



09.047

Luftfahrtgesetz.**Teilrevision 1****Loi sur l'aviation.****Révision partielle 1***Differenzen – Divergences*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.03.10 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.06.10 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.06.10 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.06.10 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.09.10 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 28.09.10 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.10.10 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 01.10.10 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

1. Bundesgesetz über die Luftfahrt**1. Loi fédérale sur l'aviation****Art. 6b Titel; 49 Abs. 2; 91 Abs. 1 Bst. fbis, j; 101b; 103b Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 6b titre; 49 al. 2; 91 al. 1 let. fbis, j; 101b; 103b al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Binder Max (V, ZH), für die Kommission: Ihre Kommission hat am 17. August 2010 die Differenzen, die nach der Beratung des Gesetzes im Ständerat noch verblieben, beraten. Wir haben festgestellt, dass es im Wesentlichen um redaktionelle, in zwei Fällen um inhaltliche Differenzen geht. Ich werde Ihnen im Folgenden kurz erläutern, wo und weshalb die Kommission den Entscheidungen des Ständerates und dem Entwurf des Bundesrates gefolgt ist. Zu den inhaltlichen Differenzen bei Artikel 108a und Ziffer VI Absatz 1bis äussere ich mich bei den jeweiligen Bestimmungen.

Bei Artikel 6b heisst der Titel neu "6. Gebühren"; die Aufsichtsabgabe muss gestrichen werden, weil Nationalrat und Ständerat die Aufsichtsabgabe abgelehnt haben.

Bei Artikel 49 Absatz 2 schliesst sich die Kommission dem Ständerat an, nachdem die Verwaltung uns versichert hat, dass Skyguide als Aktiengesellschaft den nötigen finanziellen Spielraum hat. Das Kostendeckungsprinzip soll nicht kleinlich ausgelegt werden, das heisst, die Berechnung basiert nicht auf dem finanziellen Ergebnis eines Jahres, sondern die Kostendeckung soll über längere Finanzperioden betrachtet werden.

Bei Artikel 91 Absatz 1 hat der Ständerat den vom Nationalrat eingefügten Buchstaben j in einen neuen Buchstaben fbis verschoben und umformuliert. Die Kommission beantragt Zustimmung, da inhaltlich keine Veränderung vorliegt.

Bei Artikel 101b legten beide Räte fest, dass der Bund Ertragsausfälle eines Erbringers von Flugsicherungsdienstleistungen – zum heutigen Zeitpunkt ist das Skyguide –, die ihm für Leistungen aus Flugsicherungsdiensten im Ausland erwachsen, vorübergehend übernehmen kann, bis die Entschädigung mit dem jeweiligen Staat vereinbart ist. Der Nationalrat hat es aber unterlassen, die wichtige Abstimmung über die Ausgabenbremse durchzuführen, deshalb haben wir diese Abstimmung zwingend nachzuholen. Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung; im Ständerat wurde das erforderliche Mehr erreicht.

Mit Artikel 103b Absatz 2 hat unser Rat die Anerkennung der aviatischen Berufe ins Gesetz aufgenommen. Der Ständerat hat diesen Absatz gestrichen. Nachdem uns das BBT in einem Bericht gezeigt hat, dass das im





Jahr 2004 in Kraft getretene Berufsbildungsgesetz bereits diverse Aviatikberufe geregelt hat und das System entwicklungssoffen ist, letztlich also auch neue Berufe ins Berufsbildungsgesetz aufgenommen werden können, können wir uns hier dem Ständerat anschliessen und Absatz 2 streichen.

Bei den Übergangsbestimmungen, Ziffer II auf Seite 10 der Fahne, hat der Ständerat einen zusätzlichen Absatz 1bis eingeführt. Es geht hier im Wesentlichen um Rechtssicherheit. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bei der Eidgenössischen Flugunfallkommission hängige Verfahren sollen nach bisherigem Recht zu Ende geführt werden. Entsprechend bleibt natürlich auch die Eidgenössische Flugunfallkommission bis zum Abschluss dieser Verfahren bestehen. Die Kommission beantragt Ihnen auch hier Zustimmung zur Fassung des Ständerates.

Ziffer V kann gestrichen werden, weil zum heutigen Zeitpunkt das Bundesgesetz über die Bahnreform 2 bereits in Kraft ist, was zum Zeitpunkt des Erscheinens der Botschaft noch nicht der Fall war. Auch hier beantragen wir Zustimmung.

Zum Eisenbahngesetz auf Seite 13: Bei Artikel 15 hat der Ständerat die Absätze 3 und 4 gestrichen. Inhaltlich werden die in diesen beiden Absätzen enthaltenen Anliegen schon an anderer Stelle, im neuen Eisenbahngesetz, erfüllt. Die Kommission beantragt Ihnen auch hier Zustimmung zur Fassung des Ständerates.

Zu den inhaltlichen Differenzen bei Artikel 108a, Seite 9, und bei Ziffer VI, Seite 12 der Fahne, äussere ich mich dann wie gesagt bei der Behandlung dieser Bestimmungen.

Germanier Jean-René (RL, VS), pour la commission: Nous avons débattu de ce projet de loi à la session de printemps 2010. Notre conseil a adopté à l'unanimité cette révision de la loi lors du vote sur l'ensemble.

Les principes de la politique de la Confédération en matière de transport aérien sont réglés dans le rapport sur la politique aéronautique de 2004. Dans ce sens, le Conseil fédéral s'engage afin que l'aviation civile suisse offre un niveau de sécurité élevé comparable à celui des autres pays européens. Tout au long de l'examen de cette loi, la majorité des membres de la commission a eu pour préoccupation de favoriser des conditions-cadres adéquates pour un secteur aéronautique fort et compétitif en Suisse à tous les niveaux, à savoir des aéroports, des compagnies aériennes, et de toutes dimensions. La préoccupation de limiter les charges des acteurs fait d'ailleurs partie des objectifs de la Confédération, qui veut un secteur économique compétitif. Il faut rappeler aussi que c'est un secteur qui n'est pas subventionné.

Le Conseil des Etats s'est rallié pour l'essentiel à nos décisions. Monsieur Binder a rappelé toute la liste des décisions auxquelles il s'est rallié, et il n'y a que quelques divergences à traiter aujourd'hui – je ne reprendrai pas la liste énumérée par mon collègue rapporteur de langue allemande.

Aujourd'hui, il s'agit surtout de régler quelques points de divergence, notamment au niveau de l'article 108a, principalement, et ceci concerne les exigences techniques en matière de sécurité. Il y aura d'autre part également lieu de coordonner les moyens de financement des aéroports, ceci au chiffre VI, en fonction de la décision du peuple qui a modifié l'article 86 de la Constitution – c'était le 29 novembre 2009 –

AB 2010 N 1389 / BO 2010 N 1389

pour qu'une affectation des taxes sur les carburants d'aviation soit établie en faveur des aéroports. Il s'agit d'assurer la pérennité des financements et d'éviter que les cantons doivent financer leurs infrastructures durant l'intérim.

Voilà en bref les divergences qu'il reste.

Angenommen – Adopté

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Wir haben bei Artikel 101b nach der Regel über die Ausgabenbremse abzustimmen. Wir führen diese Abstimmung im Anschluss an die Differenzbereinigung durch.

Art. 108a

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit I

(Huber, Bugnon, Caviezel, Föhn, Français, Giezendanner, Gobbi, Hutter Markus, Rickli Natalie, Schenk Simon, von Rotz)

Abs. 1



... im Luftverkehr fest. Über internationale Standards kann er nur in begründeten Ausnahmefällen hinausgehen, wobei er den Stand der Technik sowie die wirtschaftliche Tragbarkeit zu berücksichtigen hat.

Antrag der Minderheit II

(von Rotz, Binder, Bugnon, Föhn, Giezendanner, Gobbi, Hutter Markus, Rickli Natalie, Schenk Simon)
Streichen

Art. 108a

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité I

(Huber, Bugnon, Caviezel, Föhn, Français, Giezendanner, Gobbi, Hutter Markus, Rickli Natalie, Schenk Simon, von Rotz)

Al. 1

... en matière de sécurité du trafic aérien. Il ne peut aller au-delà des standards internationaux que dans des cas exceptionnels dûment motivés et doit, le cas échéant, tenir compte de l'état de la technique et de l'impact économique.

Proposition de la minorité II

(von Rotz, Binder, Bugnon, Föhn, Giezendanner, Gobbi, Hutter Markus, Rickli Natalie, Schenk Simon)
Biffer

Huber Gabi (RL, UR): Bei Artikel 108a geht es um die grundlegenden Anforderungen an die Sicherheit im Luftverkehr. Laut Ständerat soll der Bundesrat die grundlegenden Anforderungen an die Sicherheit im Luftverkehr festlegen, sich dabei an den für die Schweiz verbindlichen internationalen Vorschriften orientieren und den Stand der Technik sowie die wirtschaftliche Tragbarkeit berücksichtigen.

Die FDP-Liberale Delegation hat in der Kommission ursprünglich die Streichung dieses Absatzes 1 beantragt. Dahinter steckte die Überlegung, dass wir erstens keinen Alleingang wollen und es zweitens gar nicht schätzen würden, wenn die Schweiz über internationale Standards und Vorgaben hinausgehen bzw. zusätzliche Verschärfungen einführen würde. Die bundesrätliche Fassung lässt Spielraum für einen solchen Alleingang. Die internationalen Standards, welche selbstverständlich einzuhalten sind, liegen bereits heute auf höchstem Niveau. Den Streichungsantrag lehnte die Kommission ab, sie hiess dafür aber einen Eventualantrag gut, welcher den Spielraum des Bundesrates einschränken will. Der Nationalrat unterstützte diese Fassung am 16. März 2010; der Ständerat kam im Juni wieder auf die Fassung des Bundesrates zurück.

Mit meinem Minderheitsantrag wird die Fassung des Nationalrates vom 16. März präzisiert, verdeutlicht und geklärt; es kommt nun klar zum Ausdruck, was gemeint ist. Über internationale Standards kann der Bundesrat nur in begründeten Ausnahmefällen hinausgehen, wobei er den Stand der Technik sowie die wirtschaftliche Tragbarkeit zu berücksichtigen hat. In der Kommission wurde diese Formulierung mit 14 zu 12 Stimmen nur knapp abgelehnt. Die Verwaltung hat uns in der Kommission versichert, auch ihr sei es ein Anliegen, nicht übermässig zu regulieren. In der Praxis sind aber in der Vergangenheit auch schon andere Erfahrungen gemacht worden. Deshalb gilt: Vertrauen ist gut, eine klare Gesetzesformulierung ist besser.

Zur Klärung sei noch festgehalten, dass die internationale Gesetzgebung – das sind insbesondere die Icao-Normen und neu jetzt auch die Easa-Normen – zwischen verbindlichen Standards und Empfehlungen unterscheidet. Standards sind auf jeden Fall anzuwenden, dabei besteht kein Handlungsspielraum. Der Minderheitsantrag sagt deshalb: Wenn man über verbindliche internationale Standards hinausgehen will, so soll dies nur in begründeten Ausnahmefällen möglich sein. In der Fassung gemäss Bundesrat können internationale Standards nach Belieben überschritten werden, ohne dass solche Überschreitungen als begründete Ausnahmefälle erklärt werden müssen.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, die Minderheit I zu unterstützen. Die Absätze 2 und 3 sind vom Minderheitsantrag nicht betroffen, sie können separat beurteilt werden. Sie sehen, dass es auch eine Minderheit II (von Rotz) gibt, welche Absatz 1 streichen will. Warum dies die weniger gute Lösung wäre, habe ich Ihnen zu erklären versucht.

Ich bitte Sie noch einmal, die Minderheit I zu unterstützen.



von Rotz Christoph (V, OW): Der neue Artikel 108a ist tatsächlich die letzte Differenz in der vorliegenden Teilrevision des Luftfahrtgesetzes. Es ist von allen Seiten unbestritten, dass die Sicherheit in der Luftfahrt eine grosse Rolle spielt und sehr wichtig ist. Ob aber eine Überregulierung zu mehr Sicherheit führt, wage ich zu bezweifeln. Es ist natürlich verständlich, dass die Akteure, welche von diesem Gesetz betroffen sind, möglichst rasch über eine verabschiedete Gesetzesrevision verfügen möchten; doch es kann nicht sinnvoll sein, die Gefahr einer Überregulierung durch die offene Formulierung im vorliegenden Gesetz nicht zu diskutieren, nur um das Gesetz möglichst rasch über die Bühne zu bringen.

Bei diesem Artikel wurde vom Ständerat eine Differenz geschaffen, damit sich unser Rat noch einmal Gedanken darüber macht. Das haben wir in einer breiten Diskussion in der Kommission getan. Ich beantrage Ihnen genau deshalb mit meinem Minderheitsantrag II die vollständige Streichung dieses neuen Artikels 108a. Die Schweiz ist nämlich im Jahr 2008 der Easa beigetreten und übernimmt folglich alle Sicherheitsbestimmungen dieser Agentur. Es ist deshalb nicht sinnvoll, dass der Bundesrat Easa-Vorschriften oder Easa-Standards verschärfen kann. Verbindliche Vorschriften können ja auch nicht entschärft werden. Warum also soll der Bundesrat zusätzliche technische Normen bezeichnen können, wie es in Absatz 2 dieses Artikels vorgesehen ist?

Der Nationalrat hat in der ersten Runde die Absätze 2 und 3 von Artikel 108a bewusst gestrichen, weil der Bundesrat nicht noch zusätzliche Normen bezeichnen soll. Wie uns der Bazl-Direktor, Herr Müller, in der Kommission erläuterte, ist es kein Geheimnis, dass sogar die Luftfahrtbehörden Mühe haben, alle Regulierungen, die von der Easa und von der Icao auf die Staaten niederprasseln, zu verarbeiten. Was also sollen noch mehr Regulierungen?

Auch wenn es nur internationale Empfehlungen sind, stellt sich die Frage, ob das Bazl – vermutlich dann noch als die einzige staatliche Behörde – diese Empfehlungen in Vorschriften umwandeln soll. Ich vertraue zwar dem amtierenden Direktor des Bazl, Herrn Müller, hat er uns doch versichert, nur in der Not zu regulieren. Es wird aber irgendwann einmal wieder einen anderen Direktor geben, welcher Überregulierung dann vielleicht stärker gewichten wird. Wir dürfen doch nicht etwas in ein Gesetz aufnehmen, nur weil der

AB 2010 N 1390 / BO 2010 N 1390

aktuelle Direktor versichert, keine Überregulierungen vornehmen zu wollen.

Nachdem wir in der Kommission über die widersprüchliche Formulierung von Absatz 1 gemäss Bundesrat und über die Formulierung gemäss unserem letzten Ratsbeschluss bezüglich Standards, Vorschriften und Empfehlungen intensiv diskutiert haben, scheint es mir umso klarer, dass der Streichungsantrag eine klare Lösung ist.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit II auf Streichung des gesamten neuen Artikels 108a zu unterstützen.

Hany Urs (CEg, ZH): In unserem Rat hatten wir bei der Beratung von Artikel 108a Absatz 1 eine Änderung gegenüber dem Entwurf des Bundesrates beschlossen und die Absätze 2 und 3 gestrichen. Nachfolgend hat der Ständerat eine Differenz zum Nationalrat geschaffen, indem er dem Entwurf des Bundesrates folgte.

Artikel 108a regelt die grundlegenden Anforderungen an die Sicherheit im Luftverkehr. Die KVF-NR war bestrebt, eine Formulierung zu finden, die gewährleisten soll, dass nur in Ausnahmefällen über die internationalen Sicherheitsstandards hinausgegangen werden kann, um Überreglementierungen zu vermeiden. Im Grundsatz ist der Ständerat damit einverstanden. Er ist aber der Meinung, dass die Formulierung des Bundesrates klarer sei und dass unsere Formulierung einen Widerspruch in sich berge, weil man in begründeten Ausnahmefällen von internationalen Standards abweichen könne, sich jedoch an internationale Vorschriften zu halten habe. Nachdem Bundesrat und Bazl bestätigt haben, dass zusätzliche Sicherheit nicht einfach durch Regulierungen, sondern vor allem durch Training und eine starke Aufsicht erreicht werden kann, folgt die CVP/EVP/glp-Fraktion der Kommissionsmehrheit und somit dem Entwurf des Bundesrates.

Zu den Anträgen der Minderheiten I (Huber) und II (von Rotz): Kollegin Huber verlangt mit ihrer Minderheit I, dass in Absatz 1 von internationalen Standards und nicht, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, von internationalen Vorschriften gesprochen werde. Diese Formulierung birgt jedoch die Gefahr, dass sie zu regulativ ist und keinen allenfalls notwendigen Spielraum offenlässt. Der Streichungsantrag der Minderheit II hingegen schüttet das Kind mit dem Bade aus. Empfehlungen und sogar Standards sind zum Teil auslegungsbedürftig. Zum Beispiel ist es sinnvoll, dass vom Bundesrat für verbindlich erklärte Icao-Empfehlungen gemäss der Bestimmung in Absatz 2 präzisiert werden können. Gäbe es Artikel 108a nicht, wären dem Bundesrat und dem Bazl die Hände gebunden.

Die CVP/EVP/glp-Fraktion bittet Sie, der Mehrheit zu folgen und die Minderheitsanträge abzulehnen.



Hutter Markus (RL, ZH): Ich ersuche Sie, dem Antrag der Minderheit I (Huber) zuzustimmen und den Antrag der Minderheit II (von Rotz) abzulehnen.

Es geht darum, eine Überregulierung zu verhindern; es geht darum, einen exzessiven Swiss Finish zu verhindern – und dazu braucht es klare Regelungen. Wir müssen uns auch bewusst sein: Es gibt keinen absoluten Sicherheitsbegriff, und es ist eine Illusion zu glauben, dass wir die Sicherheit, die wir alle anstreben und die nötig ist, mit immer noch mehr Auflagen und gesetzlichen Vorschriften erreichen können. Wir alle wissen: Es braucht hier eine strenge internationale Regulierung. Und diese Regulierung gibt es; sie funktioniert; wir können uns auf diese internationale Regulierung, die gerade im Luftraum sehr wichtig ist, abstützen.

Die Gefahr einer Überregulierung besteht, und eine Überregulierung ist letztlich auch standortrelevant. Es wird unsere Flughäfen allenfalls gegenüber ausländischen benachteiligen, wenn wir hier weit über die internationalen Bestimmungen hinausgehen. Es braucht klare Begriffe, weil unklare Begriffe Tür und Tor öffnen für alle Arten von Regulierungen. Sehen Sie: Wir haben hier Begriffe wie "Vorschriften", wir haben Begriffe wie "Standards", wir haben "Empfehlungen", und sehr oft werden diese gerade von uns und vom Bundesamt sehr schnell als Pflicht aufgefasst, und es werden Standards daraus gemacht; Standards aber sind klar, Standards sind völkerrechtlich verbindliche Vorgaben, bei denen kein Spielraum besteht und von denen wir nicht abweichen dürfen. Deshalb der Antrag der Minderheit I, der klar besagt, dass wir die internationalen Standards einhalten müssen, dass wir aber nur in begründeten Ausnahmefällen darüber hinausgehen dürfen. Das heisst, der Bundesrat muss Ausnahmefälle klar bezeichnen und darf nur dann darüber hinausgehen.

Es geht in den Absätzen 2 und 3 auch darum, die Zuständigkeit richtig zuzuteilen, so, wie es in der Version des Bundesrates festgehalten ist. Ich ersuche Sie also im Sinne der Ablehnung einer exzessiven Regulierung, der Klärung, wie sie im Antrag der Minderheit I enthalten ist, zuzustimmen.

Ich kann Ihnen zum Schluss hier noch zitieren, was der Bundesrat in dieser Sache auf die Interpellation Germani geantwortet hat. Es betrifft unser Hauptanliegen, und ich hoffe, der Bundesrat habe hier nicht einfach ein Lippenbekenntnis gemacht. Er hat nämlich klar gesagt: "Die verbleibenden Spielräume versucht die Schweiz so weit wie möglich zugunsten ihrer eigenen Interessen auszunützen" – es geht darum, Spielräume auszunützen. "Dabei ist sie bestrebt, die internationalen Vorgaben derart umzusetzen, dass die konkreten Verhältnisse im Sinne der Verhältnismässigkeit berücksichtigt bleiben. Wenn immer möglich sollen Lösungen gefunden werden, welche den lokalen Gegebenheiten und schweizerischen Besonderheiten entsprechen."

Mit dem Antrag der Minderheit I werden wir dem Grundsatz, welcher in dieser Antwort des Bundesrates enthalten ist, gerecht. Mit der Minderheit I können wir eine übermässige Regulierung verhindern, schaffen wir Klarheit und setzen auch die Akzente im Bereich der Sicherheit richtig.

Ich ersuche Sie, dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen.

Hämmerle Andrea (S, GR): In unserer Kommission gab es unendlich lange Diskussionen über diesen Artikel und über verschiedene mögliche und auch unmögliche Formulierungen. Die Kommission hat sich recht eigentlich in diesen Artikel verbissen, was angesichts seiner Bedeutung doch nicht ganz verständlich ist. Aus SP-Sicht sind alle beantragten Formulierungen unklarer und inhaltlich unbefriedigender als die Fassung von Bundesrat und Ständerat.

Worum geht es? Es wurde schon zwei-, dreimal erwähnt, aber ich will es noch einmal klarstellen. Die Fragen sind: Wer legt denn die grundlegenden Anforderungen an die Sicherheit im Luftverkehr fest? Kann allenfalls auch von internationalen Standards abgewichen werden? Darf der Bundesrat den Erlass von Vorschriften an das Bazl delegieren? Der Vorwurf, der in der Kommission immer wieder gemacht wurde und den wir soeben auch von Herrn Hutter gehört haben, ist der folgende: Bundesrat und Bazl gehen in ihrer Regulierungswut zu weit; die Massnahmen, die sie beschliessen werden, sind übertrieben. Es wurde eine Überregulierung moniert, ein Swiss Finish usw.

Zur Erinnerung: Ausgangspunkt dieser Gesetzesrevision waren schwere Flugunfälle in der Schweiz. Ausgangspunkt war, dass internationale Untersuchungen gezeigt hatten, dass die Sicherheitsmassnahmen in der Schweiz im Flugbereich nicht überall überzeugend sind. Es wurde dem Bazl und dem Bundesrat der Vorwurf gemacht, dass die Sicherheit vernachlässigt worden sei. Jetzt macht der Bundesrat einen Vorschlag zur Verbesserung, und schon wird ihm vorgeworfen, er mache übertriebene Vorschläge.

Ich sage Ihnen: Wenn vor ein paar Tagen ein Flugunfall geschehen wäre, würden Sie das nicht so locker diskutieren, wie Sie es jetzt tun. Die Formulierung im ersten Beschluss des Nationalrates ist völlig missglückt, Herr Hany hat darauf hingewiesen. Einerseits soll von internationalen Standards abgewichen werden, andererseits sollen internationale Vorschriften eingehalten werden – das versteht kein Mensch.

Die Minderheit I sieht das Problem der nationalrätlichen Formulierung auch, möchte im Gesetz aber doch einen Teil des nationalrätlichen Misstrauens zum Ausdruck bringen. Das ist unnötig und von der Formulierung



her ebenfalls nicht überzeugend. Es handelt sich um eine Mischung von

AB 2010 N 1391 / BO 2010 N 1391

Nationalratsbeschluss und Bundesratsentwurf, die am Schluss halt doch nicht gut herausgekommen ist.

Die Minderheit II will den ganzen Artikel streichen, womit die Frage der Kompetenzen erst recht ungeklärt bleibt, aber auch die Anforderungen nicht definiert werden. Damit wird ein wesentlicher Teil dieser Gesetzesrevision über Bord geworfen, auch was die Idee dahinter betrifft.

Mit dem Antrag der Mehrheit der Kommission, also mit dem bundesrätlichen Entwurf und dem ständerätlichen Beschluss, haben wir eine geglückte, kohärente Formulierung, die inhaltlich, luftfahrtpolitisch richtig, aber auch staatsrechtlich sauber ist. Ich bitte Sie also sehr, trotz aller Skepsis diese Differenz jetzt zu beseitigen und Bundesrat und Ständerat zu folgen.

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Die BDP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Es ist klar, dass sich der Bundesrat für seine Version ausspricht, umso mehr, als die Mehrheit der Kommission dies auch tut. Auf gar keinen Fall sollten Sie den Antrag der Minderheit II annehmen. Denn da würde der erste Satz, der jetzt wirklich unbestritten sein muss, auch gestrichen: "Der Bundesrat legt die grundlegenden Anforderungen an die Sicherheit im Luftverkehr fest." Irgendjemand muss sie ja festlegen, und das müssen wir auf dem Verordnungsweg tun. Bitte niemals die Fassung der Minderheit II annehmen!

Herr Hämmerle hat vorhin auch dargelegt, dass die Formulierung des Bundesrates klarer ist. Ich gebe zu, dass die Annahme des Antrages der Minderheit I keine Katastrophe wäre. Ich wehre mich nicht mit Händen und Füßen dagegen. Aber wir finden die Formulierung des Bundesrates sehr viel klarer, ganz abgesehen davon, dass wir die Behandlung des Gesetzes hiermit erledigen könnten, da dann keine Differenzen mehr bestehen würden.

Ich ermuntere Sie somit, dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

Binder Max (V, ZH), für die Kommission: In Artikel 108a ist, wie Sie gemerkt haben, wirklich eine inhaltliche Differenz zum Ständerat zu verzeichnen. Während unser Rat bei Absatz 1 einer neuen Formulierung zugestimmt und die Absätze 2 und 3 gestrichen hat, stimmte der Ständerat beim ganzen Artikel dem Bundesrat zu.

Es geht hier um die Anforderungen an die Sicherheit im Luftverkehr, ausgehend von verschiedenen Ereignissen in der jüngeren Vergangenheit. In einer sehr intensiv geführten Diskussion kam die Kommission zum Schluss, dass die Formulierung des Nationalrates bei der ersten Lesung dem eigentlichen Willen, der zum Ausdruck gebracht werden sollte, nämlich dem Willen, einer Überregulierung vorzubeugen, nicht gerecht wird. Es besteht ein innerer Widerspruch, indem gesagt wird, dass der Bundesrat von internationalen Standards in begründeten Fällen abweichen kann, wenn er sich an den internationalen Vorschriften orientiert. Das heisst, er kann von diesen Standards abweichen, muss die Vorschriften aber dennoch einhalten.

Dennoch wollte die Kommission aus Vorsicht vor einer Überregulierung nicht auf eine gewisse Bremse verzichten. Dieser Erkenntnis und diesem Wunsch Rechnung tragend, hat die Minderheit I, angeführt von Kollegin Huber, eine neue Formulierung gefunden, die nun relativ klar sagt, dass der Bundesrat nur in begründeten Ausnahmefällen über internationale Standards hinausgehen kann, wobei er den Stand der Technik und die wirtschaftliche Tragbarkeit zu berücksichtigen hat. Gleichzeitig folgt die Minderheit I bei den Absätzen 2 und 3 dem Ständerat bzw. dem Bundesrat.

Die Minderheit II will den ganzen Artikel 108a streichen, mit der Begründung, die Schweiz sei seit 2008 Mitglied der Easa und übernehme damit auch deren Richtlinien.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen, dem Ständerat und damit dem Bundesrat zu folgen. Die Differenz zwischen Mehrheit und Minderheit I besteht nur in der Formulierung von Absatz 1. Die Mehrheit stimmt der offener gehaltenen Formulierung von Bundesrat und Ständerat zu, die vorsieht, dass sich der Bundesrat "an den für die Schweiz verbindlichen internationalen Vorschriften" zu orientieren hat. Damit ist nicht Tür und Tor geöffnet für überbordende Regulierung, zumal der Bundesrat auch gemäss seiner Version den Stand der Technik und die wirtschaftliche Tragbarkeit zu berücksichtigen hat. Man kann hier vielleicht auch anfügen, dass das vom Bazl eingeführte SMS – das heisst: Safety Management System – über internationale Normen hinausgeht. Nach den bekannten Crashes ist diese Methode aufgrund des Luftfahrtberichtes entwickelt worden. Sie soll den Betrieben der Flugzeugbranche, den Luftfahrtgesellschaften oder auch den Herstellern und Unterhaltsbetrieben erlauben, die wichtigsten Risiken zu identifizieren und ihre Sicherheitsmassnahmen darauf zu fokussieren. Das SMS hat bei der Industrie zwar einen Initialaufwand verursacht, in der Folge aber auch zu



einem Effizienzgewinn geführt. Damit hat das Bazl auch eine gewisse Reputation erworben. Es ist nur noch eine Frage der Zeit, bis diese SMS-Vorschriften von der Easa für alle Staaten verbindlich erklärt werden.

Die Kommissionsmehrheit möchte die Möglichkeit innovativer Ideen und deren Umsetzung nicht von vornherein verhindern und beantragt Ihnen deshalb – der Entscheid fiel mit 14 zu 12 Stimmen –, der offenen Formulierung von Artikel 108a Absatz 1 gemäss Ständerat bzw. Bundesrat zuzustimmen. Mit 16 zu 9 Stimmen wird Ihnen beantragt, bei Absatz 2 dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen; bei Absatz 3 wird Ihnen dies mit 17 zu 9 Stimmen beantragt.

Die Minderheit II will den gesamten Artikel streichen. Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, dass die Streichung des Artikels nicht zur Rechtssicherheit und zur Transparenz der Tätigkeit der Behörden beiträgt. Zu glauben, mit der Streichung würde nichts reguliert, ist aus Sicht der Mehrheit ein Irrglaube. Artikel 108a reguliert im Wesentlichen das, was ohnehin getan werden muss. Es ist nicht zwingend ein Artikel zur Überregulierung und auch keine Einladung dazu. Ohne diesen Artikel wäre nicht klar, wie weit der Bundesrat in seiner Verordnungskompetenz gehen kann. Auch die Kommissionsmehrheit möchte aber die Verwaltung gerne an die folgende Aussage des Bazl-Direktors in der Kommission erinnern: "Ich habe meinen Mitarbeitenden eine Weisung erteilt, wonach sie bei ihrer Arbeit in internationalen Regulierungsbehörden darauf achten sollen, neue Regulierungen nur zurückhaltend zu erlassen." Und auch ich verweise in diesem Zusammenhang auf die Antwort des Bundesrates auf die Interpellation Germanier; ich zitiere sie nicht nochmals, Herr Kollege Hutter hat sie bereits zitiert. Ich möchte vom Bundesrat bei der Revision dieses Luftfahrtgesetzes einfach eine Bestätigung dieser Aussage hören, damit sie letztlich auch im Amtlichen Bulletin gelesen werden kann.

In diesem Sinne bitte ich Sie, hier den Anträgen der Kommissionsmehrheit zu folgen und dem Beschluss des Ständerates – gemäss Bundesrat – zuzustimmen.

Germanier Jean-René (RL, VS), pour la commission: Cet article qui traite des exigences techniques en matière de sécurité du trafic aérien a fait, comme vous l'avez compris, l'objet d'une longue discussion et de plusieurs propositions de minorité.

La minorité I (Huber) a surtout exprimé la préoccupation de ne pas avoir une surréglementation par une reprise systématique de toutes les contraintes existant au niveau européen. Elle propose de se baser sur notre législation et de reprendre à titre exceptionnel, et cela doit être dûment motivé, le droit européen. Monsieur le conseiller fédéral Leuenberger l'a dit, ce ne serait pas une catastrophe que d'adopter la proposition de la minorité I, qui a certainement attiré l'attention sur le problème de la surréglementation.

La minorité II (von Rotz) va beaucoup trop loin puisqu'elle demande de biffer l'alinéa 1, ce qui signifie supprimer complètement la notion d'exigences techniques en matière de sécurité du trafic aérien. On le voit bien, cela correspondrait à une absence de législation dans ce domaine.

La majorité de la commission estime que l'on peut reprendre le projet du Conseil fédéral considérant que l'aviation civile

AB 2010 N 1392 / BO 2010 N 1392

suisse est pleinement intégrée au reste de l'aviation internationale, et plus particulièrement à l'aviation européenne. Cette intégration est en perpétuelle évolution. En conséquence, il n'existe aujourd'hui pratiquement plus aucun domaine du transport aérien que la Suisse réglemente de manière autonome ou pour lequel elle adopte ses propres solutions. Autrement dit, les possibilités d'action sont limitées et la majorité l'a bien pris en compte.

Par rapport à une surréglementation, je ne vais pas citer la fameuse interpellation 08.3334, mais il est bien de voir que le Conseil fédéral à juste titre, dans sa réponse à cette interpellation, nous a garanti qu'il ne voulait pas une surréglementation, qu'il tenterait d'exploiter au mieux les intérêts et la marge de manoeuvre dont il dispose, qu'il essaierait de mettre en oeuvre les normes internationales en veillant à tenir compte des conditions effectives. "Les solutions doivent, dans la mesure du possible, tenir compte des spécificités locales et des particularités de la Suisse. L'introduction de réglementations internationales pour l'exploitation des hélicoptères et les normes relatives aux clôtures des aérodromes sont deux exemples de mise en oeuvre différenciée des exigences internationales." Avec cette réponse, on comprend qu'il n'y a pas de volonté de surréglementation, mais bien d'une adaptation au niveau européen en tenant compte au mieux des intérêts de la Suisse. C'est ainsi qu'on l'a comprise.

La commission, par 14 voix contre 12, vous demande de suivre le Conseil des Etats et le Conseil fédéral et de rejeter la proposition défendue par la minorité I et surtout celle défendue par la minorité II.

Erste Abstimmung – Premier vote
(namentlich – nominatif; 09.047/4458)





Für den Antrag der Mehrheit ... 91 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I ... 78 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote
(namentlich – nominatif; 09.047/4459)
Für den Antrag der Mehrheit ... 121 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II ... 50 Stimmen

Art. 101b

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 09.047/4457)
Für Annahme der Ausgabe ... 172 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Ziff. II Abs. 1, 1bis; Ziff. V
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II al. 1, 1bis; ch. V
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. VI Abs. 1bis
Antrag der Kommission
Artikel 49 Absätze 3 bis 5 tritt zusammen mit derjenigen Änderung des Bundesgesetzes vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer in Kraft, die die Verteilung der für den Luftverkehr bestimmten Erträge aus der Mineralölsteuer regelt.

Ch. VI al. 1bis
Proposition de la commission
L'article 49 alinéas 3 à 5 entre en vigueur en même temps que la révision de la loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin) qui régit la répartition des revenus de l'impôt sur les huiles minérales destinés au transport aérien.

Binder Max (V, ZH), für die Kommission: Hier muss ich Sie nun eindringlich bitten, eine Differenz zum Ständerat beizubehalten. Ziffer VI Absatz 1bis hängt damit zusammen, dass dem Bund in Artikel 49 die Möglichkeit gegeben wird, Flugplätze in Kategorien einzuteilen. In Artikel 49 Absatz 4 verbietet das Gesetz in Zukunft den Ausgleich von Kostenunterdeckungen im Bereich der Flugsicherung zwischen verschiedenen Kategorien von Flugplätzen; ein Ausgleich ist nur noch innerhalb ein und derselben Kategorie möglich. Das kann für die Regionalflugplätze mit einem Schlag zu einer wirtschaftlichen Existenzfrage werden, wenn nicht gleichzeitig die Änderung des Gesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer in Kraft tritt. Diese Gesetzesänderung basiert auf dem vom Volk im November 2009 angenommenen Artikel 86 der Bundesverfassung. Der Bundesrat hat die Gesetzesänderung am letzten Freitag verabschiedet, Ihre Kommission wird sie im Oktober dieses Jahres beraten. Ohne die Verknüpfung der beiden Gesetze entsteht für die Regionalflugplätze eine Finanzierungslücke, die dann wohl von den Standortkantonen geschlossen werden müsste. Die Kommission beantragt Ihnen deshalb, der vorliegenden Fassung zuzustimmen; sie ist klarer als die erste Version. Ich bin der Meinung, dass der Ständerat diese Differenz problemlos noch in dieser Session beraten kann, sodass das Gesetz am Freitag nächster Woche in die Schlussabstimmung gehen und damit als Geschenk des Parlamentes an "100 Jahre Luftfahrt" verabschiedet werden kann.



Germanier Jean-René (RL, VS), pour la commission: C'est une précision qui a été apportée par la commission, sur suggestion de l'administration, au chiffre VI, car il s'agit de coordonner le financement des aéroports. L'article 49 du projet de loi donne à la Confédération la possibilité de répartir les aéroports en catégories. L'alinéa 4 interdit à l'avenir la compensation des frais, dans le domaine du service de la navigation aérienne, entre les différentes catégories d'aéroports. On n'a plus de subventionnements croisés entre les catégories. De telles compensations ne sont plus possibles que dans une même catégorie d'aéroport.

Cette disposition peut subitement remettre en question l'existence économique d'aéroports régionaux. C'est pourquoi on a apporté cette correction. L'année dernière, le peuple – je vous le rappelle – a approuvé la modification de l'article 86 de la Constitution pour que les taxes sur les carburants de l'aviation reviennent à l'aviation, notamment pour le financement des aéroports régionaux.

Avec la proposition de la commission au chiffre VI alinéa 1bis, nous assurons la continuité du financement des aéroports régionaux en coordonnant l'entrée en vigueur de la nouvelle affectation de l'impôt sur les huiles minérales en faveur du trafic aérien et l'entrée en vigueur de l'article 49 alinéas 3 à 5 de la présente loi.

Cette proposition a été travaillée puis adoptée à l'unanimité en commission. Il n'y a pas à l'approuver, parce qu'il me semble qu'il n'y a pas d'autre proposition.

Angenommen – Adopté

Änderung bisherigen Rechts Modification du droit en vigueur

Art. 15 Abs. 3, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 15 al. 3, 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

AB 2010 N 1393 / BO 2010 N 1393