

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>23.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Luftfahrt</b>
Akteure	<b>Deutschland</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Berclaz, Philippe  
Bernath, Magdalena  
Bieri, Niklaus  
Bovey, Audrey  
Burgos, Elie  
Clivaz, Romain  
Freymond, Nicolas  
Hulliger, Caroline  
Schubiger, Maximilian  
Schär, Suzanne

## Bevorzugte Zitierweise

Berclaz, Philippe; Bernath, Magdalena; Bieri, Niklaus; Bovey, Audrey; Burgos, Elie; Clivaz, Romain; Freymond, Nicolas; Hulliger, Caroline; Schubiger, Maximilian; Schär, Suzanne 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Luftfahrt, Deutschland, 2000 – 2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 23.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Aussenpolitik</b>	1
Zwischenstaatliche Beziehungen	1
<b>Landesverteidigung</b>	2
Militäreinsätze	2
<b>Infrastruktur und Lebensraum</b>	3
Verkehr und Kommunikation	3
Verkehrspolitik	3
Luftfahrt	3

## Abkürzungsverzeichnis

<b>UVEK</b>	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
<b>VBS</b>	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
<b>DBA</b>	Doppelbesteuerungsabkommen
<b>APK-SR</b>	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
<b>UREK-SR</b>	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
<b>SiK-NR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
<b>KVF-SR</b>	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>BAZL</b>	Bundesamt für Zivilluftfahrt
<b>WEF</b>	World Economic Forum
<b>NATO</b>	North Atlantic Treaty Organization
<b>ASDE</b>	Air Situation Data Exchange (Luft-Situation-Datenaustauschprogramm der NATO)
<b>SHAPE</b>	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
<b>PfP</b>	Partnerschaft für den Frieden (Partnership for peace)
<hr/>	
<b>DETEC</b>	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
<b>DDPS</b>	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
<b>CDI</b>	Convention de double imposition
<b>CPE-CE</b>	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
<b>CEATE-CE</b>	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
<b>CPS-CN</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
<b>CTT-CE</b>	Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats
<b>UE</b>	Union européenne
<b>OFAC</b>	Office fédéral de l'aviation civile
<b>WEF</b>	World Economic Forum
<b>OTAN</b>	L'Organisation du traité de l'Atlantique nord
<b>ASDE</b>	Air Situation Data Exchange (Programme OTAN d'échange de données sur la situation aérienne)
<b>SHAPE</b>	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
<b>PPP</b>	Partenariat pour la paix

# Allgemeine Chronik

## Aussenpolitik

### Zwischenstaatliche Beziehungen

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 14.10.2003  
ROMAIN CLIVAZ

**Les avocats des familles des victimes de la collision aérienne ont exigé, à la fin du mois d'avril, que des dédommagements soient versés à leurs clients.** La solution d'un fonds a été proposée. Les avocats ont estimé que les autorités suisses et allemandes, les sociétés suisses et allemandes de contrôle aérien, de même que les deux compagnies aériennes étaient impliquées dans l'accident. L'Allemagne et la Suisse ont annoncé, à la fin du mois de juin, la signature d'un accord favorable à une solution extrajudiciaire. Les deux pays ont accepté de participer au financement d'un fonds, dont la société Skyguide, par l'intermédiaire de ses assurances, serait la principale contributrice. Lors de sa visite à Berne (octobre), le ministre russe des affaires étrangères Igor Ivanov a rappelé que son pays souhaitait une solution rapide, et hors litige, de la question de l'indemnisation des familles des victimes. Le président russe Vladimir Poutine avait tenu des propos similaires à Pascal Couchepin lors de la visite de ce dernier en Russie. Les premiers versements d'indemnisations ont été effectués à la fin du mois de novembre. Elles concernaient les familles des douze membres de l'équipage morts lors de l'accident.<sup>1</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 27.09.2007  
ELIE BURGOS

En janvier, le Conseil fédéral a présenté son message concernant l'Accord entre la Suisse et l'Allemagne relatif à la **coopération en matière de sûreté aérienne contre les menaces constituées par des aéronefs civils**. Les chambres ont approuvé cet accord sans discussion au cours de l'année sous revue.<sup>2</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 06.10.2015  
CAROLINE HULLIGER

Doris Leuthard a présidé la **rencontre** des ministres à Luxembourg **concernant la création du bloc d'espace aérien fonctionnel Europe centrale (FABEC)**. Ce bloc fait partie du projet de Ciel unique européen (Single European Sky) lancé par la Commission européenne et visant à augmenter l'efficacité de la navigation aérienne en Europe. Les pays participant au FABEC sont la France, l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg et la Suisse.

Lors de sa visite au Luxembourg, la cheffe du DETEC a également eu l'occasion de rencontrer Carole Dieschbourg, la ministre de l'environnement du Luxembourg.<sup>3</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 27.09.2018  
AUDREY BOVEY

Le 27 septembre 2018, le Conseil des Etats a adopté le postulat déposé par Ruedi Noser (plr, ZH) en vue d'**une meilleure défense des intérêts de la Suisse dans les relations transfrontalières avec l'Allemagne**. L'intervention du député zurichois s'inscrit notamment dans le contexte des discussions se rapportant à l'aéroport de Zurich, dossier épineux sur lequel Suisse et Allemagne peinent à s'accorder et ce depuis de nombreuses années – au mois de mai 2018 l'Allemagne refusait toujours de donner son aval à la modification du règlement d'exploitation 2014 de l'aéroport de Zurich, bloquant partiellement certaines mesures destinées à une amélioration de la sécurité du trafic aérien.

Le sujet n'a suscité que peu de commentaires dans les rangs de la chambre haute. Tout en se déclarant favorable au postulat, Anita Fetz (ps, BS), a néanmoins appelé à une interprétation neutre de la situation, rappelant que le canton de Zurich détenait également sa part de responsabilité dans les tensions entourant la question de l'aéroport. La sénatrice est revenue en outre sur les excellentes relations économiques, sociales et culturelles établies entre la région de Bâle et le sud de l'Allemagne, tout en souhaitant que cette entente cordiale se perpétue à l'avenir.

Le Conseil fédéral s'était auparavant également prononcé en faveur de l'acceptation du postulat.<sup>4</sup>

## Landesverteidigung

### Militäreinsätze

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 10.01.2007  
ELIE BURGOS

Le Conseil fédéral a présenté son message concernant l'Accord entre la Suisse et l'Allemagne relatif à la **coopération en matière de sécurité aérienne** contre les menaces constituées par des aéronefs civils.<sup>5</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 15.03.2018  
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Der Bundesrat hat noch im Dezember 2017 seine Botschaft zu einer **Vereinbarung** mit europäischen Partnern über die **Luftraumüberwachung** verabschiedet. Dabei ging es darum, dass sich die Schweiz an einem Austauschprogramm beteiligen soll, mit dem die Qualität der Luftraumüberwachung hoch gehalten werden soll. Das so genannte SHAPE ist eines der beiden militärischen strategischen Hauptquartiere der NATO, mit dieser Organisationseinheit und mit Deutschland soll das vorbereitete Abkommen geschlossen werden. Für die Schweiz ist dies von Bedeutung, weil aufgrund des kleinen Luftraumes eine möglichst genaue Kenntnis des Luftlagebildes wichtig ist, damit allfällige luftpolizeiliche Einsätze rasch ausgelöst werden können. Die Kleinräumigkeit des Schweizer Luftraumes und die damit kurze Reaktionszeit der Luftwaffe bedingen darüber hinaus eine gute Übersicht über die Situation im grenznahen Ausland, namentlich dem Luftraum respektive der Luftlage im benachbarten Deutschland. Das soll mit der Teilnahme der Schweiz an der Air Situation Data Exchange (ASDE) erreicht werden. Bis anhin hatte die Schweiz bilaterale Abkommen mit den Nachbarstaaten getroffen, um diese Überwachungen sicherstellen zu können. Nun gibt es bei diesen Partnern zunehmend die Tendenz, die Luftlagebilder durch die NATO erstellen zu lassen, was zur Folge hat, dass die Schweiz diese Datenquelle verlieren würde. Die NATO ihrerseits bietet denjenigen Staaten, die an der PfP beteiligt sind – die Schweiz nimmt seit 1996 an PfP teil – das Programm ASDE an. Dadurch können die Partner Daten aus ihrem umfassenden Luftbild beziehen, ohne sensible militärische Daten preiszugeben. Die Landesregierung beabsichtigte, bei ASDE mitzumachen, und erhoffte sich dadurch Verbesserungen bei der Durchsetzung luftpolizeilicher Massnahmen sowie eine Verkürzung der Vorwarn- und Reaktionszeiten, falls eben solche Einsätze notwendig würden. Dadurch ginge man keine Kompromisse bezüglich der Schweizer Neutralität ein, ein Aspekt der vom Bundesrat betont wurde. Andere neutrale oder allianzfreie Staaten, in der Botschaft werden Schweden, Finnland und der Nachbar Österreich genannt, nehmen bereits an ASDE teil und äusserten sich positiv darüber. Um letzte Zweifel bezüglich der Neutralität auszuräumen, beinhaltet die Vereinbarung auch eine Suspendierungsklausel, mit welcher der Datenaustausch jederzeit und einseitig gestoppt werden kann. Für die Einrichtung einer Schnittstelle zwischen dem SHAPE und der Einsatzzentrale der Luftwaffe in Dübendorf werden einmalig CHF 1.2 Mio. veranschlagt. Die Betriebskosten schlagen mit CHF 200'000 pro Jahr zu Buche.

Anfang 2018 befasste sich zuerst der Nationalrat mit der Vorlage, dabei gab es jedoch wenig Gegenwehr. SiK-Sprecher Arnold (svp, UR) berichtete seinen Kolleginnen und Kollegen nur kurz, worum es ging, und betonte ebenfalls, dass es sich bei ASDE um ein „peacetime system“ handle, dass die Schweiz keine sensiblen Daten übermittle und dass diejenigen Daten, die übermittelt werden, im Falle eines bewaffneten Konfliktes keine Konfliktparteien begünstigen könnten. Die Sicherstellung der Glaubwürdigkeit der Schweizer Neutralität sei mit der Suspendierungsklausel gewahrt, die in einem Memorandum of Understanding zwischen der Schweiz und der NATO festgehalten wurde. Das Geschäft sei in der Kommission unbestritten gewesen, erklärte Arnold. In drei weiteren Wortmeldungen wurde das Abkommen befürwortet. Alle Fraktionen sprachen sich dafür aus, auch die SP-Fraktion, die schon in früheren Prozessen eine derartige Zusammenarbeit gefordert hatte. Ihre Sicherheitspolitikerin Galladé (sp, ZH) äusserte ihre Überzeugung, dass „die Zukunft der Sicherheit sowieso vermehrt in der Kooperation liegen wird“. Verteidigungsminister Parmelin konnte die Debatte gelassen verfolgen und die Abstimmung entspannt zur Kenntnis nehmen: 177 zu 1 Stimme, so lautete das deutliche Verdikt der Volkskammer (1 Enthaltung). Das Geschäft ging somit an den Ständerat, es steht auf der Tagesordnung der Sommersession 2018.<sup>6</sup>

## Infrastruktur und Lebensraum

### Verkehr und Kommunikation

#### Verkehrspolitik

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE  
DATUM: 18.12.2012  
NIKLAUS BIERI

Auch der **Staatsvertrag der Schweiz mit Deutschland zur Beilegung des Fluglärmstreits** war 2012 ein grosses Thema, welches über die betroffenen Regionen hinaus kontrovers diskutiert wurde. Da die Ratifizierung in Deutschland ausgesetzt worden ist, bleibt der Fluglärmstreit weiterhin eine Baustelle in der schweizerischen Verkehrspolitik.

#### Luftfahrt

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 16.12.2000  
PHILIPPE BERCLAZ

Berlin, via son ministre des Transports Reinhard Klimmt, a annoncé en mai sa décision à Moritz Leuenberger et au Conseil fédéral de **résilier l'accord international de 1984 réglant les vols à destination et en provenance de Zurich qui empruntent l'espace aérien allemand**. Une négociation, dans laquelle l'Allemagne exigeait de la Suisse une réduction radicale des survols de son espace aérien proche de Kloten, avait été entamée depuis 1998, mais elle n'avait abouti à rien. Dans les négociations qui avaient été menées, la Suisse était représentée par l'Office fédéral de l'aviation (OFAC). Cette dernière, de concert avec Zurich et la direction de Swissair, n'a pas voulu faire de concessions. Par cet acte unilatéral, le gouvernement allemand est venu au secours du village allemand de Hohentengen, distant d'une quinzaine de kilomètres de Kloten. Au lieu des 140'000 vols recensés par année, l'Allemagne était prête à n'en tolérer plus que 80'000. En outre, elle réclamait de prolonger de deux heures la fenêtre d'interdiction des vols de nuit, soit entre 21h et 7h au lieu de 22h à 6h. Dès la fin mai 2001, Berlin entendait fixer par voie d'ordonnance ses propres conditions au survol du sol allemand. Les Allemands ont joué finement là où les revendications des populations riveraines de Kloten avaient échoué face aux intérêts de Swissair et de la direction de l'aéroport. La pression était accrue, car au 31 mai 2001 le traité germano-suisse devait être renouvelé, ainsi que la concession pour l'aéroport accordée par le Conseil fédéral au canton de Zurich. Malgré le fait accompli, l'Allemagne a ouvert le dialogue.

La Suisse a été mise dans une situation d'état d'urgence; divers scénarios ont été imaginé avec le DDPS pour **trouver une alternative à l'approche des avions sur le seul axe du nord (Hohentengen)**. La mise à disposition de l'espace militaire de Dübendorf (ZH) et d'Emmen (LU), ainsi que la répartition des nuisances sur la ville de Zurich et ses communes ont été évoquées. Par contre, personne n'avait envisagé de transférer des vols sur Genève ou Bâle. La Suisse fit des contre-propositions à l'Allemagne dans le but de protéger le hub intercontinental; au niveau du nombre des vols, Berne ne voulait pas de plafonnement, mais un socle de départs additionnés d'un pourcentage de la croissance estimée des mouvements aériens pour les dix prochaines années; au niveau des vols, le Conseil fédéral refusait la revendication d'interdiction de vol le week-end, mais acceptait le survol par le sud de l'aéroport. Les contre-propositions suisses ne firent pas mouche et l'antagonisme de départ, à savoir d'un côté Berne qui voulait assurer le développement de Kloten et de l'autre Berlin qui voulait soulager du bruit les riverains allemands de l'aéroport, demeura intact. Le **round de négociations à Waldshut (D) en décembre** a abouti à une impasse totale entre les deux parties: les Allemands n'entrèrent pas en matière sur les propositions suisses et les Suisses refusèrent le plafonnement, estimant qu'il contrevenait à l'accord sur le transit et à la Convention de Chicago sur l'aviation civile de 1944. (Pour les négociations avec l'Allemagne à partir de 2001, voir ici.)<sup>7</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 25.04.2001  
PHILIPPE BERCLAZ

Après l'impasse de décembre 2000, la Suisse et l'Allemagne ont réussi à esquisser les contours d'un **compromis sur les vols en provenance et en destination de Zurich**, qui survolent le territoire allemand. Sous la menace d'une ordonnance par laquelle l'Allemagne aurait fixé unilatéralement les conditions de survol de son territoire, Moritz Leuenberger a dû lâcher beaucoup de lest. Dès la ratification du traité, l'interdiction des vols sera étendue de deux heures; à partir du 1er septembre, plus aucun avion en phase d'atterrissage ne pourra survoler la région frontalière allemande entre 22 heures et 6 heures du matin. Avec l'entrée en vigueur de l'horaire d'été 2002, ces vols seront également interdits les jours fériés et les week-ends de 20h à 9h. En outre, les deux parties se sont mises d'accord pour réduire à 100'000 par an le nombre d'avions passant au-dessus du sud de l'Allemagne (réduction de 35%). Berlin et Berne se donnaient 41 mois après la signature officielle pour y arriver. Une clause prévoyait de

revoir après huit ans l'ensemble des dispositions à la lumière de l'évolution du trafic et des nuisances sonores qui en découlent. Alors que le Conseil fédéral s'était félicité de la tournure politique des événements, les trois partis gouvernementaux bourgeois refusaient de ratifier l'accord.<sup>8</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 27.07.2001  
PHILIPPE BERCLAZ

Au terme de la onzième ronde de négociation avec l'Allemagne au sujet de son survol (voir ici), **la gestion du contrôle aérien par Skyguide a été réglée**. L'autorisation d'effectuer les services de contrôle aérien au sud de l'Allemagne a été attribuée à la société suisse.<sup>9</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 05.09.2001  
PHILIPPE BERCLAZ

Si les conditions de restrictions du survol de l'espace aérien étaient acceptées par l'Allemagne et la Suisse, les conditions d'application du nouveau régime faisaient l'objet d'un âpre débat. Les négociateurs butaient sur la mise en œuvre des réductions de vols, l'indemnisation des riverains allemands, ainsi le caractère juridique de l'accord. Sur ce dernier point, la Suisse souhaitait obtenir l'assurance que l'accord sur Kloten ne s'appliquera que subsidiairement à des dispositions découlant d'accords existants ou à venir conclu entre la Suisse et l'UE. La Confédération a en plus concédé d'augmenter le nombre de zones d'attentes au-dessus de son propre territoire. Au terme du treizième round, Moritz Leuenberger et son homologue Kurt Bodewig ont réussi à **éliminer leurs dernières divergences**. La réduction des survols entre 2001 et 2005 ne se fera pas par étapes comme le désirait l'Allemagne. Ainsi, pendant la période transitoire de 41 mois, le nombre de survols pourra rester constant, c'est-à-dire au niveau mesuré de 154'000. Le droit suisse sera déterminant pour l'indemnisation des riverains allemands incommodés par le bruit des avions utilisant l'aéroport de Zurich. Concernant la subordination du traité au droit européen et aux accords bilatéraux, Berlin a accepté de se plier au verdict de la Commission européenne que consultera Moritz Leuenberger. Pour le reste, l'accord restait fidèle au compromis trouvé en avril à Berlin.<sup>10</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 19.10.2001  
PHILIPPE BERCLAZ

La Commission européenne a précisé attendre la mise en œuvre de l'accord pour juger si le droit européen est prétérité. Les partis gouvernementaux bourgeois ont manifesté leur mécontentement, alors que le PS réitérait son soutien au Conseil fédéral. Dans les faits, cela c'est traduit par la défiance du Conseil des Etats envers le gouvernement. Par 25 voix contre 5, les sénateurs lui ont demandé, via une recommandation de Schweiger (prd, ZG) (01.3368), d'organiser une vaste consultation avant de signer l'accord aérien. Les sénateurs espéraient suspendre la signature du gouvernement jusqu'à l'entrée en vigueur des accords bilatéraux avec l'UE. Cette recommandation ne l'engageant à rien, le Conseil fédéral a autorisé le DETEC à ratifier l'accord aérien avec l'Allemagne. Le 18 octobre, après trois ans de négociations, l'Allemagne et la Suisse ont **signé l'accord aérien bilatéral**. Ce dernier est entré immédiatement en vigueur. La ratification par le parlement a été agendée à 2002. Tant pour Unique Airport, société concessionnaire de l'aéroport international de Kloten, que pour Swissair/Crossair et les cantons riverains (Thurgovie, Schaffhouse, Argovie et Zurich), le plus dur restait à venir. L'ensemble des acteurs est appelé à coopérer autour d'une **"table ronde"** instituée par la Confédération. Il s'agira d'élaborer un nouveau concept d'exploitation de l'aéroport zurichois, qui tienne compte du transfert en Suisse de 50'000 vols sur les 154'000 passant au-dessus de l'Allemagne, mais aussi qui assainisse les griefs liés au renouvellement de la concession de l'aéroport par l'OFAC.<sup>11</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 12.12.2002  
PHILIPPE BERCLAZ

Le Conseil fédéral a approuvé le message concernant **l'accord de trafic aérien entre la Suisse et l'Allemagne** et l'a transmis aux Chambres fédérales. A l'exception du Parti socialiste et des Verts, l'accord a fait l'unanimité contre lui. Le PRD, l'UDC, le PDC, le PL, Economiesuisse, Aerosuisse, Swiss et l'aéroport de Kloten se sont mobilisés afin de s'opposer à sa ratification et afin d'exiger une renégociation de ce qu'ils jugeaient comme discriminatoire et en violation avec le droit européen et les accords bilatéraux. Le Conseil d'Etat zurichois a également opéré une volte-face afin de le dénoncer. Le parlement zurichois en a fait de même. Premier à se saisir du sujet, le Bundestag allemand a ratifié l'accord. En cas de refus suisse, il a menacé la Suisse de mesures unilatérales plus strictes et de retirer la gestion de l'espace du sud de l'Allemagne à Skyguide. Lors du vote au **Conseil national**, la cohorte du non a toutefois **refusé d'entrer en matière** sur l'accord par 105 à 79. Les opposants invoquaient la nécessité



d'appuyer Unique et Swiss, par rapport à un accord qu'ils jugeaient mal négocié. Le vote suivait les recommandations de la Commission des transports, mais se mettait en porte-à-faux avec celles de la Commission des affaires extérieures. A quelques jours d'intervalle, le Bundesrat allemand rejetait l'accord, acceptant un recours du Land de Bade-Wurtemberg. L'accord retournait au Bundestag. Suite à ces votes, Skyguide a milité pour le traité, argumentant qu'en cas de non-ratification, il perdrait le contrôle de cette zone et des revenus qui pourraient en être tirés. (L'entrée en vigueur du traité devait permettre à Skyguide de vendre ses prestations, qui jusqu'alors étaient gratuites.) Afin d'empêcher l'entrée en vigueur du deuxième volet de l'accord aérien, Swiss et Unique ont déposé une plainte auprès du tribunal administratif du Bade-Wurtemberg. La nouvelle réglementation interdisait les vols week-ends et les jours fériés allemands de 20 heures à 9 heures. Par 29 contre 10, le Conseil des Etats a suivi la proposition de sa CTT en acceptant d'entrer en matière sur l'accord et en le lui renvoyant, afin d'examiner les possibilités de renégociation et les effets de l'acceptation ou du rejet de la ratification. En agissant de la sorte, les **Etats se sont donnés jusqu'en mars 2003 pour analyser la situation**, mais ils ont surtout privilégié le débat plutôt qu'un conflit ouvert avec l'Allemagne. Le Conseil fédéral a quant à lui chargé Moritz Leuenberger de mener un entretien exploratoire avec l'Allemagne sur le contenu de l'accord. En effet, Berlin n'excluait plus une idée de renégociation sur un dossier qui n'avait pas avancé au Bundestag.<sup>12</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 18.03.2003  
PHILIPPE BERCLAZ

Les juges allemands du **Tribunal administratif de Mannheim** ont **rejeté la plainte de Swiss et de l'aéroport de Zurich** (Unique) à l'encontre des restrictions de survol du sud de l'Allemagne. Les plaignants y voyaient une entrave au développement de l'aéroport et de sa principale compagnie Swiss. Le Tribunal de Mannheim a expliqué que les restrictions étaient valables pour toutes les compagnies et que la liberté du trafic aérien n'était pas violée. Les entretiens exploratoires entre Moritz Leuenberger et son homologue allemand, Manfred Stolpe, n'ont pas permis de rapprocher les points de vue. L'hostilité zurichoise et la fermeté du Bade-Wurtemberg, qui n'était pas disposé à faire des concessions sur la réglementation des vols du week-end, ont eu raison des tentatives de renégociation de l'accord aérien entre la Suisse et l'Allemagne. Au plan national, la fronde d'opposition zurichoise (Unique, Swiss et les autorités cantonales zurichoises) a réussi à peser sur la CEATE-CE, puis sur le **Conseil des Etats** afin qu'il donne le **coup de grâce à l'accord aérien**. Avec 30 voix contre 13 (5 PS, 4 PRD, 3 PDC et 1 UDC), les élus bourgeois ont enterré le traité, le jugeant discriminatoire et préjudiciable à la Suisse. Les critiques bourgeoises ont porté sur le fait que l'accord reposait sur des mouvements d'avions et non sur des normes de bruit. Aucun aéroport allemand ne devait respecter des directives aussi strictes que celles prévues pour Kloten.<sup>13</sup>

VERWALTUNGSAKT  
DATUM: 16.04.2003  
PHILIPPE BERCLAZ

**L'Allemagne** n'a pas tardé à réagir en **mettant en place des mesures unilatérales**. La première étape – le 17 avril, l'interdiction de survol du territoire allemand a été prolongée d'une heure le matin (de 6 à 7 heures) et avancée d'une heure le soir (de 21 à 22 heures). Les altitudes minimales des vols au-dessus du territoire allemand ont été rehaussées de 600 mètres (3'600 mètres). L'ordonnance allemande a aussi plafonné les mouvements au-dessus de son territoire: la première année, la limite sera de 110'000, puis l'année suivante (2004), elle sera abaissée à 80'000. Ces chiffres pourraient toutefois être revus selon l'activité de l'aéroport. La deuxième étape – le 10 juillet – prévoyait que les dérogations admises aux interdictions de vol seraient fortement restreintes. Seules les dérogations motivées par des conditions météorologiques seraient désormais autorisées (visibilité inférieure à 1'800 mètres), celles fondées sur des raisons d'ordre technique ne le seraient plus. Par ailleurs, elles devraient être approuvées par le service allemand du contrôle aérien. Comme ces mesures prératifieraient une trentaine d'atterrissages par jour, l'aéroport de Zurich a déposé une demande de modification du règlement d'exploitation (autorisation d'approches par le sud et l'est) auprès de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC). Unique a également demandé l'autorisation d'installer des instruments d'aide à l'atterrissage (ILS) pour la piste sud (piste 34). Pour éviter la fermeture de l'aéroport pendant ces deux heures, **l'OFAC** a rapidement pris la **mesure provisionnelle d'autoriser les avions à atterrir par l'est** (piste 28) de 6 à 7 heures et 21 à 22 heures. La mesure était provisionnelle car les personnes concernées pouvaient faire recours auprès de la commission de recours du DETEC. Auparavant, l'OFAC a consulté le canton de Zurich et les quatre cantons voisins (AG, SG, SH et TG). Ces derniers ont exprimé leurs critiques vis-à-vis de la requête de l'aéroport.<sup>14</sup>

GERICHTSVERFAHREN  
DATUM: 24.06.2003  
PHILIPPE BERCLAZ

Alors que la Confédération décidait de ne pas se joindre à la nouvelle action juridique de Swiss et Unique devant le Tribunal de Mannheim, le **Conseil fédéral** a joué la carte judiciaire en **portant plainte auprès de la Commission européenne** contre les restrictions de vol au-dessus du sud de l'Allemagne (pourvoi en nullité). Pour le gouvernement, celles-ci restreignaient de manière disproportionnée le trafic aérien sur l'aéroport de Kloten et violaient par conséquent l'accord bilatéral, avec à la clé des dommages importants pour la place économique suisse. Après avoir pris le pouls des cantons (AG, AR, AI, BL, BS, GL, LU, NW, SG, SH, SZ, TG, ZG et ZH) et des entreprises (Unique, Skyguide et Swiss) concernés, le **DETEC a accepté que les vols d'approche puissent se faire par le sud** à partir de l'automne. Pour arriver à cette autorisation, le Conseil d'Etat zurichois a dû briser « un tabou » en cédant sur les approches par le sud. Les différents acteurs concédaient qu'il n'y avait pas d'autres possibilités d'exploiter l'aéroport. Il faut toutefois noter que la ville de Zurich continuait de refuser ces approches par le sud. Le délai à l'automne émanait d'une requête de la société de contrôle aérien Skyguide qui avait besoin d'une période d'adaptation. L'OFAC a interdit les atterrissages par le sud avant 6 heures, car l'étude d'impact sur l'environnement a montré que, si ceux-ci étaient autorisés, des régions trop étendues seraient exposées à des nuisances supérieures aux valeurs limites et autorisées. Ces restrictions ont également été appliquées dès l'automne aux approches sur la piste est. L'OFAC a approuvé l'autre requête d'Unique, à savoir les plans pour l'installation de l'ILS et le balisage d'approche sur la piste sud.<sup>15</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 26.06.2003  
PHILIPPE BERCLAZ

Peu avant l'échéance de la deuxième étape des mesures unilatérales allemandes, Moritz Leuenberger a réussi à convaincre Manfred Stolpe de les reporter et d'accorder des délais. Le régime restrictif des dérogations aurait empêché l'atterrissage jusqu'à une trentaine d'avions par jour en cas de pluie et ceux-ci auraient dû être détournés vers d'autres aéroports, avec un important coût économique à supporter. Les approches avec le radiophare omnidirectionnel (VOR/DME) requièrent une visibilité d'au moins 4'500 mètres. Or, les approches par le nord ne sont autorisées pendant les périodes d'interdiction que si la visibilité est inférieure à 1'800 mètres. Ainsi, en cas de visibilité intermédiaire (moins de 4'500 mètres et plus de 1'800 mètres), les avions auraient donc dû être détournés vers d'autres aéroports (Bâle, Genève); la piste par le sud n'étant disponible que pour l'automne. La Suisse s'est engagée à garantir dès l'automne la possibilité d'atterrir par le sud. Allant de pair, elle a fixé le calendrier pour l'installation des équipements ad hoc: au 30 octobre 2003 pour le radiophare omnidirectionnel (VOR/DME), au 30 avril 2004 pour le radiophare d'alignement (LLZ/DME) et au 31 octobre 2004 pour le système d'atterrissage aux instruments (ILS). **L'Allemagne a différé au 30 octobre l'application des nouvelles restrictions du régime des dérogations** et l'a échelonnée selon le calendrier précité, de manière à ne pas empêcher certains atterrissages. En contrepartie du délai offert par l'Allemagne, la Suisse a accepté la suppression de zones d'attente EKRI et SAFFA au-dessus du sol allemand. La Suisse a jusqu'en février 2005 pour trouver des aires d'attente situées au-dessus de son territoire. Deux éléments ont favorisé l'adoption de cette solution: l'acceptation par le Conseil d'Etat zurichois des approches par le sud et la présentation par la Suisse d'un calendrier précis pour l'application des procédures nécessaires à ces approches. Malgré ce nouveau calendrier, le Conseil fédéral a maintenu sa plainte devant la Commission européenne.<sup>16</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 04.11.2003  
PHILIPPE BERCLAZ

**L'Allemagne et la Suisse se sont mises d'accord sur la surveillance de l'espace aérien du sud de l'Allemagne.** Skyguide continuera d'exercer son contrôle, mais avec l'aide d'experts allemands. Cet élément devait permettre d'éviter que des points de règlement ne soient interprétés de manière unilatérale. Le samedi suivant l'entrée en vigueur des approches par le sud a été marqué par des conditions météorologiques instables. Elles ont obligé l'aéroport à procéder à plusieurs changements de la stratégie d'approche, ce qui a créé une situation d'exploitation difficile. Afin d'éviter la répétition d'une telle situation, les experts allemands et suisses ont précisé la **clause dérogatoire de l'ordonnance allemande**. Désormais, les approches pouvaient se faire également par le nord pendant les heures d'interdiction, alors que la visibilité serait suffisante pour les approches par le sud et l'est, mais que des résidus nuageux subsistaient dans le secteur de l'approche finale (4-5 derniers kilomètres). Skyguide pouvait également recourir à la clause dérogatoire si les conditions météorologiques changent rapidement. Cela devait permettre d'éviter, surtout les week-ends, de modifier trop souvent et pour peu de temps la stratégie d'approche de l'aéroport.<sup>17</sup>

GERICHTSVERFAHREN  
DATUM: 15.12.2003  
PHILIPPE BERCLAZ

**La Commission européenne a rejeté la plainte du Conseil fédéral** contre les restrictions de vol allemandes. D'après elle, l'ordonnance allemande ne violait pas le principe de proportionnalité, ni ne discriminait la compagnie Swiss. Les mesures allemandes étaient justifiées et leurs effets limités ne pouvaient être atteints par d'autres moyens. Il n'y avait non plus de discrimination directe ou indirecte à ses yeux, car les transporteurs suisses et communautaires étaient pareillement soumis aux nouvelles règles. Le fait que Swiss soit plus touché que d'autres transporteurs avec de faibles parts de marché n'était pas suffisant pour établir une discrimination indirecte. Par ailleurs, Bruxelles était d'avis que l'accord bilatéral sur le trafic aérien constituait un échange de droits de trafic entre la Suisse et l'UE, mais que la Suisse ne participait pas pour autant au marché aérien intérieur européen comme elle croyait. N'adhérant pas aux conclusions de la Commission européenne, le **Conseil fédéral a décidé de faire recours contre cette décision auprès de la Cour de justice des Communautés européennes**. Il ne partageait pas l'appréciation de la Commission en ce qui concernait les répercussions effectives des restrictions, ni celle des bases juridiques. Selon lui, les restrictions étaient discriminatoires pour Swiss, parce que la compagnie, principale utilisatrice de l'aéroport de Kloten et ayant son centre opérationnel à Zurich, était la plus touchée. Par rapport à ses concurrents, elle était désavantagée dans son accès à l'espace aérien européen, ce qui constitue une discrimination indirecte. Quant à l'accord bilatéral, dont la Commission européenne l'a réduit à un seul échange de droits de trafic, le Conseil fédéral le concevait comme servant à ouvrir progressivement le marché du transport aérien à la Suisse. Les autorités fédérales tenaient donc à garantir que la Suisse puisse bénéficier des droits que lui confère l'accord.<sup>18</sup>

GERICHTSVERFAHREN  
DATUM: 16.02.2004  
PHILIPPE BERCLAZ

Dans la « bataille » juridique contre les restrictions allemandes de survol du sud de l'Allemagne, Unique et Swiss ont obtenu du Tribunal administratif de Leipzig l'autorisation de faire recours contre le jugement en première instance qui leur était défavorable. Comme annoncé en fin d'année 2003, le Conseil fédéral a déposé un **recours auprès de la Cour européenne de justice** contre les restrictions d'approche de l'aéroport de Zurich décidées par l'Allemagne. Le recours est dirigé contre la décision de la Commission européenne qui avait reconnu la légalité des mesures allemandes.<sup>19</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 25.01.2005  
PHILIPPE BERCLAZ

Invitée par la Suisse à participer au processus de coordination du **Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA)**, l'Allemagne y a renoncé. Elle offrira par contre un accompagnement technique dans le cadre des discussions sur les variantes d'exploitation.<sup>20</sup>

GERICHTSVERFAHREN  
DATUM: 06.05.2005  
PHILIPPE BERCLAZ

Le Tribunal administratif allemand de Leipzig a décidé de reporter son verdict sur les **restrictions allemandes de survol du sud de l'Allemagne** (approche de Zurich), jusqu'à ce que la Cour de justice européenne ait créé une jurisprudence dans ce domaine.<sup>21</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 18.11.2005  
PHILIPPE BERCLAZ

Les autorités aéronautiques suisses et allemandes se sont entendues pour que **Skyguide** continue à assurer le contrôle de la circulation aérienne sur les **régions du sud de l'Allemagne limitrophes de la Suisse**. Les deux délégations se sont ralliées aux conclusions des services de la navigation aérienne. L'étendue de l'espace aérien sur laquelle Skyguide exercera sa surveillance doit encore être déterminée. De même, les modalités du contrôle de Skyguide et la question de la rétribution des services fournis devront faire l'objet d'un complément d'étude.<sup>22</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 01.11.2006  
MAGDALENA BERNATH

Im November nahmen die Schweiz und Deutschland den **Dialog betreffend das Flugregime in Zürich** wieder auf. An einem Treffen vereinbarten Bundesrat Leuenberger und der deutsche Verkehrsminister Tiefensee, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, welche bis März 2007 Vorschläge für die Lösung des Konflikts erarbeiten soll.<sup>23</sup>

**ANDERES**

DATUM: 02.08.2007  
NICOLAS FREYMOND

Dans l'attente de la décision de l'OFAC et pour remédier aux retards engendrés par les restrictions de vols imposées par l'Allemagne, Flughafen Zürich AG a décidé de recourir plus fréquemment aux atterrissages par l'**approche orientale**.<sup>24</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**

DATUM: 27.09.2007  
NICOLAS FREYMOND

Le parlement a approuvé sans discussion l'**accord entre la Suisse et l'Allemagne relatif à la coopération en matière de sûreté aérienne contre les menaces constituées par les aéronefs civils**. Cet accord vise à préserver la sécurité du pays contre les attaques terroristes aériennes par l'échange systématique de renseignements et l'amélioration des capacités d'intervention des deux parties face à une menace concrète, non seulement dans la perspective du Championnat d'Europe de football 2008, mais aussi à plus long terme. Le Conseil fédéral a en outre adopté un message concernant un accord identique avec l'Autriche que le parlement traitera en 2008.<sup>25</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**

DATUM: 22.09.2008  
NICOLAS FREYMOND

Les **négociations avec l'Allemagne concernant les restrictions de survol du territoire allemand pour les atterrissages à l'aéroport de Zurich** sont au point mort, malgré l'entretien que le président de la Confédération, Pascal Couchepin, a eu à ce sujet avec la Chancelière allemande, Angela Merkel, lors de la visite officielle de cette dernière en Suisse en avril de l'année sous revue. En septembre, dans sa réponse à une interpellation du conseiller aux Etats Felix Gutzwiller (prd, ZH), le Conseil fédéral a précisé que, si l'entretien avait bien débouché sur un accord pour la création d'un groupe de travail binational, le mandat de ce dernier était encore en phase d'élaboration.<sup>26</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**

DATUM: 21.11.2008  
NICOLAS FREYMOND

En fin d'année, le directeur de l'OFAC et le chef de l'Etat-major des Forces aériennes ont signé conjointement avec leurs homologues allemands, belges, français, luxembourgeois et néerlandais une déclaration d'intention en vue de la **création d'un bloc d'espace aérien couvrant les six Etats et baptisé FABEC** (pour Functional Airspace Block Europe Central). Cette démarche est conçue dans la perspective du projet de Ciel unique européen (Single European Sky, SES) lancé par l'UE. Les prestataires de services de navigation aérienne concernés, notamment Skyguide, ont pour leur part conclu un accord jetant les bases d'une collaboration renforcée sur le plan opérationnel. Si les travaux ont déjà débuté, l'accord international créant formellement le FABEC sera soumis aux chambres fédérales en 2010.<sup>27</sup>

**STUDIEN / STATISTIKEN**

DATUM: 15.12.2009  
NICOLAS FREYMOND

À l'automne, l'OFAC a publié les résultats de **l'étude sur les nuisances sonores générées par le trafic de l'aéroport de Zurich**, tant sur territoire allemand que suisse. Annoncée par la Chancelière allemande, Angela Merkel, et le président de la Confédération, Pascal Couchepin, lors de leur rencontre en 2008, cette étude a été réalisée conjointement par le Centre aérospatial allemand et par le Service suisse en matière de bruit. Il est notamment ressorti des résultats que les nuisances occasionnées sur sol allemand par les avions qui atterrissent à Zurich par l'approche septentrionale (53 décibels) n'excèdent pas les valeurs prescrites par la loi allemande (60 à 65 décibels). Du côté suisse, les réactions ont fusé en faveur de la suppression des restrictions de vol sur le sud de l'Allemagne, alors que le ministre allemand des transports, Peter Ramsauer, et diverses autorités locales du Bade-Württemberg ont plaidé pour le statu quo.<sup>28</sup>

**BERICHT**

DATUM: 16.12.2009  
NICOLAS FREYMOND

L'OFAC a mis en consultation le rapport final concernant les travaux préparatoires en vue du futur **plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA) pour l'aéroport de Zurich**. Des trois variantes examinées, deux conservent le concept d'exploitation (approche orientale) et le système de pistes actuels (E DVO et E optimisée), tandis que la troisième prévoit l'allongement des pistes d'atterrissage pour les approches par le nord et par l'est (J optimisée). Une seule variante respecte toutefois les restrictions de vol imposées par l'Allemagne (E DVO). Si aucune ne se distingue du point de vue du volume de trafic, la variante J optimisée présente le meilleur bilan au niveau des émissions sonores. Au terme de la consultation, le Conseil fédéral a décidé de privilégier les variantes optimisées E et J et confié à l'OFAC le mandat d'élaborer un projet de fiche de coordination concrétisant ce choix.<sup>29</sup>

VERWALTUNGSAKT  
DATUM: 21.08.2010  
NICOLAS FREYMOND

Après la publication, en début d'année, de son rapport final sur le processus de coordination du **plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA) relatif à l'aéroport de Zurich**, l'OFAC a ouvert une procédure d'audition publique sur le projet de fiche définissant le futur régime d'exploitation de l'aéroport de Zurich. Celle-ci comporte les trois variantes d'exploitation mises en consultation l'année précédente, de sorte à garantir une marge de manœuvre suffisante pour réagir aux évolutions politiques et sociales, notamment concernant le différend avec l'Allemagne. Pour rappel, les variantes « E optimisée » et « E DVO » prévoient la poursuite de l'exploitation de l'actuel système de pistes, tandis que la variante « J optimisée » implique le prolongement des pistes 14 et 28 (approches septentrionale et orientale). Toutefois, la première correspond au régime d'exploitation privilégiant l'approche septentrionale en vigueur jusqu'à l'édiction par l'Allemagne des restrictions de survols de son territoire, alors que la deuxième consiste en l'actuel régime d'exploitation (atterrissages par le sud le matin et par l'est le soir). La troisième combine quant à elle les régimes d'exploitation par le nord et par l'est. Par ailleurs, les trois variantes prévoient la possibilité de décollages et d'atterrissages par le sud mais uniquement en cas de brouillard et de bise, afin de ne pas accroître les nuisances sonores pour les riverains. Enfin, la fiche entérine les nouveaux horaires d'exploitation (de 6h à 23h) assortis d'une marge de manœuvre jusqu'à 23h30 pour compenser les retards. Elle prévoit également la possibilité d'introduire d'autres dérogations en fonction du développement de l'aéroport.<sup>30</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 14.10.2010  
NICOLAS FREYMOND

La résolution du **différend avec l'Allemagne** au sujet des restrictions de vol imposées unilatéralement par cette dernière en 2003 n'a pas connu de progrès significatif au cours de l'année sous revue. Au niveau diplomatique, les deux pays ont institué un groupe de travail mixte chargé d'élaborer des solutions communes susceptibles de régler à long terme l'utilisation de l'espace aérien du sud de l'Allemagne pour les approches de l'aéroport de Zurich. Sur le terrain judiciaire, la Suisse a été déboutée par le Tribunal de l'UE, qui a par conséquent confirmé en première instance la validité des restrictions décidées par l'Allemagne. Déplorant cette décision, le Conseil fédéral a réaffirmé sa conviction que ces restrictions sont disproportionnées et discriminatoires envers la compagnie Swiss. Il a interjeté un recours auprès de la Cour de justice de l'UE afin de faire valoir son interprétation de l'accord bilatéral sur le transport aérien.<sup>31</sup>

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE  
DATUM: 28.10.2010  
NICOLAS FREYMOND

Plus de **15'000 prises de position** ont été adressées à l'OFAC, émanant principalement des riverains de l'aéroport de Zurich et des habitants des communes situées sur le tracé de l'approche orientale. Craignant que le Conseil fédéral mette en avant la variante « J optimisée » dans le cadre des négociations avec l'Allemagne, la communauté d'intérêt « Region Ost » regroupant les autorités des communes opposées à une augmentation du nombre d'atterrissages par l'approche orientale, a réclamé la suppression pure et simple de cette variante.<sup>32</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 03.12.2010  
NICOLAS FREYMOND

Dans le cadre du projet de Ciel unique européen, la Suisse, l'Allemagne, la France, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg ont signé un traité prévoyant la gestion en commun de leurs espaces aériens au sein du **Bloc d'espace aérien fonctionnel Europe centrale (FABEC)**. Le FABEC, qui représente 55% du trafic aérien européen, vise à améliorer la coopération afin de faire face à la croissance attendue du trafic.<sup>33</sup>

GERICHTSVERFAHREN  
DATUM: 08.01.2011  
SUZANNE SCHÄR

Ende 2010 hatte das Bundesgericht in wesentlichen Teilen einen Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts von 2009 zum vorläufigen Betriebsreglement des Flughafens Zürich-Kloten gestützt. Die obersten Richter bestätigten die **Zulässigkeit des neuen Süd- und Ostanflugregimes**, das 2003 mit der durch Deutschland einseitig verfügten Beschränkung der Überflüge über süddeutsches Gebiet eingeführt worden war, um die Kapazität des Flughafens zu erhalten. Gleichzeitig wurde die Flughafenbetreiberin verpflichtet, weitere Lärmschutzmassnahmen zu ergreifen, indem sie lenkungswirksame Lärmschutzgebühren erhebt und binnen Jahresfrist ein Konzept für passive Schallschutzmassnahmen zur Lärmreduktion bei den morgendlichen Südanflügen vorlegt.<sup>34</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 16.03.2011  
SUZANNE SCHÄR

Der Fronten im **Fluglärmstreit zwischen der Schweiz und Deutschland** verhärteten sich im Berichtsjahr deutlich. Zwar gab die deutsch-schweizerische Arbeitsgruppe zum Fluglärmstreit im März bekannt, sich bis Ende 2011 in allen offenen Punkten des Streits verbindlich einigen zu wollen. Klären liess sich dann allerdings nur die Frage gleichberechtigter Mitwirkung der deutschen Bevölkerung (analog zur schweizerischen) an „für sie relevante Massnahmen“. Zu einigen vermochten sich die Verhandlungspartner auch darauf, bis Gesprächsabschluss keine einseitigen Massnahmen zu ergreifen. Offen blieb hingegen einstweilen die grundlegende Frage, ob die Einigung auf der Basis von Flugbewegungen (Deutschland) oder Lärmgrenzwerten (Schweiz) zu suchen sei.<sup>35</sup>

#### POSTULAT

DATUM: 17.06.2011  
SUZANNE SCHÄR

Stillschweigend lehnte der Nationalrat ein Postulat Fiala (fdp, ZH) ab, das die Ratifizierung des Änderungsprotokolls zum Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) mit Deutschland von einer Lösung des **deutsch-schweizerischen Fluglärmstreits** abhängig machen wollte. Die Grosse Kammer teilte die Befürchtung der Regierung, dass zusätzliche Bedingungen das DBA gefährden und Neuverhandlungen notwendig machen könnten.<sup>36</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 17.10.2011  
SUZANNE SCHÄR

Die durch den zivilen Flugverkehr verursachten **Lärmimmissionen** beschäftigten 2011 zahlreiche Bürgerinitiativen. Im Januar wurden in beiden Basel zwei von insgesamt rund 8'500 Personen unterschriebene Petitionen eingereicht, die eine Erweiterung der Nachtruhe beim Flughafen Basel-Mülhausen (Euroairport Basel) fordern. Die Nachtruhesperrung sollte dabei in Basel mindestens gleich lang erfolgen wie in Zürich-Kloten (23h00–6h00). Im Zusammenhang mit dem Fluglärm wurde auch der Distriktsrat des Trinationalen Eurodistricts aktiv. Er forderte gegen den Willen der Flughafenbetreiber einen runden Tisch, der sich neben der Lärmfrage mit dem geplanten Bahnanschluss des Flughafens auseinandersetzen soll. Stimmen für eine Ausdehnung der verbindlichen Nachtruhe wurden auch in Genf und Bern laut. Anlässlich einer Rede vor dem Forum der Luftfahrt sprach sich Verkehrsministerin Leuthard für eine gesamtschweizerisch gültige Nachtruheregulierung für die zivilen Flughäfen aus. Zum Fluglärmstreit mit Deutschland siehe hier.<sup>37</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 16.11.2011  
SUZANNE SCHÄR

Als Mitglied des Einheitlichen Europäischen Luftraums Single European Sky (SES) übernahm die Schweiz im August des Berichtsjahrs die **Verordnungen der EU für den funktionalen Luftraumblock für Zentraleuropa** (Functional Airspace Block Europe Central, FABEC). Der Block soll künftig die Flugsicherung der Benelux-Staaten, Frankreichs, Deutschlands und der Schweiz zusammenfassen. Zum Mandatsentwurf zwecks Aufnahme von Verhandlungen mit der EU über Inlandflüge (Kabotage-Recht) siehe hier.<sup>38</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 02.12.2011  
SUZANNE SCHÄR

Im Mai des Berichtsjahrs wählte Baden-Württemberg den Grünen Winfried Kretschmann zum Ministerpräsidenten und es zeichnete sich ab, dass die Verhandlungen im Fluglärm dossier für die Schweizer Seite schwieriger werden dürften. So hielt die baden-württembergische Regierungskoalition aus Grünen und SP in ihrer Regierungserklärung denn auch fest, an der durch Deutschland einseitig verordneten Flugraumperrung festhalten zu wollen. Später stellte sich die neue baden-württembergische Regierung auf Druck der deutschen Fluglärmgegner auch hinter die Forderungen der Stuttgarter Erklärung von 2009, die zusätzlich zur Flugraumperrung eine Begrenzung der Anflüge über Süddeutschland auf 80'000 im Jahr fordert. Hinter die Stuttgarter Erklärung stellten sich auch der deutsche Bundestag mit der Unterstützung einer entsprechenden Petition sowie der deutsche Verkehrsminister Peter Ramsauer nach einem Treffen mit süddeutschen Bürgerinitiativen. Im August sorgte Bundesrätin Leuthard für weitere Verstimmung, als sie die süddeutschen Fluglärmgegner ihrer fehlenden Kompromissbereitschaft wegen mit Taliban verglich. Die Wogen vermochten sich erst nach einer öffentlichen Entschuldigung Leuthards sowie einem Gesprächsangebot aus Baden-Württemberg Anfang September wieder zu glätten. Unzufrieden mit den schleppenden Verhandlungen des Fluglärm dossier formierten sich Anfang Oktober Politiker aus den Kantonen Zürich, Aargau, Thurgau und Schaffhausen zum parlamentarischen **„Arbeitskreis Flugverkehr“**. Mit dem ähnlichen Ziel, den Streit endlich einer einvernehmlichen, konstruktiven Lösung zuzuführen, schloss sich zur gleichen Zeit das Netzwerk „Wirtschaft am Hochrhein“ zusammen. Die

darin vereinten 19 Wirtschaftsverbände riefen die Schweizer Verkehrsministerin und ihren deutschen Amtskollegen in einem öffentlichen Brief dazu auf, das Dossier endlich einer nachhaltigen Lösung zuzuführen. Anfang Dezember legten die Verkehrsminister beider Länder das weitere Vorgehen fest, indem sie darüber informierten, bis Jahresende die Grundlagen zur Ausarbeitung einer einvernehmlichen Lösung präsentieren zu wollen.<sup>39</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 19.12.2012  
NIKLAUS BIERI

Anfang Berichtsjahr verständigten sich Bundesrätin Leuthard als Vorsteherin des UVEK und der deutsche Verkehrsminister Ramsauer darauf, die **Bemühungen zur Lösung des deutsch-schweizerischen Fluglärmstreits** zu intensivieren. Eine Absichtserklärung dazu wurde am World Economic Forum (WEF) in Davos unterzeichnet. Da für Deutschland eine zahlenmässige Beschränkung der Anzahl Nordanflüge prioritär war und die in Aussicht gestellten Zugeständnisse der Schweiz den deutschen Verhandlungspartnern nicht weit genug gingen, gestalteten sich die Verhandlungen schwierig. Den Durchbruch brachte der Ansatz, Deutschland mit anflugfreien Zeitfenstern zu entlasten. Beide Parteien konnten sich auf die weitere Anwendung der geltenden Anflugregime einigen, da die Evaluierung von Optionen für eine Neuordnung der Anflugverfahren über Süddeutschland durch die Deutsche Flugsicherung DFS und Skyguide keine bessere Lösung hervorbrachte. Am 2. Juli 2012 wurde ein Staatsvertrag entworfen und am 4. September 2012 wurde dieser unterzeichnet. Zum Verhandlungsergebnis gehören folgende Punkte: Über deutschem Staatsgebiet sind Nordanflüge an Werktagen von 6:30 bis 18:00 Uhr zulässig, an Wochenenden und Feiertagen von 9:00 bis 18:00 Uhr. Die Anflüge müssen somit an Werktagen drei und an Wochenenden zwei Stunden früher über die Schweiz erfolgen. Gut 17 Prozent der Anflüge auf den Flughafen Zürich müssen somit auf andere Anflugwege verschoben werden. Um dies zu bewältigen, sind Infrastrukturausbauten an den Pisten erforderlich. Die Schweiz erhält eine Übergangsfrist bis Ende 2019, damit diese realisiert werden können. Ab dem Zeitpunkt der Ratifikation des Vertrages werden die Anflüge ganzwöchig ab 20 Uhr nicht mehr über Deutschland durchgeführt. Im Vertrag ist weiter der „gekrümmte Nordanflug“ als Option vorgesehen. Dieser führt nur über Schweizer Gebiet. Der Vertrag ist zudem bis 2030 nicht kündbar. Dieser Punkt erhöht die Planungs- und Rechtssicherheit enorm. Mit der Festlegung anflugfreier Zeiten verringert sich die Zahl der möglichen Anflüge über Deutschland massiv (20'000 Flugbewegungen weniger pro Jahr ab 2020), doch ausserhalb der Sperrzeiten bleibt dem Flughafen ein gewisses Wachstumspotenzial: Die Regelung mit Sperrzeiten lässt mehr Handlungsspielraum offen als eine Kontingentierung der Anflüge. Die neuen Verhandlungen zogen zu jedem Zeitpunkt Kritik auf sich: Schon die Absichtserklärung wurde im Landkreis Waldshut deutlich kritisiert, auch die Ostschweizer Kantone fürchteten sich vor einer massiven Zunahme des Fluglärms über ihrem Gebiet. In einer „Klotener Erklärung“ forderten die Kantone Zürich, Aargau, Schaffhausen, St. Gallen, Thurgau und Zug faire Verhandlungen. Sie bezeichneten die „Stuttgarter Erklärung“, an welcher sich die deutsche Seite orientierte, als inakzeptabel einseitig und stärkten damit Bundesrätin Leuthards Verhandlungsposition. Als Anfang Juli der gekröpte Nordanflug wieder ins Spiel gebracht wurde, reagierten sowohl süddeutsche als auch Schweizer Gemeinden nördlich des Flughafens mit massiver Kritik, welche sich mit der Unterzeichnung des Vertrages noch verstärkte. Insbesondere der Kanton Aargau, vom gekröpften Nordanflug betroffen und Heimatkanton von Bundesrätin Leuthard, sah sich geprellt. Im August berief die Verkehrsministerin ein Treffen der Begleitgruppe ein, welcher die betroffenen Kantone angehören. Ziel sei die Verteilung des Lärms in der Schweiz. Die innerschweizerischen Verhandlungen gestalteten sich ebenfalls schwierig. Derweil zeichnete sich im deutschen Parlament ab, dass der Staatsvertrag einen schweren Stand haben würde: Die Landesgruppe Baden-Württemberg der CDU kündigte an, sie werde dem Vertrag im Bundestag nicht zustimmen. Die SPD und die Grünen nahmen Befürchtungen aus der Bevölkerung auf und verlangten Nachverhandlungen. Nachdem auch die FDP die Zustimmung verweigerte, war unwahrscheinlich, dass der Staatsvertrag noch eine Mehrheit im Bundestag finden konnte. Der unter Druck geratene deutsche Verkehrsminister bezeichnete vom Bundesrat in der Vernehmlassung erwähnte Zahlen als „Unfug“. Die Ratifizierung des Staatsvertrages wurde in Deutschland aufgrund noch offener Fragen ausgesetzt. Deutschland bat um Nachverhandlungen, die Schweiz lehnte solche indes kategorisch ab. Kantone, Verbände, FDP und CVP äusserten in der Vernehmlassung ihre Zustimmung zum Staatsvertrag, SVP und Grüne signalisierten Ablehnung und die SP legte sich noch nicht fest. Die Botschaft des Bundesrates zum Staatsvertrag (12.099) wurde am 19. Dezember des Berichtjahres eingereicht, das Geschäft wird 2013 im Parlament behandelt.<sup>40</sup>

Der im September des Vorjahres unterzeichnete Staatsvertrag zwischen Deutschland und der Schweiz zur **Beilegung des langjährigen deutsch-schweizerischen Fluglärmstreits** wurde im Berichtjahr von beiden Parlamentskammern diskutiert und angenommen. Der Vertrag limitiert mit einer Sperrzeit von 18 bis 6.30 Uhr die Nordanflüge zum Flughafen Zürich, lässt aber den gekrümmten Nordanflug über Schweizer Gebiet zu und sorgt für Rechtssicherheit, was für die weitere Entwicklung des Flughafens von grosser Bedeutung ist. In Deutschland wurde die Ratifikation des Vertrags 2012 ausgesetzt, die Schweiz lehnte geforderte Nachverhandlungen aber kategorisch ab. Bei einem Besuch in Bern Ende Februar erklärte Winfried Kretschmann, Ministerpräsident von Baden-Württemberg, dem Abkommen in seiner derzeitigen Form könne von deutscher Seite nicht zugestimmt werden. Grund dafür war die unterschiedliche Auslegung des Vertrags: Während die Süddeutschen davon ausgingen, dass der Vertrag jährlich noch maximal 85'000 Anflüge über deutsches Gebiet zulasse, nannte der Bundesrat die Zahl von bis zu 110'000 Anflügen. Kretschmann betonte, dass eine rasche einseitige Ratifizierung seitens der Schweiz das Problem nicht löse. Als Erstrat debattierte der Ständerat am 7. März über den Vertrag. Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) des Ständerates empfahl den Vertrag einstimmig zur Ratifizierung, er sei wichtig für die Rechtssicherheit und damit für die wirtschaftliche Entwicklung des Flughafens, der Volkswirtschaft der Region und des ganzen Landes. Eine Ablehnung des Vertrages enthalte zudem das Risiko, dass Deutschland einseitig wesentlich restriktivere Regelungen verfüge. Auch die Aussenpolitische Kommission (APK) des Ständerates empfahl die Ratifizierung einstimmig mit dem Ziel, einen langen Streit mit dem Nachbarland beizulegen. Bei den Ständesvertretern hielt sich die Begeisterung für den Vertrag in engen Grenzen. Es wurde in den Voten klar ausgedrückt, dass der Vertrag ein saurer Apfel sei, in den man beissen müsse, um noch restriktivere Regelungen zu verhindern. Einige Votanten beschwerten sich über Erpressung, nannten den Vertrag einen Knebelvertrag oder wiesen darauf hin, dass eine Schonung gerade des dünnstbesiedelten Gebietes rund um den Flughafen absurd sei. Trotzdem wurde zur Annahme des Vertrages aufgefordert. Einzig Brigitte Häberli-Koller (cvp, TG) stellte klar, dass sie dem Vertrag nicht zustimmen könne, solange die innerschweizerische Verteilung des Fluglärms nicht geregelt sei. Auch in anderen Voten wurde gesagt, dass die eigentliche Schwierigkeit nicht in der Ratifizierung des Vertrages liege, sondern in seiner Umsetzung, in der es darum gehen werde, die Lärmbelastung fair auf die umliegenden Gebiete zu verteilen. Der Ständerat nahm den Entwurf mit 40 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen an. Gleichentags wurde die Schweizer Klage gegen die einseitigen Restriktionen von Deutschland vom höchsten Gericht der Europäischen Union (EU), dem Europäischen Gerichtshofs EuGH, abgewiesen. Der Rechtsweg gegen die einseitigen Verfügungen war für die Schweiz damit ausgeschöpft. Der Nationalrat debattierte am 5. Juni über den Staatsvertrag. Während der Mehrheitsantrag Eintreten beantragte, forderte eine Minderheit Rickli (svp, ZH) die Sistierung der Vorlage, bis die offenen Fragen bezüglich Lärmverteilung innerschweizerisch geklärt seien, und eine Minderheit Hardegger (sp, ZH) forderte die Rückweisung an die Kommission verbunden mit dem Auftrag, Fragen zu Sicherheit, Lärmbelastung und SIL-Verfahren (Sachplan Infrastruktur Luftfahrt) zu klären. Nach engagierter Debatte trat der Nationalrat schliesslich auf die Vorlage ein, die Minderheitsanträge wurden gegen den grösseren Teil der Fraktionen von Grünen, SP und SVP abgelehnt. Ein Einzelantrag Walter (svp, TG) wollte in den Bundesbeschluss aufnehmen, dass der Bundesrat bei der Umsetzung des Staatsvertrages auf eine angemessene regionale Verteilung der An- und Abflüge achten müsse. Nachdem verschiedentlich darauf hingewiesen worden war, dass der Antrag formaljuristisch falsch sei, zog ihn der Antragsteller zurück. Der Nationalrat nahm den Entwurf schliesslich mit 110 zu 66 Stimmen bei 8 Enthaltungen an. Die Fraktion der Grünen stimmte einstimmig gegen den Entwurf, die Fraktion der SP lehnte grossmehrheitlich ab und von der Fraktion der SVP war eine knappe Minderheit gegen die Vorlage. In der Schlussabstimmung vom 21. Juni entschied der Ständerat einstimmig und der Nationalrat mit 106 zu 76 Stimmen bei 8 Enthaltungen zugunsten des Bundesbeschlusses über den Staatsvertrag. Die Zustimmung der Bundesversammlung zum Staatsvertrag zog empörte Reaktionen vieler betroffener Regionen und Organisationen nach sich. Es zeigte sich, dass bei einem Inkrafttreten des Vertrages äusserst zähe innerschweizerische Verhandlungen zu erwarten sind. Der deutsche Verkehrsminister Peter Ramsauer hielt im August in seiner Antwort auf eine Anfrage der Bundestagsfraktion Bündnis 90/die Grünen fest, dass es das Ziel der Bundesregierung bleibe, mit dem Staatsvertrag den langjährigen Konflikt positiv zu lösen. Noch offene Fragen könnten mit einer Protokollerklärung völkerrechtlich verbindlich geregelt werden, ohne dass der Vertrag angetastet werden müsste. Einen Zeitpunkt für die Ratifizierung des Vertrags von Deutscher Seite nannte Ramsauer aber nicht.<sup>41</sup>



Zwei inhaltlich praktisch identische Postulate Häberli-Koller (cvp, TG) im Ständerat und Walter (svp, TG) (13.3426) im Nationalrat, beide eingereicht am 12. Juni, fordern den Bundesrat auf, in einem Bericht aufzuzeigen, wie der Staatsvertrag bezüglich des Betriebs des Flughafens Zürich umgesetzt werden soll. Insbesondere die faire und angemessene Abwicklung der An- und Abflüge müsse sichergestellt werden. Begründet wurden die beiden Postulate mit der grossen Unsicherheit der Regionen darüber, wie stark sie von neuen Anflugregimes betroffen sein würden. Die Klarheit über die **Umsetzung des Staatsvertrags** sei eine Notwendigkeit zur Führung einer innerschweizerischen Debatte. Der Bundesrat erklärte sich einverstanden mit dem Anliegen und beantragte die Annahme. Beide Kammern nahmen die Postulate im September des Berichtjahres an.<sup>42</sup>

- 
- 1) LT, 29.1.03.; Presse du 14.10.03.; Presse du 24.4.03; presse du 28.6.03.
  - 2) FF, 2007, p. 829 ss.; BO CE, 2007, p. 590 s.; BO CN, 2007, p. 1455 s.
  - 3) Communiqué du DETEC du 06.10.2015
  - 4) BO CE, 2018, p. 789 ss.
  - 5) FF, 2007, p. 829 ss.
  - 6) AB NR, 2018, S. 516 ff.; BBI, 2018, S. 125 ff.; Medienmitteilung Bundesrat vom 1.12.17
  - 7) Presse du 24.5, 27.5, 27.9, 8.12 et 15.12.00; LT, 30.5, 17.6 et 16.12.00.
  - 8) Presse du 24.4.01; 24h, 25.4.01.
  - 9) Lib., 27.7.01.
  - 10) TG, 25.4 et 19.5.01; LT, 2.6, 17.7, et 19.7.01; presse du 27.7, 1.9 et 5.9.01.
  - 11) BO CE, 2001, p. 590 ss.; LT, 6.9 et 6.10.01; AZ, 20.9.01; presse du 27.9 et 19.10.01.
  - 12) BO CE, 2002, p. 948 ss. et 1283 ss.; LT, 21.8 (CTT-report), 8.10 (action judiciaire), 1.11 (CTT-report), 6.11 (Bundestag) et 10.12.02 (renégociation); QJ, 7.10.02 (action judiciaire); 24h, 15.10.02 (action judiciaire); presse du 10.9 (CTT-report), 7.12 (CTT-décision) et 13.12.02 (CE); DETEC, communiqué de presse, 8.3 (CF- transmission), 28.10 (Volet aérien) et 9.12.02 (Leuenberger); BO CN, 2002, p. 1022 ss.; TG, 5.3 (partis), 26.3 (autorités zurichoises) et 20.6.02 (menaces unilatérales); LT, 9.3 (Economiesuisse), 19.4 (Unique), 26.4 (Aerosuisse), 5.6 (partis) et 19.7.02 (Skyguide); 24h, 28.6.02 (Bundesrat); presse du 27.4 (autorités zurichoises), 1.5 (CTT), 7.5 (Autorités zurichoises), 18.5 (Acceptation Bundestag) et 22.6.02 (Bundesrat).
  - 13) BO CE, 2003, p. 261 ss.; presse du 25.1 (tribunal), 18.2 (entretiens), 21.2 (CEATE) et 19.3.03 (CE); Lib., 21.2.03 (considérants Tribunal de Mannheim); DETEC, communiqué de presse, 12.2 et 18.2.03.
  - 14) Presse du 5.4.03 (ordonnance); 24h, 17.4.03; DETEC, communiqué de presse, 9.4 et 16.4.03.
  - 15) LT, 23.5.03 (Conseil d'Etat ZH); 24h, 25.6.03; DETEC, communiqué de presse, 16.5 et 24.6.03.; Presse du 10.5 et 11.6.03; Lib., 10.6.03 (Swiss et Unique); DETEC, communiqué de presse, 9.5 et 10.6.03.
  - 16) LT, 26.6.03; presse du 27.6.03; DETEC, communiqué de presse, 26.6.03.
  - 17) Lib., 5.11.03; DETEC, communiqué de presse, 4.11.03.; QJ, 3.10.03; DETEC, communiqué de presse, 2.10.03
  - 18) 24h, 16.12.03; DETEC, communiqué de presse, 15.12.03.; Presse du 6.12.03; DETEC, communiqué de presse, 5.12.03.
  - 19) 24h, 18.1.04.; Presse du 17.2.04; DETEC, communiqué de presse, 16.2.04.
  - 20) LT, 4.1.05; DETEC, communiqué de presse, 25.1.05.
  - 21) QJ, 6.5.05.
  - 22) DETEC, communiqué de presse, 18.11.05.
  - 23) Presse vom 1.11.06.
  - 24) NZZ, 2.8.07.
  - 25) FF, 2007, p. 829 ss. (Allemagne) et 6209 ss. (Autriche); BO CE, 2007, p. 590 s.; BO CN, 2007, p. 1455 s.
  - 26) BO CE, 2008, p. 669 s.; NZZ, 9.9.08.
  - 27) Presse du 21.11.08.
  - 28) Presse du 31.10 au 3.11.09; AZ et NLZ, 15.12.09.
  - 29) Presse du 14.8 et du 16.12.09.
  - 30) Presse du 21.8.10.
  - 31) NZZ, 29.4.10 (groupe de travail); presse des 10.9 et 14.10.10 (recours).
  - 32) SGT, 28.10.10.
  - 33) Presse du 3.12.10.
  - 34) BGE-Entscheid 1\_C58/2010; NZZ, 19.12.2009; Presse vom 8.1.11.
  - 35) TA und NZZ, 16.3.11.
  - 36) AB NR, 2011, S. 1267; SoZ, 13.3.11.
  - 37) Presse vom 24.1.11; BaZ, 27.1. und 28.1.11; TdG, 2.2.11; BaZ, 17.10.11
  - 38) NZZ, 14.4., 5.7. und 16.11.11; Medienmitteilung BAZL vom 22.6.11.
  - 39) SoZ, 1.5.11; NZZ, 13.7. und 27.8.11; TA, 30.7. und 25.8.11; SoZ, 31.7.11; Presse vom 1.9.11; NZZ, 3.10. und 2.12.11; Swissinfo, 15.10.11.
  - 40) AZ, 3.2.12, SGT, 5.3.12, NZZ, 6.3., 14.5. und 17.7.12, TA, 2.7.12, Presse vom 3.7., SGT, 20.10.12, NZZ, 29.10., 8.11. und 27.11.12.
  - 41) BBI, 2013, S. 533; AB SR, 2013, S. 61 ff., 650; AB NR, 2013, S. 808ff., 1214; NZZ, 23.2., 8.3. und 22.5.13; TA, 15.8.13
  - 42) AB SR, 2013, S. 901; AB NR, 2013, S. 1747.