

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Luftfahrt</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Bundesratsgeschäft</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2021</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  
Burgos, Elie  
Dupraz, Laure  
Ehinger, Paul  
Flückiger, Bernadette  
Freymond, Nicolas  
Heidelberger, Anja  
Schubiger, Maximilian  
Schär, Suzanne  
Terribilini, Serge

## Bevorzugte Zitierweise

Berclaz, Philippe; Bernath, Magdalena; Bieri, Niklaus; Burgos, Elie; Dupraz, Laure; Ehinger, Paul; Flückiger, Bernadette; Freymond, Nicolas; Heidelberger, Anja; Schubiger, Maximilian; Schär, Suzanne; Terribilini, Serge 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Luftfahrt, Bundesratsgeschäft, 1971 – 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Aussenpolitik</b>	1
Zwischenstaatliche Beziehungen	1
<b>Landesverteidigung</b>	1
Militäreinsätze	1
<b>Öffentliche Finanzen</b>	4
Voranschlag	4
<b>Infrastruktur und Lebensraum</b>	9
Verkehr und Kommunikation	9
Luftfahrt	9
Umweltschutz	19
Lärmschutz	19

# Abkürzungsverzeichnis

<b>BUWAL</b>	Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft
<b>UVEK</b>	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
<b>VBS</b>	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
<b>BAFU</b>	Bundesamt für Umwelt
<b>KVF-NR</b>	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
<b>FK-NR</b>	Finanzkommission des Nationalrats
<b>SiK-SR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
<b>ETH</b>	Eidgenössische Technische Hochschule
<b>SiK-NR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
<b>KVF-SR</b>	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates
<b>ALV</b>	Arbeitslosenversicherung
<b>BAKOM</b>	Bundesamt für Kommunikation
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>SBFI</b>	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
<b>EWR</b>	Europäischer Wirtschaftsraum
<b>SRG</b>	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
<b>ZAS</b>	Zentrale Ausgleichsstelle
<b>KMU</b>	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>BAZL</b>	Bundesamt für Zivilluftfahrt
<b>SBB</b>	Schweizerische Bundesbahnen
<b>EO</b>	Erwerbsersatzordnung
<b>WEF</b>	World Economic Forum
<b>NATO</b>	North Atlantic Treaty Organization
<b>LFG</b>	Luftfahrtgesetz
<b>PTT</b>	Post-, Telefon- und Telegrafbetriebe
<b>EASA</b>	European Aviation Safety Agency
<b>BNE</b>	Bruttonationaleinkommen
<b>ASDE</b>	Air Situation Data Exchange (Luft-Situation-Datenaustauschprogramm der NATO)
<b>SHAPE</b>	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
<b>NDB</b>	Nachrichtendienst des Bundes
	(bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
<b>ICAO</b>	Internationale Zivilluftfahrt-Organisation
<b>PfP</b>	Partnerschaft für den Frieden (Partnership for peace)
<b>APD</b>	Öffentliche Entwicklungshilfe im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (BNE)
<hr/>	
<b>OFEFP</b>	Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage
<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>OFEV</b>	Office fédéral de l'environnement
<b>CTT-CN</b>	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
<b>CdF-CN</b>	Commission des finances du Conseil national
<b>CPS-CE</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
<b>EPF</b>	École polytechnique fédérale
<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>AC</b>	assurance-chômage
<b>OFCOM</b>	Office fédéral de la communication
<b>UE</b>	Union européenne
<b>SEFRI</b>	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
<b>EEE</b>	l'Espace économique européen

<b>SSR</b>	Société suisse de radiodiffusion
<b>CdC</b>	Centrale de compensation
<b>PME</b>	petites et moyennes entreprises
<b>OFAC</b>	Office fédéral de l'aviation civile
<b>CFF</b>	Chemins de fer fédéraux suisses
<b>APG</b>	allocations pour perte de gain
<b>WEF</b>	World Economic Forum
<b>OTAN</b>	L'Organisation du traité de l'Atlantique nord
<b>LA</b>	Loi fédérale sur l'aviation
<b>PTT</b>	Postes, téléphones, télégraphes
<b>AESA</b>	Agence européenne de la sécurité aérienne
<b>RNB</b>	Revenu national brut
<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>SRC</b>	Service de renseignement de la Confédération  (à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
<b>OACI</b>	Organisation de l'aviation civile internationale
<b>PPP</b>	Partenariat pour la paix
<b>APD</b>	Aide publique au développement par rapport au revenu national brut (RNB)

# Allgemeine Chronik

## Aussenpolitik

### Zwischenstaatliche Beziehungen

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 08.06.2005  
ELIE BURGOS

Le Conseil national a donné son aval, par 129 voix contre 12, à la ratification de l'**accord** conclu avec la France sur la **sûreté aérienne contre les menaces aériennes non militaires**. Seuls les Verts se sont opposés à l'accord, la menace n'ayant pas augmenté de manière assez forte, selon eux, pour justifier une telle coopération. De son côté, le Conseil des Etats s'est prononcé à l'unanimité en faveur de cet accord.<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>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 20.12.2007  
ELIE BURGOS

Le Conseil national a adopté, par 148 voix contre 2, l'Accord avec l'Autriche concernant la **sécurité aérienne contre les menaces aériennes non militaires**.<sup>3</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 17.03.2008  
ELIE BURGOS

A l'instar du Conseil national en 2007, le Conseil des Etats a adopté l'Accord avec l'Autriche concernant la **sécurité aérienne contre les menaces aériennes non militaires**.<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: 30.05.2007  
ELIE BURGOS

Le Conseil fédéral a présenté son message concernant les arrêtés fédéraux sur les engagements de l'armée en service d'appui en faveur des autorités civiles pour la **protection des représentations étrangères** (mission AMBA CENTRO), le **renforcement du Corps des gardes-frontière** (mission LITHOS) et les **mesures de sécurité du trafic aérien** (mission TIGER/FOX), trois projets distincts présentés dans un même arrêté fédéral. Les engagements en service d'appui qui durent plus de trois semaines doivent en effet être approuvés par le parlement. Si les deux derniers engagements n'ont guère été contestés, l'engagement de l'armée en service d'appui pour la protection des représentations étrangères a régulièrement fait l'objet de critiques durant la phase pré-parlementaire. Dans le projet soumis aux chambres, le Conseil fédéral a proposé une réduction progressive des effectifs de l'armée engagés dans ces missions. Le maximum des effectifs de l'armée engagés jusqu'à présent pour ces trois missions était le suivant: AMBA CENTRO, 800 militaires; LITHOS, 200 spécialistes de la sécurité militaire; TIGER/FOX, 90 membres de la sécurité militaire. Le Conseil fédéral a proposé qu'à l'avenir, le nombre de personnes engagées soit limité comme suit: mission AMBA CENTRO, 125 militaires au plus, si possible des spécialistes de la sécurité militaire, et cela après une période de transition avec 600 militaires au maximum; mission LITHOS, 100 militaires, si possible des spécialistes de la sécurité militaire ou des militaires en service long; TIGER/FOX, 20 membres de la sécurité militaire. L'effectif maximal des militaires engagés passerait ainsi de 1090 militaires actuellement à 245. Le gouvernement a proposé que l'effort qui devrait par conséquent être consenti par les cantons en matière de personnel civil pour la protection des ambassades (206 au lieu de 120 policiers) soit indemnisé chaque année par la Confédération à hauteur de 22,68 millions de francs au maximum.<sup>6</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.12.2007  
ELIE BURGOS

Au **Conseil national**, les débats ont été très partagés et plusieurs minorités se sont formées. Une minorité verte emmenée par Josef Lang (pe, ZG) a proposé de n'entrer en matière sur aucun des trois projets, estimant que ceux-ci contribueraient à renforcer la militarisation de la sécurité intérieure et, d'autre part, que les militaires n'ont pas les compétences acquises par les policiers et les douaniers en matière de sécurité civile. Deux autres minorités formées par la gauche et les Verts ont demandé le renvoi des projets 1 (AMBA CENTRO) et 3 (TIGER/FOX), respectivement. La minorité Günter (ps, BE) a ainsi demandé le renvoi du premier projet au Conseil fédéral en le chargeant de confier aux cantons et aux villes concernés un mandat de prestation prévoyant d'augmenter les effectifs de leurs corps de police dans le cadre de la surveillance des ambassades. Elle estimait également que l'assistance de l'armée dans le cadre de cette protection ne devait être accordée que dans des cas exceptionnels. Une minorité emmenée par Hans Widmer (ps, LU) demandait quant à elle le renvoi du troisième projet au Conseil fédéral, chargeant ce dernier de confier aux cantons un mandat de prestation en matière de sécurité dans le trafic aérien, avec obligation d'augmenter leurs effectifs de police. Suivant l'avis de la majorité de la commission, les partis bourgeois se sont prononcés en faveur de l'entrée en matière sur les trois projets, soulignant l'importance de ces trois arrêtés fédéraux et rejetant l'argument de militarisation de la société avancé par les opposants. Le plénum a finalement voté l'entrée en matière par 131 voix contre 30, puis rejeté les deux propositions de renvoi par 105 voix contre 62 et 108 voix contre 63, respectivement. Lors de la discussion par article, une minorité Boris Banga (ps, SO) a proposé d'augmenter les effectifs du Corps des gardes-frontière de 200 fonctionnaires, en reprenant les postes de la sécurité militaire, afin de s'assurer que seuls des spécialistes seraient formés aux fonctions de garde-frontière. Les députés ont toutefois rejeté cette proposition par 96 voix contre 57, suivant l'avis du conseiller fédéral Samuel Schmid, qui estimait qu'une telle décision ne pouvait être prise dans le cadre de ce projet. **Au vote sur l'ensemble, le Conseil national a adopté les trois projets**, dans des proportions deux tiers/un tiers, Verts et socialistes s'opposant en bloc à chaque projet.<sup>7</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 06.03.2018  
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Der Bundesrat publizierte im Herbst 2017 seine Botschaft zu einem Abkommen mit Österreich, worin es um die Zusammenarbeit mit dem Nachbarn im Bereich des Luftpoliciedienstes ging. Zur **Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft** wurde beabsichtigt, nötige Einsätze bereits auf dem fremden Staatsgebiet zu beginnen. Eine Zusammenarbeit sei unerlässlich, da nur so der schweizerische Luftraum genügend gesichert werden könne. Bereits mit Deutschland, Frankreich und Italien hat die Schweiz entsprechende Vereinbarungen. Mit Österreich habe man bis anhin nur Luftlagedaten ausgetauscht, grenzüberschreitende Einsätze seien nicht gestattet gewesen. Das solle sich ändern. Gerade bei Anlässen wie dem WEF sei eine Sicherheitslücke vorhanden, wenn die Einschränkung des Luftraumes nicht über beiden Staatsgebieten durchgesetzt werden könne. Das vorliegende Abkommen solle nun umsetzen, was während des WEF-Jahrestreffens 2017 in einem Pilotversuch bereits getestet worden und beidseits auf positive Resonanz gestossen sei. Man wolle die Zusammenarbeit formalisieren und verspreche sich daraus erhebliche Sicherheitsgewinne, erklärte der Bundesrat.

Der Ständerat befasste sich als Erstrat mit dem Staatsvertrag. Er sah keine Einwände und gestattete die Ratifizierung mit 34 Stimmen einstimmig. Bereits die vorberatende Kommission stellte sich vorbehaltlos hinter das Abkommen. Es sei unumgänglich, mit den Nachbarstaaten solche Abkommen zu treffen, so Kommissionssprecher Dittli (fdp, UR). Es gebe überdies keine Bedenken in Sachen Neutralitätspolitik, da es nicht um die eigentliche Verteidigung des Luftraumes, sondern um den Luftpoliciedienst gehe. Weiter entspreche das Abkommen mit Österreich jenen Vereinbarungen, welche die Schweiz mit anderen Nachbarstaaten auch eingegangen sei. Auch der Nationalrat wird sich noch mit der Vorlage befassen müssen, bevor sie inkrafttreten kann.<sup>8</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 Luftraum 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>9</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 31.05.2018  
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Die **Vereinbarung über die Luftraumüberwachung** zwischen der Schweiz, Deutschland und dem SHAPE wurde von der kleinen Kammer ebenfalls genehmigt. Wie schon in der Volkskammer war auch im Ständerat keine Opposition zu vernehmen. Kommissionssprecher Dittli (fdp, UR) legte die Eckpunkte der Vorlage dar und zeigte die Erwägungen der SiK-SR auf. Man anerkenne die mit der Vereinbarung erzielte Verbesserung der Reaktionszeiten der Schweizer Luftwaffe sowie die positiven Erfahrungen anderer am ASDE beteiligten Partner. Ebenso war ihm wichtig zu erklären, dass aus neutralitätspolitischer Sicht keine Bedenken erwüchsen, da es sich beim Austausch der Daten um Luftlagebilder handle, die in einem Konfliktfall nicht nützlich seien. Der Kommissionsantrag auf Annahme der Vereinbarung wurde einstimmig gefasst, ebenso unanim war daraufhin die Entscheidung im Plenum: Mit 37 Stimmen wurde die Vereinbarung im Beisein des Verteidigungsministers genehmigt.<sup>10</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 13.09.2018  
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Das Abkommen mit Österreich bezüglich der **Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft** war im Zweitrat völlig unbestritten. Nicht nur die SiK-NR hatte einstimmig dessen Annahme empfohlen, sondern auch das Plenum stellte sich uneingeschränkt hinter die Vorlage (140 zu 0 Stimmen). Obwohl seitens des Vertragspartners Österreich eine Unterzeichnung im laufenden Jahr aus zeitlichen Gründen noch nicht sicher war, gab es diesseits des Rheins keine Bedenken zum Übereinkommen. Bundesrat Parmelin zeigte sich zuversichtlich über eine baldige Unterzeichnung.<sup>11</sup>

# Öffentliche Finanzen

## Voranschlag

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 20.03.2020  
ANJA HEIDELBERGER

In seiner Botschaft über den **Nachtrag I zum Voranschlag 2020** beantragte der Bundesrat im März 2020 zehn Nachtragskredite in der Höhe von CHF 50.3 Mio., was eine unterdurchschnittliche Budgeterhöhung um 0.06 Prozent darstellte (Durchschnitt 2013-2019: 0.2%). Der grösste Posten betraf dabei die Leistung zusätzlicher Solidarbürgschaften für die Hochseeschifffahrt (CHF 28.3 Mio.). Diese war nötig geworden, weil zwei weitere Schiffe der SCL-SCT-Flotte mit Verlust verkauft werden mussten, da deren Investoren ihren vertraglichen Amortisationsverpflichtungen nicht mehr nachkommen konnten. Weitere höhere Beträge wurden gemäss der entsprechenden Verordnungsänderung als Abgeltungen an die Kantone zur Unterstützung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen (CHF 500'000), für die SRG (CHF 206'425), weil bei den Beiträgen für Internetportale und internationale Programme die Wechselkursveränderungen nicht mitberücksichtigt worden waren, sowie für die BAKOM-Medienforschung (CHF 465'000) aufgrund des Berichts «Künstliche Intelligenz» gefordert. Letzterer Kredit sollte jedoch in den nächsten Jahren kompensiert werden.

Kredite mit geringeren Beträgen wurden aufgrund von Budgeterhöhungen des Filmförderungsfonds des Europarats (CHF 33'200), der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) und der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA; CHF 40'000) sowie aufgrund der Anpassung der Bemessungsgrundlage der Betriebskosten des «Bureau international des poids et mesures» (CHF 20'000) nötig.

Nur am Rande fand die Corona-Krise Beachtung im ersten Nachtrag: Für CHF 10 Mio. sollte ein ausserordentlicher und befristeter Verwaltungskostenbeitrag an die Bürgschaftsorganisationen geleistet werden, was die Gewährung von Bürgschaften an KMU erleichtern sollte. Ebenfalls Corona-bedingt sollte die Exportförderung einen Nachtragskredit über CHF 4.5 Mio. erhalten, mit denen kurzfristige Absagen internationaler Messen vergütet werden sollten.

Gleichzeitig reichte der Bundesrat den Finanzkommissionen eine **Nachmeldung zum Nachtrag I** mit – die nun gänzlich im Zeichen von Corona stand. Darin verwies der Bundesrat auf sein Massnahmenpaket zur Abfederung der Auswirkungen der Corona-Pandemie in der Höhe von CHF 30 Mrd., welches Kredite für die Sozialversicherungen (ALV und EO), zur finanziellen Abfederung der Auswirkungen auf Unternehmen, für Härtefalllösungen im Sportbereich und im Kulturbereich sowie für weitere Massnahmen beinhaltete. Für die ALV beantragte er dringlich CHF 6 Mrd., um zu verhindern, dass die Arbeitslosenversicherung ihre Schuldenobergrenze erreicht. Auch für die EO wurden dringlich CHF 4 Mrd. benötigt, um eine Illiquidität der Ausgleichskassen zu verhindern. Zur Deckung von Bürgschaftsverlusten und Verwaltungskosten von Bürgschaftsgenossenschaften forderte der Bundesrat maximal CHF 20 Mrd. als Verpflichtungskredite sowie einen Voranschlagskredit von CHF 1 Mrd. für allfällige Bürgschaftsziehungen im Jahr 2020. Im Sportbereich fielen dringlich CHF 50 Mio. für Darlehen zu Vorzugsbedingungen und CHF 50 Mio. für nicht rückzahlbare Geldleistungen an, der Kulturbereich sollte mit einem Darlehen von CHF 280 Mio. unterstützt werden. Schliesslich sollte die Armeepothek für CHF 350 Mio. Sanitätsmaterial beschaffen und die geplanten 800'000 Dienstage von Armeeingehörigen sollten durch einen Kredit von CHF 23.4 Mio. abgegolten werden. Insgesamt beantragte der Bundesrat damit Voranschlagskredite über CHF 11.7 Mrd. und Verpflichtungskredite über CHF 20 Mrd.

Knapp einen Monat später schickte der Bundesrat – in Übereinstimmung mit den verschiedenen Ankündigungen, die er in der Zwischenzeit gemacht hatte – eine **zweite Nachmeldung** nach. Darin forderte er insbesondere eine Aufstockung des Verpflichtungskredits für die Überbrückungshilfen von CHF 20 Mrd. auf CHF 40 Mrd., CHF 10 Mrd. davon beantragte er dringlich. Auch für die Erweiterung des Zugangs zu Erwerbsersatz für Selbständige mit Berufsverbot benötigte er zusätzliche CHF 4 Mrd. Bei der Beschaffung des Sanitätsmaterials verlängerte er die Dauer, für welche das Material benötigt wird, was zusätzliche Kosten in der Höhe von CHF 2.1 Mrd mit sich brachte, CHF 700 Mio. davon waren dringlich. Auch für die Beschaffung von Arzneimitteln benötigte er einen Kredit in der Höhe von CHF 130 Mio., die Hälfte davon ebenfalls dringlich. Weiter benötigte er Geld für den Beitrag an die «Coalition for Epidemic Preparedness Innovations» (CEPI, CHF 10 Mio.), die an einem Impfstoff gegen Covid-19 forscht, für die Viehwirtschaft (CHF 3 Mio.), um einen Preiszusammenbruch beim Schlachtvieh zu verhindern, für die Mehrausgaben der ausserordentlichen Parlamentssession (CHF 3.7 Mio.) sowie für zusätzliche Taggelder und Entschädigungen

(CHF 0.4 Mio.). Insgesamt veranschlagte der Bundesrat in dieser zweiten Nachmeldung Voranschlagskredite über CHF 3.5 Mrd. und Verpflichtungskredite über CHF 20 Mrd. Zudem gab der Bundesrat bekannt, die Corona-Kosten als ausserordentliche Ausgaben verbuchen zu wollen, so dass sie nicht der Schuldenbremse unterlägen. Durch die entsprechende Buchung auf das Amortisationskonto der Schuldenbremse müsste der Fehlbetrag jedoch in den folgenden sechs Jahren im ordentlichen Haushalt abgebaut werden – sofern die entsprechende Regel bis dahin nicht geändert wird.

Schliesslich folgte Ende April die **dritte Nachmeldung zum Nachtrag I zum Voranschlag 2020**, welche die Luftfahrt zum Inhalt hatte. Darin beantragte die Regierung einen Verpflichtungskredit über CHF 1.275 Mrd. für die Luftverkehrsunternehmen sowie einen weiteren Verpflichtungskredit über CHF 600 Mio. und einen Nachtragskredit über CHF 600 Mio. für die flughnahen Betriebe.<sup>12</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 10.09.2020  
ANJA HEIDELBERGER

Obwohl doch einige Wortmeldungen zu vermerken waren, führte der **Nachtrag IIb zum Voranschlag 2020** im Vergleich zum Nachtrag IIa im **Nationalrat** zu vergleichsweise wenig Diskussionen. Gleich zu Beginn der Behandlung in der Herbstsession 2020 stellten die Kommissionssprecher Gschwind (cvp, JU) und Wettstein (gp, SO) fest, dass alle Nachtragskredite von der Mehrheit der FK-NR gutgeheissen worden seien. So lagen lediglich drei Minderheitenanträge zu zwei Positionen vor.

Die Minderheit Guggisberg (svp, BE) störte sich daran, dass der Kredit für die Finanzierung der Leistungsvereinbarungen der Kantone im Kulturbereich aus der Soforthilfe für Kulturunternehmen kompensiert werden sollte, die als Darlehen gesprochen worden war. Nun werde dieses Darlehen aber in einen A-Fonds-perdu-Posten umgewandelt, was nicht gerechtfertigt sei, zumal Grossveranstaltungen ab Oktober 2020 wieder möglich seien und die Kantone gemäss Bundesverfassung für den Kulturbereich zuständig seien. Entsprechend solle dieser Kredit gestrichen werden. Finanzminister Maurer wies hingegen darauf hin, dass der Bund das Geld nicht an die Unternehmen, sondern an die Kantone überweise. Diese nähmen die Verteilung der Gelder vor, übernähmen dabei aber selbst jeweils die Hälfte der Finanzierung. Mit 140 zu 53 Stimmen hiess der Nationalrat diesen Kredit gegen den Willen der geschlossen stimmenden SVP-Fraktion gut.

Eine weitere Minderheit Guggisberg störte sich an den «feudalen Anstellungsbedingungen von Skyguide», etwa am Rentenalter 56 oder den vergleichsweise hohen Löhnen. Die Ankündigung, dass die Gewerkschaften und Skyguide im Gegenzug für die Rekapitalisierung bis Ende 2021 einen gemeinsamen Plan für eine Rentenaltererhöhung zu erarbeiten hätten, sei zu wenig verbindlich. Stattdessen wollte die Minderheit diese Bedingung sowie weitere Massnahmen zur Kostenreduktion als Rahmenbedingungen der Kreditvergabe vorschreiben. Eine Minderheit Dandrès (sp, GE) wollte hingegen sicherstellen, dass die Gesamtarbeitsverträge und Arbeitsbedingungen, die vor dem Shutdown festgelegt worden waren, eingehalten würden. Der Bund könne seine obligatorische Unterstützung nicht an schlechtere Arbeitsbedingungen knüpfen, zumal diese durch Kollektivverhandlungen ausgearbeitet worden seien. Bundesrat Maurer entgegnete, dass beide Minderheitsanträge die Gewaltentrennung missachteten, indem das Parlament in die Entscheidungen des Verwaltungsrates eingreife. Zum Beispiel habe der Verwaltungsrat von Skyguide bereits eine Kürzung des variablen Anteils der Löhne beschlossen. In der Folge zog der Rat den Minderheitsantrag Guggisberg dem Minderheitsantrag Dandrès zwar mit 109 zu 68 Stimmen (bei 17 Enthaltungen) vor, lehnte Ersteren aber anschliessend dennoch mit 139 zu 54 Stimmen (bei 1 Enthaltung) ab. Die SVP-Fraktion, die sich als einzige für den Minderheitsantrag Guggisberg ausgesprochen hatte, lehnte auch als einzige den ausserordentlichen Zahlungsbedarf, die Lösung der Schuldenbremse sowie den Nachtrag IIb in der Gesamtabstimmung ab (142 zu 53 Stimmen; 142 zu 52 Stimmen; 141 zu 52 Stimmen). Kaum Widerstand gab es bezüglich des Bundesbeschlusses III über die Entnahmen aus dem Bahninfrastrukturfonds für das Jahr 2020, diesem stimmte der Rat mit 192 zu 1 Stimmen gegen den Willen von Erich Hess (svp, BE) zu.

Keine Diskussionen zum Nachtrag IIb gab es im Ständerat: Nach der Präsentation der Vorlage durch Kommissionssprecher Hegglin (cvp, ZG) und Bundesrat Maurer nahm der Rat den ausserordentlichen Zahlungsbedarf, die Lösung der Schuldenbremse, den Nachtrag IIb und den Bundesbeschluss III über die Entnahmen aus dem Bahninfrastrukturfonds einstimmig mit jeweils 33 zu 0 Stimmen an.<sup>13</sup>

Wie so vieles im Jahr 2020 stand auch der in der Wintersession 2020 zusammen mit der Staatsrechnung 2019 und dem ordentlichen zweiten Nachtrag zum Voranschlag 2020 behandelte **Voranschlag 2021 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2022-2024** im Zeichen der Corona-Pandemie. Zum ersten Mal hatten sich National- und Ständerat vorgängig auf ein Notbudget geeinigt für den Fall, dass die Session Corona-bedingt abgebrochen werden müsste und der Voranschlag deshalb nicht zu Ende beraten werden könnte. Zudem hatte das Parlament neben unzähligen traditionellen erneut auch über zahlreiche im ursprünglichen Voranschlag oder in einer der drei vom Bundesrat eingereichten Nachmeldungen aufgeführten Corona-bedingten Budgetposten zu beraten, wobei es gleichzeitig entscheiden musste, welche davon als ausserordentliche Ausgaben verbucht und damit von der Schuldenbremse ausgenommen werden sollen. Die Kommissionssprecher Nicolet (svp, VD) und Fischer (glp, LU) erläuterten, dass das ursprüngliche Budget des Bundesrates ein Defizit von CHF 1.1 Mrd. aufgewiesen habe, dass dieses durch die Nachmeldungen aber auf über CHF 2 Mrd. CHF angestiegen sei; auf über CHF 4 Mrd. gar, wenn man die ausserordentlichen Ausgaben miteinbeziehe. Keine unwesentliche Rolle spielten dabei die Corona-bedingten Mehrausgaben, welche sich auf CHF 5.4 Mrd. beliefen (CHF 2.5 Mrd. davon sollten als ordentlicher, CHF 2.9 Mrd. als ausserordentlicher Zahlungsbedarf verbucht werden).

In der Folge beriet die grosse Kammer zwar einmal mehr zahlreiche Minderheitsanträge, nahm jedoch nur 7 Minderheits- oder Einzelanträge an und änderte die bundesrätliche Version nur in 14 Bereichen ab. Dadurch erhöhte der Nationalrat die Ausgaben gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf um CHF 726 Mio. und gegenüber der FK-NR um CHF 15 Mio. und nahm den Entwurf zum Schluss mit 190 zu 2 Stimmen deutlich an.

Vor der Detailberatung betonten die Kommissionssprecher, dass die FK-NR dem Bundesrat weitgehend gefolgt sei, gerade bei den Covid-19-Massnahmen und bei den Direktzahlungen in der Landwirtschaft aber einige Änderungen angebracht habe. Insgesamt schöpfe die Kommission den Schuldenbremse-bedingten Spielraum mit einem Defizit von CHF 2 Mrd. nicht vollständig aus – möglich wäre ein Defizit von CHF 3.2 Mrd. Der dadurch verbleibende strukturelle Überschuss von CHF 1.2 Mrd. sollte, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, dem Amortisationskonto der Schuldenbremse gutgeschrieben und entsprechend für den Abbau der als ausserordentliche Ausgaben verbuchten Corona-Defizite verwendet werden, wie es der Bundesrat auch für den budgetierten Überschuss in der Staatsrechnung 2019 beantragt hatte.

Ergänzend wies Finanzminister Maurer darauf hin, dass das Budget mit sehr vielen Unsicherheiten belastet sei. Je nach Dauer und Anzahl der Corona-Wellen und der Erholungszeit gewisser Bereiche könne sich der Voranschlag durch kommende Nachträge durchaus noch verschlechtern. Man habe hier aber ein Budget ohne Sparmassnahmen erstellt, um der Wirtschaft zu helfen, wieder auf die Beine zu kommen, betonte er.

Der Nationalrat behandelte die einzelnen Budgetposten in sieben Blöcken, beginnend mit den **Covid-19-Unterstützungshilfen**. Stillschweigend folgte er dem Bundesrat dabei bei den meisten seiner Nachmeldungen, zum Beispiel bezüglich der Leistungen des Erwerbsersatzes, welche der Bundesrat von anfänglich CHF 490 Mio. auf CHF 2.2. Mrd. aufgestockt hatte, nachdem das Parlament im Rahmen des Covid-19-Gesetzes auch indirekt betroffenen Selbständigen Zugang zur EO gewährt hatte; bezüglich der Unterstützung für den Kulturbereich, wie sie in der Herbstsession 2020 in der Kulturbotschaft beschlossen worden war; bezüglich der Arzneimittelbeschaffung; der Lagerhaltung von Ethanol; der Härtefallentschädigung für Vermietende; des öffentlichen Verkehrs oder der Stabilisierung von Skyguide. Minderheitsanträge lagen unter anderem bezüglich der kantonalen Härtefallmassnahmen für Unternehmen vor. Hier hatte der Bundesrat den anfänglichen Verpflichtungskredit von CHF 200 Mio. auf CHF 680 Mio. aufgestockt, eine Minderheit Widmer (sp, ZH) verlangte hingegen eine weitere Erhöhung auf CHF 1 Mrd. Bundesrat Maurer bat den Rat jedoch darum, bei den mit den Kantonen ausgehandelten CHF 680 Mio. zu bleiben, da eine Erhöhung gegen Treu und Glauben verstossen würde – die Kantone müssten entsprechend ebenfalls höhere Beträge sprechen. Zudem wollte dieselbe Minderheit Widmer den Verpflichtungskredit durch einen Zahlungskredit ersetzen, so dass diese Mittel den Kantonen rasch zur Verfügung stehen könnten; die Kommission schlug stattdessen eine Ergänzung des Verpflichtungskredits durch einen entsprechenden Zahlungskredit vor. Finanzminister Maurer kritisierte die Umwandlung, da sie dem Finanzhaushaltsgesetz widerspreche und sich der Bund ja erst beteiligen müsse, wenn die Kantone durch ihre Darlehen Verluste erlitten. Entsprechend müssten die nicht ausgeschöpften Kredite jeweils übertragen werden. Mit 110 zu 78 Stimmen sprach sich der Nationalrat gegen die Minderheit Widmer aus, die immerhin bei den geschlossen stimmenden SP-, Grünen-

und GLP-Fraktionen Anklang fand, nahm jedoch den neuen Zahlungskredit stillschweigend an.

Im zweiten Block – **Beziehungen zum Ausland und Migration** – lagen zwei Gruppen von Minderheitsanträgen vor. So beantragten auf der einen Seite Minderheiten aus der SVP-Fraktion (Grin (svp, VD) und Keller (svp, NW)), Beträge bei der Entwicklungszusammenarbeit, bei multilateralen Organisationen oder bei den Darlehen und Beteiligungen in Entwicklungsländern zu senken und sie damit auf dem Stand des Vorjahres zu belassen. Nicht nur in den Entwicklungsländern, auch in der Schweiz müsse man der schwierigen Rechnungssituation 2021 Rechnung tragen, argumentierte etwa Grin. Auf der anderen Seite versuchten Minderheiten aus der SP- und der Grünen-Fraktion (Friedl (sp, SG) und Wettstein (gp, SO)), unter anderem die Kredite der Entwicklungszusammenarbeit, für humanitäre Aktionen, zur zivilen Konfliktbearbeitung sowie für Integrationsmassnahmen für Ausländerinnen und Ausländer zu erhöhen, um sicherzustellen, dass die APD-Quote, welche auf 0.5 Prozent des BNE festgelegt worden war, auch wirklich erreicht werde. Roland Fischer (glp, LU) verwies für die Kommission darauf, dass die Kredite im Budget den Parlamentsbeschlüssen zu den Zahlungsrahmen für internationale Zusammenarbeit entsprechen und die Kommission entsprechend Erhöhungen oder Kürzungen ablehne. Folglich sprach sich der Nationalrat gegen sämtliche Minderheitsanträge aus, diese fanden denn auch kaum über die jeweiligen Fraktionen hinaus Unterstützung.

Dasselbe Bild zeigt sich im dritten Block, in dem es um die **soziale Wohlfahrt** ging. Minderheiten Guggisberg (svp, BE) und Nicolet (svp, VD) beantragten tiefere Kredite respektive den Verzicht auf eine Aufstockung der Kredite für Massnahmen zur Gleichstellung von Frauen und Männern, für familienergänzende Kinderbetreuung sowie für den Kinderschutz und die Kinderrechte. Die entsprechenden Aufgaben lägen vor allem in der Kompetenz der Gemeinden und Kantone, weshalb auf eine Aufstockung beim Bund verzichtet werden solle. Eine Minderheit Dandrès (sp, GE) wollte das Budget des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen aufstocken, weil gerade Menschen mit Behinderungen von der Corona-Pandemie besonders stark getroffen worden seien. Zudem sollte auch der Betrag des Bundesamtes für Verkehr zur Behindertengleichstellung für Investitionen in die Barrierefreiheit aufgestockt werden. Letzterer Betrag sei jedoch nicht gekürzt worden, wie einige Sprechende vermuteten, sondern werde neu über den Bahninfrastrukturfonds finanziert, erklärte Finanzminister Maurer. Auch in diesem Block wurden sämtliche Minderheitsanträge deutlich abgelehnt.

Im vierten Block, in dem es um **Kultur, Bildung, Forschung und Sport** ging, waren die Bildungsanträge wie in früheren Jahren vergleichsweise erfolgreich. Der Nationalrat stimmte Einzelanträgen von Christian Wasserfallen (fdp, BE) sowie Matthias Aebischer (sp, BE) und einem Minderheitsantrag Schneider Schüttel (sp, FR) zu. Wasserfallen und Aebischer wollten verschiedene Kredite des SBFJ und des ETH-Bereichs aufstocken (unter anderem den Finanzierungsbeitrag an den ETH-Bereich und an die Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung) und damit die Entscheidungen des Nationalrats aus der BFI-Botschaft, die sich gerade im Differenzbereinigungsverfahren befand, aufnehmen. Alle vier Einzelanträge fanden im Rat eine Mehrheit, obwohl sie von der SVP- sowie von mehr oder weniger grossen Teilen der FDP.Liberalen- und der Mitte-Fraktion abgelehnt wurden. Die Minderheit Schneider Schüttel wollte den Betrag bei der internationalen Bildungs-Mobilität verdoppeln und auch in den Finanzplanjahren sehr stark aufstocken, um so ab 2021 die Schweizer Vlassozuierung an Erasmus plus zu finanzieren. Kommissionsprecher Fischer (glp, LU) wies jedoch darauf hin, dass die Bedingungen für die Teilnahme von Drittstaaten noch nicht bekannt seien und man das Geld entsprechend erst dann beantragen wolle, wenn man die genauen Kosten kenne. Der Nationalrat folgte der Kommission diesbezüglich zwar im Voranschlagsjahr, nahm aber die Erhöhungen für die Finanzplanjahre mit 93 zu 86 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) an. Erfolglos blieben in diesem Block Kürzungsanträge bei Pro Helvetia, bei verschiedenen Kultureinrichtungen (Minderheiten Guggisberg), deren Kredit die FK-NR aufgrund der Kulturbotschaft aufgestockt hatte, sowie beim Schiesswesen (Minderheit Wettstein).

**Landwirtschaft und Tourismus** standen im fünften Block im Zentrum und einmal mehr wurde die 2017 angenommene Motion Dittli (fdp, UR; Mo. 16.3705) zum Streitpunkt. Der Bundesrat hatte die Direktzahlungen gegenüber dem Jahr 2020 aufgrund der negativen Teuerung reduziert – gemäss der Motion Dittli soll jeweils die tatsächlich stattgefunden Teuerung verrechnet werden. Die Kommission schlug nun aber vor, zum früheren Betrag zurückzukehren. Der Finanzminister zeigte sich genervt über diesen

Entscheid: Die Parlamentarierinnen und Parlamentarier müssten sich überlegen, «ob Sie uns überhaupt solche Aufträge erteilen wollen, wenn Sie sich letztlich nicht daran halten. Das auszurechnen, gibt nämlich einiges zu tun». Mit dieser Darstellung zeigten sich aber verschiedene Sprechende nicht einverstanden. So argumentierten Heinz Siegenthaler (bdp, BE) und Markus Ritter (cvp, SG), dass der Bundesrat in der Botschaft zur Agrarpolitik 2018-2021 die Teuerung nicht ausgleichen wollte und zusätzlich eine nominelle Kürzung vorgenommen habe. Das Parlament habe in der Folge auf die Teuerung verzichtet, aber die Kürzung rückgängig gemacht. Nun dürfe aber keine Teuerung korrigiert werden, die man gar nie gewährt habe. Auch eine linke Minderheit Schneider Schüttel (sp, FR) zeigte sich bereit, die Direktzahlungen zu erhöhen, solange dies zielgerichtet erfolge, und schlug vor, als Reaktion auf das abgelehnte Jagdgesetz eine Krediterhöhung um CHF 1.6 Mio. in den Planungsgrössen den Sömmerungsbeiträgen an die nachhaltige Schafalping zuzuweisen. Eine zweite Minderheit Schneider Schüttel beantragte, bezüglich der Direktzahlungen dem Bundesrat zu folgen. Der Rat entschied sich in der Folge sowohl für eine Erhöhung um CHF 1.8 Mio. für die Sömmerungsbeiträge als auch für die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Erhöhung um fast CHF 17 Mio. und lehnte entsprechend den Antrag der Minderheit II ab. Weitere Minderheitsanträge zur Pflanzen- und Tierzucht und zur Förderung von Innovationen und Zusammenarbeit im Tourismus (Minderheiten Wettstein) fanden keine Mehrheit, jedoch folgte der Nationalrat stillschweigend dem Antrag seiner Kommission, das Globalbudget von Agroscope für deren Restrukturierung um CHF 4.1 Mio. aufzustocken.

Im sechsten Block behandelte der Rat die Themen **Verkehr und Umwelt** und änderte hier stillschweigend die Sollwerte für die Auslastung des öffentlichen Verkehrs und des Schienengüterverkehrs. Diese sollen überdies auch in den Finanzplanjahren um jährlich 0.1 Prozent steigen. Erfolgreich war auch eine Minderheit Gschwind (cvp, JU), die beantragte, den Kredit für Schäden durch Wildtiere, Jagd und Fischerei nicht zu erhöhen, da hier bereits genügend Mittel vorhanden seien (106 zu 86 Stimmen). Erfolglos blieben Minderheitsanträge auf höhere Kredite für den Technologietransfer und den Langsamverkehr (Minderheit Brélaz: gp, VD) und auf einen tieferen Kredit für Natur und Landschaft (Minderheit Nicolet). Bei der Förderung von Umwelttechnologien wollte die Kommissionsmehrheit den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag um CHF 3 Mio. erhöhen und den Anfangsbetrag damit fast verdoppeln, was eine Minderheit Gmür bekämpfte. Die Förderung könne auch durch die Privatwirtschaft geschehen, nicht immer durch den Staat – sofern die Projekte gut seien. Die grosse Kammer folgte jedoch ihrer Kommissionsmehrheit.

Im siebten und letzten Block standen **Eigenaufwand und Verwaltungsprozesse** im Zentrum, wobei der Rat überall seiner Kommission folgte. Er lehnte sämtliche Anträge auf Kürzung, zum Beispiel bei den Parlamentsdiensten, bei denen eine Minderheit Strupler (svp, TG) auf zusätzliches bewaffnetes Sicherheitspersonal im Parlamentsgebäude verzichten wollte, oder bei der Aufstockung des Globalbudgets des BAFU (Minderheit Dandrès), ab. Umstrittener war die Frage, ob das Globalbudget des NDB erhöht und stattdessen der Kredit für Rüstungsaufwand und -investitionen des VBS reduziert werden soll. Eine Minderheit Widmer (sp, ZH) lehnte diesen Austausch ab, der Rat stimmte dem Kommissionsantrag jedoch deutlich zu. Abgelehnt wurde schliesslich auch der Antrag einer Minderheit Schwander (svp, SZ), wonach die gesamten Personalausgaben in den Finanzplanjahren sukzessive auf CHF 6 Mrd. reduziert und dort plafoniert werden sollten. Schliesslich schlug die Kommission vor, für die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS), die für die Durchführung der Sozialversicherungen der 1. Säule zuständig ist, vier neue Planungsgrössen bezüglich einer effizienten Bearbeitung der Versichertendossiers einzuführen, um so deren Effizienz zu steigern. Obwohl Finanzminister Maurer um die Annahme der Minderheiten Fischer und Gysi (sp, SG) für einen Verzicht auf die neuen Sollwerte bat, weil die ZAS inmitten eines Umbaus ihrer Informatik sei, wodurch die Effizienz der Institution ab 2024 gesteigert werden könne, sprach sich der Nationalrat für die Änderung aus.

Insgesamt erhöhte der Nationalrat damit die Ausgaben gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf um CHF 726 Mio. und gegenüber der FK-NR um CHF 15 Mio. Offen war schliesslich noch die Frage, welche Kredite als ausserordentliche Ausgaben verbucht werden sollen. Der Bundesrat hatte vorgeschlagen, die Covid-Kosten für die Erwerbsausfallentschädigungen für Selbständigerwerbende (CHF 2.2 Mrd.) und CHF 680 Mio. für die Härtefallhilfe der Kantone als ausserordentlichen Kredite zu behandeln, während die übrigen Corona-bedingten Ausgaben über CHF 2.5 Mrd. dem ordentlichen Zahlungsbedarf zugerechnet werden sollten. Die Kommission beantragte dem Bundesrat zu folgen, während eine Minderheit Fischer (glp, LU) die gesamten Corona-

bedingten Mehrkosten von CHF 5.4 Mrd. als ausserordentliche Ausgaben dem Amortisationskonto belasten wollte. Eine einheitliche Verbuchung würde eine höhere Transparenz ermöglichen, erklärte Fischer, zumal es keine objektiven und rechtlichen Kriterien für eine Einteilung in ordentliche und ausserordentliche Ausgaben gebe. Zusätzlich würde dadurch der Schuldenbremse-bedingte Spielraum vergrössert, indem der strukturelle Überschuss von CHF 1.2 Mrd. auf CHF 3.7 Mrd. erhöht würde. Unverändert bliebe dabei das Finanzierungsdefizit in der Höhe von CHF 4.917 Mrd. Auch Finanzminister Maurer bestätigte, dass die Verbuchung keine exakte Wissenschaft sei und entsprechend beide Lösungen möglich wären. Der Bundesrat habe diejenigen Ausgaben, die man «im Voraus» kenne, im ordentlichen Budget untergebracht und einzig die bei der Budgetierung unbekanntes Kredite für die EO und die Härtefallhilfen ausserordentlich verbucht. Die Transparenz werde zukünftig durch einen noch zu erstellenden Zusatzbericht hergestellt, welcher die gesamten aufgeschlüsselten Kosten der Covid-19-Krise für den Bund aufzeigen werde. Mit 112 zu 73 Stimmen folgte der Rat gegen den Willen der SP, der Grünen und der GLP der Kommissionsmehrheit. In der darauffolgenden Gesamtabstimmung sprach sich der Nationalrat mit 190 zu 2 Stimmen für seinen Budgetentwurf aus. Die ablehnenden Stimmen stammten von Erich Hess (svp, BE) und Christian Imark (svp, SO). Auch die Bundesbeschlüsse zu den Planungsgrössen, Finanzplanjahren, zum Bahninfrastrukturfonds und dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsverkehersfonds wurden jeweils sehr deutlich angenommen.<sup>14</sup>

## Infrastruktur und Lebensraum

### Verkehr und Kommunikation

#### Luftfahrt

**Für die 1970 angekündigte Revision des Luftfahrtgesetzes legte der Bundesrat im Februar einen Entwurf vor** (BRG 10828). Dieser enthielt namentlich ein Verbot des Fliegens mit Überschallgeschwindigkeit in der Zivilluftfahrt, eine Ermächtigung des Bundesrates zum Erlass von Bau- und Nutzungsbeschränkungen im Umkreis von Flugplätzen (Lärmzonen) sowie eine Rechtsgrundlage für Massnahmen der kantonalen Polizei zur Verhinderung von Anschlägen. Die Schaffung von Lärmzonen sollte an die Kantone delegiert werden können. An der Freiheit des inländischen Bedarfsluftverkehrs hielt der Entwurf fest. Beide **Räte stimmten diesen Neuerungen zu**, wobei auf Verlangen des Nationalrats noch eine Ausscheidung von Ruhezonen im Gebirge, die nicht überflogen werden dürfen, vorgesehen wurde. Die Aufnahme eines Nachtflugverbotes drang dagegen nicht durch (BRG 10828). Die 1969 lancierte Verfassungsinitiative gegen den Überschallknall konnte im März eingereicht werden; ihre Urheber sagten jedoch zu, dass sie das Volksbegehren nach Ablauf der Referendumsfrist für die Revision des Luftfahrtgesetzes zurückziehen würden. (Die Initiative erhielt 64'929 Unterschriften.)

Um den **Aus- bzw. Neubau von Grossflugplätzen** fanden **weitere Auseinandersetzungen** statt. Das Referendum gegen einen Kredit für den Flughafen Cointrin, das Ende 1970 im Kanton Genf lanciert worden war, blieb zwar erfolglos, doch erhielt die Vorlage bloss ein Zufallsmehr, was nicht zu weiteren Ausbauplänen ermutigte (die Abstimmung über die Vorlage ergab 34'583 Ja und 34'259 Nein). Da der nächtliche Fluglärm eine Hauptursache der starken Opposition gewesen war, einigte man sich im Genfer Grossen Rat bereits im Sommer auf ein gesetzliches Nachtflugverbot, zu dessen Erlass freilich der Kanton Genf die Befugnis so wenig besass wie der Kanton Zürich. Das Eidg. Luftamt, das schon 1968 durch eine Verordnung des Bundesrates verpflichtet worden war, in seiner Genehmigungspraxis auf eine Verminderung der An- und Abflüge zwischen 22 und 6 Uhr hinzuwirken, fasste nun die Einführung einer **Nachtflugsperr** für Kloten und Cointrin ins Auge. Das Projekt eines **Pistenausbaus auf dem Flughafen Basel-Mülhausen**, für das der Grosse Rat von Baselstadt einen Kredit von CHF 26 Mio bewilligte, scheiterte in der Volksabstimmung; von verschiedener Seite, u. a. von der PdA, wurde dagegen das Referendum ergriffen, und Verfechter des Umweltschutzes bekämpften die Vorlage wegen des Fehlens eines Nachtflugverbots. Flughafenfreundliche Kreise forderten deshalb nach der Abstimmung die Kantonsregierung auf, für ein solches Verbot einzutreten, zu welchem freilich nicht nur eidgenössische, sondern auch französische Instanzen ihre Zustimmung geben müssten. Die Frage eines Grossflugplatzes im Kanton Bern blieb in der Schwebe, da der Bundesrat im Juni die bernische Regierung ersuchte, vor weiteren Schritten den Bericht über seine neue Flughafenkonzeption abzuwarten. Inzwischen **stellte die**

**Swissair den Linienverkehr mit Bern ein** und eröffnete für die Bundesstadt gemeinsam mit PTT und SBB einen Buszubringerdienst nach Kloten. <sup>15</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.06.1991  
SERGE TERRIBILINI

Le Conseil fédéral avait proposé en 1990 **un crédit d'ouvrage de 75.5 millions de francs pour l'agrandissement du centre de la sécurité aérienne de Genève-Cointrin**, destiné notamment à construire un nouveau bâtiment et à remplacer les anciennes installations de traitement des données. Selon le gouvernement et les Chambres, qui ont adopté ce projet à l'unanimité, ces travaux sont nécessaires en raison principalement de l'accroissement incessant du volume du trafic aérien en Europe et en Suisse, ce qui exige une modernisation rapide des dispositifs de sécurité. <sup>16</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 20.11.1991  
SERGE TERRIBILINI

Il était prévu, il y a une dizaine d'années, de procéder à une révision totale de la loi sur la navigation aérienne, dont le but principal aurait été de regrouper dans un seul texte toutes les dispositions ayant rang de loi en ce domaine. Suite à de nombreux travaux de commissions et diverses consultations, il fut finalement décidé de ne **procéder qu'à une modification partielle**, en attendant les futures changements possibles dans l'organisation du marché aérien européen et les normes qui en découleraient. De fait, cette révision revêt un caractère essentiellement technique, et de nombreuses modifications consistent en des compléments ou des précisions. Citons cependant le fait que le projet du Conseil fédéral lui permet de conclure avec des Etats étrangers des accords sur le trafic aérien international, peut rendre directement applicable certaines dispositions de la Convention relative à l'aviation civile internationale, prescrit un échelonnement des tarifs des aéroports en fonction des émissions de bruit et de substances nocives des aéronefs et crée une base juridique claire pour Swisscontrol ainsi que pour l'instauration d'un système complémentaire d'indemnisation en matière de responsabilité civile. <sup>17</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 03.06.1992  
SERGE TERRIBILINI

Les verts et les socialistes ont repris cet argumentaire lors du **débat au Conseil national**. Ils ont également tenté, en vain, de proposer que les communes et les riverains des aéroports jouissent d'un plus grand droit de regard sur toute nouvelle installation. Les députés ont finalement **décidé d'approuver le projet** du gouvernement.

La prolongation du système de prêts préférentiels avait notamment pour objet de permettre aux aéroports de Genève-Cointrin et Bâle-Mulhouse d'en bénéficier, celui de Zurich en ayant déjà largement profité. <sup>18</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 06.10.1992  
SERGE TERRIBILINI

Le Conseil fédéral a présenté son message concernant **divers accords sur le trafic aérien de ligne et la modification de quatre accords sur le trafic aérien de ligne**. Ces accords bilatéraux, qui s'insèrent dans le cadre juridique de l'OACI (Organisation de l'aviation civile internationale), visent à fixer les conditions auxquelles sont soumis l'exploitation des lignes aériennes, la capacité de transport des avions desservant ces lignes et les tarifs applicables sur celles-ci. Le parlement a adopté ces textes à l'unanimité. <sup>19</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 06.12.1992  
SERGE TERRIBILINI

Pourtant, les **mesures contenues dans l'accord EEE ne purent entrer en vigueur** car, bien que le parlement ait adopté les réformes légales nécessaires, le refus en votation populaire le 6 décembre du traité EEE les a rendues caduques. <sup>20</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 26.11.2001  
PHILIPPE BERCLAZ

Le Conseil fédéral s'étant déjà engagé auprès des partenaires de la future compagnie, la marge de manœuvre du **parlement** était très réduite. Le gouvernement a pris cette décision, car il considérait que la Suisse avait besoin d'une compagnie aérienne internationale et un "hub" intercontinental qui puissent assurer la pérennité des relations commerciales (importations/exportations), de la place financières et du tourisme. Par 110 voix contre 56, le Conseil national a **octroyé le crédit de CHF 2,1 milliards pour la nouvelle entreprise aérienne** (crédit d'engagement de CHF 1,6 milliards s'ajoutant aux CHF 450 millions pour l'exploitation des vols). Le camp rose-vert a tenté sans succès, via plusieurs amendements, de lier l'engagement de la Confédération à des clauses sociales en faveur du personnel de Swissair. La majorité

bourgeoise a refusé d'attribuer CHF 150 millions sur les CHF 2,1 milliards de fonds public à un plan social. Elle a aussi renoncé à augmenter la facture fédérale de CHF 500 millions pour des mesures de reconversion ou de financement des préretraites. Malgré ces échecs, les socialistes ont pourtant refusé de remettre en cause la participation de la Confédération dans le capital de Crossair. Les radicaux et les démocrates-chrétiens considéraient eux aussi que la création d'une nouvelle compagnie aérienne autour de Crossair était la meilleure solution pour l'économie suisse et la sauvegarde des places de travail. A l'opposé, l'UDC, les libéraux et les écologistes dénonçaient le projet. Suivant le National, le Conseil des Etats a avalisé par 36 voix contre 3 les dépenses de CHF 2,1 milliards. En obtenant la majorité qualifiée dans les deux Chambres, le parlement évitait une crise politique qui aurait entraîné le désaveu du Conseil fédéral. Le montant sera réparti entre les budgets 2001 et 2002. Le mois de novembre a aussi été marqué le dépôt de bilan de Sabena et la plainte de l'Etat belge à l'encontre de Swissair.<sup>21</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 17.01.2002  
PHILIPPE BERCLAZ

Au début de l'année 2002, la task force "Personnel de Swissair" et les partenaires sociaux ont conclu un **plan social destiné aux ex-employés de Swissair**. L'accord prévoyait qu'une partie des recettes de Swissair dépassant le budget de CHF 750 millions prévus pour l'horaire d'hiver finance le plan social. Un plafond a été fixé à CHF 50 millions et le solde a été reporté sur le budget 2002. Les Chambres ont approuvé cet accord lors de leur délibérations sur le budget. Cette condition sine qua non réalisée, 7'500 salariés licenciés par les unités de Swissair Group en sursis concordataire ont touché en septembre leurs premiers versements.<sup>22</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 04.12.2002  
PHILIPPE BERCLAZ

Sur proposition du Conseil fédéral, le Conseil national a donné par 123 voix contre 1 une base légale à la **fusion des contrôles aériens militaire et civil**. La navigation aérienne intégrée sera assurée par la société Skyguide. Toutefois, en cas d'événements extraordinaires, les exigences des Forces aériennes seront pleinement respectées. La modification de la loi sur l'aviation permet avant tout de gérer les conséquences financières de cette fusion. Aucune dépense supplémentaire n'est engagé par cette décision qui se limite à créer les bases juridiques des crédits que le parlement aura à voter ultérieurement. Il s'agira notamment de doter Skyguide d'un capital suffisant pour assurer ses investissements indispensables, soit CHF 200 à 250 millions.<sup>23</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 21.03.2003  
PHILIPPE BERCLAZ

Par 26 voix sans opposition, le Conseil des Etats a suivi le Conseil national et sa Commission des transports en acceptant, à une divergence près, **la fusion des contrôles aériens militaire et civil** au sein de la société Skyguide. Il a précisé que la Confédération assume la haute responsabilité en tant qu'organe de surveillance. La nouvelle loi règle en outre le financement des retraites de la centaine de contrôleurs aériens militaires. En votation finale, les deux Chambres ont approuvé la modification sans opposition.<sup>24</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 17.12.2004  
PHILIPPE BERCLAZ

Voulant améliorer la situation juridique des passagers empruntant l'avion, le Conseil fédéral a proposé au parlement de ratifier la **Convention de Montréal**, qui règle le régime de responsabilité civile internationale. La nouvelle convention remplace la Convention de Varsovie de 1929. Elle part du principe d'une responsabilité illimitée à l'égard des voyageurs tués ou blessés lors d'un accident et repose sur un système à deux niveaux (dommages jusqu'à un montant de 100'000 droits de tirage spéciaux – environ CHF 190'000 – et dommages au-delà de cette somme). Les éléments importants de la Convention de Montréal, dont le régime de responsabilité civile illimitée, sont déjà appliqués dans notre pays en vertu de l'Accord aérien entre la Suisse et l'UE. La Convention apporte cependant des améliorations supplémentaires aux voyageurs. Ainsi, les personnes lésées pourront en principe faire valoir leurs droits à l'encontre d'une compagnie aérienne ou d'autres contractants, comme les voyagistes, devant la juridiction compétente de leur lieu de domicile. Par ailleurs, les montants de responsabilités feront désormais l'objet d'un réexamen périodique, ce qui simplifie la procédure d'adaptation au renchérissement.<sup>25</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 31.10.2006  
MAGDALENA BERNATH

Der Bundesrat schickte einen Entwurf für einen Verfassungsartikel zur **Spezialfinanzierung des Luftverkehrs** in die Vernehmlassung. Heute kommen die Erträge aus der Verbrauchssteuer auf Flugtreibstoffen zu 50% der allgemeinen Bundeskasse und zu 50% dem Strassenverkehr zugute. Neu sollen die für den Strassenverkehr bestimmten Steuererträge zweckgebunden für den Luftverkehr in den Bereichen Umweltschutz, technische Sicherheit und Schutzmassnahmen verwendet werden.<sup>26</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>27</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 06.12.2007  
NICOLAS FREYMOND

A la fin de l'été, le Conseil fédéral a présenté son message concernant la **modification de l'art. 86 de la Constitution fédérale et la création d'un financement spécial en faveur du trafic aérien**. Ce projet vise à créer la base juridique pour un fonds spécial doté de CHF 44 millions en faveur de mesures environnementales, de contrôle et de sécurité dans le domaine aéronautique. La moitié du produit de l'impôt sur le kérosène et la totalité de la surtaxe seront affectées à ce fonds, auquel la Confédération contribuera à hauteur de CHF 18 millions par an. Le projet gouvernemental a divisé la CTT-CN qui a décidé par 10 voix contre 9 de recommander au plénum de ne pas entrer en matière. La majorité issue des rangs socialistes, écologistes et, dans une moindre mesure, radicaux a critiqué le manque de clarté des objectifs du fonds spécial et des mesures censées en permettre la réalisation. En plénum, les conseillers Theiler (prd, LU) et Levrat (ps, FR), s'exprimant au nom de la commission, ont notamment mentionné l'exemple des mesures de lutte contre le bruit, soulignant que les mesures actuelles mises en œuvre pour le seul aéroport de Zurich-Kloten coûtent CHF 1 milliard alors que le fonds projeté ne permettrait d'investir que CHF 7 à 8 millions pour des mesures supplémentaires. Estimant que les mesures de contrôle et de sécurité relèvent de la souveraineté de l'État, la majorité de la commission a en outre considéré que leur financement devait être assuré par le budget de la Confédération, et non par un fonds spécial. Enfin, les profondes divergences des intérêts régionaux et politiques, exprimés tant lors de la consultation qu'en commission, ont convaincu la majorité des commissaires des très faibles chances que cette modification de la Constitution obtienne l'aval du peuple et des cantons en votation populaire. Aussi, afin de restaurer une certaine proportionnalité entre les moyens (révision constitutionnelle) et les fins (fonds spécial de CHF 44 millions), elle a préconisé d'introduire les mesures en faveur du trafic aérien par des modifications législatives et par la voie budgétaire. À l'inverse, les partis bourgeois ont plaidé pour l'entrée en matière. Favorables à l'affectation du produit de l'impôt sur les carburants d'aviation au trafic aérien, les groupes PDC, PRD et UDC ont estimé que le parlement devait s'en tenir à une décision de principe et ne pas débattre des mesures concrètes auxquelles le fonds est destiné. Contre la majorité de la CTT-CN et les groupes socialiste et écologiste unanimes, le Conseil national a décidé par 106 voix contre 76 d'entrer en matière et de renvoyer le projet à sa commission pour la discussion de détail. Un tiers du groupe PRD et un élu PDC ont également soutenu la proposition de la majorité de la CTT-CN.<sup>28</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.06.2008  
NICOLAS FREYMOND

Le DETEC a mis en consultation la **première des trois révisions partielles prévues de la loi sur l'aviation**. Le projet se fonde sur le rapport sur la politique aéronautique de la Suisse de 2004 et en concrétise plusieurs recommandations. Ce premier paquet vise d'abord à renforcer la sécurité aérienne par la prise en compte systématique de l'état de la technique, en plus des normes internationales. Il contient également une nouvelle réglementation des redevances aéroportuaires permettant aux aéroports de moduler le montant des redevances (par exemple, en différenciant heures creuses et de pointe). Le Conseil fédéral propose en outre d'introduire une redevance de sûreté afin de financer les surcoûts générés par le renforcement des mesures de sécurité contre les actes terroristes. Les redevances finançant les services de navigation aérienne seront quant à elles différenciées selon le type d'aéroport, de sorte à proscrire les subventions indirectes que versent actuellement les aéroports rentables à ceux qui ne le sont pas.

Le projet prévoit encore l'introduction d'une taxe de surveillance pour l'aviation commerciale afin de financer les coûts non couverts de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC), notamment en matière de surveillance de la sécurité.<sup>29</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 07.10.2008  
NICOLAS FREYMOND

Lors de la **consultation de la première révision partielle de la loi sur l'aviation**, le Conseil d'Etat genevois a vivement dénoncé une tentative de la Confédération de s'approprier l'aéroport de Genève-Cointrin. Selon lui, le financement proposé de l'OFAC par la nouvelle taxe de surveillance vise à nationaliser les bénéfices des deux grands aéroports du pays au détriment des investissements nécessaires au développement des infrastructures du trafic aérien. Les milieux de l'aviation et l'UDC ont également condamné les nouvelles taxe et redevance, jugeant qu'elles alourdiraient excessivement les coûts et affaibliraient par conséquent la compétitivité de l'aviation suisse. Pour la même raison, le PRD et le PDC ont refusé la redevance de sécurité, mais ont soutenu la taxe de surveillance. Enfin, le PS fut le seul parti gouvernemental à soutenir pleinement le projet du Conseil fédéral, estimant nécessaire de consolider le financement de l'OFAC pour garantir la sécurité aérienne du pays.<sup>30</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.12.2008  
NICOLAS FREYMOND

Les chambres se sont saisies du projet gouvernemental de modification de l'art. 86 de la Constitution fédérale et de **création d'un financement spécial en faveur du trafic aérien**. Cette révision constitutionnelle établit la base juridique nécessaire à la création d'un fonds spécial en faveur de mesures environnementales, de contrôle et de sécurité dans le domaine aéronautique et alimenté par la moitié du produit de l'impôt sur le kérosène et la totalité de la surtaxe. Fin 2007, le Conseil national avait décidé, par 106 voix contre 76, d'entrer en matière malgré la vive opposition des groupes socialiste et écologiste, ainsi que de députés radicaux et PDC qui critiquaient le manque de clarté des objectifs du fonds et la disproportion des moyens (révision constitutionnelle) et des fins (financement de CHF 44 millions par an, selon les chiffres 2006). Au cours de l'année sous revue, lors de la discussion par article, plusieurs amendements ont été proposés afin de préciser la notion de « mesures de protection de l'environnement ». Tous ont été rejetés, le plénum se ralliant à l'opinion de la majorité de la CTT-CN, laquelle a jugé que les précisions utiles à la mise en œuvre du fonds trouveraient leur place au niveau législatif et non constitutionnel. Sur proposition de sa commission, le plénum a modifié le projet afin d'intégrer des mesures de sécurité ne relevant pas de l'Etat (contrôle des bagages, surveillance des avions, etc.) dans le catalogue des mesures bénéficiant du soutien du fonds. Au vote sur l'ensemble, le projet ainsi modifié a été approuvé par 110 voix contre 61 et 1 abstention, la majorité bourgeoise le soutenant et les groupes socialiste et écologiste le rejetant unanimement.

Le Conseil des Etats s'est quant à lui rallié au Conseil fédéral, estimant que les mesures de sécurité se limitent à la lutte contre les actes de malveillance contre le trafic aérien. De la responsabilité de l'Etat, ces tâches sont actuellement financées par le budget de la Confédération et le seront désormais par le fonds spécial. Les sénateurs ont ainsi exclu que le fonds prenne en charge des tâches incombant aux entreprises exploitant les aéroports et aux compagnies aériennes. Le Conseil national a réitéré sa prise de position, faisant valoir que les attentats et les détournements visent l'Etat et non les entreprises du transport aérien. La chambre haute a, pour sa part, cédé en suivant, par 25 voix contre 17, l'avis d'une minorité Rolf Büttiker (prd, SO). Elle a ainsi adopté une formulation de l'art. 86, al. 3bis let. b équivalente sur le fond à celle du Conseil national, mais qui, du point de vue formel, supprime l'expression – constitutionnellement absurde – « ne relevant pas de l'Etat » (« nichthoheitlichen ») de la version initialement adoptée par la chambre basse. Il en résulte que les tâches de sécurité dont la responsabilité incombe aux autorités publiques seront financées par le budget ordinaire de l'Etat, tandis que celles incombant aux entreprises du secteur aérien bénéficieront du soutien du fonds spécial. La chambre basse s'est ralliée à cette formulation sans discussion et, en votation finale, le projet a été adopté par 124 voix contre 63 au Conseil national et par 33 voix contre 7 au Conseil des Etats. Au vu du résultat des délibérations, le Conseil national a estimé que les objectifs visés par l'initiative Hegetschweiler (prd, ZH) (00.414) étaient atteints et décidé de la classer.<sup>31</sup>

En avril, le Conseil fédéral a publié le message concernant la **première des trois révisions partielles de la loi sur l'aviation (LA)**. Le gouvernement a conservé les innovations qui se sont révélées les plus controversées lors de la consultation. Ainsi, tant l'introduction d'une taxe de surveillance afin de financer les coûts non couverts de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) que l'instauration d'une redevance de sûreté censée financer les surcoûts générés par le renforcement des mesures de sécurité contre les actes terroristes sont conservées. Le gouvernement a toutefois sensiblement abaissé le montant des nouvelles taxes dont le produit escompté est passé de CHF 18 à 5 millions par an. Il a en outre partiellement répondu à une revendication de la direction de Skyguide. Confrontée à un déficit structurel imputable aux prestations fournies (gratuitement ou à un prix inférieur aux coûts réels) aux aéroports régionaux et aux usagers de l'espace aérien limitrophe dans le cadre de son mandat légal, la société de surveillance aérienne a en effet sollicité une aide de la Confédération pour couvrir ce manque à gagner estimé à CHF 65 millions par an. Le Conseil fédéral propose un dédommagement à hauteur de CHF 44 millions par an. Le message comporte en outre un projet d'arrêté fédéral relatif à la continuation de la participation de la Suisse à l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA). La Communauté européenne a adopté un nouveau règlement qui attribue à la Commission européenne le pouvoir de sanctionner les entreprises de transport aérien. Cette délégation de compétence nécessitant l'accord du parlement, le Conseil fédéral demande à l'Assemblée fédérale de l'habiliter à approuver la future proposition du comité mixte CE/Suisse d'intégrer le nouveau règlement à l'accord bilatéral du 21 juin 1999 sur le transport aérien. Afin de faciliter la procédure à l'avenir, le gouvernement propose également d'introduire dans la LA une extension de sa compétence en matière de conclusion d'accords internationaux.<sup>32</sup>

Suite à son approbation par les chambres l'année précédente, l'arrêté portant modification de l'art. 86 de la Constitution fédérale afin de **créer un financement spécial en faveur du trafic aérien** a été soumis au **vote du peuple et des cantons** à l'automne de l'année sous revue. La création de ce fonds spécial doté d'environ CHF 40 millions en faveur de mesures environnementales, de contrôle et de sécurité dans le domaine aéronautique n'a pas suscité les passions dans une campagne de votation nettement dominée par les initiatives populaires « pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre » et surtout « contre la construction de minarets ». Les partis gouvernementaux ont soutenu le projet, à l'exception du parti socialiste qui a laissé la liberté de vote, alors que son groupe parlementaire avait unanimement rejeté le projet l'année précédente. Les partisans ont souligné que la création de ce fonds est censée garantir que les taxes sur les carburants ne profitent plus exclusivement au trafic routier mais aussi au trafic aérien. À l'inverse, le camp des opposants, réunissant les Verts, le PEV, le PCS et le PdT, a critiqué les nuisances environnementales dues à l'aviation et jugées autrement plus graves que celles du trafic routier. Si les organisations patronales ont appelé à approuver le projet, les syndicats n'ont pas émis de mots d'ordre. Parmi les organisations de protection de l'environnement, seule l'ATE a pris position, laissant la liberté de vote.

#### Votation du 29 novembre 2009

Participation : 52,6%

Oui : 1 609 682 (65,0%) / cantons : 20 6/2

Non : 867 113 (35,0%) / cantons : 0

Mots d'ordre :

- Oui : PLR, PDC, UDC, UDF, PBD, Lega, Verts libéraux ; USAM, Economiesuisse, USP.
- Non : Verts, PCS, PEV, PdT.
- Liberté de vote : PS, DS ; ATE

Au terme de cette terne campagne, l'arrêté fédéral sur la création d'un financement spécial en faveur de tâches dans le domaine du trafic aérien a été approuvé par 65% des citoyens et citoyennes et par tous les cantons. Grâce à la mobilisation suscitée par les autres objets, le taux de participation s'est élevé à 52,6%. Sans surprise, l'approbation a été la plus forte dans les cantons aéroportuaires de Genève (72,5%) et Zurich (69,2%).<sup>33</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 17.09.2010  
NICOLAS FREYMOND

Le Conseil fédéral a adopté un message relatif à la loi d'application du financement spécial en faveur du trafic aérien, dont le principe fut approuvé par le peuple et les cantons l'année précédente. Le gouvernement a proposé une **modification de la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire**, de sorte à inscrire dans la loi l'affectation du produit de l'impôt à la consommation sur les carburants d'aviation au seul trafic aérien. Le produit de cet impôt sera réparti à parts égales entre les tâches relevant de la sécurité aérienne et les mesures environnementales, d'une part, et les aéroports civils régionaux, d'autre part.<sup>34</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 01.10.2010  
NICOLAS FREYMOND

Lors de la session de printemps, le Conseil national s'est saisi du message concernant la **première des trois révisions partielles de la loi sur l'aviation (LA)**. L'entrée en matière a été contestée par une minorité UDC de la CTT-CN, hostile à la taxe de surveillance proposée par le gouvernement. Mais cette proposition de renvoi a été retirée après que les rapporteurs de la commission ont rappelé la proposition de celle-ci de biffer cette taxe du projet de loi au motif qu'elle serait préjudiciable à la compétitivité de l'industrie aéronautique suisse. Lors de la discussion par article, le débat a principalement porté sur cette nouvelle taxe, donnant lieu à une confrontation opposant les partis bourgeois, soucieux d'éviter un renchérissement du transport aérien, d'une part, au camp rose-vert, soutenant Moritz Leuenberger dans son souhait de voir les coûts de surveillance de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) couverts par le produit de cette taxe, d'autre part. Les groupes socialiste et écologiste ont en outre jugé inopportun de favoriser un secteur d'activités générant de fortes nuisances environnementales (pollution de l'air et bruit). Par 124 voix contre 62, les députés ont suivi leur commission et supprimé la taxe de surveillance. Egalement sur proposition de la CTT-CN, le plénum a décidé, par 105 voix contre 55, de préciser les critères de fixation, par les sociétés exploitantes, des diverses taxes et redevances assurant le financement des aéroports, de sorte à ne pas pénaliser les compagnies ayant un fort volume de trafic. Contre l'avis de la majorité de la commission et du Conseil fédéral, les députés ont approuvé, par 109 voix contre 61, une proposition Hany (pdc, ZH) en faveur d'un soutien financier accru de la Confédération à la formation et au perfectionnement du personnel du transport aérien. Au vote sur l'ensemble, la chambre basse a approuvé le projet de loi, par 105 voix contre 56, les groupes socialiste et écologiste l'ayant unanimement rejeté. Elle a par ailleurs adopté sans discussion et à l'unanimité le projet d'arrêté fédéral portant approbation de la poursuite de la participation de la Suisse à l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA).

Au Conseil des Etats, les sénateurs ont entériné tacitement la suppression de la taxe de surveillance et suivi le Conseil national sur tous les points susmentionnés. Ils s'en sont toutefois distancés sur plusieurs questions d'ordre technique ou juridique. Au vote sur l'ensemble, la chambre haute a unanimement approuvé le projet de loi et le projet d'arrêté fédéral.

L'élimination des divergences n'a pas suscité de véritable débat, faute d'enjeux. En votation finale, les chambres ont adopté le projet de LA, respectivement par 165 voix contre 21 et à l'unanimité.<sup>35</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 15.12.2010  
NICOLAS FREYMOND

Lors de la session d'hiver, le **Conseil national** a approuvé l'entrée en matière, sans opposition. Lors de la **discussion par article**, les députés ont accepté à l'unanimité et sans discussion un amendement proposé par la CTT-CN afin de préciser que seuls les aérodromes dotés d'un service de navigation peuvent bénéficier d'une contribution financière au titre de la sécurité aérienne. Au vote sur l'ensemble, la chambre basse a adopté le projet ainsi amendé sans la moindre opposition.<sup>36</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 18.03.2011  
SUZANNE SCHÄR

Diskussionslos und einstimmig nahm der Ständerat das teilrevidierte **Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer** an, wie es der Nationalrat im Vorjahr verabschiedet hatte. In der Schlussabstimmung verabschiedeten beide Räte die Vorlage einstimmig, nach der die Verbrauchssteuer auf Flugtreibstoffen nicht mehr in die Finanzierung des Strassenverkehrs fließt, sondern zweckgebunden für den Flugverkehr eingesetzt werden soll. Die jährlich CHF 40 bis 50 Mio. werden hälftig für die technische Sicherheit und zu je einem Viertel in die Sicherheit vor Anschlägen sowie in Umweltmassnahmen investiert.<sup>37</sup>

Am 9. Oktober 2013 richtete der Bundesrat seine **Botschaft zur Genehmigung des Übereinkommens über die Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen** mit Bezug auf die internationale Zivilluftfahrt sowie des Zusatzprotokolls zum Übereinkommen zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen an die Bundesversammlung. Das internationale Abkommen, welches das internationale Strafrechtsregime an die heutigen Sicherheitsbedürfnisse der Zivilluftfahrt anpassen will, um insbesondere zur Terrorismusprävention und -bekämpfung neue Mittel zur Verfügung zu stellen, wurde bereits 2010 in Beijing verabschiedet. Das Abkommen ist mit dem geltenden Schweizer Recht vereinbar und bedingt keine Änderung von geltenden Gesetzen. Der Bundesrat beantragte der Bundesversammlung, dem Abkommen zuzustimmen. Der Nationalrat entscheidet in der Frühlingsession 2014 darüber.<sup>38</sup>

Im August 2016 legte der Bundesrat die Botschaft zur **Teilrevision 1+ des Luftfahrtgesetzes (LFG 1+)** vor. Diese ziemlich technische Vorlage war vom Bundesrat in vier Themenblöcke gegliedert worden: Bezüglich der «Luftfahrtinfrastruktur» ging es um die Abgrenzung der Kompetenzen bei der zivilen Mitbenützung einer militärischen Infrastrukturanlage. Im Themenblock «Verfahren» wurden Rahmenbedingungen zur Erfassung und Finanzierung von Luftfahrtdaten festgelegt sowie das Verfahren zur Zulassung von Luftfahrthindernissen vereinfacht und gestrafft. Die «Flugsicherheit» sollte durch die einheitliche Verwendung der englischen Sprache beim Funkverkehr mit der Flugsicherung und durch die Aufzeichnung von Hintergrundgesprächen und -geräuschen bei Flugverkehrsstellen erhöht werden. Die «Luftsicherheit» sollte verbessert werden, indem Fluggesellschaften verpflichtet werden könnten, Passagierlisten an Strafverfolgungsbehörden herauszugeben, wenn wegen Straftaten ermittelt würde oder dadurch solche verhindert werden könnten. Staatsanwaltschaften und Gerichte sollten Meldung erstatten müssen bei Verurteilungen von im Sicherheitsbereich tätigen Flughafenangestellten oder laufenden Verfahren gegen diese. Zudem sollten mit einer Änderung des Fernmeldegesetzes die Einfuhr und der Besitz von Störsendern verboten werden. Neu sollte bereits der Versuch, einen gefährlichen Gegenstand in den Sicherheitsbereich eines Flughafens einzuführen oder unberechtigt in den Sicherheitsbereich einzudringen, geahndet werden können.

Im Dezember 2016 stimmte der Nationalrat der Vorlage in weiten Teilen zu, brachte aber auch Änderungen an: Die Schaffung einer Luftfahrt-Datenbank wurde abgelehnt, da sie laut Kommissionssprecher Hurter (svp, SH) kostentreibend und nicht gewinnbringend sei. Auch von der Verpflichtung zur englischen Sprache im Flugverkehr sah der Nationalrat ab – Nationalrat Jauslin (fdp, AG) hatte dargelegt, dass dies für Piloten der Sport- und Leichtaviatik einen unverhältnismässigen Aufwand bedeuten würde. Der Nationalrat wollte zudem, dass alle drei Jahre überprüft werde, ob und zu welchem Teil der Bund für die Kosten der Flugsicherung im benachbarten Ausland aufkommen soll.

Im März 2017 kam die Vorlage in den Ständerat, wo ohne Gegenantrag Eintreten beschlossen wurde. Während die KVF-SR ihrem Rat empfahl, bezüglich der Verpflichtung zur englischen Sprache im Flugverkehr dem Nationalrat zu folgen, bat Bundesrätin Leuthard darum, dem Bundesrat zu folgen. Die Kommunikation in den Landessprachen führe immer wieder zu Missverständnissen, was ein Sicherheitsrisiko darstelle. Die kleine Kammer folgte ihrem Votum mit 21 zu 18 Stimmen (0 Enthaltungen) und schuf so eine Differenz zum Nationalrat. Eine weitere Differenz ergab sich bezüglich den Luftfahrtdaten: Während der Bundesrat die Geoinformationsdaten zu Luftfahrthindernissen (Stromkabel, Berge, andere Hindernisse) digitalisieren und zentral zugänglich machen wollte, hatte der Nationalrat diese aus der Vorlage gestrichen. Die Kommission des Ständerats wollte dem Nationalrat folgen, aber Bundesrätin Leuthard konnte auch in dieser Frage das Plenum überzeugen.

Ende Mai 2017 beriet der Nationalrat die Differenzen. Bezüglich der Vorschrift zur englischen Sprache im Flugverkehr nahm der Rat einen Kompromiss an: Englisch sollte Vorschrift sein, doch könnte der Bundesrat für gewisse Bereiche Ausnahmen definieren. Mit dieser Lösung zeigte sich auch Bundesrätin Leuthard einverstanden. Bei der Frage nach einer Datenbank mit Luftfahrtdaten schwenkte der Nationalrat auf die Linie von Bundes- und Ständerat ein.

Anfang Juni 2017 stimmte der Ständerat in der letzten Differenz, dem nationalrätlichen Kompromiss zur Vorschrift von Englisch, diskussionslos zu.

In der Schlussabstimmung vom 16. Juni 2017 nahm der Nationalrat die Vorlage mit 184 Stimmen ohne Gegenstimmen bei 11 Enthaltungen an. Der Ständerat stimmte der Teilrevision gleichentags ebenfalls einstimmig zu: Mit 43 Stimmen bei einer Enthaltung.<sup>39</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 29.04.2020  
NIKLAUS BIERI

Ende April verabschiedete der Bundesrat seine Botschaft für eine **dringliche Änderung des Luftfahrtgesetzes angesichts der Covid-19-Krise** an das Parlament. Der Flugverkehr und die Flughäfen waren von den Einschränkungen während der Covid-19-Pandemie besonders betroffen. Der Bundesrat betonte die wirtschaftliche Bedeutung der Luftfahrt und seine Absicht, sowohl Flugunternehmen, als auch Landesflughäfen und Flugplatzunternehmen in den Bereichen Bodenabfertigung und Luftfahrzeuginstandhaltung zu unterstützen, damit diese wirtschaftlich zentrale Infrastruktur nicht zugrunde gehe.

Der Bundesrat wollte das Luftfahrtgesetz mit einem zusätzlichen Artikel 102a so ergänzen, dass der Bund sich vorübergehend an Unternehmen der Luftfahrt und der Flugplätze beteiligen oder diesen Darlehen, Bürgschaften oder Garantien gewähren darf. Als Bedingung für die Ausrichtung von Finanzhilfen müssen diese gemäss der Gesetzesänderung ausschliesslich zur Sicherstellung der Dienstleistungen in der Schweiz eingesetzt werden. Die Gesetzesänderung soll sogleich nach der Verabschiedung durch das Parlament in Kraft treten, aber nur befristet bis Ende 2025 gelten.<sup>40</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 04.05.2020  
NIKLAUS BIERI

Am 4. Mai 2020 beriet der Ständerat als Erstrat über die **dringliche Änderung des Luftfahrtgesetzes**. Eintreten war unbestritten, es gab aber Minderheitsanträge: Eine Minderheit Mazzone (gp, GE) verlangte, dass der Bund nur dann Beiträge oder Darlehen gewähren soll, wenn sich die Flugunternehmen verpflichten, auf den gewerbmässigen Personentransport zwischen Landesflughäfen zu verzichten, wenn eine Zugverbindung mit einer Fahrzeit von weniger als drei Stunden besteht. Eine Minderheit Zopfi (gp, GL) wollte einen Passus aufnehmen, nachdem die Rückzahlung erhaltener Unterstützung fällig wird, sobald die Anzahl der Luftbewegungen wieder bei 80 Prozent des Niveaus von vor der Unterstützung liegt. Die beiden klimapolitisch motivierten Anträge stiessen bei Bundesrätin Simonetta Sommaruga auf Verständnis, trotzdem beantragte sie deren Ablehnung. An Ständerätin Mazzone gerichtet erklärte die Verkehrsministerin, die Inlandverbindung zwischen Genf und Zürich sei 1998 – als sich die Swissair aus Genf zurückzog – vom Kanton Genf explizit gewünscht worden. Auch wenn unklar sei, ob der Kanton diese Verbindung immer noch wünsche: Eine solche Änderung sollte nicht in einer dringlichen Sitzung diskutiert, sondern zuerst in die Vernehmlassung geschickt werden. Auch der Vorschlag Zopfi gehöre zuerst in eine Vernehmlassung. Weiter mahnte Bundesrätin Sommaruga: «Machen Sie Klimapolitik, auch für die Luftfahrt, aber machen Sie sie am richtigen Ort, d.h. im CO<sub>2</sub>-Gesetz.» Die beiden Minderheitsanträge wurden deutlich verworfen. Ferner verlangte ein Einzelantrag von Carlo Sommaruga (sp, GE), dass die Landesflughäfen bezüglich der Gewährung von Darlehen, Bürgschaften, Garantien und Hilfszahlungen gleich behandelt werden. Die Verkehrsministerin begegnete diesem Antrag mit der Zusicherung, dass die Gleichbehandlung der Landesflughäfen sowie der ansässigen Unternehmen vom Bundesrat «wirklich genau so gemeint» sei und durchgesetzt werde, auch wenn sie im Gesetzestext nicht explizit genannt sei. Auch der Antrag Sommaruga wurde abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage einstimmig mit 39 Stimmen (2 Enthaltungen) angenommen.<sup>41</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 05.05.2020  
NIKLAUS BIERI

Einen Tag, nachdem der Nationalrat im Rahmen des Nachtrags I zum Voranschlag 2020 Verpflichtungskredite über CHF 1.85 Mrd. für die Luftfahrt gesprochen hatte, beriet die grosse Kammer am 5. Mai 2020 als Zweitrat die **dringliche Änderung des Luftfahrtgesetzes**. Ein Minderheitsantrag Schlatter (gp, ZH) beantragte Nichteintreten. Es sei unanständig, dem Parlament eine solche Vorlage in dieser Art und Weise vorzulegen: Sie hätte Informationen über die Verhandlungen mit der Flugbranche den Medien entnehmen müssen und für eine anständige Vorbereitung des Geschäfts sei keine Zeit geblieben, begründete Nationalrätin Schlatter ihren Antrag. Der Rat trat mit 163 zu 28 Stimmen (5 Enthaltungen) dennoch auf die Vorlage ein. Die Fraktion der Grünen lehnte Eintreten geschlossen ab und erhielt Sukkurs von einer Stimme aus der SP.

Mit einer regelrechten Flut von Anträgen versuchten Parlamentsmitglieder der SP und Grünen in der Detailberatung, Klima-, Umwelt- und Lärmschutzanliegen einzubringen. So etwa sollten beim Ersatz von Luftfahrzeugen ausschliesslich Flugzeugtypen beschafft werden dürfen, die bezüglich Emissionen auf dem neusten Stand der Technik seien; der gewerbmässige Personentransport zwischen zwei Flugplätzen in der Schweiz sollte grundsätzlich verboten werden; Betriebskonzessionen für Flughäfen sollten nur vergeben werden können, wenn diese eine Nachtruhe von 22 bis 6 Uhr einhielten, oder Flughäfen sollten mit einem Ausbaustopp belegt werden, bis der CO<sub>2</sub>-Ausstoss des Flugverkehrs auf einen Drittel des Referenzjahrs 2018 gesunken sei. All diesen und

weiteren ähnlichen Anträgen war kein Erfolg beschieden: Bürgerliche und Mitteparteien folgten dem Bundesrat und wiesen darauf hin, dass diese dringliche Änderung nicht der Ort sei, um diese Anliegen einzubringen. Eingang in die Vorlage fanden jedoch zwei Ergänzungen, die gegenüber der bundesrätlichen Fassung noch stärker betonten, dass der Bundesrat für jede Gewährung von Hilfe hinreichende Sicherheiten einzufordern habe.

Gegen den Widerstand von Grünen und SP nahm der Nationalrat die Vorlage mit 133 gegen 60 Stimmen (3 Enthaltungen) an.

Am Nachmittag des gleichen Tages beriet der Ständerat die Differenzen. Über Mittag hatte die KVF-SR getagt, um ihrem Rat einen Antrag bezüglich der Differenzen stellen zu können. Die Kommission stimmte in der ersten Differenz dem Nationalrat zu, schlug aber in der zweiten Differenz die Streichung eines Satzes und die Umformulierung eines weiteren Satzes vor: Dies, um den Handlungsspielraum des Bundesrates bei der Gewährung von Unterstützung bei aller Vorsicht nicht zu stark einzuschränken. Der Rat folgte diesen Anträgen der Kommission und spielte damit den Ball zurück an den Nationalrat, der noch am selben Nachmittag erneut über die Vorlage beriet.

Im Nationalrat war die Formulierung des Ständerats unbestritten, die Vorlage war damit bereinigt.<sup>42</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 06.05.2020  
NIKLAUS BIERI

Am 6. Mai 2020 beschlossen die Räte die **dringliche Änderung des Luftfahrtgesetzes**. Nachdem sie am Vortag die wenigen Differenzen bereinigt hatten, stimmten beide Kammern noch über die Dringlichkeitsklausel ab und nahmen die Vorlage in den Schlussabstimmungen an. Im Ständerat war die Vorlage unbestritten: Sowohl die Annahme der Dringlichkeitsklausel als auch die Schlussabstimmung fielen einstimmig aus. Im Nationalrat wehrten sich die Fraktionen der Grünen und der SP gegen die Vorlage, unterlagen aber bei 150 gegen 30 Stimmen (3 Enthaltungen) bei der Dringlichkeitsklausel und mit 128 gegen 61 Stimmen (1 Enthaltung) in der Schlussabstimmung, wo sich auch 7 Mitglieder der SVP zu den Gegnern der Vorlage gesellten.<sup>43</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 27.05.2020  
BERNADETTE FLÜCKIGER

Ende Mai 2020 präsentierte der Bundesrat seine Botschaft zur Änderung des Luftfahrtgesetzes. Im Zentrum stand dabei die Genehmigung des Montreal Protokolls vom 4. April 2014 zur Änderung des **Tokio Abkommens über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen**.

Das verabschiedete Protokoll trage dem Fakt Rechnung, dass in letzter Zeit Zwischenfälle mit Passagieren, welche sich nicht an die Regeln an Bord halten und/oder sogar das Flugpersonal angreifen, zugenommen haben, so der Bundesrat in seiner Botschaft. Mit der Änderung soll nun sichergestellt werden, dass solche Passagiere rechtlich belangt werden können, indem das Abkommen um eine zusätzliche obligatorische Gerichtsbarkeit des Halter- wie auch des Landestaates ergänzt wird. Zudem soll eine schwarze Liste mit den schwersten Straftaten erstellt werden. Schliesslich sieht das Protokoll auch vor, dass in Zukunft gegen die betreffenden Passagiere Schadenersatzansprüche geltend gemacht werden können. Das Schweizer Luftfahrtgesetz an und für sich wäre von dieser Änderung des Abkommens nur marginal betroffen. In einem Artikel müsste präzisiert werden, dass das schweizerische Strafrecht auch für Verbrechen und Vergehen gälte, welche in einem ausländischen Flugzeug geschehen, das nach dem Vorfall in der Schweiz landet.<sup>44</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 21.09.2020  
BERNADETTE FLÜCKIGER

In der Herbstsession 2020 befasste sich der Nationalrat als Erstrat mit der Genehmigung des Montreal Protokolls zur Änderung des **Tokio Abkommens über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen**, welche auch mit einer Änderung des Schweizer Luftfahrtgesetzes einhergeht. Edith Graf-Litscher (sp, TG) erläuterte im Plenum, dass das Protokoll eine zusätzliche obligatorische Gerichtsbarkeit des Halter- sowie auch des Landestaates eines Flugzeuges einführt. Diese sei notwendig, um gewisse Taten und Handlungen an Bord von Luftfahrzeugen ahnden zu können. Das Geschäft war im Nationalrat unbestritten und wurde in der Folge einstimmig mit 182 zu 0 Stimmen angenommen.<sup>45</sup>

Auch im Ständerat war die Genehmigung des Montreal-Protokolls zur Änderung des **Tokio Abkommens über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen** unbestritten. Die kleine Kammer stimmte dem Geschäft in der Wintersession 2020 einstimmig mit 40 zu 0 Stimmen zu. In den Schlussabstimmungen verabschiedeten die beiden Kammern das Geschäft ebenfalls jeweils einstimmig: 194:0 Stimmen im Nationalrat, 42:0 Stimmen im Ständerat.<sup>46</sup>

## Umweltschutz

### Lärmschutz

Le DETEC a mis en consultation un **projet d'ordonnance pour lutter contre le bruit du trafic aérien**. Le paquet de mesures, ficelé au sein d'une nouvelle ordonnance sur la protection contre le bruit, vise à protéger les riverains des aéroports contre les nuisances et coûtera 1,1 milliard de francs. Il projette d'insonoriser des bâtiments et surtout de dédommager des propriétaires pour la moins-value foncière. Le projet établit un cadastre du bruit et fixe les **valeurs limites** d'immissions autorisées autour des aéroports. Ces valeurs sont en moyenne de 60 décibels dans les zones d'habitation le jour, et de 57 la nuit. Lorsqu'elles seront dépassées, ce qui est le cas à proximité immédiate des pistes de Kloten et de Cointrin, les exploitants devront financer la pose de fenêtres antibruit. Selon l'OFEPF, plus de 32'000 habitants sont concernés, le coût global des travaux d'isolation acoustique a été estimé à CHF 150 millions (100 millions pour Kloten et 50 pour Cointrin). Les éventuels dédommagements demandés par les propriétaires sont évalués à environ CHF 1 milliard (700 pour Zurich et 300 pour Genève). La facture sera payée par les aéroports qui la répercuteront sur les compagnies aériennes. Le DETEC n'a pas mentionné de chiffres concernant Bâle-Mulhouse, les régions concernées étant sur territoire français. En outre, le périmètre jouxtant l'aéroport, interdit à la construction d'habitations, sera élargi. L'interdiction de voler entre minuit et 5h subsistera et sera même renforcée; elle figurera dans l'ordonnance et plus seulement dans la concession.<sup>47</sup>

- 1) BO CN, 2005, p. 170 ss.; BO CE, 2005, p. 536 s.
- 2) FF, 2007, p. 829 ss.; BO CE, 2007, p. 590 s.; BO CN, 2007, p. 1455 s.
- 3) FF, 2007, p. 6209 ss.; BO CN, 2007, p. 2047.
- 4) BO CE, 2008, p. 166 s.
- 5) FF, 2007, p. 829 ss.
- 6) FF, 2007, p. 4643 ss.
- 7) BO CE, 2007, p. 1164 ss.; BO CN, 2007, p. 1460 ss.; FF, 2008, p. 137 s.
- 8) AB SR, 2018, S. 109 f.; BBl, 2017, S. 6071 ff.; Medienmitteilung Bundesrat vom 6.9.17
- 9) AB NR, 2018, S. 516 ff.; BBl, 2018, S. 125 ff.; Medienmitteilung Bundesrat vom 1.12.17
- 10) AB SR, 2018, S. 351 f
- 11) AB NR, 2018, S. 1528 f.
- 12) Botschaft über den Nachtrag I zum Voranschlag 2020; Medienmitteilung FK vom 2.5.20; Nachmeldung des BR vom 16.4.20; Nachmeldung des BR vom 20.3.20; NZZ, 20.3.20; TA, 21.3.20; TA, 24.3.20
- 13) AB NR, 2020, S. 1282 ff.; AB SR, 2020, S. 727 f.
- 14) AB NR, 2020, S. 2150 ff.; AB NR, 2020, S. 2165 ff.; AB NR, 2020, S. 2215 ff.; NZZ, 28.11.20; AZ, CdT, NZZ, TA, 4.12.20
- 15) AB NR, 1971, S. 1419 ff.; AB NR, 1971, S. 630 ff.; AB NR, 1971, S. 641; AB SR, 1971, S. 578 ff.; AB SR, 1971, S. 858 f.; BBl, 1971, I, S. 266 f.; BBl, 1971, I, S. 653 f.; BBl, 1971, II, S. 1988 ff.; Gesch.ber., 1971, S. 241; TdG, 8.2.71; 9.2.71; 11.2.71; 28.6.71; Bund, 7.7.71; 26.10.71; 12.11.71; NZZ, 5.9.71; 5.10.71; BN, 12.11.71.
- 16) BO CE, 1991, p. 222 ss.; BO CN, 1991, p. 1149 s.; FF, 1991, II, p. 1529; NZZ, 15.5.91; JdG, 19.6.91
- 17) FF, 1992, I, p. 587 ss.
- 18) BO CN, 1992, p. 755 ss.; Presse du 4.6.92
- 19) BO CE, 1992, p. 397 ss.; BO CN, 1992, p. 1966; FF, 1992, II, p. 1193 ss.; Presse du 13.2.92; NZZ, 18.4.92.
- 20) BO CE, 1992, p. 1070; BO CN, 1992, p. 1967; BO CN, 1992, p. 2218 ss.; Cf. supra, part. I, 2 (EEE); FF, 1992, V, p. 1 ss.
- 21) FF, 2002, p. 399; BO CN, 2001, 1472 ss.; BO CE, 2001, p. 713 ss.; presse du 16.11.17.11 et 19.11.01; LT, 6.11.01; TA, 26.11.01.
- 22) BO CN, 2002, p. 632 ss.; BO CE, 2002, p. 378 ss. et 386; presse du 17.1 (accord) et 5.9.02 (versements); QJ, 27.3.02; LT, 30.3.02; 24h, 15.5.02.
- 23) BO CN, 2002, p. 1945 ss.; DETEC, communiqué de presse, 22.5.02; LT, 23.5 et 13.11.02 (CTT-CN); Exp., 5.12.02 (CN).
- 24) FF, 2003, p. 2537 ss.; BO CE, 2003, p. 156 ss. et 371; BO CN, 2003, p. 264 et 520; presse du 25.1.03; Exp., 12.3.03.
- 25) FF, 2004, p. 2717 ss.; DETEC, communiqué de presse, 26.5.04.
- 26) BBl, 2006, S. 8761; Presse vom 19.10.06.
- 27) FF, 2007, p. 829 ss. (Allemagne) et 6209 ss. (Autriche); BO CE, 2007, p. 590 s.; BO CN, 2007, p. 1455 s.
- 28) FF, 2007, p. 6023 ss.; BO CN, 2007, p. 1831 ss.
- 29) NZZ et TA, 19.6.08.
- 30) TG, 30.9.08 (GE); LT, 4.10.08 (UDC et milieu de l'aviation); NZZ, 7.10.08 (PDC, PRD et PS).
- 31) BO CN, 2008, p. 434 ss., 673 ss., 1379 s. et 1574; BO CE, 2008, p. 275 ss., 665 ss. et 828; FF, 2008, 7471 s.; BO CN, 2008, p. 1950.
- 32) FF, 2009, p. 4405 ss.; presse du 16.4.09 (Skyguide); NZZ, 22.5.09.
- 33) FF, 2010, p. 3117 ss.; presse du 30.11.09.; Presse du 26.9.09 (CF); Lib. et NZZ, 13.10.09; SN, 22.10.09; BaZ, LT et NZZ, 27.10.09; BaZ, NZZ et SGT, 30.10.09; BaZ et NZZ, 6.11.09; SZ, 9.11.09; SGT, 11.11.09; SN, 14.11.09; NLZ, 17.11.09.
- 34) FF, 2010, p. 5937 ss.
- 35) BO CN, 2010, p. 398 ss., 1158, 1388 ss. et 1672; BO CE, 2010, p. 670 ss., 748, 903 et 1008; FF, 2010, p. 3975 ss. (arrêté) et 5999 ss. (loi).
- 36) BO CN, 2010, p. 2052 ss.
- 37) AB SR, 2011, S. 156 f., 340; AB NR, 2011; S. 559; BBl, 2011; S. 2755; NZZ, 30.6.11.
- 38) BBl, 2013, S. 8543 ff.

- 39) AB NR, 2016, S. 2224ff.; AB NR, 2017, S. 1223.; AB NR, 2017, S. 733ff.; AB SR, 2017, S. 241ff.; AB SR, 2017, S. 430.; AB SR, 2017, S. 542.; BBl, 2016, S. 7133ff.
- 40) BBl, 2020, S. 3667 ff.; AZ, CdT, LT, NZZ, 30.4.20
- 41) AB SR, 2020, S. 200 ff.
- 42) AB NR, 2020, S. 451 ff.; AB NR, 2020, S. 521; AB SR, 2020, S. 253 ff.
- 43) AB NR, 2020, S. 531; AB NR, 2020, S. 545; AB SR, 2020, S. 255; AB SR, 2020, S. 270
- 44) BBl 2020, S. 5123 ff.
- 45) AB NR, 2020, S. 1697 f.
- 46) AB NR, 2020, S. 2730 ; AB SR, 2020, S. 1252 f.; AB SR, 2020, S. 1439
- 47) Presse du 7.7.99