

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	18.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Vernehmlassungen, Bundesverwaltungsgericht
Akteure	Leuthard, Doris (cvp/pdc) BR UVEK / CF DETEC
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Ackermann, Marco
Bieri, Niklaus
Heidelberger, Anja
Künzler, Johanna
Salathe, Laura

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Marco; Bieri, Niklaus; Heidelberger, Anja; Künzler, Johanna; Salathe, Laura
2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Vernehmlassungen,
Bundesverwaltungsgericht, 2012 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für
Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am
18.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Wirtschaft	1
Landwirtschaft	1
Jagd	1
Pflanzliche Produktion	1
Infrastruktur und Lebensraum	2
Energie	2
Kernenergie	4
Verkehr und Kommunikation	5
Luftfahrt	5
Bildung, Kultur und Medien	6
Medien	6
Radio und Fernsehen	6
Medienpolitische Grundfragen	6

Abkürzungsverzeichnis

UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
KVF-NR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
UREK-SR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
ENSI	Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
EU	Europäische Union
KNS	Eidgenössische Kommission für nukleare Sicherheit
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
RTVG	Bundesgesetz über Radio und Fernsehen
EnG	Energiegesetz
WEF	World Economic Forum
StromVG	Stromversorgungsgesetz
WEKO	Wettbewerbskommission
VSE	Verband schweizerischer Elektrizitätswerke

DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
CTT-CN	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
CEATE-CE	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
IFSN	Inspection fédérale de la sécurité nucléaire
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFCOM	Office fédéral de la communication
UE	Union européenne
CSN	Commission fédérale de sécurité nucléaire
SSR	Société suisse de radiodiffusion
LRTV	Loi fédérale sur la radio et la télévision
LEne	Loi sur l'énergie
WEF	World Economic Forum
LApEI	Loi sur l'approvisionnement en électricité
COMCO	Commission de la concurrence
UCS	Union des centrales suisses d'électricité

Allgemeine Chronik

Wirtschaft

Landwirtschaft

Jagd

STANDESINITIATIVE
DATUM: 09.03.2016
LAURA SALATHE

Im November 2014 beriet der Grosse Rat des Kantons Wallis über die Einreichung einer Standesinitiative mit dem Titel „Wolf. Fertig lustig!“, welche von drei Grossräten der CVP, FDP und SVP lanciert worden war. Der Entschluss, die Standesinitiative einzureichen, wurde nach sehr kurzer Beratung im Grossen Rat mit 89 zu 19 Stimmen gefällt und erzeugte kaum mediales Echo.

Auf nationaler Ebene wurde die **Standesinitiative zur Aufhebung des Wolfsschutzes im Ständerat** zusammen mit der Motion Imoberdorf (14.3570) behandelt, da die Forderungen der Vorstösse in eine sehr ähnliche Richtung zielten. Die Motion des Walliser Ständerates Imoberdorf forderte den Bundesrat auf, das Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz) so anzupassen, dass es erlaubt wird, den Wolf ganzjährig zu jagen. Der ursprüngliche Motionär war zum Zeitpunkt der Debatte nicht mehr im Parlament vertreten, da er bei den Wahlen 2015 nicht wieder angetreten war. Das Anliegen wurde aber von seinem Nachfolger, Beat Rieder (cvp, VS), übernommen.

Der Inhalt der Walliser Standesinitiative umfasste ebenso einen Absatz, mittels dem der Wolf als jagdbare Art eingestuft werden sollte. Der Begriff „ganzjährig“ war aber nicht Teil der Formulierung des Initiativtextes. Dafür beinhaltete die Initiative einen Abschnitt, welcher den Bundesrat beauftragen sollte, die Berner Konvention, ein internationales Übereinkommen über den Schutz von wildlebenden Pflanzen und Tieren, zu kündigen. Ein möglicher Wiederbeitritt mit gelockertem Wolfsschutz solle aber möglich bleiben und wäre das Ziel von Verhandlungen mit den Abkommenspartnern. Die Forderung, Verhandlungen um die Berner Konvention aufzunehmen und zu ersuchen, dass für die Schweiz der Wolfsschutz nicht mehr bindend wäre, war schon einmal Teil einer Motion (10.3264). Auch nach diesem Anliegen, müsste die Berner Konvention gekündigt werden, so fern der Änderung nicht stattgegeben würde. Die Motion wurde 2010 von beiden Kammern angenommen, woraufhin der Bundesrat eine Anpassung der Berner Konvention beantragte. Dieser Wunsch von Seiten der Schweiz wurde damals aber abgelehnt. Die Berner Konvention wurde aber, trotz gegenteiliger Forderung der angenommenen Motion, nicht gekündigt. In der Debatte um die aktuellen Vorstösse beantragte die UREK-SR ihrem Rat, die Motion Imoberdorf anzunehmen, dafür aber der Standesinitiative keine Folge zu geben, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden. UVEK-Vorsteherin Leuthard machte darauf aufmerksam, dass der Bundesrat mit der Annahme der Motion Engler (cvp, GR) bereits beauftragt worden sei, eine Anpassung des Jagdgesetzes vorzunehmen, welche zum Zeitpunkt der Debatte gerade für die Vernehmlassung ausgearbeitet wurde. Bei einer Annahme der Motion Imoberdorf oder der Standesinitiative würde dieser Prozess gestoppt und das Ergebnis aus dem Nationalrat abgewartet werden, um Leerläufe zu vermeiden.

Nach ausführlicher und emotionaler Diskussion entschied der Ständerat die Motion mit 26 zu 17 Stimmen ohne Enthaltungen abzulehnen und der Standesinitiative keine Folge zu geben.¹

Pflanzliche Produktion

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 13.09.2013
JOHANNA KÜNZLER

Ende Januar schickte der Bundesrat eine **Vorlage zur Koexistenzregelung** zwischen genetisch veränderten und konventionellen Pflanzen in die Vernehmlassung. Durch Ergänzungen und Änderungen im Gentechnikgesetz und den dazu gehörenden Verordnungen sollten die legalen Grundlagen gelegt werden für den Anbau von gentechnisch veränderten Organismen (GVO) nach Ende des bis 2017 geltenden Moratoriums. Konkret schlug der Bundesrat Sicherheitsabstände zwischen Feldern mit genetisch verändertem Saatgut und konventioneller Landwirtschaft vor: Für Kulturen wie Kartoffeln, Soja oder Weizen sollte dieser Abstand 12 Meter, für Mais gar 100 Meter betragen, da dessen Pollen weiter fliegen würden. Auch die Trennung der Warenflüsse sollte über die gesamte Produktionskette hinweg gewährleistet werden, damit man den Konsumentinnen und Konsumenten Wahlfreiheit garantieren könne. Das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) würde ausserdem ein zentralisiertes Anbauverzeichnis führen, welches von Direktbetroffenen wie etwa benachbarten Landwirten eingesehen werden

könnte. Schliesslich sollte auch die Einrichtung gentechfreier Zonen ermöglicht werden, falls dies die Bauern einer Region so wünschten oder wenn es vom betroffenen Kanton aufgrund von Gebieten mit hohem Naturwert als erstrebenswert erscheinen würde. Die öffentlichen Reaktionen fielen gemischt aus: Der Bauernverband (SBV) kritisierte die vorgeschlagenen Sicherheitsabstände als zu klein, Greenpeace und die Grünen bekräftigten zudem, dass sie die Aufrechterhaltung des Verbots auch nach Ablauf des Moratoriums begrüssen würden. Von Seiten der Economiesuisse wurde der Entwurf hingegen begrüsst: Wenn man den Anbau von GVO weiterhin verhindere, werde damit der Forschungs- und Wirtschaftsstandort Schweiz geschwächt. Franz Bigler, Leiter der Gruppe „Biosicherheit“ bei Agroscope Reckenholz-Tänikon, kritisierte die geplanten Abstände zwischen genetisch veränderten und konventionellen Pflanzen als zu gross: Es handle sich dabei um Verdopplungen der Werte, welche von der Forschung empfohlen würden. Während der Herbstsession teilte Bundesrätin Doris Leuthard dem Ständerat im Rahmen einer Diskussion über eine schliesslich verworfene Motion Ritter (cvp, SG) mit, dass die Vernehmlassung „massiv negative Reaktionen“ ausgelöst habe (Mo. Ritter, 12.3028). Zwei Drittel aller Vernehmlasser hätten das vorgeschlagene Modell verworfen, man suche nun nach einer anderen Lösung.²

Infrastruktur und Lebensraum

Energie

Energie

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.01.2019
MARCO ACKERMANN

Ende Januar 2019 endete die Vernehmlassungsfrist zur Revision des StromVG und damit zur Frage nach der vollständigen **Liberalisierung des Schweizer Strommarktes**. Eine Mehrheit der Kantone, der Wirtschaftsverbände und der Parteien sprach sich zwar für eine im Kern der Vorlage umzusetzende Liberalisierung des Schweizer Strommarktes aus, jedoch äusserten viele Vernehmlassungsteilnehmende Vorbehalte, insbesondere in Bezug auf fehlende Unterstützungsmassnahmen für erneuerbare Energien und die Wasserkraft.

Die Wirtschaft zeigte sich in der **Vernehmlassung** gespalten. Auf der einen Seite stand der Dachverband Economiesuisse, der die Liberalisierung des Strommarktes begrüsste. Ebenfalls als wünschenswert stufte der Wirtschaftsdachverband dabei das vom Bundesrat vorgeschlagene Grundversorgungsmodell ein, da damit die Schweizer Wasserkraft gestärkt werden könne. Weitere Unterstützungsmassnahmen lehnte der Verband aber ab. Das marktnahe Modell für die Grosswasserkraft, wie es das von der Stimmbevölkerung angenommene EnG von 2016 (Referendum ENS 2050) vorsah, wollten Industrie-, Wirtschafts- und Gewerbeverbände mit einem sogenannten Energy-Only-Markt erreichen, bei dem nur die tatsächlich erzeugte Strommenge vergütet wird, nicht aber die Bereitstellung von Stromkapazitäten, wie dies bei einem regulierten Kapazitätsmarkt der Fall ist. Auf der anderen Seite blickte die Strombranche mit dem Dachverband VSE einer Liberalisierung kritisch entgegen, da der verstärkte Wettbewerb noch weniger Anreize schaffe, in der Schweiz Investitionen in die Strominfrastruktur zu tätigen. Das vorgeschlagene marktnahe Modell, welches gemäss bestehendem EnG die auslaufenden Marktprämien für die Grosswasserkraft ablösen soll, müsse deshalb zwingend von zusätzlichen Investitionsanreizen begleitet werden. Das vorgesehene Grundversorgungsmodell, zu dem Konsumentinnen und Konsumenten jederzeit wieder zurückkehren können und das zu vom Bundesrat vordefinierten Konditionen (Preis und Strommix) angeboten werden muss, stufte der Verband zudem als eine «Produktvorgabe» ein und lehnte dieses ebenfalls ab.

Sowohl Economiesuisse als auch die Strombranche bewerteten hingegen die geplante Speicherreserve als begrüssenswert, wobei der VSE anmerkte, dass diese Massnahme nicht ausreiche, um langfristigen Versorgungsengpässen entgegenzuwirken.

Für eine Strommarktöffnung argumentierten unter den Parteien die CVP, FDP, GLP und die SVP. Die SP und die Grünen stellten sich – zusammen mit Arbeitnehmerorganisationen und Gewerkschaften – grundsätzlich gegen eine Strommarktöffnung, insbesondere wenn einheimische erneuerbare Energien zu wenig unterstützt werden. Eine Liberalisierung sei zudem vom Zustandekommen eines Stromabkommens mit der EU abhängig zu machen, forderten die beiden linken Parteien. Diesen Gedanken lehnte die SVP in ihrer Stellungnahme ab, die den Liberalisierungsschritt nicht als «Präjudiz» für ein Stromabkommen mit der EU betrachten wollte. Letzteres sei nur dann abzuschliessen, wenn dies im Interesse der Schweiz stehe und deren Souveränität nicht einschränke. Ein sehr wichtiger Kritikpunkt

der Vorlage war zudem die Frage der Begleitmassnahmen: Alle grösseren Parteien, ausser der FDP, vermissten in der Vorlage Unterstützungsmassnahmen für einheimische erneuerbare Energien und/oder die Wasserkraft. Das von der Energiewirtschaft (Mehrzahl der Verbände von Verteilnetzbetreibern sowie kleineren Energieversorgern) kritisierte Grundversorgungsmodell fand bei der SP und den Grünen sowie bei CVP und SVP Zuspruch, wobei sich die Parteien bei der Frage der Preisregulierung uneinig waren: CVP und SVP wollten von Preisvorgaben im Grundversorgungsmodell absehen. Die FDP wollte zudem erreichen, dass das Grundversorgungsmodell nicht in den Händen der Netzbetreiber liegt, sondern in die Verantwortung des Stromlieferanten gegeben wird, und die GLP brachte erneut die Idee von Lenkungsabgaben ins Spiel. Die Grünen verlangten des Weiteren, den Anteil an erneuerbaren Energien beim Grundversorgungsmodell bei 100 Prozent anzusetzen und nicht wie im Vorentwurf vorgesehen nur zu einem «gewissen Anteil».

Einhelliger Tenor herrschte unter den Parteien – wie unter den Wirtschaftsverbänden – schliesslich bei der Frage der Speicherreserve zur Absicherung der Versorgungssicherheit, den SP, Grünen, CVP, GLP, FDP und SVP prinzipiell unterstützten.

Unter den Kantonen begrüsst Aargau, Bern, Basel-Stadt, Luzern, St. Gallen, Schaffhausen sowie Thurgau die Vorlage grösstenteils. Ablehnend oder nur mit teilweiser Zustimmung standen dem Vorhaben die Westschweizer Kantone Waadt, Genf und Jura sowie die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) – d.h. die Kantone Uri, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Appenzell Innerrhoden, Graubünden, Tessin und Wallis – gegenüber. Ihre primäre Kritik war, dass mit der Vorlage zu wenig Investitions- und zu geringe Planungssicherheit für die Energiewirtschaft geschaffen werde. Der Kanton Genf fand hier deutliche Worte und erklärte, dass er den zweiten Öffnungsschritt unter diesen Bedingungen ablehne. Der Kanton Zürich monierte, dass mit den vorgesehenen Massnahmen die Stromversorgungssicherheit bis 2035 nicht ohne Weiteres gesichert sei, und forderte, dass der Selbstversorgungsgrad der Schweiz und die dazu nötigen Massnahmen, insbesondere im Bereich der Wasserkraft, festgelegt werden. Er begrüsst aber prinzipiell die Öffnung des Strommarktes.

Grundsätzlichen Zuspruch fanden in der Vernehmlassung auch die weiteren Massnahmen im Bereich der verbesserten Verursachergerechtigkeit, der Flexibilisierung und der Effizienzsteigerung in den Verteilnetzen, wobei die genauen Vorstellungen zur Ausgestaltung teilweise auseinanderklafften. Beispielsweise bei der verursachergerechten Netztarifierung würden einige Vernehmlassungsteilnehmende zwecks erhöhter Flexibilität eine Umsetzung der Massnahmen auf Verordnungsebene bevorzugen. Umstritten blieb auch die geplante Einführung der Wahlfreiheiten im Messwesen, wobei die Verteilnetzbetreiber aufgrund des zusätzlichen Aufwands mehrheitlich deren Verzicht forderten, wohingegen verschiedene Wirtschaftsverbände sowie die FDP und die GLP sogar eine Ausweitung des Vernehmlassungsvorschlags wünschten.

Anders als ihre Vorgängerin Doris Leuthard werde die neu ins UVEK gewechselte Simonetta Sommaruga, die eine Liberalisierung wohl lieber noch etwas auf die lange Bank geschoben hätte, regelrecht zu einer Liberalisierung «verknurrt», stellte die NZZ fest. Gegenüber derselben Zeitung erklärte die neue Energieministerin, dass es gleichzeitig eines Abkommens mit der EU bedürfe, um die Vorteile der Liberalisierung spüren zu können. Die vollständige Liberalisierung des Schweizer Strommarktes bilde die Voraussetzung für den Abschluss eines Stromabkommens mit der EU, welches schon seit Jahren diskutiert werde und die Versorgungssicherheit nachhaltig steigern sollte. Wie die Medien weiter berichteten, drohte der Schweiz aufgrund des fehlenden Abkommens Ende 2019 der Ausschluss aus der neuen EU-Handelsplattform für den Regenergiemarkt «Projekt TERRE». Bevor allerdings ein Stromabkommen abgeschlossen werden könnte, bräuchte es zuerst eine Einigung zur Frage des Rahmenabkommens zwischen der Schweiz und der EU, weshalb es noch ein längerer Weg bis zu einem solchen Stromabkommen werden könnte. Bezüglich der vielseitig geäusserten Bedenken zu den fehlenden Anreizen bei erneuerbaren Energien gab Bundesrätin Sommaruga bekannt, die Liberalisierung mit einem gleichzeitigen Förderprogramm (Revision des EnG) begleiten zu wollen.³

Kernenergie

Die geplanten **Teilrevisionen diverser Verordnungen im Kernenergiebereich** sorgten in der **Vernehmlassung** für viel Aufruhr. Geplant waren einerseits Änderungen in den Kriterien zur Störfallanalyse und der dazugehörigen Ausserbetriebnahme und andererseits neue Regelungen zur Abklinglagerung von radioaktiven Abfällen. Für viel Zündstoff sorgte hierbei vor allem die erste Änderung – auch bekannt unter dem Namen «Lex Beznau».

Die Betreiberfirmen von Kernkraftwerken sind verpflichtet, deterministische Störfallanalysen durchzuführen. Störfälle werden dabei in drei Kategorien unterteilt: Schwerwiegende naturbedingte Fälle, die jedoch nur sehr selten eintreten, erhalten die Ziffer drei. Mit der Ziffer zwei versehen werden schwerwiegende naturbedingte Störfälle, die etwas häufiger vorkommen als jene in Kategorie drei. Leichtere und häufige naturbedingte Störfälle bekommen die Ziffer eins. Zudem erhalten die jeweiligen Störfälle maximale Dosisgrenzwerte – also Richtlinien, wie viel Radioaktivität bei einem Störfall maximal austreten dürfte – zugeteilt.

Unklar formuliert war bisher jedoch die Kategorisierung der in der Natur auftretenden Ereignisse, die durchschnittlich einmal alle 10'000 Jahre stattfinden. Gemäss Zeitungsberichten beziehe sich dies vor allem auf schwerere Erdbeben. Diese seltenen Erdbeben bildeten in Art. 123 Abs. 2 der Strahlenschutzverordnung (StSV) den Übergang zwischen der Kategorie zwei, für die ein strenger Dosisgrenzwert von 1 mSv (Millisievert) pro Jahr gilt, und der Kategorie drei, für die ein viel höherer Grenzwert von 100 mSv pro Jahr gilt. Unklar war deshalb, zu welcher Kategorie und zu welchem Grenzwert die oben beschriebenen seltenen Erdbeben gehören. Dass hier eine rechtliche Unsicherheit bestand, erkannte die KNS bereits im Jahr 2012 und beantragte Klärungsbedarf. Mit einer Konkretisierung, dass für solche Ereignisse die einfacher einzuhaltende Kategorie drei gelten sollte, wollte der Bundesrat die bisherige Praxis in den Verordnungen verankern.

Anwohner rund um die Kernkraftwerke Beznau I und II sowie drei Umweltorganisationen hatten aber schon im Jahr 2015 beim ENSI ein Gesuch eingereicht mit dem Ziel, solche Ereignisse der Kategorie zwei und somit dem strengeren Dosisgrenzwert 1 mSv pro Jahr zuzuordnen. Bei einer solchen Zuordnung müssten beide Anlagen in Beznau bis zu einer allfälligen Nachrüstung vom Netz genommen werden, da sie diesen Grenzwert nicht einhalten könnten. Mittels einer Verfügung hatte das ENSI dieses Begehren jedoch abgelehnt und den Entscheid damit begründet, dass dies weder der bisherigen Praxis noch der ursprünglichen Regelungsabsicht des Bundesrates entspreche und womöglich sämtliche AKWs der Schweiz unmittelbar bei der Zuteilung zur Kategorie zwei vom Netz genommen werden müssten. Diese Verfügung war danach beim Bundesverwaltungsgericht angefochten worden. Zu erwarten ist auch ein allfälliger Weiterzug des noch ausstehenden Bundesverwaltungsgerichtsentscheids an das Bundesgericht.

In der Vernehmlassung, die bis Mitte April 2018 andauerte, meldeten sich sowohl Regierungen diverser Schweizer Kantone und Städte, als auch diverse Organisationen, Kommissionen, Parteien und Dachverbände aus der Schweiz und Deutschland, sowie viele Einzelpersonen aus der Schweiz, Deutschland und Frankreich zu Wort. So liess beispielsweise der Regierungsrat des Kantons Aargau – also dem Kanton, wo sich die Anlagen Beznau I und II sowie Leibstadt befinden – verlauten, dass er die Präzisierungen in den Verordnungen als sinnvoll erachte. Ähnlich klang es in den Stellungnahmen der Kantone Basel-Land, Freiburg und Graubünden. In den Kantonen Luzern, Appenzell-Ausserrhododen und Zürich erachtete man die Präzisierungen als sinnvoll, äusserte aber Bedenken an der Herabsetzung der Schutzbestimmungen und betonte deshalb die Wichtigkeit des Postulats Müller (fdp, LU, Po. 18.3175). Klar oder mehrheitlich klar gegen die genannte Konkretisierung/Herabsetzung der Sicherheitsanforderungen von 1 mSv auf 100 mSv äusserten sich die Regierungen der Kantone Appenzell-Innerrhododen, Basel-Stadt, Genf, Jura, Neuenburg, Schaffhausen, Schwyz, Tessin, Uri, Waadt und Wallis – sowie Bern und Solothurn, die Standortkantone der anderen beiden Atomkraftwerke. Nebst den Kantonsregierungen liessen auch diverse Parteien von sich hören. Aussergewöhnlich war hierbei der einstimmige Tenor unter diversen Parteien von links bis rechts betreffend die zeitliche Komponente. Sowohl die SP, die Grünen und die GLP als auch die FDP und die SVP stürzten sich am Zeitpunkt der Vernehmlassung. Die SP und die GLP forderten eine Sistierung des Vorhabens bis zum Gerichtsentscheid aus St. Gallen. Auch die Grünen kritisierten, dass der Bundesrat das gerichtliche Verfahren nicht abwartete, verlangten aber darüber hinaus einen generellen Verzicht auf die Revision. Die FDP erklärte, die Beschwerde sei kein Grund, um die Vernehmlassung zu verzögern, jedoch sei die Dringlichkeit dieser Verordnungsanpassung zu wenig

ersichtlich. Die SVP schrieb in einer kurzen Stellungnahme, dass wohl erst durch das Gerichtsverfahren Anpassungen in Angriff genommen worden seien. Die KNS habe ja schon im Jahr 2012 bemerkt, dass ein gewisser Klärungsbedarf bestehe. Eine Ausnahme im Tenor bildete die BDP. In ihrer offiziellen Stellungnahme erwähnte sie die mögliche Problematik betreffend den Rechtsstreit nicht. Sowohl die SP als auch die Grünen äusserten sich generell ablehnend zu den Verordnungsänderungen, was sie auch deutlich kundtaten. «Wir lehnen die vorgelegten Verordnungsänderungen mit Nachdruck ab und kritisieren die vorgeschlagenen inhaltlichen Anpassungen sowie das gewählte Vorgehen scharf», schrieb etwa die SP. Die Grünen gingen einen Schritt weiter und beschuldigten den Bundesrat, mit dieser Lex Beznau die Grundlagen schaffen zu wollen, um die alten Anlagen in Beznau weiter in Betrieb halten zu können. Die FDP und die SVP zeigten sich mit den Änderungen grundsätzlich einverstanden. Gemäss FDP würden die Anpassungen selber keine Abstriche bei der Sicherheit mit sich bringen sondern nur die heutige Praxis auf Verordnungsebene präzisieren. Nicht offiziell zur Vorlage äusserte sich die CVP, was Martin Bäumle (glp, ZH) in einer Anspielung im Tages-Anzeiger als Unterstützung für ihre Energieministerin Doris Leuthard wertete. Eine weitere brisante kritische Stellungnahme kam schliesslich von André Herrmann, dem ehemaligen Präsidenten der Eidgenössischen Kommission für Strahlenschutz (KSR). Er warf dem Bundesrat vor, das Vorsorgeprinzip zu verletzen: Die Kommission empfehle, solchen Ereignissen einen Grenzwert von 20 bis 50 mSv zuzuordnen und nicht 100 mSv, wie dies der Bundesrat vorsah.⁴

Verkehr und Kommunikation

Luftfahrt

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN
DATUM: 19.12.2012
NIKLAUS BIERI

Anfang Berichtsjahr verständigten sich Bundesrätin Leuthard als Vorsteherin des UVEK und der deutsche Verkehrsminister Ramsauer darauf, die **Bemühungen zur Lösung des deutsch-schweizerischen Fluglärmsstreits** zu intensivieren. Eine Absichtserklärung dazu wurde am World Economic Forum (WEF) in Davos unterzeichnet. Da für Deutschland eine zahlenmässige Beschränkung der Anzahl Nordanflüge prioritär war und die in Aussicht gestellten Zugeständnisse der Schweiz den deutschen Verhandlungspartnern nicht weit genug gingen, gestalteten sich die Verhandlungen schwierig. Den Durchbruch brachte der Ansatz, Deutschland mit anflugfreien Zeitfenstern zu entlasten. Beide Parteien konnten sich auf die weitere Anwendung der geltenden Anflugregime einigen, da die Evaluierung von Optionen für eine Neuordnung der Anflugverfahren über Süddeutschland durch die Deutsche Flugsicherung DFS und Skyguide keine bessere Lösung hervorbrachte. Am 2. Juli 2012 wurde ein Staatsvertrag entworfen und am 4. September 2012 wurde dieser unterzeichnet. Zum Verhandlungsergebnis gehören folgende Punkte: Über deutschem Staatsgebiet sind Nordanflüge an Werktagen von 6:30 bis 18:00 Uhr zulässig, an Wochenenden und Feiertagen von 9:00 bis 18:00 Uhr. Die Anflüge müssen somit an Werktagen drei und an Wochenenden zwei Stunden früher über die Schweiz erfolgen. Gut 17 Prozent der Anflüge auf den Flughafen Zürich müssen somit auf andere Anflugwege verschoben werden. Um dies zu bewältigen, sind Infrastrukturausbauten an den Pisten erforderlich. Die Schweiz erhält eine Übergangsfrist bis Ende 2019, damit diese realisiert werden können. Ab dem Zeitpunkt der Ratifikation des Vertrages werden die Anflüge ganzwöchig ab 20 Uhr nicht mehr über Deutschland durchgeführt. Im Vertrag ist weiter der „gekrümmte Nordanflug“ als Option vorgesehen. Dieser führt nur über Schweizer Gebiet. Der Vertrag ist zudem bis 2030 nicht kündbar. Dieser Punkt erhöht die Planungs- und Rechtssicherheit enorm. Mit der Festlegung anflugfreier Zeiten verringert sich die Zahl der möglichen Anflüge über Deutschland massiv (20'000 Flugbewegungen weniger pro Jahr ab 2020), doch ausserhalb der Sperrzeiten bleibt dem Flughafen ein gewisses Wachstumspotenzial: Die Regelung mit Sperrzeiten lässt mehr Handlungsspielraum offen als eine Kontingentierung der Anflüge. Die neuen Verhandlungen zogen zu jedem Zeitpunkt Kritik auf sich: Schon die Absichtserklärung wurde im Landkreis Waldshut deutlich kritisiert, auch die Ostschweizer Kantone fürchteten sich vor einer massiven Zunahme des Fluglärms über ihrem Gebiet. In einer „Klotener Erklärung“ forderten die Kantone Zürich, Aargau, Schaffhausen, St. Gallen, Thurgau und Zug faire Verhandlungen. Sie bezeichneten die „Stuttgarter Erklärung“, an welcher sich die deutsche Seite orientierte, als inakzeptabel einseitig und stärkten damit Bundesrätin Leuthards Verhandlungsposition. Als Anfang Juli der gekröpte Nordanflug wieder ins Spiel gebracht wurde, reagierten sowohl süddeutsche als auch Schweizer Gemeinden nördlich des Flughafens mit massiver Kritik, welche sich mit der Unterzeichnung des Vertrages noch verstärkte. Insbesondere der Kanton Aargau, vom gekröpften Nordanflug betroffen und Heimatkanton von Bundesrätin Leuthard, sah sich geprellt. Im

August berief die Verkehrsministerin ein Treffen der Begleitgruppe ein, welcher die betroffenen Kantone angehören. Ziel sei die Verteilung des Lärms in der Schweiz. Die innerschweizerischen Verhandlungen gestalteten sich ebenfalls schwierig. Derweil zeichnete sich im deutschen Parlament ab, dass der Staatsvertrag einen schweren Stand haben würde: Die Landesgruppe Baden-Württemberg der CDU kündigte an, sie werde dem Vertrag im Bundestag nicht zustimmen. Die SPD und die Grünen nahmen Befürchtungen aus der Bevölkerung auf und verlangten Nachverhandlungen. Nachdem auch die FDP die Zustimmung verweigerte, war unwahrscheinlich, dass der Staatsvertrag noch eine Mehrheit im Bundestag finden konnte. Der unter Druck geratene deutsche Verkehrsminister bezeichnete vom Bundesrat in der Vernehmlassung erwähnte Zahlen als „Unfug“. Die Ratifizierung des Staatsvertrages wurde in Deutschland aufgrund noch offener Fragen ausgesetzt. Deutschland bat um Nachverhandlungen, die Schweiz lehnte solche indes kategorisch ab. Kantone, Verbände, FDP und CVP äusserten in der Vernehmlassung ihre Zustimmung zum Staatsvertrag, SVP und Grüne signalisierten Ablehnung und die SP legte sich noch nicht fest. Die Botschaft des Bundesrates zum Staatsvertrag (12.099) wurde am 19. Dezember des Berichtjahres eingereicht, das Geschäft wird 2013 im Parlament behandelt.⁵

Bildung, Kultur und Medien

Medien

Radio und Fernsehen

MOTION
DATUM: 13.06.2017
ANJA HEIDELBERGER

Da das Bundesgericht im Frühjahr 2015 entschieden hatte, dass die Empfangsgebühren nicht mehr der Mehrwertsteuer unterstellt werden dürfen, und das Bundesverwaltungsgericht rund zwei Jahre später die Rückzahlung der zu viel bezahlten Mehrwertsteuerbeträge angeordnet hatte, reichte die KVF-NR im Sommer 2017 eine Motion ein, welche ebendiese **Rückerstattung der Billag-Mehrwertsteuern** rückwirkend auf fünf Jahre forderte. In der nationalrätlichen Debatte erklärte Edith Graf-Litscher (sp, TG) im Namen der KVF-NR, dass man diese Motion eingereicht habe, damit die Gebührenzahlenden nicht einzeln die zuviel bezahlten Beträge einklagen müssten. Da jedoch noch eine Beschwerde des UVEK gegen das Urteil des Bundesgerichts hängig sei und die Motion Flückiger, welche eine Rückerstattung rückwirkend auf zehn Jahre forderte, im Erstrat angenommen worden sei, beantragte der Bundesrat die Ablehnung der Motion. Medienministerin Leuthard bat den Nationalrat darum, zuerst das Urteil des Bundesgerichts abzuwarten. Dieser Bitte folgten jedoch nur 32 Nationalrätinnen und Nationalräte vor allem aus der CVP- und FDP-Fraktion, der Grossteil des Nationalrats entschied sich jedoch mit 126 Stimmen (bei 7 Enthaltungen) für die Annahme der Motion.⁶

Medienpolitische Grundfragen

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 01.01.2016
ANJA HEIDELBERGER

Noch bevor das UVEK und das BAKOM ihre Entscheide zum **Joint Venture** von SRG, Swisscom und Ringier fällen konnten, ging SRG-Generaldirektor Roger de Weck in die Offensive. In einem Artikel in der NZZ wies er darauf hin, dass eine Schwächung der SRG die Verleger nicht stärke und dass Kooperationen die einzige zukunftsweisende Alternative im Kampf gegen ausländische Konkurrenten wie Google oder Facebook darstellten. Entsprechend unterbreitete er den anderen Schweizer Medienunternehmen mehrere Angebote für eine verstärkte Zusammenarbeit. Der Verband Schweizer Medien zeigte sich in der Folge bereit zu entsprechenden Gesprächen, jedoch nur, wenn die SRG während dieser Gespräche auf die Umsetzung des Joint Ventures verzichte. Der Verband reichte zudem eine Klage beim Bundesverwaltungsgericht ein, um Einblick in die Verträge der Werbeallianz zu erhalten. Überdies bildeten Zeitungen, Privatsender und Netzanbieter kurze Zeit später ein loses Bündnis, das sich für eine wettbewerbsfreundliche, föderalistische Medienpolitik einsetzen sollte und folglich eine Beschränkung der Werbemöglichkeit der SRG zum Schutz der privaten und lokalen Medien forderte.

Dennoch erteilte Bundesrätin Leuthard in einer Verfügung des UVEK der SRG die Erlaubnis, sich am Joint Venture zu beteiligen. Zielgruppengenaue Werbespots bleiben der SRG gemäss einer zweiten Verfügung des BAKOM jedoch verboten, da dies eine Vermehrung der SRG-Programme darstelle und somit konzessionspflichtig sei. Die SRG müsse daher einen Antrag auf Änderung der Konzession einreichen. Die Medienministerin wies zudem auf die geschäftlichen Risiken hin, welche durch diese

Werbepattform auf die SRG zukommen könnten. Durch die Verbreitung der Werbung über Leitungen von Dritten könnten diese womöglich zusätzliche Kosten geltend machen. Des Weiteren hielt das UVEK die Verbote für die SRG, regionale Werbung oder Online-Werbung zu machen, aufrecht. Schliesslich muss die SRG das UVEK halbjährlich über ihre Tätigkeiten informieren, so dass Letzteres bei allfälligen Einschränkungen des Spielraums der privaten Anbieter reagieren könnte. Der Entscheid stiess auf grossen Unmut, vor allem beim Verband Schweizer Medien. Doch auch politische Kritik folgte umgehend: So forderte zum Beispiel Gregor Rutz (svp, ZH), dass der Bundesrat bezüglich der Konzession keine Tatsachen schaffen sollte, bevor das Parlament die entsprechenden Diskussionen geführt habe. Im Parlament folgten verschiedene Vorstösse, mit denen neue Regeln für Kooperationen der SRG geschaffen werden sollen (Pa.lv. Vonlanthen (cvp, FR, 16.410), pa.lv. Hiltbold (fdp, GE)).

Auf diese Kritik reagierten die SRG, Swisscom und Ringier mit der Veröffentlichung einer Selbstverpflichtung, deren zehn Grundsätze mindestens bis fünf Jahre nach Markteintritt gültig sein sollen. So sei die Werbeallianz offen für alle; alle Anbieter journalistischer Produkte könnten sich als Kunden, jedoch nicht als Aktionäre, an der Werbepattform beteiligen. Dadurch soll die Gleichbehandlung aller Anbieter von Werbeleistungen gewährleistet werden. In der Werbeallianz sei der Datenschutz sehr wichtig, die Betroffenen sollen selbst über ihre Daten bestimmen können. Die SRG werde keine regionale Werbung ausstrahlen und sich selbst beim UVEK melden, wenn die Einnahmen aus der zielgerichteten Werbung einen Betrag von CHF 30 Mio. überstiegen. Ein Branchenanlass soll zudem zum Wissenstransfer beitragen. Dennoch gelangte der Verband Schweizer Medien zusammen mit verschiedenen anderen Unternehmen mit einer Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Einerseits wurde beanstandet, dass beim Entscheid des UVEK Artikel 29 des RTVG, wonach nicht konzessionierte Tätigkeiten der SRG den Entfaltungsspielraum anderer Medienunternehmen nicht einschränken dürfen, durch die Werbeallianz verletzt werde. Andererseits seien die privaten Medien im Verfahren nicht als Partei zugelassen worden, wodurch ihnen auch die Akteneinsicht verwehrt blieb. Da sie direkt betroffene Konkurrenzbetriebe seien, müssten sie aber als Partei anerkannt werden. Auch am Entscheid der WEKO wurde Kritik laut, da die Beurteilung des Joint Ventures unüblich verlaufen sei. Das Sekretariat der WEKO hatte der entscheidenden Kommission beantragt, das Projekt zu untersagen oder unter Auflagen zu bewilligen. Die Kommission entschied sich jedoch gegen beide Vorschläge und genehmigte das Projekt ohne Auflagen. Dieses unübliche Vorgehen zusammen mit einer ebenfalls nicht üblichen Definition des relevanten Marktes liessen den Verdacht aufkommen, dass verschiedene Kreise Einfluss auf die Entscheidung der WEKO genommen haben könnten. Im Gegenzug erstattete die WEKO Anzeige wegen Amtsgeheimnisverletzung bei der Bundesanwaltschaft, da Details aus geheimen Entscheidendiskussionen an die Öffentlichkeit gelangt waren.

Am 4. April 2016 nahm die Werbepattform, die unterdessen den Namen „**Admeira**“ erhalten hatte, ihren Betrieb auf. Sie umfasst 280 Mitarbeitende und vereinigt die Werbepplätze der SRG-Sender, der Medienerzeugnisse von Ringier und von Axel Springer Schweiz sowie der Swisscom-Plattformen. Mit ihrem Betriebsstart trotz hängiger Beschwerde ging die Admeira jedoch ein rechtliches Risiko ein, zumal die Beschwerdeführer eine aufschiebende Wirkung des Prozesses verlangt hatten. Obwohl das Bundesverwaltungsgericht diesen Antrag abgelehnt hatte, blieb unklar, ob die Admeira im Anschluss an den inhaltlichen Entscheid des Gerichts ihre Tätigkeit würde sistieren müssen. Im Oktober 2016 hiess das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde des Verbandes Schweizer Medien, der Tamedia, der AZ Medien, von 3+ und Pro Sieben gut, weil sie vom UVEK nicht als Partei anerkannt worden waren. Lediglich die Beschwerde von Goldbach Medien wurde abgelehnt, da die Unternehmung nicht publizistisch tätig sei. Somit muss das UVEK erneut prüfen, ob die Teilnahme der SRG an Admeira gesetzeskonform ist. Zwar könnte es das Urteil ans Bundesgericht weiterziehen, dies würde jedoch das Verfahren weiter in die Länge ziehen und somit die Rechtssicherheit für Admeira weiter verzögern. Von einer solchen würde aber die SRG profitieren, zumal sie für eine zielgruppenspezifische Werbung eine Konzessionsänderung beantragen müsste.⁷

1) AB SR, 2016, S. 138 ff.; Novembersession 2014, Grosse Rat Kanton Wallis, S. 240 f.; Blick, SGT, 9.3.16; AZ, BZ, BaZ, LMD, LZ, NZZ, TG, 10.3.16

2) AB SR, 2013, S. 723 ff.; Presse vom 31.1.13; WOZ, 7.2.13; BaZ, 14.5.13; BaZ und NZZ, 13.9.13.

3) Bericht Vernehmlassung vom 01.09.19; Vernehmlassung StromVG Kantone 31.01.19; Vernehmlassung StromVG Parteien 31.01.19; BaZ, TA, 24.1.19; NZZ, 30.1.19; NZZ, TA, 1.2.19; AVF, 6.2.19; NZZ, 25.3.19; BaZ, 29.3.19; NZZ, 4.4.19; AZ, CdT, LT, TA, 28.9.19

4) Erläuterungsbericht Vernehmlassung; Vernehmlassung Teilrevision Kernenergieverordnung; TA, 11.1., 24.1., 17.4.18; AVF,

BLZ, SZ, TA, 18.4.18; AZ, NZZ, 19.4.18; Lib, 14.5.18

5) AZ, 3.2.12, SGT, 5.3.12, NZZ, 6.3., 14.5. und 17.7.12, TA, 2.7.12, Presse vom 3.7., SGT, 20.10.12, NZZ, 29.10., 8.11. und 27.11.12.

6) AB NR, 2017, S. 1062 f.; TA, 11.4.17; LMD, LT, NZZ, 14.6.17

7) Medienmitteilung BAKOM vom 29.2.16; Medienmitteilung BVGer vom 06.10.2016; Medienmitteilung des UVEK vom 06.10.2016; Verfügung BAKOM vom 29.02.2016; Verfügung UVEK vom 29.02.2016; NZZ, 9.1.16; SoZ, 10.1.16; WW, 14.1.16; NZZ, 22.1., 23.1.16; AZ, NZZ, TA, 27.1.16; WW, 28.1.16; BaZ, NZZ, 3.2.16; Lib, 25.2.16; Exp, 26.2.16; NZZ, 27.2.16; AZ, Lib, NZZ, SGT, TA, 1.3.16; NZZ, 2.3.16; WW, 3.3.16; NZZ, TA, 4.3.16; AZ, 5.3.16; SO, 13.3.16; NZZ, 17.3.16; NZZ, TA, 18.3.16; NZZ, 2.4.16; BaZ, LT, 5.4.16; AZ, 30.5.16; TA, 6.9.16; AZ, NZZ, TA, 7.10.16; NZZ, 8.10.16; TA, 1.12.16