



[Ort], [Datum] ...

Strassburger Übereinkommen von 2012 über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt und über seine Umsetzung (Änderung des Seeschifffahrtsgesetzes) sowie Änderung des Übereinkommens über die Sammlung, Abgabe und Annahme von Abfällen in der Rhein- und Binnenschifffahrt

**Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens**

29. Mai 2019 – 30. September 2019

Vorentwurf und erläuternder Bericht zum Strassburger Übereinkommen von 2012 über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt und über seine Umsetzung (Än- derung des Seeschifffahrtsgesetzes) sowie Änderung des Übereinkom- mens über die Sammlung, Abgabe und Annahme von Abfällen in der Rhein- und Binnenschifffahrt

Übersicht

Das Strassburger Übereinkommen vom 4. November 1988¹ über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt (CLNI 1988) soll aufgrund seiner restriktiven Vorschriften betreffend Haftungshöchstbeträge ersetzt werden. Die internationale Binnenschifffahrt beschränkt sich dank diverser Verbindungskanäle nicht auf den Rhein, sondern ermöglicht die gewerbliche Schifffahrt bis ans Schwarze Meer. Es besteht aus wirtschaftspolitischen Gründen ein grosses Interesse daran, ein einheitliches Haftungsregime auf sämtlichen schiffbaren Wasserstrassen Europas zu etablieren.

Das Übereinkommen über die Sammlung, Abgabe und Annahme von Abfällen in der Rhein- und Binnenschifffahrt (CDNI), von der Bundesversammlung am 19. Dezember 1997² genehmigt, weist eine Lücke auf, die mit einer Ergänzung des Mantelvertrages geschlossen werden soll. Unter das Übereinkommen soll neu auch die Entgasung fallen, um strengere Umweltvorgaben in der Binnenschifffahrt durchzusetzen.

Strassburger Übereinkommen vom 4. November 1988 über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt

Ausgangslage

Das von der Schweiz ratifizierte CLNI 1988 gilt für vier Staaten. Sein räumlicher Anwendungsbereich ist im Wesentlichen auf Beförderungen auf dem Rhein und der Mosel beschränkt. Um das einheitliche Haftungsbeschränkungsregime des CLNI für einen grösseren Kreis von Staaten attraktiver zu gestalten, wurde daher am 27. September 2012 eine Novelle des Übereinkommens verabschiedet, nämlich das Strassburger Übereinkommen vom 27. September 2012 über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt (CLNI 2012). Das neue Übereinkommen soll dasjenige aus dem Jahre 1988 ersetzen.

Inhalt der Vorlage

Bedingt durch den Beitritt zum CLNI 2012 ist eine Anpassung des Bundesgesetzes vom 9. September 1996 über die Schifffahrt unter der Schweizer Flagge (Seeschifffahrtsgesetz), das in Art. 126 Abs. 2 auf das CLNI 1988 als haftungsbeschränkende Grundlage verweist, Inhalt dieser Vorlage.

Mit der Erhöhung der Haftungshöchstbeträge soll der Teuerung der letzten rund 30 Jahre Rechnung getragen werden. Dies ist insbesondere auch im Interesse der geschädigten Personen und erhöht zudem die Akzeptanz für Staaten, die innerstaatlich keine Haftungsbegrenzungen kennen.

Wie bereits das CLNI 1988 basiert das CLNI 2012 auf dem seerechtlichen Vorbild, dem Übereinkommen von 1976 über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen³, welches für die Schweiz am 1. April 1988 in Kraft getreten ist. Auch die Haftungshöchstbeträge im vorgenannten Übereinkommen wurden vom Rechtsausschuss der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation mit Entschliessung vom 19. April 2012 angehoben.

Übereinkommen über die Sammlung, Abgabe und Annahme von Abfällen in der Rhein- und Binnenschifffahrt

Ausgangslage

Das für die Schweiz am 1. November 2009 in Kraft getretene CDNI etabliert ein System der Abfallentsorgung mit einer vorgängigen Entrichtung einer Entsorgungsgebühr entweder beim Bunkern von Gasöl oder bei der Erhebung der Liegegebühren im Hafen. Die Bereitstellung von Annahmestellen, wo Abfälle aus der Binnenschifffahrt unentgeltlich entgegengenommen werden, wirkt der Verschmutzung des Rheins entgegen. Vor dem Inkrafttreten des CDNI war die Infrastruktur für die Abfallbeseitigung in der Binnenschifffahrt nur fragmentarisch geregelt. Diese Situation führte zu einem unkontrollierten und unbefriedigenden Zustand, bei dem es unmöglich war, den Abfall auf kosteneffiziente, verursachergerechte und vollständige Weise koordiniert einzusammeln. Das gestiegene Bewusstsein für Umweltanliegen hat die Konferenz der Vertragsparteien veranlasst, zusätzlich die flüchtigen Schadstoffe, die bei der Entgasung der Binnenschiffe freigesetzt werden, unter den Anwendungsbereich des CDNI zu stellen.

Inhalt der Vorlage

Die Vorlage enthält den Antrag auf Genehmigung einer Anpassung des CDNI im Hinblick auf ein Verbot des Entgasens, das nicht an einer offiziellen Annahmestelle erfolgt. Dies erfordert eine Anpassung des Übereinkommens an mehreren Stellen.

Neben dem allgemeinen Verbot des Entgasens wurden Bestimmungen aufgenommen, die dem Befrachter die Kosten des Entgasens auferlegen. Diese Verpflichtung folgt, wie die restlichen Bestimmungen des CDNI dem Verursacherprinzip.

¹ SR 0.747.206

² SR 0.747.224.011

³ SR 0.747.331.53

Strassburger Übereinkommen vom 4. November 1988 über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Das Strassburger Übereinkommen von 1988 über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt (CLNI 1988; SR 0.747.206) wurde von den Mitgliedstaaten der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR), bestehend aus Frankreich, Deutschland, Niederlande, Belgien und der Schweiz, ausgearbeitet und an einer diplomatischen Konferenz am 4. November 1988 angenommen. Das Übereinkommen trat am 1. Juni 1997 in Kraft. Dieses Übereinkommen legt Haftungshöchstbeträge für Schäden fest, die in der Binnenschifffahrt verursacht werden. Mitgliedstaaten sind Deutschland, die Niederlande, Luxemburg und die Schweiz. Der Beitritt ist nach Artikel 16 Absatz 1 CLNI 1988 nur den Vertragsparteien der Revidierten Rheinschifffahrtsakte vom 17. Oktober 1868 (Mannheimer Akte) oder des Vertrags vom 27. Oktober 1956 über die Schiffbarmachung der Mosel (Moselvertrag) gestattet: mithin nur Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden, der Schweiz und dem Vereinigten Königreich.

Das Strassburger Übereinkommen von 2012 zur Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt (CLNI 2012) soll das bestehende CLNI 1988 ablösen. Die Hauptmotivation für die Erarbeitung eines neuen Übereinkommens bestand darin, die starren Haftungshöchstbeträge an die Inflation anzupassen sowie die Öffnung der Beitrittsmöglichkeit, damit alle an der Binnenschifffahrt interessierten Staaten die Möglichkeit zum Beitritt zum CLNI 2012 haben. Das primäre Interesse besteht darin, für sämtlichen Rhein- und Donaustaaten ein kohärentes Haftungsregime zu schaffen. Damit erhalten die Binnenreeder die Gewissheit, dass sie im gesamten europäischen Binnenschifffahrtsverkehr in gleichem Ausmass haften. Diese Rechtsvereinheitlichung dient der Förderung des Schiffsverkehrs in Europa und ist daher aus schweizerischer Sicht zu begrüssen.

Die Förderung der europäischen Binnenschifffahrt entlastet einerseits Strasse und Schiene und fördert andererseits die klimapolitischen Ziele, indem vermehrt Güter über die Wasserstrassen transportiert werden. Im Verhältnis zum Gütertransport auf der Strasse oder per Flugzeug trägt die Binnenschifffahrt weit weniger zu den Treibhausgasemissionen bei.⁴

1.2 Die beantragte Neuregelung

Die Prioritäten des novellierten Übereinkommens liegen einerseits in einer europäischen Vereinheitlichung der Haftungsobergrenzen in der internationalen Binnenschifffahrt. Damit soll der grenzüberschreitende Schiffsverkehr vereinfacht werden und das Gewerbe mehr Rechtsicherheit erhalten. Andererseits werden die bisher starren Haftungsobergrenzen inflationsbereinigt nach oben angepasst und zugleich ein vereinfachter Mechanismus geschaffen, um bei fortschreitender Inflation die Haftungsobergrenzen in einem vereinfachten Verfahren anzupassen.

Die Novellierung des CLNI bedingt eine Änderung des Bundesgesetzes vom 23. September 1953⁵ über die Seeschifffahrt unter der Schweizer Flagge (Seeschifffahrtsgesetz, SSG). In Artikel 126 Absatz 2 SSG wird bei der Haftung des Binnenreeders auf das Strassburger Übereinkommen vom 4. November⁶ über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt verwiesen. Dieser Artikel ist in der Folge anzupassen und muss entsprechend auf das neue Übereinkommen verweisen.

1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Das CLNI 2012 stellt eine sinnvolle Weiterentwicklung des Haftungsregimes in der allgemeinen Binnenschifffahrtspolitik dar: Die Vereinheitlichung der Rahmenbedingungen auf geographisch zusammenhängenden Binnenwasserstrassen sind eine Voraussetzung für wirtschaftlich gleich lange Spiesse. Das Ziel, nämlich die Schaffung grösserer Rechtsicherheit im internationalen Binnenschifffahrtsverkehr und die Erhöhung der Haftungsbeträge für Geschädigte, insbesondere der verstärkte Schutz von Reisenden in der Personenschifffahrt, wurde erreicht. Im Hinblick auf die schweizerische Gesetzgebung gilt festzuhalten, dass die Schweiz mit wenigen Ausnahmen das System von Haftungsobergrenzen nicht kennt. Als Ausnahme ist bspw. auf Art. 49 des Seeschifffahrtsgesetzes zu verweisen, welches die Beschränkung der Haftung des Seereeders nach allgemein anerkannten internationalen Regeln des Seerechts vorsieht. Für die internationale Rheinschifffahrt ergibt ein auf Begrenzung der Haftung, analog zu der begrenzten Haftung in der kommerziellen Hochseeschifffahrt, ausgelegtes Übereinkommen durchaus Sinn. Damit erhalten die Binnenreeder die Gewissheit, dass sie auf der ganzen Rheinstrecke von Rheinfelden bis zum offenen Meer in gleichem Ausmass haften. Diese Rechtsvereinheitlichung dient der Förderung des Schiffsverkehrs auf dem Rhein und ist daher aus schweizerischer Sicht sehr zu begrüssen.

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Die nachfolgenden Erläuterungen beschränken sich auf die inhaltlichen Neuerungen gegenüber dem CLNI 1988. Die Erläuterungen zum Inhalt des CLNI 1988 sind in der Botschaft betreffend verschiedene internationale Übereinkommen und Protokolle im Bereich der See- und Binnenschifffahrt sowie Anpassungen des Seeschifffahrtsgesetzes vom 3. Mai 1995 zu entnehmen.⁷

Art. 1 *Zur Beschränkung der Haftung berechnete Personen.*

Der Begriff Reeder wurde aus der Definition des Schiffseigentümers in Art. 1 Abs. 2 lit. a entfernt. Die Bereederung eines Binnenschiffes ist nicht mit dem Eigentumsbegriff gleichzusetzen, da diese kein Eigentum voraussetzt. Daher wurde es als überflüssig

⁴ Motschall, Moritz/Bergmann, Thomas (2013): Treibhausgas-Emissionen durch Infrastruktur und Fahrzeuge des Strassen-, Schienen- und Luftverkehrs sowie der Binnenschifffahrt in Deutschland. 3., korrigierte Fassung Januar 2015.

⁵ SR 747.30

⁶ SR

⁷ BBl 1995 IV 241

angesehen, den Reeder-Begriff beizubehalten. Zusätzlich wird definiert, wann ein Befrachter als Schiffseigentümer anzusehen ist: Dieser wird nur dann als Eigentümer angesehen, wenn ihm das Schiff „zu dessen Verwendung überlassen wird“. Damit wird der Reisecharterer vom Anwendungsbereich des Übereinkommens ausgeschlossen.

Lit. b definiert den Schiffsbegriff. Im CLNI 1988 konnte die Sport- und Vergnügungsschiffahrt optional durch die Erklärung eines Vorbehaltes ausgeschlossen werden. Neu wird dies durch den Zusatz, dass das Schiff ein „zum Erwerb durch Schifffahrt verwendetes Binnenschiff“ sein muss, erreicht.

Lit. d definiert den Begriff „gefährliche Güter“ neu, und zwar mittels eines Verweises auf das Europäische Übereinkommen über die internationale Beförderung von gefährlichen Gütern auf Binnenwasserstrassen (ADN) in seiner jeweils geltenden Fassung.

Die Definition der Wasserstrasse fehlt im ursprünglichen CLNI 1988. Als Wasserstrasse gilt jedes Binnengewässer, einschliesslich jedes Sees.

Art. 2 Der Beschränkung unterliegende Ansprüche

Art. 2 bleibt weitgehend deckungsgleich mit demjenigen des CLNI 1988. Einzig die nicht abschliessende Aufzählung in Abs. 1 lit. a wurde um den Begriff „Wehre“ ergänzt, da dieser Ausdruck nicht zwingend vom Ausdruck „Schleuse“ mitumfasst wird.

Art. 3 Von der Beschränkung ausgenommene Ansprüche

Art. 3 lit. a enthält eine Erweiterung der ausgenommenen Ansprüche auf Sondervergütungen wegen Bergungsmassnahmen für ein Schiff, das selbst oder aufgrund seiner Ladung Umweltschäden zu verursachen droht. Der Grund der Anpassung ist das Internationale Übereinkommen von 1989 über die Bergung⁸. Art. 30 Abs. 1 lit. a sieht die Möglichkeit vor, das Übereinkommen nicht auf Binnengewässer anzuwenden. Das CLNI 2012 stellt mit der Neuformulierung klar, dass bei Nichtanwendung des Bergungsübereinkommens Ansprüche auf Sondervergütung nicht den Haftungsbeschränkungen des CLNI 2012 unterliegen.

Die grosse Haverei (vorsätzlich herbeigeführter Schaden an Schiff oder Ladung zum Schutz eines höheren Rechtsguts) wird neu separat in Art. 3 lit. b aufgeführt. Materiell ergeben sich dadurch keine Änderungen.

Im Vergleich zum CLNI 1988 ist in Art. 3 lit. e der Verweis auf Art. 7 aufgenommen worden. Dies war erforderlich, weil neu auch Haftungshöchstbeträge für Schäden aus der Beförderung von gefährlichen Gütern eingeführt wurden.

Art. 6 Allgemeine Höchstbeträge

Angesichts der Inflation seit 1988 wurden die allgemeinen Haftungshöchstbeträge verdoppelt. In der Seeschifffahrt waren diese Beträge in der Zwischenzeit zwei Mal angehoben worden. Aus Rücksicht auf die osteuropäischen Staaten, die eine hohe Zunahme der Versicherungsbeiträge bis hin zur Untragbarkeit befürchten, wurde mit Art. 15 Abs. 3 die Grundlage geschaffen, die Anwendung des Übereinkommens um höchstens acht Jahre nach dessen Inkrafttreten hinausschieben zu können. Dieser Ausschluss ist auf Kleinfahrzeuge im jeweiligen Binnenverkehr beschränkt. Die Schweiz wird keinen Gebrauch von der Hinausschiebung des Ausschlusses im Sinne von Art. 15 Abs. 3 machen.

Absatz 2 enthält ausschliesslich redaktionelle Änderungen. Wie in Art. 2 wurde die Aufzählung um den Ausdruck „Wehre“ ergänzt. Weiter wurde anstelle der Formulierung „eine Vertragspartei“ die Formulierung „ein Staat, der Vertragspartei ist“, gewählt.

Art. 7 Höchstbeträge für Ansprüche wegen Schäden aus der Beförderung gefährlicher Güter

Bei Art. 7 handelt es sich um einen neuen Artikel. Thematisch werden die gefährlichen Güter separat aufgeführt im Gegensatz zum CLNI 1988, wo für Schäden aus der Beförderung gefährlicher Güter die allgemeinen Haftungshöchstbeträge gelten. Die gesonderte Regelung rechtfertigt sich durch das erhöhte Risiko bei der Beförderung gefährlicher Güter und folgt dem Gedanken der Rechtseinheitlichung bei der Haftung für den Transport gefährlicher Güter.

Das erhöhte Risiko widerspiegelt sich in den Haftungshöchstbeträgen. Lit. a verweist für Ansprüche aus Tod oder Körperverletzung auf Art. 6 lit. a und legt eine Verdoppelung der Beträge sowie einen Mindesthaftungsbetrag von 10 Millionen Rechnungseinheiten fest. Für alle übrigen Ansprüche gelten mit Verweis auf Art. 6 Abs. 1 lit. b ebenfalls eine Verdoppelung sowie ein Mindestbetrag von 10 Millionen Einheiten.

Den Vertragsstaaten bleibt es vorbehalten, höhere Beträge festzulegen, sei dies in anderen Übereinkommen oder im innerstaatlichen Recht (Art. 18 Abs. 1 lit. b).

Abs. 2 enthält eine dem Art. 6 Abs. 1 lit. c vergleichbare Regelung für Ansprüche wegen Tod oder Körperverletzung aufgrund der Beförderung gefährlicher Güter. Soweit der nach Art. 7 Abs. 1 lit. a errechnete Haftungshöchstbetrag nicht zur vollständigen Erfüllung dieser Ansprüche ausreicht, steht den Gläubigern der nach lit. b festgesetzte Haftungshöchstbetrag zur Verfügung. Werden gegen den Haftpflichtigen auch sonstige Ansprüche geltend gemacht, so können diese bei der Verteilung des nach lit. b errechneten Haftungshöchstbetrags gleichrangig mit den sonstigen Ansprüchen geltend gemacht werden.

Art. 8 Höchstbetrag für Ansprüche von Reisenden

Eine klarere Strukturierung des bestehenden Art. 7 CLNI 1988 sorgt für eine bessere Verständlichkeit. Die bestehende Struktur der Berechnung der Haftungshöchstbeträge nach Massgabe der Beförderungskapazität wurde beibehalten. Analog zu Art. 6 wurden die Beträge angehoben.

Nach Abs. 1 ergibt sich der Haftungshöchstbetrag für Personenschäden aus einer Multiplikation der Anzahl effektiv beförderter oder maximal zugelassener Personen mit einem Betrag von 100'000 Rechnungseinheiten. Im CLNI 1988 war ein Betrag von 60'000 Rechnungseinheiten vorgesehen, was einer Steigerung von 66,66 Prozent entspricht. Weggefallen sind die im zweiten Abschnitt des Abs. 1 CLNI 1988 festgehaltenen absoluten Haftungshöchstbeträge. Damit werden die Ansprüche der Reisenden ab einer gewissen Fahrgastzahl nicht mehr limitiert und damit der Gläubigerschutz gestärkt. Die Rechtsstellung der Reisenden erfährt eine weitere Verbesserung durch die Festlegung des Mindesthaftungsbetrages von 2 Millionen Rechnungseinheiten, das entspricht einer Steigerung um rund 178 Prozent im Vergleich zum CLNI 1988.

⁸ SR 0.747.363.4

Art. 9 *Rechnungseinheiten*

Wie im CLNI 1988 werden an dieser Stelle die Rechnungseinheiten als Sonderziehungsrechte (SRZ) gemäss dem Internationalen Währungsfond (IWF) definiert. Angepasst wurden der Verweis auf die Artikel sowie der Ausdruck „v. H.“, welcher durch den Ausdruck „Prozent“ ersetzt wurde.

Art. 10 *Mehrere Ansprüche*

Art. 10 übernimmt weitgehend die Regelungen des Art. 9 CLNI 1988. Die in dieser Bestimmung genannten Beträge wurden an die Erhöhung der Haftungshöchstbeträge in Art. 6 Abs. 1 lit. a Ziffern iv und v sowie Art. 8 angepasst.

Infolge der Aufnahme einer Sonderregelung für Ansprüche wegen Schäden aus der Beförderung gefährlicher Güter (Art. 7 CLNI 2012) wurde zudem ein neuer Abs. 3 eingefügt. Abs. 3 sieht eine entsprechende Anwendung der Abs. 1 und 2 für diese Haftungshöchstbeträge vor, wobei zugleich die in Abs. 2 genannten Rechnungseinheiten an die höheren Haftungshöchstbeträge des Art. 7 anpasst werden. Da sich nach Art. 7 die Haftungshöchstbeträge grundsätzlich auf das Doppelte der allgemeinen Haftungshöchstbeträge belaufen, sind nach Abs. 3 auch die in Abs. 2 für Schubbund-Koppelpverbände genannten Beträge von 200 Rechnungseinheiten zu verdoppeln.

Art. 11 *Haftungsbeschränkung ohne Errichtung eines Haftungsfonds*

Das CLNI 2012 verzichtet auf die Anwendung des Prinzips der *lex fori* auf das Verfahren gemäss Art. 11 Abs. 3 CLNI 1988. Eine Beibehaltung erschien den Parteien als nicht zweckmässig.

Art. 12 *Errichtung des Fonds*

Das CLNI 1988 wie auch das CLNI 2012 regeln nur die Grundzüge des Verfahrens und überlassen sämtliche Ausführungsbestimmungen den Vertragsstaaten. Art. 12 enthält lediglich sprachliche Neuerungen im Vergleich zum CLNI 1988. In Abs. 1 wird nunmehr klargestellt, dass die haftbare Person im Rahmen der Art. 6, 7, 8 und 10 mehrere Fonds errichten kann. Die Möglichkeit der Einrichtung mehrerer Fonds war bereits unter dem CLNI 1988 möglich, wurde jedoch im Vertragstext nicht explizit genannt. Die Ausführungsbestimmungen in den Art. 45 ff. der Seeschiffahrtsverordnung⁹ sehen diese Möglichkeit bereits in Art. 45 Abs. 1 vor.

Art. 13 *Verteilung des Fonds*

Mit Ausnahme der geänderten Verweise auf die Artikel des Übereinkommens ist Art. 13 nahezu identisch mit Art. 12 des CLNI 1988.

Art. 14 *Wirkung der Errichtung eines Fonds*

Art. 14 Abs. 1 enthält wichtige materielle Änderungen in Bezug auf die Geltendmachung des Anspruchs eines Gläubigers. Während das CLNI 1988 nach der Anhängigkeit eines Anspruchs gegenüber dem Fonds jede weitere Geltendmachung eines Anspruchs gegen das Vermögen der Person, durch oder für die der Fonds errichtet wurde, ausschliesst, setzt das CLNI 2012 diesen Zeitpunkt schon früher an: bereits wenn die Möglichkeit eines Anspruchs besteht, ist eine weitere Geltendmachung in derselben Rechtssache gegen das Vermögen der betroffenen Person ausgeschlossen. Dies hat zur Folge, dass der Gläubiger nach dem CLNI 2012 seinen Anspruch nur noch in dem Land verfolgen kann, wo der Fonds errichtet worden war. Bei den Verhandlungen zum CLNI 2012 war man zum Schluss gekommen, dass ein haftungsbeschränkendes Übereinkommen, welches dem Gläubiger die Wahl überlässt, ob er eine Haftungsbeschränkung gegen sich gelten lassen will oder nicht, nicht zielführend sei. Durch die Neufassung des Abs. 1 erfährt die Stellung des Haftpflichtigen einen effektiveren Schutz.

Art. 15 *Anwendungsbereich*

Der geographische Anwendungsbereich wird erweitert. Neu sollen räumlich sämtliche Gebiete eines Vertragsstaates erfasst werden. Im CLNI 1988 ist der Anwendungsbereich gemäss Art. 15 Abs. 1 lit. a auf den Rhein sowie die Mosel beschränkt. Der Gedanke der Vereinheitlichung auf europäischer Ebene soll sämtliche bedeutenden Wasserstrassen, insbesondere die Donau, umfassen.

Der Wortlaut des Abs. 1 würde aber bedeuten, dass sämtliche Wasserstrassen, d.h. auch schweizerische Binnengewässer, diesem unterstehen. Da eine Haftungsbeschränkung gemäss dem schweizerischen Zivilrecht systemwidrig ist, wurde auf Wunsch der Schweiz eine Ausnahmemöglichkeit in Absatz 2 geschaffen: Wasserstrassen, die nicht in Anlage I des Europäischen Übereinkommens über die Hauptbinnenwasserstrassen von internationaler Bedeutung¹⁰ (AGN) aufgeführt sind, können mittels Notifikation bei der Unterzeichnung, Ratifikation, der Annahme, der Genehmigung oder dem Beitritt oder jederzeit danach ausgeschlossen werden. Die Schweiz betreffend ist einzig die Verbindung E10-09 (Rhein von Niffer nach Rheinfelden) nicht vom Anwendungsbereich des CLNI 2012 ausnehmbar, was dem CLNI 1988 entspricht und somit bei der entsprechenden Notifikation durch die Schweiz zu einem gleichbleibenden räumlichen Geltungsbereich führt.

Nach Abs. 3 kann eine Vertragspartei darüber hinaus die Anwendung des Übereinkommens während acht Jahren auf Kleinfahrzeuge, die ausschliesslich im Binnenverkehr eingesetzt werden, ausschliessen. Die zeitliche Ausschlussmöglichkeit ist ein Kompromiss mit den osteuropäischen Staaten. Diese befürchten, dass die mögliche Erhöhung der Versicherungsbeiträge für Unternehmen mit Kleinfahrzeugen existenzgefährdend sein könnte.

Art. 16 *Unterzeichnung, Ratifikation und Beitritt*

Gemäss Art. 16 Abs. 2 lit. c kann die Zustimmung zur Bindungswirkung des Übereinkommens unter anderem durch Beitritt erfolgen. Da die Schweiz das Schlussdokument, aufgrund einer fehlenden Vollmacht des Bundesrates, nicht unterschrieben hat, erfolgt die Zustimmung mittels Beitritt.

⁹ SR 747.301

¹⁰ SR 0.747.207

Art. 17 *Inkrafttreten*

Nach Abs. 1 tritt das Übereinkommen am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf den Ablauf eines Jahres nach dem Zeitpunkt folgt, zu dem vier Staaten ihre Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde hinterlegt haben, oder an dem Tag, an dem das CLNI 1988 ausser Kraft tritt. Massgeblich ist der spätere Zeitpunkt von beiden. Im Ergebnis bedeutet diese Regelung, dass beide Erfordernisse – die Ratifikation des CLNI 2012 durch vier Staaten und das Ausserkrafttreten des CLNI 1988 – erfüllt sein müssen. Durch diese Regelung soll sichergestellt werden, dass das CLNI 2012 nicht neben dem CLNI 1988 gilt, sondern nur ein einziges Haftungsbeschränkungsregime in Kraft ist. Da bisher lediglich Serbien und Luxemburg das CLNI 2012 ratifiziert haben, liegen die Voraussetzungen des Absatzes 1 noch nicht vor.

Bedingt dadurch, dass an der Diplomatischen Konferenz zur Annahme des CLNI 2012 in Strassburg Unklarheit darüber bestand, wann das CLNI 1988 ausser Kraft tritt, haben die vier Vertragsstaaten des CLNI 1988 – Deutschland, Luxemburg, die Niederlande und die Schweiz – auf der Konferenz schriftlich erklärt, dass das CLNI 1988 an dem Tag ausser Kraft treten soll, an dem die Kündigung des Übereinkommens durch drei der vier Vertragsstaaten wirksam wird.

Abs. 2 regelt, wann das CLNI 2012 für solche Staaten in Kraft tritt, die das Übereinkommen ratifizieren, nachdem die Voraussetzungen von Abs. 1 bereits erfüllt wurden. Für Staaten, die das Übereinkommen nach dessen völkerrechtlichem Inkrafttreten ratifizieren oder ihm beitreten, tritt es am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf den Ablauf von drei Monaten nach Hinterlegung der entsprechenden Urkunde folgt. Wenn die Urkunde drei oder mehr Monate vor dem Inkrafttreten des Übereinkommens nach Abs. 1 hinterlegt wurde, tritt das Übereinkommen erst am Tag des Inkrafttretens nach Absatz 1 in Kraft.

Art. 18 *Vorbehalte*

In Abweichung zum Art. 18 CLNI 1988 können Vorbehalte jederzeit von den Vertragsstaaten erklärt werden.

In Abs. 1 wurde der Vorbehalt zum Ausschluss von Ansprüchen aus der Sport- und Vergnügungsschifffahrt gestrichen. Diese Schiffe fallen bereits gemäss der Definition für Schiffe gemäss Art. 1 lit. b nicht mehr unter den Anwendungsbereich des Übereinkommens.

Der Bundesrat spricht sich dafür aus, die Vorbehalte von Art. 18 Abs. 1 lit. a und d für anwendbar zu erklären. Aus umweltpolitischen Überlegungen ist die Wasserverschmutzung (lit. a) weiterhin einer unbegrenzten Haftung zu unterstellen (Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer¹¹). Die Haftungsbegrenzung bei Schäden aus der Beförderung gefährlicher Güter wurde neu in Art. 7 mit einem Mindesthaftungsbetrag von 10 Millionen SRZ geregelt. Der Bundesrat ist der Meinung, dass damit für Personen- und Sachschäden ein hinreichender Gläubigerschutz gewährleistet ist. Hingegen ist ein Vorbehalt bei der Haftungsbeschränkung von Ansprüchen nach Art. 2 Abs. 1 lit. d und e angezeigt: Erfahrungsgemäss sind mit der Beseitigung eines Wracks sowie mit der Bergung der Ladung eines Schiffes hohe Kosten verbunden. Im Sinne eines umfassenden Gläubigerschutzes ist hier ein Vorbehalt anzubringen, da ansonsten das Gemeinwesen die nicht gedeckten Schäden zu übernehmen hat. Leichter im Sinne von lit. d spielen in den schweizerischen Häfen keine Rolle, weshalb hier kein Vorbehalt angebracht wird. Überdies geht von Leichtern, da sie nicht motorisiert sind, ein verhältnismässig geringes Risiko aus, weshalb eine Schlechterstellung nicht angezeigt ist.

Art. 19 *Kündigung*

Die Kündigung wird gemäss Abs. 2 sechs Monate nach ihrer Notifikation wirksam. Anders als nach Art. 19 Absatz 2 CLNI 1988 bedarf es also nicht des Ablaufs eines Jahres. Die Sechsmonatsfrist greift allerdings dann nicht, wenn die Kündigung aus Anlass eines vereinfachten Revisionsverfahrens erklärt wird und damit die in Art. 20 Abs. 3 des CLNI 1988 geregelte Frist zur Anwendung kommt.

Art. 20 *Vereinfachtes Verfahren zur Änderung von Haftungshöchstbeträgen*

Art 20 des CLNI 1988 wurde aufgrund des Bedürfnisses nach Flexibilität, insbesondere zur Vermeidung parlamentarischer Anpassungsverfahren aufgrund der Inflation, angepasst. Als Vorbild diente Art. 24 des Übereinkommens vom 28. Mai 1999 zur Vereinheitlichung bestimmter Vorschriften über die Beförderung im internationalen Luftverkehr¹² (Montrealer Übereinkommen). Die Initiierung eines Revisionsverfahrens auf Antrag einer Vertragspartei ist nicht mehr erforderlich. Zur Einleitung eines Revisionsverfahrens prüft der Generalsekretär der ZKR im Fünfjahresrhythmus und auf Grundlage der Inflationsrate, ob und in welchem Umfang sich der Wert der Haftungshöchstbeträge verändert hat. Hat sich der Wert der Haftungshöchstbeträge um mehr als 10 Prozent verringert, muss der Generalsekretär nach Abs. 2 den Vertragsstaaten des Übereinkommens den unter Zugrundelegung des Inflationsfaktors errechneten aktuellen Wert der Haftungshöchstbeträge mitteilen. Gleiches gilt nach Abs. 4, gemäss dem der Generalsekretär auf Verlangen eines Drittels der Vertragsstaaten eine Überprüfung vornimmt, und der in Abs. 1 genannte Inflationsfaktor seit der vorherigen Überprüfung oder, falls eine solche noch nicht erfolgt ist, seit Inkrafttreten des Übereinkommens 5 Prozent überstiegen hat.

Der vom Generalsekretär den Vertragsstaaten geänderte Betrag gilt nach Abs. 2 ein Jahr nach dessen Notifikation als angenommen, sofern nicht innerhalb dieser Frist ein Drittel der Vertragsstaaten die Änderung ablehnt.

Gemäss Abs. 3 tritt eine nach Abs. 2 angenommene Änderung neun Monate nach dem Annahmezeitpunkt in Kraft. Gebunden sind hieran alle Staaten, die zum Zeitpunkt einer allfälligen Annahme Vertragspartei des Übereinkommens sind oder die danach Vertragspartei geworden sind. Eine Ausnahme gilt nur für Staaten, die das Übereinkommen wenigstens drei Monate vor Inkrafttreten der Änderung kündigen. Die Kündigung wird in diesem Fall mit Inkrafttreten der Änderung wirksam.

Art. 21 *Verwahrer*

In Art. 21 wurde in Abweichung zum CLNI 1988 lediglich eine Klarstellung eingefügt: Der Generalsekretär wird als Verwahrer definiert.

Art. 22 *Sprachen*

Im Unterschied zum CLNI 1988 wird neben der deutschen, französischen und niederländischen auch die englische Sprache als gleichermassen verbindliche Urschrift bezeichnet.

¹¹ SR 814.20

¹² SR 0.748.411

3 Anpassung des Bundesgesetzes über die Seeschifffahrt unter der Flagge der Schweiz

In Art. 126 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Seeschifffahrt unter der Flagge der Schweiz vom 23. September 1953¹³ (SSG) wird festgehalten, dass für die Beschränkung der Haftung des Binnenreeders das Strassburger Übereinkommen von 1988 über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt anwendbar ist. Dieser Bestimmung muss mit der Genehmigung des CLNI 2012 aktualisiert werden und entsprechend auf das neue Übereinkommen verweisen. Der Anwendungsbereich des CLNI ist begrenzt auf die internationale Binnenschifffahrt, d.h. für die Schweiz der schiffbare Rhein zwischen Basel und Rheinfelden. Die übrige Binnenschifffahrt in der Schweiz ist vom CLNI 2012 nicht betroffen. Überdies umfasst das CLNI nur Schiffe, die in der Binnenschifffahrt zum Erwerb eingesetzt werden.

4 Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf den Bund

4.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Annahme dieser Vorlage hat keine finanziellen Auswirkungen auf den Bund.

4.1.2 Personelle Auswirkungen

Die Annahme dieser Vorlage hat keine personellen Auswirkungen auf den Bund.

4.1.3 Andere Auswirkungen

Die Annahme dieser Vorlage wird zu einer Zunahme der Versicherungsprämien bei den wirtschaftlichen Akteuren (Binnenschiffahrtsreeder) führen. Auf der anderen Seite wird der Gläubigerschutz gestärkt. Die Erhöhung der Haftungshöchstbeträge wird zu einer breiteren Akzeptanz und damit zu einer Vereinheitlichung des Haftungsrechts in der Binnenschifffahrt führen. Dies hat den Vorteil, dass schweizerische Reeder keine wettbewerblichen Nachteile mehr zu erwarten haben.

4.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die Annahme dieser Vorlage hat keine Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete.

4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Annahme der Vorlage führt zu einer breiteren Rechtsvereinheitlichung in der Binnenschifffahrt, wovon hiesige Reedereien profitieren. Damit einhergehend werden Schweizer Reeder gegenüber Anbietern aus dem Osten nicht benachteiligt und bleiben kompetitiv.

4.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die Annahme der Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Gesellschaft.

4.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Annahme dieser Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Umwelt.

4.6 Andere Auswirkungen

Die Annahme dieser Vorlage hat keine anderen Auswirkungen.

5 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates

5.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 27. Januar 2016¹⁴ zur Legislaturplanung 2015–2019 noch im Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016¹⁵ über die Legislaturplanung 2015–2019 angekündigt.

¹³ SR 747.30

¹⁴ BBl 2016 1105

¹⁵ BBl 2016 5183

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Art. 54 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV), wonach der Bund für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig ist. Art. 184 Abs. 2 BV ermächtigt den Bundesrat, völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Die Bundesversammlung ist nach Art. 166 Abs. 2 BV für die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge zuständig, sofern für deren Abschluss nicht aufgrund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist (Art. 7a Abs. 1 RVOG).

6.2 Erlassform

Nach Art. 141 Abs. 1 Buchstabe d Ziffer 3 der Bundesverfassung (BV) unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder wenn deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Nach Art. 22 Abs. 4 des Parlamentsgesetzes sind unter rechtsetzenden Normen jene Bestimmungen zu verstehen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen. Als wichtig gelten Bestimmungen, die auf der Grundlage von Art. 164 Abs. 1 BV in der Form eines Bundesgesetzes erlassen werden müssten.

Der vorliegende völkerrechtliche Vertrag stellt eine Anpassung eines bestehenden Übereinkommens dar. Die Erhöhung der Haftungshöchstbeträge wird als wichtige rechtsetzende Anpassung taxiert mit Auswirkungen auf schweizerische Unternehmen. Zudem erfordert die Annahme dieses Antrages einer Anpassung von Art. 126 Abs. 2 des Seeschiffahrtsgesetzes. Ebenfalls die Öffnung des Übereinkommens für den Beitritt aller Staaten stellt eine wichtige rechtsetzende Bestimmung dar.

Der Bundesbeschluss über die Genehmigung des CLNI 2012 ist deshalb dem fakultativen Referendum nach Art. 141 Abs. 1 lit. d Ziff. 3 BV zu unterstellen.

Übereinkommen über die Sammlung, Abgabe und Annahme von Abfällen in der Rhein- und Binnenschiffahrt

7 Grundzüge der Vorlage

7.1 Ausgangslage

Das geltende CDNI enthält eine Lücke, nämlich das Erfordernis der Entgasung von gewissen Schiffs Ladungen. Jährlich werden grosse Mengen Flüssigladungen transportiert, worunter auch viele flüchtige organische Verbindungen (VOC; Volatile Organic Compounds) und umweltgefährliche Stoffe fallen. Ein Teil der Ladung bleibt nach der Entladung eines Binnenschiffs in Form von Dämpfen im Ladungsbereich zurück. Diese Dämpfe fallen unter das Eigentum des Ladungseigners und sind aus den Ladungstanks zu entfernen, um das Schiff für die nächste Ladung ausreichend zu reinigen; dieser Vorgang wird als Entgasen bezeichnet.

Zum heutigen Zeitpunkt werden diese schädlichen Dämpfe in die Atmosphäre ventiliert; sie können dabei auf das Wasser niederschlagen und sich so in Gewässern anreichern. Die Dämpfe werden häufig auch innerhalb kurzer Zeit in einem begrenzten Gebiet freigesetzt, was zu lokalen Spitzenlasten in der Atmosphäre, beispielsweise in Hafengebieten, führt.

7.2 Die beantragte Neuregelung

Im CDNI von 1997 war das Thema der Luftverschmutzung aus dem Ladungsbereich noch nicht aktuell. Der Transport von Ladung, welche schädliche Gase produziert, hat auf den internationalen Wasserstrassen einen hohen Stellenwert. Die Schweiz importiert etwa 60% ihres Heizölbedarfs über den Rhein. Entsprechend gross war das Bedürfnis, das bisher gängige Ventilieren des Ladungsbereichs zu untersagen.

Das CDNI verbietet das Einleiten fester und flüssiger Abfälle in die Wasserstrasse innerhalb des Vertragsgebiets. Das Hinzufügen von Vorschriften in Bezug auf die Freisetzung von Dämpfen ist relativ einfach und wäre eine konsequente Ergänzung. Im CDNI wird ausdrücklich geregelt, wem die Verantwortung und die Kosten bei der Beförderung, dem Laden und Entladen von Gütern sowie die Verantwortung für Ladungsreste gemäß dem Verursacherprinzip obliegen. Bei trockener Ladung trägt der Ladungsempfänger, bei flüssiger Ladung der Befrachter die Kosten. Verfahrensweisen, Verwaltung und Durchsetzung sind ebenfalls im CDNI geregelt.

7.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Das Verbot des Ventilierens und die sachgerechte Entsorgung der gasförmigen Restladung ist eine zeitgemässe Ergänzung des CDNI. Es kann dadurch sichergestellt werden, dass hohe Umweltstandards auf dem Rhein einheitlich durchgesetzt werden. Das Entgasungsverbot wird stufenweise eingeführt, um die Entwicklung der erforderlichen Infrastruktur und der entsprechenden Logistiklösungen, wie Einheitstransporte oder kompatible Transporte, zu ermöglichen. Die Hafenbehörden der Kantone Basel-Stadt, Baselland sowie Aargau erhalten damit ausreichend Zeit, um die Ergänzung des Übereinkommens umzusetzen.

Das CDNI-Übereinkommen wurde von sechs Ländern verabschiedet (Luxemburg, Schweiz, Niederlande, Belgien, Deutschland und Frankreich) und ist auf dem gesamten Rhein und auf allen Binnenschiffahrtsstrassen in Deutschland, den Niederlanden und Belgien sowie auf der Mosel in Luxemburg und in Frankreich gültig. Dieses Einzugsgebiet umfasst mehr als 80% der europäischen Binnenschiffahrtstätigkeit. Durch die Aufnahme eines Verbotes der Freisetzung flüchtiger organischer und umweltgefährlicher Stoffe in

den Vertrag kann mit einer relativ kleinen Anpassung der grösste Teil der internationalen Binnenschifffahrt in Europa abgedeckt werden.

Das Verbot des Ventilierens ist für die Schweiz ein Novum. Gefahrguttransporte auf schweizerischen Binnengewässern sind untersagt, weshalb in der Schweiz für die Binnenschifffahrt kein entsprechendes Verbot existiert. Auf dem internationalen Rhein hingegen verkehren Schiffe mit Ladegut, das schädliche Klimagase freisetzen kann. Es besteht für die betreffenden Schiffe keine andere Möglichkeit, als die gasförmigen Stoffe in die Umwelt zu entlassen. Mit einem internationalen Verbot und der Schaffung von Möglichkeiten zur Entsorgung wird ein wichtiger Beitrag zum Schutz der Umwelt geschaffen.

8 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Die nachfolgenden Erläuterungen beschränken sich auf die wichtigen inhaltlichen Ergänzungen des geltenden Übereinkommens. Die Erläuterungen zu dessen Inhalt können der Botschaft betreffend das Übereinkommen über die Sammlung, Abgabe und Annahme von Abfällen in der Rhein- und Binnenschifffahrt vom 17. März 1997 entnommen werden.¹⁶

Art. 1 *Begriffsbestimmungen*

Lit. f definiert den Abfall aus dem Ladungsbereich. An dieser Stelle musste die Definition um den Ausdruck „Dämpfe“ erweitert werden.

Lit. ff wurde neu eingefügt und definiert den Ausdruck „Dämpfe“ als „gasförmige Verbindungen, die aus flüssiger Ladung verdunsteten (gasförmige Rückstände flüssiger Ladung)“.

Als Annahmestellen werden unter lit. j Einrichtungen definiert, die von den zuständigen Behörden neu zur Annahme auch von Dämpfen zugelassen sind.

Gemäss dem neuen lit. nn wird der „Betreiber einer Annahmestelle“ als eine Person definiert, die gewerbmässig eine Annahmestelle betreibt.

Die „Freisetzung von Dämpfen“ wird unter lit. o als jegliches Ablassen von Dämpfen aus einem geschlossenen Ladetank ausser beim Entspannen des Tanks zum Zwecke der Öffnung der Ladeluken und zum Zwecke der Durchführung von Messungen der Dampfkonzentration sowie beim Ansprechen der Sicherheitsventile definiert.

Art. 3 *Verbot der Einbringung, Einleitung und Freisetzung*

Art. 3 enthält die zentrale Verpflichtung der Staaten, der Verschmutzung des Rheins entgegenzuwirken. Das Verbot in Abs. 1 wird erweitert mit dem Zusatz, dass es auf den in Anlage 1 genannten Wasserstrassen untersagt ist, Dämpfe in die Atmosphäre freizusetzen. Der Verschmutzungsbereich wird mit der vorliegenden Anpassung nicht mehr nur auf eine Verschmutzung des Rheinwassers, sondern um die Verschmutzung der Atmosphäre erweitert.

Art. 8 *Finanzierung der Restentladung, des Waschens, des Entgasens sowie der Annahme und Entsorgung von Abfällen aus dem Ladungsbereich*

Art. 8 regelt den Grundsatz der Kostentragung für die Dienstleistungen gemäss Überschrift. Die Überschrift wurde ebenfalls um den Ausdruck „des Entgasens“ ergänzt.

Art. 8 wird um den Abs. 1a erweitert, der nach dem allgemeinen Grundsatz des CDNI festhält, dass der Befrachter die Kosten für das Entgasen des Fahrzeugs entsprechend Teil B der Anwendungsbestimmung trägt.

Abs. 2 regelt die Kostenpflicht des Frachtführers, sofern bei der vorangegangenen Beförderung das Waschen oder Entgasen regelkonform erfolgt ist, das Fahrzeug aber dennoch nicht dem vorgeschriebenen Entladungsstandard entspricht. Neu wird festgehalten, dass auch im Fall des ungenügenden Entladungsstandards bei gasförmigen Rückständen der Frachtführer für die Entgasungskosten einzustehen hat.

Art. 11 *Allgemeine Sorgfaltspflicht*

Die allgemeine Sorgfaltspflicht umfasst die nach den Umständen gebotene Sorgfalt, um eine Verschmutzung der Wasserstrasse zu vermeiden. Neu enthält die Sorgfaltspflicht auch die Vermeidung einer Verschmutzung der Atmosphäre.

Art. 12 *Verpflichtungen und Rechte des Schiffsführers*

In Abs. 2 wird die Verpflichtung des Schiffsführers festgehalten, das Verbot zur Einleitung oder Einbringung von Schiffsabfällen und Teilen der Ladung in die Wasserstrasse zu beachten. Analog zu den anderen Anpassungen wurde auch dieser Absatz um das Verbot um die Freisetzung in die Atmosphäre ergänzt.

Art. 13 *Verpflichtungen des Frachtführers, des Befrachters und des Ladungsempfängers sowie der Betreiber von Umschlagsanlagen und Annahmestellen*

Die Anpassung des Art. 13 steht in keinem Zusammenhang zum Verbot des Ventilierens von gasförmigen Schiffsabfällen, sondern es handelt sich um eine rein redaktionelle Anpassung.

Anlage 2

¹⁶ BBL 1997 III 365

Art. 5.02 regelt die Verpflichtungen der Vertragsstaaten. Der Staat muss die Entwicklung der erforderlichen Infrastruktur erleichtern oder unterstützen. Die Infrastruktur wird im Prinzip nicht durch den Staat, sondern durch private Parteien geschaffen werden. Hierzu sind Geld und Zeit erforderlich. Für die Wirtschaftsteilnehmer ist es daher wichtig zu wissen, wann die Verbote in Kraft treten, um einen guten Business Case zu entwickeln. Gemäss dem Vertrag zu Grunde liegende Verursacherprinzip werden die Kosten der Entgasung dem Befrachter auferlegt. Damit finanziert der Verursacher im Endeffekt zusätzlich den Bau und den Betrieb der Entgasungsstationen.

Art. 6.01 richtet ein direktes Verbot an den Schiffsführer. Neu wird ihm die Freisetzung von Dämpfen untersagt mit der Ausnahme, dass das Ventilieren gemäss dem Übereinkommen ausdrücklich gestattet ist. In diesem Fall ist die zuständige Behörde über das Ventilieren zu informieren. Eine zusätzliche Ausnahme bilden unerwartete Wartungsarbeiten am Schiff und vor Ort keine Annahmestelle vorhanden ist.

Art. 6.03 wird um zwei Absätze (Abs. 7 und 8) erweitert. Damit soll erreicht werden, dass der administrative Aufwand für die Rheinschiffer erleichtert werden. Konkret geht es um Ausnahmen bei der Ausstellung und Aufbewahrung der Entladungsbescheinigung sowie der Vorschrift, wonach die Fahrt erst dann fortgesetzt werden darf, wenn der Schiffsführer mit Unterschrift unter die Entladebescheinigung betätigt hat, dass die Restladung und Entladungsrückstände vollständig von der Annahmestelle übernommen worden sind. Mit den vorliegenden Ausnahmen wird die Zielsetzung des Übereinkommens nicht nachteilig beeinflusst.

Zusätzlich wird im Zusammenhang mit dem Entgasen in Abs. 2 auf den Entgasungsstandard in Anhang IIIa verwiesen. Der Schiffsführer muss vor der Fortsetzung der Fahrt schriftlich in der Entladebescheinigung bestätigen, dass Ladetanks entgast worden sind oder dem Schiffsführer eine Annahmestelle zur Entgasung zugewiesen worden ist.

Art. 7.05 ergänzt die bestehende Regelung um die Vorschriften bei der Entgasung. In Abs. 2a wird festgehalten, dass den Befrachter die Pflicht trifft, dem Frachtführer eine Annahmestelle zuzuweisen.

Art. 7.06 Abs. 2 auferlegt die Kosten der Restentladung dem Befrachter. Dazu zu zählen sind auch die Kosten der Wartezeiten sowie des Umwegs, der für die Restentladung erforderlich ist. Der Frachtführer hingegen trägt nach Abs. 3 die Kosten der Entgasung aus den Ladetanks, wenn diese dem vorgeschriebenen Standard nicht entsprechen.

Art. 11.01 und 11.02 regelt die Übergangsbestimmungen der Entgasung sowie die Abweichungen, die von den Vertragsparteien vereinbart werden können. Damit eine reibungslose Umsetzung des Übereinkommens erleichtert wird, sieht das Übereinkommen für verschiedene Dämpfe von bestimmten Gütern unterschiedliche Übergangsfristen vor. Da es zurzeit im Vertragsgebiet nur unzureichende Möglichkeiten zur Abgabe von Dämpfen gibt, können die Vertragsparteien gemäss Art. 11.02 Abweichungen beschliessen. Das Gewerbe ist auf ein flächendeckendes Angebot an Entgasungsmöglichkeiten angewiesen. Die Vertragsparteien müssen in der Lage sein, auf ein mangelndes Angebot zu reagieren. Ansonsten wird das Gewerbe in die Illegalität gezwungen, da das Entgasen der Restladung erfolgen muss.

Gemäss Art. 19 Abs. 4 bedürfen Änderungen dieses Übereinkommens der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung durch die Vertragsparteien. Sie treten am ersten Tag des sechsten Monats nach der Hinterlegung der letzten Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde beim Verwahrer in Kraft. Als Verwahrer bestimmt das Übereinkommen in Art. 21 Abs. 1 den Generalsekretär der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt.

9 Auswirkungen

9.1 Auswirkungen auf den Bund

9.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Annahme dieser Vorlage hat keine finanziellen Auswirkungen auf den Bund.

9.1.2 Personelle Auswirkungen

Die Annahme dieser Vorlage hat keine personellen Auswirkungen auf den Bund.

9.1.3 Andere Auswirkungen

Der Staat muss in Übereinstimmung mit der in Teil B des CDNI-Übereinkommens (Art. 5.01) enthaltenen Vorschrift die Entwicklung der erforderlichen Infrastruktur erleichtern oder unterstützen. Die Infrastruktur wird im Prinzip nicht durch den Staat, sondern durch private Parteien geschaffen. Hierzu sind Geld und Zeit erforderlich. Für die Wirtschaftsteilnehmer ist es daher wichtig zu wissen, wann die neuen Regeln in Kraft treten.

Unternehmen, die eine eigene Annahmestelle für Dämpfe einrichten möchten, benötigen für deren Nutzung eine Genehmigung der (örtlichen) zuständigen Behörden. Die Entscheidung, auch anderen die Nutzung dieser Einrichtung zu gewähren, obliegt dem Unternehmen, dem die Annahmestelle gehört. In der heutigen Praxis verfügen einige Unternehmen über eigene Einrichtungen, die jedoch in der Regel nicht von Dritten genutzt werden dürfen.

Zum heutigen Zeitpunkt existieren in verschiedenen Häfen aufgrund privater Initiativen diverse Annahmestellen, die bereits fertiggestellt sind oder sich im Bau befinden. In der Schweiz existieren zurzeit noch keine Annahmestellen für gasförmige Abfälle.

9.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Der Vollzug des Binnenschiffahrtsgesetzes, der internationalen Vereinbarungen und der Ausführungsvorschriften wird nach Art. 58 Abs. 1 des Binnenschiffahrtsgesetzes¹⁷ den Kantonen delegiert, soweit dieser nicht dem Bund übertragen ist. Die Kosten, welche durch die kantonale Ausführung von Bundesgesetzen entstehen, sind nach Doktrin und Praxis von den Kantonen zu tragen. Der Staat muss gemäss Art. 5.02 des Übereinkommens die Entwicklung der erforderlichen Infrastruktur erleichtern oder unterstützen. Die Infrastruktur wird im Prinzip nicht durch den Staat, sondern durch private Parteien geschaffen werden. Die Kosten einer Entgasung bei einer Annahmestelle für Dämpfe gehen zulasten des Befrachters als Ladungseigner. Sie werden auf eine Grössenordnung von durchschnittlich 6000 Euro geschätzt. In diesem Betrag wurden - neben den Entgasungskosten selbst – die Abschreibung der Investierungskosten, die Betriebs- und Wartungskosten der Entgasungseinrichtungen sowie die Kosten für die Wartezeiten und Umwege zu einer weiter entfernten Annahmestelle berücksichtigt.

9.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Annahme der Vorlage hat minime Auswirkungen auf die schweizerische Volkswirtschaft. Mit der Auferlegung der Kosten für die Entgasung gemäss Verursacherprinzip entstehen den betroffenen wirtschaftlichen Akteuren jedoch keine wettbewerbsrechtlichen Nachteile, da das Übereinkommen auf das gesamteuropäische Wasserstrassennetz ausgedehnt werden soll.

9.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die Annahme der Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Gesellschaft.

9.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Annahme dieser Vorlage führt zu einer Verringerung des Einbringens umweltschädlicher Stoffe in die Atmosphäre und wirkt sich somit positiv auf die Umwelt aus.

9.6 Andere Auswirkungen

Die Annahme dieser Vorlage hat keine anderen Auswirkungen.

10 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates

10.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 27. Januar 2016¹⁸ zur Legislaturplanung 2015–2019 noch im Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016¹⁹ über die Legislaturplanung 2015–2019 angekündigt.

11 Rechtliche Aspekte

11.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Art. 54 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV), wonach der Bund für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig ist. Art. 184 Abs. 2 BV ermächtigt den Bundesrat, völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Die Bundesversammlung ist nach Art. 166 Abs. 2 BV für die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge zuständig, sofern für deren Abschluss nicht aufgrund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist (Art. 7a Abs. 1 RVOG).

11.2 Erlassform

Nach Art. 141 Abs. 1 lit. d Ziff. 3 der Bundesverfassung (BV) unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder wenn deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Nach Art. 22 Abs. 4 des Parlamentsgesetzes sind unter rechtsetzenden Normen jene Bestimmungen zu verstehen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen. Als wichtig

¹⁷ SR 747.201

¹⁸ BBl 2016 1105

¹⁹ BBl 2016 5183

gelten Bestimmungen, die auf der Grundlage von Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form eines Bundesgesetzes erlassen werden müssten.

Der vorliegende völkerrechtliche Vertrag stellt eine Anpassung eines bestehenden Übereinkommens dar. Das Verbot des Ventilierens und die Auferlegung der Kosten nach Verursacherprinzip stellen eine wichtige rechtsetzende Anpassung dar mit Auswirkungen auf schweizerische Unternehmen.

Der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags ist deshalb dem fakultativen Referendum nach Art. 141 Abs. 1 lit. d Ziff. 3 BV zu unterstellen.