

Wenig bekannt – das rechtliche Regime auf dem Rhein



Stephan Erbe
Rechtsanwalt
ThomannFischer
erbef@thomannfischer.ch

Tief brummende, langsam vorbeifliegende Güterschiffe, aber auch die im St. Johann oder an der Uferstrasse liegenden, oft luxuriös anmutenden Flusskreuzfahrtschiffe sind aus dem Basler Stadtbild längst nicht mehr wegzudenken. Die Rheinschifffahrt bedient aber nicht nur die Postkarten-Idylle, sie hat auch eine enorme wirtschaftliche Bedeutung erlangt.

Laut dem Bundesamt für Verkehr werden mehr als zehn Prozent des gesamten schweizerischen Aussenhandels über den Rhein abgewickelt, und was die Flusskreuzschifffahrt anbelangt, hat sich Basel längst zum bedeutendsten europäischen Hub entwickelt. Von den insgesamt 378 europäischen Flusskreuzfahrtschiffen (Stand 2020) waren nämlich nicht weniger als 172 in Basel registriert. Die Rheinschifffahrt ist somit sichtbar und wirtschaftlich bedeutend. Weniger bekannt ist allerdings, dass sie einem eigenen, sehr speziellen rechtlichen Regime unterliegt.

Früh erkannter Regelbedarf

Schon sehr früh wurde erkannt, dass Regelungsbedarf besteht, wenn ein knapper Verkehrsweg von verschiedenen Anliegern stark beansprucht wird. Der Pariser Friedensvertrag von 1814 hielt deshalb in Artikel 5 schon fest, die Schifffahrt auf dem Rhein «sera libre, de telle sorte qu'elle ne puisse être interdite à personne». In der Folge wurde dieses Ziel angegangen und am Wiener Kongress 1815 wurde eine Zentralkommission für die Rheinschifffahrt geschaffen, deren

Arbeiten 1831 zum Abschluss der sogenannten «Mainzer Akte» führten. Dieses Übereinkommen wurde 1868 revidiert und diese revidierte Version ist heute als die «Mannheimer Akte» bekannt, der 1963 auch die Schweiz beigetreten ist. (Der offizielle Name des Abkommens lautet «Revidierte Rheinschifffahrtsakte vom 17. Oktober 1868».) Die Zentralkommission für die

«Schon früh wurde erkannt, dass Regelungsbedarf besteht, wenn ein knapper Verkehrsweg von verschiedenen Anliegern stark beansprucht wird.»

Rheinschifffahrt (ZKR) gilt damit als die älteste internationale Organisation der Welt. Vertragsstaaten sind heute Belgien, Deutschland, Frankreich, die Niederlande und die Schweiz. Ihren Sitz hat die Zentralkommission für die Rheinschifffahrt im Palais du Rhin in Strasbourg.

Früh gewährte Freizügigkeit

Trotz verschiedener Anpassungen über die Jahre hinweg sind die für die gewerbliche Schifffahrt geltenden wesentlichen Grundzüge der Mannheimer Akte bis heute unverändert erhalten geblieben, nämlich (1) die Freiheit der Schifffahrt, (2) das Prinzip der Inländergleichbehandlung, (3) die Transitfreiheit und (4) die Abgabefreiheit. Im Rahmen der europäischen Integration wurden die ursprünglich nur den Anliegerstaaten zustehenden Rechte auf sämtliche Vertragsstaaten der EU ausgedehnt. Freizügigkeiten, die in anderen politischen und wirtschaftlichen Bereichen in der Schweiz seit Jahren zu heftigen politischen Diskussionen führen,

sind also in der Rheinschifffahrt seit vielen Jahren Rechtswirklichkeit.

Interessant ist, dass die Mitgliedstaaten der Mannheimer Akte nicht nur Rechtsgrundsätze vereinbarten, die dann in den Mitgliedstaaten gelten oder umzusetzen wären, sondern dass eigentliche Gesetzgebungskompetenzen an die ZKR delegiert wurden. In den von der Mannheimer Akte erfassten Bereichen setzt somit nicht der schweizerische Gesetzgeber die geltenden Regeln, sondern die ZKR. (Da die Mannheimer Akte erst ab Rheinkilometer 166.64 gilt – besser bekannt als «Mittlere Brücke» –, gelten die Regeln allerdings erst ab diesem Punkt flussabwärts).

Zentrale Regeln

In den genannten Bereichen hat die ZKR zentrale Regeln erlassen, die nachfolgend kurz erwähnt werden sollen.

- In den Genuss der vollen Freiheit, diese umschliesst z.B. auch das Recht zur Kabotage, kommt ein Schiff nur, wenn es im Besitz einer sog. «Rheinschifffahrtszugehörigkeitsurkunde» ist. Diese wird einem Schiff von der zuständigen nationalen Behörde ausgestellt, wenn das Schiff einen ausreichenden Bezug zum besagten Land hat. Im Falle der Schweiz erfolgt diese Prüfung durch die Schweizerischen Rheinhäfen. Im Weiteren umfasst die Freiheit der Schifffahrt beispielsweise das Verbot, Gebühren oder Abgaben zu erheben, die sich direkt auf die Schifffahrt beziehen, auf die Transitfreiheit oder das Verbot, Schiffe aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit zu diskriminieren.
- Die technischen Anforderungen, die für Schiffe auf dem Rhein gelten, werden in der von der ZKR erlassenen Rheinschiffsuntersuchungsordnung geregelt.
- Ein ganz wichtiger Tätigkeitsbereich der ZKR liegt im Personalwesen: Vorschriften bezüglich des Personals in der Binnenschifffahrt wie Schifferpatente werden in der Verordnung der ZKR über das Schiffspersonal auf dem Rhein geregelt.



Mit der Flusskreuzschifffahrt hat sich Basel längst zum bedeutendsten europäischen Hub entwickelt

- Die auf dem Rhein geltenden «Verkehrsregeln» schliesslich werden ebenfalls im Schosse der ZKR erarbeitet und sind in der sogenannten Rheinschifffahrtspolizeiverordnung geregelt.

«Klare rechtliche Regeln sind für die hier ansässige rheinaffine Wirtschaft von zentraler Bedeutung.»

Rolle der Schweizer Rheinhäfen

Umgesetzt werden all diese auf internationaler Ebene von der ZKR erlassenen Regelwerke durch die zuständigen nationalen Behörden. In der Schweiz kommt die zentrale Rolle dabei den Schweizerischen Rheinhäfen zu, die über die Einhaltung und Umsetzung aller technischen, polizeilichen und flaggenrechtlichen Vorschriften wacht. Die sachenrechtlichen Belange obliegen dem Schiffsregister, das dem Grundbuchamt angegliedert ist.

Zu erwähnen ist schliesslich, dass selbst in der Rechtspflege ein eigenes Regime gilt: Für die meisten straf- und für gewisse zivilrechtliche Angelegenheiten bestehen besondere Rheinschifffahrtsgerichte. Diese Aufgabe übernimmt in Basel-Stadt das Zivil-, resp. das Strafgericht, deren Urteile in letzter Instanz an die Berufungskammer der ZKR in Strasbourg gezogen werden können. Die andernorts diskutierten «fremden Richter» sind hier also seit langem Realität.

Regime unter Druck

Das beschriebene Regime der Schifffahrt auf dem Rhein ist in jüngster Zeit – nicht überraschend – unter Druck geraten. Die Europäische Union zeigt vermehrt Tendenzen, die Schifffahrt unionsweit regeln zu wollen. Für die Schweiz ist das insofern problematisch, als sie im Rahmen der ZKR als Vertragsstaat der Mannheimer Akte mitsprache- und vetoberechtigt ist. Ein gleichermassen gesichertes Mitspracherecht bestünde im Rahmen von EU-Erlassen hingegen nicht. Eine Verschiebung von Zuständigkeiten von der ZKR auf die EU ist für die Schweiz somit eine gefährliche Entwicklung. Ebenso ist zu

erwähnen, dass zwar gewisse Bereiche international geregelt sind, dass aber in anderen Bereichen bis heute eklatante Lücken bestehen, die eine erhebliche Rechtsunsicherheit zur Folge haben. Gerade die personalintensive Flusskreuzschifffahrt ist mit Problemen konfrontiert, die erst mit dem verhältnismässig jungen Boom dieser Branche zutage getreten sind und die damit zusammenhängen, dass es im Binnenschifffahrtsrecht, anders als in der Hochseeschifffahrt, kein Flaggenprinzip gibt, welches klarstellen würde, dass für schweizerische Schiffe schweizerisches Recht gilt. Dies führt beispielweise im Bereich von Arbeitsbewilligungen oder im sozialversicherungsrechtlichen Bereich zu grossen praktischen Problemen.

Die Politik ist gefordert

Klare rechtliche Regeln sind für die hier ansässige rheinaffine Wirtschaft von zentraler Bedeutung. Damit die für die Region wichtige Rheinschifffahrt sich auch inskünftig auf einen verlässlichen rechtlichen Rahmen stützen kann, sind also die politischen Instanzen gefordert. Die Weichen müssen jetzt gestellt werden, damit die Postkarten-Idylle und vor allem natürlich die Wirtschaftskraft dieser Branche auch in Zukunft erhalten bleiben.

Stefan Erbe

ist Rechtsanwalt und Partner bei der Kanzlei ThomannFischer in Basel. Er ist auf Fragen des Transport- und Logistikrechts spezialisiert und Mitglied der Verkehrskommission der HKBB, Präsident der Schweizerischen Vereinigung für Seerecht und Mitglied der juristischen Kommission der IVR, des europäischen Binnenschifffahrtsverbands.