

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	17.04.2024
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagnote	<b>Zwischenstaatliche Beziehungen, Volksrechte</b>
Akteure	<b>Schaffhausen</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1989 - 01.01.2019</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  
Bieri, Niklaus  
Bühlmann, Marc  
Hirter, Hans  
Schär, Suzanne

## Bevorzugte Zitierweise

Berclaz, Philippe; Bieri, Niklaus; Bühlmann, Marc; Hirter, Hans; Schär, Suzanne 2024.  
*Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Zwischenstaatliche Beziehungen, Volksrechte, Schaffhausen, 2003 - 2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 17.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Institutionen und Volksrechte	1
Volksrechte	1
<b>Infrastruktur und Lebensraum</b>	2
Verkehr und Kommunikation	2
Luftfahrt	2

## Abkürzungsverzeichnis

<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>UVEK</b>	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
<b>BAZL</b>	Bundesamt für Zivilluftfahrt
<b>WEF</b>	World Economic Forum
<hr/>	
<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>DETEC</b>	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
<b>OFAC</b>	Office fédéral de l'aviation civile
<b>WEF</b>	World Economic Forum

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Institutionen und Volksrechte

#### Volksrechte

**ANDERES**  
DATUM: 10.10.2003  
HANS HIRTER

Als Novum in der Geschichte des Bundesstaates machten zum ersten Mal Kantone Gebrauch von ihrem Recht, gegen einen Parlamentsbeschluss das Referendum einzureichen. Elf Kantone (notwendig für ein **Kantonsreferendum** wären acht gewesen) beantragten eine Volksabstimmung über das Steuerentlastungsprogramm, welches ihrer Meinung nach für die Kantone nicht verkräftbare Steuerausfälle bringen würde.<sup>1</sup>

**ANDERES**  
DATUM: 31.12.2015  
MARC BÜHLMANN

Von den drei **fakultativen Referenden**, die gegen **2015** vom Parlament erlassene Beschlüsse lanciert worden waren, schafften nur zwei die Hürden. Das Kantonsreferendum gegen den Entscheid des Parlaments zu den Grundbeiträgen des Ressourcen- und Lastenausgleichs für 2016 bis 2019 scheiterte, weil nur vier (SH, ZG, SZ, NW) statt der nötigen acht Kantone dagegen opponierten. Die nötige Anzahl Unterschriften reichten hingegen die SVP mit ihrem Veto gegen das Asylgesetz sowie die Juso gegen das Nachrichtendienstgesetz ein. Insgesamt hatte das Parlament im Berichtsjahr 59 Bundesgesetze oder Bundesbeschlüsse gefällt, gegen die das fakultative Referendum hätte eingereicht werden können (2014: 60). Die drei fakultativen Referenden, die angestrengt wurden, entsprachen also 5.1 Prozent aller referendumsfähigen Gesetze und Beschlüsse (2014: 5%).

2015 stand zudem ein fakultatives Referendum zur Abstimmung (2014: 1), das gegen das 2014 vom Parlament beschlossene Radio- und Fernsehgesetz angestrengt und Ende Januar 2015 vom Schweizerischen Gewerbeverband mit 91'308 gültigen Unterschriften eingereicht worden war. Bei der Abstimmung Mitte Juni 2015, wurde das Gesetz mit einer hauchdünnen Mehrheit angenommen.<sup>2</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 14.05.2018  
MARC BÜHLMANN

Mitte Mai 2018 nahm die SPK-SR mit 11 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung einen Gesetzesentwurf an, der die **Kündigung von Staatsverträgen** regelt. Zwar seien wichtige Verträge bis heute nie gekündigt worden, es gelte aber – insbesondere vor dem Hintergrund von Volksinitiativen, die in jüngerer Vergangenheit in ihrer Umsetzung die Kündigung völkerrechtlicher Verträge forderten – die Regeln «vor dem Spiel» und nicht erst «während des Spiels» zu klären. Die Kommission stellte sich gegen die Haltung des Bundesrates, dass dieser alleine zuständig sei für die Kündigung von internationalen Abkommen. Vielmehr sei die Kündigung gleich zu regeln wie der Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen: Die Bundesversammlung sei es, die Abschlüsse für wichtige, rechtsetzende Verträge genehmige, also müsse es auch das Parlament sein, das solche Verträge auflösen könne. Mitberücksichtigt werden müsste dabei auch das Referendumsrecht: Auch hier müsse das Prinzip des «actus contrarius», also ein Parallelismus der Zuständigkeiten, angewendet werden. Kündigungen von wichtigen Verträgen seien dem Referendum zu unterstellen.

Auf die Vernehmlassung des Gesetzesentwurfs gingen 36 Stellungnahmen ein. Zwei Drittel (die 15 Kantone BE, SZ, NW, ZG, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TI, NE; die fünf Parteien BDP, CVP, FDP, GLP, SP sowie der Städteverband, der Gewerbeverband, der Centre Patronal und die Gesellschaft für Aussenpolitik) sahen nicht nur Handlungsbedarf in der Frage zur Klärung der Zuständigkeit für die Kündigung völkerrechtlicher Verträge, sondern beurteilten den Vorentwurf der SPK-SR auch positiv. Die Kantone Thurgau und Glarus sowie die SVP sprachen sich gegen den Vorschlag aus. Die restlichen Kantone (OW, ZH, LU, FR, VD, VS und GE) und Verbände (Gemeindeverband, economiesuisse) nahmen entweder keine Stellung oder enthielten sich, weil sie mitunter die Notwendigkeit einer Gesetzesänderung nicht sahen (z.B. economiesuisse). Die Gegner der Vorlage befürchteten eine Verkomplizierung des Verfahrens und eine Relativierung der Kompetenzen der Regierung. Die SVP lehnte die Vorschläge ab, weil sie faktisch darauf hinausliefen, die direktdemokratische Mitbestimmung einzuschränken; zwar nicht beim Abschluss aber bei Neuaushandlung oder Kündigung von Staatsverträgen.<sup>3</sup>

## Infrastruktur und Lebensraum

### Verkehr und Kommunikation

#### Luftfahrt

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 avancé 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 prêteraient 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 civil (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>4</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 Fluglärmossier 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 Fluglärmossiers 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>5</sup>

Anfang Berichtsjahr verständigten sich Bundesrätin Leuthard als Vorsteherin des UVEK und der deutsche Verkehrsminister Ramsauer darauf, die **Bemühungen zur Lösung des deutsch-schweizerischen Fluglärmsstreits** 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 gekröpfte 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 Berichtsjahres eingereicht, das Geschäft wird 2013 im Parlament behandelt.<sup>6</sup>

1) BBl, 2003, S. 7056 f.

2) BBl, 2015, S. 8340 ff.; BBl, 2016, S. 569 f.; BBl, 2016, S. 790 f.; Übersicht fakultative Referenden 2015; Exp, 21.3.15

3) BG Kündigung völkerrechtlicher Verträge – Entwurf vom 14.5.18; Bericht SPK-S vom 14.5.18; Bericht Vernehmlassung vom 14.5.18; Vernehmlassungantworten zu 16.456; TA, 7.2.18

4) Presse du 5.4.03 (ordonnance); 24h, 17.4.03; DETEC, communiqué de presse, 9.4 et 16.4.03.

5) 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.

6) 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.