

6550

**Botschaft**

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung  
über die Verlängerung der Fürsorgevereinbarung  
zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der  
Bundesrepublik Deutschland**

(Vom 26. Januar 1954)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Bis zum 14. Juli 1952 war die Fürsorge für Angehörige des einen Staates im Gebiet des andern zwischen der Schweiz und Deutschland nicht einlässlich geregelt. Der Niederlassungsvertrag vom 13. November 1909 bestimmte lediglich, dass den hilfsbedürftigen Angehörigen des andern Staates die erforderliche Verpflegung und Krankenfürsorge geleistet werden müsse, bis ihre Rückkehr in die Heimat ohne Nachteil für ihre oder anderer Gesundheit möglich ist. Im Laufe der Zeit hatte sich allerdings die Übung herausgebildet, dass der Heimatstaat seine bedürftigen Angehörigen im andern Staat ausreichend unterstützte und so die Heimschaffung abwendete. Diese langjährige Praxis wurde ausdrücklich im schweizerisch-deutschen Vertrag über die Fürsorge für alleinstehende Frauen vom 19. März 1943 für alle nicht diesem Vertrag unterstehenden Hilfsbedürftigen bestätigt.

Nach dem Zusammenbruch des deutschen Reiches im Mai 1945 konnten wohl keine Unterstützungen mehr aus Deutschland überwiesen werden, doch ermächtigte der Bundesrat die Deutsche Interessenvertretung, den Kantonen die Auslagen für die Unterstützung bedürftiger Deutscher aus den gesperrten deutschen Vermögensmitteln in der Schweiz zurückzuerstatten. Den Kantonen wurde im Einzelfall von der deutschen Interessenvertretung und später von den wieder errichteten deutschen Konsulaten Gutsprache erteilt.

Als die der Interessenvertretung zur Verfügung stehenden Mittel zur Neige gingen, musste der Kostenersatz für die Unterstützungsauslagen auf eine neue Grundlage gestellt werden. Gleichzeitig zeigte sich hien und drüben das Be-

**Dodis**

dürfnis, die Fürsorge für Hilfsbedürftige einlässlicher als bisher zu regeln. Deutscherseits wurde zwar vorerst eine Regelung angestrebt, die vom Prinzip des gegenseitigen Kostenersatzes abging. Doch kam schliesslich am 14. Juli 1952 eine Vereinbarung zustande, die der langjährigen Übung entspricht und zugleich in erfreulicher Weise die Interessen des Unterstützungsbedürftigen in den Vordergrund stellt. Sie haben am 2./9. Dezember 1952 die Vereinbarung genehmigt und den Bundesrat zur Ratifikation ermächtigt.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Fürsorgevereinbarung haben den Erwartungen entsprochen. Die Anlaufschwierigkeiten waren gering, da die Vereinbarung keinen neuen Grundsatz aufgestellt, sondern vor allem die bisher geltende Übung ausgestaltet und vertraglich festgelegt hatte. In Basel fand kürzlich eine Besprechung zwischen Vertretern der beiden Länder über die technische Durchführung der Vereinbarung statt, an der die meisten Fragen, die noch zu Schwierigkeiten Anlass gegeben hatten, bereinigt werden konnten.

Leider musste die Vereinbarung seinerzeit nur für eine kurze Geltungsdauer abgeschlossen werden, da deutscherseits die Finanzierung nur bis zum 31. März 1954 sichergestellt werden konnte. Das war schon deshalb bedauerlich, weil Fürsorgeverträge, ähnlich wie Niederlassungsverträge, mit denen sie in engem Zusammenhang stehen, regelmässig auf lange Sicht abgeschlossen werden.

Bei den neuen Besprechungen über die Verlängerung des Fürsorgevertrages, die im Zusammenhang mit Verhandlungen über Niederlassungsfragen kürzlich in Bonn stattfanden, wurde deutscherseits gewünscht, die Vereinbarung vorerst nur für ein Jahr zu verlängern, in der Meinung, dass in einem spätern Zeitpunkt allenfalls die Frage des vollen Kostenersatzes neu aufgeworfen werden könne. Nachdem schweizerischerseits aber von allem Anfang an erklärt worden war, dass eine Vereinbarung nur auf der Grundlage des gegenseitigen Kostenersatzes möglich sei, konnte diesem Vorschlag nicht näher getreten werden. Zudem schien es auch untragbar, die eidgenössischen Räte Jahr für Jahr mit der Verlängerung von Verträgen zu befassen, die ihrer Natur nach nicht kurzfristig sein sollten. Schliesslich erklärte sich die deutsche Delegation bereit, die Vereinbarung ohne Befristung über den 31. März 1954 zu verlängern. Jedem Vertragspartner sollte es aber freistehen, den Vertrag jeweilen auf den 31. März mit einer dreimonatigen Kündigungsfrist zu kündigen. In diesem Sinne wurde am 15. Dezember 1953 in Zürich eine Vereinbarung über die Verlängerung der Fürsorgevereinbarung unterzeichnet.

Die Fürsorgevereinbarung ist im übrigen materiell nicht geändert worden. In bezug auf die einzelnen Bestimmungen gestatten wir uns deshalb, auf unsere Bemerkungen in der Botschaft vom 22. September 1952 zu verweisen.

Die verlängerte Vereinbarung bietet eine gute Grundlage für eine dauerhafte Ordnung der gegenseitigen Fürsorgebeziehungen. Sie ist Ausfluss einer Regelung, die sich seit vielen Jahrzehnten bewährt hat. Mit der fortschreitenden Normalisierung der wirtschaftlichen Verhältnisse und damit auch der Fürsorgeeinrichtungen bei unserm nördlichen Nachbar wird die Fürsorgevereinbarung

immer besser ihre segensreichen Wirkungen für die Hilfsbedürftigen entfalten können. Wir zweifeln nicht daran, dass auch für die Bundesrepublik Deutschland die getroffene Regelung auf lange Sicht gesehen die beste Lösung bedeutet.

Die Unterstützung Hilfsbedürftiger in der Schweiz ist Sache der Kantone. Doktrin und Praxis sind sich darüber einig, dass der Bund auch über Sachgebiete Staatsverträge abschliessen kann, die in den Bereich der kantonalen Gesetzgebung gehören. Das ist schon mehrfach und seinerzeit auch bei der Genehmigung der Fürsorgevereinbarung vom 14. Juli 1952 festgestellt worden. Damals wurde ein besonderes Gutachten der Justizabteilung den Mitgliedern der ständerätlichen Kommission vorgelegt, das diese Schlussnahme bestätigte.

Aus den dargelegten Gründen empfehlen wir Ihnen, der Vereinbarung vom 15. Dezember 1953, mit der die Verlängerung der Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Fürsorge für Hilfsbedürftige vom 14. Juli 1952 vorgesehen wird, zuzustimmen und den beiliegenden Beschlussesentwurf zu genehmigen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Bern, den 26. Januar 1954.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

**Rubattel**

Der Bundeskanzler:

**Ch. Oser**

---