

o.146.0. - GB/ho
o.146.30

3003 Bern, den 11. Mai 1977

Notiz

an	07	H4	20	QJ		a/a
Datum	12					
Visa	Q	H4	Q	Q		Q
EPD		12.05.77				11
Ref. 0.146.30 / 0.146.0						

an die Direktion für Internationale Organisationen

ESA-Fakultativprogramme

1. Mit Notiz vom 2. Mai 1977 fragten Sie uns an, ob es rechtlich angängig sei, auf die in den nächsten Monaten zu beschliessenden neuen Fakultativprogramme das vom ESA-Uebereinkommen vorgesehene Verfahren anzuwenden, obwohl die Konvention mangels Ratifikation durch alle ESRO- und ELDO-Mitglieder noch nicht in Kraft getreten ist.

Das von Ihnen aufgeworfene Problem hat einen völkerrechtlichen, einen landesrechtlichen und sodann vorab einen politischen Aspekt.

2. Völkerrechtlich massgeblich ist die von Ihnen genannte Tatsache, dass dem ESA-Uebereinkommen noch keine Rechtskraft zukommt, da die gemäss Art. XXI nötige Anzahl von Ratifikationen noch nicht erreicht wurde. An dieser Feststellung vermag auch die von uns vorgenommene Ratifikation sowie die der Konvention angehängte Entschliessung Nr. 1 nichts zu ändern, die zwar einen reibungsfreien Uebergang vom ESRO/ELDO- zum ESA-System gewährleisten soll, der aber ausdrücklich lediglich empfehlender Charakter zukommt.

Es ist demnach unbestreitbar, dass das ESRO-Uebereinkommen nach wie vor in Kraft ist; eine völkerrechtliche Verpflichtung zur Anwendung des neuen Verfahrens hinsichtlich der Fakultativprogramme wird sich mangels Verbindlichkeit des ESA-Uebereinkommens nicht ableiten lassen, was allerdings die ESA-Exekutive offenbar auch gar nicht behauptet.

-/-

3. Was nun den landesrechtlichen Aspekt anbelangt, so ist davon auszugehen, dass die staatsrechtliche Verbindlichkeit eines internationalen Abkommens mit der völkerrechtlichen Verbindlichkeit eintritt und mit dieser endet. Auf den vorliegenden Fall angewendet bedeutet dies, dass auch intern von der vorläufigen Weitergeltung des ESRO-Uebereinkommens und damit auch von dem dort für die Fakultativprogramme vorgesehenen Verfahren auszugehen ist.
4. Ist die rechtliche Lage einmal geklärt, so rechtfertigt sich nun eine Hinwendung zu den politischen Fragen:
- a) Was den aussenpolitischen Gesichtspunkt anbelangt, so ist die Bemerkung in dem an Sie gerichteten Schreiben der Schweizerischen ESA-Delegation vom 19. April 1977 zu gewichten, wonach die Anwendung des alten Verfahrens von einigen Mitgliedstaaten als Formalismus ausgelegt werden könnte. Allerdings liesse sich namentlich Frankreich gegenüber einwenden, dass es durch seine noch nicht erfolgte Ratifikation selbst zur aktuellen Rechtslage beiträgt. Andererseits ist es zweifellos auch aus wissenschaftlichen Gründen wünschbar, dass unser Land die Durchführung der Fakultativprogramme nicht einseitig verzögert.
- b) Bezüglich des innenpolitischen Aspektes könnte man einmal den obigen staatsrechtlichen Ausführungen die Frage entgegenzusetzen, ob hier angesichts der bereits erfolgten Genehmigung des ESA-Uebereinkommens durch das Parlament nicht überspitzter Formalismus getrieben werde, der sich durch kein schutzwürdiges Interesse rechtfertigen lasse. Gegen diesen auf den ersten Blick einleuchtenden Standpunkt ist jedoch einzuwenden, dass bei der Beratung des ESA-Uebereinkommens bereits in der Kommission und sodann auch im Plenum des Nationalrates von einer Parlamentarierin das Problem

der parlamentarischen Kontrolle über die Teilnahme an den ESA-Fakultativprogrammen angeschnitten wurde. Der Departementschef verwies damals auf die Abnahme des Budgets, versprach aber zusätzlich so rasch wie möglich prüfen zu lassen, ob nicht ein funktionelleres internes Genehmigungsverfahren gefunden werden könnte. Nicht festzustellen wird sein, ob der Nationalrat lediglich wegen dieser Zusicherung auf einen Vorbehalt im Genehmigungsbeschluss verzichtete und damit, wie wir in unserer Notiz an Sie vom 9. Juli 1976 ausführten, die Möglichkeit einer direkten Einflussnahme des Parlaments auf den Entscheid verwirkte. Was bleibt, ist die Möglichkeit einer Weisung bei der Abnahme des Budgets sowie die Befugnis des Bundesrates aus politischen Ueberlegungen das Parlament oder ein anderes Gremium zum Entscheid heranzuziehen (vgl. die erwähnte Notiz).

- c) Wurde demnach noch nicht einmal das vom Departementschef als Möglichkeit angetönte Konsultationsverfahren sui generis für das ESA-Uebereinkommen erarbeitet oder mindestens theoretisch angegangen, so würde wohl ein Vorgehen ohne Begründung des Parlaments unter dem Regime des ESRO-Uebereinkommens seitens unserer Volksvertreter erst recht als Verletzung ihrer legitimen Kontrollrechte gerügt. Will man letzteres mit einer gewissen Flexibilität beim Beschluss über die Fakultativprogramme der Uebergangszeit koppeln, so drängt sich u.E. mindestens die Information einer vom Bundesrat zu bestimmenden Kommission und zwar vor der Beschlussfassung durch unsere Exekutive auf.

Direktion für Völkerrecht
i.V.


(Monnier)

Nouveau l'Ambassadeur de Ziegler.

De cette prise de position de la Direction du Droit international Public, il ressort qu'on pourrait recourir, pour l'adoption de nouveaux programmes ESA à la nouvelle méthode qui évite la procédure parlementaire (si les autres Etats membres sont d'accord, évidemment).

Cette direction estime cependant qu'il conviendrait ~~de~~ d'informer une commission des chambres avant que le Conseil fédéral ne décide de participer à un nouveau programme. Le Conseil fédéral devrait choisir la commission à informer (Affaires étrangères, finances, sciences)

Il faut maintenant soumettre la question au Chef du Département. Faut-il lui suggérer d'en entretenir le Conseil fédéral ou bien faut-il faire directement une vote au Conseil fédéral ?

Alors

lui en parler

~~QJ~~
le y avait en si
le ne le abuse
une Comte June
Conseiller National
sur le point en le chef de
Quinche
16.5.79.