

1142

Montag, 26. Juni 1972

Vereinbarung
über die Durchführung von Transporten
zur Versorgung der Bevölkerung und Wirtschaft
der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland
im Falle einer Verteidigungskrise.

Volkswirtschaftsdepartement. Antrag vom 12. Juni 1972
(Beilage).
Politisches Departement. Mitbericht vom 14. Juni 1972
(Zustimmung).
Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement. Mitbericht vom
20. Juni 1972 (Zustimmung).
Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 20. Juni 1972
(Beilage).
Volkswirtschaftsdepartement. Stellungnahme vom 22. Juni 1972
(Zustimmung).

Gestützt auf den Antrag des Volkswirtschaftsdepartementes und auf das
Mitberichtsverfahren hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Vom vorstehenden Bericht wird zustimmend Kenntnis genommen.
2. Der Delegierte für wirtschaftliche Kriegsvorsorge, Herr Direktor Fritz Halm, wird bevollmächtigt, die Vereinbarung über die Durchführung von Transporten zur Versorgung der Bevölkerung und Wirtschaft der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland im Falle einer Verteidigungskrise zu unterzeichnen.
3. Die Bundeskanzlei wird beauftragt, die Vollmacht zu erstellen.
4. Die Vereinbarung ist nicht in die Gesetzessammlung aufzunehmen.

Protokollauszug an:

- EPD 5
- JPD 3
- EVD 8 (GS 3, DWK 5)
- VED 9 (GS 3, EAV 3, EAW 3)

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Schwant



3003 Bern, den

Ausgeteilt

An den B u n d e s r a t

Vereinbarung über die Durchführung von Transporten zur Versorgung der Bevölkerung und Wirtschaft der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland im Falle einer Verteidigungskrise

I.

Der Art. 15 des Bundesgesetzes vom 30. September 1955 über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge verpflichtet den Bundesrat die erforderlichen Massnahmen zur Sicherung ausreichender Transportmöglichkeiten und zur Offenhaltung der Transportwege im Falle einer Gefährdung der Zufuhren zu treffen.

In der Verordnung vom 14. April 1950 über Organisation und Aufgaben der Kriegswirtschaft wird das Kriegs-Transport-Amt beauftragt, die Transporte aus dem Ausland nach der Schweiz, nötigenfalls mit Einschluss der Durchführung von Transporten, sicherzustellen, wobei im Ausland besondere Agenturen errichtet werden können.

Aufgrund dieser Bestimmungen wurde Mitte der fünfziger Jahre in Duisburg eine schweizerische Konsularagentur (Verbindungsstelle) etabliert, deren Aufgaben unter anderem auch darin besteht, mit allen Stellen, die sich mit dem Einsatz der Rheinflotte in Krisenzeiten befassen, Kontakte aufzunehmen und zu pflegen.

Im Jahre 1960 war die deutsche territoriale Verteidigung so weit aufgebaut, dass bestimmte Lenkungsaufgaben für die gesamte Rheinflotte im Falle von Krisensituationen den deutschen Dienststellen übertragen wurden.

1961 ist das Bundesleistungsgesetz und 1965 das Verkehrssicherstellungsgesetz in der Bundesrepublik Deutschland in Kraft getreten.

Immer mehr wurden Versorgungs- und Transportprobleme als ein Ganzes behandelt. Die Inkraftsetzung dieses Gesetzes - ein Bestandteil der sogenannten Notstandsverfassung - wirkte sich in der Folge positiv auf eine engere Zusammenarbeit mit den deutschen Behörden aus, dies umso mehr, als 1963 im Bundesverkehrsministerium in Bonn ein Referat geschaffen wurde, dessen Aufgabenbereich ungefähr mit denjenigen unseres Kriegs-Transport-Amtes verglichen werden kann. Die Kontakte zu dieser Stelle führten zu einem Gedankenaustausch über die Zusammenarbeit in bezug auf die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung und Wirtschaft beider Staaten in Krisensituationen. Die Gespräche beschränken sich vorerst auf die Erarbeitung einer Grundkonzeption für Rheintransporte nach der Schweiz. Anfangs 1970 wurde erstmals über den Weitertransport von Schiffsladungen mit Strassen- oder Schienen-transportmitteln für den Fall diskutiert, dass der Rhein nicht mehr über die ganze Strecke befahrbar wäre. Diese Gespräche bildeten den Ausgangspunkt für die Erarbeitung der vorliegenden, auf Gegenseitigkeit beruhenden Vereinbarung.

Diese soll absprachegemäss schweizerischerseits durch den Delegierten für wirtschaftliche Kriegsvorsorge und deutscherseits durch den Staatssekretär im Bundesverkehrsministerium unterzeichnet werden.

Die Vereinbarung bildet die Grundlage zur Sicherung von Transporten zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft der beiden Staaten. Die Versorgung der Streitkräfte und der Transport von Kriegsmaterial wird davon nicht erfasst. In der Niederschrift über die abschliessenden Besprechungen vom 21. April 1972 zwischen den beiden Delegationen wird dies noch ausdrücklich festgehalten: "Beide Seiten stimmen überein, dass ein Transport militärischer Güter nach den Regeln des Völkerrechts, insbesondere dem V. Haager Abkommen vom 18. Oktober 1907, und den jeweils bestehenden innerstaatlichen Bestimmungen behandelt wird."

Artikel 1 bildet den Rahmen für die Zusammenarbeit der zuständigen Behörden beider Staaten bei der Planung, Vorbereitung und Durchführung von Transporten. Artikel 1, Absatz 2 bestimmt, dass die Zusammenarbeit sich sowohl auf Transporte von einem in den andern Staat sowie auf den Transit für den einen

durch den andern Staat bezieht. Das Interesse der Schweiz liegt in erster Linie auf der Sicherung der Schifffahrt auf dem Rhein. Artikel 1, Absatz 3 behält ausdrücklich die in beiden Staaten jeweils geltenden Vorschriften des Völkerrechts und des Landesrechts vor. Artikel 1, Absatz 4 bestimmt ausdrücklich, dass die Vereinbarung die Schweiz nicht zu Massnahmen verpflichtet, die mit der dauernden Neutralität unvereinbar sind. Das gleiche gilt für die Bundesrepublik bezüglich ihrer Bündnisverpflichtungen.

In Artikel 2 sichern sich die beiden Staaten gegenseitig zu, Transportmittel und Begleitpersonal des andern Staates grundsätzlich gleich zu behandeln wie die Verkehrsmittel und das Personal des eigenen Staates. Beschlagnahmungen dürfen nur im Falle unabweisbarer Notwendigkeit vorgenommen werden. Nach Möglichkeit sind die für den andern Staat bestimmten Güter auf anderen Transportmitteln weiterzuleiten, wenn eine Transportart unmöglich wird.

Artikel 3 ist ebenfalls eine Rahmenbestimmung, die durch organisatorische Abmachungen zwischen den zuständigen Stellen (in der Schweiz das Kriegs-Transport-Amt) zu ergänzen ist. Insbesondere sind Verbindungsstellen zu schaffen.

Artikel 4 nimmt die für den andern Staat bestimmten Güter von den Bewirtschaftungsmassnahmen des Durchführstaates aus und regelt die Verwertung der Güter, die nicht mehr weitergeleitet werden können.

Artikel 5 und 6 sehen die gegenseitige Konsultation und den Abschluss der Ausführungsvereinbarungen vor.

Nach Artikel 7 sollen Streitigkeiten durch eine besondere Gemischte Kommission beigelegt werden.

Nach Artikel 8 tritt die Vereinbarung mit der Unterzeichnung in Kraft. Auf Verlangen der Schweiz wurde die Kündigungsklausel auf 3 Monate, also kurzfristig, festgelegt. Damit ist die Gewähr geboten, dass die Verpflichtungen leicht gelöst werden können.

Zwischenstaatliche Vereinbarungen bedürfen nach konstanter Praxis der Bundesbehörden unter anderem dann nicht der Zustimmung der Eidgenössischen Räte gemäss Art. 85 Ziff. 5 BV, wenn der Bundesrat in einer das Aussenverhältnis betreffenden Materie auf Grund einer ausdrücklichen gesetzlichen Vorschrift die Kompetenz zu deren Regelung besitzt. Im vorliegenden Fall ist diese Bedingung dadurch erfüllt, dass der Bundesrat gestützt auf Art. 15 des Bundesgesetzes über die

- 4 -

wirtschaftliche Kriegsvorsorge in eigener Kompetenz die erforderlichen vorsorglichen Massnahmen zur Sicherung der Zufuhren und zur **Offenhaltung** der Transportwege treffen kann. Da somit der Bundesrat zum Abschluss der Vereinbarung direkt zuständig ist, kann auch dem Wunsch der beiden Vertragsparteien Rechnung getragen werden, die für Krisenzeiten vorgesehene Vereinbarung vertraulich zu behandeln und somit nicht zu veröffentlichen.

Bei dieser Gelegenheit sei noch erwähnt, dass der Abschluss von Vereinbarungen gleichen oder ähnlichen Inhalts mit weiteren Staaten vorgesehen ist. In Betracht kommen dabei vor allem die andern Nachbarstaaten der Schweiz sowie die übrigen Rheinanliegerstaaten.

Die Verpflichtungen, die die Schweiz mit der Vereinbarung gegenüber der Bundesrepublik eingeht, sind grundsätzlich schon im Gotthard-Vertrag von 1909 enthalten; die Schweiz ist verpflichtet, die Gotthardbahn gegen jede Unterbrechung sicherzustellen, wobei sie die zur Aufrechterhaltung der Neutralität und zur Verteidigung nötigen Massnahmen treffen kann. Die Vereinbarung ist so abgefasst, dass die Schweiz diese Massnahmen ohne weiteres treffen kann.

Der vorliegende Bericht wurde der Rechtsabteilung des EPD, dem Amt für Verkehr und dem Amt für Wasserwirtschaft unterbreitet. Er trägt den Bemerkungen dieser Stellen Rechnung.

II.

Gestützt auf diese Darlegungen stellen wir folgenden

A n t r a g :

1. Vom vorstehenden Bericht wird zustimmend Kenntnis genommen.
2. Der Delegierte für wirtschaftliche Kriegsvorsorge, Herr Direktor Fritz Halm, wird bevollmächtigt, die Vereinbarung über die Durchführung von Transporten zur Versorgung der Bevölkerung und Wirtschaft der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland im Falle einer Verteidigungskrise zu unterzeichnen.

- 5 -

3. Die Bundeskanzlei wird beauftragt, die Vollmacht zu erstellen.

EIDGENOESSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

- 6 -

Beilage:

Text der Vereinbarung

Geht zur Kenntnis an:

- Zentralstelle für Gesamtverteidigung

Protokollauszug:

- Generalsekretariat EVD (3)
- Delegierter für wirtschaftliche Kriegsvorsorge (5)
- EPD (Rechtsabteilung) (3)
- EVED (Amt für Verkehr und Amt für Wasserwirtschaft) (je 3)
- Bundeskanzlei zwecks Erstellen der Vollmacht (1)

Vereinbarung über die Durchführung
von Transporten zur Versorgung der
Bevölkerung und Wirtschaft der
Schweiz und der Bundesrepublik
Deutschland im Falle einer
Verteidigungskrise

3003 Bern, den 20. Juni 1972

M.1156/WI/jw

An den Bundesrat

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes vom 12. Juni
1972

Das Dispositiv des beantragten Bundesratsbeschlusses sollte durch die folgende Ziffer 4 ergänzt werden:

4. Die Vereinbarung ist nicht in die Gesetzessammlung aufzunehmen.

Art. 5 Buchst. e des Rechtskraftgesetzes macht für die "im höheren Landesinteresse geheimzuhaltenden Erlasse" die Nichtaufnahme in die Gesetzessammlung von einem "Entscheid der Bundesversammlung oder des Bundesrates" abhängig. Dieser Regelung entspricht es u.E. besser, wenn der Bundesrat über die Nichtveröffentlichung ausdrücklich beschliesst und sich nicht einfach damit begnügt, von einem Bericht zustimmend Kenntnis zu nehmen, in welchem die Absicht erwähnt wird, die Vereinbarung vertraulich zu behandeln und entsprechend nicht zu veröffentlichen. - Ueber die vorgeschlagene Ergänzung des Dispositivs hat sich unsere Justizabteilung mit dem Stellvertreter des Delegierten für wirtschaftliche Kriegsvorsorge verständigt.

Wir stellen in diesem Sinne Antrag.

Der vom Volkswirtschaftsdepartement geäußerten Auffassung,

wonach für die vorliegende Vereinbarung die Zustimmung der Eidgenössischen Räte nicht erforderlich ist, widersprechen wir nicht. Wir erinnern jedoch daran, dass die Praxis, wonach eine bundesrätliche Verordnungskompetenz auch eine Befugnis zum selbständigen Abschluss zwischenstaatlicher Vereinbarungen umfasst, nicht unangefochten geblieben und nicht unproblematisch ist (vgl. Aubert: *Traité de droit constitutionnel suisse* No 1319 Ziff. 4).

EIDGENÖSSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

VERTRAULICHFassung vom 21.4.1972

V e r e i n b a r u n g

über die Durchführung von Transporten zur Versorgung der Bevölkerung und Wirtschaft der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland im Falle einer Verteidigungskrise

DAS VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT DER SCHWEIZERISCHEN EIDGENOSSENSCHAFT,
VERTRETEN DURCH DEN DELEGIERTEN FUER WIRTSCHAFTLICHE KRIEGSVORSORGE

und

DER BUNDESMINISTER FUER VERKEHR DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

IM BESTREBEN, im Falle einer Verteidigungskrise im Hinblick auf die Behebung sich allfällig ergebender Versorgungsschwierigkeiten zusammenzuarbeiten,

HABEN FOLGENDES VEREINBART:

Artikel 1

¹Die vorliegende Vereinbarung bildet die Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen den für den Fall einer Verteidigungskrise für die Planung, Vorbereitung und Durchführung von Transporten für die Versorgung der Bevölkerung und Wirtschaft der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland jeweils verantwortlichen Behörden. Sie berührt nicht die zwischen den beiden Staaten jeweils geltenden zwischenstaatlichen Wirtschaftsvereinbarungen.

²Auf der Grundlage der Gegenseitigkeit erstreckt sich die Zusammenarbeit auf Transporte, die in einem der beiden Staaten ihren Ausgang nehmen und im anderen Staat enden, wie auch auf Durchgangstransporte durch einen der beiden Staaten.

³Die Planung, Vorbereitung und Durchführung von Massnahmen nach der vorliegenden Vereinbarung erfolgt auf der Grundlage des für beide Staaten anwendbaren internationalen Rechts und, soweit es sich um nationale Massnahmen in den beiden Staaten handelt, nach Massgabe der dort jeweils anwendbaren Rechtsvorschriften.

⁴Die vorliegende Vereinbarung verpflichtet die Schweiz nicht zu Massnahmen, die mit ihrer dauernden Neutralität, und die Bundesrepublik Deutschland nicht zu Massnahmen, die mit ihren Bündnisverpflichtungen unvereinbar sind.

Artikel 2

Für die Sicherstellung der in Artikel 1, Absatz 2 genannten Transporte gehen die Parteien der vorliegenden Vereinbarung von folgenden Ueberlegungen aus:

- a) soweit sie der Unterstützung amtlicher Stellen bedürfen, geniessen Verkehrsmittel und das sie begleitende Personal des einen Staates bei der Durchführung von Transporten in dem anderen Staat nach Möglichkeit und unter Berücksichtigung des Eigenbedarfs des anderen Staates die gleiche Behandlung wie Verkehrsmittel und das sie begleitende Personal des anderen Staates;
- b) Binnenschiffe, die in ein Binnenschiffsregister der Bundesrepublik Deutschland eingetragen sind, sollen von den schweizerischen Behörden, Binnenschiffe, die in das Schweizerische Rheinregister eingetragen sind, sollen von den deutschen Behörden nur im Falle unabweisbarer Not-

- 3 -

wendigkeit und nach Möglichkeit im Einvernehmen mit den hiefür zuständigen Behörden oder Verbindungsstellen oder sonstigen Beauftragten des anderen Staates beschlagnahmt oder zu einer sonstigen Leistung herangezogen werden. Das gleiche gilt für andere Verkehrsmittel.

- c) Wird der Verkehr in der gewählten Transportart ganz oder teilweise unmöglich, gewähren auf Veranlassung der Stellen des einen Staates die Behörden des anderen Staates im Rahmen ihrer Möglichkeiten und unter Berücksichtigung des jeweiligen Eigenbedarfs des anderen Staates bei der Weiterleitung der Versorgungsgüter auf Verkehrsmitteln einer anderen Transportart Unterstützung.

Artikel 3

Soweit die Planung, Vorbereitung und Durchführung von Massnahmen nach dieser Vereinbarung es erfordern, richten die Schweiz und die Bundesrepublik Deutschland im gegenseitigen Einvernehmen Verbindungsstellen ein oder bestellen besondere Beauftragte und unterrichten sich gegenseitig über die Organisation und die Aufgaben und Befugnisse dieser Verbindungsstellen und Beauftragten.

Auf schweizerischer Seite werden die Massnahmen im Kriegs-Transportamt, auf deutscher Seite im Bundesverkehrsministerium zentralisiert.

Artikel 4

Für einen der beiden Staaten bestimmte Transitgüter werden nach Massgabe der jeweils geltenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften von Bewirtschaftungsmassnahmen des Durchführstaates befreit.

- 4 -

Können Transitgüter aus irgendeinem Grunde nicht in den Bestimmungsstaat weiterbefördert werden, so dürfen sie, wenn ihr Verderb droht, dem Verbrauch innerhalb des Durchführstaates zugeführt werden. Handelt es sich um nichtverderbliche Güter, erfolgt eine Verwendung nur nach Massgabe einer besonderen Abmachung zwischen den zuständigen schweizerischen und deutschen Stellen.

Artikel 5

Ueber die Durchführung von Massnahmen gemäss dieser Vereinbarung werden sich das Kriegs-Transport-Amt und das Bundesverkehrsministerium im Falle einer Verteidigungskrise frühzeitig konsultieren.

Artikel 6

Soweit die Parteien dieser Vereinbarung es für notwendig oder zweckmässig halten, werden sie diese durch technische Abmachungen, Absprachen und Pläne zwischen den zuständigen schweizerischen und deutschen Behörden ergänzen.

Artikel 7

Streitigkeiten über die Auslegung oder Anwendung dieser Vereinbarung werden durch eine aus Vertretern der beiden Staaten zusammengesetzte gemischte Kommission beigelegt.

Artikel 8

Die vorliegende Vereinbarung tritt am Tage ihrer Unterzeichnung in Kraft. Sie kann durch schriftliche Erklärung der einen Partei gegenüber der anderen gekündigt werden. Die Kündigung wird drei Monate nach dem Zeitpunkt wirksam, in dem die schriftliche Erklärung der anderen Partei zugegangen ist.

ZU URKUND DESSEN haben die hierzu gehörig befugten Bevollmächtigten die vorliegende Vereinbarung unterzeichnet.

GESCHEHEN zu am

in zwei Urschriften in deutscher Sprache.

Für das Volkswirtschaftsdepartement der Schweizerischen Eidgenossenschaft:

Für den Bundesminister für Verkehr der Bundesrepublik Deutschland:

1. Die Gesamtkommision Wittenstorf, Kanton Argau, wird genehmigt.
2. Dem Volkswirtschaftsdepartement, bzw. dem Leiter d. Dienststelle, werden ermächtigt, im Rahmen ihrer Zuständigkeit, die im Anhang beigefügten Massnahmen auszuführen.
3. Die Subventionierung der einzelnen Klassen wird nach den jeweils geltenden Bestimmungen und den Schweizer Produktionspreisen richten.

- Protokollauszug des:
- PCD 3 (zur Kenntnis)
 - EVD 5 (Ziff. 3, Abs. 2 des Vollzugs)
 - EDI 11 (Ziff. 5, Abs. 1, 2 des Kenntnis)
 - EFK 7 (zur Kenntnis)
 - Fin. Del. 2

Für den Bundesminister für Verkehr
der Bundesrepublik Deutschland
[Signature]