

Neuordnung des Staatsvertragsreferendums:  
 Uebereinkommen von Montreal von 1971

---

1. Die am 13. März 1977 von Volk und Ständen angenommene Neuordnung des Staatsvertragsreferendums (Artikel 89 BV) sieht in Absatz 3 Buchstabe c das fakultative Referendum vor für völkerrechtliche Verträge, die "eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung herbeiführen". Es stellt sich deshalb die Frage, welche Verträge unter diese Bestimmung fallen und insbesondere, ob die internationale Konvention von Montreal zur Bekämpfung von widerrechtlichen Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt von 1971 (\*) als eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung im Sinne der neuen Verfassungsbestimmung zu qualifizieren sei.

2. Der Begriff **R e c h t s v e r e i n h e i t l i c h u n g** ist in der Rechtslehre ein anerkannter Terminus. Man versteht darunter die internationale Rechtsvereinheitlichung durch Kollektivverträge, welche die Vertragsstaaten völkerrechtlich verpflichten, das jeweils vereinbarte Einheitsgesetz (loi uniforme) als Bestandteil ihrer nationalen Gesetzgebung anzuwenden.

3. Diese, seit Ende des 19. Jahrhunderts begonnene, internationale Rechtsvereinheitlichung hat Ergebnisse vor allem im Zivilrecht, Handelsrecht, Wirtschafts- und Arbeitsrecht, im Urheberrecht und gewerblichen Rechtsschutz und im Verkehrsrecht (Eisenbahn-, See- und Luftrecht) sowie in Teilgebieten des Prozessrechts (vor allem bei der Anerkennung fremder Urteile und Schiedssprüche) sowie bei der Kodifikation des Völkerrechts erzielt. Gegenwärtig wird im Rahmen der Vereinten Nationen daran gearbeitet, gewisse Teile des Handelsrechts in einheitliche Regeln zu fassen (Wechselrecht, Seehandel, Handelsschiedsgerichtsbarkeit usw.), ferner sei an die europäischen Rechtsvereinheitlichungsbestrebungen im Rahmen der EG erinnert.

---

(\* BBl 1976 III/125.9 ff)

4. Die Konventionsentwürfe der internationalen Rechtsvereinheitlichung werden in der Regel von besonders dafür ins Leben gerufenen internationalen Institutionen nach eingehenden rechtsvergleichenden Studien ausgearbeitet. Zu erwähnen wären in diesem Zusammenhang etwa die Haager Konferenz für das Internationale Privatrecht, das Internationale Institut für die Rechtsvereinheitlichung des Privatrechts in Rom (UNIDROIT), das Comité Européen de Coopération Juridique (CCJ) des Europarates und die bereits erwähnte UN-Kommission zur Vereinheitlichung und Harmonisierung des internationalen Handelsrechts (UNCITRAL).

5. Aus dem Begriff der Rechtsvereinheitlichung folgt, dass das nationale Recht auf einem bestimmten Rechtsgebiet durch ein international vereinbartes Einheitsrecht (loi uniforme) ersetzt oder ergänzt wird, wobei es sich begriffsnotwendigerweise um rechtsetzende Normen handeln muss, die inhaltlich derart ausgestaltet sind, dass sie unmittelbar von den staatlichen Behörden oder den Staatsbürgern angewendet werden können. Das heisst: die international vereinbarten Normen müssen im Vertrag bereits fertig ausgeprägt sein; sie müssen - im Wortlaut unverändert - innerstaatliche Rechtswirkung erzeugen können, ohne dass es zu ihrer Durchführung noch weiterer staatlicher Rechtssetzungsakte bedürfte. Es geht um die sogenannten "self executing" Verträge.

6. Nicht unter den Begriff der Rechtsvereinheitlichung fallen deshalb solche völkerrechtliche Verträge, deren Ziel nicht die Schaffung eines direkt anwendbaren Einheitsrechts ist, sondern welche lediglich eine Rechtsannäherung oder Harmonisierung anstreben, ohne fertig fixierte Rechtssätze aufzustellen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Vertragsparteien verpflichtet werden, ein im Vertrag näher umschriebenes Programm durchzuführen oder für einen bestimmten Erfolg zu sorgen, ohne dass sich der Vertrag über die notwendigen Mittel ausspricht. In solchen Fällen bedürfen die Verträge der Ausführung durch die Gesetzgebung.



- 3 -

7. Das Abkommen von Montreal von 1971 bringt zwar eine gewisse punktuelle Rechtsharmonisierung bzw. Annäherung, jedoch sind die einzelnen Bestimmungen ausführungsbedürftig. Es liegt somit kein international vereinbartes und direkt anwendbares Einheitsrecht vor, wie es der Begriff der Rechtsvereinheitlichung erfordert. Das Abkommen untersteht deshalb dem fakultativen Referendum von Artikel 89 Absatz 3 lit. c nicht, umso mehr als die Ausführung des Abkommens durch referendumspflichtige Bundesgesetze zu erfolgen hat.

Bern, 1. April 1977

\*\*\*\*\*