

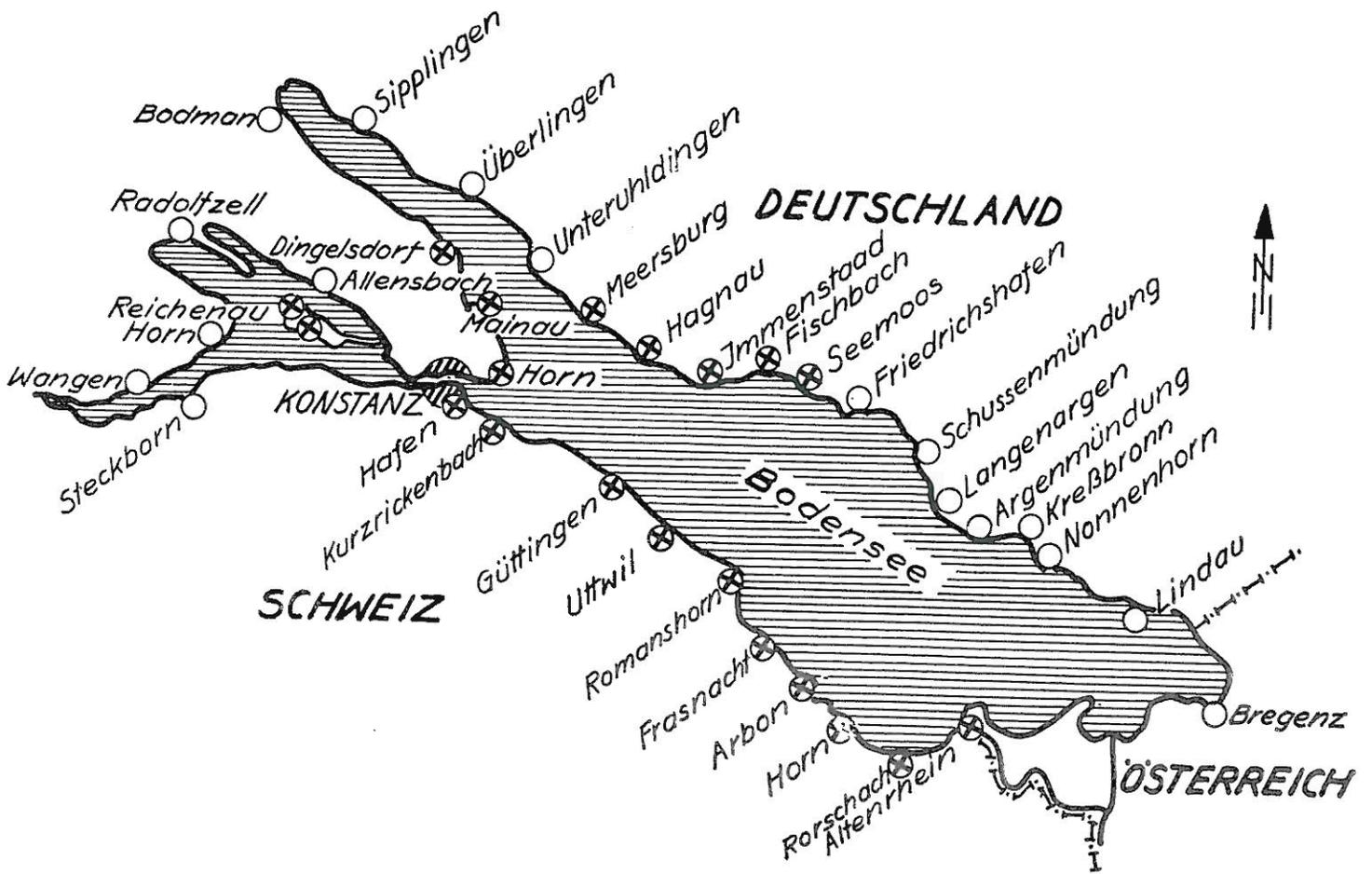


# Bodenseelandschaft und Hochrheinschifffahrt

Denkschrift, Gutachten und Stellungnahme  
des Deutschen Rates für Landespflege  
zum Problem der Schiffbarmachung von Hochrhein  
und Bodensee

Heft 3—1965

der Schriftenreihe des DEUTSCHEN RATES FÜR LANDESPFLEGE



Karte vom Bodensee

## Vorwort

Die Frage der Hochrheinschifffahrt ist nicht zu trennen von dem Schicksal des Bodensees und seiner Erholungslandschaft. Nur unter der Voraussetzung, daß die Schiffbarmachung keinesfalls über Waldshut bzw. Eglisau hinausgeführt wird, bleibt der Bodensee von den Folgen der Schifffahrt unberührt. Jede Weiterführung des Ausbaus über diese Grenze hinaus muß aber zwangsläufig früher oder später dazu führen, die Ufer des Sees und die anschließende Bodenseelandschaft zu industrialisieren.

Langsam, aber stetig zunehmend würden sich zunächst Hafenanlagen mit ihren Folgeeinrichtungen und schließlich Industrieanlagen an den Ufern festsetzen, die den Charakter des Sees und seiner Uferlandschaft grundlegend wandeln.

In dieser nüchternen Einschätzung einer gesetzmäßig verlaufenden Entwicklung – an vielen Beispielen aus der Vergangenheit ließe sich das nur zu leicht nachweisen – können auch alle Zusicherungen nichts ändern, die scheinbar ausreichende Vorsichtsmaßnahmen zum Schutz der Seeufer im Falle einer Schiffbarmachung vorsehen. Die möglichen Auswirkungen einer Hochrheinschifffahrt auf die Qualität des ohnehin reichlich belasteten Bodenseewassers sind bei dieser Beurteilung der Folgen noch gar nicht berücksichtigt.

Die „Grüne Charta von der Mainau“ fordert den Ausgleich von Technik, Wirtschaft und Natur. Damit ist dem DEUTSCHEN RAT FÜR LANDESPFLEGE, der im Auftrag des Bundespräsidenten die Ziele der Charta fördern soll, eine Aufgabe gesetzt, die mit der Pflege des Landes zusammenhängenden Probleme objektiv zu beurteilen; er muß seine Stellungnahme unter dem Gesichtswinkel des möglichen Ausgleichs der divergierenden Interessen verfassen.

Der Rat ist bestrebt, diesen Grundsatz uneingeschränkt auch für das Problem der Schiffbarmachung von Hochrhein und Bodensee anzuwenden. Er hat daher alle ihm zugänglichen Gutachten gewissenhaft geprüft und hierbei auch gerade die Frage der Wirtschaftlichkeit untersucht.

Überraschend war für ihn, daß kein Gutachter – unabhängig, von welcher Seite ihm der Auftrag gegeben war – die Schiffbarmachung von Hochrhein und Bodensee als eine wirtschaftlich notwendige Maßnahme erachtet. Daß es dennoch interessierte Kreise gibt, die sich einen wirtschaftlichen Vorteil versprechen, ist zu erwarten. Bei einem so bedeutenden und weitragenden Projekt können aber nicht die Interessen Einzelner oder bestimmter Gruppen Maßstab sein, sondern nur volkswirtschaftliche Interessen, und diese sind eindeutig nicht gegeben.

Der DEUTSCHE RAT FÜR LANDESPFLEGE hält es unter diesen Umständen für seine Pflicht, sich schützend vor den Bodensee mit seiner in Deutschland einmaligen Erholungslandschaft zu stellen. Der Erholungsverkehr in dem Gebiet um den Bodensee ist in den vergangenen Jahren ständig angewachsen und hat sich für die Gemeinden und die Bewohner um den See zu einem wirtschaftlichen Faktor ersten Ranges entwickelt. Der Bedarf an geeignetem Erholungsgebiet, wie es der Bodenseeraum mit allen Voraussetzungen für einen neuzeitlichen Erholungsverkehr darstellt, darf durch keine Maßnahme, gleich welcher Art, in seiner Entwicklung gestört werden. Es gilt vielmehr, durch geeignete Maßnahmen der Landschaftspflege, des Naturschutzes, des Gewässerschutzes, der verkehrsmäßigen Erschließung und der Einrichtung von Jugendzeltplätzen und Jugendherbergen den Erholungswert dieser Landschaft noch weiter zu erhöhen.

Neben diesen Überlegungen hat den Rat die staats- und völkerrechtliche Seite des Problems nicht minder interessiert, weil auch Österreich und die Schweiz an den Bodensee angrenzen und die Rheinschifffahrt durch internationale Abkommen geregelt ist. Ein sachverständiges Mitglied des Rates hat auch die damit verbundenen Fragen gründlich untersucht und beantwortet.

Im folgenden legt der DEUTSCHE RAT FÜR LANDESPFLEGE

eine Denkschrift zur Frage der „Schiffbarmachung von Hochrhein und Bodensee“, von dem Ratsmitglied Prof. Erich Kühn, Aachen, bearbeitet;

ein staats- und völkerrechtliches Gutachten über die „Rechtsverhältnisse des Hochrheins“, von dem Ratsmitglied Bundesverfassungsrichter Prof. Dr. Stein, Baden-Baden, bearbeitet, und

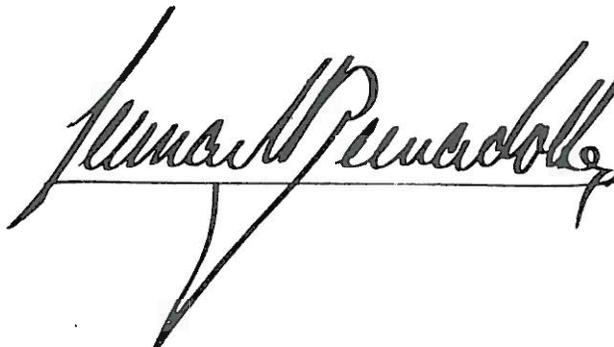
die gemeinsame Stellungnahme der Ratsmitglieder zu dem gesamten Fragenkomplex

vor.

Das Heft soll dazu beitragen, die Auseinandersetzungen um die Fragen der Schiffbarmachung auf einen sachlichen Nenner zurückzuführen und den berechtigten Belangen der Erholung sowie der Erhaltung und Pflege einer bevorzugten Kulturlandschaft das notwendige Gehör zu verschaffen.

Die verantwortlichen Parlaments- und Regierungsstellen im Bund und im Lande Baden-Württemberg sind dazu aufgerufen, ihre Entscheidung um Hochrhein und Bodensee im Sinne der „Grünen Charta von der Mainau“ zu treffen.

Der Sprecher des  
DEUTSCHEN RATES FÜR LANDESPFLEGE

A handwritten signature in black ink, written in a cursive style. The signature is written over a horizontal line. The name appears to be 'Lennart Bernadotte'.

(Graf Lennart Bernadotte)

Bad Godesberg/Insel Mainau, im März 1965



Haldenhofblick  
Überlinger See  
mit Schweizer Alpen

# Denkschrift zur Frage der „Schiffbarmachung von Hochrhein und Bodensee“

Prof. Erich Kühn

## A. AUFGABE

Die Zusammenstellung soll dem Rat für Landespflege einen Überblick über die kritische Situation am Bodensee ermöglichen. Sie enthält daher neben einigen Eigenermittlungen den kurz zusammengefaßten Inhalt der wichtigsten Gutachten über den Verschmutzungsgrad des Bodensees und über die Schiffbarmachung des Hochrheines, wobei versucht wurde, zustimmende und ablehnende Äußerungen ohne kritische Stellungnahme zu erläutern. Abschließend werden die Ergebnisse in zwölf Forderungen zusammengefaßt.

Die Untersuchung beschränkt sich auf die deutschen Verhältnisse, da über die Schweiz und Österreich Material, das einen neutralen Überblick verschafft, nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung stand.

Das Gutachten wurde 1963 abgeschlossen.

## B. DIE LANDSCHAFT

Die Bodenseelandschaft hebt sich durch Eigenart, Schönheit und intensive Nutzung verschiedenster Art aus den deutschen Landschaften hervor. Ihre wirtschaftliche Bedeutung im höheren Sinne reicht weit über die Grenzen Deutschlands hinaus. Es gibt innerhalb dieser Grenzen kein Gebiet, daß für die Gesamtheit wichtiger wäre. Rang und Einmaligkeit verlangen daher zwingend eine besondere Beachtung bei allen Maßnahmen.

Der alle Gegebenheiten bestimmende Faktor am Bodensee ist die Landschaft.

### Forderung:

Für das gesamte Gebiet des Bodensees einschließlich des Hochrheines muß ein Landschaftsplan Grundlage aller Überlegungen und Planungen sein.

## C. DIE AUFGABE DES BODENSEES IN DER GESAMTWIRTSCHAFT

### 1. FREMDENVERKEHR

Das Gebiet des Bodensees erfüllt in der Gesamtwirtschaft Westdeutschlands und Europas Aufgaben von hohem Rang. Das Gebiet wird mehrfach genutzt.

In unserer wirtschaftsorientierten und arbeitsintensiven Zeit wird Erholung ebenso wichtig wie Produktion, Verteilung und Verwaltung.

Erholungsgebiete sind daher auch für die Wirtschaft wichtige Faktoren. Diese Bedeutung wird verstärkt durch die Rolle, die dem Fremdenverkehr in der Volkswirtschaft in steigendem Maße zukommt. Von den verschiedensten Seiten wird eine Intensivierung des Fremdenverkehrs verlangt, „wenn das Defizit in der deutschen Reiseverkehrsbilanz auf ein erträgliches Maß schmelzen soll.“ (Handelsblatt vom 24./25. 5. 1963)

Das Gebiet des Bodensees erfüllt in dieser Hinsicht eine besonders wichtige Aufgabe in der volkswirtschaftlichen Gesamtbilanz.

Ein Hauptwert liegt in der Tatsache, daß erfahrungsgemäß eine kurzfristige Erholung möglich ist, weil das Klima sich von den meisten deutschen Klimatalagen ausreichend unterscheidet, eine Eingewöhnungsperiode jedoch nicht erfordert. Das gilt vor allem für Konstitutionstypen, die zu ihrer Erholung kurzfristigen, aber wiederholten Klimawechsel benötigen.

Im Zeitalter der Menge dient der Fremdenverkehr dem ebenso wichtigen Bedürfnis nach Zerstreuung und Abwechslung auch wenn sie stellenweise und teilweise tumultuarischen Charakter annehmen sollte. Diese Erscheinungen haben eine psychologische und soziologische Bedeutung im Sinne einer Katharsis.

Trotz solcher Erscheinungen beträgt die durchschnittliche Reisedauer<sup>1</sup> des Bodenseegebietes 14 Tage. Sie liegt etwa in gleicher Höhe mit den Gebieten Rheinland, Eifel, Hunsrück, Westerwald, Taunus (15 Tage), der Nord- und Ostsee (17 Tage) und dem Schwarzwald (18 Tage)<sup>2</sup>. Im gleichen Jahr kamen 28 % der Besucher aus Nordrhein-Westfalen – etwa der gleiche Anteil wie bei Nord- und Ostsee, die 30 % aufweisen. Zum Vergleich seien genannt für das Alpen- und Voralpengebiet 27 %, Österreich 23 %, Italien 28 %, Schweiz 11 %.

Nicht unwichtig dürfte auch sein, daß im Gebiet des Bodensees die Durchschnittsausgaben je Urlaubsreise im Jahre 1959 230,— DM betragen. (Bergisches Land, Sauerland, Siegerland 208,— DM.)

Die ständige Zunahme der Erholungssuchenden und der Übernachtungen beweist die Bedeutung des Gebietes. Von 1952 bis 1960 hat „allein der statistisch erfaßbare“ Fremdenverkehr am deutschen Bodenseeufer um 1,18 Mill. zugenommen. Im Jahr 1960 haben dreiviertel Millionen statistisch erfaßbare Gäste mit 2,7 Millionen Übernachtungen die deutschen Ufer des Bodensees aufgesucht. (Jahresbericht 1961 d. Internationalen Bodensee Verkehrsvereins)

Im Jahre 1962 haben sich im Gebiet des Bodensees 756 273 Gäste mit 3 043 705 Übernachtungen aufgehalten; darunter waren 254 919 Ausländer. Wenn die schweizerischen und österreichischen Mitgliedsorte des „Internationalen Verkehrsvereins Bodensee“ einbezogen werden, sind folgende Zahlen anzunehmen: Gäste 1 132 112 (742 716 Ausländer); Übernachtungen 4 102 877<sup>3</sup>. (Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer beträgt 3,6 Tage, sie kann jedoch nicht als Maßstab für die Gesamtaufenthaltsdauer am Bodensee genommen werden, da viele Reisende die näheren Orte im Bodenseegebiet besuchen. Die Aufenthaltsdauer steigt ständig an.<sup>4</sup>)

Wie stark sich eine Befreiung des Ortes von Durchgangsverkehr auswirkt, beweist das Beispiel von Immenstadt. 1957 wurden 10 552 Gäste und 64 707 Übernachtungen registriert. 1958 wurde eine Umgehungsstraße fertiggestellt und schon in diesem Jahr stieg die Zahl der Gäste auf 12 872 mit 66 648 Übernachtungen. Im Jahre 1960 stieg die Zahl der Übernachtungen bei geringerer Gästezahl auf 79 934. (1962: 82 862 Übernachtungen)

Die Steigerung der Übernachtungen von 1957 bis 1962 beträgt rd. 28 %.

Als wichtiger Indikator ist auch die Benutzung der Campingplätze zu werten. Bedeutsam ist nicht nur die Zahl der Campingplätze am Bodensee (rund 50 am Gesamtufer), sondern auch die Zahl der Benutzer. Allein auf 24 erfaßten Campingplätzen am See wurden im Jahre 1961 160 513 Gäste mit rd. 556 000 Übernachtungen gezählt. (34 626 Ausländer)

<sup>1</sup> Reisedauer ist nicht mit der Aufenthaltsdauer gleichzusetzen.

<sup>2</sup> „Jahrbuch für Fremdenverkehr“, Organ des Deutschen Wissenschaftlichen Instituts für Fremdenverkehr an der Universität München, München 1959.

<sup>3</sup> Seit 1958 eine Zunahme von rd. 900 000.

<sup>4</sup> Angaben des „Internationalen Bodensee Verkehrsvereins e. V., z. Z. Konstanz.

Allein für den Campingplatz in der Gemeinde Wangen wurden für das Jahr 1962 13 812 Übernachtungen gemeldet. (Auskunft des Bürgermeisters.)

Auf drei Campingplätzen in Friedrichshafen haben im Jahre 1961 17 900 Gäste mit 71 550 Übernachtungen gezellet. Das ist die weitaus größte Übernachtungszahl in ganz Württemberg. (Für Baden liegen im Jahre 1961 keine Zahlen vor.) In der Jugendherberge Friedrichshafen haben 37 695 Gäste übernachtet. Das ist nach Stuttgart die größte Übernachtungszahl in Württemberg.

Die nach Friedrichshafen am meisten benutzte Jugendherberge ist Urach mit 18 245 Übernachtungen.<sup>5)</sup>

Wir sind berechtigt, dieses Zahlenverhältnis auch für die übrigen Bodenseeorte anzunehmen.

Der Jahresumsatz des Fremdenverkehrs wird einschließlich der bayerischen Kurorte mit Lindau auf 100 Millionen DM geschätzt.<sup>6)</sup>

#### Forderung:

Der Zustrom von Fremden, der sich zudem auf einen kurzen Zeitraum zusammendrängt, (etwa 4 Monate) verlangt zwingend eine Gesamtplanung des Bodenseegebietes zur Ordnung des Erholungsverkehrs und zur Stärkung der Erholungsmöglichkeiten.

Ein Erholungsgrünplan ist als Teil des Landschaftsplans zeitlich am dringenden.

## 2. SONSTIGE NUTZUNG:

Im Gebiet des Bodensees ist der Obstbau ein wichtiger Wirtschaftsfaktor, der durch Weinbau ergänzt wird. Im Jahre 1961/62 wurden im Bodenseegebiet 70 000 Tonnen Obst erzeugt. Die durchschnittliche Ernte beträgt 200 Doppelzentner/ha. In Anbetracht der Tatsache, daß jährlich etwa 500 000 t eingeführt werden, ist die angegebene Menge beträchtlich. Eine Intensivierung des Obstbaues hat erhebliche Erfolgsaussichten, vor allem wenn die beabsichtigte Sortenbegrenzung durchgeführt wird. Im Bodenseegebiet sind z. Z. etwa 12 000 ha Obstanlagen vorhanden. Im Aufbau begriffen sind 5 000 ha. Von den Erträgen werden 50 % über Genossenschaften, 30 % über den freien Handel und 20 % im Privatverkauf umgesetzt.

Zur Zeit werden in Tettng an der württembergischen Landeszentrale für die Großvermarktung und in Bavendorf eine wissenschaftliche Forschungsstelle als Außeninstitut der landwirtschaftlichen Hochschule in Hohenheim eingerichtet.<sup>7)</sup>

Mit Reben sind z. Z. 120 ha bestellt. Davon 55 ha in Meersburg (Staatsweingut 32 ha) und in Hagenau ebenfalls etwa 50 ha. Der Rest verteilt sich auf die Gemeinden Konstanz, Überlingen und Allensbach.

(Auskunft Staatsweingut Meersburg.) Die Vorzüge des Gebietes liegen in der guten klimatischen Situation, mit Schutz vor Früh- und Spätfrösten, in der günstigen Marktlage zu den Großstädten, der guten Verkehrserschließung und dem Direktverbrauch durch den Fremdenverkehr.

Außerdem ist die landwirtschaftliche Nutzung nicht unbedeutend.

In einzelnen Gemeinden spielt auch das Gewerbe eine nicht unbedeutende Rolle. In der Uferzone sind u. a. folgende Industriezweige vertreten:

<sup>5)</sup> Geschäftsbericht des Landesverkehrsverbandes Württemberg 1961.

<sup>6)</sup> „Schiffahrt auf Hochrhein und Bodensee?“ Eine Stellungnahme des Naturschutzes in: „Deutsche Gutachten und Reden zur Frage der Hochrheinschiffahrt Basel-Bodensee, hrsg. von Rheinaubund, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Natur- und Heimat und vom Nord-Ost-Schweizerischen Komitee gegen die Hochrheinschiffahrt 1963.

<sup>7)</sup> Angaben des Zentralverbandes deutscher Gemüse-, Obst- und Gartenbau e. V. Bonn.

Textil mit Bekleidung:  
Konstanz, Radolfzell, Meersburg

Chemie:  
Konstanz

Maschinen- und Metallindustrie:  
Radolfzell, Friedrichshafen

Nahrungs- und Genußmittel:  
Radolfzell

Medizinisch-mechanische Erzeugnisse:  
Friedrichshafen

Das Gebiet ist daher mehrfach wirtschaftlich genutzt. Es gibt in Deutschland kaum eine Landschaft von gleicher intensiver Nutzung und mit gleich gesunder Mischung.

#### Forderung:

Die Vielfalt der Nutzung verlangt eine sorgsame Abstimmung der einzelnen Nutzungsarten aufeinander und eine Ordnung des jeder Wirtschaftsart zur Verfügung zu stellenden Raumes.

Notwendig ist daher eine Wirtschaftsplanung bei der Raumordner, Volkswirte, Obstbauern, Weinbauern, Landwirte, Hygieniker, Vertreter des Fremdenverkehrs, im Erholungswesen erfahrene Ärzte, Landschaftsarchitekten und Stadtplaner zu beteiligen wären.

## D. GEFÄHRDUNG DES GEBIETES

Die Bodenseelandschaft, d. h. auch ihre wirtschaftliche Nutzung, ist in verschiedenster Weise gefährdet, vor allem durch eine ungeordnete Besiedlung, durch eine zunehmende Verunreinigung des Bodenseewassers und durch die beabsichtigte Schiffbarmachung des Hochrheins.

Eine der größten und schwierigsten Aufgaben ist der Schutz der Uferlandschaften gegen eine ungelentete Bebauung verschiedenster Art. Der Drang in die Lagen mit schöner Aussicht oder sonstigen landschaftlichen Vorteilen wird immer stärker; gleichzeitig wird der Anreiz bei steigenden Bodenpreisen zu verkaufen, immer größer. Beispielsweise wird von privatwirtschaftlicher Seite versucht, Weingelände in Meersburg spekulativ zu bebauen.

#### Forderung:

Eine vordringliche Aufgabe ist die Festlegung von Bau- und Freihaltezonen, vor allem in dem vom See einzuleitenden Uferbereich auf der Grundlage des Landschaftsplanes und ein rechtlich ausreichender und faktisch wirksamer Schutz gegen eine Durchbrechung der Planungsabsichten. Für die Art der Planung wird auf Beispiele am Zürich-See verwiesen.<sup>8)</sup>

## E. VERUNREINIGUNG DES SEEWASSERS

### 1. TRINKWASSERVERSORGUNG:

Aus dem Bodensee werden durch Fernleitungen siebzehn Gemeinden — einschließlich der Stadt Stuttgart und der Gemeinden im Stuttgarter Wirtschaftsbereich —, drei Zweckverbände und ein Kreisverband mit Trinkwasser versorgt. Vorgesehen ist die Versorgung von weiteren vier Gemeinden. Die Gesamtentnahme beträgt 160 000 cbm/Tag und 70 Mill. cbm/Jahr bei einem Gesamthalt des Bodensees von 50 Millionen.

Insgesamt werden rund 1 Mill. Einwohner versorgt; die Baukosten betragen etwa 215 Mill. DM. Das Land hat

<sup>8)</sup> „Rhein- und Seeuferschutzplanung, Zürich, Schaffhausen, Frauenfeld, Mai 1953.

Regionalplanungsgruppe Nord-Ost-Schweiz und „Landschaftsschutz am Zürichsee“, Direktion der öffentl. Bauten des Kantons Zürich, H. 2, Mai 1945 u. „Regionalplan mittleres Rheintal“ v. Dipl.-Ing.-Arch. Lodewig, Basel.

sich weitere Entnahmemöglichkeiten vorbehalten. Die Hauptleitung ist etwa 154 km lang. Sie speist zehn Hochbehälter mit rund 107 000 cbm Wasser.

Weiter werden aus dem Bodensee folgende 29 Gemeinden versorgt:

#### Obersee:

Konstanz	Frasnacht
Heil-Pflegeanstalt	Romanshorn
Reichenau	Amriswil
Dingelsdorf	Güttingen
Bodman	Meersburg
Ludwigshafen	Hagnau
Sipplingen	Immenstaad
Überlingen	Friedrichshafen
Süßenmühle/Stuttgart	Langenargen
Lindau/Nonnenhorn	Altnau
Rorschach	Münsterlingen
Riet	Bottighofen
St. Gallen	Kreuzlingen
Arbon	

#### Untersee:

Ermatingen,  
Berlingen,  
Steckborn

Auf der schweizer Seite wurden 1893/97 die ersten Seepumpwerke errichtet, welche die Gemeinden Rit, St. Gallen, Romanshorn, Münsterlingen und Kreuzlingen mit Trinkwasser versorgen. Das Wasser wird gechlort. Drei schweizerische Werke behandeln das Trinkwasser kostspielig mit Ozon, um die Entstehung des sehr übel schmeckenden Chlorphenols zu verhindern. Das infolge von Verschmutzung massenhaft an der Oberfläche entstehende Plankton wird bei Sturm in die Tiefe gedrückt und verschmutzt dann die Saugleitungen. (Kiefer – Buchwald, S. 13.)

## 2. LIMNOLOGISCHER ZUSTAND DES BODENSEES

Der Zustand des Bodensees wird von der Anstalt für Bodenforschung der Stadt Konstanz und einer ähnlichen Einrichtung in Langenargen seit Jahrzehnten überprüft.

Als Ergebnis ist folgendes festzustellen:

Der Bodensee war vor 40 Jahren noch oligotroph, (nährstoffarm) – inzwischen sind folgende Veränderungen eingetreten:

1. Der Gehalt an freiem Phosphat ist erheblich angestiegen.
2. Der Bestand an planktischen Algen hat z. T. ungewöhnlich stark zugenommen. (Je nach Umständen 10–15fach höhere Werte als nach dem ersten Weltkrieg.)
3. Der Bestand an mikroskopischen Tieren ist dementsprechend erhöht und qualitativ verändert.
4. Der Fischbestand hat im Übermaß zugenommen. Das Ergebnis ist erschwertes Wachstum; frühere Reife, schlecht entwickelter Laich.
5. Der Sauerstoffdefizit wird während der winterlichen Vollzirkulation des Sees nicht mehr bis zur Sättigung aufgefüllt.
6. Die Durchsichtigkeit des Wassers ist wesentlich geringer geworden.
7. Die Bodenablagen haben sich verändert.
8. Im Uferbereich wuchern Unterwasserpflanzen und fädige Grünalgen in bisher ungewöhnlichem Maße. Weitere Wasserflächen sind mit „gelb-grünen und schmierigen Watten“ bedeckt.

Ursachen dieser Verschlechterung sind die mangelnde Klärung der Abwässer aus ufernahen Gebieten und die Verölung durch motorisierte Wasserfahrzeuge sowie durch

Ölbehälter im Uferbereich, die in der Zukunft noch stark zunehmen dürften. Eine Tonne Öl macht 1 Million cbm Wasser für den menschlichen Genuß unbrauchbar, ebenso viel wie die Fernleitung nach Stuttgart in einer Woche dem See entnimmt. (Gutachten Prof. Dr. Kiefer, Anstalt für Bodenseeforschung der Stadt Konstanz.)

In der schlechteren Güteklasse IV bzw. III–IV liegen der gesamte Untersee, Uferenteile zwischen Friedrichshafen und Argen und Ufergebiete zwischen Romanshorn und Staad. In der Güteklasse III liegen der westliche Zipfel des Bodensees zwischen Bodman und Ludwigshafen und der östliche Zipfel zwischen Lindau, Bregenz und Herd. In der Nähe der Rheinmündung, Uferstreifen zwischen Überlingen und Nußdorf; im Mündungsgebiet der Seefelder Ach bei Meersburg, Adenau, Immenstadt und zwischen Konstanz und Münsterlingen.

In der Güteklasse II–III liegt der Seearm zwischen Konstanz und Allensbach, in der Güteklasse II das gesamte oben nicht erwähnte restliche Seeufer, in der Güteklasse I die inneren Bezirke des großen Sees.<sup>9</sup>

Die Deutsche Forschungsgemeinschaft hat auf Anregung der Kommission für Wasserforschung im Schwerpunktprogramm seit 1960 als Gemeinschaftsarbeit das „Bodensee-Projekt“ unterstützt. Der Zwischenbericht kommt zu folgenden Schlußfolgerungen:

- „ 1. Infolge der Wirkungen von Wind, Strömung und Durchmischung bildet der gesamte Obersee eine biologische Einheit. Daher wirkt sich die örtlich begrenzte Einleitung schädlicher Stoffe schnell auf den ganzen See aus.
2. Es sollte angestrebt werden, jede weitere Abwasserbelastung im gesamten Einzugsgebiet, selbst nach mechanischer und biologischer Klärung, möglichst zu vermeiden.
3. Die Pflanzennährstoffe (Phosphate, Nitrate u. a.) im Abfluß der Kläranlagen, führen zu einer dauernden Belastung des Sees und beschleunigen den Fortgang seiner Eutrophierung. Es muß deshalb geprüft und bald entschieden werden, inwieweit durch eine weitere (dritte) Reinigungsstufe, Trennkanalisation oder Sammelleitungen längs des Sees die Hauptmasse der schädlichen Stoffe vom Bodensee ferngehalten werden kann.
4. Die Landgewinnung durch Begrädnung des Ufers, Auffüllung der Halden mit Schadstoffen aller Art (häusliche und industrielle Abfallstoffe, Müll) führt zwangsläufig zu schweren biologischen Störungen im Stoffhaushalt des Sees. Auch Müllablagerungen in der Nähe der Bodenseezuflüsse müssen verhindert werden.
5. Die Steigerung des Verbrauches von Mineralöl, Mineralölprodukten, Teer und Asphaltprodukten durch den Verkehr und durch den Bau von Straßen und Parkplätzen erfordert Maßnahmen zur Fernhaltung dieser Schadstoffe vom See. Alle Straßen, Parkplätze, befestigte Hofflächen und dgl. mit Gefälle zum See sind gegen das Abschwemmen von Öl, Teer, Asphalt, Straßenstaub usw. zu sichern.
6. Die Verlegung einer Leitung für Öl im See (selbst im Einzugsgebiet des Sees) beschwört Gefahren herauf. Gleiches gilt für den Transport von Mineralöl, Mineralölprodukten, Teer und Teerprodukten auf dem See. Diese Gefahren abzuwehren, ist notwendig.
7. Jede Mehrung von Industrie im Einzugsgebiet des Bodensees führt bei den gegenwärtigen Verhältnissen

<sup>9</sup> Nach Untersuchungen aus dem Jahr 1953–1957, entnommen der Veröffentlichung „Trinkwassergewinnung aus Oberflächenwasser“, der als Band IV der Schriftenreihe Münchener Beiträge zur Abwasser-, Fischerei- u. Flußbiologie 1958, beim Oldenburg Verlag in München erschienen ist.

zwangsläufig zu einer Aufstockung der schädlichen Einflüsse über Luftströmung, Niederschlag und Abwasser.

8. Zum Schutz der Trinkwasserversorgung müssen Maßnahmen zumindest auch in den Seegebieten, die den Trinkwasser-Entnahmestellen benachbart sind, ergriffen werden. Sie sind in ähnlicher Weise zu treffen, wie es für Talsperren geschieht. Alle unmittelbaren Einleitungen ungeklärter Abwässer in den Bodensee aus den Randsiedlungen müssen unterbunden werden.
9. Der Erholungswert der am Bodensee im Sommer besonders günstigen klimatischen Verhältnisse wird durch die derzeitigen ungünstigen hygienischen Verhältnisse beeinträchtigt. Vor allem sind die Naturschutz- und Landschaftsschutzgebiete, insbesondere in der Uferregion (Badeplätze), zu erhalten und mit allen zu Gebote stehenden Mitteln zu sichern.
10. Die bisher zum Schutz des Bodensees getroffenen Maßnahmen genügen nicht den Ansprüchen, die nach dem Ergebnis der wissenschaftlichen Untersuchungen gestellt werden müssen.“

Eine akute Gefahr besteht durch die Absicht, im Gemeindegebiet Bregenz eine Ölleitung dicht am Seeufer zu verlegen. Veranlasser ist die Südpetrol A. G., die die Pipeline Genua-Ingolstadt baut. Es besteht die Gefahr, daß durch diese Leitung der See in höchst bedauerlicher Weise verunreinigt wird. Der Leiter der Stadtwerke Lindau, Werkdirektor Beck, erklärt: „... es ist unbestritten, daß im Falle einer Beschädigung einer Leitung auf der in Frage kommenden Strecke — . . . nach Aussage der Sachverständigen mindestens 1 000 Liter Öl austreten bevor die Abschlußvorrichtungen voll in Tätigkeit getreten sind.“ Er fordert einen ausreichend breiten Schutzstreifen zwischen Leitungsstraße und See.

Der Verwaltungsrat des Zweckverbandes Bodensee-Wasserversorgung bezieht folgende Stellungnahme:

„Der Verwaltungsrat des Zweckverbandes Bodensee-Wasserversorgung hat sich in seiner Sitzung vom 11. Dezember mit dem Plan des baldigen Baus einer am Ostufer des Bodensees auf Vorarlberger und bayerischem Gebiet verlaufenden Ölleitung befaßt und dabei festgestellt, daß die Ölleitung mit einem Durchmesser von 558 Millimetern und höchstzulässigen Drücken von 50/62 atü kilometerweit unmittelbar am Seeufer geführt werden soll. Der Zweckverband Bodensee-Wasserversorgung muß seine sehr erheblichen und äußerst ersten Bedenken gegen diese Planung anmelden und bittet die Landesregierung, diesen Bedenken dadurch Rechnung zu tragen, daß sie alle Maßnahmen ergreift, den Bau der Ölleitung nur im gehörigen Abstand vom See zu erreichen. Diese Forderung ist um so begründeter, als soeben die Meldung veröffentlicht worden ist, aus der Pipeline zwischen Marseille-Karlsruhe seien auf dem linksrheinischen pfälzischen Ufer bei Wörth etwa 30 Tonnen Rohöl ausgegossen und hätten innerhalb kurzer Zeit die angrenzenden Äcker in einen kleinen Ölsee verwandelt, nachdem ein Schieber der Ölleitung undicht geworden war. Wieviel größer ist die Gefahr, die ein solcher Rohrschaden an der Ölleitung am Rand des Bodensees für das Bodenseewasser bedeutet!“

Gegen die Leitung haben protestiert:

Verwaltung und Rat der Stadt Lindau,  
das Landratsamt Lindau,  
der Verwaltungsrat des Zweckverbandes Bodenseewasserversorgung,  
das Bürgermeisteramt der Kreishauptstadt Überlingen,  
die Stadtwerke Konstanz,  
das Landratsamt Konstanz.

Außerdem hat der Bundestag sich in seiner Sitzung vom 25. 4. 63 mit dem Vorhaben beschäftigt. Frau Minister Schwarzhaupt hat sich bereit erklärt, wenn die Länder Baden-Württemberg und Bayern es wünschen, sie in ihren Bemühungen zu unterstützen, „um ein Höchstmaß von Sicherheit beim Bau und Betrieb der Ölleitung auf dem österreichischen Gebiet zu erreichen.“ (Bundestagsdrucksache 73, Sitzung vom 25. 4. 63)

**Forderung:**

Die Situation ist heute schon untragbar. Sie wird sich noch verschlimmern, wenn nicht unverzüglich wirksame Schutzmaßnahmen getroffen werden.

Erforderlich wird ein Wasserwirtschaftsverband „Bodensee“ möglichst als Zwangsverband nach dem Vorbild etwa der Emscher-Genossenschaft des Lippe- oder Erftverbandes.<sup>10</sup>

An den bayerischen Seen sind derartige Verbände gebildet oder werden z. Z. gebildet.

## F. DIE SCHIFFBARMACHUNG DES HOCHRHEINS UND IHRE FOLGEN.

Im folgenden werden die geographische Situation, die geschichtliche Entwicklung und die Rechtslage, der derzeitige Zustand und die Wirtschaftsstruktur geschildert. Anschließend wird der Inhalt der wichtigsten Gutachten kurz zusammengefaßt.

### 1. DIE GEOGRAPHISCHE SITUATION

Der Rhein ist heute von Basel stromab schiffbar; beabsichtigt ist eine Schiffbarmachung zwischen Basel und dem Bodensee.

Diese Hochrheinstrecke war bis Ende des letzten Jahrhunderts schiffbar; der Frachtverkehr wurde durch Landverkehrsmittel abgelöst. Heute ist die Strecke von Basel bis Rheinfeldern noch für Schiffe bis zu 1350 Tonnen schiffbar. Hier liegen die Staustufen Birsfelden, Augst und Wyhlen. Die Schiffbarmachung des Zwischenabschnitts wird aus wirtschaftlichen Gründen betrieben.

### 2. GESCHICHTLICHE ENTWICKLUNG UND RECHTSLAGE

Für die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens ist es wichtig, ob die industrielle Schifffahrt auf dem Hochrhein zu den Kosten der Herstellung des Wasserweges herangezogen werden muß oder kann.

In der Schlußakte des Wiener Kongresses vom 9. 6. 1815 wurde festgelegt, daß die Schifffahrt auf dem Rheinstrom „von dem Punkt an, wo er schiffbar wird bis zum Meere vollständig frei sein soll“.

Fries ist der Meinung, daß lediglich die Befreiung der Schifffahrtsstraße von den 1815 noch vorhandenen Schranken wie Umschlags- und Stapelabgaben, Durchfahrtszöllen, Zunft- und Gildenzwang usw. gemeint sein kann.

Ergänzt wurde diese Vereinbarung in den Jahren 1831 und 1868. Die Vereinbarung gelten nur für die Strecke von Basel stromabwärts; nicht für das Gebiet oberhalb von Basel. (Schifffahrt auf Hochrhein und Bodensee — Stellungnahme des Naturschutzes in Deutschland, Gutachten Dr.-Ing. Fries, Freiburg, S. 28).

Für diese Strecke wurden zwischen der Schweiz und Baden 1867 und 1879 Verträge abgeschlossen, die vor allem die Gebührenerhebung und die Unterhaltung des Fahrwassers regelten. Alle Vereinbarungen waren bezogen auf die bei Vertragsabschluß bestehenden Schiffsgrößen.

Der Artikel 3 der Übereinkunft vom Jahre 1879 legt fest:

„Für besondere, den Zwecken der Schifffahrt oder Flößerei dienenden Anlagen, Anstalten oder Leistungen dürfen Gebühren erhoben werden.“

<sup>10</sup> Forderung der Industrie- und Handelskammer, Konstanz.

Der Versailler Vertrag von 1919 verpflichtet Deutschland die Rheinschiffahrt zwischen Basel und dem Bodensee zu dulden, falls die Schweiz einverstanden ist.

In einem Staatsvertrag vom 1. Juni 1921, betreffend den Übergang der Wasserstraßen von den Ländern auf das Reich, wird folgendes festgelegt:

„Im übrigen wird Baden für seinen Teil dafür sorgen, daß dem Reich Aufwendungen für die Schiffbarmachung der Rheinstrecke oberhalb Basel nicht erwachsen werden“.

Im Jahr 1929 wurde in einem Verträge vereinbart, daß „die Ausführung des Großschiffahrtswesens von Basel bis zum Bodensee zu erstreben ist.“

Fries schließt aus diesem Verträge, daß frühere Verträge keine bindenden Verpflichtungen enthielten und daß noch keine Festlegungen über die Kostenträger und die Kostenteilung besteht.

### 3. ZUSTAND

Die strittige Strecke ist nicht schiffbar, weil die für neuzeitliche Schifffahrt notwendigen Einrichtungen zur Regulierung der Wasserverhältnisse fehlen. (Fahrwassertiefe/Minderung der Strömung.) Das Hochrheingebiet und das Hinterland werden z. Z. auf Schiene und Straße versorgt.

Das Gebiet ist auf deutscher Seite durch mehrere zwei- und eingleisige Bahnstrecken erschlossen (Schwarzwaldbahn: Offenburg-Konstanz; Gäubahn: Stuttgart-Singen. Hauptstrecke: Stuttgart-Ulm-Friedrichshafen; Eingleisige Bahn: Basel-Waldshut-Schaffhausen-Konstanz; Bodensee-Uferbahn: Radolfzell-Lindau).

Nach Lambert<sup>11</sup> entsprechen die Straßen in weiten Teilen nicht den heute zu stellenden Anforderungen.

Vorgesehen sind: Der Ausbau der Bundesstraße 27 Stuttgart-Tübingen-Schaffhausen (Europastraße 70); Bundes- und Landstraßen nach dem Zehnjahresprogramm des Landes Baden-Württemberg; die Autobahnstrecke Stuttgart-westlicher Bodensee ist vorläufig zurückgestellt.

### 4. STRUKTUR

Zu unterscheiden sind das Gebiet am Hochrhein und das Bodenseegebiet.

Auch die von der Bundesanstalt festgelegte naturräumliche Gliederung Deutschlands unterscheidet das Hochrheintal (160) vom Bodenseebecken (031).

Die Rheinstrecke zwischen Basel und Schaffhausen ist verhältnismäßig stark mit Städten besetzt, die auf Basel zu immer dichter zusammenliegen. Diese auch dichter industrialisierte Strecke hebt sich von dem übrigen Hochrheintal ab. In der naturräumlichen Gliederung wird sie als Dinkelberg vom Hochrheintal gelöst. Nach dem Gutachten der Planungsgemeinschaft Hochrhein über die Bedeutung der Schifffahrt für das deutsche Hochrheingebiet haben überörtliche Funktionen die Gemeinden Rheinfelden, Wehr, Säckingen, Waldshut.

Als industrialisierte Gemeinden sind anzusehen: Grenzach, Öflingen, Murg, Laufenburg, Albruck, Unterlauchingen.

Zwischen Waldshut und dem Bodensee werden Besiedlung und Industrialisierung schwächer. Die industrielle Durchsetzung setzt sich nicht dem Rhein entlang nach Osten fort, sondern schwenkt in nord-östlicher Richtung im Zuge der Gemeinden: Unterlauchingen – Wutöschingen – Untereggingen – Stühlingen. Am Strom werden nur noch Hohentengen und Rheinau als Entwicklungsgemeinden bezeichnet.

Im Gesamtgebiet sind folgende Produktionszweige vorhanden:

#### Chemische Betriebe:

Augst-Wyhlen, Rheinfelden, Säckingen, Laufenburg, Waldshut.

**Metallverarbeitende Betriebe:**  
Wyhlen, Rheinfelden, Säckingen, Laufenburg, Waldshut.

#### Textil-Betriebe:

Rheinfelden, Wehr, Öflingen, Brenett, Murg, Laufingen, Waldshut.

**Holz-, Papier- und Druckerei-Betriebe:**  
Grenzach, Albruck.

Zwischen diesen Gemeinden und ihren industriellen Entwicklungsgebieten sind in Nord-Süd-Richtung breite Grünzonen möglich – sie sind teils in den Bauleitplänen festgelegt, teils noch freizuhalten.

Die Industrialisierung beschränkt sich auf die schmale Zone entlang dem Rhein; sie berechtigt Lambert jedoch dazu, den Industrialisierungsgrad als „nicht niedrig“ zu bezeichnen. (1957 160 Industriebeschäftigte auf 1 000 EW.)

Das gesamte Gebiet ist landwirtschaftlich stark durchsetzt, wobei Familienbetriebe weitaus in der Mehrzahl sind. Sie liegen überwiegend unter einer Mindestgröße von 10 ha.

Spezialkulturen wie Tabak oder Wein sind nicht in großen Flächen möglich. (Schifffahrt auf dem Hochrhein – Bodensee; eine Stellungnahme des Naturschutzes in „Deutsche Gutachten“ S. 43).

Im erweiterten Einzugsgebiet des Hochrheins liegen die Kreise Singen, Donaueschingen, Säckingen, Stockach.

#### Bodenseegebiet:

Im Gebiet des Bodensees liegen im engeren Einzugsbereich die Landkreise: Konstanz, Überlingen, Lindau, Tettnang;

Im weiteren Einzugsbereich:

Biberach, Ravensburg, Saulgau, Sigmaringen, Tuttlingen, Wangen, Füssen, Kempten, Sonthofen.

Das weitere Einflußgebiet nördlich des Bodensees wird im wesentlichen durch die Landwirtschaft bestimmt. Rund 40% aller Erwerbstätigen sind laut Zählung 1950 in der Landwirtschaft beschäftigt (in den Kreisen Saulgau 49,7%; Biberach 48,1%) (Baden-Württemberg Landesdurchschnitt 26,1%)

Die vorhandenen Industriebetriebe sind unterschiedlicher Art. Es sind vorhanden: Betriebe der Maschinen- und Metallwarenfabrikation sowie Fahrzeugbau in Biberach und Ravensburg; Schuhfabrikation und medizinisch-mechanische Erzeugnisse in Tuttlingen; Holzverarbeitung in Ravensburg und Saulgau.

Die Zahl der Industriebeschäftigten liegt im Kreis Tuttlingen mit 25,5 je 100 EW am höchsten, sie fällt im Kreise Tettnang auf 13,1 je 100 EW.

(Lindau 10,9 Industriebeschäftigte je 100 EW.)

In dem bayerischen Hinterland liegt die Zahl der in der Land- und Forstwirtschaft Beschäftigten mit 36% etwa auf der gleichen Höhe wie in Südbaden und ist damit etwas geringer als in Süd-Württemberg mit 40%.

In den angrenzenden Kreisen Kempten, Sonthofen liegen im Jahr 1949 die Betriebsgrößen in der Landschaft nach dem Entwicklungsplan des Landes Bayern zwischen 10 und 20 ha und damit an zweitoberster Stelle der Scala. (Oberste Stelle 20–50 ha.)<sup>12</sup>

Die Industrie tendiert etwas stärker zu Textilbetrieben. Vertreten sind folgende Industriezweige:

#### Textilindustrie:

Lindau, Füssen, Immenstadt, Lindenberg, Kempten, Sonthofen.

**Maschinen- und Fahrzeugbau. Metallwaren:**

Kempten, Lindau, Oberstdorf, Pfronten.

<sup>12</sup> „Grundlagen für die Aufstellung von Richtlinien zu einem Landesentwicklungsplan – 1. Teil Bestandsaufnahme – Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr und Landesplanungsstelle.

<sup>11</sup> a.a.O. S. 22

Feinmechanik, Optik: Nesselwang, Pfronten.  
 Chemie: Pfronten.  
 Papiererzeugung: Kempten, Füssen

5. BEFÜRWORDER UND GEGNER DER SCHIFFBARMACHUNG:

Für die Schiffbarmachung des Hochrheins treten u. a. ein:  
 Die Planungsgemeinschaft Hochrhein Säckingen.  
 Die Industrie- und Handelskammer Schopfheim.  
 Der Rheinschiffahrtsverband Konstanz e. V., Konstanz, Schützenstraße 8 a, Präsident H. C. Paulssen. (Der Verband wurde im Jahre 1907 auf Betreiben des Geheimen Kommerzienrates Ludwig Stromeyer als Präsident der Handelskammer unter anderem Namen gegründet.)

Gegen die Schiffbarmachung wenden sich u. a.:  
 Arbeitsgemeinschaft „Rettet den Bodensee“ mit dem Sitz in Konstanz; gegründet am 12. Mai 1961,  
 Veranlasser: Dr. med. Bundschuh, Konstanz,  
 Vorsitzender: Dr. Wilhelm Kohlhas, Stuttgart,  
 Geschäftsstelle: Oberreg.- u. Baurat a. D. P. Motz, Konstanz.  
 Alle zuständigen Naturschutzstellen:  
 Das Institut für Seenforschung und Seeuferforschung, in Langenargen.  
 Der Deutsche Heimatbund, Neuß.  
 Die Anstalt für Bodenseeforschung der Stadt Konstanz.  
 Die Naturforschende Gesellschaft in Schaffhausen.  
 Der Internationale Bodenseeverkehrsverein e. V.

6. GUTACHTEN UND SONSTIGE ÄUSSERUNGEN:

Die Hochrheinkanalisation wird unterstützt und gefordert durch folgende Gutachten:

Titel	Veranlasser	Verfasser
„Die Bedeutung der Schifffahrt für das deutsche Hochrheingebiet.“	Planungsgemeinschaft Hochrhein	Planungsgem. Hochrhein
„Jahresbericht 1957/58“	Südwestdeutscher Wasserwirtschaftsverband e. V. Heidelberg	
„Das Handelsblatt“ in einer Notiz aus Konstanz v. 22. 8. 62 u. einer Notiz aus Konstanz vom 18. 7. 62.		

Gegen die Schiffbarmachung wenden sich folgende Gutachten:

Titel	Veranlasser	Verfasser	veröffentlicht
„Die wirtschaftliche Bedeutung d. Kanalisierung d. Hochrheins oberhalb Rheinfeldern	Rheinschiffahrtsverband – Konstanz	Prof. Dr. Alfons Schmitt u. Dr. Wolfram Dumas, Freiburg	Zeitschrift f. Verkehrswissenschaft H. 34/61
„Verkehrswirtschaftliche Untersuchung über d. Schiffbarmachung d. Hochrheins“	Innenministerium des Landes Baden-Württemberg	Dr.-Ing. Walter Lambert, Stuttgart	
„Deutsche Gutachten u. Reden zur Frage der Hochrheinschifffahrt Basel Bodensee“.		Hrsg. Rheinaubund, Schw. Arbeitsgemeinschaft f. Natur u. Heimat 1963	
„Schifffahrt auf Hochrhein und Bodensee.“	Prof. Dr. Schüz	Dr.-Ing. W. Fries, Beauftr. f. Naturschutz u. Landschaftspflege im Reg.-Bezirk Süd-Baden, Freiburg Mai 1961	
„Zu den Kernfragen d. Landschaft am Bodensee und Hochrhein.“	Prof. Schüz		„Orion“ H. 11/1960
„Die voraussichtlichen Auswirkungen d. Schiffbarmachung auf die Hochrhein- und Bodensee-Landschaft.“		Prof. Dr. K. Buchwald als Direktor des Instituts f. Landespflege u. Landschaftsgestaltung, T. . H. Hannover	
„Hygienische Folgen der Schiffbarmachung des Hochrheins für den Bodensee.“		Prof. Dr. Maximilian Knorr, Direktor des Hyg. Bakteriolog. Instituts Universität Erlangen – Nürnberg als Anlage zum Gutachten Buchwald	
„Der Limnologische Zustand des Bodensees u. die Voraussetzung seiner Reinhaltung.“ (Als Anlage zum Gutachten Buchwald)	Prof. Dr. F. Kiefer,		„Das Gas- u. Wasserfach.“
Aufsatz		Prof. Dr. E. Spranger,	Geschäftsbrief des Landes Baden-Württ. 1961 H. 30, 1961 u. Anlage zum Gutachten Buchw.

Die strittigen Fragen wurden vom Innenministerium, Baden-Württemberg neutral untersucht und in zwei Gutachten (Oktober 1962) „Ausbau des Hochrheins zur Großschiffahrtsstraße“ und „Reinhaltung des Bodensees“ dem Baden-Württembergischen Landtag vorgelegt.

## 7. INHALTSANGABE DER GUTACHTEN:

### a) ZUSTIMMENDE GUTACHTEN

„Die Bedeutung der Schifffahrt für das Deutsche Hochrheingebiet.“ Eine Untersuchung über raumwirtschaftliche Probleme der Hochrheinschifffahrt – dargestellt am Beispiel der Landkreise Säckingen und Waldshut.

Veranlasser

Planungsgemeinschaft Hochrhein Sitz Säckingen 1962

Die Arbeit untersucht die Auswirkungen des Hochrhenausbau in raumwirtschaftlicher Sicht. Eingangs wird festgestellt, daß die privatwirtschaftlich optimale Raumstruktur mit dem volkswirtschaftlich optimalen Standortgefüge nicht identisch zu sein braucht. (S. 10)

Auch in bezug auf den Verkehr unterstreicht das Gutachten einen Satz aus einem Aufsatz von Gutersonn<sup>14</sup>. „Doch heißt es volle Klarheit darüber zu bewahren, daß die transportwirtschaftliche Bilanz die volkswirtschaftliche nicht zu ersetzen vermag und alles Interesse darin besteht, . . . die volkswirtschaftlichen Bedürfnisse nicht zu verdecken und hintenan zu stellen.“

Die Aufbesserung des Standortes peripherer Außenzonen wird als erste Voraussetzung für eine volkswirtschaftlich wünschenswerte Entlastung der Ballungsgebiete angesehen.

Es wird gefordert, die statische Analyse durch eine dynamische und langfristige Betrachtung regionaler Strukturmaßnahmen zu ersetzen. Unter diesem Gesichtswinkel wird u. a. auf den Europäischen Markt hingewiesen, der nach einem Zitat von Isenberg<sup>15</sup> die Zugkräfte wirtschaftsstarker Gebiete zu Lasten der peripheren Gebiete verstärken könne.

Als wichtigste Voraussetzung wird die Erschließung durch leistungsfähige Verkehrswege angesehen, wobei das billige Massentransportmittel als eine ökonomische Grundlage für die über eine verstärkte europäische Arbeitsteilung angestrebte Wohlförderung angesehen wird. Leistungsfähigen Wasserstraßen wird besondere standortbildende Kraft zugewiesen.

Über die raumwirtschaftliche Aufgabenstellung im Gebiet des Hochrhens wird folgendes erläutert: „Als oberstes Ziel jeder die Landschaft in allen ihren Bezügen umfassenden gestalterischen Überlegung muß es sein, die historisch gewachsenen Kräfte des Raumes weiter zu entwickeln und . . . der ansässigen und in den nächsten Jahrzehnten zuwachsenden Bevölkerung voll befriedigende Existenzmöglichkeiten zu sichern“. (S. 16.)

Das Hochrheingebiet wird als Werk- und Erholungslandschaft bezeichnet, wobei die Erholungslandschaft im Gebiet des Südschwarzwaldes, die Werklandschaft im Hochrheintal, Wehra- und Wutachtal angenommen wird.

Diese Aufteilung soll nicht ausschließen, daß nicht auch in der Werklandschaft Erholungseinrichtungen (öffentliche Grünflächen, nahe Erholungszonen, Flächen landwirtschaftlicher Nutzung usw.) und in der Erholungslandschaft gewerblich klein-industrielle Anlagen möglich sind.

In einem Plan werden Trennung und Durchdringung dargestellt.

Die Schiffbarmachung des Hochrhens soll „in erster Linie der besseren verkehrswirtschaftlichen Bedienung der Werk-

landschaft dienen“. Es wird angenommen, daß auch für den Fremdenverkehr neue Impulse entstehen könnten. (S. 20.) Die Schiffbarmachung wird auch damit begründet, daß topographische Schwierigkeiten den Ausbau anderer Verkehrsmittel erschweren und verzögern würden. Mit dem Hinweis, daß das zukünftige Verkehrsaufkommen den jeweils kosten-günstigsten Verkehrsträgern zufallen müßte, wird eine Auffächerung des Verkehrsapparates unter Einbeziehung der Schifffahrt gefordert. Es wird darauf verwiesen, daß die Schweizer Bundesbahn wegen der auf einigen Streckenabschnitten heute schon bestehenden Schwierigkeiten das System der Gruppenbahnhöfe anstrebe.

Im großräumigen Zusammenhang wird verwiesen auf die periphere Lage zu wichtigen deutschen Industrie- und Absatzzentren, die Grenzsituation und auf die Verbindung zwischen Burgundischer Pforte – Oberrheintal einerseits und Bodenseeraum – Alpenvorland andererseits. Der Ausbau des Hochrhens sei in dem verkehrsmäßig nicht voll erschlossenen Gebiet anders anzusehen als in einer gut erschlossenen Wirtschaftsregion.

Auf das Projekt des Transhelvetischen Kanals, der durch den Hochrhenausbau möglich würde, wird verwiesen. Es wird auch darauf aufmerksam gemacht, daß die Konferenz der europäischen Verkehrsminister im Jahre 1953 die Hochrhein-Schiffahrtsstraße in die Liste der zwölf Wasserstraßenprojekte von europäischer Bedeutung aufgenommen habe.

Als Entwicklungstendenz des Gebietes wird ausgeführt, daß in der ansässigen Bevölkerung eine Industrialisierungsbereitschaft bestehe und ein qualifizierter Arbeiterstand vorhanden sei. Die Wachstumsrate der Industriebeschäftigten nehme in den Kreisen Säckingen und Waldshut kontinuierlich zu, sie liege jedoch beträchtlich unter dem Durchschnitt des Landes Baden-Württemberg. Als Ursache werden die periphere Lage und die bisherige Verkehrserschließung (Tarifmaßnahme eingeschlossen) angegeben.

Es wird weiter angeführt, daß durch den Rheinseitenkanal und durch den Neckarkanal eine für das Gebiet ungünstige Verschiebung des Standortgefüges in Baden-Württemberg eingetreten sei, das durch den in Frankreich angestrebten Ausbau des Rhein-Rhonekanals sich noch verstärken könne.

Mit Nachdruck wird darauf hingewiesen, daß die volkswirtschaftliche Zweckmäßigkeit eines neuen Verkehrsträgers nicht danach beurteilt werden kann, „ob die Kapazitäten der bereits bestehenden Verkehrsträger voll ausgelastet sind oder nicht.“

Einbezogen wird auch der agrar-wirtschaftliche Bereich, für den eine ausreichende Tragfähigkeit noch nicht angenommen wird. Daher werden Erwerbsmöglichkeiten außer den landwirtschaftlichen gefordert.

Zur Landschaftspflege und zur Erholungslandschaft wird ausgeführt, daß der südliche Schwarzwald in keiner Weise beeinträchtigt würde und daß auch von den Ufergemeinden ein planloser Überbau vermieden werden soll.

Zur Verschmutzung stellt das Gutachten fest, daß die Technik heute in der Lage sei eine Verschmutzung durch Schiffe zu verhindern. Nach Ausführungen über die technischen Voraussetzungen werden für die Schifffahrt erhebliche Frachtersparnisse nach Angaben der Industrie- und Handelskammer Hochrhein vorgetragen.

(Für die Bergfahrt Holland-Waldshut je nach dem Transportgut zwischen 12,50 und 37,- DM; für die Talfahrt zwischen 41,30 und 48,- DM.)

Abschließend wird das Verkehrsaufkommen im deutschen Hochrheingebiet in den nächsten Jahren auf 1 920 000 Ton-

<sup>14</sup> Gutersonn, A., „Verkehrskoordination und Hochrheinschifffahrt“, in: Strom und See, Heft 1, 1956, S. 21 f;

<sup>15</sup> vgl. Dams, Th., „Agrarisch-industrielle Entwicklungsprobleme als Aufgabe der regionalen Wirtschaftspolitik in der EWG“, in: Vierteljahresberichte, Planungsgemeinschaft Hochrhein, 1961, S. 3.

nen jährlich geschätzt. Für die Strecke Basel-Eglisau wird für die Schweiz und für Deutschland ein Frachtvolumen von 4 Millionen Tonnen pro Jahr angenommen und dabei als bemerkenswert bezeichnet, daß der Verkehr auf deutscher Seite nahezu ausschließlich die Strecke Grenzach-Waldshut beteiligt ist, während auf der schweizer Seite das größere Verkehrsvolumen zwischen Waldshut – Kolbenz und Eglisau erwartet wird.

Die Planungsgemeinschaft hat ihren Standpunkt in zwei Resolutionen dem Landtag und der Landesregierung des Landes Baden-Württemberg im Jahre 1957 und im Jahr 1959 vorgelegt.

„Jahresbericht 1957/58 des Südwestdeutschen Wasserwirtschaftsverbandes e. V.“ – Geschäftsstelle Heidelberg.

Der frühere Geschäftsführer des Rheinschiffahrtsverbandes, Kaiser, ist der Meinung, daß die Hochrheinwasserstraße keinesfalls dazu führen würde, daß der Bodensee ein „industrielles Sammelbecken“ würde. Er sieht den Fremdenverkehr mit einer Saison von vier Monaten nicht als eine gnügende Existenzgrundlage für alle Bewohner an. Die Gemeinden und die Planungsgemeinschaften werden dafür sorgen, daß der Fremdenverkehr durch eine Industrialisierung nicht gestört wird.

In der Stellungnahme wird angenommen, daß die vorhandenen Industriegebiete, wie

Singen – Gottmadingen – Stockach – Ravensburg – Weingarten und Lindberg – Wangen – Isny,

durch die Hochrheinschiffahrt eine allmähliche aber bedeutende Ausweitung erfahren würden, demgegenüber aber eine unangemessene Industrialisierung speziell der Bodenseeufer von selbst ausbleiben würde. Es ist auch unser Wunsch, dies zu verhindern, ohne daß man dem ganzen Raum die unbestrittenen Vorteile einer frachtgünstigen Schiffahrt vorenthalten müßte.“

Nach einem bereits 1953 durch den Rheinschiffahrtsverband Konstanz angefertigten Gutachten wird angenommen, daß die Schiffbarmachung des Hochrheins auf dem Bodensee täglich 6–8 Rheinschiffe in den Bodensee ein- und ausführen würden, während der übrige Verkehr 11 Dampf-, 30 Motor-, 8 Fahrschiffe und ca. 3000 Motorboote ohne Außenborder beträgt.

Eine weitere Verunreinigung des Bodensees nimmt Kaiser nicht an, da bis zur Beendigung des Ausbaues die Maßnahmen zur Klärung von Industrieabwässern weitgehend wirksam geworden seien.

„Von den Befürwortern des Ausbaues des Hochrheins für die Schiffahrt wird mit allem Nachdruck alles unternommen und anerkannt, was zur Erhaltung der einmaligen Kulturlandschaft Hochrhein – Bodensee dient, um unter Beibehaltung des Charakters als Fremdenverkehrs- und Erholungsgebiet den Bewohnern die für ihre Lebenshaltung so wichtigen Vorzüge eines Wasserstraßenanschlusses zuteil werden zu lassen.“

#### PRESSENOTIZEN:

„Bodensee und Hochrhein keine „Landschaftsmuseen“ Handelsblatt 8. 7. 1962.

Mit der bedingt positiven Haltung des Bundesverkehrsministers und der positiven Stellungnahme des Landes Baden-Württemberg ist das nun über ein halbes Jahrhundert währende Hin und Her um den Ausbau des Hochrheins wenigstens für den Bereich der Teilstrecke Rheinfeldens-Eglisau entschieden. Zur Debatte stehen noch die Zeit der Übernahme als Bundeswasserstraße, die Finanzierung und schließlich der Staatsvertrag Bundesrepublik-Schweiz. Österreich (Vorarlberg) wird diesem bei-

treten, wenn früher oder später die Entscheidung über die zweite Etappe bis zum Bodensee fällt. Wenn demgegenüber Kreise des Naturschutzes mit zäher Ausdauer immer wieder versuchen, querschießen, dann rennt man hier nur offene Türen ein. Das gilt auch für das vor kurzem erschienene Gutachten des Naturschutzbeauftragten Prof. Dr. Buchwald (Hannover).

Sicherung der Uferstreifen am Strom und am See als Erholungsland, Sauberhaltung des Bodenseewassers durch Klärung der industriellen und gemeindlichen Abwässer und der raumplanerische Ausgleich zwischen Erholungsgebieten und gewerblicher Raumnutzung sind Anliegen, die sich die Befürworter der Schiffbarmachung schon längst zu eigen gemacht haben. Sie werden in den von den Schiffsverkehrsverbänden in Arbeit genommenen Entwurf eines Staatsvertrages eingebaut. Die Schiffsverkehrsverbände sind zu einer positiven Zusammenarbeit mit den Naturschutzverbänden bereit, treten aber einer unfruchtbaren Negation entgegen. Ihre Argumente decken sich mit der Auffassung der baden-württembergischen Landesregierung, wonach Bodensee und Hochrhein weder Naturschutzparks noch Landschaftsmuseen sind, sondern wirtschaftliche Lebensräume, deren Bevölkerung dieselben Entwicklungsmöglichkeiten gegeben werden müssen, wie der Bevölkerung anderer Landschaften, die ebenso wie der Bodenseeraum der wirtschaftlichen Aufforstung bedürfen. Die nur auf eine relativ kurze und dazu noch sehr witterungsabhängige Saison beschränkte Fremdenverkehrswirtschaft kann dazu bei weitem nicht ausreichen.<sup>16</sup>

Auch die Schweiz lehnt „Bodensee-Landschaftsmuseum“ ab.

Handelsblatt 22. 8. 1962. Nachdem vor einiger Zeit der baden-württembergische Innenminister davor gewarnt hatte, die Bodensee-Landschaften als eine Art Landschaftsmuseum zu konservieren und damit ihre wirtschaftliche Unterentwicklung zu verewigen, hat nun auch Stadtamtmann Abegg von Kreuzlingen (Thurgau) im Namen der Schweizer Anliegergebiete einen energischen Apell an die zuständigen Behörden der Schweiz und der Bundesrepublik gerichtet, die industrielle Entwicklung im Bodenseeraum zu Gunsten des Erholungsraums nicht niederzuhalten. Abegg wendete sich im besonderen dagegen, die von der Bodenseetrinkwasserversorgung abhängigen Gebiete des Hinterlandes immer mehr industriell zu verdichten, die Bodenseelandschaften aber wegen der Eigenschaft des Bodensees als Trinkwasserreservoir weitgehend von Industrie freizuhalten. Die Leidtragenden seien auf jeden Fall die Haushalte der Bodenseegebiete. Wollte man auf diesem Wege fortfahren, müßten die Bodenseegebiete aller Angrenzernationen von den trinkwasserbegünstigten Industriezentren Ausgleichabgaben fordern. Das sei das mindeste, was die benachteiligten Gemeinden zu beanspruchen hätten.<sup>17</sup>

#### b) ABLEHNENDE GUTACHTEN:

„Die wirtschaftliche Bedeutung der Kanalisierung des Hochrheins oberhalb Rheinfeldens.“ Von Prof. Dr. Alfons Schmitt unter Mitwirkung von Dr. Wolfram Dumas, Freiburg in Zeitschrift für Verkehrswissenschaft 32. Jhrg., 3/4 1961, Düsseldorf.

Auftraggeber: Rheinschiffahrtsverband Konstanz

Das Gutachten behandelt:

Die Vorgeschichte; das Projekt; die Kosten der Schiffbarmachung; das Verkehrsaufkommen. Schmitt stellt einen Frachtvergleich ohne Berücksichtigung von Schiffsverkehrsabgaben und unter Berücksichtigung von Schiffsverkehrsabgaben auf.

<sup>16</sup> Handelsblatt vom 18. 7. 62 Nr. 135.

<sup>17</sup> „Handelsblatt“ vom 22. 8. 1962.

An Kosten für die Total-Investition werden ohne Hafenanlagen für das Jahr 1957 auf 270 Mill. DM geschätzt. An laufenden Kosten werden 3,5 Mill. DM jährlich angenommen.<sup>18</sup>

Der Frachtvergleich wird ermittelt für Ruhrkohle (7 verschiedene Bedingungen), Mineralöle (2 verschiedene Bedingungen). Für die Talfahrt wird ein Kostenvergleich nur für Holz angestellt. In allen Fällen wird Duisburg-Ruhrort als Ziel- und Quellort angenommen.

(Der Transport wird für Großbezieher bis Waldshut um 1,37 DM/t billiger — für Radolfzell, Konstanz, Friedrichshafen und Lindau um 1,43–2,08 DM/t teurer als Bahnbezug.)

Es wird angenommen, daß von der Eisenbahn auf den kanalisierten Hochrhein etwa 70 % des Verkehrsvolumens abwandern werden.

In dem Gutachten wird festgestellt, daß für die Schiffbarmachung sich privatwirtschaftliche Frachtvorteile ergeben würden, vor allem wenn keinerlei Schiffsabgaben erhoben werden. Diesen einzelwirtschaftlichen Ersparnissen stehen die Verluste derjenigen Verkehrsträger gegenüber, die den Transport bisher betrieben haben. Der Frachtausfall der deutschen Bundesbahn wird nach der Tariflage 1959 auf 32,7 Mill. Brutto DM/jährlich angenommen. Nettoeinbuße rund 26 Mill. DM.

Den drei Binnenhäfen Kehl, Wyhl und Rheinfelden werden rd. 150 000 T. Transportgut verloren gehen. Das bedeutet einen jährlichen Ausfall an Umschlagsgebühren von insgesamt 250 000 DM.

Für die bestehenden Verkehrsmittel werden folgende Kapazitätsreserven angenommen:

Strecke Basel—Konstanz	20 %
„ Offenburg—Singen—Radolfzell	40 %
„ Horb—Rottweil—Tuttlingen	25 %
„ Radolfzell—Friedrichshafen—Lindau	
„ Bodenseeuferbahn	25–30 %

Für die Strecke Stuttgart—Ulm—Friedrichshafen sind Prozentzahlen nicht angegeben.

Insgesamt ergibt sich eine absolute Reserve für jede Richtung von 14,1 Mill./t.

Bei einer Elektrifizierung würde die Leistungsfähigkeit etwa der Schwarzwaldbahn um 30 % erhöht werden.

In der zusammenfassenden Beurteilung wird u. a. folgendes festgestellt:

„Unter dem Gesichtspunkt einer quantitativ und qualitativ befriedigenden Bedienung der derzeitigen und in absehbarer Zeit zu erwartenden Verkehrsbedürfnisse des Hochrhein- und Bodenseegebietes ist die Kanalisierung des Hochrheins nicht erforderlich. . . .

. . . Trotz hinreichend vorhandener Verkehrskapazitäten könnte sich ein Ausbau des Hochrheins für die Großschifffahrt empfehlen, wenn damit eine hinreichende Senkung des Volkswirtschaftlichen Transportaufwandes im ganzen verbunden wäre. Dies ist indes nicht der Fall. Die volkswirtschaftlichen Transportkosten würden insgesamt im Gegenteil steigen, was schon daraus hervorgeht, daß die Kapazitäten der Eisenbahn wie der Wasserstraße bei dem zu erwartenden Verkehrsvolumen des Einzugsgebietes relativ schlecht ausgenützt wären, erheblich schlechter, als die bislang vorhandene Transportkapazität bei Verzicht auf die Kanalisierung. . . .

. . . Unterstellt man eine Verzinsung des Kapitalaufwandes von 3½ % und eine deutsche Kostenbeteiligung von 30 %, so errechnen sich für die deutschen Transporte Wegekosten der Schiffsstraße (= kostendeckende Schiffsabgaben) in Höhe von durchschnittlich 7,75 DM/t unter der Voraussetzung, daß das deutsche Verkehrsaufkommen 500 000 t jährlich aufweist.

Die ins einzelne gehenden Erhebungen und vergleichenden Frachtberechnungen haben aber ergeben, daß auch bei solchen, wahrscheinlich zu günstigen Prämissen nur mit einem Verkehrsaufkommen von rund 150 000 t zu rechnen wäre. Eine Wirtschaftlichkeit ist damit unter den derzeitigen Verhältnissen nicht gegeben. (Zur gleichen Aussage kommt das Gutachten auch bei Hinzurechnung von 100 000 t US-Kohle, d. h. bei Annahme eines Verkehrsaufkommens von 250 000 t. (Anmerk. v. R. J. Willeke)

Läßt man die Wegekosten der Kanalisierung bei den Frachtvergleichen völlig außer Ansatz, also ungedeckt, so kommt man zu einem Verkehrsaufkommen von rund 470 000 t jährlich. Die zusätzlichen 320 000 t, die sich so ergeben würden, stellen jedoch Verkehr dar, der mit geringerem volkswirtschaftlichem Aufwand durch andere Verkehrsmittel oder auf anderen Verkehrswegen bewältigt würde, so daß diese Art der Rechnung selbstverständlich keinen Wirtschaftlichkeitsnachweis darstellen kann. . . .

. . . Eine grundlegende Veränderung der gewerblichen Struktur wäre im Gefolge einer Hochrheinkanalisierung . . . nicht zu erwarten; sie erscheint aber auch nicht erforderlich. . . .

. . . Bei einzelwirtschaftlicher Betrachtung ergeben sich privatwirtschaftliche Frachtersparnisse, die wir unter Zugrundelegung des geschätzten Verkehrsaufkommens für das Jahr 1957 überschlägig mit 5,4 Mill. DM jährlich errechnet haben. (Bei zusätzlicher Berücksichtigung von 80 000 t US-Kohle nennt das Gutachten 6,3 Mill. DM. (Anmerk. von R. J. Willeke.) Diese Berechnungen wollen nicht exakt sein, sondern nur Größenvorstellungen vermitteln; sie sind unter der Annahme durchgeführt, daß keine Schiffsabgaben erhoben werden. Diesen Frachtersparnissen stehen Verluste der Deutschen Bundesbahn, insbesondere auch aus den Veränderungen im Transitverkehr, von ungefähr 26 Mill. DM jährlich gegenüber.

Dazu kämen noch die Kosten des Schiffsahrtsweges, die bei dieser Unterstellung ungedeckt blieben, also dem Steuerzahler zugelastet würden. Ihre Höhe errechneten wir, je nach den unterschiedlich gemachten Unterstellungen, mit rund 1,3 Mill. DM bis 10,5 Mill. DM jährlich. . . .“

„Verkehrswirtschaftliche Untersuchung über die Schiffbarmachung des Hochrheins“ von Prof. Dr.-Ing. Walther Lambert, Stuttgart in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft 33. Jhrg. H. 1/1962, Düsseldorf.

Auftraggeber:

Innenministerium des Landes Baden-Württemberg

Prof. Dr.-Ing. W. Lambert behandelt die Verkehrs- und Wirtschaftsstruktur des Hochrheins, das Verkehrsaufkommen und die Wirtschaftlichkeit.

Im einzelnen wird ausgeführt:

Als voraussichtliches Verkehrsaufkommen im deutschen Einzugsgebiet werden ein unterer Wert von 290 000 t und ein oberer Wert von 650 000 t angenommen. Der obere Wert wird als die für die weitere Zukunft zu erwartende Höchstmenge angenommen.

Für die Privatwirtschaft wird eine Frachtersparnis für das gesamte Einzugsgebiet des Hochrheins zwischen 12 und 18,4 Mill. DM ermittelt. Der Verfasser weist darauf hin, daß

<sup>18</sup> „Die ‚Schweizerische Technische Zeitschrift‘, Wabern-Bern, Nr. 26c. 26. Juni 1962 veröffentlicht einen Artikel von C. Hauri, Dipl.-Ing. ETH, betitelt ‚Technische Grundlagen der Hochrheinschifffahrt‘, der sich auf die neuesten Berechnungen der deutsch-schweizerischen Kommission bezieht. Danach betragen die Kosten des Ausbaues der Hochrheinschiffsstraße auf Preisbasis Januar 1960 330 Mill. Franken. Ein nachträglicher Einbau der zweiten Schleusen würde 130 Mill. Franken zusätzliche Kosten verursachen. Mittlerweile sind wieder zwei Jahre verflossen, in denen die Baupreise weiter gestiegen sind.“ (Gutachten Bendermacher.)

sowohl das Innenministerium Baden-Württemberg am 7. 3. 1959 wie auch der wissenschaftliche Beirat beim Bundesverkehrsministerium in seinem Wegekostengutachten festgelegt haben, daß Wasserstraßen grundsätzlich eigenwirtschaftlich betrieben werden müssen. Die Kosten für neue Binnenwasserstraßen und Häfen sind daher in einer volkswirtschaftlichen Kostenberechnung zu erfassen.

Prof. Dr. Lambert stellt in der Zusammenfassung u. a. fest:

„ . . . Das für die Schifffahrt im gesamten Einzugsgebiet der drei Länder am Hochrhein und Bodensee zu erwartende Verkehrsaufkommen ist mit einem „Unteren Wert“ von 1,6 Mill. t/Jahr und einem „Oberen Wert“ von 2,5 Mill. t/Jahr zu veranschlagen. . .

. . . Die Größenordnung der privatwirtschaftlichen Frachtersparnisse im gesamten Einzugsgebiet des Hochrheins und Bodensees wird voraussichtlich bei 12 Mill. DM/Jahr bis 18 Mill. DM/Jahr liegen. Die Deutschen und Schweizerischen Bundesbahnen beziffern demgegenüber ihre Einnahmeverluste auf rund 48 Mill. DM/Jahr, wobei ihre Gesamtkosten sich nur in einem geringen Umfang senken lassen. Außerdem werden die Oberrhein- und Neckarhäfen sowie auch die Nordseehäfen Transportausfälle erleiden.

Unter diesen Umständen fällt der Frage nach der Eigenwirtschaftlichkeit der Hochrheinwasserstraße erhöhte Bedeutung zu. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesverkehrsministerium hat sich entschieden dafür eingesetzt, daß die wohlstandsfördernden Wirkungen eines neuen Verkehrsmittels der Volkswirtschaft zugute kommen, daß es indessen der ökonomischen Zweckmäßigkeit widerspricht, wenn ein am Markt neu auftretender Anbieter zu Lasten anderer bereits bestehender Mitbewerber sein Feld erobert, ohne die vollen ihm zuzurechnenden Lasten zu tragen. . .

. . . Die Frage der Zweckmäßigkeit des Hochrhenausbaues hängt . . . nahezu ausschließlich von staatspolitischen und landesplanerischen Gesichtspunkten ab, die von anderen Stellen noch eingehend geprüft werden müssen; nach verkehrswirtschaftlichen Grundsätzen kann die Zweckmäßigkeit des Ausbaues noch nicht bejaht werden.“

„Schifffahrt auf Hochrhein und Bodensee“  
— Eine Stellungnahme des Naturschutzes — von Dr.-Ing. Walter Fries, Beauftragter für Naturschutz und Landschaftspflege im Regierungsbezirk Südbaden — Freiburg i. Breisgau, Mai 1961.

In dem Gutachten werden zunächst die rechtlichen Fragen im Sinne der oben gemachten Ausführungen über den Rechtszustand untersucht.

Fries kommt zu dem Ergebnis, daß keinerlei Bestimmungen die Anlieger (sei es Staat, Land, Kanton, Kreis oder Gemeinde) verpflichte, eine Schifffahrtsstraße zu bauen. Als Möglichkeit wird der Zusammenschluß der interessierten Kreise zu einer Finanzierungsbaugesellschaft gesehen.

Auf den Standpunkt der Bundesregierung, nach dem Wasserstraßen eigenwirtschaftlich zu betreiben sind, wird hingewiesen.“ Der Begriff „volkswirtschaftlich“ sei in totalem Sinne aufzufassen, wobei also nicht nur der Nutzen einer Interessengruppe, sondern auch die Verluste, die entstehen, zu berücksichtigen sind und wobei Erholungslandschaften genauso volkswirtschaftliche Werte darstellen, wie in Geldwert ausdrückbare Einnahmen der Wirtschaft.“

In dem Gutachten wird dann die Wirtschaftlichkeit in Auswertung der Gutachten Schmitt und Lambert untersucht, wobei auch auf die Kostenverteilung zwischen den Einzugsgebieten Hochrhein und Bodensee und den Staaten Schweiz und Österreich eingegangen wird. Im Hinblick auf die Wegekosten wird festgestellt, daß bei Erhebung dieser

Beiträge die Schifffahrt, schon eigenwirtschaftlich gesehen, „hoffnungslos unrentabel“ ist.

Für die Bundesbahn wird ein Gesamtverlust in Fracht von 35 Mill. DM/Jahr ermittelt. Hinzu kommen die Umschlagsverluste in den Häfen Wyhl und Rheinfelden. Auf die Tatsache, daß sowohl die schweizerische Bundesbahn als die deutsche Bundesbahn Verluste im Personenverkehr nur durch Einkommen aus Frachtverkehr ausgleichen können, wird hingewiesen.

Dr. Fries weist weiter darauf hin, daß der Nord-Süd-Kanal zum Vergleich nicht herangezogen werden könne, da das Verkehrsaufkommen nach einer Schätzung durch Prof. Dr. Predöhl etwa das 10-fache dessen betragen würde, was für den Hochrhein zu erwarten sei. Außerdem bietet der Nord-Süd-Kanal-Verein die Übernahme der Wege an.

Im Abschluß der volkswirtschaftlichen Bilanz in materieller Hinsicht, stellt Dr. Fries fest:

„ . . . Die verkehrswirtschaftlichen Voraussetzungen für die Kanalisierung des Hochrheins zu Schifffahrtzwecken sind — mindestens jetzt und in absehbarer Zeit — nicht gegeben.

Privatwirtschaftlich ist ein gewisses Interesse vorhanden, namentlich bei Wegfall von Wegekosten. Die privatwirtschaftlichen Frachtersparnisse können zu 12 bis 18 Mill. DM im Jahr veranschlagt werden. Demgegenüber steht ein Verlust von rund 48 Mill. DM/Jahr der Eisenbahnen, sowie ein Aufwand von rd. 10 Mill. DM/Jahr für Wegekosten, beides Beträge, welche der Steuerzahler aufzubringen hätte, ohne daß er in Preissenkungen für Waren der Nutznießer jener Frachtersparnisse ein Äquivalent hätte.“

Als Ergebnis einer Strukturuntersuchung der Rhein-Bodenseerandzonen ergibt sich:

„daß die Kreise am Hochrhein und Bodensee wirtschaftlich nicht ungünstig gestellt sind, da sie eine vielfältige Mischung von Industrie, Handwerk, Landwirtschaft und Fremdenverkehr aufweisen, die keineswegs besonders krisenanfällig ist. Eine Ergänzung dieser wirtschaftlichen Grundlage ist trotzdem erwünscht. . .“

Zur Verbesserung der wirtschaftlichen Grundlage wird vorgeschlagen: Umbau der Landwirtschaft und flächenhafte Verteilung von arbeitsintensiven Gewerbebetrieben, die auf Massentransportmittel nicht angewiesen sind.

(Beispiele: Villingen und Tuttlingen.)

Zur Verkehrsverbesserung wird der Bau einer Autoschnellstraße Engen-Stockach-Friedrichshafen-Lindau zur Entlastung der Seeuferstraße und der Bau der vorgesehenen Autobahn Stuttgart—Singen—Schweiz vorgeschlagen. Eine weitere Autobahn Ulm—Lindau wäre erwünscht.

Privatwirtschaftlich günstige Industrieansiedlungen an der Wasserstraße könnten eine Entleerung des Hinterlandes bedeuten.

„Diese relative Ballung an den Ufern des Hochrheins und Bodensees ist aber ein Krebschaden für die Landschaft und ihre nicht in Geldwert ausdrückbaren Werte.“

Zur Landschaft wird angeführt, daß die vorgesehenen Häfen nicht ausreichen würden, weil viele Werke am Ufer Anspruch auf eigene Verladeanlagen erheben würden, wobei vor allem die Gewerbesteuer sich ungünstig auswirken könnte. Es wird angenommen, daß mindestens die Rheinbrücke in Säckingen ersetzt werden müßte. Fries kommt für die Strecke zwischen Rheinfelden und Waldshut zu dem Ergebnis:

„Die Schifffahrt oberhalb des neuen Kraftwerkes in Rhein ist entschieden abzulehnen, der Kreis Säckingen ist durch den einzigen bis jetzt vorgesehenen Umschlagplatz Rhein schon ausreichend versorgt.“

Für die Rheinstrecke von Waldshut bis zum Bodensee wird festgestellt:

„Auf dieser Stromstrecke ist die Schifffahrt mit ihren Folgeerscheinungen unmöglich.“

Über den Bodensee wird mitgeteilt, daß die Seeufer immer stärker mit Sommerhäusern verbaut werden. Am ganzen Seeufer stehen für irgendwelche Anlagen nur noch geschützte Gebiete zur Verfügung.

„Es ist unmöglich, noch Uferstreifen für die Industrie herzugeben ohne dem Erholungsgebiet „Bodensee“, unheilbare Wunden zu schlagen.“

„Zu den Kernfragen der Landschaft an Bodensee und Hochrhein“ „Orion“, Heft 11/1960 von Prof. Dr. Ernst Schütz.

In Ergänzung der bisherigen Ausführungen über den Naturschutz wird auch auf den Wert des Bodensees für naturwissenschaftliche Lehre und Forschung hingewiesen, da die Biotope von eutrophen Gewässern bis zur Steppenheide reichen.

Auf die zahlreichen Institutsexkursionen der meisten deutschen und schweizerischen Universitäten wird ausdrücklich hingewiesen; ebenso auf die Wasservogelsammelstätten, vor allem am Untersee, die für Südwestdeutschland einmalig seien.

„Der Umbau des Rheinflusses von Schaffhausen“

Verfasser: Justinus Bendermacher,

Veranlasser:

Auftraggeber: Deutscher Heimatbund

In dem Gutachten wird zunächst auf eine kleine Anfrage im Bundestag verwiesen, in der die Bundesregierung gefragt wird, ob sie bereit sei, durch eine neutrale Gutachterkommission das Wasserstraßenbauprogramm im Hinblick auf die strukturellen Wandlungen im Verkehr überprüfen zu lassen. (Pipelines, Erhöhung der Transportkapazität der Bundesbahn durch Elektrifizierung und Modernisierung und durch Umwälzungen in der Energieerzeugung – Heizöl, Erdgas, Atom-Energie).

In der Anfrage wird u. a. auch auf die Hochrheinkanalisation verwiesen. In der Antwort (Bundesdrucksache 1180 vom 1. 3. 1960) wird u. a. mitgeteilt, daß die Bundesregierung ein Kanalprogramm nicht entwickelt habe.

Anschließend wird aus den bisherigen Flußregulierungen, Hafengebäuden, Staustufen mit Bilddokumenten in negativer Erwartung auf das Zukunftsbild geschlossen.

Zur Wirtschaftlichkeit wird auf drei Tatsachen hingewiesen:

1. Die ersten Atomkraftwerke in Deutschland und in der Schweiz sind im Bau beziehungsweise im Betrieb.
2. Der Steinkohlenverbrauch ist wesentlich rückläufig und wird ständig weiter sinken.
3. Der Ölverbrauch zeigt eine steil nach oben weisende Kurve, der Transport geschieht in zunehmendem Maße durch Pipelines.“

Dr. Bendermacher zitiert zahlreiche Persönlichkeiten, die sich aus den verschiedensten Gründen gegen die Hochrheinschifffahrt wenden.

Beispielsweise:

Professor Eduard Spranger:

„Zehn Thesen für die Landschaft“

Christ u. Welt 14, Nr. 35 v. 1. 9. 1961

Gert Kragh:

„Das Hochrheinprojekt und der Bodensee“ in Natur und Landschaft H. 11/1959

Prof. Dr. E. Schütz:

„Zu den Kernfragen der Landschaft an Bodensee und Hochrhein“ in Orion, München H. 11, 1960

Auch die „Grüne Charta von der Mainau“ wird zitiert.

Das Transportbedürfnis und die Kosten werden anhand der o. erw. Gutachten ermittelt.

Über die vorgesehenen Pipelines und ihre Auswirkungen wird ausführlich berichtet.

Es wird außerdem daraufhingewiesen, daß auf dem Oberrhein die Frachtschiffe wegen des häufig vorhandenen niedrigen Wasserstandes nur bis etwa 60 % ausgelastet seien. Zur Lage des Arbeitsmarktes wird mitgeteilt, daß in der Schweiz schon etwa 20 % der Industriebeschäftigten Fremdarbeiter seien. (1960 etwa 500 000.)

Zum Bodensee als Trinkwasserreservoir werden zahlreiche Pressemeldungen zitiert.

Der Verfasser stellt fest:

1. Das natürlich gebotene gesunde Trinkwasser ist Mangelware geworden.
2. Mittel, die in das Trinkwasser eingedrungenen Detergenzien und Öle zu neutralisieren, gibt es nicht.
3. Der Bodensee ist einer der letzten großen natürlichen Trinkwasserspeicher, an den der Stuttgarter Raum angeschlossen ist, und an den weitere Großräume angeschlossen werden können.“

Abschließend wird aus einer chronologischen Aneinanderreihung von Pressenotizen von November 1959 bis 1. März 1962 auf einen Wandel in der öffentlichen Meinung geschlossen, die sich immer stärker gegen die Schiffbarmachung wendet.

In 33 Punkten wird das Ergebnis des Gutachtens zusammengefaßt.

Aus dieser Zusammenstellung seien erwähnt:

1. Eine Mischung von Industrie und Landschaft an Hochrhein und Bodensee bedeutet den Verlust einer der wenigen uns noch verbliebenen Erholungslandschaften.
5. Eine rechtliche Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland zur Durchführung der Kanalisierung besteht nicht.
8. Die Landschaft ist in unserer überbevölkerten Zone ein unbedingt zu erhaltender und zu fördernder sozialer Wert.
14. Alle gutachtenden Fachleute haben die Unwirtschaftlichkeit der Hochrheinkanalisation festgestellt. Gutachten, die das Gegenteil beweisen, gibt es nicht.
15. Die deutschen und schweizerischen Eisenbahnen die sich dauernd in finanzieller Notlage befinden, sind an Hochrhein und Bodensee nur zu Bruchteilen ihrer Transportkapazität ausgelastet.
16. Geringe Frachtvorteile des Wasserweges sind nur für den Fall errechnet, daß Wegekosten deckende Schiffsabgaben nicht erhoben werden.
20. Die Massengüter der Rheinschifffahrt – feste und flüssige Brennstoffe – werden in Kürze rückläufige Tendenz aufweisen, weil der Steinkohlenverbrauch überhaupt rückläufig ist, und weil die flüssigen Brennstoffe sich dem privat finanzierten Pipeline-Transport zuwenden.
22. Die Binnenschifffahrt auf dem Rhein hat zwei Engpässe, deren Ungunst durch eine verstärkte Schifffahrt vergrößert würde:

Die Stromengen und Untiefen am Mittelrhein, hier repräsentativ — Das Binger Loch und auf der Strecke Mannheim-Basel.

Die bei Niedrigwasser erforderlich werdende, nur teilweise Ausnutzung des Laderaums der Schiffe.

27. Die vorhandene Wirtschaftsstruktur des Hochrhein-Bodensee-Gebietes wird von allen Fachleuten als gesund und krisenfest bezeichnet, ohne die Struktur eines Ballungsraumes zu sein.

Die größte Gefahr sieht Dr. Bendermacher in der „Verharmlosung“ der Folgen. Er schließt diesen Absatz wie folgt:

„Die Schiffbarmachung von Hochrhein und Bodensee zielt auf eine soziologische Strukturänderung und auf einen neuen Industrie- und Ballungsraum mit eigen-gesetzlich eintretenden Folgen, die auf die Dauer auch mit gutem Willen nicht zu bändigen sein werden. Diese Entwicklung würde aber die einzigartige Erholungs-landschaft als solche weitgehend entwerten;

die noch naturnahen, vielfältigen Lebensgemeinschaften teilweise zunichtemachen und damit der Forschung und Lehre Unerstzliches entziehen;

die geschichtliche Würde des Gebietes verletzen;

die schon heute unzureichende Wasserreinhaltung noch mehr erschweren oder gar unlösbar machen.“ . . .

30. Bereits heute verlangt der Bodensee nach einer Verminderung der ihm zugeführten Schmutzmengen (Öl und Detergenzien.“)

Pressemeldung aus dem Gutachten Bendermacher.  
A. 69

„Industrie-Bedenken gegen Hochrhein-Ausbau“

W. Stuttgart, 25. Nov. Der Landesverband der Badisch-Württembergischen Industrie äußert sich in seinem Jahresbericht 1960/61 sehr zurückhaltend über den Ausbau des Hochrheins zwischen Basel und Bodensee. In zwei Gutachten, die Professor Dr. Lambert (TH Stuttgart) im Auftrag des Innenministeriums Baden-Württemberg und des Rheinschiffahrtsverbandes erstattet haben, werde der Ausbau des Hochrheins als Schiffs-fahrtsstraße von den Verkehrsexperten aus Rentabilitätsgründen abgelehnt. Demgegenüber spreche sich eine Denkschrift des Innenministeriums für den Ausbau des Hochrheins aus. Bevor eine Entscheidung über den Ausbau des Hochrheins getroffen wird, muß nach Meinung des Landesverbandes der Industrie geklärt sein, ob nicht andere infrastrukturelle Maßnahmen mit geringerem Aufwand den gleichen Erfolg — nämlich die wirtschaftliche Entfaltung des Hochrheingebietes in dem durch die Kanalisierung möglichen Ausmaß — gewährleisten. Ferner sei zu prüfen, ob die durch die Kanalisierung erzielte Verbilligung der Transportkosten überhaupt in dem erwarteten Ausmaß zur wirtschaftlichen Entfaltung führt. Nach unseren Informationen wird vom Landesverband der Industrie die Meinung vertreten, der Bau einer Autobahn Stuttgart zum Bodensee könne zusammen mit der Verbesserung des Straßennetzes im Hochrheingebiet und der Elektrifizierung der dortigen Bahnstrecken unter Umständen besser und schneller zum Ziele führen als der Hochrhein-Ausbau.“<sup>19</sup>

„Die Hochrheinkanalisierung“ dargestellt von Abteilungspräsident Merkert-Ohlheiser, Leiter der Verkehrsabteilung der Bundesbahndirektion Karlsruhe. Stand September 1962 (Als Manuskript gedruckt). Merkert-Ohlheiser schildert kurz den Inhalt der Gutachten Schmitt, Lambert und Buchwald. Er geht ein auf die:

<sup>19</sup> „Handelsblatt“, Düsseldorf, v. 27. Nov. 1961.

„überholten Argumente der Befürworter des Hochrh-ein-ausbau, den Strukturwandel im Massengutverkehr mit dem Hochrheingebiet, das Verkehrsbedürfnis, die Verkehrs- und Einnahmeverluste der deutschen Bundesbahn infolge einer Hochrheinkanalisierung und die Abgabefreiheit auf dem Hochrhein.“

Im einzelnen stellt er fest, daß durch den Gemeinsamen Markt der EWG die Standortlage des Einzugsgebietes Hochrhein grundlegend aufge bessert worden ist und daß sie teilweise sogar günstiger beurteilt werden müsse als die übrigen Wirtschaftsgebiete der Bundesrepublik. Das gilt vor allem für die Standortlage zum italienischen und schweizerischen Markt.

Auch die sogenannte Revierferne wird sich in Zukunft anders auswirken. Hochrhein und Bodenseegebiet geraten in den Absatzbereich der neuen Raffineriestandorte Karlsruhe, Straßburg, Ingolstadt und Augsburg.

Er schließt:

„daß der Ausbau des Hochrheins als Wasserstraße nicht in Betracht kommt, weil dieses Projekt angesichts der wesentlich veränderten Standortlage der Hochrheinwirtschaft weder zweckmäßig noch notwendig ist.“

Eine Industrialisierung setzt keinesfalls den Ausbau des Hochrheins auch nicht bis Waldshut voraus.

Für die Eisenbahn werden erhebliche unausgenutzte Reserven errechnet.

Abschließend wird die These „Verkehr schafft Verkehr“ als ein den wirtschaftlichen Tatbestand verfälschendes Schlagwort zurückgewiesen.

„Die früher geltend gemachten volkswirtschaftlichen Argumente für den Hochrh-ein-ausbau (periphere Lage zu den Rohstoffrevieren und Absatzgebieten) sind schon großenteils überholt oder werden in Kürze gegenstandlos.“

„Die voraussichtlichen Auswirkungen der Schiffbarmachung des Hochrheins auf die Hochrhein- und Bodenseelandschaft“ von Professor Dr. Karl Buchwald, Direktor des Instituts für Landespfl ege und Landschaftsgestaltung an der T. H. Hannover.

Veranlasser: Kultusministerium Baden-Württemberg, Februar 1962.

Buchwald behandelt Landschaft und Erholungsbedarf, Industrie-gesellschaft und die Bedeutung der Hochrheinkanalisierung.

Er schildert die Planungen zur Schiffbarmachung des Hochrheins und untersucht eingehend die Auswirkungen auf die Landschaft und den Erholungswert des Hochrheintales und des Bodenseebeckens.

Im einzelnen wird folgendes festgestellt:

1. Abschnitt Basel-Rheinfelden.  
Dem Rheintal ist in diesem Abschnitt die Eignung als Erholungslandschaft trotz kleiner reizvoller Teilgebiete bereits verloren gegangen.
2. Abschnitt Rheinfelden-Waldshut.  
Die Strecke hat noch zu neun zehntel ihren Charakter als naturnahe und bäuerliche Landschaft bewahrt und ist stellenweise mit wenig berührten Naturlandschaften durchsetzt. Der bisherige Industrialisierungsgrad darf nicht überschritten werden. Bei einer Schiffbarmachung würde ihr heutiger naturnaher Charakter und ihr Erholungswert verloren gehen.
3. Abschnitt Waldshut-Stein am Rhein.  
Die Schiffbarmachung bedeutet für diese Landschaft die Aufgabe ihres jetzigen Charakters und der sich daraus ergebenden Entwicklungsmöglichkeiten.

#### 4. Bodenseebecken.

Durch Vergleich der Zunahme des Baugebietes in dreißig Gemeinden des Landkreises Konstanz wird ermittelt, daß die fünfzehn Ufergemeinden weitaus stärker wachsen als die uferfernen. (20,5 %, 38,8 %, 56,9 % gegenüber 13,2 %, 15,0 % und 11 % in uferfernen Gemeinden.)

Das Straßensystem und die Parkplätze bedürfen dringend einer Ergänzung und einer sorgsam Einpassung in die Landschaft. Sie sind heute an Spitzentagen überbelastet.

Auf die Belastung der Landschaft durch den Erholungsbetrieb wird hingewiesen.

Aus beiden Tatsachen wird geschlossen, daß der Raum „auf keinen Fall noch weitere zusätzliche Belastungen durch andere Wirtschaftszweige verträgt“.

Eine Untersuchung der geschützten Landschaftsteile ergibt, daß „die landwirtschaftlich genutzten, als LSG geschützten Flächen der Uferlandschaft meist auf schmale Uferstreifen zusammengedrängt und einem starken Druck ausgesetzt sind“.

Eine Reihe von Beispielen für zerstörende Eingriffe in die Natur- und Landschaftsschutzgebiete werden angeführt.

Die Bodenseever Verschmutzung wird ausführlich geschildert, vor allem auch im Hinblick auf die Nachbarschaft von Abwassereinleitungen und Seebädern.

„Fälle, in denen die Abwassereinleitung direkt in die Bäder erfolgt sind gar nicht so selten.“

Die Folgeeinrichtungen und Folgeerscheinungen einer Schiffbarmachung werden eingehend im einzelnen untersucht mit dem Schluß:

„Erhaltung der Bodenseeuferlandschaft als Erholungsgebiet im jetzigen Ausmaß oder Hochrheinkanalisation – beides schließt sich gegenseitig aus.“

Dem sehr eingehenden Gutachten sind die o. a. Sondergutachten beigelegt; es wird durch zwei Bildbände ergänzt. Die „Hochrheinkanalisation“, dargestellt von Abteilungspräsident Merkert-Ohlheiser, Leiter der Verkehrsabteilung der Bundesbahndirektion Karlsruhe, behandelt folgendes:

- I. Stand der zwischenstaatlichen Verhandlungen
- II. Deutsche Auffassungen über die Bauwürdigkeit
- III. Die überholten Argumente der Befürworter des Hochrheinausbaues
- IV. Der Strukturwandel im Massengutverkehr mit dem Hochrheingebiet
- V. Zur Frage des Verkehrsbedürfnisses
- VI. Verkehrs- u. Einnahmeverluste der Deutschen Bundesbahn infolge einer Hochrheinkanalisation
- VII. Deutsche Verkehrsmengen der Hochrheinschifffahrt
- VIII. Die Frage der Abgabefreiheit auf dem Hochrhein; Umfang der Wegekosten
- IX. Frachtvergleich unter Berücksichtigung der Wegekosten für das deutsche Einzugsgebiet
- X. Die Bedeutung der Frachtersparnisse
- XI. Teilausbau des Hochrheins bis Waldshut/Eglisau
- XII. Die falsche These: „Verkehr schafft Verkehr“
- XIII. Die Interessen des Landschaftsschutzes und des Fremdenverkehrs
- XIV. Schlußbetrachtung

Merkert-Ohlheiser weist darauf hin, daß die für die Schiffbarmachung angeführten Gründe weitgehend nicht stichhaltig sind, weil Einzelheiten nicht mehr zutreffen. Zu diesen Voraussetzungen gehört die periphere Lage des

Landesteiles zu den Roh- und Betriebsstoffen und zum deutschen Markt. Durch die günstigen Auswirkungen der EWG ist nach Merkert-Ohlheiser die Situation günstiger als in den übrigen Wirtschaftsgebieten der Bundesrepublik. Das gilt vor allem für die Standortlage des italienischen Marktes, für die Schweiz und vermutlich auch für Österreich. Durch die neuen Raffineriestandorte in Karlsruhe, Straßburg, Ingolstadt und Augsburg gerät das Hochrhein- und Bodenseegebiet in den Absatzbereich dieser Raffinerien. Das ist vor allem im Zusammenhang mit der Verdrängung von Kohle durch leichtes und schweres Heizöl zu sehen.

Die Leistungsreserven der Eisenbahnstrecke werden wie folgt gesehen:

- a) Strecke Basel–Konstanz = 20 %
  - in jeder Richtung arbeitstäglich je 8 400 t und damit
  - in jeder Richtung jährlich rd. 2,5 Mill. t,
- b) Strecke Offenburg–Singen–Radolfzell (sogenannte Schwarzwaldbahn) = 40 %
  - in jeder Richtung arbeitstäglich je 13 200 t
  - in jeder Richtung jährlich rd. 4 Mill. t,
- c) Strecke Horb–Rottweil–Tuttlingen = 25 %
  - in jeder Richtung arbeitstäglich je 6 000 t,
  - in jeder Richtung jährlich rd. 1,8 Mill. t,
  - = 25–30 %
- d) Bodenseeuferbahn Radolfzell–Friedrichshafen–Lindau
  - in jeder Richtung arbeitstäglich je 8 000 t,
  - in jeder Richtung jährlich rd. 2,4 Mill. t,
- e) Strecke Stuttgart–Ulm–Friedrichshafen = rd. 15 %
  - in jeder Richtung arbeitstäglich je 11 200 t,
  - in jeder Richtung jährlich rd. 3,4 Mill. t.

Die gesamten Kapazitätsreserven betragen somit über 14 Mill. t jährlich in jeder Richtung. Das Jahr ist dabei zu 300 Arbeitstagen gerechnet.“

Merkert-Ohlheiser lehnt die These „Verkehr schafft Verkehr“ ab. Er kommt über das hier Skizzierte zu folgenden Schlußfolgerungen:

Der Strukturwandel im Massengutverkehr legt nahe, von dem Ausbau eines neuen Massengutverkehrsweges abzu- sehen, der – vor allem im Hinblick auf die verkehrspolitischen Grundsätze der Bundesregierung, nur, „soweit zweckmäßig und notwendig, fortgesetzt wird“.

Bei wegekostengerechten Schiffsabgaben ist die Wirtschaftlichkeit des Hochrheinausbaues nicht gegeben, auch nicht für die Strecke bis Waldshut.

Für den Fall, daß Schiffsabgaben nicht erhoben werden, muß die Bundesbahn bei Ausbau bis zum Bodensee mit einem jährlichen Verkehrsverlust von 1,1 Mill. t und rd. 35 Mill. DM Einnahmeverlust rechnen. Bei einem Ausbau von Waldshut ab würde der Verlust 11,4 Mill. DM betragen. Die privatwirtschaftlichen Ersparnisse würden im letzten Fall höchstens 1,8 Mill. DM groß sein.

#### 8. PLANUNGSGRUNDLAGEN

„Planungsgemeinschaft Westlicher Bodensee – Linzgau – Hegau – Entwicklungs- und Raumordnungsplan.“

In der gründlichen Arbeit wird der Planungsbereich sehr sorgsam untersucht. Es werden behandelt: allgemeine Planungsziele und spezielle Planungsziele, wobei im besonderen berücksichtigt werden:

die Bevölkerung mit Ausblicken auf die 1990 zu erwartende Bevölkerungsdichte;  
die Tendenzen der beruflichen Gliederung,  
die künftigen Gemeindetypen.

Dem Wohnungs- und Siedlungswesen wird ein besonderer Abschnitt gewidmet, wobei die einzelnen Regionen gesondert untersucht werden.

Die Ergebnisse sind in zahlreichen Karten niedergelegt und erläutert.

Für ein genaues Studium der Verhältnisse ist die Arbeit unerlässlich. Einzelheiten können bei dem großen Umfang nicht erwähnt werden.

Als Leitbild der Planung wird einleitend genannt:

„Der Planungsraum ist in weiten Teilen ein durch Geschichte, Tradition und Schönheit der Landschaft geformter Kultur- und Erholungsraum abendländischer Prägung und Geltung. Namen wie Reichenau, Konstanz, Mainau, Salem, Birnau, Meersburg, Überlingen besitzen europäischen Klang.“

„Die Planung muß deshalb . . . . grundsätzlich auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den kulturellen und erholungsmäßigen und den wirtschaftlichen Faktoren gerichtet sein. Das Leitbild der Planung ist sorgfältig und behutsam aus dem Geist des Bodensees heraus zu formen. . . .

. . . Auf dieser tragenden Grundeinstellung müssen insbesondere die überragenden Anliegen des Planungsraumes, nämlich Reinhaltung des Bodensees, die Schiffbarmachung des Hochrheins, der Bau der Autobahn Stuttgart – westlicher Bodensee und die Weiterführung der Autobahn (München) Lindau – in westlicher Richtung Rücksicht nehmen.“

„Hinweise für die langfristige Planung im Bodenseegebiet Baden-Württemberg –“ Hrsg. vom Innenministerium Baden-Württemberg, Stuttgart 1962.

Es handelt sich um eine ungewöhnlich gründliche Untersuchung des gesamten Gebietes, deren Ergebnisse in zahlreichen Karten erfaßt sind.

Eine Einzelschilderung ist daher schwierig; die Anschaffung wird empfohlen.

Im einzelnen werden u. a. dargestellt:

Die großräumige Verkehrserschließung, der Verschmutzungsgrad des Bodensees und seiner wichtigen Zuflüsse, die wirtschaftliche Leistungskraft der Baden-Württembergischen Landschaften, die Tendenzen der Bevölkerungsverteilung, die Betriebsgrößen, die Realsteuerkraft pro Einwohner in den Gemeinden, die Dichte des Berufsverkehrs, die Erholungs- und Ferienlandschaften, Leitlinien für ein übergeordnetes Straßennetz, Einzelheiten der Wasserversorgung usw.

Interessant ist, daß die Realsteuerkraft pro Einwohner im Jahr 1960 in den Gemeinden am Bodensee bis auf wenige Ausnahmen zu den höchsten des Gesamtgebietes gehört. Als wichtigste Planungsziele werden in einem Vorwort des Innenministers Filbinger vom 13. 4. 1963 genannt:

„Die einzigartige Schönheit der Landschaft muß erhalten werden, der Bodensee als wichtiger Trinkwasserspeicher muß rein bleiben, die landwirtschaftliche Tragfähigkeit muß gesteigert werden, der wirtschaftlichen Weiterentwicklung müssen durch Schaffung zusätzlicher nicht landwirtschaftlicher Arbeitsplätze größere Chancen eingeräumt werden, die Tradition des Bodenseeraumes als einer der ältesten Kulturprovinzen des Abendlandes muß gewahrt werden.“

#### **Schlußfolgerungen des Verfassers:**

Das Gebiet des Bodensees und die anschließenden Landschaften bedürfen wegen des in Deutschland nur einmal vorhandenen Zusammentreffens ungewöhnlicher Gegebenheiten einer ungewöhnlich sorgsamen Beachtung.

Schönheit der Landschaft, unwiederbringlicher Wert für die Erholung, historischer Bestand, mehrfache

wirtschaftliche Bestimmtheit und die Ansprüche einer zivilisierten Massengesellschaft sind unter Wahrung einer Randordnung aufeinander abzustimmen.

Folgende Maßnahmen sind notwendig:

1. Für das gesamte Gebiet des Bodensees einschließlich des Hochrheines muß ein Landschaftsplan Grundlage aller Überlegungen und Planungen sein.

2. Der Zustrom von Fremden, der sich zudem auf einen kurzen Zeitraum zusammendrängt, (etwa 4 Monate) verlangt zwingend eine Gesamtplanung des Bodenseegebietes zur Ordnung des Erholungsverkehrs und zur Stärkung der Erholungsmöglichkeiten.

Ein Erholungsgrünplan ist als Teil des Landschaftsplanes zeitlich am dringendsten.

3. Die wasserwirtschaftliche Situation ist heute schon untragbar. Sie wird sich noch verschlimmern, wenn nicht unverzüglich wirksame Schutzmaßnahmen getroffen werden. Erforderlich wird ein Wasserwirtschaftsverband „Bodensee“, möglichst als Zwangsverband nach dem Vorbild etwa der Emscher Genossenschaft, des Lippe- oder Erftverbandes. An den bayr. Seen sind derartige Verbände gebildet oder werden z. Z. gebildet. (siehe Anhang)

4. Der Landschafts- und Naturschutz bedarf einer erheblichen Verstärkung. Die Umwandlung von Landschaftsschutzgebieten in Naturschutzgebiete ist vordringlich.

5. Eine gesetzlich verankerte Festlegung von Bebauungs- und Freihaltezonen im Ufergebiet und ein rechtlich absolut wirksamer Schutz der Freihaltezonen sollte die vielfachen Ansprüche ordnen und in rechte Bahnen lenken.

6. Dem Bearbeiter hat kein wissenschaftliches Gutachten vorgelegen, in dem die Schiffbarmachung des Hochrheines wirtschaftlich für notwendig gehalten wird. Es gibt dagegen wissenschaftliche Gutachten, in denen dem Vorhaben eine Wirtschaftlichkeit abgesprochen wird und andere Gutachten, in denen die mit der Schiffbarmachung verbundenen Gefahren untersucht werden.

7. Zudem scheint noch nicht überprüft zu sein, wie sich die technische Entwicklung auswirken wird, wobei vor allem die Wandlung der Energiewirtschaft und der Einsatz neuer Transportmöglichkeiten (Ölleitungen, Frachttransport auf dem Luftwege usw.) bedacht werden sollten.

Im gegenwärtigen Zeitpunkt kann eine Schiffbarmachung des Hochrheines nicht verantwortet werden.

8. Das gilt auch für die Teilstrecke zwischen Rheinfeldern und Waldshut. Eine Schiffbarmachung bis Waldshut würde zwangsläufig die Weiterführung bis zum Bodensee nach sich ziehen, zumal hier die Interessen Österreichs besonders wirksam würden.

9. Das bedeutet keine Stellungnahme gegen eine vorsichtige Durchsetzung der uferfernen Zonen mit Industrie- und Gewerbebetrieben, deren Erschließung jedoch von der Landseite her erfolgen müßte.

10. Die vielfache Nutzung des Gebietes verlangt auf der Grundlage des Landschaftsplanes eine Wirtschaftsplanung unter Verteilung sämtlicher in Betracht kommenden Wirtschaftszweige und Disziplinen.

Die Förderung des Obst- und Weinbaues sollte besonders beachtet werden.

11. Die Verflechtung verschiedenster Ansprüche an den Bodensee und die Beteiligung vieler Gemeinden, Länder und Staaten kann nur gemeinsam geplant, geordnet und auf die Dauer in harmonische Beziehung gebracht werden. Ein übergeordnetes und zusammenfassendes Organisationssystem wird national und international notwendig.

12. Sämtliche Bemühungen sollten in einer sachlich und geographisch möglichst umfassenden Lex-Bodensee münden.

## Inhaltsverzeichnis

zur Denkschrift von Prof. E. Kühn

<p>A. AUFGABE . . . . . 7</p> <p>B. DIE LANDSCHAFT . . . . . 7</p> <p>C. DIE AUFGABE DES BODENSEES IN DER GESAMTWIRTSCHAFT . . . . . 7-8</p> <p>1. Fremdenverkehr . . . . . 7</p> <p>2. Sonstige Nutzung . . . . . 8</p> <p>D. GEFÄHRDUNG DES GEBIETES . . . . . 8</p> <p>E. VERUNREINIGUNG DES SEEWASSERS . . . . . 8-10</p> <p>1. Trinkwasserversorgung . . . . . 8</p> <p>2. Limnologischer Zustand des Bodensees . . . . . 9</p>	<p>F. DIE SCHIFFBARMACHUNG DES HOCHRHEINS UND IHRE FOLGEN . . . . . 10-20</p> <p>1. Die geographische Situation . . . . . 10</p> <p>2. Geschichtliche Entwicklung und Rechtslage . . 10</p> <p>3. Zustand . . . . . 11</p> <p>4. Struktur . . . . . 11</p> <p>5. Befürworter und Gegner der Schiffbarmachung . . . . . 12</p> <p>6. Gutachten und sonstige Äußerungen . . . . . 12</p> <p>7. Inhaltsangabe der Gutachten . . . . . 13</p> <p>a) Zustimmungende Gutachten . . . . . 13</p> <p>b) Ablehnende Gutachten . . . . . 14</p> <p>8. Planungsgrundlagen . . . . . 19</p> <p>Schlußfolgerungen des Verfassers . . . . . 20</p>
--	--

### ANHANG

Karbe, A.: Ein See wird saniert. In: Der Staatsbürger. 1962, Nr. 12, S. 94. Beilage zu: Bayerische Staatszeitung und Bayerischer Staatsanzeiger. Jg. 1962, Nr. 49 (7. Dezember).

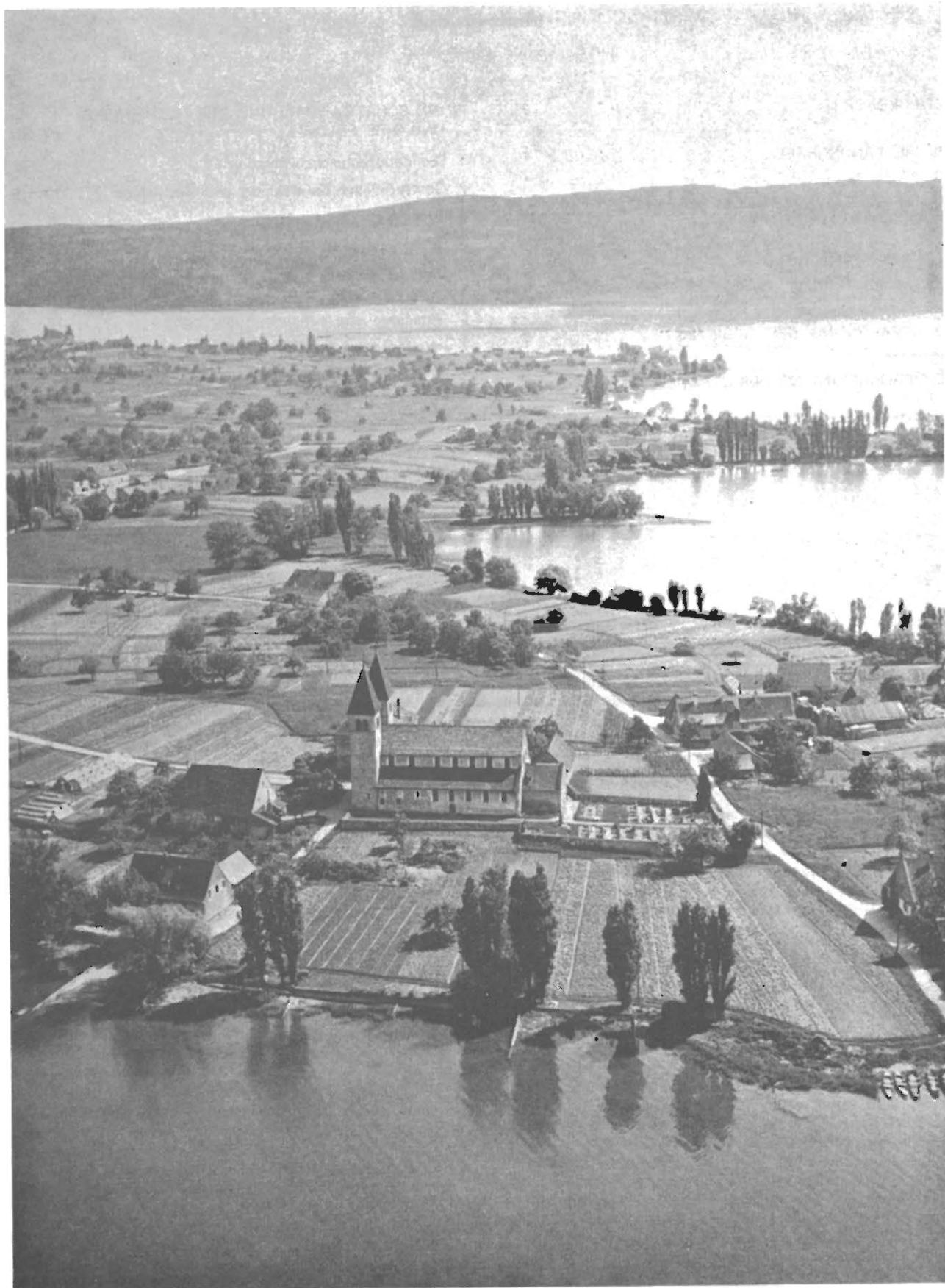
Ein besonderes Problem für die Gewässerreinigung in Bayern sind die großen oberbayerischen Seen. In der Nähe der Landeshauptstadt München und in einem bevorzugten Fremdenverkehrsgebiet gelegen, sind Ammersee, Würth-See, Pilsen-See und Starnberger See durch die aus den anliegenden Orten eingeleiteten Abwässer als Badeseen und Anziehungspunkte des Fremdenverkehrs bedroht. Wie dieser Gefahr begegnet wird und welche Schwierigkeiten in der Öffentlichkeitsarbeit dabei zu überwinden sind, wird am Beispiel des Ammersees in dem genannten Beitrag geschildert.

Schon 1952 stellte das staatliche Gesundheitsamt die Verunreinigung des Ammersees fest und forderte die Beseitigung der unhygienischen Mißstände. Eine Bädersperre drohte. 1953 kam es zur Gründung eines Zweckverbandes, der sich zur Aufgabe gemacht hatte, den Ammersee durch eine einheitliche Abwasserbeseitigungsanlage für die Gemeinden am Westufer vor seiner gefährlichen Verunreinigung zu bewahren. Als aber die Projekte endgültig festgelegt, die Kosten ermittelt und zugesagt worden war, daß mit Zuschüssen von rund 60 % aus staatlichen Mitteln zu rechnen sei, schied Dießen auf Betreiben der Verbände der Gewerbetreibenden und der Hausbesitzer aus dem Zweckverband wieder aus. Ohne Dießen, das etwa 45 % der den Gemeinden verbleibenden Kostenanteile zu tragen hatte, war der Verband aber nicht zu halten. Die schon bereitgestellten staatlichen Beihilfen gingen an den viel später gegründeten Zweckverband für die Abwasserbeseitigung rund um den Tegernsee.

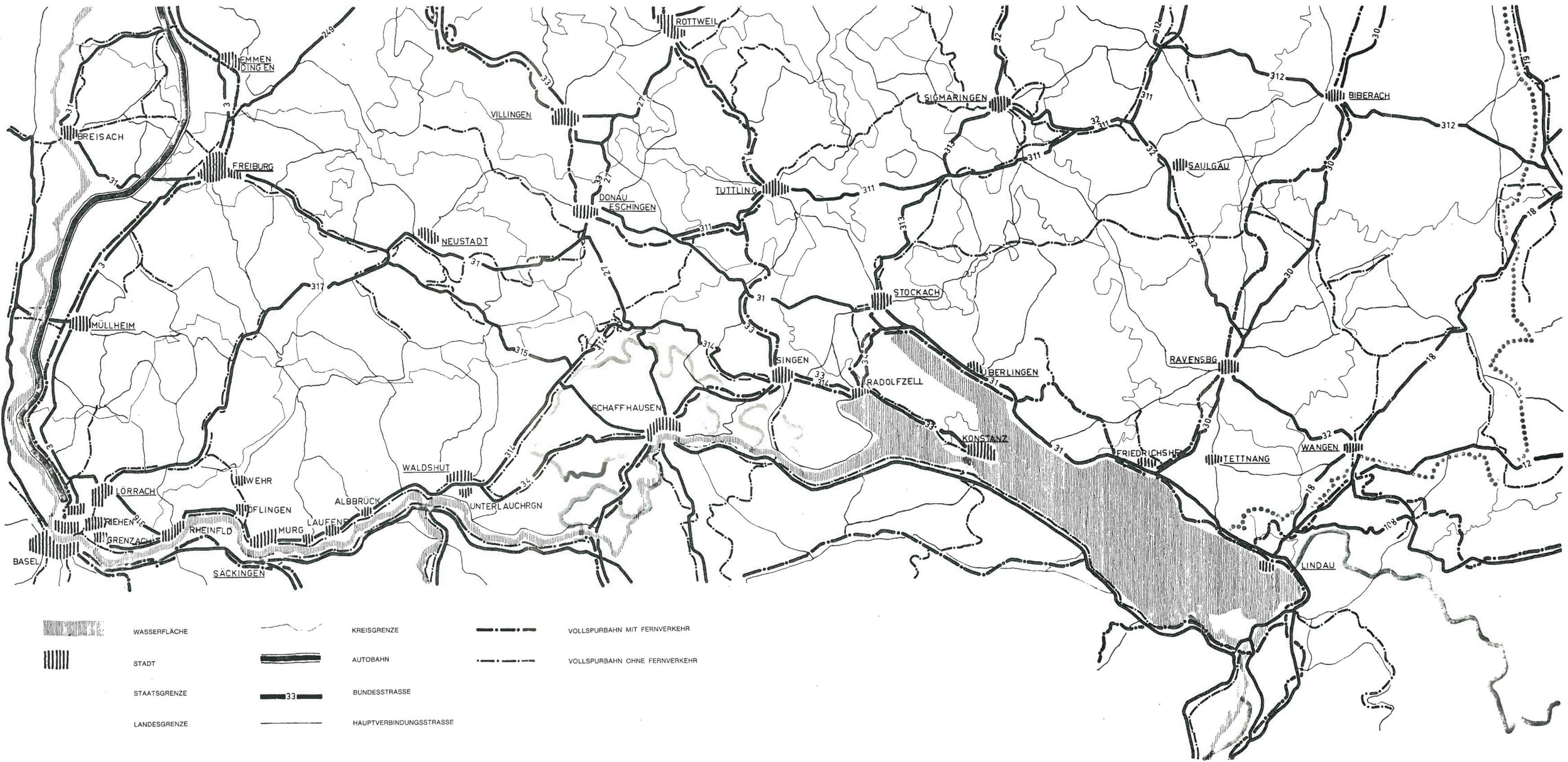
Unter dem Damoklesschwert der Bädersperre und zusätzlicher Auflagen für die Abwasserbeseitigung bei der Ge-

nehmigung von Baugesuchen wandelte sich langsam der Widerstand der Gegner der vorgesehenen Maßnahmen, bis er 1957 völlig zusammenschmolz. Aber nur langsam kamen die Verhandlungen über die Finanzierung und über eine neue Verbandssatzung wieder in Gang. Erst im Februar 1961 waren alle organisatorischen und finanziellen Schwierigkeiten ausgeräumt und im März konnte mit den praktischen Arbeiten zur Sanierung begonnen werden. Ein 17 km langer Sammelkanal wird das Abwasser von Dießen, Riederau, Holzhausen, Utting und Unterschondorf sowie den neu dem Verband beigetretenen Gemeinden Oberschondorf, St. Alban, Bierdorf und Eching aufnehmen. Eine Sammelkläranlage ist bei Eching vorgesehen, so daß die Abwässer nicht mehr in den See, sondern in den See-Abfluß, die schnellfließende Amper, abgeleitet werden können. Wenn auf diese Weise der Verschmutzung Einhalt geboten und die düngende Wirkung der gereinigten Abwässereinleitungen unterbunden ist, wird sich der Ammersee schnell regenerieren. Das ganze Projekt, das bis Ende 1965 fertiggestellt sein soll, wird einschließlich der Ortskanalisation auf ca. 12 Mill. DM veranschlagt. 68 % dieser Kosten sollen durch Zuschüsse des Bundes und des Landes aufgebracht werden.

Inzwischen wurden auch die Gemeinden des Ostufers des Ammersees, am Pilsen- und am Würth-See aktiv. Sie wollen gegenüber dem Westufer des Ammersees nicht ins Hintertreffen geraten. Da zur Zeit auch am Starnberger See umfassende Maßnahmen zur Gewässerreinigung in Arbeit sind, ist trotz der vorhandenen Schwierigkeiten und Widerstände damit zu rechnen, daß die Gewässerschutzbestrebungen an den oberbayerischen Seen bald von Erfolg gekrönt sind. Das ist nicht nur für die Sicherung des Fremdenverkehrs und der von ihm abhängigen Einwohner erfreulich, sondern auch ein bedeutsamer Erfolg der Landschaftspflege.



Reichenau Niedertzell



- |  |              |  |               |  |                               |
|--|--------------|--|---------------|--|-------------------------------|
|  | WASSERFLÄCHE |  | KREISGRENZE   |  | VOLLSPURBAHN MIT FERNVERKEHR  |
|  | STADT        |  | AUTOBAHN      |  | VOLLSPURBAHN OHNE FERNVERKEHR |
|  | STAATSGRENZE |  | BUNDESSTRASSE |  | HAUPTVERBINDUNGSSTRASSE       |
|  | LANDESGRENZE |  |               |  |                               |

# Staats- und völkerrechtliches Gutachten über die Rechtsverhältnisse des Hochrheins

Prof. Dr. Erwin Stein

Die Frage, den Hochrhein, den Stromabschnitt zwischen Konstanz und Basel, schiffbar zu machen, wird ernstlich seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts diskutiert. Den ersten gesetzlichen Niederschlag hat das Problem in Artikel 362 des Versailler Friedensvertrages vom 28. Juni 1919 gefunden. Zwischen dem Deutschen Reich und der Schweizerischen Eidgenossenschaft ist diese Frage erstmals in dem Vertrag vom 28. März 1929 behandelt worden.

Das Problem hat aber nicht nur eine völkerrechtliche, sondern auch eine staatsrechtliche Seite. Da die Rechtsverhältnisse des Hochrheins mit denen des Rheins in Zusammenhang stehen, erscheint es notwendig, zunächst die Rechtslage des Rheins als internationale Schifffahrtsstraße kurz darzustellen.

Der Abschnitt A behandelt die völkerrechtlichen Verhältnisse, der Abschnitt B die staatsrechtlichen Verhältnisse hinsichtlich des Rheins. Dabei werden die nur sehr schwer zugänglichen Rechtsvorschriften, soweit sie einschlägig sind, im Wortlaut und in der Orthographie der Zeit mitgeteilt. Der Abschnitt C hat die Ergebnisse der Untersuchung zum Gegenstand.

## A. VÖLKERRECHTLICHE VERHÄLTNISS HINSICHTLICH DES RHEINS

### I. DER RHEIN ALS INTERNATIONALE SCHIFFAHRTS- STRASSE

1. Den entscheidenden Schritt für die Schifffahrt auf dem Rhein leitete der Wiener Kongreß von 1815 ein. In den Artikeln 108 bis 117 der Wiener Schlußakte vom 9. Juni 1815 proklamierte sie den Grundsatz der Schifffahrtsfreiheit für die Uferstaaten auf den mehrere Staaten durchfließenden Flüssen. Die Verwirklichung dieses Grundsatzes überließ die Wiener Schlußakte einer gemeinschaftlichen Übereinkunft der beteiligten Uferstaaten. Diese Übereinkunft bildete zunächst die Mainzer Rheinschifffahrtsakte vom 31. März 1831, die zwischen Baden, Bayern, Frankreich, Hessen, Nassau, den Niederlanden und Preußen abgeschlossen wurde. Die im Jahre 1866 eingetretenen territorialen Veränderungen und der tatsächliche Verzicht auf Abgaben gaben Anlaß zu einer Revision der Rheinschifffahrtsakte. Sie ist niedergelegt in der Mannheimer Revidierten Schifffahrtsakte vom 17. Oktober 1868. Sie bildet noch heute mit gewissen durch den Versailler Friedensvertrag bestimmten Änderungen die Grundlage der internationalen Ordnung des Rheins.

Danach ist der Rhein von Basel bis zum Meere der freien Schifffahrt aller Nationen geöffnet und die Schifffahrt einer internationalen Kontrolle unterstellt. Sie wird von der Internationalen Zentralkommission für die Rheinschifffahrt mit dem Sitz in Straßburg ausgeübt. Die Erhebung von Abgaben auf die Schifffahrt ist untersagt. Die Zollhoheit der Uferstaaten wird dadurch jedoch nicht berührt. Bei der Vereinbarung einheitlicher Flußschifffahrtsnormen gilt der Grundsatz des „commun accord“.

Einschlägig für den Ausbau des Rheins könnte höchstens sein:

Artikel 28. Er bestimmt:

„I. Die vertragenden Theile machen sich, wie bisher, verbindlich, innerhalb der Grenzen ihres Gebietes, das Fahrwasser des Rheines und die vorhandenen Leinpfade in guten Stand zu setzen und darin zu erhalten. Diese Festsetzung findet auch auf die Wasserstraßen zwischen Gorinchen, Krimpen, Dordrecht und Rotterdam Anwendung.

II. ...

III. ...“

— Gesetz-Sammlung für die Königl. Preuß. Staaten, 1869 Seite 798; gleichlautend: Gesetzes- und Verordnungs-Blatt für das Großherzogtum Baden, 1869, Seite 184 ff. —

Nach herrschender Ansicht ist eine völkerrechtliche Verpflichtung der Uferstaaten zum Ausbau des Rheins und zu Stromverbesserungen durch diese Vorschrift nicht begründet worden (vgl. Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 1926, Band IV S. 84 f).

2. Nach dem Versailler Friedensvertrag vom 28. Juni 1919 (ratifiziert durch Gesetz vom 16. Juli 1919) — RGBL 1919 S. 687 ff. — ist in Teil XII Abschnitt 2 Kapitel 4 die Mannheimer Revidierte Schifffahrts-Akte vom 17. Oktober 1868 nebst Schlußprotokoll mit gewissen Änderungen anerkannt worden. Das Ziel war, eine französische Vormachtstellung auch über den Rhein als Strom aufzurichten. Der Vertrag bestimmte auch eine Ausdehnung der Zuständigkeit der von Mannheim nach Straßburg verlegten Zentralkommission, in die Nichtuferstaaten, nämlich Belgien, Großbritannien und Italien aufgenommen wurden. Von besonderem Interesse ist hier Artikel 362:

„Deutschland verpflichtet sich schon jetzt, keinen Widerspruch gegen irgendwelche Vorschläge der Rheinschifffahrtskommission zu erheben, die die Ausdehnung ihrer Zuständigkeit in folgender Richtung bezwecken:

1. auf die Mosel von der französisch-luxemburgischen Grenze ab bis zum Rhein, vorbehaltlich der Zustimmung Luxemburgs;
2. auf den Rhein oberhalb Basel bis zum Bodensee, vorbehaltlich der Zustimmung der Schweiz;
3. auf die Seitenkanäle und Fahrtrinnen, die etwa zur Verdoppelung oder Verbesserung der von Natur schiffbaren Abschnitte des Rheins oder der Mosel oder zur Verbindung zweier von Natur schiffbarer Abschnitte dieser Wasserläufe gebaut werden, sowie auf alle anderen Teile des rheinischen Stromgebiets, die etwa unter das im obigen Artikel 338 vorgesehene allgemeine Übereinkommen fallen.“  
(RGBL 1919 S. 1249)

Die Reichsregierung des Deutschen Reiches hat einseitig durch Note vom 14. November 1936 (RGBL. 1936 II S. 361 ff.) die Flußbestimmungen des Versailler-Vertrages gekündigt und sich im Jahre 1936 aus der Zentralkommission zurückgezogen. Freie Schifffahrt auf dem Rhein blieb trotz dieser einseitigen Bekundung der Gebietshoheit anerkannt und praktisch erhalten. In der deutschen Note vom 14. November 1936 heißt es u. a.:

„Die Deutsche Regierung . . . . sieht sich deshalb zu der Erklärung gezwungen, daß sie die im Versailler Vertrag enthaltenen Bestimmungen über die auf deutschem Gebiet befindlichen Wasserstraßen und die auf diesen Bestimmungen beruhenden internationalen Stromakte nicht mehr als für sich verbindlich anerkennt. Sie hat dementsprechend beschlossen, die für den Rhein am 4. Mai getroffene vorläufige Vereinbarung (modus vivendi) gemäß deren Artikel 3 Absatz 2 mit sofortiger Wirkung hiermit zu kündigen und von der Unterzeichnung der für die Elbe entworfenen Vereinbarung gleichen Charakters abzusehen. Damit entfällt eine weitere Mitarbeit Deutschlands in den Versailler Stromkommissionen. Die Vollmachten der bisherigen deutschen Delegierten sind erloschen.

Zugleich teilt die Deutsche Regierung folgende von ihr getroffene Regelung mit: Die Schifffahrt auf den auf deutschem Gebiet befindlichen Wasserstraßen steht den Schiffen aller mit dem Deutschen Reich in Frieden lebenden Staaten offen. Es findet kein Unterschied in der Behandlung deutscher und fremder Schiffe statt; das gilt auch für die Frage der Schifffahrtsabgaben. Dabei setzt die Deutsche Regierung voraus, daß auf den Wasserstraßen der anderen beteiligten Staaten Gegenseitigkeit gewährt wird.

Außerdem wird die Deutsche Regierung die deutschen Wasserstraßenbehörden anweisen, mit den zuständigen Behörden der anderen Anliegerstaaten gemeinsame Fragen zu erörtern und darüber gegebenenfalls Vereinbarungen zu treffen.“

Die darin liegende Aufkündigung der bisherigen Ordnung wurde von den übrigen Vertragschließenden des Versailler Friedensvertrages ohne Protest hingenommen und mit deren stillschweigender Zustimmung geltendes Recht.

Nach dem zweiten Weltkrieg ist die frühere Ordnung mit gewissen Einschränkungen wiederhergestellt worden. Die Zentralkommission nahm auf Grund der Londoner Übereinkunft vom 4. Oktober 1945 bzw. vom 5. November 1945 ihre Tätigkeit wieder auf (vgl. C. Bonet-Maury, *Les Actes du Rhin, Straßburg, 1957, S. 22 ff.*). Ihre Zusammensetzung wurde dabei faktisch geändert. Neben Belgien, Frankreich, Großbritannien, den Niederlanden und der Schweiz sind nun auch die Vereinigten Staaten Mitglied dieser Kommission, diese jedoch nur als provisorisches Mitglied. Die Bundesrepublik Deutschland beteiligte sich seit dem 11. Juli 1950 wieder an den Arbeiten der Zentralkommission und erkannte bei ihrem Eintritt die Mannheimer Revidierte Schifffahrts-Akte an. Am 15. April 1950 hatte die Deutsche Bundesregierung der Hohen Kommission in einem Schreiben, das allen Rheinuferstaaten zur Kenntnis übermittelt wurde, erklärt: „Die Bundesregierung verpflichtet sich, vom Zeitpunkt ihres Beitritts an, ebenso wie die jetzigen Mitglieder, alle sich aus dem Mannheimer Abkommen vom 17. Oktober 1868 und aus den seitdem daran vorgenommenen Änderungen ergebenden Rechte und Pflichten auf sich zu nehmen.“

3. Über den Inhalt und die Tragweite der Freiheit der Rheinschifffahrt nach der Mannheimer Revidierten Akte bestehen zur Zeit rechtliche Meinungsverschiedenheiten. Nach deutscher Rechtsauffassung wird die integrale Schifffahrtsfreiheit nur für den grenzüberschreitenden Rheinverkehr anerkannt und den Uferstaaten das Recht zugebilligt, den nationalen Binnenverkehr autonom und ohne Rücksicht auf die Rheinschifffahrtsakte zu ordnen (sog. Cabotage-Vorbehalt), wie dies in dem Bundesgesetz über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr vom 1. Oktober 1953 (BGBl. 1953 I S. 1453) geschehen ist. Der Cabotage-Vorbehalt läuft nach schweizerischer und niederländischer Rechtsauffassung der Mannheimer Schifffahrtsakte zuwider (vgl. hierzu Walter Müller, *Die Rechtsstellung der Schweiz in bezug auf die Revidierte Rheinschifffahrtsakte vom 17. Oktober 1868*, in: *Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht*, 1958, XV, S. 153 ff. mit umfangreichen Literaturangaben). Streit besteht auch darüber, ob der Grundsatz der Schifffahrtsfreiheit nach dem Mannheimer Abkommen durch die Artikel 4 und 70 des Vertrages über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 10. April 1951 in Verbindung mit § 10 der Übergangsbestimmungen sowie durch den Art. 75 des Vertrags über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. März 1957 bzw. die hierzu ergangenen oder ergehenden Ausführungsverordnungen verletzt wird. Auf diese Probleme sei hier nur hingewiesen.

4. Das Übereinkommen und das Statut über die Freiheit des Durchgangsverkehrs (Art. 379 des Versailler-Vertrages) vom 20. April 1921, dem das Deutsche Reich am 18. März

1924 beigetreten ist (vgl. Bekanntmachung vom 4. Oktober 1924, RGBl. 1924 Teil II, S. 387 ff.), ist für das geltende Recht des Rheins ohne Bedeutung. Das damals vorgesehene neue Rheinstatut ist nicht zustande gekommen (vgl. hierzu Kraus, *Die internationale Verkehrskonferenz von Barcelona*, DJZ 1921, Sp. 452 ff.; Strupp-Schlochauer, *Wörterbuch des Völkerrechts*, Band III S. 119 f.).

5. Die Rechtsgrundlage, auf der das bestehende Rheinregime völkerrechtlich beruht, stellt danach heute die Mannheimer Revidierte Schifffahrts-Akte nebst den ergänzenden Abmachungen und den durch den Versailler Friedensvertrag getroffenen Änderungen in der allerdings noch nicht ratifizierten Fassung vom 20. November 1963 dar. Teil XII Abschnitt 2 Kapitel 4 des Versailler Friedensvertrages ist mindestens de facto in Anwendung. Er gilt offensichtlich auch de jure fort, weil der Versailler Vertrag grundsätzlich, wenn auch in sehr beschränktem Umfange, noch in Geltung ist und es sich nicht um politische Bestimmungen handelt, die durch die veränderten Umstände als erledigt angesehen werden müssen (vgl. hierzu Strupp-Schlochauer, *Wörterbuch des Völkerrechts*, Band II S. 520ff.). Da aber der Vertrag vom 27. Oktober 1956 über die Schiffbarmachung der Mosel (BGBl. 1956 II S. 1837; 1957 II S. 2) und der Vertrag vom 27. Oktober 1956 über den Ausbau des Oberrheins zwischen Basel und Straßburg<sup>1</sup> (BGBl. 1956 II S. 1863; 1957 II S. 2) auf den Art. 362 des Versailler Vertrages keinen Bezug nehmen, kann wohl davon ausgegangen werden, daß er völkerrechtlich nicht mehr in Anwendung ist, zumal diese Rechtsvorschrift eine politische und rechtliche Diskriminierung Deutschlands enthält.

## II. DER HOCHRHEIN

Der Hochrhein von Basel-Rheinfelden bis zum Bodensee ist für die Großschifffahrt noch nicht ausgebaut. Für die Schifffahrt auf diesem Abschnitt sind folgende internationale Verträge abgeschlossen worden:

1. Für die Strecke von Basel bis Neuhausen gilt die zwischen Baden und der Schweiz getroffene Übereinkunft über den Wasserverkehr auf dem Rheine von Neuhausen bis unterhalb Basel vom 10. Mai 1879 (Gesetzes- und Verordnungsblatt für das Großherzogthum Baden 1879 S. 866). Von Bedeutung könnten Art. 1, Art. 4, Art. 5 sein. Sie lauten:

„Artikel 1.

Die Schifffahrt und Floßfahrt auf dem Rheine von Neuhausen bis unterhalb Basel soll Jedermann gestattet sein; sie unterliegt nur denjenigen Beschränkungen, welche durch die Steuer- und Zollvorschriften sowie durch die polizeilichen Rücksichten auf die Sicherheit und Ordnung des Verkehrs geboten sind.

Sämtliche Alleinrechte zur Ausübung der Schiff- oder Floßfahrt auf obiger Rheinstrecke, namentlich die durch Ziffer 4 des Staatsvertrages zwischen dem Großherzogthum Baden und dem Kanton Aargau vom 2./17. September 1808 bestätigten ausschließlichen Schifffahrts- und Flößereibefugnisse der vereinigten Schiffmeisterschaft zu Groß- und Kleinlaufenburg und der Rheingenossen zwischen Säckingen und Grenzach sind aufgehoben.“

„Artikel 4.

Über die Errichtung von Überfahrten von dem Rheinufer des einen Staates zu dem des anderen, sowie über die Regelung des Überfahrtsbetriebs — also sowohl was die

<sup>1</sup> Zur Zeit baut Frankreich den Abschnitt des Oberrheins zwischen Breisach und Straßburg/Kehl gemäß diesem Vertrag aus. Im Jahre 1962 ist die französische Regierung an die Bundesregierung herangetreten, die Probleme eines Ausbaus des Oberrheins zwischen Straßburg und Mannheim zu erörtern. Zu diesem Zweck wurde eine deutsch-französische Kommission gebildet. Bis jetzt sind noch keine Beschlüsse über den Ausbau dieser Strecke gefaßt worden (Vgl. hierzu Verhandlungen des Landtages von Baden-Württemberg 4. Wahlperiode, 11. Sitzung vom 8. 10. 1964 S. 247 ff.).

Konzession und die Überfahrtsgebühren als was die polizeilichen und Zollvorschriften angeht – soll in den einzelnen Fällen ein Einverständnis der beiderseits zuständigen Behörden herbeigeführt werden.“

„Artikel 5.

Jede Regierung wird innerhalb ihres Hoheitsgebiets dafür Sorge tragen, daß bei künstlichen Anlagen (wie Straßen- und andere Dämme, feste Fischereivorrichtungen, Triebwerke, Brücken und dergleichen) und bei Wasser- und Uferbauten, welche auf der Strecke von Neuhausen bis unterhalb Basel errichtet oder wesentlich geändert werden, die zur Abwendung von erheblicheren Hemmungen und Schädigungen des Wasserverkehrs und von Gefährdungen der zum Gebiete des andern Staates gehörigen Ufer erforderlichen Vorkehrungen getroffen werden.

Zu diesem Zwecke verpflichten sich die beiden Regierungen, dafür zu sorgen, daß keine Anlagen vorgedachter Art sowie überhaupt keine Bauten, welche auf den Wasserabfluß eine erhebliche Einwirkung ausüben könnten, im Fluß oder an dessen Ufer, soweit dasselbe innerhalb des Bereichs des höchsten bekannten Wasserstandes (Inundationsgebiet) liegt, errichtet oder wesentlich geändert werden, bevor der zuständigen Behörde des anderseitigen Staates die Pläne der Anlage zur Geltendmachung der in Betracht kommenden Interessen und zur thunlichsten Herbeiführung eines Einverständnisses mitgeteilt worden sind.“

2. Für die Strecke von Schaffhausen bis Untersee gilt die „Gemeinsame Schifffahrts- und Hafensordnung für den Untersee und den Rhein zwischen Konstanz und Schaffhausen“ vom 28. September 1867, nebst Schlußprotokoll vom gleichen Tage, das zwischen Baden und der Schweiz abgeschlossen wurde (Großherzoglich Badisches Regierungsblatt, 1868 S. 234 ff.). Daraus zu erwähnen sind die Artikel 1 und 2:

„Artikel 1.

Die Schifffahrt auf dem Untersee einschließlich der Rhein- strecke zwischen Konstanz und Schaffhausen soll unter Beachtung der in diesem Verträge festgesetzten Bestimmungen zum Transport von Personen, Waaren und anderen Gegenständen Jedermann gestattet sein, und es dürfen keine anderen als die in der gegenwärtigen Ordnung bestimmten Abgaben und Gebühren jeder Art erhoben werden.

Die vertragenden Staaten werden die Schiffe sämtlicher Bodensee-Uferstaaten und deren Ladungen ebenso behandeln, wie die eigenen zur Bodensee-Schifffahrt gehörigen Schiffe und deren Ladungen.

Auf der bezeichneten Bodenseestrecke dürfen die Schiffer nirgends gezwungen werden, ihre Ladung ganz oder theilweise zu löschen oder an Bord eines anderen Schiffes zu bringen.

Alle Stapel- und Umschlagsrechte sind und bleiben aufgehoben.“

„Artikel 2.

a. Die vertragenden Staaten werden, jeder innerhalb der Grenzen seines Gebiets, dafür Sorge tragen, daß etwaige künstliche Anlagen, als Mühlen, Triebwerke, Brücken usw. in der Weise errichtet werden, daß die Schifffahrt dadurch nicht gehindert oder auch nur erheblich erschwert wird.

b. Behufs zweckmäßiger und gegenseitiger unnachtheiliger Ausführung von Ufer- und Wasserbauten am Rhein werden sich dieselben die Pläne solcher, von ihnen beabsichtigten Anlagen mittheilen, und sich über die bei deren Ausführung in Betracht kommenden Verhältnisse verständigen.

c. Auf Strecken, welche ein veränderliches Fahrwasser haben, wird letzteres von der Regierung des Staates, in dessen Gebiete die Stromstrecke gelegen ist, durch Baaken kenntlich bezeichnet werden. Befinden sich solche Straßen in den Gebieten der gegenüber liegenden Uferstaaten, so trägt jeder von ihnen die Hälfte der Anlage- und Unterhaltungskosten.“

3. Ferner ist von Interesse das sog. Bregenzer Abkommen vom 22. September 1867 nebst Schlußprotokoll vom gleichen Tage (Großherzoglich Badisches Regierungsblatt, 1868 S. 215). Dieses zwischen Baden, Österreich, Bayern, Württemberg und der Schweiz getroffene Abkommen trägt die Bezeichnung „Internationale Schifffahrts- und Hafensordnung für den Bodensee“. Sie gilt heute in der Fassung vom 24. Dezember 1909 (GVBl. für Großherzogtum Baden, 1909, S. 536 – Anlage 5 –). Von Bedeutung ist hier Art. 1. Er lautet:

„Artikel 1.

Die Schifffahrt auf dem Bodensee soll unter Beachtung der in diesem Verträge festgesetzten Bestimmungen zum Transport von Personen, Waaren und anderen Gegenständen Jedermann gestattet sein und es dürfen keine anderen als die in der gegenwärtigen Ordnung bestimmten Abgaben und Gebühren jeder Art erhoben werden.

Die vertragenden Staaten werden gegenseitig die zur Bodensee-Schifffahrt gehörigen Schiffe und deren Ladungen ebenso behandeln, wie die eigenen Bodensee-Schiffe und deren Ladungen.

Auf dem Bodensee dürfen die Schiffer nirgends gezwungen werden, ihre Ladung ganz oder theilweise zu löschen oder an Bord eines anderen Schiffes zu bringen.

Alle Stapel- und Umschlagsrechte sind und bleiben aufgehoben.“

Das Schlußprotokoll bestimmt zu Artikel 1 unter Ziffer 1 Abs. 1:

„Man ist darüber einverstanden, daß unter ‚Bodensee‘ der Obersee und Überlinger See verstanden sein und daß die Regelung der Schifffahrtsverhältnisse für die obere Rheinstrecke von der Mündung des Rheins bis Rheineck-Gaisau sowie für den Untersee und die Rheinstrecke bis Schaffhausen besonderen Vereinbarungen zwischen den angrenzenden Uferstaaten vorbehalten bleiben soll, wobei jedoch vorausgesetzt wird, daß auch auf den oberhalb und unterhalb des eigentlichen Bodensees befindlichen Wassergebieten die Schifffahrtsverhältnisse nach ähnlichen Grundsätzen wie in der gemeinsamen Bodensee-Schifffahrts- und Hafensordnung geordnet und namentlich keinerlei Vorrecht den Schiffen der angrenzenden Staaten eingeräumt werden soll.“

Die beiden genannten Abkommen vom 28. September 1867 und vom 22. April 1867 beruhen auf dem Gedanken der Schifffahrtsfreiheit, sehen aber Konzessionierung durch die Uferstaaten vor. Sie enthalten keine unmittelbare Verpflichtung für den Ausbau des Hochrheins zur Schifffahrtsstraße.

In Ausführung des Abkommens vom 22. September 1867 sind Organisationsbestimmungen ergangen, die in der Fassung der Verordnung vom 23. Dezember 1933 (BadGVBl. 1934 S. 3 ff.) gelten. Sie interessieren aber in diesem Zusammenhang nicht.

4. Für den Ausbau des Hochrheins zur Schifffahrtsstraße kommt als einziges Abkommen, aus dem eine Verpflichtung zum Ausbau des Hochrheins etwa hergeleitet werden könnte, der Deutsch-Schweizerische Vertrag über die Regulierung des Rheins zwischen Straßburg/Kehl und Istein vom 28. März 1929 in Betracht. Er ist durch Reichsgesetz vom 28. April 1930 ratifiziert (RGBl. Teil II 1930 S. 723 ff.). Dieser Vertrag hat folgende Vorgeschichte:

Mit Rücksicht auf die Entwicklung, die der Ausbau des Rheins zu einer Großschiffahrtsstraße den anliegenden Städten und Landschaften gebracht hatte, forderten schon seit Beginn des 20. Jahrhunderts Deutschland, insbesondere Baden sowie die Ostschweiz, die Weiterführung der Schiffahrtsstraße von Straßburg bis zum Bodensee. Bereits vor dem ersten Weltkrieg wurden eingehende technisch-wirtschaftliche Untersuchungen über den Ausbau des Rheins vorgenommen. Die Ausdehnung des Ausbauprogramms auf die Strecke von Straßburg bis Konstanz beruhte damals im wesentlichen auf der Initiative des Reichstages, dem im Jahre 1907 gegründeten Rheinschiffahrtsverband Konstanz und dem seit 1909 bestehenden Nordostschweizerischen Verband für die Schifffahrt. Die Vorschläge und Entwürfe sehen im Gegensatz zu der Regulierungsstrecke von Straßburg bis Istein für den Hochrhein zwischen Basel und dem Bodensee eine Kanalisierung vor. Es sollten planmäßig hintereinander im Strom Staustufen angeordnet werden, die eine möglichst vollkommene Ausnutzung des Gefälles zwischen den Staustufen für die Krafterzeugung gewährleisten und die durch die Einstauung des Rheins das nötige Fahrwasser für die Schifffahrt schaffen sollten.

Diese Bemühungen, Verhandlungen und Vorarbeiten führten schließlich dazu, in dem erwähnten Deutsch-Schweizerischen Vertrag vom 28. März 1929 den Ausbau der Strecke Basel-Bodensee zu regeln. Diese für die Rechtsverhältnisse des Hochrheins bedeutsame Frage ist in Artikel 6 des Abkommens vom 28. März 1929 geregelt. Wegen der Bedeutung, die diesem Artikel für die Frage zukommt, ob eine rechtliche Verpflichtung zum Ausbau des Hochrheins auf Grund dieses Vertrages besteht, wird diese Bestimmung in ihrem vollen Wortlaut zitiert:

„Die Deutsche und die Schweizerische Regierung sind darüber einig, daß im Zusammenhang mit der Regulierung des Rheins von Straßburg/Kehl bis Istein die Ausführung des Großschiffahrtsweges von Basel bis zum Bodensee zu erstreben ist.

Beide Regierungen kommen überein, daß, sobald die wirtschaftlichen Verhältnisse die Ausführung des Unternehmens möglich erscheinen lassen, der Schweizerische Bundesrat mit der Badischen Regierung einen Vertrag abschließen wird, durch den insbesondere eine angemessene Kostenbeteiligung der Schweiz, die Fristen der Ausführung des Unternehmens und seine technische und administrative Förderung festgesetzt werden.

Um die Erstellung eines Großschiffahrtsweges zu fördern, sagt der Schweizerische Bundesrat zu:

1. Die Verhandlungen, betreffend die Erteilung neuer Konzessionen für Kraftwerke zwischen Basel und dem Bodensee nach den bisherigen Grundsätzen gemeinsam mit der Badischen Regierung zu führen und möglichst zu beschleunigen,
2. die bisher im Interesse der Großschiffahrt üblich gewordenen Auflagen auch bei Erteilung neuer Konzessionen im Einvernehmen mit der Badischen Regierung zu erlassen;
3. die Ausführung der Kraftwerke zu erleichtern, insbesondere auch in der Bewilligung der Ausfuhr für schweizerische Kraftanteile, die außerhalb der Schweiz eine günstigere Verwendung finden können. Entgegenkommen zu zeigen, soweit die Rücksicht auf die nationalen Interessen der Schweiz ein solches Entgegenkommen erlaubt und sofern hiervon die Erstellung der Kraftwerke abhängen sollte.“

Nach dieser Bestimmung ist eine Verpflichtung zum Ausbau des Hochrheins erst dann begründet, „sobald die wirtschaftlichen Verhältnisse die Ausführung des Unternehmens möglich erscheinen lassen“. Der hier verwandte Begriff der wirtschaftlichen Verhältnisse ist aber zu unbestimmt, als

daß daraus eine konkrete Verpflichtung für einen bestimmten Zeitpunkt hergeleitet werden könnte. Abgesehen davon sagt er auch darüber nichts aus, ob die in Artikel 6 genannten wirtschaftlichen Verhältnisse auf die finanzwirtschaftlichen Verhältnisse zu beschränken sind oder der Begriff darüber hinaus auch die allgemeinwirtschaftlichen und kulturellen Verhältnisse umfaßt. Schließlich kann aus dem Begriff nicht eindeutig bestimmt werden, ob er im Sinne der Eigenwirtschaftlichkeit zu verstehen ist. Deshalb kann aus Art. 6 nicht eine unbedingte, sondern höchstens eine bedingte Verpflichtung zum Ausbau des Hochrheins hergeleitet werden. Für die Auslegung, daß es sich bei dem Begriff der wirtschaftlichen Verhältnisse um einen unbestimmten Rechtsbegriff handelt, der deshalb keine unbedingte Verpflichtung zum Ausbau des Hochrheins zu begründen vermag, sprechen die Entstehungsgeschichte des Deutsch-Schweizerischen Vertrages und die Auslegung des Vertrages durch die Bundesrepublik Deutschland und den Schweizerischen Bundesrat.

In der Denkschrift des Auswärtigen Amtes vom 3. Dezember 1929 ist wörtlich gesagt: „Im Artikel 6 ist die Frage des Ausbaues der Strecke Basel-Bodensee geregelt worden. Für diese Strecke konnten fristmäßige Bedingungen für die Fertigstellung der Schifffahrtsstraße nicht eingegangen werden, weil die Schaffung der Schifffahrtsanlagen wesentlich von der Herstellung und Finanzierung der Wasserkraftanlagen abhängt und deren Ausbau wieder von den wirtschaftlichen Fragen des Energiebedarfs und der Energieversorgung abhängig ist.“ Hier werden die wirtschaftlichen Verhältnisse ausdrücklich im Sinne der Wirtschaft und der Gemeinwirtschaft verstanden. Ergänzend weist die Denkschrift darauf hin, daß die Rheinstrecke oberhalb Straßburgs bis zum Bodensee als ein unteilbares Ganzes zu betrachten sei, deren Schiffbarmachung, wenn auch in einzelnen Abschnitten, das oberste Ziel der gemeinsamen Bestrebungen zwischen Deutschland und der Schweiz sein müßte. Der Ausbau des Rheins zwischen Kehl/Straßburg und dem Bodensee sei oberhalb Basels nur in Verbindung mit großen Kraftanlagen durch Kanalisierung möglich. „Dieses Ziel“, so schließt die Denkschrift, „ist von so immanenter allgemeiner politischer und wirtschaftlicher Bedeutung, daß die verhältnismäßig geringen Mittel, die für die Durchführung des Vertrages erforderlich sind, aufgebracht werden sollten“ (vgl. Verhandlungen des Reichstages, 4. Wahlperiode 1928, Band 438, Anlagen zu den Sten. Berichten Nr. 1462). Das heißt doch wohl, daß die allgemeinwirtschaftlichen Verhältnisse nicht außer Betracht gelassen werden dürfen. Wenn auch die Notwendigkeit des Ausbaues der Rheinstrecke von Straßburg bis zum Bodensee als notwendig anerkannt ist, so läßt die Denkschrift doch den Zeitpunkt der Durchführung völlig offen. Die Denkschrift erliegt aber dem Irrtum, daß nur verhältnismäßig geringe Mittel für die Durchführung des Vertrages erforderlich seien. Denn die Kosten, die für das Jahr 1950 auf 210 Millionen Franken geschätzt wurden, betragen nach dem Projekt des Jahres 1961 ca. 400 Millionen Franken. Prof. Alfons Schmid berechnet den Herstellungsaufwand für das Jahr 1957 auf 270 Millionen DM; bei Abgabefreiheit für die Hochrheinschiffahrt würden für die deutsche Volkswirtschaft jährliche Lasten von 32 Millionen DM entstehen. Nach dem Ende Juni 1964 der Öffentlichkeit vorgelegten, von einer Schweizerisch-Deutschen Technischen Kommission ausgearbeiteten Projekt 1961 zur Schiffbarmachung des Hochrheins erfordert auf Grund des Preisstandes vom 1. Januar 1963 der zweischleusige Ausbau die Gesamtsumme von 527 Mill. sfrs. Die jährlichen Kosten für Unterhalt und Betrieb sollen nach diesem Projekt bei 28 Schleusen (zweischleusiger Ausbau) 90 Millionen DM betragen (NZZ v. 25. 6. 1964; Badische Zeitung v. 23. 6. 1964). Der ideelle Verlust durch entzogenen Erholungsraum ist hier nicht berücksichtigt.

Die Stellungnahme des Schweizerischen Bundesrates zu der in Artikel 6 enthaltenen Klausel „sobald die wirtschaftlichen Verhältnisse die Ausführung des Unternehmens möglich erscheinen lassen“ ist vorsichtig, zurückhaltend und einschränkend. Denn er äußerte sich im Jahre 1928 über die Bedeutung dieser Klausel wie folgt:

„So sehr der Bundesrat die in Aussicht gestellten Leistungen Deutschlands auf das Regulierungswerk zu würdigen wußte, so unannehmbar erschien ihm die vorgeschlagene Verbindung des Regulierungsprojektes mit der Kanalisierung des Rheins oberhalb Basel. Ein in der Folge vom Eidgenössischen Amte für Wasserwirtschaft im Auftrage des Bundesrates ausgearbeitetes Gutachten bestätigte seine Befürchtungen, daß vom schweizerischen Standpunkt und aus der jetzigen Wirtschaftslage heraus beurteilt, der sofortigen Erstellung der Wasserstraße Basel-Bodensee schwere Bedenken entgegenstünden. Die mit einem unverzüglichen Ausbau dieser Rheinstrecke – unabhängig von dem mit den wirtschaftlichen Bedürfnissen schritthaltenen Bau der auf der Strecke projektierten Kraftwerke – verbundenen Anlagekosten stünden in keinem Verhältnis zu den zu erwartenden Frachtersparnissen. Dazu mußte die Frage der Rückwirkungen der Schifffahrtsstraße Basel–Bodensee auf die SBB als noch zu wenig abgeklärt betrachtet werden. Der fast gleichzeitige Ausbau der Strecke Basel–Straßburg und des Abschnittes Basel–Bodensee hätten jedenfalls für die Schweiz eine ganz untragbare Belastung ergeben. (BBl. 1929 II S. 74/75.)“

Über diese Erklärung hinaus hat der Schweizerische Bundesrat im Jahre 1956 in Erwägung gezogen, daß der Begriff der wirtschaftlichen Verhältnisse in einem ganz allgemeinen und umfassenden Sinn verstanden werden müsse. Dabei wird darauf hingewiesen, daß die Schweizerische Eidgenossenschaft die Finanzierung des schweizerischen Anteils nicht als ihre Sache, sondern als die der beteiligten Kantone ansieht. Da die Kantone teils für, teils gegen das Projekt sind, hat sich der Bund an der weiteren Förderung des Projektes für disinteressiert erklärt. Der St. Galler Große Rat hat sich am 21. November 1962 für die Hochrheinschifffahrt ausgesprochen und den Regierungsrat ausdrücklich ersucht: „a) gegenüber dem Bund die Notwendigkeit und Dringlichkeit der Verwirklichung der Hochrheinschifffahrt im Interesse einer vorausblickenden Verkehrspolitik und einer langfristigen Landesplanung hervorzuheben, b) sich beim Bund und bei den internationalen Verhandlungen nachdrücklich für eine Einheit der Schifffahrt von Basel bis zum Bodensee einzusetzen, c) mit den übrigen Hochrheinkantonen in Verbindung zu treten, um sie für eine aktive Binnenschifffahrtspolitik bis zum Bodensee zu gewinnen, d) den Gewässerschutz am Bodensee und in dessen Einzugsgebiet im Rahmen des Übereinkommens über den Schutz des Bodensees gegen Verunreinigung und auf Grund der geltenden Grundlagen intensiv zu fördern, e) auf Natur- und Heimatschutz Rücksicht zu nehmen durch Pflege des Landschaftsbildes, Erhaltung geschichtlicher Stätten und Kulturdenkmäler und durch Anlage von Naturschutzreservaten.“ Neuerdings hat die Regierung des Kantons St. Gallen das Projekt der Schifffarmachung des Hochrheins als eine Einheit gemäß dem Deutsch-Schweizerischen Vertrag vom 28. März 1929 bezeichnet (Handelsblatt vom 6. 7. 1964). Schließlich erscheint von besonderer Bedeutung, daß neuerdings Deutschland und die Schweiz ihr Einverständnis darüber zum Ausdruck gebracht haben, daß eine etwaige Hochrheinschifffahrt kostendeckend sein müsse. Es ist auch wichtig, auf folgende Tatsache hinzuweisen:

Am 11. Februar 1960 haben verschiedene Bundestagsabgeordnete eine kleine Anfrage an die Bundesregierung über deren Kanalbauprogramm gerichtet und darin u. a. gefragt, ob die Bundesregierung die Hochrheinkanalisie-

rung noch für wirtschaftlich vertretbar halte, selbst nachdem die Deutsche Bundesbahn Wettbewerbsstarife beabsichtigen soll, die den zu erwartenden Kanalfrachten entsprechen. Darauf hat die Bundesregierung am 11. März 1960 (Bundestagsdrucksache Nr. 1685) geantwortet, daß in dem wegen des Ausbaues der Bundeswasserstraßen aufgestellten und vom Bundeskabinett gebilligten Programm die Hochrheinkanalisation nicht enthalten sei.

Danach ist die in Artikel 6 enthaltene besondere Verpflichtung auf Abschluß eines Ausführungsvertrages keine unbedingte Verpflichtung; sie besteht vielmehr nur bedingt. Deutschland und die Schweiz sind frei, wann sie die Schifffahrt auf dem Hochrhein verwirklichen wollen. Es bedarf hierzu des beiderseitigen Einverständnisses. Ein Staat allein kann somit die Hochrheinschifffahrt nicht erzwingen.

5. An weiteren Abkommen, die aber ebenfalls keine rechtliche Verpflichtung zum Ausbau des Hochrheins begründen, sind der Vollständigkeit halber zu nennen:

a) das im Wege des Notenaustausches im Jahre 1955 zwischen Baden-Württemberg und der Schweiz geschlossene Abkommen über die Wasserentnahme am Bodensee zum Zwecke der Fernwasserversorgung des Gebietes um Stuttgart. Darin hat der Ministerpräsident des Landes Baden-Württemberg ausdrücklich zugesichert, „daß die Ausführung des Projekts der Wasserentnahme aus dem Bodensee in keiner Weise die geplante Schifffarmachung des Hochrheins erschweren soll.“

b) Das Übereinkommen über den Schutz des Bodensees gegen Verunreinigung vom 27. Oktober 1960 zwischen dem Land Baden-Württemberg, dem Freistaat Bayern, der Republik Österreich und der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Es ist bekanntgemacht durch den Ministerpräsidenten des Landes Baden-Württemberg am 20. Dezember 1961 (GBl. für Baden-Württemberg 1962, S. 1 ff.) und am 10. November 1961 in Kraft getreten.

Artikel 1 bestimmt:

„(1) Die Anliegerstaaten des Bodensees, das Land Baden-Württemberg, der Freistaat Bayern, die Republik Österreich und die Schweizerische Eidgenossenschaft (Kantone St. Gallen und Thurgau), verpflichten sich zur Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Gewässerschutzes für den Bodensee.“

(2) Die Anliegerstaaten werden in ihrem Gebiet darauf hinwirken, daß der Bodensee vor weiterer Verunreinigung geschützt und seine Wasserbeschaffenheit nach Möglichkeit verbessert wird. Zu diesem Zweck werden sie die in ihrem Gebiet geltenden Gewässerschutzvorschriften für den Bodensee und seine Zuflüsse mit Nachdruck vollziehen.

(3) Die Anliegerstaaten werden insbesondere geplante Wassernutzungen, welche die Interessen eines anderen Anliegerstaates an der Reinhaltung des Bodensees beeinträchtigen können, einander zeitgerecht mitteilen und, außer bei Gefahr im Verzuge oder im Falle ausdrücklichen Einvernehmens, erst nach der gemeinsamen Erörterung ausführen lassen.“

Nach Artikel 3 dient der Zusammenarbeit die von den Anliegerstaaten gebildete ständige Internationale Gewässerschutzkommission für den Bodensee. Nach Artikel 8 bleiben internationale Abkommen über die Schifffahrt und die Fischerei unberührt.

## B. STAATSRECHTLICHE VERHÄLTNISSE

Die Internationalisierung des Rheins bedeutet nicht ihre Loslösung aus der Staatshoheit der Uferstaaten. „Wesentlich für den Begriff, ‚internationalisierter Strom‘ ist nur die Beschränkung der Gebietshoheit der Uferstaaten im Interesse der Schifffahrtsfreiheit der universalen oder einer partikulären Völkerrechtsgemeinschaft“ (W. Saure, Die völker-

rechtliche Stellung des Rheins, 1931 S. 21). Soweit der Versailler Friedensvertrag, die mit ihm verbundene Rheinschiffahrts-Akte und andere Verträge keine Beschränkungen auferlegen, bleiben die Hoheitsrechte der Uferstaaten unberührt. Mit diesem Vorbehalt finden auch die Reichs- und Landesgesetze auf die internationalen Ströme Anwendung; namentlich regeln sie das Eigentum an denselben, sowie die Organisation der Verwaltung, die allerdings nach Maßgabe der Beschlüsse der Zentralkommission zu führen ist (vgl. hierzu A. Lederle, Die Reichswasserstraßen, in: Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, Jahrgang 1923 bis 1925, S. 124 ff.).

1. Für die staatsrechtlichen Verhältnisse des Rheins galt seit dem 14. August 1919 zunächst die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919. Artikel 97 dieser Verfassung bestimmt:

„Aufgabe des Reichs ist es, die dem allgemeinen Verkehre dienenden Wasserstraßen in sein Eigentum und seine Verwaltung zu übernehmen.

Nach der Übernahme können dem allgemeinen Verkehre dienende Wasserstraßen nur noch vom Reiche oder mit seiner Zustimmung angelegt oder ausgebaut werden.

Bei der Verwaltung, dem Ausbau oder dem Neubau von Wasserstraßen sind die Bedürfnisse der Landeskultur und der Wasserwirtschaft im Einvernehmen mit den Ländern zu wahren. Auch ist auch auf deren Förderung Rücksicht zu nehmen.

Jede Wasserstraßenverwaltung hat sich den Anschluß anderer Binnenwasserstraßen auf Kosten der Unternehmer gefallen zu lassen. Die gleiche Verpflichtung besteht für die Herstellung einer Verbindung zwischen Binnenwasserstraßen und Eisenbahnen.

Mit dem Übergange der Wasserstraßen erhält das Reich die Enteignungsbefugnis, die Tarifhoheit sowie die Strom- und Schifffahrtspolizei.

Die Aufgaben der Strombauverbände in bezug auf den Ausbau natürlicher Wasserstraßen im Rhein-, Weser- und Elbgebiet sind auf das Reich zu übernehmen.“

Die Übergangsvorschrift des Art. 171 dieser Verfassung ist überholt. Sie lautete:

„Die Staatseisenbahnen, Wasserstraßen und Seezeichen gehen spätestens am 1. April 1921 auf das Reich über.

Soweit bis zum 1. Oktober 1920 noch keine Verständigung über die Bedingungen der Übernahme erzielt ist, entscheidet der Staatsgerichtshof.“

Denn durch den Staatsvertrag über den Übergang der Wasserstraßen von den Ländern auf das Reich, der durch das Reichsgesetz vom 29. Juli 1921 (RGBl. S. 961) genehmigt und nach diesem Gesetz „unbeschadet seiner Eigenschaft als Vertrag“ mit Wirkung vom 1. April 1921 in Kraft getreten ist, ist der Rhein — innerhalb des deutschen Staatsgebietes — als natürliche Wasserstraße, die dem allgemeinen Verkehr dient, in das Eigentum des Reiches übergegangen. Dieser Staatsvertrag ist zwar durch zwei Ergänzungsverträge erweitert worden, die durch die Gesetze vom 18. Februar 1922 und 22. Dezember 1928 (RGBl. 1922 Teil I. S. 222; 1929 Teil II S. 1) genehmigt worden sind. Diese Ergänzungsverträge betreffen jedoch nicht den Rhein.

Durch die Verordnung über die Reichswasserstraßen vom 15. April 1943, die der Ministerrat für die Reichsverteidigung mit Gesetzeskraft erlassen hat (RGBl. 1943 Teil II, S. 131), sind die Rechte der Länder gegenüber dem Reich eingeschränkt worden. Diese Verordnung ist aber ebenso wie die vorübergehende Regelung gemäß den Rechtsvorschriften der Militärregierungen und der Alliierten Hohen Kommission außer Kraft (vgl. auch § 10 des Gesetzes über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundeswasserstraßen — BGBl. 1951 S. 353 —).

2. An die Stelle dieser Zwischenregelungen ist mit dem Inkrafttreten des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland am 24. Mai 1949 Artikel 89 getreten. Art. 89 GG lautet wie folgt:

„(1) Der Bund ist Eigentümer der bisherigen Reichswasserstraßen.

(2) Der Bund verwaltet die Bundeswasserstraßen durch eigene Behörden. Er nimmt die über den Bereich eines Landes hinausgehenden staatlichen Aufgaben der Binnenschifffahrt und die Aufgaben der Seeschifffahrt wahr, die ihm durch Gesetz übertragen werden. Er kann die Verwaltung von Bundeswasserstraßen, soweit sie im Gebiete eines Landes liegen, diesem Lande auf Antrag als Auftragsverwaltung übertragen. Berührt eine Wasserstraße das Gebiet mehrerer Länder, so kann der Bund das Land beauftragen, für das die beteiligten Länder es beantragen.

(3) Bei der Verwaltung, dem Ausbau und dem Neubau von Wasserstraßen sind die Bedürfnisse der Landeskultur und der Wasserwirtschaft im Einvernehmen mit den Ländern zu wahren.“

In Ausführung dieses Artikels hat der Bundestag das Gesetz über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundeswasserstraßen vom 21. Mai 1951 (BGBl. 1951 S. 352) erlassen. § 1 dieses Gesetzes lautet:

„(1) Die bisherigen Reichswasserstraßen (Binnen- und Seewasserstraßen) sind mit Wirkung vom 24. Mai 1949 als Bundeswasserstraßen Eigentum des Bundes. Vom gleichen Zeitpunkt ist der Bund Inhaber aller sonstigen Vermögensrechte, die dem Deutschen Reich gehörten und Zwecken der Verwaltung der Reichswasserstraßen und des Leuchtfeuerwesens sowie anderen navigatorischen Aufgaben dienten oder die ausschließlich für diese Zwecke begründet oder bestimmt worden sind. Dies gilt auch für Rechte, die durch Gesetz für unübertragbar oder nur auf Grund besonderer Vereinbarung für übertragbar erklärt sind. Die in dem Gesetz über den Staatsvertrag, betreffend den Übergang der Wasserstraßen von den Ländern auf das Deutsche Reich vom 29. Juli 1921 (Reichsgesetzbl. S. 961) und den Nachträgen hierzu vom 18. Februar 1922 (Reichsgesetzbl. S. 222) und vom 22. Dezember 1928 (Reichsgesetzbl. 1929 II S. 1) getroffene Regelung gilt sinngemäß weiter.

(2) Absatz 1 umfaßt auch die Beteiligung des Deutschen Reichs an Grundkapital der Rhein-Main-Donau-Aktiengesellschaft und der Neckar-Aktiengesellschaft.

(3) Soweit Vermögenswerte eines Unternehmens des privaten Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit, an dem das Deutsche Reich am 8. Mai 1945 unmittelbar oder mittelbar eine unter Absatz 1 fallende Beteiligung besaß, nach dem 19. April 1949 auf Grund gesetzlicher Vorschriften auf ein Land übergegangen sind, gilt dieser Übergang als nicht erfolgt.“

Danach sind die in § 1 Abs. 1 dieses Gesetzes angeführten Staatsverträge mit den Ländern und damit auch die den Verträgen beigefügten Listen der auf das Reich übergehenden Wasserstraßen für sinngemäß fortgeltend erklärt. Eigentum des Bundes sind demnach alle Wasserstraßen, die auf Grund der Staatsverträge Reichswasserstraßen geworden waren, d. h. also die dem allgemeinen Verkehr dienenden Wasserstraßen, und zwar diese ohne Ausnahme. Die Beschränkung auf die „dem allgemeinen Verkehr dienenden“ Wasserstraßen — zu denen der Rhein bis Basel-Rheinfeldern gehört — hat auch heute noch (entsprechend Art. 97 Abs. 2 der Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919) für die Frage Bedeutung, welche Wasserstraßen in Zukunft nur vom Bunde oder nur mit seiner Zustimmung angelegt oder ausgebaut werden dürfen (s. hierzu v. Mangoldt, Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, 1. Auflage 1953, S. 480).

3. Das Recht zur innerstaatlichen Gesetzgebung über die Verhältnisse des Rheins, soweit sie nach den vorgenannten Rechtsvorschriften noch der Hoheit der Uferstaaten obliegen, steht teils den Ländern, teils dem Bunde zu, weil es sich hier um einen Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung handelt. Bei ihr haben die Länder die Befugnisse zur Gesetzgebung, so lange und so weit der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch gemacht hat (Art. 72; Art. 74 Nr. 21 GG).

4. Für den Abschluß völkerrechtlicher Verträge, die sich auf den Rhein beziehen, ist nach Artikel 59 GG der Bund zuständig. Für Verträge, die die besonderen Verhältnisse eines Landes berühren, gilt Art. 32 Abs. 2 und Abs. 3. Artikel 32 lautet:

„(1) Die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten ist Sache des Bundes.

(2) Vor dem Abschluß eines Vertrages, der die besonderen Verhältnisse eines Landes berührt, ist das Land rechtzeitig zu hören.

(3) Soweit die Länder für die Gesetzgebung zuständig sind, können sie mit Zustimmung der Bundesregierung mit auswärtigen Staaten Verträge abschließen.“

Für die Auslegung des Art. 32 Abs. 3 und des Art. 59 GG hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 30. Juni 1953, das das sog. Kehler Hafengebührenabkommen betrifft, u. a. folgendes ausgeführt (BVerfGE 2, 369 ff.):

„Nach Art. 32 Abs. 3 GG können die Länder, soweit sie für die Gesetzgebung zuständig sind, mit Zustimmung der Bundesregierung mit auswärtigen Staaten Verträge schließen. Diese Bestimmung betrifft nur den Gegensatz zwischen landesrechtlicher Regelung und bundesrechtlicher Regelung und will nicht etwa die Landesgesetzgebung in einen Gegensatz zur Landesverwaltung stellen. Daraus ergibt sich, daß die Länder auch auf dem Gebiete der Landesverwaltung zum Abschluß von Verträgen befugt sind. Sie bedürfen allerdings auch bei reinen Verwaltungsabkommen der Zustimmung der Bundesregierung.

Die nach Art. 32 Abs. 3 GG ausgesprochene Zustimmung bezieht sich zwar auf die Betätigung eines Landes im auswärtigen Bereich, stellt aber ihrerseits keine derartige Betätigung der Bundesregierung dar. Sie ist ein Akt der Regierung im Sinne der Leitung der Staatsgeschäfte, wobei es sich für die Bundesregierung um eine Regierungsangelegenheit gegenüber dem Lande, nicht aber gegenüber dem Auslande, handelt. Die Bundesregierung hat sich zwar bei der Entscheidung, ob sie die Zustimmung erteilen soll, von den wohlverwogenen Interessen des Bundes leiten zu lassen. Sie übt durch ihre Entscheidung eine präventive Bundesaufsicht aus, damit verhindert werde, daß Länderverträge den Bundesinteressen widerstreiten. Eine Mitwirkung der gesetzgebenden Organe des Bundes, insbesondere des Bundestages, ist aber bei dem Verfahren nach Art. 32 Abs. 3 GG nicht vorgesehen.

.....  
... Durch Art. 32 Abs. 3 GG ist entschieden, daß die Bundesregierung für die Erteilung der Zustimmung zuständig ist. Es handelt sich dabei um einen Akt der Staatsleitung, der der Bundesregierung vorbehalten ist. Die Erteilung der Zustimmung greift nicht in den Bereich der völkerrechtlichen Vertretung des Bundes ein, die dem Bundespräsidenten zusteht (Art. 59 Abs. 1 GG).

Es kann dahingestellt bleiben, ob die Erteilung der nach Art. 32 Abs. 3 GG erforderlichen Zustimmung dem Lande erst die völkerrechtliche Legitimation verschafft, in seinem Namen einen bestimmten Vertrag mit einem auswärtigen Staat abzuschließen. Die Zustimmung bedeutet in jedem Falle ein ‚nihil obstat‘ vom Standpunkt

des Bundesinteresses. Innerstaatlich ist sie die Voraussetzung für die Vollziehbarkeit eines Landesvertrages. Im völkerrechtlichen Verkehr könnte sie insofern Bedeutung haben, als sie den Rechtsschein dafür schaffen könnte, daß sich das vertragschließende Land beim Vertragsabschluß innerhalb der Grenzen seiner sachlichen Zuständigkeit gehalten habe. Daraus ergibt sich, daß die Bundesregierung durch die Erteilung einer solchen Zustimmung gemäß Art. 32 Abs. 3 GG nicht in die Rechte des Bundestages eingreifen, sie verletzen oder unmittelbar gefährden kann, wenn das Land zum Abschluß des Vertrages, dem zugestimmt worden ist, zuständig war.

Ein Landesvertrag, dem die Bundesregierung zugestimmt hat, wird durch diese Zustimmung nicht zu einem Vertrag des Bundes im Sinne des Art. 59 Abs. 2 GG und somit auch nicht mittelbar von der Zustimmung des Bundestages und des Bundesrats abhängig.“

5. Aus diesen Gründen kann das in Art. 6 des Deutsch-Schweizerischen Vertrages vom 28. März 1929 vorgesehene Abkommen nach dem Grundgesetz nicht mehr allein von dem Lande Baden-Württemberg abgeschlossen werden, sondern bedarf der Zustimmung der Bundesregierung. Bis zum Inkrafttreten des Grundgesetzes hätten sich das Land Baden und die Schweiz über den Ausbau des Hochrheins unmittelbar einigen können, weil die Hochrheinstraße als noch nicht ausgebaute Schiffsstraße keine Reichswasserstraße war und deshalb nicht zur Reichswasserstraßenverwaltung gehörte. Heute ist die Hochrheinstraße mangels ihres Ausbaues zwar immer noch nicht Bundeswasserstraße, so daß für sie Artikel 89 GG und das Bundesgesetz über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundeswasserstraßen vom 21. Mai 1951 noch nicht gelten. Das bedeutet, daß es dem Bund lediglich an der Kompetenz fehlt, den in Artikel 6 des Deutsch-Schweizerischen Vertrages vorgesehenen Ausführungsvertrag selbst abzuschließen. Andererseits bedarf aber das Land Baden-Württemberg auf Grund der Artikel 32 und 59 GG, die dem Artikel 6 des Deutsch-Schweizerischen Vertrages vorgehen, der Zustimmung der Bundesregierung für ein zwischen ihm und der Schweiz abgeschlossenes Abkommen.

6. Der Landtag von Baden-Württemberg hat in seiner Sitzung vom 18. Mai 1961 die Landesregierung ersucht, „bei den bevorstehenden Besprechungen mit der Bundesregierung nachdrücklich für die Übernahme des Hochrheins als Bundeswasserstraße und Schiffsstraße einzutreten.“ In seiner Sitzung vom 9. November 1961 hat der Landtag die Landesregierung ersucht, auch zu den Gutachten Stellung zu nehmen, die sich mit der wirtschaftlichen Seite der Schiffbarmachung des Hochrheins befassen. Darauf hat der Ministerpräsident des Landes Baden-Württemberg am 31. Oktober 1962 geantwortet:

„Die Landesregierung kann danach den Anschluß des Bodensees an die Hochrheinwasserstraße nicht befürworten. Sie hat aber mit Rücksicht auf die von anderen Anliegerstaaten geäußerten Wünsche nach weiterer Beratung mit ihnen von einer endgültigen Beschlußfassung hierüber bis zum Abschluß dieser Beratungen abgesehen.

Auf Grund ihrer Untersuchungen regt die Landesregierung an, der Landtag möge seinen Beschluß, bei der Bundesregierung sei für die Übernahme des Hochrheins als Bundeswasserstraße und Schiffsstraße einzutreten, noch einmal überprüfen.“

vgl. Beilage 2554 des 3. Landtags von Baden-Württemberg, ausgegeben am 2. November 1962 betr. Ausbau des Hochrheins zur Großschiffsstraße und Reinhaltung des Bodensees.)

In der 95. Sitzung des Baden-Württembergischen Landtags vom 24. Oktober 1963 hat sich der Landtag mit dem Antrag und Bericht des Wirtschaftsausschusses zu der Denk-

schrift der Regierung über den Ausbau des Hochrheins zur Großschiffahrtsstraße und über die Reinhaltung des Bodensees eingehend beschäftigt (vgl. Verhandlungen des Landtags von Baden-Württemberg, 3. Wahlperiode, 95. Sitzung, S. 6412 bis 6438 sowie Beilagen 3353 vom 16. 9. 1963, 3494 vom 24. 10. 1963 und 3496 vom 24. 10. 1963. Zur Denkschrift der Landesregierung über den Ausbau des Hochrheins zur Großschiffahrtsstraße und über die Reinhaltung des Bodensees vom 31. 10. 1962 hat der Wirtschaftsausschuß des Landtags in einem Schriftlichen Bericht vom 3. 8. 1963 eingehend Stellung genommen. Dieser Bericht ist abgedruckt als Anlage 2 zur 95. Sitzung vom 24. 10. 1963, S. 6446–6472. Nach längerer Diskussion ist der Antrag 3352 zur Frage des Ausbaus des Hochrheins zur Großschiffahrtsstraße – mit Abänderungen – in folgender Fassung angenommen worden:

„Von den Vorschlägen der Denkschrift für den Ausbau der Hochrheinstrecke zwischen Basel und dem Raum von Waldshut nimmt der Landtag zustimmend Kenntnis und ersucht die Landesregierung:

1. sich nachdrücklich dafür einzusetzen, daß dieser Abschnitt des Hochrheins gemeinsam mit der Schweiz für die Großschiffahrt ausgebaut wird, wobei durch staatsvertragliche Regelung sicherzustellen ist, daß die natürlichen Verhältnisse des Flusses möglichst wenig verändert, die erforderlichen Kunstbauten, wie Schleusen und Hafenanlagen, organisch in die Landschaft eingefügt werden und die Hochrheinlandschaft durch gegenseitig abgestimmte Entwicklungsplanung in den Uferbereichen beiderseits des Rheins erhalten bleibt;

2. zu veranlassen, daß bei den Verhandlungen zwischen den Anliegern des Bodensees und des Hochrheins (Schweiz, Österreich und Deutschland) geprüft wird, ob als Grundvoraussetzung einer Schiffbarmachung des Hochrheins zwischen dem Raum von Waldshut und dem Bodensee ausreichende Garantien für

- a) die Reinhaltung des Bodensees,
- b) den Schutz der Bodensee- und der Hochrheinlandschaft als Erholungsgebiet,
- c) eine angemessene Begrenzung der Industrialisierung der Uferzone des Bodensees

geschaffen und in zwischenstaatlichen Vereinbarungen fest verankert werden können;

3. dem Landtag zu gegebener Zeit über das Ergebnis der in Nr. 1 und 2 gewünschten Verhandlungen zu berichten.“

Ferner ist der Antrag „Beilage 3493“ angenommen worden. Danach hat der Landtag beschlossen:

„die Landesregierung zu ersuchen, über den Rahmen der in Anfragen von Abgeordneten der SPD- und der FDP/DVP-Fraktion hinaus aufgeworfenen Detailfragen dem Ausschuß für Wirtschaft, Wasser und Verkehr

1. im Anschluß an die am 13. November 1963 stattfindende Sondersitzung der Internationalen Gewässerschutzkommission für den Bodensee umfassend über

den Stand der Verhandlungen zu berichten, die in der Internationalen Gewässerschutzkommission geführt wurden und in deren Mittelpunkt die Frage einer Änderung der Trassierung der Ölfernleitung im Bereich der österreichischen Uferzone des Bodensees stand;

2. ihre Stellungnahme zu dem Ergebnis dieser Verhandlungen bekanntzugeben und dem Ausschuß gleichzeitig zu berichten, welche Folgerungen sich daraus für das Land ergeben.“

In der Beschränkung der Kanalisierung auf diesen Teilabschnitt spiegelt sich wohl der seit 1960 eingetretene Wandel der öffentlichen Meinung. Im übrigen bindet diese Stellungnahme des Landtags zwar die dem Kanalisierungsprojekt widerstrebende baden-württembergische Landesregierung, die Verhandlungen mit dem Ziele des Ausbaues der Hochrheinwasserstraße zu führen. Der Beschluß des Landtages begründet aber keine Verpflichtung für den Bund, einen zwischen Baden-Württemberg und der Schweiz abgeschlossenen Abkommen zuzustimmen; denn die Erteilung der Zustimmung ist ein Akt der Staatsleitung, für den nicht Länderinteressen, sondern Bundesinteressen entscheidend sind. Die Bundesregierung hat sich bei der Entscheidung, ob sie die Zustimmung erteilen soll, von den wohlwogeneren Interessen des Bundes leiten zu lassen und zu verhüten, daß Länderverträge den Bundesinteressen widerstreiten.

### C. ERGEBNISSE

1. Völkerrechtlich besteht keine n b e d i n g t e Verpflichtung des Landes Baden-Württemberg bzw. der Bundesrepublik Deutschland zum Abschluß eines Abkommens, das den Ausbau des Hochrheins von Basel bis nach Konstanz zum Gegenstand hat.

2. Kein Partner des Deutsch-Schweizerischen Vertrages vom 28. März 1929 kann die Hochrheinschiffahrt allein erzwingen.

3. Der Ausbau der Hochrheinschiffahrt setzt voraus, daß sie kostendeckend ist, d. h. volkswirtschaftlich gerechtfertigt ist.

4. Ein etwa vom Lande Baden-Württemberg mit der Schweiz abgeschlossener Vertrag über den Ausbau des Hochrheins bedarf gemäß Artikel 32 Abs. 3 GG der Zustimmung der Bundesregierung. Diese hat sich dabei von den wohlwogeneren Interessen des Bundes, nicht der Länder, leiten zu lassen.

5. In einem derartigen Vertrag können jedoch keine Fragen geregelt werden, die nach Artikel 89 GG und nach dem Bundesgesetz über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundeswasserstraßen vom 21. Mai 1951 vom Bund bereits geregelt sind. Insoweit verbleibt es bei der alleinigen Zuständigkeit des Bundes, mit der sich aus Artikel 32 Abs. 2 GG ergebenden Einschränkung.

6. Die Frage des Ausbaues des Hochrheins ist im wesentlichen ein politisches Problem, das mit politischen Mitteln gelöst werden muß.

# Stellungnahme des Deutschen Rates für Landespflege

An den

Bundesminister für Verkehr

Herrn Dr.-Ing. H. Chr. Seebohm

5300 Bonn

**Betr.:** Schiffbarmachung des Hochrheins und des Bodensees

Sehr geehrter Herr Bundesminister Dr. Seebohm!

Der Deutsche Rat für Landespflege, dessen Mitglieder im vergangenen Jahr im Auftrag des Herrn Bundespräsidenten Dr. h. c. Lübke berufen worden sind, sieht es als eine seiner Aufgaben an, die in der „Grünen Charta von der Mainau“ niedergelegten Grundsätze und Forderungen zu unterstützen. In seinem Auftrag liegt es, den Aufbau und die Sicherung einer gesunden Wohn- und Erholungslandschaft, Agrar- und Industrielandschaft als wesentliches Ziel der Charta anzustreben und hierbei den Ausgleich zwischen Technik, Wirtschaft und Natur zu fördern.

Auf seiner letzten Sitzung hat sich der Rat eingehend mit den Problemen der Schiffbarmachung des Hochrheins und ihrer Folgen für die Bodenseelandschaft auseinandergesetzt. Die Ratsmitglieder vertreten unter Beachtung der dem Rat bekannten Gutachten, Planungen und Äußerungen die Ansicht, daß der Bodensee und seine angrenzenden Landschaften wegen der in Deutschland einmalig anzutreffenden Gegebenheiten einer ungewöhnlich sorgsam Behandlung und Planung bedürfen. Die überragende Schönheit der Landschaft, ihr unwiederbringlicher Wert für die Erholung, ihr historischer Bestand, ihre vielseitigen Bestimmungen und die Ansprüche einer zivilisierten Massengesellschaft sind unter Wahrung einer Rangordnung aufeinander abzustimmen.

Der Rat hält es daher für notwendig:

1. einen Landschaftsplan für das gesamte Bodenseegebiet als Grundlage jeder anderen Planung und Überlegung aufzustellen;
2. auf dieser Grundlage das Erholungswesen vorrangig zu planen und hierbei gesonderte Erholungsgrünpläne auszuarbeiten;
3. die Landschaftspflege und den Naturschutz erheblich zu verstärken und bestimmte Landschaftsschutzgebiete in Naturschutzgebiete umzuwandeln;
4. im Ufergebiet Bebauungs- und Freihaltezonen auf gesetzlicher Grundlage festzulegen und diese Freihaltezone rechtlich wirksam zu schützen;
5. eine Wirtschaftsplanung unter Berücksichtigung sämtlicher beteiligten Wirtschaftszweige und Disziplinen aufzustellen;
6. die vielfachen Ansprüche auf den Raum durch eine gemeinsame Planung der beteiligten Gemeinden, Länder und Staaten zu ordnen und auf die Dauer in harmonische Beziehung zueinander zu bringen;

7. die sich daraus ergebenden Aufgaben in einem übergeordneten Organisationssystem auf nationaler und internationaler Ebene zu erfüllen;

8. die vielen Bestrebungen um den Bodenseeraum in einer sachlich und geographisch möglichst umfassenden „Lex-Bodensee“ münden zu lassen.

Dem Rat hat kein wissenschaftliches Gutachten vorgelegen, in dem die Schiffbarmachung des Hochrheins für wirtschaftlich notwendig gehalten wird. Ihm sind dagegen wissenschaftliche Gutachten bekannt, in denen dem Vorhaben eine Wirtschaftlichkeit abgesprochen wird, und andere Gutachten, in denen die mit der Schiffbarmachung verbundenen Gefahren untersucht und aufgezeigt werden. Zudem scheint noch nicht überprüft zu sein, wie sich die künftige Entwicklung auswirken wird, wobei vor allem die Wandlung der Energiewirtschaft und der Einsatz neuer Transportmöglichkeiten (Ölleitungen, Frachttransport auf dem Luftwege usw.) bedacht werden sollte.

Die eingangs erwähnte „Grüne Charta von der Mainau“ fordert um des Menschen willen unter anderem

- eine rechtlich durchsetzbare Raumordnung für alle Planungsebenen unter Berücksichtigung der natürlichen Gegebenheiten,
- die Aufstellung von Landschaftsplänen, von Grünordnungsplänen in allen Gemeinden für Siedlungs-, Industrie- und Verkehrsflächen,
- den freien Zugang zu Wäldern, Bergen, Seen und Flüssen und sonstigen landschaftlichen Schönheiten,
- die Verhinderung vermeidbarer landschaftsschädigender Eingriffe, z. B. beim Siedlungs- und Industriebau, beim Bergbau, Wasserbau und Straßenbau.

Der Deutsche Rat für Landespflege bittet alle beteiligten Stellen, jede den Hochrhein und den Bodensee betreffende Maßnahme mit den Forderungen und Zielen dieser Charta abzustimmen. Der Rat kommt zu dem Schluß, daß zumindest im gegenwärtigen Zeitpunkt eine Schiffbarmachung des Hochrheins nicht verantwortet werden kann. Das gilt auch für die Teilstrecke zwischen Rheinfeldern und Waldshut, wenn nicht gewährleistet ist, daß eine Weiterführung bis zum Bodensee absolut ausgeschlossen ist. Auf jeden Fall sollte von deutscher Seite jede Entscheidung zurückgestellt werden, bis seitens der Schweiz der Ausbau des transhelvetischen Kanals rechtswirksam beschlossen worden ist.

Diesem Schreiben füge ich zu Ihrer gefälligen Orientierung eine „Grüne Charta von der Mainau“ und eine Zusammenstellung bei, in der alle dem Rat vorgelegenen deutschen Gutachten ausgewertet sind, die sich mit der Bodenseelandschaft und der Schiffbarmachung des Hochrheins befassen.

Mit freundlichen Grüßen  
Der Sprecher  
Graf Lennart Bernadotte

Das vorstehende Schreiben haben ferner erhalten:

Der Präsident des Landtages von Baden-Württemberg

Der Ministerpräsident des Landes Baden-Württemberg

Der Minister für Ernährung, Landwirtschaft, Weinbau und Forsten des Landes Baden-Württemberg

Der Innenminister des Landes Baden-Württemberg

Der Justizminister des Landes Baden-Württemberg

Der Kultusminister des Landes Baden-Württemberg

Der Wirtschaftsminister des Landes Baden-Württemberg

Der Vorsitzende des baden-württembergischen Landtags-  
Ausschusses für Wirtschaft, Wasser und Verkehr

Der Oberbürgermeister der Stadt Stuttgart



Kloster Birnau/Bodensee



Insel Reichenau

# Statut des Deutschen Rates für Landespflege

Der Deutsche Rat für Landespflege ist eine von dem Präsidenten der Bundesrepublik Deutschland initiierte und unter dessen Schirmherrschaft stehende freie Verbindung mit dem Sitz in Bonn.

Die Herren:

Graf Lennart Bernadotte, Schloß Mainau im Bodensee  
Prof. Dr. Konrad Buchwald, Hannover,  
Staatssekretär a. D. Joseph P. Franken, Köln,  
Prof. D. Dr. Dr. Joseph Höffner, Münster,  
Prof. Erich Kühn, Aachen,  
Prof. Dr. Helmut Schelsky, Münster,  
Minister a. D. Dr. Otto Schmidt, MdB, Bonn,  
Staatssekretär i. R. Dr. Theodor Sonnemann, Bonn,  
Staatsminister a. D. Bundesverfassungsrichter Prof. Dr. Erwin Stein, Baden-Baden,  
Dr. phil. Dr. med. Rudolf Wegmann, München,  
Prof. Dr. Emil Woermann, Göttingen,

haben den

## Deutschen Rat für Landespflege

am 5. Juli 1962 in Bonn konstituiert.

### I.

Der Deutsche Rat für Landespflege ist eine unabhängige Vereinigung und an Aufträge oder Weisungen irgendwelcher Stellen nicht gebunden.

Er besteht auch im Falle des Ausscheidens von Mitgliedern unter den übrigen Mitgliedern fort. Der Ausscheidende hat auf das Vermögen der Vereinigung keinen Anspruch. Auch ein Anspruch auf Auseinandersetzung steht ihm nicht zu.

Bei Rechtsgeschäften, die der Sprecher im Namen der Vereinigung vornimmt, haften deren Mitglieder nur mit dem Vermögen der Vereinigung. Der Sprecher muß bei Eingehung von Verpflichtungen für die Vereinigung die Haftung der Mitglieder auf das Vermögen der Vereinigung beschränken. Er kann auch seine eigene Haftung gegenüber den Vertragspartnern ausschließen.

### II.

Der Deutsche Rat für Landespflege verfolgt als Zweck die Zielsetzungen, die in dem fünften Abschnitt der „Grünen Charta von der Mainau“ vom 20. April 1961 festgelegt sind.

Der fünfte Abschnitt dieser Charta hat folgenden Wortlaut:

„Um des Menschen willen ist der Aufbau und die Sicherung einer gesunden Wohn- und Erholungslandschaft, Agrar- und Industrielandschaft unerläßlich.

Deshalb ist zu fordern:

1. eine rechtlich durchsetzbare Raumordnung für alle Planungsebenen unter Berücksichtigung der natürlichen Gegebenheiten;
2. die Aufstellung von Landschaftsplänen, von Grünordnungsplänen in allen Gemeinden für Siedlungs-, Industrie- und Verkehrsflächen;
3. ausreichender Erholungsraum durch Bereitstellung von Gartenland, freier Zugang zu Wäldern, Bergen, Seen und Flüssen und sonstigen landschaftlichen Schönheiten, stadttinnerer Freiraum in Wohnungsnähe für die tägliche Erholung, stadtnaher Erholungsraum für das Wochenende und stadtferner Erholungsraum für die Ferien;

4. die Sicherung und der Ausbau eines nachhaltig fruchtbaren Landbaues und einer geordneten ländlichen Siedlung;
5. verstärkte Maßnahmen zur Erhaltung und Wiederherstellung eines gesunden Naturhaushaltes, insbesondere durch Bodenschutz, Klima- und Wasserschutz;
6. die Schonung und nachhaltige Nutzung des vorhandenen natürlichen oder von Menschenhand geschaffenen Grüns;
7. die Verhinderung vermeidbarer, landschaftsschädigender Eingriffe, z. B. beim Siedlungs- und Industriebau, Wasserbau und Straßenbau;
8. die Wiedergutmachung unvermeidbarer Eingriffe, insbesondere die Wiederbegrünung von Unland;
9. eine Umstellung im Denken der gesamten Bevölkerung durch verstärkte Unterrichtung der Öffentlichkeit über die Bedeutung der Landschaft in Stadt und Land und die ihr drohenden Gefahren;
10. die stärkere Berücksichtigung der natur- und landschaftskundlichen Grundlagen im Erziehungs- und Bildungswesen;
11. der Ausbau der Forschung für alle, den natürlichen Lebensraum angehenden Disziplinen;
12. ausreichende gesetzgeberische Maßnahmen zur Förderung und Sicherung eines gesunden Lebensraumes.“

In Erfüllung dieser Zielsetzungen stellt der Deutsche Rat für Landespflege Richtlinien auf, gibt Empfehlungen und äußert sich gutachtlich.

Insbesondere hat der Deutsche Rat für Landespflege

1. alle Maßnahmen auf dem Gebiet der Landespflege (Ausbau und Sicherung der natürlichen Hilfsquellen, Landschaftspflege, Naturschutz, Grünplanung) zur Erhaltung eines menschenwürdigen und freien Lebens zu fördern;
2. den Ausbau der Grundlagenforschung und ihrer ökologischen und soziologischen Voraussetzungen auf allen Gebieten der Landespflege zu fördern;
3. den zuständigen Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden sowie Instituten und sonstigen Organisationen Anregungen und Empfehlungen zu geben sowie Gutachten zu erstatten;
4. Vorschläge über die Berücksichtigung der natur- und landschaftskundlichen Grundlagen der Landespflege im Unterrichts- und Bildungswesen auszuarbeiten;
5. freie Zusammenschlüsse zu unterstützen, die am Schutz und an der Pflege in Natur und Landschaft mitarbeiten;
6. die Öffentlichkeit durch Presse, Rundfunk und Fernsehen, Vorträge und Veröffentlichungen über die Bedeutung der Landschaft in Stadt und Land und die ihr drohenden Gefahren sowie über die Arbeit des Deutschen Rates für Landespflege zu unterrichten.

### III.

Der Deutsche Rat für Landespflege verfolgt weder parteipolitische Zwecke noch vertritt er Berufs- oder Standesinteressen; er hat auch keine Erwerbsabsichten, sondern verfolgt ausschließlich und unmittelbar die in Ziffer II bezeichneten gemeinnützigen Zwecke im Sinne des § 17 des Steueranpassungsgesetzes in der Fassung des Gesetzes zur Änderung von einzelnen Vorschriften der Reichsabgabenordnung und anderer Gesetze vom 11. Juli 1963 in Verbindung mit der Gemeinnützigkeitsverordnung vom 24. Dezember 1953. Etwaige Gewinne dürfen außer für Verwaltungskosten nur für die genannten Zwecke des Deutschen Rates für Landespflege verwendet werden; die Ratsmitglieder erlangen durch ihre Zugehörigkeit zur Vereinigung keine wirtschaftlichen Vorteile.

### IV.

Der Deutsche Rat besteht aus den auf Anregung vom Bundespräsidenten berufenen Gründungsmitgliedern. Weitere Ratsmitglieder können nur durch einstimmige Kooptation aufgenommen werden. Mehr als 15 Ratsmitglieder sollen dem Deutschen Rat für Landespflege nicht angehören.

Die Mitgliedschaft erlischt durch Tod oder Austrittserklärung, die jederzeit möglich ist.

## V.

Organe des Deutschen Rates für Landespflege sind:

1. die Ratsversammlung,
2. der Sprecher.

## VI.

Die Ratsversammlung, die nach Bedarf – mindestens zweimal im Jahr – zusammentritt, besteht aus allen Mitgliedern des Deutschen Rates für Landespflege. Sie ist beschlußfähig, wenn zu ihr mindestens zwei Wochen vorher eingeladen ist. Sie faßt ihre Beschlüsse mit der Mehrheit der erschienenen Ratsmitglieder, soweit das Statut nichts anderes festsetzt. Schriftliche Zustimmung oder Genehmigung ist zulässig.

Ein Ratsmitglied kann sich durch ein anderes Ratsmitglied vertreten lassen und es zur Stimmabgabe bevollmächtigen.

Die Ratsversammlung kann für bestimmte Fragen Kommissionen bilden.

## VII.

Der Sprecher wird von der Ratsversammlung auf die Dauer von drei Jahren gewählt. Er vertritt den Deutschen Rat für Landespflege und repräsentiert ihn bei öffentlichen Veranstaltungen. Ihm obliegt die Führung der laufenden Angelegenheiten des Deutschen Rates für Landespflege auf Grund der Beschlüsse der Ratsversammlung.

Er beruft die Ratsversammlung nach Bedarf ein. Auf Verlangen einer Kommission oder von vier Mitgliedern hat der Sprecher die Ratsversammlung unverzüglich einzuberufen.

Zur Erledigung der laufenden Geschäfte kann der Sprecher ein Sekretariat einrichten.

## VIII.

Die Ratsmitglieder üben ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus; sie haben jedoch Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen. Die Ratsmitglieder haben bei Auflösung der Vereinigung keinen Anspruch am Vermögen der Vereinigung. Es darf keine Person durch Verwaltungsausgaben, die dem Zweck der Vereinigung fremd sind, oder durch unverhältnismäßig hohe Vergütungen begünstigt werden.

## IX.

Satzungsänderungen können von der Ratsversammlung nur mit Dreiviertel-Mehrheit aller Mitglieder beschlossen werden. Für die Auflösung des Deutschen Rates für Landespflege ist eine Vierfünftel-Mehrheit aller Ratsmitglieder erforderlich. Im Falle der Auflösung fällt das Vermögen des Deutschen Rates für Landespflege an die als gemeinnützig anerkannte Deutsche Gartenbau-Gesellschaft e. V., die es unmittelbar und ausschließlich für gemeinnützige Zwecke zu verwenden hat.

Bonn, den 15. September 1964

Der Sprecher  
Namens der Ratsmitglieder  
Graf Lennart Bernadotte