961 abschnittsweise abnehmend für den Unterhalt aufzukommen haben.

Gewisse Sicherungsarbeiten an den Regulierungsbauwerken sowie kleinere Uferschutzarbeiten, die noch auszuführen sind, fallen mengenmässig nicht mehr stark ins Gewicht. Sie werden im Rahmen der Unterhaltsarbeiten ausgeführt und dürften in ein bis zwei Jahren beendet sein. Schliesslich werden auf einer rund 1,5 km langen Strecke bei Strassburg/Kehl im Zusammenhang mit dem zurzeit in Durchführung begriffenen Umbau der dortigen Eisenbahnbrücke noch gewisse Arbeiten zur Anpassung der Schiffahrtsrinne an die umgebaute Brücke notwendig sein. Da die Ausführung dieser Arbeiten am zweckmässigsten mit noch pendenten Vollendungs- und Unterhaltsarbeiten erfolgen wird, wurde sie vom Regulierungsunternehmen übernommen.

4. Die Rheinstrecke längs des elsässischen Seitenkanals

Im Jahre 1950 war die oberste Stufe des der Nutzung der Wasserkraft des Rheins wie auch der Schifffahrt dienenden elsässischen Seitenkanals (Grand Canal d'Alsace), nämlich diejenige von Kembs, in Betrieb. Die anschliessende Stufe von Ottmarsheim war im Bau. Ottmarsheim ist im Jahre 1952 fertiggestellt worden. Die folgende, jetzt im Bau befindliche Stufe von Fessenheim dürfte im Jahre 1957 vollendet sein. Es ist wahrscheinlich, dass in nächster Zeit auch die anschliessende Stufe in Angriff genommen werden wird.

Schon in unserem Bericht vom Jahre 1950 haben wir erwähnt, dass die Fertigstellung und Unterhaltung der Regulierungsbauwerke auf derjenigen Strecke des Rheins, längs der der Seitenkanal in Betrieb ist und von der Schifffahrt benützt wird, für die Erreichung des Zieles der Regulierung nicht mehr nötig ist. Das Rheinregulierungswerk ist, wie aus der Botschaft des Bundesrates vom 6. August 1929 betreffend den schweizerisch-deutschen Rheinregulierungsvertrag¹⁾ hervorgeht, seitens der Schweiz von Anfang an als Zwischenmassnahme bis zur Fertigstellung des elsässischen Seitenkanals betrachtet worden. Aber auch auf der Rheinstrecke, parallel zu der eine Stufe des Seitenkanals im Bau ist, können die Bau- und Unterhaltsarbeiten an den Regulierungsbauwerken eingeschränkt und, sobald es sich zeigt, dass die Aufrechterhaltung guter Schifffahrtsverhältnisse bis zur Inbetriebnahme der betreffenden Kanalstufe sichergestellt ist, ganz eingestellt werden. So werden heute von Istein bis nach Fessenheim, d. h. auf einer Strecke von rund 33 km Länge, keine Regulierungs- und Unterhaltsarbeiten mehr ausgeführt. Es besteht Aussicht, dass diese Arbeiten auf einer weitem Strecke von rund 21 km Länge in absehbarer Zeit ebenfalls eingestellt werden können, worauf von der ursprünglich 117,5 km langen Regulierungsstrecke nur noch rund 64 km zu unterhalten sein werden.

Die gemäss Artikel 2 des Genfer Protokolls für die endgültige Genehmigung solcher Änderungen am Regulierungsprojekt zuständige Zentralkommission für die Rheinschifffahrt hat dieses Vorgehen in ihrer Herbstsession des Jahres 1954 genehmigt.

¹⁾ BBl 1929, II, 81.

5. Das Problem der Sohlensicherung

Da diese Frage für einzelne Bestimmungen des Zusatzes zum Genfer Protokoll eine wesentliche Rolle spielte und wir später noch darauf werden Bezug nehmen müssen, soll folgendes festgehalten werden:

Das den bisherigen Verträgen zugrunde liegende Regulierungsprojekt sah eine durchgehende Verbauung der Stromsohle mittels Grundschwellen vor. Durch diese Massnahme sollte der obere, einer starken Erosion unterworfenen Abschnitt der Regulierungsstrecke vor weiterer unerwünschter Austiefung geschützt und damit die für die Erreichung des Regulierungszieles schädliche Geschiebezufuhr in den untern Abschnitt unterbunden werden. Die im Laufe der Bauausführung gemachten Erfahrungen und Studien zeigten aber, dass Grundschwellen, die die Erosion aufzuhalten vermöchten, mit der Zeit ein unzulässiges Schiffahrtshindernis bilden würden. Die in der Folge noch untersuchte Methode der lückenlosen Abdeckung der Stromsohle mittels eines Steingemisches erwies sich ebenfalls als nicht vollständig frei von Nachteilen für die Schiffahrt und ausserdem als zu kostspielig. Die Verminderung der Erosion konnte daher nicht im erwarteten Ausmass erreicht werden, und es muss damit gerechnet werden, dass die Stromsohle wenigstens streckenweise auch in Zukunft noch eine gewisse Eintiefung erfahren wird.

Die bis dahin gemachten Beobachtungen lassen aber erkennen, dass die Erosion in dem Ausmasse, in welchem sie seit der Beendigung des ersten Ausbaues der Regulierungsbauwerke (etwa seit 1937) noch vor sich geht, den Bestand dieser letztern nicht gefährden kann, und dass sie auch die Schiffahrtsverhältnisse nicht ungünstig beeinflusst.

Dagegen ist es nicht ausgeschlossen, dass auf den der Erosion stärker unterworfenen Stromabschnitten die ausgeführten Bauwerke von Zeit zu Zeit, ungünstigenfalls in Abständen von etwa 20–30 Jahren, in ihrer Höhenlage den Änderungen der Flußsohle angepasst werden müssen. Die mittleren jährlichen Aufwendungen für den Unterhalt der Regulierungsbauwerke dürften jedoch durch eine solche Massnahme nicht stark beeinflusst werden.

Für das Regulierungsunternehmen besteht somit kein Grund, eine Sohlensicherung unbedingt erreichen zu wollen.

Die Rheinzentralkommission hat an der schon erwähnten Session dem Verzicht auf eine Festlegung der Stromsohle zugestimmt, jedoch unter dem auf Verlangen der französischen Delegation angebrachten Vorbehalt, dass zwischen Deutschland, Frankreich und der Schweiz hinsichtlich der Folgen dieses Verzichts eine Einigung zustande komme. Wir werden auf diesen Vorbehalt unter Abschnitt III, lit. B, noch zurückkommen.

III. Die neuen Vertragswerke

Wie schon erwähnt, war die Vereinbarung von Bern mit Ausnahme von zwei Bestimmungen (die eine betrifft die Bewährungsfrist (vgl. Abschnitt III, lit. B), die andere, die jedoch heute überholt ist, die Festlegung der Flußsohle

mittels einer lückenlosen Abdeckung) als Überbrückungsmassnahme für die Zeit gedacht, während welcher Deutschland an der selbständigen Erfüllung seiner vertraglichen Verpflichtungen verhindert war.

Inzwischen ist die deutsche Bundesrepublik entstanden. Schon zu Beginn des Jahres 1951 haben die deutschen Behörden durch Vermittlung der schweizerischen diplomatischen Mission bei der Alliierten Hohen Kommission das Eidgenössische Politische Departement wissen lassen, dass Deutschland die Aufnahme von Verhandlungen über die Rheinregulierung wünsche. Noch im gleichen Jahre erachtete auch der Bundesrat die Zeit für gekommen, wieder zu dem Regime zurückzukehren, das durch die beiden Vertragswerke aus dem Jahre 1929 charakterisiert ist, und erteilte einer hiezu bestellten, unter Leitung von Regierungsrat Dr. Zschokke, Basel, stehenden Delegation den Auftrag, die nötigen Verhandlungen zu führen.

Bei der Rückkehr zu dem ursprünglichen Regime handelte es sich zunächst darum, mit der Bundesrepublik Deutschland eine Vereinbarung zum schweizerisch-deutschen Vertrag abzuschliessen, um darin Fragen vorwiegend finanzieller Natur, die sich seit dem Abschluss des Vertrages von 1929 gestellt haben und die nur die Schweiz und Deutschland betreffen, zu regeln. Sodann waren gemeinsam mit Deutschland und Frankreich diejenigen Bestimmungen der Vereinbarung von Bern, die auch weiterhin von Bedeutung sind, in einen Zusatz zum Genfer Protokoll überzuführen. Durch die seit 1929 veränderten Verhältnisse bedingt, waren durch diesen Zusatz ausserdem einige Ergänzungen und Abänderungen am Genfer Protokoll anzubringen. Schliesslich war dem von der Rheinzentralkommission bezüglich der Folgen des Verzichts auf die Festlegung der Stromsohle gemachten Vorbehalt Rechnung zu tragen.

Die zusätzliche Vereinbarung zum schweizerisch-deutschen Vertrag konnte am 6. Oktober 1953 in Bonn unterzeichnet werden. Am 8. Januar 1955 folgte in Basel die Unterzeichnung des Zusatzes zum Genfer Protokoll, dessen Inkrafttreten die Vereinbarung von Bern ausser Kraft setzen wird.

*A. Vereinbarung von Bonn vom 6. Oktober 1953
zum schweizerisch-deutschen Vertrag vom 28. März 1929*

Zum Inhalt der Vereinbarung von Bonn und über ihre Folgen für die Schweiz ist folgendes auszuführen:

1. Veranschlagte Kosten (Art. 2, Abs. 1 bis 3)

Im schweizerisch-deutschen Vertrag vom 28. März 1929 verpflichteten sich die Schweiz und Deutschland, wie früher schon erwähnt, für die auf 50 Mio Mark veranschlagten Kosten der Rheinregulierung sowie für allfällige Mehrkosten bis zur Höhe von 10 Prozent im Verhältnis von 60 Prozent zu 40 Prozent aufzukommen. Sollte nach Erschöpfung des Betrages von 55 Mio Mark (50 Mio + 10 %) das Ziel der Regulierung nicht erreicht sein, so haben sich die Vertragsstaaten über das weitere Vorgehen zu verständigen.

Infolge von Teuerung, Kriegsschäden, mangelndem Unterhalt während des Krieges sowie wegen Verlängerung der Bauzeit durch den Krieg konnte das Ziel der Regulierung mit den vorgesehenen Mitteln tatsächlich nicht erreicht werden.

Eine erste Verständigung über die Tragung der Mehrkosten im Sinne des schweizerisch-deutschen Vertrages von 1929 fand durch den Abschluss der Vereinbarung von Bern im Jahre 1947 statt. Die Schweiz und die französische Besetzungszone in Deutschland verpflichteten sich hiebei, ein den Betrag von 55 Mio Mark überschreitendes Bauprogramm durchzuführen und die Kosten im Verhältnis von 60 Prozent zu 40 Prozent zu tragen. Diese Verständigung konnte aber, den damaligen politischen Verhältnissen entsprechend, nur vorläufigen Charakter tragen.

In der Vereinbarung von Bonn ist nun eine endgültige Verständigung über die Tragung der über den ersten Kostenvoranschlag hinausgehenden Aufwendungen zustande gekommen. Es wurde vereinbart, dass die künftigen Aufwendungen des Rheinregulierungsunternehmens, die, vom 1. April 1953 an gerechnet, auf 10,4 Mio Deutsche Mark veranschlagt wurden, sowie allfällige Mehrkosten bis zu 10 Prozent dieses Voranschlages von den Vertragspartnern weiterhin gemäss den Bestimmungen des schweizerisch-deutschen Vertrages von 1929 aufzubringen seien.

Auf Grund des der Vereinbarung von Bonn beigegebenen Voranschlages und der bis zu dessen Ausgangstermin gemachten tatsächlichen Aufwendungen ergibt sich folgender Rahmen für die Gesamtaufwendungen für die Rheinregulierung:

	Gemeinsame Aufwendungen der Schweiz und Deutschlands in Millionen Mark	Aufwendungen der Schweiz in Millionen Franken
bis zum 31. März 1953	59,92	46,70
vom 1. April 1953 an gemäss Vereinbarung von Bonn	10,40	6,50 ¹⁾
eventuelle Mehrkosten gemäss Artikel 2, Ziffer 2, der Vereinbarung von Bonn. . .	1,04	0,65
Total bis Übernahme der Regulierungsbauwerke durch die Uferstaaten	71,36	53,85

Für den Fall, dass die veranschlagten Mittel vor Vollendung der vorgesehenen Arbeiten erschöpft sein sollten, sieht die Vereinbarung von Bonn ein erneutes Verständigungsverfahren zwischen den Vertragsstaaten vor. Abgesehen von ausserordentlichen Verhältnissen dürfte der veranschlagte Betrag jedoch derart reichlich bemessen sein, dass eine Überschreitung nicht zu erwarten ist.

¹⁾ 60 Prozent von 10,4 Mio Mark, umgerechnet zum gegenwärtigen Devisenkurs von 1 DM = rund 1,04 Franken.

In unserem Bericht vom 16. Juni 1950 haben wir die Gesamtaufwendungen für die Rheinregulierung seit Beginn der Regulierungsarbeiten bis zu deren Abschluss, einschliesslich der Unterhaltskosten während der Bewährungsfrist der Bauwerke, auf rund 71 Mio Mark bzw. für die Schweiz allein auf rund 54 Mio Franken geschätzt. Die von der Schweiz durch die Vereinbarung von Bonn einzugehenden finanziellen Verpflichtungen entsprechen somit jenen Beträgen, welche in diesem Bericht genannt worden sind. In ihrer Herbstsession vom Jahre 1950 hat die Bundesversammlung von dem Bericht zustimmend Kenntnis genommen und beschlossen, dass die zur Deckung des schweizerischen Anteils an den vorgesehenen Kosten noch erforderlichen jährlichen Beträge in die Voranschläge der Eidgenossenschaft einzustellen seien.

Es ist noch zu bemerken, dass für den Umfang der vertraglichen Verpflichtungen die in Mark ausgedrückten Beträge massgebend sind. Die angegebenen Frankenbeträge haben nur orientierenden Charakter. Sie können sich infolge von Schwankungen des Umrechnungskurses ändern.

2. Abgeltung von Guthaben aus früheren Leistungen (Art. 2, Abs. 4)

Nach Beendigung des Krieges waren, wie im Bericht vom Jahre 1950 ausführlich dargelegt worden ist, energische und rasche Schritte zu unternehmen, um einen weitern Zerfall der Regulierungsbauwerke aufzuhalten, und es war dabei mangels einer Vereinbarung über die Finanzierung nicht zu umgehen, dass die entsprechenden Arbeiten und Lieferungen vorläufig grösstenteils direkt von der Schweiz aus bezahlt wurden.

Erst auf Grund der Vereinbarung von Bern vom 19. Dezember 1947 konnte dann zwischen der Schweiz und der französischen Besetzungszone Deutschlands wieder der ursprüngliche Verteilungsschlüssel von 60 Prozent zu 40 Prozent angewandt werden. Es gelang der Schweiz aber nicht, gleichzeitig eine rückwirkende Aufteilung der zwischen Kriegsende und dem Abschluss der Vereinbarung gemachten Aufwendungen zu erwirken. Die Schweiz musste sich mit dem Vorbehalt begnügen, den zu ihren Gunsten bestehenden Saldo der Abrechnungen aus der Zeit vor dem Inkrafttreten der Vereinbarung in einem spätern Zeitpunkt geltend zu machen. Ebenso behielt sich die Schweiz die spätere Anmeldung ihrer Ansprüche, die von der Behebung der dem Regulierungsunternehmen entstandenen Kriegsschäden herrühren, vor.

Die Gelegenheit, ihre diesbezüglichen Forderungen gleichzeitig mit andern Ansprüchen, die sie Deutschland gegenüber besass, geltend zu machen, bot sich der Schweiz anlässlich von Verhandlungen, die am 26. August 1952 zum «Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Regelung der Forderungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft gegen das ehemalige Deutsche Reich»¹⁾ führten. Auf Grund der von Deutschland gemäss diesem Abkommen der Schweiz zu leistenden Zahlungen müssen die erwähnten Ansprüche als abgegolten betrachtet werden.

¹⁾ Vgl. Geschäftsbericht des Bundesrates, 1952, S. 87.

Aus diesem Grunde stellt die Vereinbarung von Bonn fest, dass wechselseitige Forderungen für Aufwendungen, die vor dem 1. April 1953 geleistet worden sind, nicht mehr bestehen.

3. Umfang der auszuführenden Arbeiten

In Artikel 3 der Bonner Vereinbarung ist festgelegt worden, dass die Regulierung mit der Durchführung der in der Vereinbarung vorgesehenen Arbeiten als vollendet angesehen werden solle.

Der Umfang des Regulierungswerkes ist durch diese Bestimmung vertraglich neu festgelegt worden. In einem Briefwechsel zwischen den Delegationsführern wurde er noch präzisiert. Die Vertragspartner haben damit insbesondere endgültig auf die durchgehende Festlegung der Stromsohle verzichtet.

4. Beteiligung des Kantons Basel-Stadt

Der Kanton Basel-Stadt hat sich im Jahre 1929 zu einer Beteiligung in der Höhe von 20 Prozent an dem damals vorgesehenen schweizerischen Anteil an den Regulierungskosten verpflichtet. Nachdem es sich gezeigt hatte, dass der ursprünglich vorgesehene Betrag für die Beendigung des Werkes nicht genügen werde, beschloss der Basler Grosse Rat am 21. Dezember 1950, dass sich der Kanton Basel-Stadt auch an den bis zur Fertigstellung des Regulierungswerkes für die Schweiz in Aussicht stehenden Mehrkosten mit 20 Prozent beteiligen werde.

B. Zusatz vom 3. Januar 1955 zum Genfer Protokoll vom 18. Dezember 1929

Die Verhandlungen mit Deutschland und Frankreich, die zur Unterzeichnung eines Zusatzes zum Genfer Protokoll führten, konnten im Herbst 1954 aufgenommen werden. Es wurde über alle Punkte leicht Einigkeit erzielt, ausser über die Tragung der Kosten des Unterhalts der Regulierungsbauwerke. Aber auch für diese Frage wurde schliesslich eine für alle Beteiligten tragbare Kompromisslösung gefunden.

1. Bestimmungen betreffend die Rheinstrecke längs des elsässischen Seitenkanals

Der Zusatz befasst sich zunächst mit der Rheinstrecke, parallel zu der des elsässische Seitenkanal im Bau oder in Betrieb ist.

Durch die Einführung eines Artikels 3^{bis} findet die notwendige Anpassung des Genfer Protokolls an die durch den fortschreitenden Ausbau des elsässischen Seitenkanals bedingte Verkürzung der Regulierungsstrecke statt (vgl. Abschnitt II, Ziff. 4).

Ein weiterer ergänzender Artikel (Art. 9^{bis}) befasst sich ebenfalls mit der parallel zum elsässischen Seitenkanal verlaufenden Rheinstrecke. Während der Artikel 3^{bis} die Einstellung der Regulierungsarbeiten auf dieser Strecke regelt,

behandelt der Artikel 9^{bis} die Übernahme der auf dieser Strecke befindlichen Regulierungsbauwerke durch die Uferstaaten sowie den Unterhalt dieser Bauwerke. Im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Zusatzes zum Genfer Protokoll werden die Uferstaaten die auf ihrem Hoheitsgebiet befindlichen Regulierungsbauwerke auf der längs der Kanalstufen von Kembs und Ottmarsheim verlaufenden Rheinstrecke übernehmen, und zwar ohne Rücksicht auf den Zustand der Bauwerke und ohne Einhaltung einer Bewährungsfrist. Sobald eine weitere Kanalstufe in Betrieb genommen wird, werden die entsprechenden Regulierungsbauwerke in gleicher Weise übernommen. Die Uferstaaten verpflichten sich zwar nicht zum Unterhalt der in Frage stehenden Bauwerke; sie werden aber die Gesamtheit des Strombettes auf den betreffenden Abschnitten so unterhalten, dass der Strom nicht verwildert und nicht eine Beeinträchtigung der Schiffbarkeit der unterhalb liegenden Abschnitte entsteht. Mit der Unterhaltung des Strombettes längs des Seitenkanals gemäss diesem Grundsatz ist den Bedürfnissen der Schifffahrt zwischen Basel und Strassburg Genüge getan.

2. Unterhalt der Regulierungsbauwerke

Im Genfer Protokoll war vereinbart worden, dass die Uferstaaten nach Vollendung der Regulierungsbauwerke und nach Ablauf einer Bewährungsfrist den Unterhalt dieser Bauwerke voll zu ihren Lasten übernehmen werden.

Die von der französischen Regierung mit der Führung der zwischenstaatlichen Verhandlungen betraute Delegation stellte sich aber auf den Standpunkt, die Regulierung könne nicht als beendet betrachtet und die Regulierungsbauwerke von den Uferstaaten nicht vorbehaltlos zum Unterhalt übernommen werden, solange die Festlegung der Stromsohle nicht ausgeführt ist. Sie machte geltend, die Übernahme des Unterhaltes der Regulierungsbauwerke stelle seit dem Verzicht auf die Festlegung der Stromsohle ein Risiko dar, welches bei Unterzeichnung des Genfer Protokolls nicht habe vorausgesehen werden können und welches Frankreich zu übernehmen nicht verpflichtet sei. Sie erklärte sich mit der Übernahme der auf dem französischen Ufer gelegenen Regulierungsbauwerke durch Frankreich nur unter der Bedingung einverstanden, dass in Abweichung von den Bestimmungen des Genfer Protokolls, dem Unterhaltsaufwand Frankreichs dauernd eine gewisse obere Grenze gesetzt werde.

Die schweizerische Delegation stellte sich demgegenüber auf den Standpunkt, der Verzicht auf die im Regulierungsprojekt vorgesehene Festlegung der Stromsohle ändere an den von den Uferstaaten im Genfer Protokoll übernommenen Verpflichtungen hinsichtlich der Übernahme und des Unterhaltes der Regulierungsbauwerke nichts; das Genfer Protokoll sehe als Voraussetzung für die Übernahme dieses Unterhaltes nicht die projektgemässe Ausführung der Bauwerke, sondern einzig deren genügende Widerstandsfähigkeit bis zum Ablauf der Bewährungsfrist vor. Die Möglichkeit von Projektänderungen sei im Gegenteil im Genfer Protokoll, unter Vorbehalt der jeweiligen Zustimmung der Rheinzentalkommission, vorgesehen.

Die deutsche Delegation schloss sich von Anfang an dem schweizerischen Standpunkt an und erklärte, Deutschland werde die auf seinem Hoheitsgebiet gelegenen Regulierungsbauwerke vertragsgemäss übernehmen und unterhalten. Andererseits gab sie aber zu verstehen, dass Deutschland keinesfalls an die Unterhaltung der Bauwerke des französischen Ufers beitragen werde. Auf Grund dieser Stellungnahme der Vertreter Deutschlands musste damit gerechnet werden, dass die Schweiz allein einspringen müsste, sofern irgendwelche Ansprüche Frankreichs hinsichtlich des Unterhaltes der auf seinem Hoheitsgebiet gelegenen Regulierungsbauwerke anerkannt werden sollten.

In der Folge konnte ein Kompromiss gefunden werden, der für die Schweiz tragbar erscheint. Die französische Delegation hielt zwar an der Begrenzung der Aufwendungen Frankreichs fest, kam aber dem schweizerischen Standpunkt insofern entgegen, als sie sich damit einverstanden erklärte, dass diese Begrenzung erst vom Jahre 1970 an gelten solle. Wenn nach diesem Zeitpunkt die Aufwendungen Frankreichs eine festgesetzte Grenze übersteigen sollten, müssten die Vertreter Frankreichs und der Schweiz wieder zusammentreten, um zu prüfen, wie die Mehrkosten in Zukunft gemeinschaftlich aufgebracht werden könnten. Als Maximum der Aufwendungen, die Frankreich nach dem Jahre 1970 allein zu tragen hätte, schlug die französische Delegation die schon im Genfer Protokoll (Art. 9) für die Übergangszeit zwischen der Übernahme der ersten und der letzten Teilstrecke festgesetzte Grenze der französischen Aufwendungen vor. Diese Grenze war seinerzeit auf der Grundlage des Index der Lebenshaltungskosten in Frankreich vom Jahre 1929 auf 10 000 französische Franken für den Kilometer Uferlänge festgesetzt worden und ist jeweils entsprechend diesem Index zu ändern.

Die schweizerische Delegation stimmte diesem Kompromiss zu, in der Meinung, eine den tatsächlichen Gegebenheiten Rechnung tragende Lösung herbeizuführen und gleichzeitig den dauernden, einwandfreien Unterhalt des Regulierungswerkes zu gewährleisten. Die Ratifikation des Zusatzes zum Genfer Protokoll durch die drei Regierungen vorbehalten, ist damit die von der Rheinzentralkommission als Voraussetzung für die Genehmigung des Verzichts auf die Festlegung der Stromsohle verlangte Einigung zwischen den drei Ländern erreicht worden.

3. Bewährungsfrist

Unter Ziffer III des Zusatzes wird die gemäss Genfer Protokoll drei Jahre dauernde Bewährungsfrist der Regulierungsbauwerke auf sechs Jahre verlängert. Es handelt sich hierbei um die Übernahme der einen der nicht als vorübergehender Natur erklärten Bestimmungen der Vereinbarung von Bern (vgl. Abschnitt III, 1. Alinea). Ihr Zustandekommen ist in unserem Bericht vom 16. Juni 1950 ausführlich dargelegt worden. Sie wird zur Folge haben, dass das Regulierungsunternehmen, wie schon erwähnt, bis zum Frühjahr 1959 ganz und bis zum Sommer 1961 noch teilweise für den Unterhalt der Regulierungsbauwerke wird aufkommen müssen.

4. Auswirkungen des Zusatzes zum Genfer Protokoll

Zufolge der Verkürzung der Regulierungsstrecke gemäss den Bestimmungen unter Ziffer I des Zusatzes zum Genfer Protokoll konnten beträchtliche Einsparungen beim Ausbau der Regulierungsbauwerke gemacht werden. Weitere Einsparungen werden beim Unterhalt der Bauten während der Bewährungsfrist noch erzielt werden. Dieser Entlastung des Regulierungsunternehmens steht andererseits eine zusätzliche Belastung durch die Verlängerung der Bewährungsfrist von drei auf sechs Jahre gegenüber.

Nach der im Genfer Protokoll getroffenen Regelung des Unterhaltes der Regulierungsbauwerke hätte die Schweiz vom Zeitpunkt der Übergabe der letzten Teilstrecke, nämlich etwa von Mitte des Jahres 1961 an, gar keine Verpflichtungen mehr auf der Regulierungsstrecke Strassburg/Kehl-Istein. Nach dem Zusatz zum Genfer Protokoll besteht hingegen eine gewisse Möglichkeit, dass die Schweiz vom Jahre 1970 an wieder Beiträge an den Unterhalt der auf dem französischen Ufer gelegenen Regulierungsbauwerke zu leisten haben wird.

Um sich eine Vorstellung von der Grösse des Risikos zu machen, welches die Schweiz durch Annahme der betreffenden Bestimmung des Zusatzes eingehen würde, hat das Eidgenössische Amt für Wasserwirtschaft Studien durchgeführt, deren Ergebnis nachfolgend kurz dargelegt werden soll.

Der die von Frankreich allein zu tragenden Kosten begrenzende Betrag von 10 000 französischen Franken, Wert 1929, entspricht heute, auf Grund des Lebenskostenindex umgerechnet, rund 300 000 französischen Franken. Auf Grund der heutigen Kenntnisse und Erfahrungen darf angenommen werden, dass die Aufwendungen Frankreichs für den Unterhalt der Regulierungsbauwerke auf einem Kilometer Uferlänge ungünstigenfalls in der Grössenordnung von 500 000–600 000 französischen Franken liegen werden. Der ab 1970 auf die Schweiz und Frankreich zu verteilende Restbetrag würde sich somit voraussichtlich maximal auf 300 000 französische Franken oder, beim heutigen Devisenkurs, auf rund 3800 Schweizerfranken je Kilometer belaufen.

Es kann, wie wir früher schon gezeigt haben, damit gerechnet werden, dass im Jahre 1970 die Regulierungsstrecke infolge des weiteren Ausbaues des elsässischen Seitenkanals eine Länge von nicht mehr als rund 64 km aufweisen wird. Demnach wäre ungünstigenfalls mit einer jährlich von der Schweiz und Frankreich gemeinsam zu tragenden Summe von 250 000 Schweizerfranken zu rechnen, deren Verteilung auf die beiden Staaten den dann-zumaligen Verhandlungen vorbehalten bliebe. Der andere Extremfall, mit dem ebensowohl gerechnet werden kann, ist der, dass die Unterhaltsaufwendungen Frankreichs die festgesetzte Begrenzung nicht überschreiten werden und eine schweizerische Mitwirkung gar nicht nötig sein wird.

Die Annahme des Zusatzes zum Genfer Protokoll würde also bedeuten, dass vom Jahre 1970 an für die Schweiz ein gewisses Risiko bestünde, Beiträge an den Unterhalt der Regulierungsbauwerke leisten zu müssen. Die Wahrscheinlichkeit, dass der erwähnte Maximalbetrag aufgewendet werden müsste,

wäre aber klein. Es wäre ebensowohl möglich, dass die Schweiz überhaupt nicht in Anspruch genommen würde. Wenn eine Beteiligung der Schweiz notwendig sein sollte, würde diese mit fortschreitendem Ausbau der Wasserkraft kleiner werden, um schliesslich mit deren Vollausbau bis nach Strassburg ganz dahinzufallen.

Es kann noch die Frage gestellt werden, ob es nicht angezeigt wäre, die Verteilung allfälliger, die festgesetzte Grenze überschreitender Mehrkosten auf die Schweiz und Frankreich jetzt schon endgültig zu regeln. Eine angemessene Verteilung dürfte aber im Zeitpunkt einer eventuell notwendigen Mitwirkung der Schweiz auf Grund der dazumaligen Erfahrungen und Verhältnisse eher möglich sein.

Es ist darauf hinzuweisen, dass das Weglassen der Sohlenfixierung zwar einerseits die Weigerung Frankreichs, den vorbehaltlosen Unterhalt der Regulierungsbauwerke gemäss den Bestimmungen des Genfer Protokolls zu übernehmen, veranlasst hat, dass es aber andererseits ganz bedeutende Einsparungen beim Bau der Regulierung ermöglicht hat. Trotz der ungünstigen Umstände, unter denen die Regulierung teilweise ausgeführt werden musste, werden die bis zur Übergabe der letzten Teilstrecke an die Uferstaaten von der Schweiz zu tragenden Bau- und Unterhaltskosten die im Jahre 1929 veranschlagten Kosten voraussichtlich um weniger als 25 Prozent überschreiten (Verpflichtung der Schweiz: Zu Beginn der Regulierung: 44 Mio Franken; heute 54 Mio Franken).

IV. Schlusswort

Die beiden Zusatzverträge sind sowohl für die Durchführung der bis zur Übernahme des Werkes der Rheinregulierung durch die Uferstaaten vom Regulierungsunternehmen noch auszuführenden Arbeiten als auch für die nachherige Erhaltung des Werkes in seinem guten Zustande notwendig.

1. Die Aufwendungen, zu denen sich die Schweiz durch die Vereinbarung von Bonn verpflichtet, sind bei Berücksichtigung der ausserordentlich ungünstigen Umstände, unter denen das Werk zum Teil ausgeführt werden musste, gering. Durch die Genehmigung der Vereinbarung würde die Bundesversammlung finanziell nicht über ihren in der Herbstsession des Jahres 1950 gefassten Beschluss hinausgehen (vgl. Abschnitt III, lit. A, Ziffer 1). Im übrigen schafft die Vereinbarung für die Schweiz keine neuen Verpflichtungen, sondern ebnet den Weg, um den schweizerisch-deutschen Vertrag von 1929 wieder auf zweiseitiger Basis in allen Teilen durchzuführen.

2. Dass die Schweiz eventuell einen Beitrag an den späteren Unterhalt der Regulierung wird leisten müssen, war in den bisherigen Verträgen nicht vorgesehen. Die im Laufe der Bauausführung gemachten Erfahrungen zeigten aber, dass das diesen Verträgen zugrunde liegende Projekt eine wesentliche Änderung erfahren musste, was dem französischen Vertragspartner eine Handhabe bot, um eine Revision der den Unterhalt betreffenden Bestimmungen des Genfer Protokolls zu verlangen. Eine Ablehnung des französischen Begehrens

hätte den zweckmässigen Unterhalt der Regulierungsbauwerke und damit die Fortdauer einer einwandfreien Schifffahrtsstrasse in Frage stellen können. Das im Zusatz zum Genfer Protokoll der Schweiz zugemutete Risiko dürfte sich im Interesse der Erhaltung der Schifffahrtsstrasse, für deren Ausbau die Schweiz schon nahezu 49 Mio Franken aufgewendet hat, rechtfertigen.

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Vertragswerke durch Annahme der beiden im Entwurf beiliegenden Bundesbeschlüsse zu genehmigen.

Wir versichern Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 15. Februar 1955.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Max Petitpierre

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesbeschluss

über

die Genehmigung der zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenen Vereinbarung zum schweizerisch-deutschen Vertrag über die Regulierung des Rheins zwischen Strassburg/Kehl und Istein

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 85, Ziffer 5, der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 15. Februar 1955,

beschliesst:

Art. 1

Die am 6. Oktober 1953 zwischen dem schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossene Vereinbarung zum schweizerisch-deutschen Vertrag vom 28. März 1929¹⁾ betreffend die Regulierung des Rheins zwischen Strassburg/Kehl und Istein wird genehmigt.

Der Bundesrat wird ermächtigt, sie zu ratifizieren.

Art. 2

Dieser Bundesbeschluss unterliegt dem fakultativen Referendum gemäss Artikel 89, Absatz 3, der Bundesverfassung.

Art. 3

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

¹⁾ BS 12, 557.

(Entwurf)

Bundesbeschluss

über

die Genehmigung eines Zusatzes zum Protokoll über die Verhandlungen, welche die Regelung der Art und Weise der technischen und behördlichen Zusammenarbeit Deutschlands, Frankreichs und der Schweiz bei der Ausführung der Arbeiten der Regulierung des Rheins zwischen Strassburg/Kehl und Istein zum Gegenstand haben

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 85, Ziffer 5, der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 15. Februar 1955,
beschliesst:

Art. 1

Der am 3. Januar 1955 unterzeichnete Zusatz zum Protokoll vom 18. Dezember 1929¹⁾ über die Verhandlungen, welche die Regelung der Art und Weise der technischen und behördlichen Zusammenarbeit Deutschlands, Frankreichs und der Schweiz bei der Ausführung der Arbeiten der Regulierung des Rheins zwischen Strassburg/Kehl und Istein zum Gegenstand haben, wird genehmigt. Der Bundesrat wird ermächtigt, ihn zu ratifizieren.

Art. 2

Dieser Bundesbeschluss unterliegt dem fakultativen Referendum gemäss Artikel 89, Absatz 3, der Bundesverfassung.

Art. 3

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

¹⁾ BS 12, 561.