

Bundesblatt

115. Jahrgang

Bern, den 30. Dezember 1963

Band II

*Erscheint wöchentlich. Preis 33 Franken im Jahr, 18 Franken im Halbjahr zuzüglich
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr
Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzelle oder deren Raum. — Inserate franko an
Stämpfli & Cie. in Bern*

8899

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Genehmigung der Vereinbarung über die Internationale Kommission zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung

(Vom 2. Dezember 1963)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen die am 29. April 1963 in Bern zwischen den Regierungen der Bundesrepublik Deutschland, der Französischen Republik, des Grossherzogtums Luxemburg, des Königreichs der Niederlande und der Schweizerischen Eidgenossenschaft abgeschlossene Vereinbarung über die Internationale Kommission zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung zur Genehmigung zu unterbreiten.

I. Vorgeschichte und Verlauf der Verhandlungen

Am 30. Juni 1885 wurde zwischen Deutschland, den Niederlanden und der Schweiz ein Vertrag über die Lachsfischerei im Stromgebiet des Rheins abgeschlossen. Die vertragschliessenden Regierungen verpflichteten sich, einheitliche Bestimmungen zur Regelung der Lachsfischerei zu erlassen und die erforderlichen Massnahmen zur Erhaltung und Vermehrung des Lachsbestandes im Rhein zu treffen. Luxemburg schloss sich im Jahre 1892 dem Übereinkommen an; Frankreich seinerseits wendet es seit 1920 tatsächlich an.

Ferner wurde am 18. Mai 1887 zwischen der Schweiz, Baden und Elsass-Lothringen eine Übereinkunft über die Anwendung gleichartiger Bestimmungen für die Fischerei im Rhein und seinen Zuflüssen abgeschlossen. Nach Artikel 10 dieses Übereinkommens ist es «verboten, in Fischwasser Fabrikabgänge oder andere Stoffe von solcher Beschaffenheit und in solcher Menge einzuwerfen,



einzuleiten oder einfließen zu lassen, dass dadurch dem Fischbestand Schaden erwächst oder Fische vertrieben werden». Diese Übereinkunft wird ebenfalls von Frankreich seit 1920 tatsächlich angewendet.

Infolge der Bevölkerungszunahme und der fortschreitenden Industrialisierung im Rheingebiet nahm die Verunreinigung des Stromes ständig zu. Diese Entwicklung brachte neben der Schädigung des Fischbestandes mehr und mehr auch Gefahren für Trink- und Brauchwasserversorgungen sowie für die Landwirtschaft, namentlich im Gebiete des Niederrheins, mit sich. Die niederländische Delegation in der Zentralkommission für die Rheinschiffahrt wies deshalb in der Sitzung vom 10. bis 13. April 1946 in Strassburg auf die mit der zunehmenden Verschmutzung des Rheinstromes verbundenen mannigfachen Nachteile hin. An dieser Tagung wurden die Delegierten der in der genannten Kommission vertretenen Staaten aufgefordert, ihre Regierungen auf die sich aus den Abwasserleitungen aus Wohnsiedlungen und Industrie ergebenden Missstände aufmerksam zu machen und sie einzuladen, die von den Niederlanden aufgeworfene Frage in einer internationalen Konferenz zu besprechen.

Nach der erwähnten Sitzung der Zentralkommission für die Rheinschiffahrt richtete die Niederländische Gesandtschaft am 25. Juli 1946 an das Eidgenössische Politische Departement eine Note, der ein vom Amt für Wasserwirtschaft des niederländischen Bau- und Wiederaufbauministeriums verfasstes Memorandum beilag. Darin wurden die Missstände aufgezeichnet, die die zunehmende Verunreinigung des Rheinwassers, insbesondere wegen der Einleitung chemischer Stoffe, wie Salze und Phenole, durch die am Rhein und seinen Zuflüssen gelegenen Industrien für die Wasserversorgung weiter Gebiete sowie für die Fischerei und Landwirtschaft mit sich bringt. Ausserdem wurde angeregt, die Regierungen der Rheinanliegerstaaten möchten Verhandlungen anbahnen, um auf Grund einer Vereinbarung nach und nach eine Verbesserung der Qualität des Rheinwassers anzustreben. Es erscheine jedoch notwendig, vorerst den Rhein und seine Zuflüsse abwassertechnisch zu untersuchen und die verschiedenen Verunreinigungsquellen zu bestimmen. Hernach müssten Art und Grad der Verunreinigung ermittelt werden. Auf Grund einer solchen Erhebung wäre es alsdann möglich, die Forderungen, die an die Reinheit des Wassers zu stellen seien, und die zu treffenden Sanierungsmassnahmen festzulegen.

Am 26. August 1948 tagte in Basel unter dem Vorsitz des eidgenössischen Fischereinspektors, Herrn A. Matthey-Doret, die internationale Lachskonferenz, an der die Frage der Verunreinigung des Rheinstromes eingehend erörtert wurde. Zur Behandlung der damit zusammenhängenden Probleme nahm die Konferenz die Schaffung einer internationalen Rheinschutzkommission in Aussicht, in die die einzelnen Rheinuferstaaten je einen Bevollmächtigten und einen Stellvertreter abordnen sollten. Auf Veranlassung des eidgenössischen Fischereinspektors, der bis zum ersten Zusammentritt der Kommission mit der Geschäftsführung betraut worden war, setzte sich das Eidgenössische Politische Departement mit den einzelnen Rheinuferstaaten in Verbindung und lud sie ein, ihre Abgeordneten zu bezeichnen. Aus verschiedenen Gründen, insbesondere wegen der

damaligen besonderen Stellung Deutschlands, sind in der Ernennung der Kommissionsmitglieder Verzögerungen eingetreten, die erst im Frühjahr 1950 ermöglichten, auf Grund von Notenwechseln die Kommission endgültig zu bestellen.

Die erste Sitzung der Internationalen Kommission zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung, an der Delegierte aus der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden und der Schweiz teilnahmen, fand am 11. Juli 1950 in Basel unter der Leitung von Herrn Dr. U.A. Corti, dem damaligen Direktor der Eidgenössischen Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz an der Eidgenössischen Technischen Hochschule, Zürich (hienach als EAWAG bezeichnet), statt. Es wurde beschlossen, Fachexperten zuzuziehen, denen die Aufgabe zu übertragen sei, die Untersuchungsmethoden zu bereinigen und ein Arbeitsprogramm für die systematische Ermittlung des physikalisch-chemischen Zustandes des Rheinwassers aufzustellen.

Auf den 30. Juni 1952 trat Herr Dr. U.A. Corti als Delegierter der Schweiz zurück. Er wurde ersetzt durch seinen Amtsnachfolger, Herrn Prof. Dr. O. Jaag, dem in der zweiten Kommissionssitzung, die am 21. und 22. Mai 1953 in Schaffhausen stattfand, der Vorsitz übertragen wurde. Anlässlich dieser Tagung genehmigten die Delegierten das von den Experten vorgeschlagene Analysenprogramm, so dass die Untersuchungen bereits Mitte Juni 1953 in Angriff genommen werden konnten. Ferner wurde die Bildung eines Sekretariates beschlossen, dessen Geschäfte bis Ende des Jahres 1960 durch die EAWAG besorgt wurden.

Die Wasseranalysen, die sich auf charakteristische Stellen vom Ausfluss aus dem Untersee bis nach den Niederlanden (Eschenz, Kembs, Lauterburg, Braubach, Rees, Lobith) verteilen, wurden jeweils durch folgende Laboratorien ausgeführt:

Schweiz:	Eidgenössische Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz an der ETH, Zürich.
Frankreich:	Departementales Laboratorium für Bakteriologie, Strassburg.
Bundesrepublik Deutschland:	Bundesanstalt für Gewässerkunde, Koblenz.
Niederlande:	Reichsinstitut für Abwasserreinigung, 's-Gravenhage/Voorburg.

Die im Juni 1953 begonnenen physikalisch-chemischen Rheinwasseruntersuchungen wurden bis heute ununterbrochen fortgesetzt, wobei das Arbeitsprogramm im Laufe der Zeit gewisse Änderungen und teilweise auch wesentliche Erweiterungen erfuhr. Die Ergebnisse der Untersuchungen wurden jeweils in Tabellen eingetragen und nach entsprechender Auswertung graphisch dargestellt. Bereits liegen drei Berichte vor, die vom Sekretariat an der EAWAG ausgearbeitet und vom Birkhäuser-Verlag (Basel und Stuttgart) gedruckt wurden. Die drei Veröffentlichungen beziehen sich auf folgende Zeitabschnitte:

Bericht I: Juni 1953 bis Juni 1954

Bericht II: Juni 1954 bis Juni 1956

Bericht III: Juni 1956 bis Dezember 1958

Bericht IV wurde vom inzwischen nach Luxemburg übersiedelten Sekretariat ausgearbeitet. Er betrifft die Jahre 1959 und 1960 und befindet sich zurzeit im Druck.

Bereits sind auch die Ergebnisse des Jahres 1961 ausgewertet und in Tabellen zusammengestellt, die an sämtliche Kommissionsmitglieder verteilt wurden.

Ausser den oben aufgeführten wissenschaftlichen Untersuchungen wurde von der Kommission die Frage erörtert, wie die Abwasserhältnisse des Rheins saniert werden sollen.

Es konnte festgestellt werden, dass in letzter Zeit die Rheinuferstaaten in anerkannter Weise gewisse Massnahmen getroffen haben, um den Zustand des Rheinstromes zu verbessern. So regelte Frankreich gemäss einer am 12. September 1955 vom Präfekten des Departementes Haut-Rhin getroffenen Verfügung den Salzabfluss aus den elsässischen Kalibergwerken. Dabei wurde angeordnet, dass bei Niederwasser im Rhein die Salze in einer solchen Menge zurückgehalten werden müssen, dass ihre Konzentration im Rheinwasser bestimmte Grenzwerte nicht überschreitet.

Zudem werden in der Bundesrepublik Deutschland und in der Schweiz Abwasserreinigungsanlagen erstellt, um vor allem den Abfluss organischer Stoffe herabzusetzen.

Ihrerseits gab die niederländische Delegation im Februar 1958 ihre Wünsche hinsichtlich der an der deutsch-niederländischen Grenze zu fordernden Qualität des Rheinwassers bekannt. Nach ihrer Ansicht sind die bisher getroffenen Massnahmen noch nicht genügend. Es sollten somit zur Sanierung der Rheinwasserhältnisse grössere Anstrengungen als bisher unternommen werden. Das Hauptanliegen der Niederlande betrifft die Herabsetzung des Abflusses von Salzen, insbesondere des Kochsalzes, das aus der Kaliindustrie, aus Sodafabriken und aus den Kohlenbergwerken stammt. Zudem wird gefordert, dass auch der Gehalt an vergärbaren organischen Stoffen im Rhein noch stark vermindert werde.

Die eingehende Erörterung des ganzen Fragenkomplexes führte in der Kommission leider zu keiner einheitlichen Auffassung. In verschiedenen Einzelfragen hielten sich die Delegierten und Fachexperten nicht für zuständig, einen endgültigen Beschluss zu fassen und den Regierungen einen von allen Delegierten genehmigten Vorschlag zu unterbreiten. Die Kommission kam deshalb anlässlich ihrer Tagung vom 15. und 16. Dezember 1959 in Koblenz (Bundesrepublik Deutschland) zur Überzeugung, es sei notwendig, zur Abklärung bestimmter technischer und wirtschaftlicher, mit der Verunreinigung des Rheinstromes zusammenhängender Fragen unter Zuziehung eines grösseren Kreises von Fachleuten Arbeitsausschüsse einzusetzen. Dabei wurde der Wunsch ausgedrückt, jeder Anliegerstaat möchte zwei Vertreter in jeden der nachgenannten sechs Ausschüsse abordnen.

- Arbeitsgruppe A: Ausschuss für Landwirtschaft
Vorsitz: Dr. C. van den Berg, Direktor des Instituts für Kulturtechnik, Wageningen (Niederlande)
- Arbeitsgruppe B: Ausschuss für Hygiene und Wasserversorgung
Vorsitz: Dr. L. Coin, Leiter des Hygienelaboratoriums der Stadt Paris
- Arbeitsgruppe C: Ausschuss für Hydrologie und Wasserwirtschaft
Vorsitz: Prof. Dr. G. Schroeder, Ministerialdirigent a.D., Koblenz (Bundesrepublik Deutschland)
- Arbeitsgruppe D: Ausschuss für technische Massnahmen zur Verhinderung des Salzzuflusses zum Rhein
Vorsitz: P. Reufflet, Bergbauingenieur, Paris; ab 1. Januar 1963: A. Fréreau, Bergbauingenieur, Dijon
- Arbeitsgruppe E: Ausschuss für Wirtschafts- und Finanzfragen
Vorsitz: Dr. C. Eder, Nationalrat, Thurgauische Handelskammer, Weinfelden
- Arbeitsgruppe F: Ausschuss für Rechtsfragen (Ausarbeitung einer Vereinbarung über die Internationale Kommission zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung und der zugehörigen Geschäftsordnung)
Vorsitz: Dr. Külz. Senatspräsident am Bundesverwaltungsgericht, Berlin-Charlottenburg

Seit Mitte des Jahres 1960 tagten die Arbeitsgruppen mehrmals und erstatteten der Kommission jeweils Bericht über den Fortgang ihrer Arbeiten. Ein Teil der Ausschüsse konnte die Arbeit bereits abschliessen, während in andern Gruppen die Besprechungen noch fortgesetzt werden müssen.

Auf den 1. Januar 1961 trat Herr Prof. Dr. O. Jaag als Präsident der Kommission zurück. Als Nachfolger wurde Herr Forstinspektor A. Eichhorn, Luxemburg, ernannt, der auf den gleichen Zeitpunkt auch das Sekretariat übernahm.

An der Tagung vom 8. bis 10. Mai 1963 in Luzern wählte die Kommission mit Amtsantritt auf den 1. Juli 1963 als neuen Präsidenten den deutschen Delegationschef, Herrn J. Berg, Ministerialdirektor im Bundesministerium für Gesundheitswesen, Bad Godesberg. Das Sekretariat wird der Bundesanstalt für Gewässerkunde in Koblenz (Bundesrepublik Deutschland) angegliedert, wo es als ständige und unabhängige Institution amten soll.

Die schweizerische Delegation setzt sich zurzeit wie folgt zusammen:

- Prof. Dr. O. Jaag, Direktor der Eidgenössischen Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz an der Eidgenössischen Technischen Hochschule, Zürich (Delegationschef)
- Dr. Th. Müller, Vorsteher des Gesundheitsamtes Basel-Stadt, Basel

Die Kommission wird sich in nächster Zeit mit folgenden Aufgaben zu beschäftigen haben:

1. Die Rheinwasseruntersuchungen sind fortzusetzen. Dabei soll insbesondere die Entwicklung der Abwasserverhältnisse im Rhein weiterverfolgt werden, um die zu treffenden Sanierungsmassnahmen den bestehenden Verhältnissen besser anpassen zu können. Die Untersuchungen sind aber auch notwendig, um den Rhein dauernd und ohne Unterbruch überwachen zu können. Die Untersuchungsmethoden sind weiterhin zu verbessern. An Stelle der Entnahme und Analyse von Einzelproben wird in Zukunft die automatische Registrierung von Messwerten treten müssen, eine Methode, die zur laufenden Überwachung anderer Flussläufe bereits mit Erfolg angewandt wird.
2. Die Verhandlungen über die zu treffenden Sanierungsmassnahmen sind fortzusetzen, damit den Regierungen der Rheinuferstaaten zu gegebener Zeit geeignete Massnahmen zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung vorgeschlagen werden können.

II. Der Verunreinigungsgrad des Rheinwassers

Die von der Kommission veröffentlichten Berichte geben ein eindrückliches Bild vom gegenwärtigen Zustand des Rheinwassers. Aus dem umfangreichen Zahlenmaterial lassen sich kurz folgende Ergebnisse zusammenfassen:

Massgebend für die Beurteilung der Abwasserverhältnisse in einem Fließgewässer sind hauptsächlich folgende Stoffkomponenten: Chlorid, Sulfat, Sauerstoff, vergärbare organische Stoffe (angegeben als biochemischer Sauerstoffbedarf = BSB₅) und Phenol; sie wurden deshalb in erster Linie bestimmt.

In den letzten Jahren haben im Rhein insbesondere die Konzentrationen an anorganischen Salzen erheblich zugenommen, wobei namentlich das Natriumchlorid (Kochsalz), das Calciumchlorid und das Calciumsulfat im Vordergrund des Interesses stehen. Diese Salze stammen vor allem aus der Kaliindustrie, den Sodafabriken und den Kohlenbergwerken. Der Salzgehalt führt zu Schwierigkeiten, wenn das Rheinwasser als Trink- und Brauchwasser verwendet wird oder wenn es bzw. der von ihm gespeiste Süßwasserspeicher, beispielsweise das Ysselmeer, der Bewässerung der Kulturen dient.

Neben den Salzen ist die Gruppe der vergärbaren organischen Stoffe zu nennen, die aus Wohnsiedlungen oder aus industriellen Betrieben, zum Beispiel aus der Nahrungsmittelindustrie, der Papier- und Zelluloseindustrie, der Textilindustrie, aus Gerbereien und aus chemischen Fabriken stammen. Die Bestimmung des biochemischen Sauerstoffbedarfs gibt ein direktes Mass für die Konzentration der vergärbaren organischen Stoffe. Indirekt kann aber auch der Sauerstoffgehalt eines Wassers über den Gehalt an vergärbaren Substanzen Auskunft geben, indem eine Erniedrigung der Sauerstoffwerte anzeigt, dass im Gewässer durch Abwasserstoffe eine Sauerstoffzehrung eintritt.

Das aus Kokereien und der chemischen Industrie in den Rhein gelangende Phenol sowie seine Verbindungen spielen insofern eine Rolle, als sie den Geschmack des aus dem Rheinwasser gewonnenen Trink- und Brauchwassers beeinträchtigen. Die Geschmacksstörungen werden noch verstärkt, wenn ein Trinkwasser gechlort werden muss; ist doch das dabei entstehende Chlorphenol noch in grosser Verdünnung wahrnehmbar.

Grosse Beachtung wird neuerdings auch dem Gehalt des Rheinwassers an radioaktiven Stoffen geschenkt. Immerhin ist zu bemerken, dass die bisher festgestellten Werte zu keinen Bedenken Anlass geben.

Über die Schwerpunkte der Abwassereinleitungen und das Ausmass der Verunreinigung lässt sich folgendes aussagen:

Anorganische Salze werden dem Rhein hauptsächlich aus den Kaliwerken im Elsass, aus der Mosel (Sodafabriken in Lothringen) und aus den beiden Nebenflüssen Emscher und Lippe (westfälische Kohlenbergwerke) zugeführt. Ferner wird aus mehreren Sodawerken in der Bundesrepublik Deutschland und in kleinerem Ausmass aus dem Kaliwerk Buggingen (Baden) sowie aus der Sodafabrik Zurich Salz zugeleitet. Im Mittel des Jahres 1961 floss bei Kembs unterhalb Basel 7 kg/Sek. Chlorid ab, während der entsprechende Wert an der deutsch-niederländischen Grenze 265 kg/Sek. betrug. Wie aus den nachgenannten Zahlenwerten hervorgeht, hat in neuerer Zeit die im Rhein beim Eintritt in die Niederlande abfliessende Chloridmenge bedeutend zugenommen:

40 kg/Sek. im Jahre 1875
80 kg/Sek. im Jahre 1900
125 kg/Sek. im Jahre 1925
180 kg/Sek. im Jahre 1950
205 kg/Sek. im Jahre 1953/54
265 kg/Sek. im Jahre 1961

Wird die im Jahre 1961 an der deutsch-niederländischen Grenze gemessene Chloridfracht des Rheins auf Tonnen Kochsalz umgerechnet, so erhält man die bemerkenswerte Menge von rund 23 000 Tonnen im Tag.

Ferner zeigt die nähere Untersuchung, dass die Hauptzunahme auf der Strecke Kembs-Karlsruhe erfolgt.

Auch hinsichtlich der Verunreinigung des Rheins durch organische Schmutzstoffe ist zwischen dem Untersee und dem Niederrhein eine deutlich fortschreitende Zunahme zu erkennen. Dies äussert sich sowohl bei der Bestimmung des biochemischen Sauerstoffbedarfes als auch in den Sauerstoffwerten. Im Mittel- und Niederrhein genügt die Wiederbelüftung des Stromes nicht, um den durch die Schmutzstoffe gezehrten Sauerstoff zu ersetzen. Wie aus den gewonnenen Zahlenwerten geschlossen werden kann, ist der Rhein beim Eintritt in das niederländische Gebiet als sehr stark verschmutztes Gewässer zu bezeichnen. Besonders unangenehm macht sich dieser Zustand bei niederem Wasserstand

des Rheins bemerkbar, indem die Gewinnung einwandfreien Trinkwassers aus dem Rheinwasser alsdann mit aussergewöhnlichen Schwierigkeiten verbunden ist.

Was die Sauerstoffverhältnisse im Rhein betrifft, so haben die im Zeitraum 1958–1961 durchgeführten Messungen eine zwar geringe, aber nichtsdestoweniger deutlich wahrnehmbare Verschlechterung ergeben.

Wie die Bestimmungen des Phenolgehaltes im Rheinwasser zeigten, ist besonders im Winter und bei Niederwasser mit Schwierigkeiten in der Trinkwassergewinnung zu rechnen. Offenbar wird Phenol im Gewässer während der kalten Jahreszeit wesentlich schlechter abgebaut als im Sommer.

Zusammenfassend besteht die Hauptaufgabe darin, eine starke Herabsetzung der dem Rhein zugeführten Salzmenge anzustreben. Die Kommission ist zurzeit unter Mithilfe einzelner Arbeitsgruppen damit beschäftigt, abzuklären, auf welche Weise die Salzfracht am zweckmässigsten vermindert werden könnte. Soll jeder Einleiter verpflichtet werden, eine bestimmte anteilmässige Salzmenge zurückzuhalten, oder sollen die Massnahmen dort einsetzen, wo sie die geringsten Kosten verursachen? Es zeigt sich nämlich immer deutlicher, dass die Möglichkeit, geeignete Vorkehren anzuordnen, in entscheidender Weise vom Kostenaufwand abhängt. Unter Umständen könnte diese Tatsache dazu führen, dass eine noch festzulegende Salzmenge nur bei einzelnen Industriegruppen zurückgehalten werden müsste. Ein solches Vorgehen setzt allerdings die Zusammenarbeit aller Beteiligten voraus.

In bezug auf die Entfernung der organischen Stoffe wird die Lösung grundsätzlich darin bestehen, dass im ganzen Einzugsgebiet des Rheins zur Reinigung der Abwässer aus Wohnsiedlungen und Industrien Kläranlagen erstellt werden, wobei für bestimmte Gebiete gemeinschaftliche Lösungen getroffen werden sollten.

Aus den vorstehenden Ausführungen geht hervor, dass das Problem der Rheinwassersanierung mindestens in bezug auf die Schmutzstoffe eine Aufgabe darstellt, die nur von allen Rheinanliegerstaaten gemeinsam gelöst werden kann. Es erscheint somit unerlässlich, die Kommissionsarbeit fortzusetzen und die sich als notwendig erweisenden Sanierungsmassnahmen im gegenseitigen Einvernehmen zwischen den Anliegerstaaten festzulegen und auszuführen.

III. Der Abschluss der Vereinbarung

Wie unter Ziffer I dargelegt wurde, beruhte die bisherige Zusammenarbeit der Rheinuferstaaten auf Notenwechseln aus den Jahren 1949/50. Solange sich die Kommission vorwiegend mit der auf wissenschaftlichen Untersuchungen gestützten Abklärung der Verunreinigungsquellen des Rheins befasste, genügte zunächst diese lose Form der Zusammenarbeit. Je mehr sich aber die Kommission der Lösung konkreter Aufgaben zuzuwenden begann, desto mehr machte sich das Fehlen klar umschriebener Verpflichtungen der Rheinuferstaaten bemerkbar. Als sich die Kommission im Jahre 1959 eine Geschäftsordnung gab,

zeigte sich, dass die Notenwechsel aus den Jahren 1949/50, die lediglich den allgemeinen Grundsatz der Zusammenarbeit der verschiedenen Anliegerstaaten zum Zwecke der Bekämpfung der Verschmutzung des Rheins vorsahen, für die gemeinsame Planung oder gar Durchführung konkreter Reinhaltmassnahmen als rechtliche Grundlage nicht ausreichten. Auch machten sich, vor allem seitdem die Sekretariatsarbeiten sowie die wissenschaftliche Auswertung der Untersuchungsergebnisse nicht mehr durch die EAWAG, sondern in Luxemburg durch besondere Hilfskräfte durchgeführt werden mussten, gewisse Schwierigkeiten bei der Beschaffung der notwendigen finanziellen Mittel durch die Vertragsstaaten bemerkbar. Diese beschlossen deshalb im Jahre 1961, die aus juristischen Experten aller Anliegerstaaten zusammengesetzte, bereits erwähnte Arbeitsgruppe F zu schaffen und diese mit der Ausarbeitung einer rechtlich einwandfreien Grundlage in Form einer zwischenstaatlichen Vereinbarung zu betrauen.

In zahlreichen Sitzungen gelangte die Arbeitsgruppe F im Laufe des Jahres 1962 zu einem gemeinsamen Entwurf für eine Vereinbarung über die Internationale Kommission zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung. Während dank der langjährigen faktischen Zusammenarbeit der Kommission hinsichtlich der meisten zu regelnden Fragen bald eine grundsätzliche Einigung erzielt werden konnte, erwies es sich als schwierig, eine allseits befriedigende Lösung für ein gemeinsames Sekretariat der Kommission zu finden. Erst auf Grund längerer Verhandlungen gelang es schliesslich, eine jedermann zufriedenstellende Kompromisslösung zu finden.

Nachdem alle Teilnehmerstaaten dem endgültigen Text der Vereinbarung zugestimmt hatten, wurde sie am 29. April 1963 in Bern von sämtlichen Vertragsstaaten unterzeichnet.

IV. Der Inhalt der Vereinbarung

Zu den einzelnen Bestimmungen der Vereinbarung ist folgendes zu bemerken:

Artikel 1 enthält den allgemeinen Grundsatz der Zusammenarbeit der Anliegerstaaten des Rheins auf dem Gebiete des Gewässerschutzes; der räumliche Geltungsbereich der Vereinbarung erstreckt sich vom Ausfluss aus dem Bodensee bis zur Rheinmündung.

Artikel 2 nennt als Aufgaben der Kommission die Vornahme von Untersuchungen über die Art und Ursachen der Verschmutzung, die Vorbereitung geeigneter Massnahmen für ihre Bekämpfung sowie die Schaffung geeigneter Grundlagen für eine später zu erlassende Reinhalteordnung.

Gemäss Artikel 3 setzt sich jede Delegation aus höchstens vier Regierungsvertretern jedes Anliegerstaates zusammen; jede Delegation kann Experten beiziehen.

Nach Artikel 4 wechselt der Vorsitz der Kommission alle drei Jahre.

In Artikel 5 ist vorgesehen, dass die Kommission normalerweise jährlich einmal zusammentritt. Auf Wunsch von zwei Delegationen kann sie auch zu ausserordentlichen Tagungen einberufen werden.

Artikel 6 sieht das Prinzip der Einstimmigkeit vor, wobei die Stimmenthaltung einer Delegation die Beschlussfassung der Kommission nicht hindert.

Artikel 7 ermächtigt die Kommission zur Einsetzung von Arbeitsgruppen, vor allem für die Durchführung von Untersuchungen.

Wie bereits angedeutet, gingen während der Verhandlungen die Meinungen der verschiedenen Delegationen bezüglich Artikel 8 zunächst auseinander. Nach der heutigen Fassung kann sich die Kommission zur Vornahme und Auswertung ihrer Untersuchungen eines unabhängigen wissenschaftlichen Instituts bedienen. Im Unterzeichnungsprotokoll zu Artikel 8 schlägt die Bundesrepublik Deutschland dafür ein bei der Bundesanstalt für Gewässerkunde in Koblenz neu einzurichtendes selbständiges technisch-wissenschaftliches Sekretariat vor, das insbesondere die Veröffentlichungen der Kommission gewährleisten soll. Nach längeren Diskussionen, vor allem zwischen der niederländischen und der französischen Delegation, einigte man sich darauf, dass die Regierungen der andern Anliegerstaaten das deutsche Angebot für die Dauer von fünf Jahren annehmen werden. Damit hat die Sekretariatsfrage eine praktische Lösung gefunden, die auch der von der schweizerischen Delegation von Anfang an vertretenen Auffassung entspricht.

Artikel 9 gestattet die Zuziehung besonders qualifizierter Experten durch die Kommission, während Artikel 10 ihre Zusammenarbeit mit ähnlichen internationalen Gremien vorsieht.

Nach Artikel 11 hat die Kommission jährlich den Regierungen einen Tätigkeitsbericht zu erstatten.

Gemäss Artikel 12 trägt jede Regierung die Kosten ihrer Vertretung in der Kommission und in den Arbeitsausschüssen sowie der Untersuchungen auf ihrem Hoheitsgebiet selber. Die gemeinsamen Kosten der Kommission werden nach einem vertraglich festgelegten Schlüssel unter die Anliegerstaaten verteilt. Danach haben die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und die Niederlande je 28%, die Schweiz 14% und Luxemburg 2% der gemeinsamen Kosten zu tragen, sofern nicht die Kommission einstimmig etwas anderes beschliesst.

Artikel 13 ermächtigt die Kommission zum Erlass einer Geschäftsordnung; ihre Arbeitssprachen sind nach Artikel 14 das Deutsche und das Französische.

Artikel 15 und 16 sehen die Unterzeichnung, die Ratifikation und das Inkrafttreten der Vereinbarung vor. Danach ist die Schweiz Verwahrerstaat; sie hatte auch die Unterzeichnung der Vereinbarung vorzubereiten.

Ein der Vereinbarung beigegebenes *Unterzeichnungsprotokoll* regelt – abgesehen von der erwähnten Bestimmung zu Artikel 8 – verschiedene Fragen von untergeordneter Bedeutung.

V. Schlussbemerkungen

Wenn die Ihnen zur Genehmigung vorliegende Vereinbarung die Rheinuferstaaten auch nicht direkt zur Vornahme konkreter Gewässerschutzmassnahmen verpflichtet, so stellt sie doch gegenüber dem bisherigen Rechtszustand einen eindeutigen Fortschritt dar. Nicht nur gewährleistet die Vereinbarung durch ihre vertragliche Regelung eine bessere und wirksamere Zusammenarbeit; vielmehr sind auch die sich aus der Vereinbarung ergebenden finanziellen Verpflichtungen nunmehr klar umschrieben, wobei die Schweiz inskünftig einen wesentlich kleineren Kostenanteil als bisher zu tragen haben wird.

Wenn auch die Schweiz an der Reinhaltung des Rheins unterhalb Basel nicht so unmittelbar interessiert ist wie etwa an der Reinhaltung des Bodensees oder des Genfersees, deren direkter Anlieger sie auf der ganzen Länge ist, so käme doch nicht zuletzt auch aus Gründen der europäischen Solidarität ein Abseitsstehen unseres Landes heute nicht mehr in Frage. Gerade die Tatsache, dass die Schweiz hinsichtlich der Reinhaltung des Rheins eine eher neutrale Stellung einnimmt, wird von den meisten übrigen Anliegerstaaten geschätzt, da unser Land bei allfällig auftretenden Interessengegensätzen oft eine ausgleichende Rolle zu spielen vermag. Zudem ist die Schweiz auch wegen der gemeinsamen Rhein-strecke zwischen Bodensee und Basel an den Arbeiten der Kommission unmittelbar interessiert. Schliesslich ist zu bedenken, dass der sich aus der Vereinbarung ergebende Kostenanteil auch in absoluten Zahlen ein geringes Ausmass hat und beispielsweise für das Jahr 1963 den Betrag von 10 000 Franken nicht übersteigen wird.

Die verfassungsmässige Grundlage bildet Artikel 8 der Bundesverfassung, gemäss welchem dem Bunde das Recht zusteht, Staatsverträge mit dem Ausland abzuschliessen. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung beruht auf Artikel 85 Ziffer 5 der Bundesverfassung. Da die Vereinbarung nach Ablauf von drei Jahren nach ihrem Inkrafttreten jederzeit mit einer Frist von sechs Monaten gekündigt werden kann, unterliegt der Genehmigungsbeschluss nicht dem Staatsvertragsreferendum gemäss Artikel 89 Absatz 3 der Bundesverfassung.

Aus den dargelegten Gründen empfehlen wir Ihnen, die Vereinbarung über die Internationale Kommission zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung durch Annahme des beiliegenden Entwurfes zu einem Bundesbeschluss zu genehmigen.

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

Bern, den 2. Dezember 1963.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Spühler

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

1516

(Entwurf)

Bundesbeschluss

betreffend

die Genehmigung der Vereinbarung über die Internationale Kommission zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 85, Ziffer 5 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 2. Dezember 1963,

beschliesst:

Einziges Artikel

Die am 29. April 1963 zwischen den Regierungen der Bundesrepublik Deutschland, der Französischen Republik, des Grossherzogtums Luxemburg, des Königreichs der Niederlande und der Schweizerischen Eidgenossenschaft abgeschlossene Vereinbarung über die Internationale Kommission zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung wird genehmigt.

Der Bundesrat wird ermächtigt, diese Vereinbarung zu ratifizieren.

Vereinbarung

über die Internationale Kommission zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung

Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland, der Französischen Republik, des Grossherzogtums Luxemburg, des Königreiches der Niederlande und der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

in der Sorge um die Reinhaltung des Rheins,

in dem Bestreben, seine weitere Verunreinigung zu verhindern und seinen derzeitigen Zustand zu verbessern,

in der Überzeugung von der Dringlichkeit dieser Aufgabe, und

in der Absicht, die auf diesem Gebiete bereits seit 1950 bestehende Zusammenarbeit der unterzeichneten Regierungen zu verstärken,

sind wie folgt übereingekommen:

Artikel 1

Die unterzeichneten Regierungen arbeiten auf dem Gebiete des Gewässerschutzes für den Rhein unterhalb des Untersees in der Internationalen Kommission zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung weiterhin zusammen.

Artikel 2

1. Die Kommission soll

- a. alle notwendigen Untersuchungen zur Ermittlung von Art, Ausmass und Ursprung der Verunreinigung des Rheins vorbereiten, sie durchführen lassen und die Ergebnisse auswerten,
- b. den unterzeichneten Regierungen geeignete Massnahmen zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung vorschlagen,
- c. die Grundlagen für etwaige Abmachungen zwischen den unterzeichneten Regierungen über den Schutz des Rheins gegen Verunreinigung vorbereiten.

2. Die Kommission ist ausserdem zuständig für alle anderen Angelegenheiten, die die unterzeichneten Regierungen ihr im gemeinsamen Einvernehmen übertragen.

Artikel 3

1. Die Kommission setzt sich aus Delegationen der unterzeichneten Regierungen zusammen. Jede Regierung ernennt höchstens vier Delegierte, davon einen als Leiter ihrer Delegation.

1518

2. Jede Delegation kann für die Prüfung bestimmter Fragen Sachverständige hinzuziehen. Die Kommission setzt die Bedingungen ihrer Teilnahme an den Arbeiten fest.

Artikel 4

1. Der Vorsitz der Kommission wird für drei Jahre abwechselnd von jeder Delegation nach der in der Präambel aufgeführten Reihenfolge der unterzeichneten Regierungen wahrgenommen; die Delegation, bei der der Vorsitz liegt, bezeichnet eines ihrer Mitglieder als Präsidenten der Kommission.

2. Der Präsident soll in der Regel in den Sitzungen der Kommission nicht als Wortführer seiner Delegation auftreten.

Artikel 5

1. Die Kommission tritt einmal jährlich auf Einberufung durch den Präsidenten zu einer ordentlichen Tagung zusammen.

2. Ausserordentliche Tagungen sind durch den Präsidenten auf das Verlangen von zwei Delegationen einzuberufen.

3. Der Präsident schlägt die Tagesordnung vor. Jede Delegation hat das Recht, diejenigen Punkte auf die Tagesordnung setzen zu lassen, die sie behandelt zu sehen wünscht. Die Reihenfolge wird durch Mehrheitsbeschluss der Kommission festgesetzt.

Artikel 6

1. Jede Delegation hat eine Stimme.

2. Die Beschlüsse der Kommission werden, soweit in dieser Vereinbarung nicht anders bestimmt ist, bei Anwesenheit aller Delegationen und einstimmig gefasst; unter den von der Geschäftsordnung festzulegenden Bedingungen kann ein schriftliches Verfahren stattfinden.

3. Stimmenthaltung von nicht mehr als einer Delegation steht der Einstimmigkeit nicht entgegen.

Artikel 7

1. Die Kommission setzt eine Arbeitsgruppe für die laufenden Untersuchungen und gegebenenfalls andere Arbeitsgruppen ein.

2. Die Arbeitsgruppen setzen sich aus den von jeder Delegation bezeichneten Delegierten oder Sachverständigen zusammen.

3. Die Kommission bestimmt die Aufgabe sowie die Mitgliederzahl jeder Arbeitsgruppe und ernennt ihren Vorsitzenden.

Artikel 8

Im Rahmen ihrer Untersuchungen und der Auswertung der erzielten Ergebnisse kann sich die Kommission einer wissenschaftlichen Institution bedienen, die jede Gewähr der Unabhängigkeit bietet.

Artikel 9

Die Kommission kann sich der Dienste besonders geeigneter Persönlichkeiten oder Einrichtungen zur Prüfung von Sonderfragen bedienen.

Artikel 10

Die Kommission arbeitet mit den internationalen Kommissionen für den Rhein und seine Zuflüsse zusammen und beschliesst über die Zusammenarbeit mit anderen Organisationen, die für den Gewässerschutz in Frage kommen.

Artikel 11

Die Kommission erstattet den unterzeichneten Regierungen jedes Jahr einen Tätigkeitsbericht, in den insbesondere auch die Ergebnisse der Untersuchungen und deren Erörterungen aufzunehmen sind.

Artikel 12

1. Jede unterzeichnete Regierung trägt die Kosten ihrer Vertretung in der Kommission und in den Arbeitsausschüssen sowie die Kosten der laufenden Untersuchungen, die auf ihrem Gebiete vorgenommen werden.

2. Die übrigen Kosten der Arbeiten der Kommission werden in folgendem Verhältnis zwischen den unterzeichneten Regierungen aufgeteilt:

Bundesrepublik Deutschland	28 %
Französische Republik	28 %
Grossherzogtum Luxemburg	2 %
Königreich der Niederlande	28 %
Schweizerische Eidgenossenschaft	14 %
insgesamt	100 %

Die Kommission kann in bestimmten Fällen auch eine andere Verteilung beschliessen.

Artikel 13

Die Kommission gibt sich eine Geschäftsordnung.

Artikel 14

Die Arbeitssprachen der Kommission sind Deutsch und Französisch.

Artikel 15

1. Jede der unterzeichneten Regierungen wird der Regierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft die auf ihrer Seite erfolgte Durchführung der verfassungsmässigen Verfahren, die zur Inkraftsetzung dieser Vereinbarung erforderlich sind, notifizieren; die Regierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft

wird alsbald den Tag des Eingangs der Notifikationen bestätigen und davon auch die anderen unterzeichneten Regierungen verständigen. Die Vereinbarung tritt mit dem ersten Tage des dem Eingange der letzten Notifikation folgenden Kalendermonats in Kraft.

2. Nach Ablauf von drei Jahren nach ihrem Inkrafttreten kann diese Vereinbarung jederzeit mit einer Frist von sechs Monaten von jeder der unterzeichneten Regierungen durch eine an die Regierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft zu richtende Erklärung gekündigt werden.

Artikel 16

Die vorliegende Vereinbarung, die in einem Stück in deutscher, französischer und niederländischer Sprache abgefasst ist – wobei alle drei Texte gleichermassen verbindlich sind –, wird bei der Regierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft niedergelegt werden, die eine beglaubigte Ausfertigung jeder der anderen unterzeichneten Regierungen übermitteln wird.

Geschehen in Bern, am 29. April 1963.

Für die Regierung der Bundesrepublik Deutschland:

(gez.) **E. G. Mohr**

Für die Regierung der Französischen Republik:

(gez.) **Philippe Baudet**

Für die Regierung des Grossherzogtums Luxemburg:

(gez.) **Simonin**

Für die Regierung des Königreiches der Niederlande:

(gez.) **L. Savelberg**

Für die Regierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft:

(gez.) **Wahlen**

Unterzeichnungsprotokoll

Bei Unterzeichnung der Vereinbarung über die Internationale Kommission zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung sind sich die unterzeichneten Regierungen über folgende Punkte einig:

Zu Artikel 2 Absatz 1 a:

Für alle Untersuchungen gemäss Artikel 2 Absatz 1 a muss ein Kommissionsbeschluss gemäss Artikel 6 über Gegenstand und Umfang der Untersuchungen gefasst werden. Diese Untersuchungen werden grundsätzlich von den zuständigen nationalen Organen durchgeführt.

Zu Artikel 4 Absatz 1:

Die Amtszeit des ersten Präsidenten endet mit Ablauf des dritten nach Inkrafttreten dieser Vereinbarung beginnenden Kalenderjahres.

Zu Artikel 8:

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland bietet der Kommission als die in Artikel 8 vorgesehene wissenschaftliche Institution ein bei der Bundesanstalt für Gewässerkunde in Koblenz neu einzurichtendes, selbständiges technisch-wissenschaftliches Sekretariat an. Dieses Sekretariat untersteht für seine Arbeiten allein der Weisungsbefugnis der Kommission, die ihm durch ihren Präsidenten alle in Betracht kommenden Weisungen erteilt.

Das Sekretariat soll, nach Massgabe des Artikels 2 und des Unterzeichnungsprotokolls zu Artikel 2, die in Artikel 7 vorgesehenen Arbeitsgruppen und die zuständigen nationalen Organe bei der Durchführung ihrer Untersuchungen und bei der Auswertung ihrer Ergebnisse unterstützen. Es gewährleistet insbesondere die Veröffentlichung der Berichte der Kommission. Jede unterzeichnete Regierung kann jederzeit Beauftragte zu dem Sekretariat entsenden, um sich über seine Tätigkeit zu unterrichten und gegebenenfalls an seinen Arbeiten teilzunehmen.

Die unterzeichneten Regierungen kommen überein, dass ihre Vertreter in der Kommission das Angebot der Regierung der Bundesrepublik Deutschland innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Vereinbarung für die Dauer von fünf Jahren annehmen werden.

Sie kommen überein, dass die Kommission durch Beschluss die Beauftragung entweder verlängern oder eine andere Institution bestimmen oder auch eine andere Regelung treffen kann.

1522

Zu Artikel 10:

Die in Artikel 10 vorgesehene Zusammenarbeit wird insbesondere mit den internationalen Kommissionen zum Schutze der Mosel, der Saar und des Bodensees sowie mit der Zentralkommission für die Rheinschiffahrt herbeigeführt werden; in erster Linie ist dabei ein regelmässiger und umfassender Informationsaustausch anzustreben.

Zu Artikel 12 Absatz 2:

Die in Artikel 12 Absatz 2 vorgesehene Verteilung bezieht sich nicht auf die Kosten von Massnahmen, die gemäss Artikel 2 Absatz 1 b zum Schutze des Rheins vorgeschlagen werden.

Geschehen in Bern, am 29. April 1963.

Für die Regierung der Bundesrepublik Deutschland:

(gez.) **E. G. Mohr**

Für die Regierung der Französischen Republik:

(gez.) **Philippe Baudet**

Für die Regierung des Grossherzogtums Luxemburg:

(gez.) **Simonin**

Für die Regierung des Königreiches der Niederlande:

(gez.) **L. Savelberg**

Für die Regierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft:

(gez.) **Wahlen**
