

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

fédéral a défini de manière très restrictive le traité international qui entraîne une unification multilatérale du droit. Selon lui, seul constitue un tel traité celui qui règle en détail un domaine juridique bien défini et qui, par sa forme et quant au fond, constitue un ensemble suffisamment important pour justifier, sur le plan national, par analogie, l'élaboration d'une loi particulière. Aujourd'hui, cette interprétation restrictive est dépassée par celle que l'Assemblée fédérale a décidé de donner dorénavant à l'article 89, alinéa 3, lettre c, de notre constitution.

Je vous rappelle les deux précédents. Le Conseil national et le Conseil des Etats ont décidé, respectivement en septembre 1986 et en mars de cette année, de soumettre au référendum facultatif, contrairement à l'avis du Conseil fédéral, le protocole additionnel No 6 à la Convention européenne des droits de l'homme. De même, le Conseil des Etats a décidé, en septembre 1986 et notre Conseil avant hier, de soumettre au référendum facultatif, contre l'avis du Conseil fédéral, diverses conventions et protocoles en matière de navigation maritime.

La volonté du Parlement est claire. Nous entendons donner à l'article 89, alinéa 3, lettre c, une interprétation moins restrictive que le gouvernement. De l'avis de l'Assemblée fédérale, il y a unification multilatérale du droit déjà lorsqu'un petit nombre de règles sont unifiées, pourvu que ces règles ne soient pas dénuées d'importance. C'est désormais cette interprétation-là qui doit guider la pratique et dans cette mesure, je le répète, le message est dépassé.

Je sais que le 24 septembre 1986, M. Aubert, conseiller fédéral, a déclaré devant le Conseil des Etats que la décision de soumettre les conventions maritimes alors en cause au référendum facultatif, ne signifierait pas que le Conseil fédéral doive modifier l'interprétation de principe qu'il a donnée à la notion constitutionnelle d'unification multilatérale du droit. Je peux comprendre que M. Aubert, conseiller fédéral, ait tenu ces propos le 24 septembre 1986. C'était en effet la première fois que l'un des deux conseils se trouvait obligé de voter sur la question litigieuse. Aujourd'hui, la situation est différente. Chacun des deux conseils a eu l'occasion de voter deux fois en pleine connaissance de cause, dans le sens d'une interprétation large de l'article 89, alinéa 3, lettre c de la constitution. La question me paraît dès lors réglée. Je ne doute pas que le Conseil fédéral voudra bien l'admettre. J'espère surtout qu'il donnera à son administration pour instruction de bien vouloir se conformer dorénavant à la nouvelle pratique, ce qu'elle ne me paraît pas particulièrement disposée à faire.

Nous considérons d'ailleurs que cette nouvelle pratique est appliquée aujourd'hui en l'espèce. Les protocoles 1 et 2 remplacent le franc Poincaré dans lequel était exprimé les limites de responsabilité par une autre unité de mesure qui est le droit de tirage spécial. C'est une question qui est d'importance tout à fait secondaire du point de vue de l'unification multilatérale du droit. Il est dès lors juste que les protocoles 1 et 2 ne soient pas soumis au référendum facultatif. Cela est conforme à la nouvelle pratique de l'Assemblée fédérale.

Kühne, Berichterstatter: Die Kommission ist vom Direktor des Bundesamtes für Zivilluftfahrt dahingehend informiert worden, dass bei den zuständigen Abteilungen des EDA einerseits und beim Bundesamt für Justiz andererseits tatsächlich unterschiedliche Vorstellungen über die Unterstellung dieser Beschlüsse unter das fakultative Staatsvertragsreferendum bestanden haben.

Das Bundesamt für Justiz ist jedoch mit der Regelung, wie wir sie Ihnen vorschlagen, einverstanden, und daher nimmt die Kommission an, dass die Rechtslage geklärt ist. Ich bitte Sie, den Abkommen zuzustimmen.

Bundesrat Schlumpf: Es ist nicht ganz so einfach, diese Rechtsfrage ein für allemal abzuklären. Wenn unterschiedliche Auffassungen bestehen, muss eine Seite die andere überzeugen können, *persuadere* – mit Akkusativ; mit Dativ würde sich die Bedeutung ja in «überreden» verändern! Und

dieses Ueberzeugen hat noch nicht stattgefunden. Die grundsätzliche Auseinandersetzung über die Fragen, die Nationalrat Bonnard mit Recht aufgeworfen hat, muss intern noch weitergeführt und abgeschlossen werden.

Das berührt aber diese vier Zusatzprotokolle nicht. Protokoll 1 und 2 sind ja kündbar; sie bringen keine multilaterale Rechtsvereinheitlichung, es geht nicht um das fakultative Referendum. Sie unterstehen eindeutig Artikel 89 Absatz 3 Litera a. Ebenso eindeutig sind die beiden Protokolle 3 und 4 einzuordnen, die ja die Haftungsnormen in den Bereichen Personenverkehr und Luftfrachtverkehr neu regeln sollen. Sie bringen eine teilweise Neuerung in Richtung einer multilateralen Rechtsvereinheitlichung und unterstehen deshalb nach Litera c der gleichen Norm dem fakultativen Referendum.

Für diesen Fall konnte auf diesem Nenner eine Verständigung zwischen den beiden Aemtern gefunden werden, und damit ist auch bei 3 und 4 die Genehmigung und dann die Ratifikation möglich. Wir werden die Frage aber auf einer grundsätzlichen Ebene intern noch abschliessend behandeln müssen.

Ich möchte Sie auch bitten, einzutreten und zu genehmigen.

M. Bonnard: Permettez-moi une petite déclaration personnelle.

Le litige entre les deux offices de l'administration est, pour moi, sans aucun intérêt. L'Assemblée fédérale a tranché et, jusqu'à plus ample informé, elle est le supérieur de l'ensemble de l'administration. Il ne reste donc à cette dernière qu'à appliquer ce que nous avons décidé.

Bundesrat Schlumpf: Herr Bonnard, ich habe das in keiner Art und Weise in Frage gestellt. Wir und Sie sagen, was rechtens ist. Weil aber hier die Orientierung in der nationalrätlichen Kommission erwähnt wurde und Präsident Kühne mit Fug sagte, er gehe davon aus, dass diese Grundsatzfrage intern vom Tisch sei, musste ich korrekterweise sagen, dass das noch nicht der Fall ist. Das berührt aber Sie hier und die Behandlung dieser Vorlage nicht. Darin sind wir uns einig.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

A. Bundesbeschluss über die Genehmigung der Zusatzprotokolle Nr. 1 und 2 von Montreal 1975
Arrêté fédéral portant approbation des Protocoles additionnels de Montréal nos 1 et 2 de 1975

Titel und Ingress, Abs. 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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Bundesbeschlusses 71 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Zusatzprotokolls Nr. 3 von Montreal 1975
Arrêté fédéral portant approbation du Protocole additionnel de Montréal no 3 de 1975

Titel und Ingress, Abs. 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

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*Für Annahme des Beschlusssentwurfes 71 Stimmen
(Einstimmigkeit)**C. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Zusatzprotokolls Nr. 4 von Montreal 1975
Arrêté fédéral portant approbation du Protocole additionnel de Montréal no 4 de 1975****Titel und Ingress, Abs. 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

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*Für Annahme des Beschlusssentwurfes 76 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

85.983

Motion Früh**PTT. Beschaffung von Videotex-Terminals****PTT. Acquisition de terminaux vidéotex***Wortlaut der Motion vom 19. Dezember 1985*

Der Bundesrat wird ersucht, die notwendigen Schritte einzuleiten, damit der Entscheid der PTT, im laufenden Videotex-Betriebsversuch eine zweite Tranche von etwa 800 Videotex-Terminals zur Vermietung an Privatkunden anzuschaffen, rückgängig gemacht wird.

Texte de la motion du 19 décembre 1985

Le Conseil fédéral est chargé de faire le nécessaire afin que les PTT reviennent sur leur décision d'acquiescer, dans le cadre de l'essai d'exploitation en cours, une deuxième tranche de quelque 800 terminaux vidéotex pour les louer à des particuliers.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aliesch, Ammann-Bern, Basler, Eppenberger-Nessler, Frei-Romanshorn, Graf, Hofmann, Houmard, Iten, Loretan, Mühlemann, Müller-Meilen, Müller-Wiliberg, Neuenschwander, Ogi, Reich, Rutishauser, Scharli, Schüle, Stucky, Tschuppert, Villiger, Weber-Schwyz, Wyss, Zwingli (25)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Videotex-Betriebsversuch wurde im September 1983 mit einer auf Ende 1985 limitierten Laufzeit gestartet. Diese Phase soll im Verlaufe des Jahres 1986 durch den öffentlichen Dienst abgelöst werden. Nachdem die PTT ursprünglich erklärt hatten, sie würden sich nicht mit dem Handel von Teilnehmergeräten (Terminals) befassen, bereiteten sich Hersteller, Gross- und Einzelhandel vor und tätigten die entsprechenden beträchtlichen Investitionen. Bereits im Juni 1985 beschafften sich die PTT eine erste Serie von 500 Terminals zur mietweisen Abgabe zu nichtkostendeckenden Billigstkonditionen an Privatkunden. Die Beschaffung einer zweiten Serie von etwa 800 Geräten mit demselben Verwendungszweck ist im Gange. Der Bundesrat wird beauftragt,

die Beschaffung dieser nicht dem Gerätemonopol unterstehenden Terminals zu stoppen und dafür zu sorgen, dass sich die PTT aus diesem Geschäft zurückziehen und es dem freien Handel überlassen.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates**vom 26. Februar 1986**Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 février 1986*

Wie der Vorsteher des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements in der Fragestunde vom 23. September 1985 im Nationalrat auf eine Frage des Motionärs über den Verkauf von Videotex-Terminals ausführte, blieb die Teilnehmerzahl beim Videotex-Betriebsversuch vorerst unter den ursprünglichen Erwartungen. Neben dem Mangel an aktuellen Programmen dürften die relativ hohen Gerätepreise eine Hauptursache für die eher geringe Nachfrage gewesen sein. Die PTT nahmen deshalb mit allen interessierten Videotex-Kreisen – darunter auch mit dem Gerätehandel – Gespräche auf, um Förderungsmassnahmen zu diskutieren. Im Sinne einer ersten Aktion beschafften sie 500 Terminals und gaben diese mietweise ab. Dabei handelte es sich um für den Videotex konzipierte Endgeräte, die mit einem Fernsehapparat nichts zu tun haben. Im Hinblick auf die vom Bundesrat zu beschliessende Einführung eines öffentlichen Dienstes klärten die PTT ab, ob sie im Kunden- und Dienstinteresse weitere Terminals in ihr Angebot aufnehmen sollten. Dies war um so notwendiger, als der Gerätehandel nicht ausreichende Schritte unternommen hatte, um den Videotex-Dienst zu fördern. Die PTT-Betriebe mussten deshalb selbst handeln. Sie stellten fest, dass das Bedürfnis an Videotex-Terminals gross ist und die Preise auf dem freien Markt noch immer sehr hoch sind. Die PTT haben deshalb eine zweite Tranche von 900 Videotex-Terminals bestellt, die sie zu einer nach den allgemeinen Berechnungsgrundsätzen festgesetzten monatlichen Abonnementstaxe von 43 Franken abgeben. Der dank Grossauftrag mögliche günstige Einkauf erlaubt eine relativ tiefe Abonnementstaxe.

Im übrigen haben die PTT-Betriebe nie erklärt, sie würden sich nicht mit dem Handel von Teilnehmerendgeräten (Terminals) befassen. Sie wiesen vielmehr stets darauf hin, dass sie auf dem Gebiet der liberalisierten Teleinformatik-Endgeräte als Mitbewerber auftreten werden und in diesem Bereich kein Apparatemonopol beanspruchen. Dieses Verhalten ist legitim und kann den PTT-Betrieben nicht verwehrt werden.

Eine befristete Quersubventionierung, welche die Einführung eines neuartigen Angebots zu fördern und zu beschleunigen bezweckt, ist eine volkswirtschaftlich sinnvolle und auch durch private Anbieter oft praktizierte Verhaltensweise. Der Bundesrat hält jedoch fest, dass eine Subventionierung von Verkaufspreisen aus Gebührenerträgen oder Regalmitteln (einschliesslich nicht kostendeckender Nutzung von Infrastruktur und Diensten) nur zur Wahrnehmung eines anerkannten öffentlichen Interesses zulässig ist, keinesfalls aber im bloss unternehmerischen Interesse einer Unterbietung oder gar Ausschaltung der privatwirtschaftlichen Konkurrenz. Gegen eine Quersubventionierung aus Erträgen ist nichts einzuwenden, solange sie einer notwendigen Einführungsstrategie dient.

Der Bundesrat ist sich bewusst, wie schwierig eine korrekte Abgrenzung dieser Tatbestände ist. Er erachtet den Videotex-Betriebsversuch auch in dieser Hinsicht als Gelegenheit, zu Erkenntnissen zu gelangen, die bei der künftigen Gesetzgebung genutzt werden können.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Le président: M. Früh m'a communiqué le message suivant: la motion, après quatorze mois, est devenue sans objet. Elle peut donc être biffée de la liste.

Zustimmung – Adhésion

Luftverkehr (Warschauer Abkommen). Protokolle

Transport aérien (Convention de Varsovie). Protocoles

| | |
|---------------------|--|
| 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 | 86.058 |
| Numéro d'objet | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 11.03.1987 - 15:00 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 221-223 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 20 015 175 |

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.