

20. November 1974

Ergänzung und Aenderung des schweizerisch-deutschen Abkommens
vom 21. Mai 1970 über den Grenzübertritt von Personen im Kleinen
Grenzverkehr

Justiz- und Polizeidepartement. Antrag vom 5. November 1974
(Beilage)
Politisches Departement. Mitbericht vom 7. November 1974
(Zustimmung)
Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 14. November 1974
(Zustimmung)

Antragsgemäss hat der Bundesrat

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

1. Der Bericht des Justiz- und Polizeidepartements wird genehmigt.
2. Das Politische Departement wird beauftragt, einen Notenaustausch einzuleiten, um die neuen Bestimmungen von Artikel 1 Absatz 2 und Artikel 3a des Abkommens vom 21. Mai 1970 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland über den Grenzübertritt von Personen im Kleinen Grenzverkehr in Kraft zu setzen.
3. Die Inkraftsetzung erfolgt einen Monat nach dem Notenaustausch.

Veröffentlichung:
Amtliche Sammlung (Nach Inkraftsetzung)

Protokollauszug an:

- BK	2 (Rc)	zum Vollzug
- JPD	6 (GS 3, FREPO 3)	zum Vollzug
- EPD	6 (DV)	" "
- FZD	12 (FV 9, OZD 3)	zur Kenntnis
- EFK	2	" "
- FinDel	2	" "

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Sammart

Ausgeteilt

3003 Bern, den 5. November 1974

An den Bundesrat

Bericht und Antrag betreffend
Ergänzung und Aenderung des
schweizerisch-deutschen Abkommens
vom 21. Mai 1970 über den Grenz-
übertritt von Personen im Kleinen
Grenzverkehr

I.

Das am 21. Mai 1970 in Bonn abgeschlossene schweizerisch-deutsche Abkommen über den Grenzübertritt von Personen im Kleinen Grenzverkehr ist am 1. August 1970 in Kraft getreten und hat das bisherige Uebereinkommen vom 25. Januar 1952 ersetzt.

Die im alten Abkommen in Artikel 9 enthaltene Regelung, wonach für den Durchgangsverkehr über kurze Verbindungsstrecken des Nachbarstaates von den Grenzkontrollorganen besondere Durchgangsbewilligungen ausgestellt werden konnten, wurde nicht in das neue Abkommen aufgenommen. Auf diese Fälle sollte inskünftig in erster Linie die in Artikel 3 des neuen Abkommens über den Ausflugschein enthaltene Bestimmung angewendet werden. Zudem bestand anlässlich der Verhandlungen über das neue Abkommen Uebereinstimmung darüber, dass Ziffer III des Schlussprotokolls zum schweizerisch-deutschen Abkommen vom 5. Februar 1958 über den Grenz- und Durchgangsverkehr nach wie vor anwendbar sei. Danach konnten die von den Zollbehörden ausgestellten Durchgangsscheine auch als Durchgangsbewilligungen für

Personen benützt werden. Für die Beibehaltung dieser Bestimmung besteht insbesondere im Verkehr auf der Strasse Zürich-Schaffhausen ein Bedürfnis, wo zwischen Rafz und Durstgraben auf einer kurzen Strecke deutsches Gebiet durchfahren werden muss. Das staatsvertragliche Abkommen über den Grenz- und Durchgangsverkehr aus dem Jahre 1958 war samt dem Schlussprotokoll innerdeutsches Recht geworden, so dass davon ausgegangen wurde, dieses werde durch das neue Abkommen über den Kleinen Grenzverkehr, das lediglich ein Regierungsabkommen bildet, nicht berührt.

Die Frage der Weitergeltung von Ziffer III des erwähnten Schlussprotokolls wurde indessen deutscherseits in der Gemischten Kommission, die in Artikel 26 des schweizerisch-deutschen Abkommens über den Grenz- und Durchgangsverkehr vom 5. Februar 1958 vorgesehen ist und vom 30. August bis 1. September 1971 in Bern zusammenkam, erneut aufgegriffen. Deutscherseits wurde dargelegt, dass durch das zitierte Schlussprotokoll kein neues Grenzübertrittspapier geschaffen worden sei. Der als Durchgangsbewilligung geltende Durchgangsschein sei nichts anderes als eine besondere Form der Durchgangsbewilligung im Sinne des Abkommens über den Grenzübertritt von Personen im Kleinen Grenzverkehr vom 25. Januar 1952. Da es im neuen Kleingrenzverkehrsabkommen keine Durchgangsbewilligungen mehr gebe, sei die fragliche Bestimmung des Schlussprotokolls zum Abkommen aus dem Jahre 1958 hinfällig geworden.

Die schweizerische Delegation anerkannte diese Argumentation, sie legte aber gleichzeitig dar, dass für den Transitverkehr über kurze Verbindungsstrecken nach wie vor Erleichterungen gewährt werden müssen.

Zwischen den interessierten schweizerischen und deutschen Stellen wurde in der Folge eine Ergänzung des Abkommens vom 21. Mai 1970 über den Grenzübertritt von Personen im Kleinen Grenzverkehr vorbereitet, die den Interessen der beiden Vertragsstaaten Rechnung trägt. Vorgesehen ist eine neue Bestimmung über den Transitausflugsschein, die wie folgt lautet:

- 3 -

"Artikel 3a
Transitflugsschein

(1) Angehörigen der Vertragsstaaten sowie im andern Vertragsstaat nicht der Visumpflicht unterstehenden Drittausländern, die kein gültiges Grenzübertrittspapier, aber einen amtlichen mit einer Fotografie versehenen Ausweis besitzen, kann für Reisen durch die andere Grenzzone auf kurzen Verbindungsstrecken ein Ausflugsschein in der Form des Transitflugsscheins ausgestellt werden.

(2) Der Transitflugsschein muss den Namen und Vornamen des Inhabers enthalten.

(3) Mitfahrer in einem Kraftfahrzeug oder Mitglieder von Reisegruppen können, sofern sie Angehörige der Vertragsstaaten sind, in einem nach Absatz 1 ausgestellten Transitflugsschein zahlenmässig vermerkt werden.

(4) Der Transitflugsschein berechtigt den Inhaber und die zahlenmässig vermerkten Mitfahrer in einem Kraftfahrzeug oder Mitglieder einer Reisegruppe, die andere Grenzzone auf einer kurzen Verbindungsstrecke ohne Aufenthalt zu durchreisen."

In Uebereinstimmung mit dem deutschen Vorschlag ist im vorgesehenen Notenwechsel Ziffer III des Schlussprotokolls zu dem Abkommen vom 5. Februar 1958 als nicht mehr anwendbar zu erklären und die Bestimmung über den Transitflugsschein auf die in der Anlage III zu dem Abkommen vom 5. Februar 1958 aufgeführten Durchgangsstrecken zu beschränken.

Neben dieser Ergänzung ist auch eine Aenderung des Abkommens vom 21. Mai 1970 notwendig geworden. Infolge von Gebietsreformen in den Ländern Baden-Württemberg und Bayern muss die Beschreibung der deutschen Grenzzone in Artikel 1 Absatz 2 wie folgt lauten:

"Grenzzonen sind:

In der Bundesrepublik Deutschland:

Der Stadtkreis Freiburg i.Br., die kreisfreie Stadt Kempten (Allgäu) sowie die Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald, Lörrach, Waldshut, Schwarzwald-Baar-Kreis, Konstanz, Bodensee-Kreis, Tuttlingen, Sigmaringen, Biberach, Ravensburg, Lindau (Bodensee) und Oberallgäu."

Aufgrund der neuen Kreisgrenzen werden einzelne deutsche Gemeinden aus der Grenzzone ausscheiden, andere aber neu hinzukommen. Gesamthaft betrachtet wird das Gebiet der deutschen Grenzzone nur geringfügig geändert, so dass schweizerischerseits der Aenderung des Abkommenstextes zugestimmt werden kann.

II.

Nach Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer ist der Bundesrat befugt, den Kleinen Grenzverkehr zu regeln. Da die Fragen des Kleinen Grenzverkehrs praktisch nur auf dem Vereinbarungsweg mit dem andern Staat gelöst werden können, schliesst dieses Verordnungsrecht auch die Ermächtigung in sich, diese Materie durch ein Abkommen zu regeln, ohne dass dazu die Genehmigung der Bundesversammlung erforderlich ist (Burckhardt, Kommentar BV, 3. A., 1931, S. 676/7; Fleiner Giacometti, Schweiz. Bundesstaatsrecht, 1949, S. 827). Der Bundesrat hat denn auch alle bisherigen Abkommen über den Kleinen Grenzverkehr ohne Mitwirkung der Bundesversammlung abgeschlossen. Diese Praxis gilt umso mehr im Falle einer blossen Ergänzung und Aenderung eines Kleingrenzverkehrsabkommens.

III.

Gestützt auf die Richtlinien der Bundeskanzlei vom 1. April 1968 für die Antragstellung und das Mitberichtsverfahren hat die Eidgenössische Fremdenpolizei den vorliegenden Bericht und Antrag der Direktion

- 5 -

für Völkerrecht des Eidgenössischen Politischen Departementes, der Eidgenössischen Oberzolldirektion und der Justizabteilung unseres Departementes unterbreitet. Diese **Amtsstellen** sind damit einverstanden.

IV.

Gestützt auf diese Ausführungen stellt das Justiz- und Polizeidepartement dem Bundesrat den

A n t r a g :

1. Der vorliegende Bericht wird genehmigt.
2. Das Politische Departement wird beauftragt, einen Notenaustausch einzuleiten, um die neuen Bestimmungen von Artikel 1 Absatz 2 und Artikel 3a des Abkommens vom 21. Mai 1970 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland über den Grenzübertritt von Personen im Kleinen Grenzverkehr in Kraft zu setzen.
3. Die Inkraftsetzung erfolgt einen Monat nach dem Notenaustausch.
4. Die neuen Bestimmungen werden nach Inkraftsetzung in der Sammlung der eidgenössischen Gesetze veröffentlicht.

EIDGENOESSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT



Protokollauszug an:

- EPD 3 DV
- EFZD 3 OZD
- EJFD 3 FREPO

Zum Mitbericht an EPD, EFZD