

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Mittwoch, 11. März 1987, Nachmittags
Mercredi 11 mars 1987, après-midi

15.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Cevey

86.044

Luft-Linienverkehr. Abkommen
Trafic aérien de ligne. Accords

Botschaft und Beschlussentwurf vom 27. August 1986 (BBI III, 473)
 Message et projet d'arrêté du 27 août 1986 (FF III, 453)

Herr **Kühne** unterbreitet im Namen der Verkehrskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Zurzeit bedient die Swissair 105 Städte in 71 verschiedenen Ländern auf der ganzen Welt, und unsere schweizerischen Flughäfen werden von 75 ausländischen Linienunternehmen angefliegen. Für eine gute Auslastung der Flugzeuge ist es wichtig, dass unsere Fluggesellschaft auch Passagiere an einem Landeort im Ausland aufnehmen und an eine andere Destination im Ausland befördern kann. Voraussetzung für eine gute Stellung unseres Landes im internationalen Luftverkehr sind die zahlreichen bilateralen Luftverkehrsabkommen. Bis heute hat die Schweiz insgesamt 93 solcher Abkommen unterzeichnet. Der Bundesrat beantragt mit der Botschaft vom 27. August 1986 die Genehmigung der Abkommen mit folgenden Staaten: Republik Mali, Königreich Thailand, Paraguay, Bahrain, Sozialistische Volksrepublik Albanien.

Zum Abkommen mit Bahrain ist zu bemerken, dass es keine Bestimmungen über Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr enthält. Nachdem aber die Fragen der Sicherheit in verschiedenen mehrseitigen Vereinbarungen der ICAO geregelt sind und Bahrain diese unterzeichnet hat, kann im bilateralen Abkommen auf entsprechende Bestimmungen verzichtet werden.

Beim Abkommen mit der Sozialistischen Volksrepublik Albanien handelt es sich um das erste derartige Abkommen dieses Landes mit einem westeuropäischen Staat. Der Vertrag geht weniger weit als dies sonst üblich ist. Die Einschränkungen lassen sich aber verantworten.

Antrag der Kommission

Die Verkehrskommission beantragt einstimmig, die fünf Abkommen zu genehmigen und den Bundesrat zu ermächtigen, sie zu ratifizieren.

Proposition de la commission

La Commission des transports et du trafic propose à l'unanimité d'approuver les cinq accords et d'autoriser le Conseil fédéral à les ratifier.

Bundi: Gestatten Sie, dass ich zu diesem Geschäft einige Bemerkungen über den Luftverkehr und den Umweltschutz anbringe.

Die Botschaft enthält den Hinweis auf eine für unser Land erfreuliche Entwicklung des Flugverkehrs. Die Zahl der von der Swissair bedienten Städte wird grösser, ebenso die Zahl der bilateralen Luftverkehrsabkommen. Die zunehmende Mobilität macht den Luftverkehr immer attraktiver. Nun kann

man dazu aber ganz nüchtern feststellen, dass die ständige Ausweitung des Flugverkehrs im schweizerischen Luftraum eine immer dichtere Konzentration von Verkehrsströmen über einem kleinen Areal bedingt, einem Raum mit einer grossen Bevölkerungsdichte und mit bereits ansehnlichen Belastungen.

Im Jahre 1985 betrug die Gesamtzahl der jährlichen An- und Abflüge sowie der Ueberflüge über die Schweiz 305 100. In den letzten fünf Jahren war ein durchschnittlicher jährlicher Anstieg des internationalen Flugverkehrs von zwei Prozent zu verzeichnen. Neben den traditionellen Fluglinien Nord-Süd und Südwest-Nordost verkehren seit einiger Zeit an Wochenenden und nach vorheriger Absprache mit Italien Flugzeuge auf einer neuen Achse Vicenza-Trasadingen. Zum Teil sind es reine Transitflüge, zum Teil Anflüge nach Kloten. 1986 waren es an Wochenenden 160 bis 170 Flüge allein auf dieser Route. Damit ist ein bisher verschonter Luftraum in der Ostschweiz neu «erschlossen» worden, das heisst, eine bisherige Erholungslandschaft in bezug auf den Luftverkehr ist neu belastet worden und damit verloren gegangen.

Mit jedem neuen Abkommen werden nun die Möglichkeiten des Reisens ausgeweitet, werden neue Ferienecken entdeckt und beansprucht, werden neue Aussichten für wirtschaftliche Tätigkeiten eröffnet. Mit jedem neuen Abkommen wird aber auch das Netz der Ueberfliegungen unseres Luftraumes enger, fällt mehr Lärm an und sind weitere umweltbelastende Emissionen zu erwarten. Soll das ewig so weitergehen? Wann, wenn nicht heute, ist der Moment gekommen, einmal Einkehr zu halten und die Gesamtsituation der Belastung unseres Luftraumes zu überprüfen? Ich bitte den Bundesrat, diesem Problem seine Aufmerksamkeit zu schenken.

Wer die Luftverkehrsabkommen auf ihren konkreten Inhalt hin untersucht, stellt fest, dass darin praktisch keine Umweltauflagen figurieren, als ob im Luftraum überhaupt keine Umweltschutzprobleme bestünden! Es ist mir klar, dass es vorderhand nicht möglich ist, einseitig entsprechende Vorkehrungen zu treffen, und auch nicht, entsprechende Bestimmungen im bilateralen Abkommen einseitig zu verankern. Aber die Schweiz ist dazu aufgerufen und verpflichtet, in vorderster Front auf internationaler Ebene darauf hinzuwirken, dass die Umweltverträglichkeit des Luftverkehrs ernst genommen wird und eine neue Dimension erhält. Sie kann einmal ihren Standpunkt an den Tagungen der internationalen Zivilluftfahrtorganisation ICAO vertreten, an denen sich das eidgenössische Amt für Zivilluftfahrt beteiligt. Sie kann aber auch versuchen, im Rahmen der internationalen Rechtsvereinheitlichung – so z. B. beim Uebereinkommen über die internationale Zivilluftfahrt – entsprechend einzuzwirken.

Nun ist leider, wie man dem Jahresbericht des Amtes für Zivilluftfahrt entnehmen kann, in den internationalen Organisationen «der Hang zur Entschärfung von Zulassungsbestimmungen aus wirtschaftlichen Gründen» festzustellen. Die Schweiz kämpft – das muss ihr hoch angerechnet werden – nach bestmöglichem Lärmschutz an der Quelle. Es ist ein Trost und ein erfreuliches Zeichen, dass die schweizerischen Luftfahrtunternehmen als Erstbesteller von neuen, umweltfreundlichen Flugzeugtypen aufgetreten sind. Damit haben sie auch bewiesen, dass die wirtschaftliche Tragbarkeit möglich ist.

Eine spezielle Frage ist die nach der Luftverschmutzung durch Flugzeuge. Dazu scheinen keine zuverlässigen Untersuchungen und Resultate vorzuliegen. Es stehen Behauptungen gegen Behauptungen. Gerade im Hinblick auf die Luftreinhaltedeбатten, die jetzt stattfinden, wäre es erwünscht, exakte Kriterien und Aussagen über den durch die Luftfahrt verursachten Anteil an der Luftverschmutzung zu besitzen. Auch zu diesem Punkte würde mich die Stellungnahme des Bundesrates interessieren.

Bilaterale Luftverkehrsabkommen sind bald abgeschlossen, weil sie mit mehr Komfort, Mobilität und wirtschaftlichem Gewinn verbunden sind. Ein Abkommen zu kündigen aber erscheint als eine beinahe unmögliche Sache, weil dieser

Schritt Einschränkungen, Verzicht und Rückzug bedeuten würde. Es ist wie sonst im Leben: Der Schritt zum Angenehmen ist bald gemacht, derjenige zum bitter Notwendigen erfolgt – wenn überhaupt – nur sehr zaghaft und unter vielem Wehklagen.

Ich wäre sehr froh, wenn Herr Bundesrat Schlumpf zu diesen hier angesprochenen Punkten Stellung nehmen könnte.

Kühne, Berichterstatter: Die Kommission hat diese Fragen grundsätzlicher Art nicht diskutiert. Es sind Fragen, die sich bei der Luftfahrt generell stellen. Wir haben zu fünf Routineabkommen Stellung zu nehmen. Davon betrifft das Abkommen mit Thailand die Erneuerung eines schon bestehenden Vertrages. Es bringt also keinen zusätzlichen Verkehr. Zwei Abkommen sind Reserveabkommen, nämlich diejenigen mit Paraguay und Mali. Zusätzlich und neu sind nur die beiden Abkommen mit Bahrain und Albanien.

Bundesrat **Schlumpf**: Die Zunahme des Luftverkehrs über Jahre und Jahrzehnte, die Nationalrat Bundi erwähnte, ist eine Tatsache und hat verschiedene Gründe, dient aber auch, soweit es Linienverkehr ist – und bei diesen fünf Abkommen geht es um die Gestaltung der Rahmenordnung für den Linienverkehr –, einer Rationalisierung des Verkehrs. Wenn man die Mobilität nicht künstlich durch repressive Massnahmen hemmen will, muss man als offensive Massnahme, so wie wir unsere Verkehrspolitik betreiben (Förderung des öffentlichen Verkehrs, «Bahn 2000» usw.), dafür sorgen, dass der Verkehr möglichst rationell bewältigt werden kann, nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen, sondern auch mit Blick auf die Umwelt und den Energieverbrauch.

Man kann auch sagen, dass diese Rationalisierung im Laufe der Jahrzehnte gewaltige Fortschritte gemacht hat. Man beachte einmal die Auslastungsziffern der Fluggeräte im öffentlichen Linienflugverkehr. Auch die Fluggeräte sind umweltfreundlicher geworden; einerseits in bezug auf den Energieverbrauch und damit auf die energiemässige Umweltbelastung, andererseits in bezug auf die Lärmmissionen. Wir in der Schweiz setzen alles daran, den Umweltgesichtspunkten beim Flugverkehr soweit als möglich Rechnung zu tragen durch die Flughafenpolitik, d. h. durch die Bestimmungen, die für das Benützen der schweizerischen Flughäfen und Flugplätze zu beachten sind. Die Totalrevision des schweizerischen Luftfahrtgesetzes, die seit einigen Jahren in Bearbeitung ist, bezweckt u. a., das Ueberfliegen der Schweiz und die Benützung der schweizerischen Fluganlagen (Flughäfen, Flugplätze) möglichst umweltfreundlich zu gestalten. Dass wir mit der Revision noch nicht zu Rande gekommen sind, ist ganz wesentlich auf diesen Punkt zurückzuführen.

Die Ueberlegungen, die Nationalrat Bundi angestellt hat, machen wir auch. Die Umweltgesichtspunkte werden auch von uns – übrigens auch von unseren Fluggesellschaften, insbesondere Swissair und Crossair – mit allen möglichen Mitteln und Massnahmen berücksichtigt. Die vorliegenden Abkommen sind vielleicht nicht gerade ein exemplarisches Anwendungsbeispiel, weil es im Fall Thailand um eine Verbriefung dessen geht, was wir schon haben, und überdies vor allem um die Regelung des Unterwegsverkehrs (fünfte Freiheit) für den Weiterflugverkehr über Thailand hinaus. Bei Mali und Paraguay sind es Verkehrsrechtsreserven, die geschaffen werden sollen, und Bahrain und Albanien lassen keinen grossen zusätzlichen Luftverkehr erwarten.

Insgesamt möchte ich sagen, dass wir bei der praktischen Handhabung der Politik in diesem Bereich, aber auch im Zusammenhang mit den Flughäfen und bei der Revision des Luftfahrtgesetzes den Umweltgesichtspunkten jede mögliche Beachtung schenken wollen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 65 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

86.058

**Luftverkehr (Warschauer Abkommen).
Protokolle**

**Transport aérien (Convention de Varsovie).
Protocoles**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 22. Oktober 1986 (BBI III, 804)
Message et projet d'arrêté du 22 octobre 1986 (FF III, 769)

Herr **Kühne** unterbreitet im Namen der Verkehrskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Das Abkommen vom 12. Oktober 1929 zur Vereinheitlichung von Regeln über die Beförderung im internationalen Luftverkehr (Warschauer Abkommen) enthält Regeln über die Haftung des Lufttransportführers bei internationalen Flügen. Mit vier Zusatzprotokollen werden die Haftungsbestimmungen den heutigen Gegebenheiten angepasst, insbesondere werden die gegenüber Fluggästen geltenden Haftungslimiten wesentlich erhöht. Bei der Beförderung von Personen haftet die Fluggesellschaft bei Tod oder Körperverletzung eines Reisenden bis zu einem Betrag von 100 000 Sonderziehungsrechten des Internationalen Währungsfonds. Dies entspricht zurzeit 198 000 Franken.

Von der Swissair und der Schweizerischen Vereinigung für Luftrecht ist der Wunsch nach einer Ratifizierung dieser Zusatzprotokolle geäussert worden.

Antrag der Kommission

Die Verkehrskommission beantragt einstimmig, die vier Zusatzprotokolle zu genehmigen sowie den Bundesrat zu ermächtigen, sie zu ratifizieren und Vorbehalte anzubringen, soweit die Protokolle diese Möglichkeit vorsehen.

Proposition de la commission

La commission recommande à l'unanimité d'approuver les quatre protocoles additionnels et d'autoriser le Conseil fédéral à les ratifier, en leur apportant les réserves nécessaires, si cette possibilité est prévue.

M. Bonnard: Le groupe libéral désire simplement faire une observation.

Le message contient au chiffre 7 quelques mots sur la constitutionnalité. Le Conseil fédéral y rappelle notamment les règles qu'il suivait jusqu'à fin 1986, dans l'interprétation de l'article 89, alinéa 3, de la constitution fédérale, relatif au référendum. Cette disposition ouvre la voie au référendum facultatif contre les traités internationaux qui entraînent une unification multilatérale du droit. Jusqu'à fin 1986, le Conseil

Luft-Linienverkehr. Abkommen

Trafic aérien de ligne. Accords

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	86.044
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.03.1987 - 15:00
Date	
Data	
Seite	220-221
Page	
Pagina	
Ref. No	20 015 174