

HE 9. Sep. 76 - 18

*Handwritten signature and initials*

o.285 - PR/ste

Den 9. September 1976

ad OC/sd

*Pril. 2 la, Ochsenschein, le conseil de la ville  
procédure ainsi qu'il est proposé à la page 4  
de la présente note.*

*lux sv. 10.76*

Notiz an die Sektion für Katastrophenhilfe im Ausland

Vertragsabschluss-Kompetenzen  
des Delegierten des Bundesrates  
für Katastrophenhilfe im Ausland

Mit Notiz vom 16. August 1976 haben Sie uns gebeten abzuklären, ob der Delegierte des Bundesrates für Katastrophenhilfe im Ausland aufgrund der heutigen Rechtslage befugt sei, mit dem Ausland Vereinbarungen zwecks Durchführung von Katastropheneinsätzen abzuschliessen. Wir können Ihre Anfrage wie folgt beantworten:

I.

Gemäss Art. 85 Ziff. 5 BV gehören "Bündnisse und Verträge mit dem Ausland" zu den "Befugnissen der Bundesversammlung". Im Prinzip unterstehen somit alle völkerrechtlichen Verträge der parlamentarischen Genehmigung. Abweichungen von dieser Regel sind nur aufgrund bestimmter Ausnahmenvorschriften zulässig. Im Zweifelsfalle spricht deshalb die Vermutung zugunsten der Unterbreitung eines Staatsvertrages an die Bundesversammlung. Das ergibt sich wohl aus dem Wortlaut von Art. 85 Ziff. 5 BV im Zusammenhang mit Art. 71 BV, der die oberste Gewalt im Bunde der Bundesversammlung zuweist und Art. 102 BV, der dem Bundesrat nur innerhalb der Schranken der gegenwärtigen Verfassung Befugnisse überträgt.

-/-





Unter dem Vorbehalt der soeben genannten allgemeinen Regel hat sich jedoch eine feststehende Praxis herausgebildet, wonach gewisse Kategorien von Verträgen nicht der parlamentarischen Genehmigung bedürfen. Es handelt sich um folgende fünf Vertragskategorien: <sup>1)</sup>

- a) Verträge über die Vollziehung früherer Verträge;
- b) Verträge, die der Schweiz nur Rechte einbringen und ihr keine neuen Verpflichtungen auferlegen;
- c) Provisorische und dringliche Verträge;
- d) Verträge, zu deren Abschluss der Bundesrat aufgrund einer Ermächtigung der Bundesversammlung befugt ist;
- e) Verträge über Gegenstände, zu deren innerstaatlicher Regelung der Bundesrat allein kompetent ist.

Es handelt sich hier um politisch meist unwesentliche Verträge, welche auch "Verträge in vereinfachter Form" oder "Verwaltungsabkommen" genannt werden.

Gemäss Praxis der politischen Bundesbehörden kann der Bundesrat seine Vertragsabschlusskompetenz nach unten - z.B. an die Departemente - delegieren, wozu es jedoch einer ausdrücklichen Delegationsnorm bedarf. Dabei versteht es sich von selbst, dass die untere Instanz nicht mehr Kompetenzen haben kann als der Bundesrat.

## II.

Im vorliegenden Fall ist entscheidend, ob der Bundesrat von der Bundesversammlung zum Vertragsabschluss auf dem Gebiet der Katastrophenhilfe ermächtigt worden ist. Eine solche

-/-

---

1) Vgl. hiezu den Aufsatz von L. Wildhaber im 11. Kapitel des Handbuchs der schweizerischen Aussenpolitik, Bern 1975, S. 253 - 273, insbesondere die Seiten 269 - 271



Ermächtigung darf nur angenommen werden, wenn und soweit sie sich aus der internen Gesetzgebung unzweifelhaft ergibt <sup>2)</sup>. Eine ausdrückliche Ermächtigung bestand seit dem 20. Dezember 1962 für den Vertragsabschluss mit Entwicklungsländern über technische und wissenschaftliche Zusammenarbeit <sup>3)</sup>. Dagegen fehlte sie bis vor kurzem für die Katastrophenhilfe im Ausland bzw. für die humanitäre Hilfe. Erst seit Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe vom 19. März 1976 besteht auch für die Katastrophenhilfe eine eindeutige Rechtsgrundlage. Art. 10 des genannten Bundesgesetzes lautet:

"Für die Verwendung der Gelder aus den Rahmenkrediten kann der Bundesrat internationale Vereinbarungen über Massnahmen nach diesem Gesetz abschliessen, unter Vorbehalt von Art. 89, Abs. 4 der Bundesverfassung." <sup>4)</sup>

### III.

Wie bereits gesagt, kann der Bundesrat seine Vertragsabschlusskompetenz weiter nach unten delegieren. So wird z.B. der Delegierte für technische Zusammenarbeit in der Verordnung des Bundesrates über die technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern vom 13. September 1972 <sup>5)</sup> ausdrücklich zum Abschluss von Projektabkommen als zuständig erklärt (Art. 9 der Verordnung).

-/-

---

2) Vgl. z.B. Gutachten des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 28. März 1923, in: Répertoire suisse de droit international public, Bd I, S. 20, BURCKHARDT, Kommentar zur BV, 1931, S. 676

3) SR 974.02

4) BBl. 1976 I 1057 ff.

5) SR 974.01



Eine solche ausdrückliche Kompetenzdelegation des Bundesrates fehlt im Falle des Delegierten für die Katastrophenhilfe im Ausland und sollte so schnell als möglich nachgeholt werden. Eine günstige Gelegenheit dazu bietet die sich zur Zeit in Vorbereitung befindliche Verordnung des Bundesrates zum Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, welche Ihnen am 6. August 1976 zur Stellungnahme unterbreitet worden ist. Die Verordnung sieht zwar vor, dass die Handelsabteilung, der Delegierte für technische Zusammenarbeit und die Direktion für internationale Organisationen mit dem Abschluss von Vereinbarungen betraut werden, erwähnt aber den Delegierten für Katastrophenhilfe nicht. Es wäre deshalb wünschenswert, wenn die Kompetenzen des Delegierten auch in dieser Verordnung geregelt würden.

#### IV.

Es dürfte somit in der Tat zutreffen, dass der Delegierte für Katastrophenhilfe im Ausland Abkommen abschloss, für welche keine genügende Rechtsgrundlage bestand. Jedoch ist dabei zu berücksichtigen, dass dieser Umstand für die Gültigkeit des Vertrags gemäss Völkerrecht irrelevant ist, d.h. der Vertrag bleibt für beide Teile rechtskräftig und kann nicht mehr angefochten werden. Damit dieser Mangel "geheilt" wird, wäre es aber ratsam, die vom Delegierten unterzeichneten Vereinbarungen nachträglich noch der Genehmigung des Bundesrates zu unterstellen.

## V.

Was die grundsätzliche Stellung des Delegierten des Bundesrates und den in Aussicht gestellten Bericht über ihn anbetrifft, so müssen wir Sie an die Verwaltungsdirektion verweisen.

Direktion für Völkerrecht  
i.A.

(Krafft)

Kopie an:

Herrn Monnier