



# Staatsrecht I

## Gruppe 2

**Prof. Dr. Johannes Reich, LL.M.**

Dienstag, 17. Oktober 2017, 08.00-09.45 Uhr, Aula (KOL-G-201)

**Lektion 9 Die Verfassung im Normgefüge (Fortsetzung)**



## Repetitionsfragen

1. Was ist ein Rechtssatz, was ein Einzelakt?
2. Was ist ein «Gesetz im materiellen Sinn», was ein «Gesetz im formellen Sinn»?
3. Können Sie konkrete Bestimmungen der Bundesverfassung nennen, bei denen die Unterscheidung zwischen dem Gesetz im formellen und materiellen Sinn relevant ist und erklären, weshalb das im betreffenden Fall so ist?
4. Welchen Anforderungen muss ein Bundesgesetz aufgrund des Vorrangs der Bundesverfassung genügen?
5. Welche strukturellen Besonderheiten sind für das Völkerrecht kennzeichnend?
6. Was sind die Rechtsquellen des Völkerrechts?



## Lernziele

1. **Grundlagen des Staatsvertragsrechts – insbesondere Bedeutung der völkerrechtlichen Ratifikation, Auslegungsregeln und innerstaatliche Anwendbarkeit – verstehen und anwenden können.**
2. **Bedeutung des Völkergewohnheitsrechts kennen.**
3. **Verstehen und anhand eines konkreten Beispiels erklären können, wie Völkerrecht generell innerstaatliche Geltung erlangen kann und in der Schweiz erlangt.**



## Programm

1. **Repetitionsfragen**
2. **Lernziele**
3. **Quellen des Völkerrechts im Einzelnen: Übersicht**
4. **Staatsverträge**
  - a. Grundlagen und Bedeutung der Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
  - b. Zustandekommen und Abschluss
  - c. Auslegung und Anwendbarkeit (Fallbeispiel)
5. **Völkergewohnheitsrecht (Fallbeispiele)**
6. **Innerstaatliche Geltung des Völkerrechts (Fallbeispiel)**
7. **Rekapitulation**



## völkerrechtlicher Vertrag: Grundlagen

- **Begriff**
  - Übereinkommen zwischen zwei oder mehreren Völkerrechtssubjekten hinsichtlich völkerrechtlichen Angelegenheiten
  - Synonym: «Staatsvertrag»
- **Rechtsgrundlagen**
  - Wiener Übereinkommen vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge (WVK; SR 0.111)
    - «Allgemeiner Teil» des Staatsvertragsrechts («Meta-Staatsvertrag»)
    - 114 Staaten (Ratifikation)
      - nicht ratifiziert z.B. durch USA, Frankreich, Norwegen, Türkei, Indien, Indonesien und Südafrika
  - Völkergewohnheitsrecht



## Staatsvertragsrecht: Grundlagen (Grundsätze)

### Wiener Übereinkommen vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge (SR 0.111)

Art. 27 Pacta sunt servanda

Ist ein Vertrag in Kraft, so bindet er die Vertragsparteien und ist von ihnen nach Treu und Glauben zu erfüllen.

Art. 28 Innerstaatliches Recht und Einhaltung von Verträgen

Eine Vertragspartei kann sich nicht auf ihr innerstaatliches Recht berufen, um die Nichterfüllung eines Vertrags zu rechtfertigen. Diese Bestimmung lässt Artikel 46 unberührt.

Art. 34 Allgemeine Regeln betreffend Drittstaaten

Ein Vertrag begründet für einen Drittstaat ohne dessen Zustimmung weder Pflichten noch Rechte.



## Staatsvertragsrecht: Abschluss

1. **Verhandlungen**
2. **Paraphierung** (fakultativ)
3. **Unterzeichnung**
  - verbindliche Festlegung des Textes
  - Bundesrat (Art. 184 Abs. 2 Satz 1 BV)
4. **Innerstaatliches Zustimmungsverfahren**
  - Genehmigung durch Bundesversammlung (Art. 166 Abs. 2 Teilsatz 1 BV)
  - ev. fakultatives/obligatorisches Referendum
  - «völkerrechtliche Verträge von beschränkter Tragweite»: selbständiger Abschluss durch Bundesrat (Art. 166 Abs. 2 BV i.V.m. Art. 7a Abs. 2 RVOG)
5. **Völkerrechtliche Ratifikation**
  - Zustimmung des Staates, an den Vertrag gebunden zu sein (Art. 14 WVK)
  - Bundesrat (Art. 184 Abs. 2 Satz 1 BV)
6. **Inkrafttreten**
7. **Registrierung und Verwahrung**

Seite 7



## Staatsvertragsrecht: Fallbeispiel



### BGE 126 I 240

Verordnung über die Studiengebühren  
an der Zürcher Fachhochschule vom  
15. September 1999

Ab Wintersemester 1999/2000

- Immatrikulationsgebühr von Fr. 25.-
- Semestergebühr von Fr. 500.-
- Gebühr für die  
Schlussdiplomprüfung von Fr. 200.-

Seite 8



## Staatsvertragsrecht: Fallbeispiel

### Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UNO-Pakt I; SR 0.103.1)

#### Art. 13

- (1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf Bildung an. (...)
- (2) Die Vertragsstaaten erkennen an, dass im Hinblick auf die volle Verwirklichung dieses Rechts
  - a) (...)
  - b) (...)
  - c) der Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Fähigkeiten zugänglich gemacht werden muss;
  - d) (...)

Seite 9



## Staatsvertragsrecht: Fallbeispiel

### Wiener Übereinkommen vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge (SR 0.111)

#### Art. 31 Allgemeine Auslegungsregel

- (1) Ein Vertrag ist nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Lichte seines Zieles und Zweckes auszulegen.

(...)

#### Art. 32 Ergänzende Auslegungsmittel

Ergänzende Auslegungsmittel, insbesondere die vorbereitenden Arbeiten und die Umstände des Vertragsabschlusses, können herangezogen werden, um die sich unter Anwendung des Artikels 31 ergebende Bedeutung zu bestätigen oder die Bedeutung zu bestimmen, wenn die Auslegung nach Artikel 31

- a) die Bedeutung mehrdeutig oder dunkel lässt oder
- b) zu einem offensichtlich sinnwidrigen oder unvernünftigen Ergebnis führt.

Seite 10



### Staatsvertragsrecht: Fallbeispiel

«Eine staatsvertragliche Bestimmung ist praxisgemäss direkt anwendbar, wenn sie inhaltlich hinreichend bestimmt und klar ist, um im Einzelfall Grundlage eines Entscheides bilden zu können. Die Norm muss mithin justiziabel sein, d.h. es müssen die Rechte und Pflichten des Einzelnen umschrieben und der Adressat der Norm die rechtsanwendenden Behörden sein.»

BGE 140 II 185 E. 4.2 S. 190 (X. gegen Universität Luzern)



### Völkergewohnheitsrecht: Fallbeispiel/Hinweis

«An internationalen Gewässern besteht die Pflicht, dem anderen Staat nicht erheblichen Schaden zu verursachen (*no-harm-rule*) und bei der Nutzung einen gerechten und billigen Ausgleich zwischen den beteiligten Staaten herbeizuführen (*equitable and reasonable utilization*). Diese materiellen Grundsätze, die sich in erster Linie zwar auf die physische Nutzung des Wassers beziehen, gelten heute als gewohnheitsrechtlich anerkannt (...). Der angestrebte materielle Ausgleich der Interessen bei der Nutzung der Gewässer setzt entsprechende Verfahrenspflichten voraus. Gewohnheitsrechtlich als anerkannt darf diesbezüglich jedenfalls gelten, dass **die Staaten zu gegenseitiger Information und Konsultation verpflichtet sind** (...), **verbunden mit der grundsätzlichen Bereitschaft, vorgebrachte Einwände tatsächlich zu berücksichtigen** (...).»

BGE 129 II 114 E. 4.1 S. 120 f. (Kraftwerk Reckingen AG gegen Regierungsrat des Kantons Zürich et al.)



## Völkergewohnheitsrecht: Fallbeispiel/Hinweis



### BGE 124 II 293

**Streitgegenstand:** Rahmenkonzession für den Ausbau des Flughafens Zürich

**Rechtsfrage** (neben zahlreichen weiteren):

Muss die Lärmbelastung, der im süddeutschen Raum durch auf dem Flughafen Zürich startende und landende Flugzeuge verursacht wird, ermittelt und im Umweltverträglichkeitsbericht dargestellt werden?



## Völkergewohnheitsrecht: Fallbeispiel/Hinweis

«Die deutschen Beschwerdeführer bemängeln, dass die Lärmbelastung in ihrem Gebiet nicht ermittelt und im Umweltverträglichkeitsbericht nicht dargestellt worden sei; (...). Diese Rüge ist **berechtigt**. Wohl ist das internationale Übereinkommen vom 25. Februar 1991 über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen (...) von der Bundesrepublik Deutschland noch nicht ratifiziert und findet schon deshalb hier keine Anwendung (...). Die Pflicht zur Erfassung der grenzüberschreitenden Umweltbelastungen ergibt sich übrigens indirekt auch aus den **Prinzipien des Völkerrechts**.»

BGE 124 II 293 E. 18c S. 331 (Politische Gemeinde Glattfelden et al. gegen Kantons Zürich et al.)



## Völkergewohnheitsrecht: Fallbeispiel/Hinweis

«Im völkerrechtlichen Gewohnheitsrecht hat sich der Grundsatz durchgesetzt, dass kein Staat auf seinem Territorium Aktivitäten vornehmen, fördern oder dulden darf, die auf dem Gebiet des Nachbarstaats erhebliche Umweltbeeinträchtigungen verursachen (...).

Nach diesem Grundsatz sind die schweizerischen Behörden gehalten, erhebliche grenzüberschreitende Einwirkungen zu verhindern. Dementsprechend müssen die Auswirkungen eines Vorhabens auf das Gebiet jenseits der Schweizer Grenze ebenfalls ermittelt und im Genehmigungsentscheid mitberücksichtigt werden. **Der Kanton Zürich wird demnach dafür zu sorgen haben, dass im überarbeiteten Umweltverträglichkeitsbericht auch die Fluglärm-Belastung des süddeutschen Raumes aufgezeigt wird.**»

BGE 124 II 293 E. 18c S. 331 (Politische Gemeinde Glattfelden et al. gegen Kantons Zürich et al.)



## Völkerrecht: innerstaatliche Geltung (Fallbeispiel)



BGE 94 I 669 E. 2 S. 672 (Bootsunternehmer Max Frigerio)





## Völkerrecht: innerstaatliche Geltung (Fallbeispiel)

**Übereinkunft zwischen der Schweiz und dem Grossherzogtum Baden betreffend den Wasserverkehr auf dem Rhein von Neuhausen bis unterhalb Basels vom 10. Mai 1879 (von der Bundesversammlung genehmigt am 19. Dezember 1879; SR 0.747.224.32)**

### Art. 1

Die Schifffahrt und Flossfahrt auf dem Rheine von Neuhausen bis unterhalb Basels soll jedermann gestattet sein; sie unterliegt nur denjenigen Beschränkungen, welche durch die Steuer- und Zollvorschriften sowie durch die polizeilichen Rücksichten auf die Sicherheit und Ordnung des Verkehrs geboten sind. (...)

### Art. 2

Die beiden Regierungen werden, jede für ihr Hoheitsgebiet, die zur Sicherheit und Ordnung der Schifffahrt und Flösserei erforderlichen polizeilichen Bestimmungen erlassen.



## Völkerrecht: innerstaatliche Geltung (Fallbeispiel)

**«Ein von der Bundesversammlung genehmigter Staatsvertrag wird mit dem Austausch der Ratifikationsurkunden für die Vertragsstaaten völkerrechtlich verbindlich; er erlangt zusammen mit der völkerrechtlichen auch landesrechtliche Wirkung, sofern er entsprechende Rechtsregeln zugunsten oder zu Lasten der Bürger aufstellt.»**

BGE 94 I 669 E. 2 S. 672 (Bootsunternehmer Max Frigerio)



## Völkerrecht: innerstaatliche Geltung

### Dualismus

- Völkerrecht und Landesrecht sind zwei voneinander getrennte Rechtsordnungen.
- Völkerrecht muss durch einen staatlichen Umsetzungsakt (Gesetz) ins Landesrecht überführt werden (Transformation).
- Beispiele: Deutschland, skandinavische Staaten, Italien, Vereinigtes Königreich u.a.

### Monismus

- Völkerrecht und Landesrecht bilden zwei Teile einer einzigen Rechtsordnung.
- Mit der völkerrechtlichen Verbindlichkeit (bei Staatsverträgen: Austausch der Ratifikationsurkunden) tritt unmittelbar auch die landesrechtliche Verbindlichkeit ein (Adoption).
- Beispiele: Schweiz, Niederlande, Belgien, u.a.



## Rekapitulation

1. Das Wiener Übereinkommen vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge (WKV) regelt als «Allgemeiner Teil» oder «Meta-Staatsvertrag» insbesondere Zustandekommen und Auslegung von Staatsverträgen.
2. Die zentralen Bestimmungen des WKV gelten im Verhältnis zu Staaten, die nicht ratifiziert haben, als Völkergewohnheitsrecht.
3. Staatsverträge sind vertragsautonom und primär nach ihrem Wortlaut auszulegen. Für vereinzelte Staatsverträge wurden spezifische Auslegungsregeln entwickelt (z.B. EMRK als «*living instrument*»).
4. Staatsverträge verpflichten primär die Parteien (Staaten). Individuen können sich nur dann auf eine völkervertragliche Norm berufen, «wenn sie inhaltlich hinreichend bestimmt und klar ist, um im Einzelfall Grundlage eines Entscheides bilden zu können» (direkt anwendbare/*self executing*-Bestimmungen).



## Ausblick: Lektion vom Freitag, 20. Oktober 2017

- **Die Verfassung im Normgefüge** (Fortsetzung)
  - **Themen**
    - Normkonflikte zwischen Landesrecht und Völkerrecht und deren Vermeidung
    - Hierarchie: Landesrecht und Völkerrecht anhand von Fallbeispielen
    - Rechtsprechung: geklärte und strittige Fragen
  - **Pflichtlektüre**
    - § 9 des Lehrbuchs



**Vielen Dank!**

**Prof. Dr. Johannes Reich**

Universität Zürich  
Rechtswissenschaftliches Institut  
Rämistrasse 74/8  
8001 Zürich

Büro: RAI F-007

Email: Johannes.Reich@rwi.uzh.ch