

1246

11. Juli 1979

Rheinschiffahrt, Zusatzprotokoll zur Revidierten Rheinschiffahrtsakte von 1869, Unterzeichnung

Departement für auswärtige Angelegenheiten. Antrag vom 20. Juni 1979 (Beilage)  
 Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 4. Juli 1979 (Zustimmung)  
 Finanzdepartement. Mitbericht vom 4. Juli 1979 (Zustimmung)  
 Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 2. Juli 1979 (Zustimmung)  
 Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 29. Juni 1979 (Zustimmung)

Antragsgemäss hat der Bundesrat

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

1. Vom Bericht wird zustimmend Kenntnis genommen.
2. Botschafter Diez, Chef der Direktion für Völkerrecht des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, Leiter der Schweizerischen Delegation in der Zentralkommission für die Rheinschiffahrt, wird bevollmächtigt, das Zusatzprotokoll zur Revidierten Rheinschiffahrtsakte von 1868, das Zeichnungsprotokoll zum Zusatzprotokoll und die schweizerische Erklärung zu unterzeichnen. Diese Bevollmächtigung gilt auch, wenn die genannten Text noch Aenderungen erfahren sollten, die nicht grundsätzlicher Art sind.

Protokollauszug (Antrag ohne Beilagen) an:

- EDA 6 (DV, Politische Abteilung I, Integrationsbüro) zum Vollzug mit Vollmacht
- EJPD 5 (GS, BJ) zur Kenntnis
- EFD 7 zur Kenntnis
- EVD 9 (GS, BAWI, BWK) zur Kenntnis
- EVED 9 (GS, BAV, BWB) " "
- EFK 2 zur Kenntnis
- FinDel 2 " "

Für getreuen Auszug,  
 der Protokollführer:

*[Handwritten Signature]*

- 2 -

s.o.662.212.161.-STR/ku

3003 Bern, den 20. Juni 1979

AusgeteiltAn den Bundesrat

Rheinschiffahrt; Zusatzprotokoll zur  
Revidierten Rheinschiffahrtsakte von 1868

## I

Das traditionelle internationale Regime für die Rheinschiffahrt beruht auf der Revidierten Rheinschiffahrtsakte (Mannheimer Akte) vom 17. Oktober 1868, der die Bundesrepublik Deutschland, Belgien, Frankreich, Grossbritannien, die Niederlande und die Schweiz angehören. Diese Rechtsordnung garantiert die Freiheit der Schiffahrt auf dem Rhein. Besondere Wichtigkeit kommt dabei der Frage zu, wem die volle Freiheit der Rheinschiffahrt zugebilligt werden soll. In der Fassung von 1868 wurde in Art. 1 die Schiffahrtsfreiheit grundsätzlich den "Fahrzeugen aller Nationen zum Transport von Waren und Personen" gewährt; das Recht zur freien Durchfahrt über die Rheinmündungsarme bis in das Meer besaßen aber nur "die zur Rheinschiffahrt gehörigen Schiffe" (Art. 2) und die Gleichbehandlung mit den eigenen Schiffen eines Uferstaates war nur diesen Schiffen garantiert (Art. 4). Als zur Rheinschiffahrt gehörend wird nach Art. 2, Absatz 3 der Akte jedes Schiff bezeichnet, "welches zur Führung der Flagge eines Rheinuferstaates berechtigt ist".

Diese nur den zur Rheinschiffahrt gehörigen Schiffen vorbehaltenen

- 2 -

besonderen Begünstigungen wurden durch Art. 356 des Versailler Friedensvertrages auf die Schiffe aller Nationen und ihre Landungen ausgedehnt. Anlässlich der Revision der Mannheimer Akte von 1963 blieb diese Regelung bestehen.

Demnach können zur Zeit aufgrund der Akte nicht nur die Schiffe der sechs Vertragsstaaten, sondern auch Schiffe, die in anderen Staaten registriert sind, Güter und Personen zwischen zwei am Rhein gelegenen Häfen transportieren (grosse und kleine Kabotage). Von dieser Möglichkeit machen z.B. in Dänemark, Oesterreich, Norwegen, der DDR und Polen registrierte Schiffe schon Gebrauch, ohne dass aber diese Transporte volumenmässig stark ins Gewicht gefallen wären.

## II

Seit anfangs der 70er Jahre wird der Verbindungskanal zwischen den schiffbaren Flüssen Main und Donau gebaut. Mit seiner Fertigstellung 1985 wird eine neue, transkontinentale Grosswasserstrasse von Rotterdam bis zum Schwarzen Meer für Binnenschiffe bis zu 1500 T entstehen, von der erwartet wird, dass sie erhebliche wirtschaftsbelebende Vorteile, vor allem für die Uferstaaten, aufweisen wird.

Das internationale Rheinschiffahrtsgewerbe, das zur Zeit mit verschiedenen Schwierigkeiten (Ueberkapazität, Strassen- und Bahnkonkurrenz, nicht mehr kostendeckendes Frachtniveau und teilweise schlechte Ertragslage) zu kämpfen hat, ist im Hinblick auf die Eröffnung des Rhein-Main-Donau-Kanals besorgt, dass seine Existenz bedroht wird, wenn die Schiffe der Donau-Staatshandelsländer einen direkten Zugang zum Rhein erhalten und sich aufgrund der in der Mannheimer Akte garantierten uneingeschränkten Freiheit der Schifffahrt am Gütertransport auf dem Rhein und seinen Nebenflüssen beteiligen könnten. Wenn auch den zur Rheinschiffahrt gehörigen Schiffen auf der Donau formell, jedoch beschränkt auf den grenzüberschreitenden

- 3 -

Verkehr, da die Donau-Akte den Kabotagevorbehalt kennt, das Recht zur Ausübung der Schifffahrt eingeräumt würde, wäre dies wirtschaftlich ohne Bedeutung; denn für sie wären auf der Donau keine Ladungen zu angemessenen Tarifen erhältlich, weil die Transportvergebung staatlich gelenkt ist. Wie die österreichischen Erfahrungen auf der Donau seit Jahren zeigen, werden die Schiffe der Staatshandelsländer nach planwirtschaftlichen Gesichtspunkten betrieben und führen Transporte zu nicht kostendeckenden Preisen aus, vor allem um Devisen einzubringen. Diese Schiffe könnten im Verkehr zwischen den Rheinuferstaaten und Belgien sowie im Wechselverkehr zwischen dem Donaubecken und dem Rhein zu wesentlich niedrigeren Bedingungen Transporte anbieten und die zur Rheinschifffahrt gehörigen Schiffe aus dem Markt verdrängen.

Durch zweckentsprechende Massnahmen soll daher der Wettbewerb der Schiffe aus den Staatshandelsländern in gewissen Grenzen gehalten werden. Dies war bis anhin der Fall, da die BRD die Rechte zur Durchfahrt durch die deutschen Kanäle zum Rhein nur Polen (1969) und der DDR (1972) eingeräumt hat. Ist ein Schiff eines Staatshandelslandes aber einmal bis zum Rhein gelangt, kann es die derzeitige Schifffahrtsfreiheit in Anspruch nehmen.

Für die Schweiz ist der Rhein und eine grösstmögliche Schifffahrtsfreiheit von vitaler Bedeutung, und sie kann eine Verschlechterung der Lage ihrer Rheinflotte wegen der zu erwartenden starken Konkurrenz der östlichen Binnenflotten nicht hinnehmen.

### III

Angesichts dieser künftigen Bedrohung der Rheinschifffahrt ist die Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) zur Ueberzeugung gelangt, dass Abwehrmassnahmen über bilaterale Verkehrs- oder Handelsverträge kaum wirksam wären, und dass auch eine restriktive Interpretation der Mannheimer Akte rechtlich nicht zum gewünschten Ergebnis

führen würde. Der einzige Ausweg besteht in einer Aenderung der Akte selbst, um die besonderen Vorrechte in der Rheinschiffahrt (insbesondere die Kabotage) wiederum, wie vor 1919, nur den Schiffen der sechs Vertragsstaaten, d.h. nur den zur Rheinschiffahrt gehörigen Schiffen, einzuräumen. Dabei müsste der ZKR die Kompetenz verliehen werden, die Bedingungen für die Zugehörigkeit der Schiffe zur Rheinschiffahrt einheitlich festzulegen. Wesentlich ist dabei, dass die in den Vertragsstaaten domizilierten Schiffseigentümer wirtschaftlich nicht unter ausländischem Einfluss stehen, der seinen Ursprung in einem Staat hat, der nicht Vertragsstaat der Mannheimer Akte ist.

Des weitern sollte die grosse Kabotage nur den zur Rheinschiffahrt gehörigen Schiffen sowie aufgrund einer von der ZKR vorgesehenen einheitlichen Regelung auch Schiffen aus Drittstaaten vorzubehalten sein, während der sog. Wechselverkehr, d.h. der Verkehr zwischen einem Hafen am Rhein und einem anderen Stromgebiet in bilateralen Vereinbarungen geregelt würde, die gewissen Richtlinien der ZKR zu genügen hätten.

Diese Aenderungen der Akte sollten sowohl den gänzlichen Ausschluss vom Güterverkehr auf dem Rhein wie auch die Gleichstellung der nicht zur Rheinschiffahrt gehörigen Schiffe mit den Schiffen der Vertragsstaaten ermöglichen.

Die beabsichtigten Aenderungen der Akte müssten jedoch der Entwicklung aufgrund des Römer Vertrages hinsichtlich Freizügigkeit, Niederlassungsrecht und gemeinschaftliche Verkehrspolitik Rechnung tragen.

#### IV

Im Oktober 1976 wurde im Rahmen der ZKR ein Entwurf zu einem Zusatzprotokoll erarbeitet, um die Art. 2, Absatz 3, und 4 der Mannheimer Akte im Sinne der oben unter Ziffer III angeführten Erwägungen zu ändern und zu ergänzen.

- 5 -

Da dieser Entwurf aber aus der Sicht der Vertragsstaaten, die zugleich Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften (EG) sind, mit den Verpflichtungen aus dem Römer Vertrag vereinbar sein muss, wurde er nach mehrmonatigen internen Auseinandersetzungen im Herbst 1978 dem EG-Ministerrat unterbreitet.

Die EG-Kommission machte bald einmal geltend, dass der Entwurf bezüglich der Nichtdiskriminierung der Staatsangehörigen der EG-Mitgliedstaaten, des Niederlassungsrechtes und des Zugangs zum Markt mit dem Römer Vertrag nicht vereinbar sei. Zudem werden die vorgesehenen Kompetenzen der ZKR zur Regelung des Binnenschiffahrtmarktes auf dem Rhein und zur Festlegung von Richtlinien für Vereinbarungen über den Wechselverkehr mit denjenigen der EG kollidieren, die von ihren Mitgliedstaaten zu respektieren seien.

Da die EG-ZKR-Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen aus dem Römer Vertrag nachkommen müssen, erschien als einfachste Lösung, dass die EG der Mannheimer Akte oder der ZKR beitrifft. Die Annahme des Entwurfes des Zusatzprotokolles wurde damit von der Beitrittsfrage abhängig gemacht.

Die Schweiz wies in den informellen Gesprächen von 1977/78 mit den Vertretern der EG-Kommission und der Vertragsstaaten darauf hin, dass sie gegen einen Beitritt der EG und damit gegen eine Gleichbehandlung der Schiffe aller EG-Staaten keine grundsätzlichen Einwände erhebe, dass sich aber für uns auch die Frage der Diskriminierung anderer Drittstaaten (USA, EFTA-Staaten, Oststaaten) stelle. Nicht zuletzt auch aus neutralitätspolitischen Aspekten sei eine ihnen gegenüber völkerrechtlich vertretbare Lösung, die auf objektiven Kriterien beruhe, notwendig, um Drittstaaten gegenüber die Einräumung der Begünstigungen der Mannheimer Akte, z.B. an die anderen EG-Mitgliedstaaten, zu rechtfertigen. Die Qualität als Uferstaat am Rhein wäre ein solches Kriterium, ebenso die Mitgliedschaft in einer Wirtschaftsgemeinschaft.

- 6 -

Wegen des Widerstandes eines Teils der EG-Staaten wurde bald einmal das Junktim zwischen dem Zusatzprotokoll und dem Beitritt der EG zur Mannheimer Akte fallen gelassen. Nur mit Schwierigkeiten kam es dann in Brüssel zu einer Kompromisslösung, in der die Beitrittsfrage späteren Verhandlungen vorbehalten bleiben sollte. Die lange Dauer der EG-internen Auseinandersetzungen war insbesondere auf die Haltung der Bundesrepublik Deutschland zurückzuführen, die den Beitritt der EG mit weiteren Änderungen von grundsätzlichen Bestimmungen der Mannheimer Akte (z.B. zwecks Erhebung von Schifffahrtsabgaben) zu koppeln beabsichtigte.

Der Beschluss des EG-Transportministerrates vom 19. Dezember 1978, der die EG-Mitgliedstaaten, die in der ZKR vertreten sind, zur Annahme des Zusatzprotokolls ermächtigte, sah eine geänderte Fassung des Zusatzprotokolls vor, in der jeder Hinweis auf die vorgesehenen Kompetenzen der ZKR (betr. detaillierte Regelung der Zugehörigkeit zur Rheinschifffahrt, Kabotageregelung und Wechselverkehr) weggelassen wurde.

In einem Unterzeichnungsprotokoll zum Zusatzprotokoll wurde des weitern die Gleichbehandlung der Schiffe aller derzeitigen und künftigen EG-Staaten postuliert und die Weiterentwicklung der gemeinschaftlichen Transportpolitik durch entsprechende Änderungen der Akte mit der Frage des Beitritts der EG gekoppelt.

Bezüglich des weiteren Vorgehens, insbesondere in der Beitrittsfrage, liessen es die Transportminister noch offen, wann sie der EG-Kommission ein Verhandlungsmandat mit bestimmten Richtlinien erteilen wollten. Die Mitgliedstaaten wünschten lediglich im Unterzeichnungsprotokoll einen allgemeinen Hinweis auf spätere Verhandlungen.

Die vom EG-Ministerrat am 19. Dezember 1978 verabschiedete Fassung des Zusatzprotokolls konnte an der Sitzung des ad hoc-Ausschusses der ZKR vom 20. Februar 1979 schweizerischerseits aus folgenden

- 7 -

Gründen nicht angenommen werden:

- a) die in der ursprünglichen Fassung vorgesehene, für die Wirkung des Zusatzprotokolls ausschlaggebende Kompetenz der ZKR, die Voraussetzungen für die Zugehörigkeit zur Rheinschiffahrt zu umschreiben, fehlt in der neuen Fassung und soll Gegenstand späterer EG-Verhandlungsdirektiven sein. Damit bleibt die Gefahr bestehen, dass Schiffe ausländisch beherrschter Unternehmen in einem der Vertragsstaaten oder der EG-Staaten registriert werden und in den Genuss der Vorrechte in der Rheinschiffahrt gelangen;
- b) die Schweiz müsste der Vorzugsbehandlung der übrigen EG-Staaten, die nicht Mitglieder der ZKR sind, zustimmen, ohne dass sie die Gewähr erhält, dass in der für sie politisch wichtigen Frage der Nichtdiskriminierung anderer Staaten eine angemessene Lösung vorgesehen wird;
- c) die Verhandlungen über Aenderungen der Akte und den eventuellen Beitritt der EG sollten auch nur bilateral mit der Schweiz geführt werden, obwohl nur die Vertragsstaaten der Akte allein zu deren Aenderungen zuständig sind.

## V

Nach weiteren intensiven Verhandlungen zwischen Vertretern der am Zusatzprotokoll am meisten interessierten Vertragsstaaten und der EG-Kommission, die in erster Linie die Beseitigung der schweizerischen Einwände zum Gegenstand hatten, konnte sich die ZKR anlässlich ihrer Frühjahrssession 1979 sowohl über den Text eines neuen Zeichnungsprotokolls, das integrierender Bestandteil des Zusatzprotokolls in seiner vom EG-Ministerrat am 19. Dezember 1978 genehmigten Fassung bildet, wie auch über dieses selbst, einigen. Um nicht vom Minister- rat ein neues Mandat verlangen zu müssen, das ein längeres Verfahren bedingt, wünschten die EG-Staaten, dass das Zusatzprotokoll selber nicht mehr geändert werden sollte und die schweizerischen Petita in

das Zeichnungsprotokoll übernommen werden, das in geänderter Fassung ohne weitere EG-interne Konsultationsverfahren vom Ministerrat gebilligt werden könnte. Das Zusatzprotokoll und das Zeichnungsprotokoll sollen aber rechtlich ein einheitliches Ganzes bilden und den Regierungen zur Genehmigung vorgelegt werden. Nach anschliessender Billigung durch den EG-Ministerrat würde einer Unterzeichnung nichts mehr entgegenstehen. Seitens der EG wird vor allem zu prüfen sein, ob das geänderte Zeichnungsprotokoll mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist, was nach den bisherigen Äusserungen der Fall sein soll.

## VI

Das vorliegende Zusatzprotokoll umfasst eine kurze Präambel und 6 Artikel.

Durch Artikel I wird in Artikel 2, Absatz 3 der Akte lediglich der Begriff "Rheinuferstaat" durch "Vertragsstaat" ersetzt, um den Kreis der heutigen Mitgliedstaaten, zu denen auch die nicht am Rhein liegenden Vertragsstaaten Belgien und Grossbritannien gehören, zu umschreiben.

Artikel II des Zusatzprotokolls ergänzt den bestehenden Artikel 4 der Mannheimer Akte durch zwei neue Absätze, die der heutigen Bestimmung (die zu Absatz 3 wird) vorangestellt werden.

Der erste Absatz legt fest, dass nur die zur Rheinschiffahrt gehörigen Schiffe zur Kabotage, d.h. zu Transporten zwischen den Häfen am Rhein und seinen Nebenflüssen, soweit diese auf dem Gebiet der Vertragsstaaten liegen, berechtigt sind. Andere Schiffe aus Drittstaaten sind nur nach den von der ZKR festgelegten Bedingungen zu solchen Transporte: zugelassen. Danach kann die ZKR Schiffen anderer Staaten z.B. generelle widerrufbare Ermächtigungen, Genehmigungen für einzelne Fahrten oder Perioden erteilen. Solche Schiffe gelten aber rechtlich gesehen nicht als "zur Rheinschiffahrt gehörige Schiffe".

Im zweiten Absatz wird die Situation der nicht zur Rheinschifffahrt gehörigen Schiffe geregelt, die Transporte zwischen einem Hafen am Rhein und seinen Nebenflüssen und einem Hafen in einem Drittstaat ausführen, d.h. Wechselverkehr betreiben. Darunter werden vor allem die Schiffe aus den Staatshandelsländern fallen. Die Regelung des Wechselverkehrs soll Gegenstand bilateraler Vereinbarungen sein, wobei die ZKR vorgängig konsultiert wird, damit sie sich für eine im Interesse des Wettbewerbs möglichst einheitliche Festlegung der Verkehrsbedingungen verwenden kann.

Artikel III schreibt vor, dass die mit dem Zusatzprotokoll in Widerspruch stehenden Artikel der Akte aufgehoben werden, sobald dieses in Kraft tritt, was praktisch die Rechtswirkungen von Art. 356 des Versailler Vertrages ausser Kraft setzt.

Die Artikel IV bis VI enthalten die üblichen Schlussbestimmungen über Ratifikation, Inkraftsetzung und Sprachen.

Das neue Zeichnungsprotokoll bildet, wie erwähnt, einen integrierenden Bestandteil des Zusatzprotokolls. In Ziffer 1 wird der Vertragsstaat verpflichtet, die Urkunde, welche die Nationalität des Schiffes bezeugt, nur für solche Schiffe auszustellen, für die eine echte Verbindung mit diesem Staat besteht. Zudem sollen die Voraussetzungen für diese Verbindung zwischen Schiffseigentümer und Registrieramt aufgrund der Gleichbehandlung der Vertragsstaaten einheitlich festgelegt werden.

Im Gegensatz zur ersten Fassung des Zusatzprotokolls enthält Ziffer 1 eine viel eindeutigeren und eingehendere Regelung, welche die Aufgabe der Vertragsstaaten bezüglich des "lien réel" genau umschreibt, um "Gefälligkeitsflaggen" auszuschliessen.

In Ziffer 2 erklären sich die Vertragsstaaten nicht nur im "Interesse der Entwicklung der gemeinschaftlichen Verkehrspolitik", sondern auch "des Rheinregimes" bereit, Verhandlungen über Änderungen der Mann-

- 10 -

heimer Akte aufzunehmen, die sich im Hinblick auf den Beitritt der EG als notwendig erweisen.

Der EG-Ministerrat hatte in dem von ihm am 19. Dezember 1978 gebilligten Entwurf für ein Unterzeichnungsprotokoll Verhandlungen mit der Schweiz über Aenderungen der Akte im Hinblick auf eine Weiterentwicklung der EG im Bereich der Schifffahrt und ihres etwaigen Beitritts zur Akte als erforderlich bezeichnet. In der neuen Ziffer 2 erscheint die Weiterentwicklung der EG nicht mehr als Gegenstand, sondern nur noch als unverbindliches Motiv für Verhandlungen über die Aenderungen der Akte, die wegen des Beitritts der EG sich als notwendig erweisen sollten. Damit ist auch die Gefahr abgewendet, dass zusammen mit dem Beitritt, oder sogar als Vorbedingung dazu, die Akte im Hinblick z.B. auf die von der Bundesrepublik Deutschland befürwortete Einführung von Schifffahrtsabgaben oder anderer ordnungspolitischer Massnahmen in der Rheinschifffahrt oder die Durchsetzung von EG-Verordnungen, die mit der Akte nicht vereinbar wären, geändert werden müsste.

Ziffer 3 schliesst an die vorgesehenen Beitrittsverhandlungen an und sieht in dieser Perspektive vor, die Schiffe aller EG-Staaten ebenfalls als zur Rheinschifffahrt gehörig zu betrachten, visiert also für diese Gleichbehandlung ein künftiges objektives Kriterium, nämlich den Beitritt der EG zum Rheinstatut an.

Die Gleichbehandlung soll das Zusatzprotokoll mit den Verpflichtungen der EG-Staaten aus dem Römer Vertrag in Uebereinstimmung bringen, was aber zur Folge hat, dass sich eine Besserstellung gegenüber Drittstaaten ergibt, die weder Vertragsstaaten der Mannheimer Akte noch Mitgliedstaaten der EG sind. Die anderen EG-Mitgliedstaaten können sich natürlich zur Zeit auf die ihnen nach Art. 356 des Versailler Vertrages eingeräumten Rechte berufen und dürften im Rahmen der EG-internen Beratung dem Zusatzprotokoll nur zustimmen, wenn sie im Ergebnis keine Schlechterstellung erfahren.

Ein objektives Kriterium für die Gleichbehandlung der übrigen EG-Länder lässt sich formell rechtlich erst dann realisieren, wenn die EG selber der Mannheimer Akte beigetreten ist. Da ein solcher Beitritt aber, wie in Abschnitt III dargelegt, für einige Rheinuferstaaten zur Zeit noch nicht realisierbar erscheint, kann in einer ersten Phase die Gleichstellung der übrigen EG-Staaten schweizerischerseits vorderhand nur im Hinblick auf den späteren Beitritt akzeptiert werden. Schliesslich kommt die Schweiz nicht darum herum, dass es unseren Vertragspartnern am Rhein nicht möglich ist, eine Verpflichtung einzugehen, die im Widerspruch zum Römer Vertrag und dem Erfordernis der Gleichbehandlung der EG-Länder stehen würde.

Wir glauben indessen, dass die Zusage im Zeichnungsprotokoll zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen zusammen mit der sich aus dem Römer Vertrag ergebenden Verpflichtungen der andern Vertragsstaaten der Mannheimer Akte, zum mindesten in einer ersten Phase, ausreichen, ohne dem Vorwurf einer Diskriminierung ausgesetzt zu sein, die Schiffe der übrigen EG-Staaten gleich wie die zur Rheinschiffahrt gehörigen Schiffe behandeln zu können, umsomehr als eine wesentliche Teilnahme solcher Schiffe am Rheinverkehr nicht zu befürchten ist und solche Schiffe die Rheinschiffahrt nach gleichen oder ähnlichen marktwirtschaftlichen Grundsätzen betreiben würden. Für Schiffe anderer EG-Staaten müsste auch die gleiche, einheitlich festzulegende echte Verbindung mit dem Registrierland bestehen, sodass "Gefälligkeitsflaggen" ausgeschlossen wären.

Soweit es sich heute beurteilen lässt, war ein weiteres Entgegenkommen der andern Vertragsstaaten nicht möglich, da nach wie vor bei einigen von ihnen Widerstände gegen einen simultanen Beitritt der EG zum Rheinstatut, nicht aber gegen die Aufnahme diesbezüglicher Verhandlungen zu verzeichnen waren. Wichtig ist indessen, dass gemäss Zeichnungsprotokoll die ZKR auch Schiffen anderer Staaten die Eigenschaft als "zur Rheinschiffahrt gehörige Schiffe" zuerkennen kann. Rechtlich wird damit keine Diskriminierung bleibend verankert, im Gegenteil, falls z.B. seitens Oesterreich ein entsprechendes Gesuch

- 12 -

gestellt würde, könnte diesem Rechnung getragen werden. Um auch weitere Staaten objektiv einbeziehen zu können, beabsichtigt die Schweiz, anlässlich der Unterzeichnung des Zusatzprotokolls eine entsprechende Erklärung abzugeben, die als ihre Richtlinie für ein Vorgehen nach objektiven Kriterien zu werten wäre. Da die ZKR ihre Beschlüsse nur einstimmig fassen kann, besteht insofern Gewähr dafür, dass sich alle Vertragsstaaten über eine mögliche weitere Privilegierung von Drittstaaten aussprechen müssen. Daraus wird sich ergeben, dass die andern Vertragsstaaten, schon aufgrund ihrer EG-Mitgliedschaft, nicht zu einer Gleichbehandlung von Schiffen aus Staatshandelsländern Hand bieten werden, da sonst das vornehmlich von ihnen gewollte Zusatzprotokoll seine Bedeutung verlieren würde.

### VIII

Wie aus dem Inhalt der beiden Protokolle hervorgeht, handelt es sich um Rahmenbestimmungen, deren Annahme dringlich erscheint und auf deren baldige Genehmigung die übrigen Vertragsstaaten der Mannheimer Akte und die EG drängen. Sie beabsichtigen auch, den geänderten Text des Zeichnungsprotokolls bereits Ende Juni 1979 erneut dem EG-Minister-rat zur Billigung vorzulegen, um in der Herbstsession der ZKR den Vertragsstaaten der Akte die Unterzeichnung zu ermöglichen. An-schliessend sollen im Rahmen der ZKR und in Zusammenarbeit mit den Brüsseler Behörden die Ausführungsvorschriften für die Voraussetzungen der Registrierung der Schiffe als zur Rheinschiffahrt gehörige Schiffe ausgearbeitet werden, um deren einheitliche Inkraftsetzung in allen be-troffenen Staaten im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Zusatzprotokolls zu ermöglichen.

Die Annahme und Unterzeichnung der neuen Texte durch die Schweiz kann aufgrund der Ergebnisse der langwierigen und schwierigen Verhandlungen befürwortet werden. Die Protokolle stellen einen wichtigen Schritt dar, um eine Ordnung in der Rheinschiffahrt zu errichten, die einerseits

- 13 -

die für die Schweiz vitale Schifffahrtswirtschaft weiterhin garantiert und andererseits ermöglichen wird, das wirtschaftlich unerwünschte Eindringen von Binnenschiffen von Staatshandelsländern im eigentlichen Rheinverkehr zu vermeiden.

Die neuen Protokolle beinhalten gleichzeitig eine Bekräftigung des internationalen Rheinstatuts und dies mit Billigung des EG-Minister Rates, was die künftige Zusammenarbeit zwischen der ZKR und der EG erleichtern dürfte. Die Schweiz bleibt voll- und gleichberechtigter Partner in der künftigen Entwicklung der Verkehrspolitik am Rhein und kann ihre Interessen am freien Zugang zum Meer wahrnehmen. Die Einheit des Rheinregimes im Rahmen der künftigen europäischen Verkehrspolitik dürfte ebenfalls bekräftigt sein.

Eine willkommene zusätzliche Bedeutung erhalten die Protokolle auch insofern, als der in den 50-iger Jahren bestehende Streit über die von der BRD beanspruchten Kabotagevorbehalte zu Gunsten des innerstaatlichen Rheinverkehrs nunmehr auch rechtlich einwandfrei behoben wird, indem die zur Rheinschifffahrt gehörigen Schiffe nach dem Zusatzprotokoll ohne Unterschied grenzüberschreitende und innerstaatliche Verkehre zwischen zwei Häfen am Rhein und seinen Nebenflüssen ausführen dürfen.

Letztlich darf die mühsam ausgehandelte neue Regelung auch als ein weiterer positiver Schritt in der Entwicklung unserer Beziehungen zu den EG gewertet werden.

Das Bundesamt für Justiz, die Finanzverwaltung, das Bundesamt für Aussenwirtschaft, das Integrationsbüro, das Bundesamt für wirtschaftliche Kriegsvorsorge, das Bundesamt für Verkehr und das Bundesamt für Wasserwirtschaft haben im Vorverfahren diesem Antrag zugestimmt. Das Departement für auswärtige Angelegenheiten beehrt sich deshalb, dem Bundesrat zu

- 14 -

b e a n t r a g e n :

- 1) Von diesem Bericht wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
- 2) Botschafter Diez, Chef der Direktion für Völkerrecht des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, Leiter der Schweizerischen Delegation in der Zentralkommission für die Rheinschiffahrt, wird bevollmächtigt, das Zusatzprotokoll zur Revidierten Rheinschiffahrtsakte von 1868, das Zeichnungsprotokoll zum Zusatzprotokoll und die schweizerische Erklärung zu unterzeichnen. Diese Bevollmächtigung gilt auch, wenn die genannten Text noch Aenderungen erfahren sollten, die nicht grundsätzlicher Art sind.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT FUER  
AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

Pierre Aubert

Anlagen: Entwurf des Zusatzprotokolls zur Revidierten Rheinschiffahrtsakte, Entwurf des Zeichnungsprotokolls zum Zusatzprotokoll und Text der schweizerischen Erklärung, in Deutsch und Französisch

- 15 -

1247

Geht zum Mitbericht an:

11 juillet 1979

- Justiz- und Polizeidepartement
- Finanzdepartement
- Volkswirtschaftsdepartement
- Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement

Département des affaires étrangères. Proposition du 10 juillet 1979 (annexe)

Protokollauszug an:

- Departement für auswärtige Angelegenheiten (Direktion für Völkerrecht, Politische Abteilung I, Integrationsbüro) zum Vollzug (5 Exemplare)
- Justiz- und Polizeidepartement (Bundesamt für Justiz)
- Finanzdepartement (Finanzverwaltung)
- Volkswirtschaftsdepartement (Bundesamt für Aussenwirtschaft, Bundesamt für wirtschaftliche Kriegsvorsorge)
- Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement (Bundesamt für Verkehr, Bundesamt für Wasserwirtschaft)
- Bundeskanzlei, zur Ausstellung einer Vollmacht an Botschafter E. Diez

serait du procès-verbal:  
 - DA 5 pour exécution  
 - EV 3 pour connaissance

Pour extrait conforme,  
 Le Secrétaire:

