

Kompetenz zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge von beschränkter Tragweite

Art. 7a Abs. 2 - 4 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG, SR 172.010)

Forum für Rechtsetzung vom 25.02.2016
Lisbeth Sidler, Bundesamt für Justiz

Kompetenz zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge von beschränkter Tragweite
 Bundesgesetz vom 1. März 1974 (SR 172.010) (Fassung vom 1. Januar 2016)

Art. 7a
 (1) Der Bundesrat hat die ausschliessliche Befugnis, im Namen der Eidgenossenschaft völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen, die die Eidgenossenschaft als Ganzes betreffen.

Art. 7a Abs. 2
 (1) Der Bundesrat hat die ausschliessliche Befugnis, im Namen der Eidgenossenschaft völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen, die die Eidgenossenschaft als Ganzes betreffen, wenn diese Verträge von beschränkter Tragweite sind.

Art. 7a Abs. 3
 (1) Der Bundesrat hat die ausschliessliche Befugnis, im Namen der Eidgenossenschaft völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen, die die Eidgenossenschaft als Ganzes betreffen, wenn diese Verträge von beschränkter Tragweite sind und wenn sie die Beziehungen zwischen der Eidgenossenschaft und einem anderen Staat betreffen.

Art. 7a Abs. 4
 (1) Der Bundesrat hat die ausschliessliche Befugnis, im Namen der Eidgenossenschaft völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen, die die Eidgenossenschaft als Ganzes betreffen, wenn diese Verträge von beschränkter Tragweite sind und wenn sie die Beziehungen zwischen der Eidgenossenschaft und einem anderen Staat betreffen.

Art. 7a Abs. 5
 (1) Der Bundesrat hat die ausschliessliche Befugnis, im Namen der Eidgenossenschaft völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen, die die Eidgenossenschaft als Ganzes betreffen, wenn diese Verträge von beschränkter Tragweite sind und wenn sie die Beziehungen zwischen der Eidgenossenschaft und einem anderen Staat betreffen.

- Anlass der Revision
- Präzisierung und Konkretisierung der Kompetenz des Bundesrates zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge von beschränkter Tragweite
- Bisheriges System wurde beibehalten (keine Aufstufung aller Sachbereiche, genereller subsidiärer Charakter bleibt)
- Regelung nun neu in drei Absätzen
 Art. 7a Abs. 2 RVOG: Grundsatz
 Art. 7a Abs. 3 RVOG: Kategorien völkerrechtlicher Verträge mit beschränkter Tragweite
 Art. 7a Abs. 4 RVOG: Negativkriterien

**Kategorien völkerrechtlicher Verträge von beschränkter Tragweite
Art. 7a Abs. 3 RVOG**

- 3 Kategorien von völkerrechtlichen Verträgen
- Nicht abschliessende Aufzählung

Art. 7a Abs. 3 RVOG

3 Als völkerrechtliche Verträge von beschränkter Tragweite gelten namentlich Verträge, die
a. für die Schweiz keine neuen Pflichten begründen oder keinen Verzicht auf bestehende Rechte zur Folge haben;
b. dem Vollzug von Verträgen dienen, die von der Bundesversammlung genehmigt worden sind und lediglich die im Grundvertrag bereits festgelegten Rechte, Pflichten oder organisatorischen Grundsätze näher ausgestalten;
c. sich an die Behörden richten und administrativ-technische Fragen regeln.

- Gegenüber früherem Recht unveränderte Regelung
- Beispiel: Abkommen zur Übernahme von Entwicklungen des Schengen-Besitzstandes, die für die Schweiz keine Verpflichtungen mit sich bringen

Art. 7a Abs. 3 RVOG

3 Als völkerrechtliche Verträge von beschränkter Tragweite gelten namentlich Verträge, die
a. für die Schweiz keine neuen Pflichten begründen oder keinen Verzicht auf bestehende Rechte zur Folge haben;
b. dem Vollzug von Verträgen dienen, die von der Bundesversammlung genehmigt worden sind und lediglich die im Grundvertrag bereits festgelegten Rechte, Pflichten oder organisatorischen Grundsätze näher ausgestalten;
c. sich an die Behörden richten und administrativ-technische Fragen regeln.

- Präzisierung der Kategorie der Vollzugsverträge
- Materiell grundsätzlich keine Änderung, der bisherige Gedanke der Bestimmung wird verdeutlicht und explizit im Gesetzestext verankert

Art. 7a Abs. 3 RVOG
 3 Als völkerrechtliche Verträge von beschränkter Tragweite gelten namentlich Verträge, die:
 a. für die Schweiz keine neuen Pflichten begründen oder keinen Verzicht auf bestehende Rechte zur Folge haben;
 b. dem Vollzug von Verträgen dienen, die von der Bundesversammlung genehmigt worden sind und lediglich die im Grundvertrag bereits festgelegten Rechte, Pflichten oder organisatorischen Grundsätze näher ausgestalten;
 c. sich an die Behörden richten und administrativ-technische Fragen regeln.

- Finanzielle Auswirkungen: neu in Abs. 4
- Beschränkung dieser Kategorie: «in erster Linie» fällt weg

Negativkriterien Art. 7a Absatz 4 RVOG

- Auch wenn ein völkerrechtlicher Vertrag unter eine der Kategorien nach Art. 7a Abs. 3 RVOG fällt, ist immer zu prüfen, ob nicht ein Negativkriterium nach Art. 7a Abs. 4 RVOG vorliegt: Einschränkung von Art. 7a Abs. 3 RVOG
- Die Negativkriterien sind nicht abschliessend.
- Die Negativkriterien gelten alternativ, nicht kumulativ.

Art. 7a Abs. 4 RVOG
 4 Nicht als völkerrechtliche Verträge von beschränkter Tragweite gelten namentlich Verträge, die:
 a. eine der Voraussetzungen für die Anwendung des fakultativen Staatsvertragsreferendums nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d der Bundesverfassung erfüllen;
 b. Bestimmungen enthalten über Gegenstände, deren Regelung in die alleinige Zuständigkeit der Kantone fällt;
 c. einmalige Ausgaben von mehr als fünf Millionen Franken oder wiederkehrende Ausgaben von mehr als zwei Millionen Franken pro Jahr verursachen.

Kein völkerrechtlicher Vertrag von beschränkter Tragweite ist ein Vertrag, der

- unbefristet und unkündbar ist,
- den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsieht,
- der wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthält oder dessen Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert.

Völkerrechtliche Verträge, die Materien mit gesetzesvertretendem Inhalt enthalten, gelten nicht als Verträge von beschränkter Tragweite. Will der Bundesrat solche Verträge selbstständig abschliessen, benötigt er eine spezifische Delegation in einem Gesetz.

Art. 7a Abs. 4 RVOG

4 Nicht als völkerrechtliche Verträge von beschränkter Tragweite gelten namentlich Verträge, die:

a. eine der Voraussetzungen für die Anwendung des fakultativen Staatsvertragsreferendums nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d der Bundesverfassung erfüllen;

b. Bestimmungen enthalten über Gegenstände, deren Regelung in die alleinige Zuständigkeit der Kantone fällt;

c. einmalige Ausgaben von mehr als fünf Millionen Franken oder wiederkehrende Ausgaben von mehr als zwei Millionen Franken pro Jahr verursachen.

- Begriff der alleinigen Zuständigkeit der Kantone ist eng zu verstehen. Gemeint sind Rechtsetzungskompetenzen der Kantone, nicht Vollzugs- oder Umsetzungskompetenzen der Kantone
- Betroffen sind originäre Kompetenzen der Kantone oder gewisse nach der BV den Kantonen explizit vorbehaltene Zuständigkeiten (Bsp. Art. 69 Abs. 1 oder 72 Abs. 1 BV)
- Verträge, die der Bund im Einverständnis mit den Kantonen abschliesst, fallen nicht in den Anwendungsbereich von Art. 7a Abs. 4 Bst. c RVOG.

Art. 7a Abs. 4 RVOG

4 Nicht als völkerrechtliche Verträge von beschränkter Tragweite gelten namentlich Verträge, die:

a. eine der Voraussetzungen für die Anwendung des fakultativen Staatsvertragsreferendums nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d der Bundesverfassung erfüllen;

b. Bestimmungen enthalten über Gegenstände, deren Regelung in die alleinige Zuständigkeit der Kantone fällt;

c. einmalige Ausgaben von mehr als fünf Millionen Franken oder wiederkehrende Ausgaben von mehr als zwei Millionen Franken pro Jahr verursachen.

- Das Kriterium der bedeutenden finanziellen Auswirkung gilt für alle Kategorien von völkerrechtlichen Verträgen mit beschränkter Tragweite: generelles Ausschlusskriterium.
- Ob die finanziellen Mittel bereits vorhanden sind oder nicht, ist nicht massgebend.
- Massgebend ist derjenige Betrag, der definitiv zulasten der Bundeskasse geht.

Abschliessende Bemerkungen

- Begründung der Kompetenz des Bundesrates muss in den Anträgen jeweils präzise dargelegt werden, namentlich ist jeweils auch darzulegen, dass bei einem Vertrag nach Art. 7a Abs. 3 RVOG keines der Negativkriterien nach Art. 7a Abs. 4 RVOG gegeben ist.
- Die Qualifikation eines völkerrechtlichen Vertrages als solcher von beschränkter Tragweite ist bedeutsam für die Möglichkeit der Subdelegation der Abschlusskompetenz an eine Gruppe oder ein Amt (Art. 48a Abs. 1, Satz 2 RVOG) sowie für die Frage der Publikationspflicht (Art. 2 Publikationsverordnung).
