



Bern, 2. Juni 2025

Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die gemeinsame Staatsgrenze von Konstanz bis Basel

Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des Vernehmlassungs-
verfahrens



Übersicht

Wie mit den übrigen Nachbarländern soll auch mit Deutschland ein moderner Staatsvertrag über die gemeinsame Landesgrenze abgeschlossen werden. Dieser dient vor allem dazu, die Transparenz und Nachvollziehbarkeit des unstrittigen Grenzverlaufs anhand moderner Koordinatendaten sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für die betroffenen Behörden zu verbessern. Darüber hinaus sollen die zuständigen Behörden von nicht mehr zeitgemässen Aufgaben entlastet werden. Auch wird eine klare und transparente Zuständigkeitsregel für den Unterhalt der vereinbarten Grenzabschnitte eingeführt. Im Vertrag ist zudem die Einrichtung einer Grenzkommission vorgesehen.

Ausgangslage

Die Grenze zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland ist bislang nicht durch einen zentralen und modernen Staatsvertrag geregelt. Zwar bestehen über den Verlauf der Staatsgrenze keinerlei Unstimmigkeiten zwischen den beiden Staaten. Doch basieren der Grenzverlauf und seine Unterhaltung auf einer Vielzahl von älteren Verträgen, die in Bezug auf die grössten Teile der Grenze allesamt älter als 100 Jahre sind.

Inhalt der Vorlage

Der Abschluss eines neuen und einheitlichen Vertrags dient vor allem dazu, die Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Grenzverlaufs anhand moderner Koordinatendaten sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für die betroffenen Behörden (u.a. Katasterämter, Sicherheitsbehörden) zu verbessern. Zu diesem Zweck soll der Vertrag den technologischen Fortschritt adäquat abbilden und eine moderne und verlässliche Methode zur Darstellung der bereits vermessenen Koordinaten der einzelnen Grenzpunkte verbindlich und rechtssicher nutzbar machen

Darüber hinaus sollen die zuständigen Behörden von überkommenen und nicht mehr zeitgemässen Aufgaben entlastet werden. Diesem Zweck dient insbesondere die Aufhebung der behördlichen Verpflichtung, den gesamten Bereich der Staatsgrenze von Bewuchs oder sonstigen Hindernissen freizuhalten, das Intervall, in dem die gesamte Grenze durch Begehungen im Gelände vollständig zu überprüfen ist und die Schaffung einer klaren und transparenten Zuständigkeitsregel für die Unterhaltung der verschiedenen neuen Grenzabschnitte. Im Vertrag ist zudem die Einrichtung einer Grenzkommission vorgesehen.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	4
1.1	Handlungsbedarf und Ziele	4
1.2	Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	4
1.3	Verlauf der Verhandlungen und Verhandlungsergebnis	4
1.4	Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates	5
1.5	Erledigung parlamentarischer Vorstösse	5
2	Grundzüge der Vorlage.....	5
3	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	6
4	Auswirkungen.....	11
5	Rechtliche Aspekte	11
5.1	Verfassungsmässigkeit	11
5.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	11
5.3	Erlassform	12
5.4	Datenschutz	12
5.5	Unterstellung unter die Ausgabenbremse.....	12

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Die Grenze zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland ist bislang nicht durch einen zentralen und modernen Staatsvertrag geregelt. Zwar bestehen über den Verlauf der Staatsgrenze keinerlei Unstimmigkeiten zwischen den beiden Staaten. Doch basieren der Grenzverlauf und seine Unterhaltung auf einer Vielzahl von älteren Verträgen, die teilweise bis in Bezug auf die grössten Teile der Grenze allesamt älter als 100 Jahre sind. Eine Einigung auf gemeinsame Koordinaten der Grenzpunkte wurde mittels Verwaltungsvereinbarungen zwischen den jeweils betroffenen öffentlichen Körperschaften der beiden Länder erzielt. Diese regeln jedoch einzig technische Aspekte und haben ihre Grundlage in den alten Verträgen. Diese Situation stellt sowohl aus schweizerischer als auch aus deutscher Sicht im Vergleich zu den Aussengrenzen mit den sonstigen Nachbarstaaten eine Besonderheit dar. Mit den übrigen Nachbarländern existieren zumeist moderne Staatsverträge, die eine effiziente und praktische Handhabung ermöglichen. Zudem haben sich die technischen Vermessungsexperten der schweizerischen und der deutschen Seite inzwischen mittels zeitgemässer Vermessungs- und Kartierungstechnologien auf einheitlich beschreibbare und eindeutige Koordinaten einigen können, die den gesamten Verlauf der Staatsgrenze vollständig darstellen. Vor diesem Hintergrund verfolgen die Schweizerische Eidgenossenschaft und die Bundesrepublik Deutschland bereits seit mehreren Jahren das Projekt, einen zeitgemässen und einheitlichen Grenzvertrag zu vereinbaren, der den Verlauf der Staatsgrenze von Konstanz bis Basel nach modernen Massstäben regelt. Der Grenzverlauf im Obersee des Bodensees ist vom geplanten Vertrag explizit nicht betroffen.

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Grundsätzlich könnte auch auf den Abschluss des Vertrages verzichtet werden. Diesfalls würden die in der Vielzahl von bestehenden älteren Vereinbarungen getroffenen Regelungen (vgl. Ziff. 1.1) weitergelten. Damit wäre aber eine moderne und zeitgemässe Handhabung der Landesgrenze nicht möglich.

1.3 Verlauf der Verhandlungen und Verhandlungsergebnis

Die Verhandlungen über den geplanten Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die gemeinsame Staatsgrenze sind das Ergebnis eines mehrere Jahre zurückreichenden Prozesses. Ziel war einen zeitgemässen und einheitlichen Grenzvertrag zu schaffen, der den Verlauf der gemeinsamen Staatsgrenze von Konstanz bis Basel nach modernen Massstäben regelt.

Die eigentlichen Verhandlungen begannen im September 2023 in Berlin auf der Grundlage einer gemeinsamen Initiative. Sie verliefen sehr gut und in einer freundschaftlichen Atmosphäre. Die beiden Staaten konnten rasch Lösungen finden, sodass die Verhandlungen am 27. Mai 2024 in Bern abgeschlossen werden konnten. Die letzten Details wurden anschliessend zwischen den beiden Delegationen schriftlich geregelt. Die Ziele der Schweiz wurden insofern erreicht, als der Unterhalt der

Grenze zwischen den Parteien aufgeteilt wurde und die natürlichen Grenzen in der neuen Vereinbarung als beweglich akzeptiert werden.

1.4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 24. Januar 2024¹ zur Legislaturplanung 2023–2027 noch im Bundesbeschluss vom 24. Januar 2024² angekündigt. Der Abschluss des Vertrags mit der Bundesrepublik Deutschland ist dennoch angezeigt, damit die Landesgrenze zeitgemäss geregelt werden kann.

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf das Budget und die Finanzplanung des Bundes, da sie eine Fortführung der bisherigen Praxis darstellt.

1.5 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der Vorlage werden keine parlamentarischen Vorstösse erledigt.

2 Grundzüge der Vorlage

Der Abschluss eines neuen und einheitlichen Vertrags dient vor allem dazu, die Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Grenzverlaufs anhand moderner Koordinatendaten sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für die betroffenen Behörden (u.a. Katasterämter, Sicherheitsbehörden) zu verbessern. Zu diesem Zweck soll der Vertrag den technologischen Fortschritt adäquat abbilden und eine moderne und verlässliche Methode zur Darstellung der bereits vermessenen Koordinaten der einzelnen Grenzpunkte verbindlich und rechtssicher nutzbar machen (Europäisches Terrestrisches Referenzsystem ETRS89 bzw. CH1903+). Damit werden zugleich Erfordernisse der INSPIRE-Richtlinie (2007/2/EG) berücksichtigt. Diese sieht für EU-Mitgliedstaaten vor, dass neu erhobene Geodatenätze in einer Form bereitzustellen sind, die modernen technischen Standards entspricht. Die Schweiz ist ebenfalls Mitglied von EuroGeographics und war massgeblich an der Ausarbeitung der INSPIRE-Richtlinie beteiligt. Diese ist für die Schweiz zwar nicht verpflichtend aber die Schweiz verfolgt im Bereich Landesvermessung ähnliche Ziele. Mit dem neuen Vertrag werden die Vorgaben des schweizerischen Rechts, insbesondere des Geoinformationsgesetzes (GeolG, SR 510.62) und der Landesvermessungsverordnung (LVV, SR 510.626) eingehalten.

Darüber hinaus sollen die Behörden von überkommenen, aber nicht mehr zeitgemässen Aufgaben entlastet werden. Diesem Zweck dient insbesondere die Aufhebung der behördlichen Verpflichtung, den gesamten Bereich der Staatsgrenze von Bewuchs oder sonstigen Hindernissen freizuhalten. Unter den heutigen politischen und technologischen Bedingungen erscheint es vielmehr ausreichend und angemessen, die Erkennbarkeit der Grenze im Gelände auf diejenigen Orte zu beschränken, an denen sich die einzelnen Grenzsteine befinden. Zudem wird das Intervall, in dem die gesamte Grenze durch Begehungen im Gelände vollständig zu

¹ BBI 2024 525

² BBL 2024 526

überprüfen ist, von sechs auf zwölf Jahre erhöht; die Grenzwasserläufe sind künftig regulär nur alle vierundzwanzig Jahre zu kontrollieren und bei Bedarf zu vermessen. Auch wird eine klare und transparente Zuständigkeitsregel für die Unterhaltung der verschiedenen – ebenfalls neu etablierten – Grenzabschnitte eingeführt, die zugleich Rücksicht auf die bisherige funktionierende Praxis der Unterhaltungsmassnahmen nimmt. Schliesslich hat auch die Einrichtung einer Grenzkommission nach dem Vorbild von Erfahrungen, die beide Vertragsstaaten mit anderen Nachbarstaaten gewonnen haben, die Funktion, eine effizientere Verwaltungsorganisation zu schaffen und Synergieeffekte zu generieren.

Um eine Änderung des Grenzverlaufs oder den Austausch von Gebieten geht es im abzuschliessenden Vertrag ausdrücklich nicht. Vielmehr rechtfertigt sich das Vorhaben bereits aus der oben genannten Neuvermessung der Grenzpunkte. Daneben wird der dynamische Grenzverlauf im Rhein einheitlich auf die Mittellinie des Wasserlaufs festgelegt; bisher war an einzelnen Stellen der Talweg des Flusses massgeblich. Dies kann im Rhein in gewissen Fällen eine geringfügige Änderung des bereits heute dynamisch definierten Grenzverlaufs zur Folge haben.

3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Teil I - Begriffsbestimmungen

Teil I des Vertrags enthält allgemeine Begriffsdefinitionen. So wird in Artikel 1 die Staatsgrenze als «Hoheitsgebiete der Vertragsstaaten sowohl auf der Erdoberfläche als auch im Luftraum und unter der Erdoberfläche, einschliesslich der ober- und unterirdischen Bauten und Anlagen aller Art lotrecht zum Erdmittelpunkt trennende Fläche» definiert. In Artikel 2 werden weitere für den Vertrag wichtige Begriffe definiert.

Teil II – Verlauf der Staatsgrenze

Teil II des Vertrags regelt den Verlauf der Staatsgrenze. Dabei wird der Grenzverlauf beschrieben und zwischen festen und beweglichen bzw. dynamischen Grenzen unterschieden.

Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 hält fest, dass die Staatsgrenze im Untersee des Bodensees, im Rhein und in den übrigen Grenzwasserläufen beweglich ist und – soweit die Grenze im Wasser verläuft – der jeweiligen Position der Mittellinie dieser Wasserläufe entspricht. Zwar wäre aus rein vermessungstechnischer Sicht denkbar gewesen, den Grenzverlauf insgesamt starr festzulegen und keine Rücksicht darauf zu nehmen, ob die Grenze an Land oder im Wasser verläuft. Allerdings bietet eine bewegliche Grenze verschiedene Vorteile. Insbesondere gewährleistet sie für die Bürgerinnen und Bürger und auch für behördliche Zwecke eine grösstmögliche optische Erkennbarkeit des Grenzverlaufs im Gelände. Denn die Mittellinie eines Gewässers wird stets mit blossen Auge zumindest näherungsweise bestimmbar sein. Zudem wird durch eine im Gewässer bewegliche Grenze gewährleistet, dass beiden Vertragsstaaten grundsätzlich und kontinuierlich die gleichberechtigte Nutzung der Grenzwasserläufe möglich ist. Schliesslich erübrigt sich mit dem Modell einer beweglichen Grenze auch die sich andernfalls stellende Frage, ob beiderseits der Grenzwasserläufe eine

indirekte Vermarkung von im Gewässer liegenden festen Grenzpunkten erforderlich wäre.

Artikel 4 knüpft an diesen Ausgangspunkt an und trifft nähere Regelungen zu den Auswirkungen von Veränderungen der Grenzwasserläufe.

Nach Artikel 4 Absatz 1 folgen die beweglichen Teile der Staatsgrenze stets den Veränderungen der Mittellinie des Grenzwasserlaufs, soweit es sich um natürliche Veränderungen kleineren Umfangs handelt. Dies reflektiert den beschriebenen Gedanken, dass die Grenze auch im Wasser möglichst gut erkennbar sein soll.

Nach Artikel 4 Absatz 2 allerdings gilt eine Sonderregel für natürliche Veränderungen grösseren Umfangs sowie bei künstlichen Veränderungen. In diesen Fällen verläuft die Staatsgrenze so, wie sie vor den eingetretenen Veränderungen verlaufen ist, bis die Grenzkommision einen anderen Verlauf vorschlägt und dieser von den Vertragsstaaten einvernehmlich festgelegt wird. Hintergrund dieser Regelung ist, dass in beiden Konstellationen überwiegende Gründe dafür sprechen, von der Grundregel aus Artikel 4 Absatz 1 abzuweichen und die Grenze nicht automatisch den Veränderungen des Gewässers folgen zu lassen.

Erstens gilt dies für künstliche Veränderungen. Wenn auf dem Gebiet eines der Vertragsstaaten bspw. Bauarbeiten oder Massnahmen der Gewässerbewirtschaftung erfolgen, die den Verlauf des Gewässers beeinflussen, soll dies nicht automatisch und zwingend eine Änderung auch des Grenzverlaufs nach sich ziehen. Zudem bleiben willkürliche Manipulationen ohne Effekt auf den Grenzverlauf.

Zweitens soll auch im Fall von grösseren natürlichen Änderungen der Grenzverlauf nicht automatisch und zwingend den Veränderungen des Gewässers folgen. Denn in solchen Fällen käme es sonst ohne Reaktionsmöglichkeit zu erheblichen Verschiebungen sowohl der staatlichen Territorien als auch des Zugriffs auf alle damit verbundenen Ressourcen, etwa landwirtschaftliche Flächen, Waldgebiete, Bodenschätze usw. Das Territorium des einen Vertragsstaats würde sich durch Zufälligkeiten zu Lasten des anderen Vertragsstaats vergrössern. In solchen Fällen kann das Interesse an der flächenmässigen Beständigkeit des Staatsgebiets die o.g. Interessen, die hinter der Festlegung des Grenzverlaufs auf die Mittellinie des Grenzwasserlaufs stehen, überwiegen. Da in solchen Fällen eine Abwägung aller relevanten Belange und Interessen angezeigt sein wird, ist es sachgerecht, bei grösseren Veränderungen den (bei der letzten Vermessung festgestellten) Grenzverlauf zunächst unberührt zu lassen und nach Vorbereitung durch die Grenzkommision eine dem Einzelfall angemessene Lösung zu finden. Dieser flexible und anpassungsfähige Mechanismus hat Deutschland bereits in verschiedenen anderen Grenzverträgen vorgesehen (bspw. in Artikel 3 Absatz 2 des Deutsch-Polnischen Grenzvertrags vom 16.09.2004 oder in Artikel 6 Absatz 2 des Deutsch-Tschechischen Grenzvertrags vom 03.03.1997) und hat sich in der Praxis bewährt (in Artikel 4 des Deutsch-Österreichischen Grenzvertrags vom 29.02.1972 ist dagegen bspw. vorgesehen, dass die Grenze in den meisten Grenzwasserläufen, u.a. im Grenzabschnitt Donau, starr ist und Änderungen der Mittellinie des Grenzwasserlaufs von vornherein ohne Auswirkungen auf den Grenzverlauf bleiben).

Die Frage, ob eine grössere Veränderung vorliegt, ist im Rahmen einer wertenden Gesamtbetrachtung anhand aller relevanten Umstände des Einzelfalls zu beurteilen. Sie richtet sich insbesondere nach den relevanten Begebenheiten vor Ort. Bspw. kann berücksichtigt werden, ob es ins Gewicht fallende Wirkungen auf den

Wasserhaushalt (Wasserstand, -abfluss, Selbstreinigungsvermögen), den Zugang zum Gewässer oder andere Belange wie insbesondere die Schifffahrt, Fischerei, Naturhaushalt, Erscheinungsbild usw. gegeben hat. Auch die Frage, mit welcher Geschwindigkeit sich die Entwicklung vollzieht (allmählich oder abrupt), kann berücksichtigt werden. Der Begriff ist zudem offen für sonstige einschlägige Wertungen, bspw. kann auf ökologische Implikationen Rücksicht genommen und die Auswirkungen der Veränderung auf umliegende Flora und Fauna können in die Bewertung eingestellt werden. Ein Indikator kann auch sein, ob in Folge der Veränderung die neue Mittellinie das ehemalige Flussbett des Wasserlaufs verlassen hat, wie es bei dessen letzter gemeinsamer Vermessung festgehalten worden war. Im Falle des Hochrheins als wichtigstem Grenzwasserlaufs ist es auf Grund der vorherrschenden geomorphologischen Bedingungen auf absehbare Zeit unwahrscheinlich, dass es zu grösseren natürlichen Veränderungen kommt.

Hat die Grenzkommission eine natürliche Veränderung grösseren Umfangs festgestellt, verläuft die Staatsgrenze zunächst so, wie sie vor den eingetretenen Veränderungen verlaufen ist. Die Situation wird im ersten Zugriff also gleichsam eingefroren, um auf der Grundlage eines stabilen Zustands eine einvernehmliche Neubewertung der Lage vornehmen zu können. Die Grenzkommission soll – selbstverständlich mit Unterstützung der technischen Kommission und der jeweiligen Behörden vor Ort – einen Vorschlag für den neuen Verlauf erstellen (der natürlich auch mit dem eingefrorenen Verlauf übereinstimmen oder vorsehen kann, dass der neuen Mittellinie dynamisch zu folgen ist). Dieser Vorschlag wird nur dann als neuer Grenzverlauf verbindlich, wenn er von den Vertragsstaaten einvernehmlich festgelegt wird. In der Sache bedarf es also einer neuen Übereinkunft der Vertragsstaaten, sofern die Grenzkommission sich dazu entscheidet, einen Vorschlag für eine solche Übereinkunft vorzulegen. Dies wird auch der Sache gerecht, denn es handelt sich ggf. um eine echte Grenzänderung. Wie die Neufestlegung inhaltlich auszusehen hat, kann nicht im Voraus abstrakt und schematisch beurteilt werden, sondern muss wiederum für jede Situation anhand aller massgeblichen Umstände des Einzelfalls entschieden werden. So kann sich bspw. eine grössere Veränderung ergeben, die aber (bspw., wenn sich ein Grenzwasserlauf nach Mäandrierung schlicht in neuer Bogenführung schlängelt) in der Summe die Territorialverhältnisse im Wesentlichen gleich belässt. Dann kann es sich empfehlen, weiterhin die Mittellinie für massgeblich zu halten. Anders kann sich die Situation wiederum darstellen, wenn die Änderung des Wasserlaufs zugleich Auswirkungen auf weitere Belange hat (etwa Bauwerke, natürliche Ressourcen wie Bodenschätze).

Unterhalb der Schwelle von künstlichen oder grösseren natürlichen Veränderungen bleibt es bei der Grundregel, dass die Grenze stets entlang der Mittellinie des Gewässers verläuft. Bei solchen kleineren natürlichen Veränderungen sind die Veränderungen der Grenze bereits durch den Grenzvertrag selbst bestimmt. Sie werden von der Grenzkommission auf Grundlage der im Gelände durchgeführten Vermessungen lediglich nachvollzogen und deklaratorisch festgestellt.

Teil III - Vermarkung und Vermessung der Staatsgrenze

Teil III des Vertrags regelt die künftige Vermarkung und Vermessung der gemeinsamen Staatsgrenze. Artikel 9 hält fest, dass die Grenzzeichen alle zwölf Jahre überprüft und festgestellte Mängel behoben werden.

Teil IV - Grenzbezogene Arbeiten und sonstige Vorgänge mit Grenzbezug

Teil IV des Vertrags enthält Regelungen zu grenzbezogenen Arbeiten und sonstigen Vorgänge mit Grenzbezug. Die Grenze und die Gesamtheit der Grenzpunkte wird in Grenzabschnitte aufgeteilt. Für jeden Grenzabschnitt liegt künftig die primäre Zuständigkeit eindeutig und transparent bei je einem der beiden Vertragsstaaten. Dadurch wird Klarheit über die technische Verantwortung für die Instandhaltung der Grenze und generell die Erfüllung der Aufgaben nach dem neuen Grenzvertrag für den jeweiligen Grenzabschnitt geschaffen. Mit der primären Zuständigkeit korrespondiert insbesondere auch eine Zuweisung der Unterhaltungslast.

Dabei wird zugleich Rücksicht auf die bisherige gewachsene Praxis genommen, in der sich in aller Regel gut funktionierende Kooperationsverhältnisse zwischen den schweizerischen und deutschen Behörden vor Ort etabliert haben. Dazu gehören nicht zuletzt gemeinschaftliche Begehungen und Überprüfungen im Gelände, die selbstverständlich bei eigener Tragung der Mehrkosten weiterhin möglich bleiben. Insbesondere ist auch eine pragmatische wechselseitige Unterstützung mit Personal und Sachmitteln je nach Bedarf weiterhin erwünscht und möglich, weil und soweit sich hierdurch unbürokratische und kostensparende Lösungen im Einzelfall erzielen lassen. Die Neuregelung stellt insofern lediglich klar, dass zwischen den beiden Vertragsstaaten keine verbindlichen Ansprüche auf wechselseitige Bereitstellung von Mitteln bestehen, d.h. entsprechende überobligatorische Unterstützungsleistungen nicht etwa gegen den Willen eines der Vertragsstaaten durchsetzbar wären.

Ziel der Neuregelung ist vor allem eine klare Zuweisung der Hauptverantwortlichkeit für die Unterhaltung der jeweiligen Grenzabschnitte. Ohne eine solche Regelung können sich gelegentlich Unklarheiten in Zuständigkeitsfragen ergeben. Solche Unklarheiten können dazu führen, dass notwendige Arbeiten nicht rechtzeitig erledigt werden und dadurch Kostenfolgen exponentiell wachsen (bspw. bei Verwitterung von Grenzsteinen, wenn sofortiges Handeln die wirtschaftlichste Herangehensweise darstellt). Auch solche Effekte soll die klare Zuweisung von primären Zuständigkeiten vermeiden.

Der primären Zuständigkeit folgt die grundsätzliche Kostenverantwortlichkeit. Dies bedeutet jedoch nicht, dass jede gegenseitige Hilfsmassnahme zwingend in Rechnung zu stellen wäre, soweit bspw. davon ausgegangen werden kann, dass sich die Lasten im Durchschnitt ohnehin gegenseitig aufheben werden. Dies wird sogar regelmässig der Fall sein, weil bei der Aufteilung der Grenzabschnitte bereits berücksichtigt wurde, dass erstens jeder Vertragsstaat für in etwa gleich viele Grenzpunkte zuständig ist und dass zugleich auch eine gleichmässige Aufteilung auf die betroffenen Landkreise und Kantone angestrebt wurde. Zugleich soll die eindeutige und transparente Zuweisung von Zuständigkeiten für Unterhaltung und Kostentragung dafür sorgen, dass ein Anreiz für möglichst wirtschaftliches Verhalten gesetzt wird, weil mit der klaren Zuweisung der Zuständigkeiten auch eine grössere Transparenz in Abrechnungsfragen geschaffen wird.

Die Vertragsstaaten regeln jeweils intern, welche ihrer Stellen in welchem Verhältnis die Kosten für die Durchführung der dem jeweiligen Vertragsstaat obliegenden Vermarktungs- und Vermessungsarbeiten tragen.

Schliesslich wird die Grenzkommission in Artikel 11 Absatz 3 ermächtigt, Abweichungen von den Grundsätzen des Absatzes 2 zuzulassen. Dies ermöglicht eine flexible Handhabung und dient vor allem der Rücksichtnahme auf besondere lokale Gegebenheiten. Auch historisch gewachsene Kooperationsverhältnisse lassen sich auf diese Weise berücksichtigen. Wenn Städte, Landkreise oder Kantone von den Vorgaben des Artikels 11 Absatz 2 abweichen wollen, können sie hierzu über die üblichen Dienstwege jederzeit Eingaben an die Grenzkommission richten.

Teil V - Grenzkommission und Grenzurkundenwerk

Teil V des Vertrags enthält Regelungen zur neuen Grenzkommission und zum Grenzurkundenwerk. Nach Artikel 14 setzen die Vertragsstaaten eine ständige Grenzkommission ein. Dies beruht auf Erfahrungen, die beide Vertragsstaaten mit anderen Nachbarstaaten gewonnen haben. Hauptzweck der Grenzkommission ist es, eine effiziente und einheitliche Verwaltungsorganisation in Grenzfragen zu gewährleisten. Die Grenzkommission erhält insbesondere eine Reihe von Befugnissen, die es ermöglichen, konkrete grenzfachliche Fragen auch unterhalb der Schwelle eines neuen Grenzvertrags pragmatisch zu regeln. Die Grenzkommission soll insbesondere durch den Beschluss allgemeiner Vorschriften auf der Ebene unterhalb des Staatsvertrags dessen Vorgaben näher ausfüllen und seine Handhabbarkeit in der Praxis fortlaufend sicherstellen. Die Grenzkommission wird in ihrer Arbeit von einer technischen Kommission unterstützt, die bspw. die Tagungen der Grenzkommission und die dort zu klärenden Fragen mit vermessungstechnischem Sachverstand vorbereitet.

Einer der Gedanken hinter der Einsetzung der Grenzkommission ist, dass auf diese Weise etwaige Fragestellungen und Herausforderungen, die sich in der Anwendung des Grenzvertrags ergeben können, zentralisiert und verbindlich beantwortet werden können. Dies soll nicht zuletzt die vor Ort handelnden Behörden in ihrer Tätigkeit unterstützen und unnötige Dopplungen vermeiden (Bsp.: Ein Problem, das sich in der Vermarkung der Grenze in mehreren Grenzabschnitten ergeben kann, muss nicht von den jeweiligen Stellen vor Ort – Landkreise, Kantone, Gemeinden – für einen jeden Grenzabschnitt eigens bearbeitet werden, sondern kann beim ersten Fall, in dem es auftritt, von der Grenzkommission allgemein und verbindlich behandelt und ggf. in allgemeinen Vorschriften der Kommission berücksichtigt werden). Selbstverständlich ist die Grenzkommission darauf angewiesen, dass ihr Informationen zu den Fragen und Herausforderungen zugehen, die sich aus der Arbeit vor Ort ergeben. Zu diesem Zweck ist es möglich und erwünscht, der Grenzkommission bei Bedarf über die üblichen Dienstwege – und in der Regel vermittelt über die technische Kommission – Eingaben und Vorschläge zuzuleiten.

Gemäss Artikel 15 beauftragen die Staaten die Grenzkommission ein Grenzurkundenwerk über den Verlauf der Staatsgrenze und ihre Vermarkung im Gelände zu führen und fortlaufend zu aktualisieren. Beispiele für die «weitere Entwicklung des Verlaufs der Staatsgrenze» sind beispielsweise der Ersatz eines bestehenden Grenzsteins durch einen Bolzen oder die neue Definition einer Rückmarke. Auch natürliche Veränderungen der beweglichen Grenze kleineren Umfangs (Art. 4 Abs. 1) werden im Grenzurkundenwerk dokumentiert.

Die einzelnen Aufgaben und Befugnisse der Grenzkommission sind der Übersichtlichkeit halber gesammelt in Artikel 16 aufgeführt.

Teil VI - Schlussbestimmungen

Teil VI des Vertrags enthält die Schlussbestimmungen. Dies betrifft insbesondere Regelungen zur Beilegung von Streitigkeiten, die Ablösung bestehender Vereinbarungen und das Inkrafttreten. In Artikel 21 Absatz 2 ist ein expliziter Ratifikationsvorbehalt vorgesehen.

Anlagen

Anlage 1 des Vertrags enthält ein «Grenzverzeichnis» (vgl. Art. 3 Abs. 2 und 4). Die darin aufgeführten Grenzpunkte bestehen heute bereits und die bestehende Nummerierung wurde daher beibehalten. Als Grundsatz gilt, dass es keine Vermarkungen auf Brücken gibt. Es kann aus historischen Gründen einzelne Ausnahmen für schon bestehende Grenzpunkte geben.

4 Auswirkungen

Die Vorlage hat keine besonderen finanziellen oder personellen Auswirkungen auf den Bund. Der Unterhalt der Landesgrenze wird im Rahmen des ordentlichen Budgets des Bundesamtes für Landestopografie durchgeführt.

Die Annahme dieser Vorlage hat keine Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete. Die Vorlage hat auch keine Auswirkungen auf Volkswirtschaft, Gesellschaft oder Umwelt.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 BV, wonach der Bund für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig ist. Artikel 184 Absatz 2 BV ermächtigt den Bundesrat, völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Die Bundesversammlung ist nach Artikel 166 Absatz 2 BV für die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge zuständig, sofern für deren Abschluss nicht aufgrund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist (Art. 24 Abs. 2 Parlamentsgesetz [ParlG; SR 171.10]; Art. 7a Abs. 1 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz [RVOG; SR 172.010]). Vorliegend handelt es sich um einen völkerrechtlichen Vertrag, für deren Genehmigung keine Zuständigkeit des Bundesrats besteht. Somit ist die Bundesversammlung für die Genehmigung zuständig.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Vorlage ist mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar.

Artikel 20 des Vertrags sieht vor, dass alle bestehenden Vereinbarungen, die die Gegenstände des Vertrags berühren, insoweit aufgehoben werden, als der Vertrag eigene Regelungen enthält. Da diese alten Abkommen teilweise noch andere Gegenstände regeln, können sie nicht als Ganzes aufgehoben werden.

5.3 Erlassform

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 1 BV unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie unbefristet und unkündbar sind.

Der vorliegende völkerrechtliche Vertrag ist unbefristet und unkündbar (vgl. Art. 21 des Vertrags). Er regelt den Verlauf und den Unterhalt der Landesgrenze mit Deutschland verbindlich und enthält daher wichtige rechtsetzende Bestimmungen. Der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags ist deshalb dem fakultativen Referendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 1 und 3 BV zu unterstellen.

5.4 Datenschutz

Der Abschluss des Vertrags hat keine zusätzliche Bearbeitung von Personendaten zur Folge und hat auch keine sonstigen Auswirkungen auf den Datenschutz.

5.5 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Mit der Vorlage werden weder neue Subventionsbestimmungen (die Ausgaben über einem der Schwellenwerte nach sich ziehen) geschaffen, noch neue Verpflichtungskredite / Zahlungsrahmen (mit Ausgaben über einem der Schwellenwerte) beschlossen.