

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Dokumentationsdienst
3003 Bern
Tel. 031 322 97 44
Fax 031 322 82 97
doc@parl.admin.ch

97.046 Luftfahrtgesetz. Änderung





Die Bundesversammlung - Das Schweizer Parlament

Curia Vista - Geschäftsdatenbank

97.046 – Geschäft des Bundesrates

Luftfahrtgesetz. Änderung

Einreichungsdatum	28.05.1997
Stand der Beratung	Erledigt

Botschaft vom 28. Mai 1997 zur Änderung des Luftfahrtgesetzes (BBl 1997 III 1181)

Dokumente

Zusammenfassung Botschaft / Bericht und Beratungen
 Amtliches Bulletin - die Wortprotokolle

Chronologie / Wortprotokolle

Entwurf 1

Bundesgesetz über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG)

Datum	Rat	
24.09.1997	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
10.03.1998	SR	Abweichend.
17.03.1998	NR	Abweichend.
28.04.1998	SR	Zustimmung.
26.06.1998	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
26.06.1998	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.
		Bundesblatt 1998 3579; Ablauf der Referendumsfrist: 15. Oktober 1998
		Amtliche Sammlung des Bundesrechts 1998 2566

Behandelnde Kommissionen

Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen SR (KVF-SR)
 Antrag: Differenzbereinigung

Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen NR (KVF-NR)

Antrag: Eintreten

Behandlungskategorie NR

III, Reduzierte Debatte (Art. 48 GRN)

Erstbehandelnder Rat

Nationalrat

Deskriptoren: Hilfe

Luftrecht Swissair Beförderung auf dem Luftweg Staatsmonopol Deregulierung
Liberalisierung

Ergänzende Erschliessung:

Zuständig

Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
(UVEK)

Sie sind hier: Das Schweizer Parlament > Suche > Geschäfte

© Das Schweizer Parlament / CH - 3003 Bern, Impressum, Disclaimer

97.046 - Zusammenfassung

Uebersicht**97.046 Luftfahrtgesetz. Aenderung****Loi sur l'aviation. Modification**

Botschaft: 28.05.1997 (BBl 1997 III, 1181 / FF 1997 III, 1058)

Ausgangslage

Die Änderungen des Luftfahrtgesetzes (LFG) betreffen das Kapitel "gewerbsmässige Luftfahrt". Die Bedingungen für die Erteilung einer Betriebsbewilligung sowie für die Erteilung einer Streckenkonzession für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz und für solche mit Sitz im Ausland sollen neu definiert werden. Artikel 103 LFG, der ein faktisches Monopol im schweizerischen Linienverkehr schuf, soll aufgehoben werden. Zudem ist festzulegen, bis wann und in welchem Umfang die bisherigen Konzessionsrechte noch fortbestehen können.

Nach Artikel 103 LFG werden die internen, kontinentalen und interkontinentalen Linienverbindungen, deren Führung im allgemeinen Interesse liegt, von einer gemischtwirtschaftlichen schweizerischen Luftverkehrsgesellschaft betrieben, an welcher der Bund finanziell beteiligt ist. Den Kantonen und Gemeinden steht die Beteiligung an dieser Gesellschaft ausdrücklich offen. Die Statuten der Gesellschaft unterliegen der Genehmigung durch den Bundesrat.

Die Berechtigung eines gesetzlichen Monopols, wie es Artikel 103 LFG fest schreibt, wurde bereits seit längerer Zeit in Frage gestellt. Mit der Liberalisierung insbesondere innerhalb der EU und angesichts des Wunsches der Schweiz, sich an diesem Markt zu beteiligen, drängte sich eine Änderung von Artikel 103 LFG zunehmend auf. Ein gesetzliches Monopol zugunsten eines Luftverkehrsunternehmens wäre mit dem Einbezug der Schweiz in den europäischen Markt unvereinbar. Die Liberalisierung hat aber auch innenpolitische Gründe: sie war den Westschweizer Kantonen in Aussicht gestellt worden, nachdem die Swissair entschieden hatte, ihr Langstreckenangebot von und nach dem Flughafen Genf-Cointrin zu reduzieren.

Die Aufhebung der bisherigen Monopolstruktur erfordert zusätzliche flankierende Massnahmen. So sind beispielsweise die Voraussetzungen festzulegen, die eine Gesellschaft erfüllen muss, damit sie sich um Linienrechte bewerben kann; ein Gleiches gilt für die bei der Verteilung dieser Rechte angewandten Kriterien. Aus diesem Grund beschränkt sich die Vorlage nicht auf die Streichung von Artikel 103 LFG, sondern enthält auch eine Aenderung des Kapitels über die gewerbsmässige Luftfahrt (Art. 27-35). Zudem regelt sie die übergangsrechtliche Situation der bisherigen Konzessionsinhaberinnen.

Verhandlungen

NR	23./24.09.1997	AB 1664, 1683
SR	10.03.1998	AB 296
NR	17.03.1998	AB 616
SR	28.04.1998	AB 467
NR / SR	26.06.1998	Schlussabstimmungen (169:1 / 40:0)

Im **Nationalrat** war unbestritten, dass die Vorzugstellung der Swissair gegenüber anderen schweizerischen Gesellschaften aufgehoben werden soll. Zu reden gaben vor allem die vom Bundesrat vorgeschlagene elfjährige Frist bis zum endgültigen Fall der Sonderbestimmungen zugunsten der Swissair Ende 2008 sowie die Kriterien, die ausschlaggebend sein sollen, um einer Airline bei innerschweizerischer Konkurrenz eine Streckenkonzession zu erteilen. Bei der Streckenkonzession setzte sich mit 84 zu 69 Stimmen die Romandie durch: Das Departement müsse bei Erteilung einer Streckenkonzession von Gesetzes wegen berücksichtigen, wie die nationalen Flughäfen bedient werden. So sollen jene Gesellschaften eine Konzession erhalten, die nicht nur Kloten, sondern auch Cointrin anfliegen. Ebenfalls gegen den Willen des Bundesrates stimmte der Nationalrat einem Antrag von Peter Baumberger (C, ZH) zu, wonach bei der Betriebsbewilligung eine ökologische Komponente als Bedingung eingeführt wird und nur Fluggeräte zum

Einsatz kommen sollen, die den international vereinbarten Mindeststandards bezüglich Lärm und Schadstoffen entsprechen.

Bei den Uebergangsbestimmungen des Gesetzes war umstritten, wie lange der Swissair bei den geltenden Streckenrechten trotz neuem Gesetz eine Vorzugstellung garantiert werden soll. Der Rat hatte zwischen zwei Wegen zu entscheiden. Westschweizer Parlamentarier forderten eine Verkürzung der zwölfjährigen Konzessionsdauer auf fünf Jahre, sonst behalte die Airline bis 2008 ein faktisches Monopol. Bundesrat und Kommissionsmehrheit verlangten demgegenüber, die der Swissair in der laufenden Konzession gewährten Versprechungen seien einzuhalten, da die Gesellschaft im Vertrauen auf diese Konzession langfristige Investitionen in Milliardenhöhe getätigt habe. Der Antrag, die Konzessionsdauer auf fünf Jahre zu kürzen, wurde mit 111 zu 58 Stimmen abgelehnt.

Auch der **Ständerat** hielt am Monopol der Swissair für die bisher bedienten Strecken bis Ende 2008 fest. Linien, die von der Swissair aufgegeben wurden oder nicht genutzt werden, sind aber vom Monopol nicht mehr geschützt. Knapp - mit 20 zu 19 Stimmen - folgte die Kleine Kammer dem Nationalrat auch darin, dass der Bund beim Abschluss von bilateralen und multilateralen Abkommen die sogenannte Mehrfachbezeichnung (multiple designation) anzustreben hat. Das heisst, er soll Flugrechte möglichst nicht nur einer, sondern zwei oder mehreren regionalen Airlines zusprechen. Nicht einigen konnten sich die beiden Räte vorerst in der Frage, welchen Umweltstandards Fluggesellschaften genügen müssen, damit sie eine Betriebsbewilligung erhalten.

In der Differenzbereinigung hielt der **Nationalrat** an seiner Umschreibung der ökologischen Auflagen bei der Betriebsbewilligung fest. Namens der Kommissionsminderheit setzte sich Daniel Vogel (R, NE) für die vom Ständerat neu eingefügte Anhörung der interessierten Kantonsregierungen und öffentlichen Transportanstalten vor einem Entscheid über eine Streckenkonzession ein. Dazu hielt Bundesrat Leuenberger fest, es bestehe kein Spielraum mehr für solche gesetzlich vorgeschriebenen Anhörungen, sobald das Luftverkehrsabkommen mit der EU vorliege. Mit 81 zu 61 Stimmen folgte das Plenum der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat. Bei den verbleibenden zwei Differenzen schloss sich der **Ständerat** schliesslich dem Nationalrat an.

97.046 - Note de synthèse

Résumé

97.046 Loi sur l'aviation. Modification

Luftfahrtgesetz. Aenderung

Message: 28.05.1997 (FF 1997 III, 1058 / BBl 1997 III, 1181)

Situation initiale

Les modifications de la loi sur l'aviation (LA) concernent les dispositions relatives à l'aviation commerciale. Le projet introduit les éléments suivants:

- conditions d'octroi de l'autorisation d'exploitation aux entreprises de transport aérien domiciliées en Suisse ainsi qu'à celles qui ont leur siège à l'étranger;
- conditions d'octroi de la concession de routes aux entreprises de transport aérien domiciliées en Suisse ainsi qu'à celles qui ont leur siège à l'étranger;
- abrogation de l'article 103 LA qui créait un monopole de fait dans le trafic aérien de lignes suisse;
- dispositions transitoires réglant la portée et la durée de validité des droits actuels.

Les articles 27 à 35 de la loi en vigueur règlent les questions relatives à l'aviation commerciale. En outre, on trouve à l'article 103, sous le titre marginal «société mixte», une disposition de grande importance pour le marché suisse du transport aérien: «Le réseau interne, continental et intercontinental qui est déclaré être d'intérêt général par le département est exploité par une société suisse de transports aériens, de caractère mixte, à laquelle la Confédération participe financièrement. Les cantons et les communes peuvent également participer à cette entreprise. Les statuts de la société sont soumis à l'approbation du Conseil fédéral».

Le monopole légal tel qu'il est défini à l'article 103 LA est remis en cause depuis un certain temps. Etant donné la libéralisation en cours, en particulier au sein de l'Union européenne (UE) et compte tenu du désir de la Suisse de participer au marché communautaire, une modification de cet article s'impose de plus en plus. Un monopole légal en faveur d'une compagnie aérienne serait incompatible avec la participation de la Suisse au marché européen. La libéralisation a par ailleurs des motifs de politique intérieure: elle a été présentée comme une éventualité aux cantons romands après la décision de Swissair de réduire ses vols intercontinentaux à destination et au départ de Genève.

La suppression du monopole nécessite des mesures d'accompagnement. Il convient notamment de définir les conditions qu'une entreprise doit remplir pour prétendre à des droits en matière de lignes, ou les critères à appliquer pour l'octroi de tels droits. C'est pourquoi le projet ne se limite pas à la simple abrogation de l'article 103, mais propose une modification des dispositions relatives à l'aviation commerciale; de plus, ses dispositions transitoires règlent la question des droits des entreprises concessionnaires.

Délibérations

CN	23/24.09.1997	BO 1664, 1683
CE	10.03.1998	BO 296
CN	17.03.1998	BO 616
CE	28.04.1998	BO 467
CN / CE	26.06.1998	Votations finales (169:1 / 40:0)

Le **Conseil national** a été unanime à considérer que la suppression du monopole de Swissair par rapport aux autres compagnies suisses s'imposait. Le débat a porté essentiellement sur la proposition du Conseil fédéral de garantir à Swissair jusqu'en 2008 ses droits acquis. Les Romands ont lancé plusieurs tentatives

pour favoriser d'autres aéroports que Kloten et d'autres compagnies que Swissair; cette offensive s'est soldée par un succès, puisque les députés ont voté par 84 voix contre 69, et contre l'avis du Conseil fédéral, une proposition obligeant Berne à tenir compte de la desserte des différents aéroports nationaux, soit Zurich, mais aussi Bâle et Genève, au moment de délivrer des concessions de routes aux compagnies d'aviation. D'autre part, et toujours contre l'avis du Conseil fédéral, les députés ont accepté une proposition Baumberger (C, ZH) visant à subordonner l'octroi des concessions au respect d'une clause écologique.

S'agissant de la concession accordée à Swissair, les députés avaient à choisir entre deux possibilités: les Romands proposaient de la réduire à un délai de cinq ans, sous peine de laisser à la compagnie un monopole de fait; le Conseil fédéral et une majorité de la commission proposaient de la maintenir jusqu'en 2008, comme prévu initialement, la compagnie ayant effectué des investissements à hauteur de plusieurs milliards dans une période où cette concession ne faisait l'objet d'aucune remise en question. La proposition des députés romands a été balayée par 111 voix contre 58.

Le **Conseil des Etats** a entériné le maintien de la concession jusqu'en 2008. D'autre part, les députés ont accepté par 20 voix contre 10 la clause dite de «désignation multiple», aux termes de laquelle les autorités, lorsqu'elles négocieront de nouveaux accords de trafic aérien avec des Etats étrangers, demanderont que la Suisse obtienne la possibilité de confier les lignes concernées à plusieurs transporteurs. La Chambre des cantons a cependant décidé pour sa part d'assouplir les critères de prise en compte du caractère écologique des appareils pour l'obtention des autorisations de vol: l'exploitation devra être «aussi respectueuse que possible de l'environnement».

Le **Conseil national** a maintenu sa formulation initiale, rejetant par 81 voix contre 61 une proposition Vogel (R, NE) émise au nom d'une minorité de la commission et visant à entendre les gouvernements cantonaux et les entreprises de transport publiques avant toute décision relative à une concession de route: le conseiller fédéral Leuenberger a fait valoir que le futur accord avec l'Union européenne sur le trafic aérien rendrait ces auditions impossibles.

Deux divergences subsistaient, sur lesquelles le **Conseil des Etats** s'est finalement rallié au Conseil national.

97.046

**Luftfahrtgesetz.
Änderung
Loi sur l'aviation.
Modification**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 28. Mai 1997 (BBl III 1181)
Message et projet de loi du 28 mai 1997 (FF III 1058)
Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Antrag der Kommission
Eintreten

Antrag Tschopp
Nichteintreten

Proposition de la commission
Entrer en matière

Proposition Tschopp
Ne pas entrer en matière

Bezzola Duri (R, GR), Berichterstatter: Das heute gültige Luftfahrtgesetz (LFG) stammt aus dem Jahr 1948. Es stammt also aus einer Zeit, in welcher die letzten Rationierungsmassnahmen und Dringlichkeitsbeschlüsse des Kriegsrechts aufgehoben wurden. Aus diesem Umfeld heraus ist der protektionistische, nationalistische Charakter des Gesetzes zu verstehen.

Besonders offensichtlich tritt dies im Kapitel über die gewerbmässige Luftfahrt zutage. Die Zeiten – wie es Herr Auer treffend formuliert hat –, in denen eine schweizerische Fluggesellschaft mit einem in der Schweiz immatrikulierten Flugzeug und einer schweizerischen Besatzung, ausgestattet mit schweizerischen Verkehrsrechten, Schweizerinnen und Schweizer ins Ausland fliegt, gehören der Vergangenheit an. Die weltweite Liberalisierung im Luftverkehrsmarkt lässt staatliche Grenzen verschwinden. Im grenzenlosen Europa schwimmen der Swissair langsam, aber sicher die Felle davon.

Mit den Veränderungen im Luftverkehr kann das LFG aus dem Jahre 1948 nicht mehr Schritt halten. Eine Anpassung an wirtschaftliche und technische Realitäten liegt daher auf der Hand. Warum?

1. Das Monopol der Swissair lässt sich mit dem angestrebten Luftverkehrsabkommen mit der EU nicht vereinbaren. Der freie Zugang zum und die Beteiligung am europäischen Markt ist für die Schweiz von vitalem Interesse.

2. Eine innenpolitische Komponente hat die Revision beschleunigt: die Streichung von 13 interkontinentalen Flügen der Swissair von Genf-Cointrin aus. Die Romandie forderte daraufhin die sofortige Liberalisierung des Luftverkehrs und den Open-Sky-Status für den Flughafen Genf.

Die Vorlage umfasst folgende Punkte:

Erstes Kernstück der Revision: die Aufhebung des landesinternen Monopols. Gestützt auf den Artikel 103 LFG erteilte der Bund der Swissair bisher das Recht, sämtliche im öffentlichen Interesse liegenden internen, kontinentalen und interkontinentalen Linienverbindungen zu betreiben. Die Aufhebung des Monopols wird den innerschweizerischen Wettbewerb ermöglichen. Alle schweizerischen Luftverkehrsgesellschaften können sich um die in unserem Land zur Verfügung stehenden Streckenkonzessionen bewerben. Dies mit der Einschränkung, dass im betreffenden bilateralen Vertrag zwei oder mehrere Fluggesellschaften zur Bedienung einer Strecke vorgesehen sind, also eine Mehrfachbezeichnung vorgesehen ist. Die ausländischen Gesellschaften sind von dieser Aufhebung nicht betroffen. Es gelten weiterhin die bilateralen Verträge, welche die Schweiz mit den jeweiligen Ländern abgeschlossen hat. Die Aufhebung von Artikel 103, also des Monopols, soll mit flankierenden Massnahmen gekoppelt werden.

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral



Zu den Artikeln 27 bis 35 im Kapitel «Gewerbsmässige Luftfahrt»: Hier sind die Spielregeln enthalten, unter denen sich eine Luftfahrtgesellschaft um eine Betriebs- und Streckenbewilligung bewerben kann.

Bei folgenden Fragen gingen die Meinungen in der Kommission zum Teil stark auseinander:

1. Wie stark sollen ökologische Mindestanforderungen, und zwar sowohl in bezug auf den Einsatz als auch auf den technischen Standard der Flugzeuge, die Erteilung der Betriebsbewilligung bestimmen?

2. Kann man eine ausgewogene regionale Bedienung aller nationalen Flughäfen anordnen, ohne den Markt zu berücksichtigen? Hier handelt es sich um den Schlüsselartikel.

3. Wie soll bei der Erteilung von Betriebsbewilligungen und Verkehrsrechten an ausländische Gesellschaften verfahren werden? Sollen wir flexibel sein, oder soll beim betreffenden Land zwingend in jedem Fall ein Gegenrecht gefordert werden?

4. In der Kommission heftig umstritten war die Regelung der Übergangsbestimmungen. Hier handelt es sich von mir aus gesehen um den zweiten Schlüsselartikel in diesem Werk. Soll das Monopol der Swissair mit sofortiger Wirkung – innert fünf Jahren – aufgehoben werden, oder soll die Konzession, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, auf jeden Fall bis ins Jahr 2008 bestehenbleiben?

Vor allem zwei Fragen haben in der Detailberatung zu heftigen Diskussionen geführt: erstens die ausgewogene Bedienung der nationalen Flughäfen und zweitens die beantragte generelle Verkürzung der Konzessionsdauer in den Übergangsbestimmungen.

Da die rasche Revision des Luftfahrtgesetzes vor allem von der Romandie verlangt worden war, stellte sich die Frage, ob deren Interessen in der Vorlage Eingang gefunden haben.

Folgende Punkte sind deshalb speziell zu erwähnen:

1. In der Revision wird das Ziel formuliert, bei bilateralen Verhandlungen Mehrfachbezeichnungen anzustreben, damit mehrere Fluggesellschaften eine Strecke anbieten können.

2. Ebenfalls Bestandteil der Vorlage ist die Absicht, bei der Erteilung einer Konzession die regionale Ausgewogenheit zu berücksichtigen.

3. Weiter sehen die Übergangsbestimmungen vor, dass Streckenkonzessionen vorzeitig gekündigt werden können, z. B., wenn in der Romandie eine Fluggesellschaft gegründet und diese sich um eine Streckenkonzession bewerben würde. Nachteil dieser Möglichkeit in einem solchen Fall wäre, dass gegenüber der Swissair Schadenersatzpflicht bestünde.

Bereits heute gibt es Strecken, die von der Swissair nicht genutzt werden. Um entsprechende Konzessionen könnte sich z. B. eine Fluggesellschaft aus der Romandie nach Inkrafttreten der Revision sofort bewerben.

Die Diskussion im Zusammenhang mit der Revision des LFG ist eine Sache, die Realität im heutigen Luftverkehrsmarkt eine andere. Der Markt wird auch in diesem Fall die entscheidende Komponente sein. Während der Diskussion in der Kommission stiessen wir genau aus diesem Grunde immer wieder auf grundsätzliche Problemstellungen.

Ich möchte Ihnen einige nicht vorenthalten.

1. Die Liberalisierung im Luftverkehr findet weltweit statt.

2. Der Verdrängungskampf ist unerbittlich; es wird mit harten Bandagen gekämpft. Über Sein oder Nichtsein bestimmt der Markt, das attraktivere Angebot. Wer nicht mithalten kann, verschwindet von der Bildfläche.

3. Die Fluggesellschaften fliegen dorthin, wo es sich lohnt. Flüge, die nach einer gewissen Zeit nicht rentieren, werden wieder gestrichen.

4. Derjenige Flughafen mit den attraktivsten Destinationen, den besten Preisen und den schnellsten Verbindungen hat die Nase vorn. Ob diese Entwicklung richtig und gut ist, interessiert den Kunden nicht. Wie viele Grossflughäfen und Airlines in Europa existieren, interessiert weltweit gesehen auch nicht. Nehmen wir an, es kommt – aus welchen Gründen auch immer – zu einer Schwächung des Flughafens Kloten oder der Swissair: Wäre es dann der Flughafen Genf, der Kloten als Verkehrs Drehscheibe ersetzen würde? Wie die

Dinge heute stehen – wohl eher nicht! Lachende Dritte wären vielmehr Frankfurt und Amsterdam. Wir sind in der Kommission, kantons- und parteigrenzenüberschreitend, mehrheitlich zum Schluss gekommen, dass es müssig ist, über den Umstand zu lamentieren, dass Zürich schon wieder der Nabel unserer Welt ist.

Zusammenfassend ist zu sagen, dass die Revision des LFG wichtig ist, denn das Gesetz ist veraltet. Das Monopol der Swissair ist ein Anachronismus. Gleichzeitig muss die Revision des LFG der Tatsache Rechnung tragen, dass sich die Liberalisierung im Luftverkehrsmarkt nicht aufhalten lässt. Würden wir aus Rachegefühlen oder aus einem «Anti-Zürich-Reflex» heraus die Rahmenbedingungen für die Swissair verschlechtern, wäre dies höchstens ein Eigengol. Man muss kein Prophet sein, um voraussagen zu können, dass das Ende des Monopols wichtig ist, aber sicher kein Erdbeben auslösen wird – zu sehr ist der Markt auch in diesem Fall bestimmender Faktor.

Im Namen der Kommission bitte ich Sie, auf das Geschäft einzutreten und den Nichteintretensantrag Tschopp abzulehnen, denn er würde nur eine Verzögerung nach sich ziehen, und das würde niemandem dienen.

Béguelin Michel (S, VD), rapporteur: Deux raisons rendent indispensable la modification de la loi sur l'aviation:

1. la libéralisation du trafic aérien qui s'accélère; et
2. le changement intervenu avec Swissair.

En effet, il n'y a plus de compagnie nationale. L'ancienne Swissair est devenue une entreprise comme une autre, sans autre but que la maximisation du profit. J'insiste, Swissair est une entreprise comme une autre, c'est-à-dire aussi respectable qu'une autre, mais pas plus. Elle est à égalité avec les autres, comme il se doit dans un marché ouvert à la concurrence. Le Conseil fédéral a pris acte de cette dernière évolution en mai 1996. Dans son communiqué de presse de l'époque, il déclarait: «Le Conseil fédéral est convaincu que les intérêts régionaux et nationaux du pays ne correspondent plus nécessairement à ceux de Swissair. C'est pourquoi il a décidé de supprimer le monopole et de libéraliser la politique aéronautique suisse.»

Parallèlement à cette évolution, il faut ajouter que la libéralisation en cours dans le ciel européen exclut le maintien d'un monopole légal pour une entreprise donnée. Ces grands principes étant admis, il convient de les compléter par des mesures dites d'accompagnement afin d'assurer une cohérence à l'ensemble et de faciliter la transition entre l'ancienne et la nouvelle situation.

Les travaux de la commission. Votre commission a entendu tout d'abord les divers intéressés (les aéroports, les directeurs des compagnies aériennes, les cantons de Suisse occidentale) et elle a dialogué avec eux. Ensuite, le débat s'est concentré sur deux points principaux:

- le conflit entre l'intérêt public et le marché; et
- les contradictions de la suppression du monopole relatif de Swissair.

L'ouverture au marché est en principe admise par tous; votre commission a d'ailleurs accepté l'entrée en matière sans opposition. En revanche, la question des limites de cette ouverture est très disputée. Certains pensent qu'il ne doit absolument pas y avoir de limites au marché, d'autres au contraire mettent en avant les intérêts supérieurs du pays. Le problème ainsi posé dépasse largement les réactions d'humeur ayant suivi le retrait partiel de Swissair à Cointrin. En effet, le problème est beaucoup plus large; il est national. Dans un marché totalement ouvert à la concurrence, le groupe Swissair peut parfaitement trouver son intérêt par le biais d'alliances et concentrer une partie de ses activités ailleurs qu'à Zurich: à Bruxelles où Swissair investit, ou à Munich par exemple. La concentration en cours aux niveaux mondial et européen, aussi bien en ce qui concerne les aéroports géants que les compagnies, rend cette hypothèse parfaitement plausible à moyen terme déjà.

Mais, à ce moment-là, qu'en sera-t-il des investissements massifs réalisés par les collectivités publiques dans nos trois aéroports nationaux afin d'assurer une desserte optimale du

pays? Qu'en sera-t-il du rôle international de la Suisse, l'un des éléments essentiels de notre politique, si notre pays n'est plus, ou seulement indirectement, desservi par des vols intercontinentaux? Enfin, qu'en sera-t-il de l'égalité des chances entre régions, base fondamentale d'un Etat fédéral?

Un rappel. Dans tous les moyens de transport, les ruptures de charge, les attentes de correspondance sont pénalisantes en temps perdu et en complications, pas seulement pour les membres des institutions internationales, mais aussi par exemple pour notre tourisme à la clientèle diffuse et variée. Sur cette question fondamentale marché/intérêt public, votre commission s'est trouvée très divisée. Elle a accepté, par 11 voix contre 10, de tenir compte à l'article 28 d'un élément politique supérieur: le maintien de certaines parts de trafic entre aéroports nationaux. De même, mais avec une majorité plus nette, votre commission a accepté une autre clause d'intérêt public supérieur en introduisant à l'article 27 un élément de protection de l'environnement.

Quelques mots sur les droits de trafic. La Confédération négocie les droits de trafic avec les divers pays selon le principe de la réciprocité. Selon les accords intervenus, qui peuvent être très ouverts, comme par exemple avec les Etats-Unis, ou au contraire très restrictifs – une seule compagnie pour un seul aéroport –, la Confédération attribue ensuite des concessions de lignes. Selon son intérêt, Swissair les exploite ou non. Si elle les exploite directement ou indirectement, elle bénéficie d'un monopole partiel dans la mesure où aucune autre compagnie suisse ne pourra exploiter la ligne. En revanche, toutes les lignes non exploitées par Swissair à l'entrée en vigueur de la loi et toutes les nouvelles lignes qui seront obtenues par la Suisse seront à disposition des compagnies suisses qui le désireront. De plus, ce sera le cas pour toutes les destinations européennes dès que les négociations bilatérales seront sous toit.

Cette situation conduit à certains cas paradoxaux qu'il faudra résoudre. Par exemple, aujourd'hui la liaison Zurich–Riga est accordée exclusivement à Swissair qui la fait exploiter par une compagnie étrangère, en l'occurrence Austrian Airlines, au départ de Vienne, alors qu'une autre entreprise suisse pourrait le faire au départ de la Suisse avec un avion suisse et un équipage suisse. Cet exemple illustre la position contradictoire de Swissair qui, d'une part, revendique avec force sa volonté de jouer à fond l'ouverture intégrale du marché et, d'autre part, veut se préserver le plus longtemps possible certains avantages découlant de sa situation de monopole helvétique sur les lignes existantes.

Concrètement Swissair aurait voulu bénéficier jusqu'en 2011 de sa position actuelle dominante sur le marché, soit jusqu'à l'échéance de la concession dont elle a demandé le renouvellement en 1996. Le Conseil fédéral a ramené le délai au 31 décembre 2008. Mais cela fait tout de même une période de 11 ans au cours de laquelle Swissair aurait toujours une situation dominante par rapport à d'autres compagnies suisses. Même si on peut comprendre les aspects juridiques qui parlent en faveur de 2008, il faut bien comprendre que cette situation pourrait conduire à une sorte de libéralisation du ciel suisse à deux vitesses: d'un côté, avec Swissair et Kloten, alliés naturels, défendant bec et ongles des avantages acquis, mais destinés à disparaître progressivement; et, d'un autre côté, d'autres compagnies et d'autres aéroports qui aimeraient bien pouvoir jouer dès maintenant leurs atouts d'ouverture à la concurrence sur d'autres relations que seulement celles avec les Etats-Unis.

En conclusion, je rappelle la déclaration du Conseil fédéral de mai 1996: «Les intérêts régionaux et nationaux du pays ne correspondent plus nécessairement à ceux de Swissair.» C'est précisément la limite entre ces divers intérêts que le projet de loi s'efforce de définir.

Votre commission vous recommande, sans opposition, l'entrée en matière et je vous souhaite un débat aussi digne que constructif.

Tschopp Peter (R, GE): Pourquoi cette proposition individuelle de non-entrée en matière? Hier, un collègue m'a pris par le bras et m'a dit: «Pourtant, on a fait quelques conces-

sions à la Romandie, je ne comprends pas pourquoi vous faites la grosse tête.» Je suis très sensible à cette marque paternaliste d'amitié. J'ai pourtant beaucoup de peine avec cette loi, je m'en explique brièvement.

Soyez rassuré, le débat sera digne, Monsieur le rapporteur de langue française, je n'ai pas l'intention non plus de célébrer une «névrose de profil», comme disent les Alémaniques, au bord du Röstigraben. Mais je suis convaincu qu'une mauvaise loi est une mauvaise loi, même si elle est pavée de bonnes intentions, et je suis aussi convaincu que le pire facteur de division, c'est de faire semblant qu'il n'y a effectivement pas d'opposition fondamentale d'intérêts. Or, en la matière, il y a une opposition fondamentale d'intérêts entre Zurich-Kloten et Genève-Cointrin, entre Swissair, ex-compagnie nationale, et le bassin lémanique, les deux entités luttant pour leur survie – ce qui est légitime –, entre une conception mythique de la Suisse où Swissair était tel un Prométhée dans les airs, et la Suisse internationale desservie par cette infrastructure importante de l'aéroport international.

La loi est mauvaise, et elle me semble aussi anachronique. D'abord, Monsieur le Conseiller fédéral, il y a un divorce net entre le souvenir que nous avons de la déclaration du 12 mai de l'«open sky Geneva» et la réalité écrite dans le projet de révision, qui fait de cette révision une *lex Swissair*, et non pas une loi sur la concurrence de l'aviation civile. Ensuite, comme d'ailleurs les rapporteurs l'ont dit, on est en train de consacrer un monopole privé jusqu'à des délais invraisemblables – 2008 –, et on le fait sous la menace d'une indemnité. Parlons de bonne foi, parlons d'indemnité. Ce qu'on a complètement occulté et dans le message et dans la discussion jusqu'ici, c'est qu'il y a deux concessionnaires: Swissair, qui a rompu, de mauvaise foi je dirais, le terme même de sa concession par sa décision de quitter unilatéralement Genève, et l'aéroport de Genève, qui est concessionnaire. Et vous savez très bien qu'un aéroport ne sert pas à grand-chose s'il n'y a pas suffisamment d'avions qui y atterrissent ou qui en partent. Il y a donc deux concessions qui sont en jeu. Si on nous rabat les oreilles avec des histoires d'indemnité, je vous demande, Monsieur le Conseiller fédéral, pourquoi vous n'envisagez pas de payer à Genève une indemnité puisqu'elle ne profite plus de la desserte qui a fondé le monopole de Swissair.

A Genève, nous avons d'ailleurs proposé une alternative. Forts de cette promesse du Conseil fédéral de faire un «open sky Geneva», nous avons dit: «Et si on sortait l'aéroport international de Genève de la juridiction suisse en créant un aéroport international participant des infrastructures mises à disposition de l'ONU et des autres organisations internationales par la Suisse internationale?» On se serait ainsi débarrassé de ces contraintes, que je comprends, de réciprocité. Par rapport à l'axe unilatéral de Swissair, on aurait eu un outil intéressant s'inspirant de la politique internationale dont Genève s'honore d'être le port d'attache pour la Suisse.

C'est pourquoi je me permets de dire, Monsieur le Conseiller fédéral, que votre projet est anachronique. D'ailleurs, tous les deux paragraphes on lit qu'il y a une exception pour d'ultérieures concessions négociées avec l'ersatz de l'Espace économique européen, avec l'Union européenne. C'est bien la preuve que nous bricolons là quelque chose qui sera chamboulé dans son essence, sauf le délai de grâce abusif pour Swissair, dès qu'une négociation aura enfin abouti avec l'Union européenne.

Pour quelqu'un qui défend ici – une fois n'est pas coutume – les intérêts d'un canton qui a voté oui à l'EEE, c'est quand même extraordinaire de voir qu'au fond, nous aurions pu faire l'économie de toutes ces discussions si la Suisse avait suivi la voie de la raison et accepté l'Espace économique européen qui aurait consacré la fin de l'anachronisme monopolistique de Swissair!

Monsieur le Conseiller fédéral, je me permettrai de vous poser un certain nombre de questions. La loi c'est une chose, la pratique en est une autre. Beaucoup de gens, simplement par l'observation et l'étude du dossier, voient dans l'Office fédéral de l'aviation civile, le fameux Bazl, une espèce de succursale de Swissair. Est-ce que vous pouvez nous rassurer qu'à l'avenir ce ne sera plus le cas et que l'on appliquera

loyalement, dans l'intérêt d'un minimum de concurrence, la loi que vous nous proposez?

Ensuite, j'aimerais bien savoir si, sous le couvert de la réciprocité qui est célébrée dans tous les discours et dans le texte du projet de loi, on ne servira pas abusivement les seuls intérêts de Swissair/Kloten?

Quant à la question centrale, elle a déjà été soulevée: comment le Conseil fédéral peut-il justifier 11 ans de délai de grâce à un monopole, comment peut-il le faire alors que l'agriculture qui a, que je sache, investi plus de 6 milliards de francs dans ses infrastructures, doit se contenter d'un délai de grâce jusqu'en l'an 2002 et La Poste, qui a aussi des infrastructures importantes, d'un délai encore plus court?

Enfin, je me pose encore une question, qui est importante puisqu'on célèbre la notion d'entreprise suisse: qu'allons-nous faire lorsque demain Swissair sera contrainte de vendre ses opérations volantes à la Lufthansa? Il faudra de nouveau modifier la loi pour dire que l'entreprise peut aussi être subsidiairement allemande?

Je vous remercie de vos réponses.

Zwygart Otto (U, BE): Die LdU/EVP-Fraktion ist für Eintreten. Die Hauptstossrichtung geht in Richtung Liberalisierung. Wir unterstützen dieses Ziel. Es ist aus diesem Grunde eigentlich schade, dass es einen Anstoss aus der Westschweiz brauchte, um etwas in dieser Richtung zu tun.

Die Swissair steht unter grossem Konkurrenzdruck. Der Berichterstatter hat es hier in breiter Art und Weise dargelegt, wo überall dieser Konkurrenzdruck weht und andererseits gute Seiten hat. Die nun vorgeschlagene, zeitgemässe Revision darf aber trotz allem nicht zu überstürztem Handeln führen. Der Übergang zu freiem Markt darf nicht zur Aufgabe von Rechten im internationalen Geschäft führen, ohne dass man entsprechende Gegenrechte bekommt. Es braucht da eine Ausgewogenheit.

Entsprechend sollten wir uns aber auch intern nicht überflüssige Behinderungen in den Weg legen. Das landesinterne Monopol darf ruhig fallen, die entsprechenden flankierenden Massnahmen sind vom Bundesrat in ausgewogener Weise vorgeschlagen. Was uns die Kommissionmehrheit in Artikel 28 des Luftfahrtgesetzes mit der Formulierung «namentlich die Bedienung der nationalen Flughäfen» beantragt, hat aber gewisse Fragen aufgeworfen.

Pièce de résistance sind auch aus unserer Sicht die Übergangsbestimmungen. Das Monopol zum Schutz der Swissair ist verbriefte. Wir können es uns aus zwei Gründen nicht leisten, dieses vor Ablauf der versprochenen zwölf Jahre aufzuheben:

1. Der Bund würde wegen Verstoß gegen Treu und Glauben schadenersatzpflichtig, was unter Umständen noch zu akzeptieren wäre. Bei unserer maroden Bundeskasse sollten wir aber vorsichtig sein und solche Schritte tunlichst vermeiden. Die von der Swissair getätigten Investitionen dürfen nicht einfach über Steuergelder abgeschrieben werden.

2. Weit verheerender könnte sich auswirken, dass durch ein falsches Signal der Wert des Unternehmens Swissair und der angeschlossenen Gruppen in den Augen der Kapitalgeber verändert würde. Die Negativbewertung der Swissair könnte die Fluggesellschaft in ihrer Substanz treffen, und eine geschwächte SAir-Group könnte der Westschweiz noch weniger helfen als der Entscheid der Zentrale in Zürich, gewisse Flüge nicht mehr auszuführen. Somit ist dieser Grund der Schwächung des Namens von besonderer Bedeutung, und in der heutigen Zeit, wo der Markt verstärkt zu spielen beginnt, wäre das besonders verhängnisvoll.

Im übrigen begrüßt unsere Fraktion die Bestrebungen, den Umweltschutzgedanken zu verstärken. Wir unterstützen ausdrücklich die Einfügung von Buchstabe e in Artikel 27 Absatz 2 gemäss Antrag der Kommissionmehrheit.

Zusammenfassend halte ich nochmals fest, dass unsere Fraktion für Eintreten stimmen wird und Liberalisierungen auch im Luftverkehr begrüßt.

Hollenstein Pia (G, SG): Die grüne Fraktion stimmt der Änderung des Luftfahrtgesetzes zu. Im Hinblick auf die Liberali-

sierung des europäischen Luftverkehrs ist die Aufhebung des Swissair-Monopols der richtige Schritt, zumindest seit klar ist, dass im Zweifelsfall betriebswirtschaftliche Überlegungen auch bei der Swissair staatspolitischen vorgehen. Letztlich geht es um Sein oder Nichtsein der Swissair im knallharten Kampf um Marktanteile. Die Aufhebung der gesetzlichen Monopolstruktur drängt sich auf, wenn man sich am europäischen Markt beteiligen will. Liberalisierung ja, aber nicht um jeden Preis. So erachten wir die vom Bundesrat vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen als richtig.

Die grüne Fraktion begrüßt es, dass bei den Entscheidungskriterien für die Erteilung von Konzessionen auch ökologische Bedingungen berücksichtigt werden sollen. Folgerichtig sind diese auch in Artikel 27 so, wie es die Kommissionmehrheit will, zu erwähnen.

Der Bundesrat hat diese Vorlage sozusagen unter Vollzugszwang des europäischen Liberalisierungsprozesses erarbeitet. Wir Grünen hoffen natürlich, dass die Auswirkungen davon die Gesamtzahl der Flüge nicht noch mehr steigern, als es eh zu erwarten ist. Es ist ja unbestritten, dass die Luftfahrt zu den unökologischsten Transportvarianten gehört.

Die grüne Fraktion bittet Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Nichteintretensantrag Tschopp abzulehnen.

Christen Yves (R, VD): Dans cette affaire, on accuse les Romands de faire du régionalisme à propos de la libéralisation du trafic aérien, comme on a accusé aussi les cantons de montagne de faire du régionalisme quand ils défendaient leurs droits d'eau. Mais la Suisse romande, Berne, Bâle et le Tessin ne sont pas de simples régions. Ils sont intéressés à une bonne desserte aérienne de leur territoire. Ces villes et ces cantons font partie intégrante de la place économique suisse ou participent, pour Genève, aux objectifs de politique internationale.

On nous accuse aussi de vouloir la peau de Swissair! Il est vrai que sa décision unilatérale du 3 avril 1996 de suspendre les long-courriers au départ de Genève a créé en Suisse romande des sentiments d'inimitié à l'égard d'une compagnie qui est encore un fleuron de l'économie suisse. Le courant ne passe plus entre Swissair et une partie du pays. La politique de communication de notre compagnie nationale est peut-être déficiente – la preuve nous en est encore donnée par l'arrogant interview de son directeur, M. Bruggisser, dans l'édition d'hier d'un grand quotidien alémanique! Qu'en est-il vraiment? Le Conseil fédéral a décidé de libéraliser le trafic aérien dans le pays pour assurer une desserte correcte du territoire, pour donner à chaque aéroport une chance de développement, pour permettre à des transporteurs dynamiques, dont Swissair, et innovateurs d'occuper des niches et de créer des emplois en Suisse. L'exemple d'Air Engadina repris par le rapporteur de langue française est frappant. Swissair ne crée plus d'emplois en Suisse dans le domaine du trafic aérien. Au contraire, elle délocalise et peut-être empêche-t-elle aujourd'hui des entreprises suisses de conquérir le marché.

Nous nous trouvons devant la même problématique que lors de la libéralisation de La Poste et de Télécom PTT. Le Parlement ne s'est pas apitoyé sur le sort de ces entreprises nationales. Pourtant, à l'ère des nouvelles technologies de communication, la présence d'un opérateur suisse solide dans notre pays est autrement plus significative pour notre économie qu'une compagnie d'aviation, par ailleurs indispensable pour autant qu'elle soit compétitive.

Compétitive, Swissair le sera en acceptant d'être remise en question. En bénéficiant encore durant 11 ans du monopole sur les droits actuellement concédés, le jeu est faussé. La libéralisation régénératrice est renvoyée aux calendes grecques. Tout se passe comme si on voulait calmer le jeu en faisant de grandes déclarations d'intention. Dans la réalité des faits, c'est-à-dire dans la loi, on oublie d'inscrire les principes de notre politique aéronautique, à savoir une bonne desserte des aéroports suisses.

Lors de l'examen de détail, deux articles essentiellement feront l'objet de discussions serrées.

1. L'article 28 qui fixe les critères d'octroi des concessions de routes. Selon la majorité de la commission, cet article doit

clairement exprimer l'objectif de notre politique, à savoir la desserte des aéroports nationaux.

2. Les dispositions transitoires qui fixent la durée de validité du droit actuel. Cette dernière, qui découle de concessions existantes, reste acquise pour Swissair jusqu'à fin 2008.

Le groupe radical-démocratique est partagé en deux camps presque égaux à cet égard. J'espère que vous aurez à cœur d'apporter au projet qui nous est soumis les amendements qui rendront possible dans les meilleurs délais une libéralisation effective du trafic aérien suisse pour le bien de tout le pays, y compris de Swissair.

Fischer-Seengen Ulrich (R, AG): Artikel 103 des Luftfahrtgesetzes wurde schon bei der Revision von 1994 in Frage gestellt, weil ein gesetzliches Monopol mit der angestrebten Marktöffnung im Luftverkehr unvereinbar ist und im Rahmen des Luftverkehrsabkommens mit der EU eine solche Vorzugsstellung ohnehin fallen müsste.

Die Revisionsvorlage, die der Bundesrat uns nun vorlegt, ist deshalb folgerichtig und zweckmässig. Richtig und nötig sind auch die flankierenden Massnahmen und die Übergangsbestimmungen, die dazugehören.

Den Anstoss zur Revision bildete damals der Beschluss der Swissair, einige Langstreckenflüge von Genf nach Zürich zu verlegen. Die Vertreter Genfs machen nun geltend, wenn eine Liberalisierung erfolgen solle, so gehöre dazu auch der Wegfall des Monopolschutzes der Swissair. Das ist grundsätzlich richtig. Die Revision will genau das.

Ich verstehe deshalb den Antrag Tschopp überhaupt nicht, der auf diese Vorlage nicht eintreten will, die im Grunde genommen ja das bringt, was die Genfer wollen. Aber wenn der freie Wettbewerb nun kommen soll, wenn die Fluggesellschaften dem freien Wettbewerb ausgesetzt werden, wenn das Monopol, die Vorzugsstellung, wegfällt, dann dürfen keine unnötigen staatlichen Beschränkungen aufgebaut werden, dann darf es keine neuen Hindernisse geben. Gerade das wollen aber die Vertreter des Flughafens Genf.

Bei der Erteilung von Streckenkonzessionen soll die Bedienung der nationalen Flughäfen ein Kriterium sein. Das heisst im Klartext, die Konzessionsbehörde soll die Bedienung des Flughafens Genf über ein Konzessionsverfahren sicherstellen. Nicht das Passagieraufkommen bzw. die Wirtschaftlichkeit sollen für die Konzessionserteilung entscheidend sein, sondern regionale Anliegen. Ich erachte das als falsch.

Wenn wir den freien Wettbewerb haben wollen, dann sollen die Konkurrenten selber wählen können, welche Strecken sie bedienen wollen. Staatliche Eingriffe sind hier schädlich und unzweckmässig. Wir dürfen uns einer Erkenntnis nicht verschliessen: Die Flughäfen sind für den Luftverkehr da – und nicht der Luftverkehr für die Flughäfen. Die Mehrheit der FDP-Fraktion ist in diesem Punkt für den Antrag der Minderheit der Kommission.

Die zweite Frage, die zur Diskussion Anlass gibt, ist die Gültigkeitsdauer der bisherigen Konzession der Swissair. In den Übergangsbestimmungen ist festgehalten, wie lange die Vorzugsstellung der Swissair künftig noch andauern soll.

Das ist für mich eine reine Rechtsfrage. Politisch gesehen hätte ich es gerne gesehen, wenn diese Übergangszeit möglichst kurz wäre, wenn der freie Wettbewerb völlig umfassend möglichst rasch eintreten würde. Aber hier muss der Grundsatz «Pacta sunt servanda» gelten. Eine vorzeitige Aufhebung der Betriebskonzession wäre ganz klar ein Eingriff in wohlverworbene Rechte, und nach ständiger Rechtspraxis sind solche Eingriffe entschädigungspflichtig. Dem Vernehmen nach würde die Entschädigungsforderung der Swissair einen hohen dreistelligen Millionenbetrag ausmachen. Die Minderheit der FDP-Fraktion ist deshalb in diesem Punkt für die Kommissionmehrheit und den Bundesrat.

Ich bitte Sie, in diesem Sinne auf die Vorlage einzutreten.

Burgener Thomas (S, VS): Wenn wir die verkehrspolitischen Dossiers anschauen, die gegenwärtig die Bundespolitik beschäftigen, so stellen wir fest, dass für die vorliegende Mini-revision des Luftfahrtgesetzes kaum die Dringlichkeitsstufe Nummer 1 angesagt ist. Prioritär in der Verkehrspolitik – da

sind wir uns wohl alle einig – ist das Landverkehrsdossier, vorab im Zusammenhang mit den laufenden bilateralen Verhandlungen mit der EU. Über die Einführung und Ausgestaltung der leistungsabhängigen Schwerkverkehrsabgabe wird in der letzten Woche dieser Herbstsession beraten. Die LSVA-Vorlage ist für uns zentral, dies sowohl im Hinblick auf die bilateralen Verhandlungen als auch im Hinblick auf die Umsetzung der Alpen-Initiative.

Eine weitere Priorität stellt für uns die FöV-Vorlage dar. Diese wurde im letzten Juni von uns in diesem Saal verabschiedet, und entgegen allen Gepflogenheiten wird im Differenzbereinungsverfahren dieses Dossier vom Ständerat verschleppt, was für uns völlig unverständlich ist.

Die Teilrevision des Luftfahrtgesetzes scheint uns trotz anderer Prioritäten – ich habe sie aufgezählt – zweckmässig. Der Anlass dieser Gesetzesrevision – das haben wir bereits gehört – liegt einerseits in der Liberalisierung des Flugverkehrs und zum anderen auch im Entscheid der Swissair, wichtige interkontinentale Verbindungen von und nach Genf zu streichen.

Bereits in der Kommission haben die welschen Kollegen auf die schwierige Situation des Flughafens Genf-Coltrin aufmerksam gemacht, und in der nun angelaufenen Debatte ist dieser Punkt wieder thematisiert worden. Herr Kollege Tschopp geht sogar so weit, dass er – vermutlich wegen der aus seiner Sicht ungenügenden Liberalisierung – Nichteintreten beantragt. Mit diesem Antrag erweist er der Westschweiz wohl aber den schlechtesten aller möglichen Dienste. Ein Blick auf die Fahne, auf die verschiedenen Anträge der Kommission, zeigt nämlich, dass die Kommission auf die Anliegen des Flughafens Genf und der Westschweiz weitgehend eingegangen ist.

Zum ersten hat die Mehrheit der Kommission in Artikel 28 Absatz 2 des Luftfahrtgesetzes eine Ergänzung angebracht, wonach das Departement bei der Erteilung von Streckenkonzessionen nicht nur darauf schaut, ob die Flüge im öffentlichen Interesse liegen, sondern bei der Verteilung der Konzessionen auch jenen Fluggesellschaften den Vorzug gibt, welche die nationalen Flughäfen bestmöglich berücksichtigen. Wenn sich künftig, nach dem Auslaufen des Swissair-Monopols, verschiedene Fluggesellschaften um Streckenkonzessionen bewerben, so hat jene Gesellschaft den Vorzug, die die nationalen Flughäfen, mithin auch Genf, berücksichtigt.

Zum zweiten beantragt die Kommission, in Artikel 30 einen Absatz 4 einzufügen, der festhält, dass der Bund beim Abschluss von bilateralen und multilateralen Abkommen darauf achtet, die sogenannte Mehrfachbezeichnung festzuschreiben. Das heisst, dass mehrere Fluggesellschaften bestimmte Destinationen von verschiedenen Flughäfen aus anfliegen können. Gerade für die Romands und für den Flughafen Genf ist diese sogenannte «multiple designation» im bilateralen Luftverkehrsabkommen von grösster Bedeutung. Ohne die Aufnahme der Mehrfachbezeichnung in den Staatsverträgen würde die Swissair auch nach Ablauf der Konzession ein faktisches Monopol behalten, weil ja kaum anzunehmen ist, dass in der Schweiz eine zweite, der Swissair ebenbürtige Fluggesellschaft auf die Beine gestellt werden kann; in diesem Fall wäre dann eben die Swissair jeweils am längeren Hebel.

Was die Konzession der Swissair anbelangt, so dauert diese gemäss einer Verfügung des Departementes noch bis zum Jahre 2008. Dies ist eine recht lange Zeit. Dadurch wird die anvisierte Liberalisierung zu einem gewissen Teil ausgehöhlt. In diesem Punkt gehen wir mit der Kritik der Westschweiz teilweise einig. Immerhin – das ist wichtig – sind nach Inkrafttreten dieser Gesetzesrevision jene Strecken für neue Konzessionen frei, die zurzeit von der Swissair nicht genutzt werden. Das war bis heute nicht der Fall.

Die Minderheit Christen will die Konzession der Swissair auf fünf Jahre beschränken (Ziff. II Abs. 3). In der SP-Fraktion sind wir grossmehrheitlich der Meinung, dass es nicht angeht, eine bestehende Konzession – mithin ein verliehenes Recht; das ist hier bereits mehrfach gesagt worden – in ihrer Dauer einseitig zu kürzen. Zum einen liefe ein solches Vor-

gehen unserer Meinung nach dem Grundsatz von Treu und Glauben zuwider. Zum anderen würde der Bund, wie dies die Botschaft des Bundesrates auch festhält, bei einer Konzessionsbeschneldung riskieren, mit Schadenersatzforderungen seitens der Swissair konfrontiert zu werden. Ich meine, dass der Bund gerade im Verkehrsdossier andere Prioritäten setzen muss, als grobfahrlässig ein Rechtsverfahren mit der Swissair vom Zaun zu reißen.

Ich bin auch der Meinung, dass eine Beschneldung der Konzessionsdauer der Westschweiz und Cointrin im speziellen weniger bringt, als einige hier im Saal meinen. Was passiert beim Auslaufen der Swissair-Konzession? Diese Strecken werden neu ausgeschrieben, und wenn wir die derzeitige Situation anschauen – sie wird sich bis in fünf Jahren vermutlich nicht grundlegend ändern –, so kann man davon ausgehen, dass 90 oder 95 Prozent der Konzessionen wieder der Swissair zugesprochen werden. Dann ändert sich an der Angelegenheit nicht viel.

Wir verstehen zwar den Ärger der Westschweiz über den Entscheid der Swissair. Auch wir sind mit der Politik der Swissair, namentlich was die Personalpolitik anbelangt, nicht einverstanden. Trotzdem halten wir eine Strafaktion gegen die Swissair durch eine Beschneldung der Konzession nicht für die richtige Aktion.

Die Revision des Luftfahrtgesetzes bringt auch Neuerungen mit Bezug auf die Erteilung von Betriebsbewilligungen und Konzessionen. In Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe b des Gesetzesentwurfes hat die Mehrheit der Kommission eine zusätzliche Anforderung an die Betriebsbewilligung von Unternehmen mit Sitz in der Schweiz aufgenommen. Neu sollen die jeweiligen Unternehmen nicht nur einen sicheren, sondern auch einen «ökologisch bestmöglichen Betrieb» gewährleisten. In Artikel 27 Absatz 2 will die Mehrheit der Kommission einen neuen Buchstaben e einfügen, wonach die Betriebsbewilligung erteilt wird, wenn das Flugunternehmen «Luftfahrzeuge einsetzt, welche dem jeweiligen Stand der Technik entsprechende Mindeststandards bezüglich Lärm und Schadstoffen entsprechen». Beide Ergänzungen in Artikel 27 machen Sinn und werden von der SP-Fraktion einhellig unterstützt.

Der Betrieb von Flugzeugen ist – das ist unvermeidbar – mit Lärmbelastungen verbunden. Darunter haben in erster Linie die Anwohnerinnen und Anwohner der Flughäfen zu leiden. Diese Leute haben Anspruch darauf, dass nur Flugzeuge in die Luft gehen, die insbesondere in bezug auf den Lärm Mindeststandards aufweisen, die dem jeweiligen Stand der Technik entsprechen. Wir sind uns bewusst, dass diese Massnahme alleine das Lärmproblem nicht gänzlich lösen kann. Sie stellt aber einen wichtigen und auch einen richtigen Schritt dar.

Im Sinne dieser Ausführungen ist die SP-Fraktion für Eintreten auf den Entwurf. Vorab im Interesse der Westschweiz bitte ich Sie bereits jetzt, den Nichteintretensantrag Tschopp abzulehnen.

Steinemann Walter (F, SG): Wie wir gehört haben, stammen die Grundlagen des heute geltenden Luftfahrtgesetzes aus dem Jahre 1948. Sie sind heute sicher nicht mehr zeitgemäss.

Die Fraktion der Freiheits-Partei befürwortet daher die rasche Gesetzesrevision, welche für die Entwicklung eines liberalen Luftverkehrs notwendig ist, und stimmt für Eintreten auf die Vorlage.

Der angestrebte freie Markt stellt betriebswirtschaftliche Kriterien und die Interessen der Konsumenten in den Vordergrund. Staatspolitische Überlegungen haben im internationalen Luftverkehr kaum noch Bedeutung, es sei denn, es gehe um die Subventionierung einer EU-Luftfahrtsgesellschaft, wie z. B. der Air France. Indem keine einseitigen Rechte oder verbrieften Ansprüche auf Streckenrechte vorgesehen sind, wird die Wettbewerbsfähigkeit gewahrt. Streckenkonzessionen werden strikte nur noch auf der Basis von Gegenseitigkeit vergeben. Die überlang dauernde Übergangsregelung zugunsten der Swissair bis zum Jahre 2008 ist jedoch marktwidrig und von grossem Nachteil, weil auf Jahre hinaus neue Lösungen verunmöglicht werden. Zwar ist aus Gründen der

Garantie bestehender Verträge die lange Frist zu verstehen, aber die Lage auf dem internationalen Flugmarkt hat sich in kurzer Zeit derart stark verändert, dass diese überlang dauernde Übergangsfrist klar wettbewerbswidrig ist.

Wir werden deshalb die Minderheit Christen unterstützen, sind allerdings der Auffassung, dass der Entzug oder die Beschränkung bestehender Konzessionen in irgendeiner Form entschädigt werden müsste. Diesbezüglich erwarte ich vom Bundesrat heute einige Aussagen und/oder Vorschläge.

In der Detailberatung werden wir bei Artikel 27 die Minderheiten unterstützen.

Da die Auslegung des Begriffs «öffentliches Interesse» in Artikel 28 nicht klar festgehalten ist, wäre es wünschenswert, festzulegen, dass auch die besonderen Interessen der verschiedenen Landesteile bzw. ihrer Flughäfen an einem angemessenen und fachgerechten Luftverkehrsangebot massgeblich sind. Ebenso sollte der Grundsatz der Gleichbehandlung aller Bewerber um eine Konzession verankert werden. Der Begriff des öffentlichen Interesses darf nicht als Vorwand gebraucht werden, um zu verhindern, dass ein schweizerisches Luftverkehrsunternehmen eine Streckenkonzession ausserhalb einer staatsvertraglichen Regelung zugesprochen bekommt.

Bei Artikel 28 werden wir mit der Minderheit stimmen, damit im Regionalverkehr den besonderen Bedingungen, auch der Regionalflughäfen, Rechnung getragen werden kann.

Bei Artikel 29 unterstützt die Fraktion der Freiheits-Partei die Minderheit, welche grundsätzlich am Reziprozitätsvorbehalt festhalten will.

Maitre Jean-Philippe (C, GE): Nous avons jusqu'ici un monopole consacré par l'article 103 de la loi sur l'aviation. En d'autres termes, jusqu'ici les objectifs de la politique aéronautique suisse se confondent avec les objectifs de la compagnie bénéficiaire du monopole. La situation est très simple: «ce qui est bon pour Swissair est réputé être bon pour la Suisse». Un tel concept n'est évidemment plus possible; il n'est plus tenable.

La révision de la loi pose dès lors deux questions qui sont essentielles. Elle nous demande d'abord de nous déterminer pour savoir si la desserte aérienne de notre pays concerne une compagnie nationale ou, au contraire, concerne plusieurs compagnies suisses et étrangères.

La deuxième question que cette révision nous pose, qui est tout aussi importante, est de savoir si la desserte aérienne de notre pays, sur le plan européen et intercontinental, doit être assurée depuis un seul aéroport ou, au contraire, doit être assurée depuis plusieurs aéroports de notre pays.

Les réponses à apporter sont très claires et la loi qui nous est proposée va dans le sens de ces réponses à apporter. D'abord, ce n'est, bien sûr, plus une seule, mais plusieurs compagnies suisses et étrangères qui doivent être, ensemble, les acteurs du développement en Suisse d'un trafic aérien de qualité par un réseau performant de lignes aériennes. On passe donc de la notion, s'agissant de Swissair, de «compagnie nationale» à la notion de «compagnie principale», tant il est évident que Swissair doit continuer à jouer un rôle de première importance dans la politique aérienne de notre pays. Par ailleurs on le sait, ce changement de conception est nécessaire parce que notre législation actuelle n'est de toute évidence plus eurocompatible.

La deuxième question qui est posée doit recevoir une réponse tout aussi claire. La desserte aérienne de notre pays ne concerne pas un seul aéroport, mais plusieurs aéroports suisses. Ce point est essentiel pour trois raisons:

1. Une raison de politique économique: les aéroports, nous le savons bien, dans la mesure où ils sont correctement desservis, sont des instruments essentiels au dynamisme économique des différentes régions de notre pays. En d'autres termes, le développement économique équilibré de notre pays serait freiné, voire même compromis, si les différentes régions de notre pays ne pouvaient pas compter sur une desserte aérienne correctement dimensionnée. On a bien vu, à cet égard, que la décision de Swissair de rapatrier sur Kloten l'essentiel de ses vols long-courriers n'était pas un problème

de Genève en tant que tel. Cela a concerné l'ensemble de la Suisse occidentale et les multiples interventions sur le plan économique auprès du Conseil fédéral, que ce soit des PME, que ce soit des multinationales, pour dire que leur présence était désormais compromise sont là pour en apporter le témoignage. Le Conseil fédéral a d'ailleurs, à juste titre, souligné que l'un des enjeux de cette loi, c'était de maintenir une décentralisation économique aussi bonne que possible.

2. Il y a une autre raison à cette deuxième question qui doit être traitée: c'est un intérêt du point de vue politique suisse. Nous le savons très bien, les concentrations économiques dans notre pays sont périlleuses pour la cohésion fédérale. Swissair a dit, lors des discussions qui ont suivi la décision qu'elle avait prise, qu'elle n'avait pas à s'occuper du fédéralisme, mais de ses actionnaires. Ça a au moins le mérite de la franchise. Mais franchise pour franchise, le Parlement, lui, doit s'occuper du fédéralisme et non pas des actionnaires de Swissair, même si ici – et je le signale conformément à notre usage – je représente précisément un des actionnaires de Swissair, comme canton et comme membre du Gouvernement d'un canton qui, à ce titre, m'a confié la charge de présider le conseil d'administration de l'aéroport de Genève.

Je voudrais dire sur ce point une chose à l'intention de M. Tschoop qui a souligné qu'il y avait un antagonisme d'intérêts entre Genève et Kloten. Je pense personnellement que tel n'est pas le cas et que, si vous me permettez l'expression un peu familière, nous sommes tous dans le même bain. Compte tenu d'une différence de taille et d'une différence d'échelle, les problèmes que connaît Genève sont probablement quelque peu anticipés par rapport à ceux que pourrait connaître Kloten demain. Et pourquoi? On nous dit toujours qu'il y aura en Europe quatre grands «hubs»: Londres, Paris, Francfort et Amsterdam. Quand on regarde la taille de ces grands «hubs» et qu'on prend le trafic en passagers du plus petit d'entre eux – ou du moins grand d'entre eux – qui est Schiphol-Amsterdam, on constate que Zurich fait en à peu près un peu plus que la moitié du trafic de Schiphol-Amsterdam. Qu'est-ce que cela signifie? Ça signifie que si la thèse des quatre grands «hubs» est juste, Zurich se trouvera à terme exactement dans la même situation que Genève. En d'autres termes, nous n'avons pas intérêt à cultiver les antagonismes. Nous devrions, au contraire, avoir intérêt à exprimer le plus tôt possible ce qui peut nous conduire à l'ouverture et au dynamisme que nous réclamons.

3. Un autre argument conduit à penser que la desserte de notre pays ne concerne pas un seul aéroport, mais plusieurs aéroports suisses. C'est un argument qui est de politique étrangère. On le sait, le Conseil fédéral le dit à juste titre et à répétition reprises, les organisations internationales pour lesquelles notre pays est un pays d'accueil et qui se trouvent à Genève sont l'un des instruments essentiels de la politique extérieure du pays.

Or, il n'y a pas d'organisations internationales sans infrastructures. En d'autres termes, il n'y a pas d'organisations internationales sans un aéroport correctement desservi en réseaux long-courriers. Il faut savoir que si nous ne parvenons pas à assurer dans les meilleures conditions possible – et évidemment tout est dans le «possible» – la desserte équilibrée des différents aéroports nationaux de ce pays, c'est à terme un des éléments essentiels de la politique étrangère du pays que nous mettons en péril.

En conclusion, le groupe démocrate-chrétien votera l'entrée en matière. Il constate que la révision qui nous est proposée va dans le bon sens, même si elle s'arrête parfois à mi-chemin. La commission a d'ailleurs renforcé le texte sur deux points essentiels: tout d'abord, en ce qui concerne les objectifs de politique aéronautique, on y a introduit ce que l'on pourrait appeler par raccourci de langage la clause écologique; puis, on y a introduit la clause relative à la desserte des aéroports nationaux. On aura l'occasion d'y revenir dans l'examen de détail. On a, par ailleurs, introduit dans cette loi la clause dite de «désignations multiples». M. Burgener y a fait allusion tout à l'heure. C'est très important et cela est en parfaite concordance avec le Conseil fédéral et ses propres intentions, telles qu'elles sont affichées dans le message.

On pourra bien sûr discuter des dispositions transitoires et il n'est pas douteux que l'un des aspects les plus vifs du débat sera confiné aux dispositions transitoires. Nous les trouvons à certains égards déséquilibrées, car elles maintiennent une situation de fait et surtout elles créent de très graves inégalités de traitement entre les compagnies.

A l'occasion des circonstances qui ont conduit à accélérer le mouvement qui devait de toute façon être engagé pour la révision de cette loi, on a dit parfois, et on l'a lu dans certains quotidiens suisses alémaniques, que la Suisse romande pleurnichait, qu'elle était là en attitude de quémandeuse. Rien n'est plus faux. La Suisse romande ne pleurniche pas. Si elle avait cette attitude de quémandeuse, elle aurait demandé que Swissair revienne sur sa décision. Si elle avait une attitude de quémandeuse, elle aurait demandé que la Confédération vienne, par exemple, subventionner un certain nombre de lignes déficitaires. C'est ça qui aurait été une attitude de quémandeuse. Nous ne l'avons pas fait, parce que nous voulons nous battre avec des armes nouvelles qui sont celles de l'ouverture et, en particulier, de l'ouverture à la concurrence. Il faut, par la révision de cette loi, véritablement libérer des énergies qui ne demandent qu'à s'exprimer.

Ziegler Jean (S, GE): Vous vous êtes rendu compte qu'il y a une sorte d'union sacrée à Genève. Vous avez entendu M. Tschoop (radical-démocrate), M. Maître (démocrate-chrétien) et maintenant moi. Cette fin de monopole est une affaire qui concerne toute la population genevoise, mais je précise tout de suite que ce n'est pas en raison d'un provincialisme étroit, d'intérêts corporatistes de cette petite république située à l'extrême pointe occidentale de la Suisse. Il s'agit d'une question de principe. Aussi paradoxal que ça puisse paraître, je parle ici comme membre de la Commission de politique extérieure, car je ne fais pas partie de la commission qui s'est occupée de la présente révision de loi.

Au niveau de la Commission de politique extérieure, nous accomplissons des efforts tout à fait extraordinaires – et aussi chaque contribuable suisse – pour maintenir la Genève internationale. Nous faisons des sacrifices financiers, nous prenons des initiatives, nous luttons contre des adversaires très puissants (Bonn, Montréal, etc.) pour maintenir cette Genève vitrine de la Suisse, à un moment où notre pays est isolé – comme vous le savez – sur les plans européen et mondial puisque nous ne sommes membre ni des Nations Unies ni de l'Union européenne. Ça tient du miracle qu'un non-membre de l'ONU abrite le quartier général européen des Nations Unies et 111 organisations gouvernementales et non gouvernementales. Maintenant, comme Swissair garde son monopole jusqu'en l'an 2008, nous ne pouvons pas chercher de solutions alternatives. Bref, nous souffrons de ces coupures d'avec le monde, notamment d'avec le tiers monde, qui nous font un tort considérable et qui mettent en question le maintien de la Genève internationale.

Je prends un exemple très précis pour vous montrer de quoi il s'agit. Il n'y a plus de liaisons directes avec l'Afrique à partir de Genève, plus aucun vol direct avec l'Afrique noire. Or, Genève est en train de perdre ces jours-ci le siège du dernier secrétariat exécutif du suivi de la Conférence mondiale sur l'environnement, tenue à Rio en 1992. Le Conseil d'Etat genevois fait un dernier effort pour le retenir et M. Cottli, conseiller fédéral, entreprendra une dernière démarche le 4 octobre prochain à la conférence de Rome pour essayer de rattraper le coup et conserver le secrétariat de la lutte contre la désertification. Ceux concernant l'environnement et la biodiversité sont déjà perdus.

Or, M. Arba Diallo, secrétaire général de ce secrétariat essentiel, travaille principalement avec l'Afrique, car c'est le Sahara qui avance de 10 kilomètres par an. La désertification concerne essentiellement l'Afrique, et c'est pour ça que ce secrétariat était installé à Genève, autrefois carrefour des liaisons avec l'Afrique, surtout l'Afrique noire. S'il faut aller à Bruxelles, à Zurich ou à Londres pour rejoindre les capitales africaines, il n'y a plus aucune raison, nous n'avons plus aucun argument, ni le Conseil d'Etat genevois, ni M. Cottli, ni la Commission de politique extérieure, pour retenir à Genève

le secrétariat de la lutte contre la désertification. Nous allons donc le perdre. Vous avez là un exemple concret, actuel, indiscutable qui vous montre quelles conséquences totalement désastreuses a la décision de Swissair pour la Genève internationale. C'est un argument indiscutable et aucun Bruggisser ne me fera dire le contraire.

Il est donc absolument urgent que ce monopole tombe. Il est absurde d'attendre jusqu'en 2008. Ce délai doit être ramené à 5 ans ou à moins, autrement la Genève internationale sera par terre et tous nos investissements, nos efforts, pour maintenir cette vitrine de la Suisse dans le monde auront été vains.

Maspoli Flavio (D, TI): Da ich kaum zehn Minuten sprechen werde, hat Herr Ziegler bereits etwas von meiner Zeit vorweggenommen; es ist also alles in Ordnung.

Il nostro gruppo sostiene l'entrata in materia. Personalmente ho ascoltato con un po' di compatimento l'accorata mobilitazione dei colleghi romandi. Sono gli stessi colleghi che, allorché si trattava di favorire il Lötschberg, dicevano ai gottardisti di non fare del regionalismi. Sono gli stessi colleghi romandi che dicevano che bisogna guardare il mercato globale e non perdersi nei rigagnoli del federalismo, che per molti di loro sembra essere sorpassato, fin quando li tocca sul vivo; e allora ecco che non è più sorpassato, ma ritorna di grande importanza. In sei anni che ho avuto il piacere di stare in questa sala, non ho mai visto una volta un romando difendere il Ticino, pertanto non vedo perché dovrei fare lo inverso oggi. Entriamo in materia, e non già perché la Swissair ci risulta particolarmente simpatica. Il fatto che essa si faccia amministrare in India non può farci piacere. L'abbandono progressivo delle prerogative che hanno fatto della compagnia di bandiera il fiore all'occhiello dei cieli internazionali, non possono e non devono soddisfarci, così come non può piacerci il fatto che pur scegliendo Swissair, ci si vede imbarcare su un velivolo austriaco o belga. Nulla contro gli Austriaci, nulla contro i Belgi – ma noi sostenevamo il fatto che se uno dice «voglio volare con la Swissair», abbia poi il diritto di farlo veramente.

Questi sembrano comunque essere i templi, questa sembra essere la dura legge del mercato. Ebbene, se queste sono le regole che la Swissair impone al paese, non si capisce come mai la stessa Swissair si indigna al momento in cui il Consiglio federale decide di liberalizzare il mercato e di abbattere il monopolio di cui la compagnia di bandiera gode fino a questo momento. Il calice va bevuto fino in fondo, e va bevuto anche da parte della compagnia di bandiera.

Reinhard Mey cantava che sopra le nuvole, la libertà dev'essere senza confini: «Über den Wolken muss die Freiheit wohl grenzenlos sein.» Ebbene, allora introduciamo questa libertà anche sotto le nuvole, e lasciamo che anche altra gente possa approfittare del mercato liberalizzato nel più ampio modo possibile.

Nell'ambito dell'articolo 27, il nostro gruppo sostiene la maggioranza, anche perché siamo convinti che sia molto più facile convincere la popolazione ad accettare nella sua regione un aeroporto, allorché i mezzi tecnici impegnati siano all'altezza della situazione. Per dirla in parole povere, facendo un esempio: È più facile convincere qualcuno di abitare vicino ad un aeroporto quando su quell'aeroporto atterra e parte il «Concordino», che quando sullo stesso aeroporto atterra e parte un «Tupolew», tanto per fare un nome.

All'articolo 28 invece, ci troviamo d'accordo con la minoranza Vogel, proprio perché crediamo, come ha detto del resto anche il collega Maître – una delle poche cose che condivido del suo discorso –, che lo sviluppo degli aeroporti regionali è di fondamentale importanza per lo sviluppo dell'economia intera. Dunque è giusto che se ne tenga conto. Tenerne conto è un dovere di questo Parlamento, io credo.

Qualora il collega Ziegler volesse ancora parlare un po', ha ancora tre minuti a disposizione.

Binder Max (V, ZH): Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen einstimmig Eintreten auf die Vorlage. Laut Artikel 103 des Luftfahrtgesetzes erteilt der Bund der Swissair das Recht, als

gemeinwirtschaftliche schweizerische Luftfahrtgesellschaft die internen, die kontinentalen und die interkontinentalen Linienverbindungen zu betreiben. Das bedeutete, dass die Swissair mit Artikel 103 ein gewisses Monopol, aber belleibe kein totales Monopol erhielt.

Nun wurde diese Teilmonopolstellung seit längerer Zeit, bereits bei der Revision 1994, also vor dem Swissair-Entscheid, kritisiert und in Frage gestellt. Mit der Liberalisierung des Luftverkehrs, insbesondere in der EU, und dem Wunsch der Schweiz, sich daran zu beteiligen, drängte sich die Revision von Artikel 103 immer mehr auf. Nach dem Abschluss eines umfassenden Luftverkehrsabkommens wird die Schweiz total in die Liberalisierung integriert. Dieser Schritt ist mit dem Teilmonopol der Swissair nicht mehr vereinbar.

Neben diesen aussenpolitischen Gründen für die Teilrevision bzw. Änderung der Luftfahrtgesetzgebung gibt es aber auch einen innenpolitischen Ansatz, dies zu tun. Sie erinnern sich an den Entscheid der Swissair, ihr Langstreckenangebot von und nach Genf zu reduzieren. 13 von 519 Flügen pro Woche von und nach Genf wurden nach Zürich verlegt: 13 von 519! Daraufhin hat man den empörten Westschweizer Kantonen bzw. deren Politikern die Revision von Artikel 103 und damit den Schritt in Richtung mehr freier Markt in Aussicht gestellt. Die Aufhebung von Artikel 103 allein löst aber das Problem noch nicht. So wird im wesentlichen das ganze Kapitel «Gewerbsmässige Luftfahrt» geändert. Die Swissair als von der Vorlage direkt und besonders betroffene Gesellschaft ist mit dem Systemwechsel grundsätzlich einverstanden. Es ist nicht so, dass die Swissair völlig gegen diesen Systemwechsel wäre, wie das Herr Maspoli dargestellt hat. Dies allerdings unter der zu Recht gestellten Bedingung, dass ihre durch die heutige Konzession erworbenen Rechte durch eine angemessene Übergangsbestimmung, eine angemessene Übergangsregelung, gewahrt bleiben. Die heute geltende Konzession wurde 1993 verlängert und hat nun bis ins Jahr 2008 Gültigkeit.

Die SVP-Fraktion stimmt dieser Regelung einstimmig zu. Es geht bei dieser Änderung um die Freiheit im Markt, um Liberalisierung; ob das nun gut oder schlecht sei, bleibe dahingestellt. Aber, wenn Sie schon in diese Richtung gehen, dann tun Sie es konsequent. Für die SVP-Fraktion heisst das, auf die Vorlage einzutreten und dem Bundesrat zu folgen – mit Ausnahme von Artikel 29 Absatz 2, wo wir der Minderheit Bircher zustimmen werden. Hier verlangen wir die zwingende Form der Bewilligungsverweigerung, wenn der betreffende Staat gegenüber schweizerischen Unternehmungen nicht in gleichwertiger Weise Gegenrecht gewährt.

Im übrigen haben wir Verständnis, dass sich die Kolleginnen und Kollegen der Romandie für regionale, ja sogar lokale Anliegen einsetzen, nachdem sie sich nach dem Swissair-Entscheid – der zugegebenermassen vielleicht etwas ungerecht veröfflicht wurde, aus dem wirtschaftlichen Blickwinkel des Unternehmers aber zweifellos richtig war – vielleicht doch etwas weit, vielleicht eben zu weit aus dem Fenster gelehnt haben.

Meine Damen und Herren, die Sie so gerne von Liberalisierung sprechen, nehmen Sie zur Kenntnis, dass damit der Markt entscheidet. Mit Ihren regionalen Anliegen wollen Sie Ihren Flughafen stärken, vergessen dabei aber, dass Sie die Position unseres Landes schwächen. Gerade in diesem Geschäft haben Partikularinteressen wenig oder keinen Platz. Wir müssen dafür sorgen, dass wir unser Land als Gesamtheit im internationalen Luftverkehr positionieren können.

Wenn Sie solchen regionalen Anliegen zustimmen, beruhigen Sie zwar Ihr Gewissen und geben vor, etwas für Ihre Region getan zu haben. In Tat und Wahrheit würde es sich aber um reine Papiererklärungen handeln. Im internationalen Vergleich wäre für die Schweiz ein grosser Flughafen gerechtfertigt; wir haben deren drei. Der Markt und nicht die Politik wird entscheiden, welcher der drei die wichtigste Destination sein wird.

Deshalb bitte ich Sie namens der SVP-Fraktion, dieses Geschäft mit der unbedingt notwendigen Sachlichkeit – ohne Emotionen und falsche Hoffnungen weckend – zu behandeln. Die SVP-Fraktion wird auf das Geschäft eintreten, den

Antrag Tschopp ablehnen, ansonsten dem Bundesrat zustimmen, ausser bei Artikel 29 Absatz 2.

Friderici Charles (L, VD): Le groupe libéral approuve dans ses grandes lignes le projet de modification de la loi sur l'aviation, qui nous est présenté et, par la même occasion, vous propose de refuser la proposition de non-entrée en matière Tschopp, qui se résumerait par un parfait autogol. Je vous donne nos arguments.

Les profondes mutations qui interviennent dans le marché international des transports nécessitent une rapide révision d'une loi élaborée il y a 50 ans afin de permettre à l'ensemble des compagnies suisses d'aborder avec quelque chance de succès un marché toujours plus ouvert et disputé. Pour cette raison, il nous semble que maintenir la loi actuelle et le monopole de fait de la compagnie Swissair n'améliorerait pas la situation. En effet, jusqu'à ce jour, Swissair bénéficie d'un quasi-monopole en matière de trafic aérien international et ce ne sont pas les autres compagnies suisses, beaucoup plus petites ou dont le capital est contrôlé en majorité par elle, qui lui font une très grande concurrence. Pourtant, il convient de se souvenir du dynamisme de la société Crossair à ses débuts et des paris faits par ses dirigeants lors de l'ouverture de nouvelles routes aériennes internationales, pour se rendre compte que le développement de l'aviation civile passe aussi par l'émergence de nouvelles sociétés qui pratiquent une politique de niches dans un marché en constante évolution.

C'est ainsi que, dans un premier temps, Swissair tolérât que Crossair essuie les plâtres lors de l'établissement de nouvelles relations aériennes et que, le succès aidant, notre principale compagnie aérienne a été intéressée à reprendre l'exploitation de ces lignes à son compte une fois l'équilibre financier trouvé. Par la suite, la majorité du capital étant sous contrôle, Swissair a confié la gestion de certaines relations peu rentables à Crossair, celle-ci ayant une structure de coûts plus favorable du fait d'une meilleure maîtrise des frais généraux, engendrée par la plus faible taille de la société.

Dans un marché suisse relativement fermé et à l'abri du premier choc provoqué par la libéralisation du marché américain, les aéroports régionaux ont ainsi pu se développer harmonieusement, ceci jusqu'à l'annonce de la libéralisation du marché européen du transport aérien. Crossair ayant son siège à Bâle, l'aéroport de Bâle-Mulhouse a connu un essor réjouissant, renforcé par son caractère international. Deuxième aéroport de Suisse, Genève-Cointrin conservait une place enviée du fait de l'implantation de nombreuses sociétés d'importance mondiale de premier plan, plus ou moins liées aux organisations internationales. Les aéroports de Belp et d'Agno se sont également développés grâce aux compagnies régionales et à l'ouverture de routes aériennes directes avec des pôles européens de seconde importance ou des aéroports secondaires aux abords des principales métropoles européennes.

La libéralisation du marché des transports aériens oblige les principales compagnies à redéfinir leur politique d'entreprise. Ces nouveaux plans ont une incidence non seulement pour les compagnies elles-mêmes, mais également pour les aéroports qu'elles desservent.

Dans son appréciation du projet qui nous est présenté, le groupe libéral a été très attentif aux nouvelles options stratégiques prises par Swissair qu'il convenait de qualifier du titre envié de «compagnie nationale» tant qu'elle desservait d'une manière plus ou moins équilibrée les deux principaux aéroports du pays. A cette fin, nous soutiendrons toutes les propositions qui permettront aux aéroports régionaux de se développer harmonieusement afin de ne pas tomber d'un système où une seule compagnie avait pratiquement le monopole des concessions dans un autre où un aéroport obtiendrait le monopole des lignes intercontinentales, voire même internationales.

Il convient de rappeler ici l'émotion suscitée par Swissair en Suisse romande et même dans la Suisse entière, lorsqu'elle a manifesté son intention de replier sur Zurich-Kloten la quasi-totalité de ses relations intercontinentales, oubliant de ce fait que Genève était, de par le nombre des institutions in-

ternationales qui y siègent, une pièce importante de la politique étrangère de la Confédération. Le Conseil fédéral, conscient que les engagements pris à l'égard des organisations internationales, dont les accords de siège ne seraient plus garantis à très court terme, a immédiatement promis de réviser la loi sur l'aviation, notamment son article 103. Alors que la mobilité devient un facteur évident de développement, il convient que nous gardions à l'esprit de la révision de cette loi l'importance que celle-ci peut avoir sur l'implantation de nouvelles organisations internationales à Genève, voire même celle de grandes entreprises attirées par la qualité de nos infrastructures, que ce soit au niveau des hautes écoles ou des synergies avec d'autres industries de pointe déjà installées en Suisse. Il en va donc du développement harmonieux des différentes régions du pays ainsi que de la formation générale de notre main-d'œuvre.

C'est ainsi que nous devons tenir compte dans l'élaboration des nouvelles dispositions de la loi sur l'aviation des conditions particulières propres aux divers aéroports régionaux, ainsi qu'aux compagnies existantes ou à celles qui pourraient voir le jour ces prochains mois ou prochaines années. Les dispositions de cette loi doivent donc rester dans un cadre très général afin que la Confédération puisse négocier bilatéralement de la manière la plus souple possible. C'est le cas notamment en matière de désignations multiples pour l'attribution des droits de trafic.

En ce qui concerne les dispositions transitoires de la loi révisée, le groupe libéral est d'avis que l'échéance de 2008 est trop lointaine, à plus forte raison l'échéance de 2011, qui nous est proposée dans une proposition individuelle. C'est la raison pour laquelle nous soutiendrons, mais nous aurons l'occasion d'y revenir, la proposition qui limiterait à cinq ans la validité des concessions encore en vigueur.

Le groupe libéral vous propose donc d'entrer en matière et d'offrir toutes les qualités de souplesse nécessaire à cette nouvelle loi sur l'aviation, afin que le Conseil fédéral et l'Office fédéral de l'aviation civile puissent à l'avenir attribuer des concessions à la fois à toutes les compagnies suisses, mais également tenir compte des intérêts des régions et des aéroports régionaux.

Bezzola Duri (R, GR), Berichterstatter: Zuerst zum Nichteintretensantrag Tschopp, obwohl Herr Tschopp nicht im Saal ist: Ich gehe davon aus, dass er ebenfalls der Meinung ist, die schweizerischen Luftverkehrsgesellschaften sollten und müssten auch in Zukunft ohne Subventionen auskommen. Wir wollen keine Mittel zur Verfügung stellen, um den Luftverkehr zu subventionieren. Das bedeutet, dass der Markt entscheidet, welche Destinationen angefliegen werden.

Zum Vorwurf der oberflächlichen Gesetzgebung eine Bemerkung: Der Gesetzentwurf lehnt sich an das EU-Abkommen an, und nach den entsprechenden Abklärungen bin ich der Meinung, dass er wohlgedacht ist und gründlich bearbeitet wurde. Der Vergleich zur Post, zur Postreform, zur Liberalisierung der Telecom, stimmt auch nicht, weil wir für die Telecom, nun Swisscom, ebenfalls flankierende Massnahmen beschlossen haben. Wir haben eine Grundversorgung und damit einen Teil Monopol, der weiterhin gültig ist. Auch deshalb darf man die Post nicht in allen Fällen mit der Luftverkehrsunternehmung Swissair vergleichen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Anlass zu dieser Revision war gewiss der damalige Entscheid der Swissair, Interkontinentalflüge ab dem Flughafen Genf-Cointrin zu streichen, wobei zu betonen ist, dass diese Revision im Hinblick auf ein allfälliges bilaterales Abkommen mit der Europäischen Union ohnehin hätte vorgenommen werden müssen, dann allerdings zusammen mit den übrigen notwendigen Gesetzesänderungen.

Der Inhalt der Revision besteht u. a. darin, dass das Monopol der Swissair aufgehoben und an der entsprechenden Übergangsfrist, über deren Dauer wir uns in der Detailberatung noch unterhalten können, festgehalten wird.

Heute ist es so, dass Linien im allgemeinen Interesse für die Swissair reserviert sind. Faktisch heisst das, dass die Swiss-

air entscheidet, was von allgemeinem Interesse ist und was nicht. Müsste eine politische Behörde verlangen, dass gegen den Willen der Swissair eine Linie befliegen werden müsste, hätte sie diese zu entschädigen. Andere schweizerische Fluggesellschaften dürfen Linien nur im Einverständnis mit der Swissair befliegen. Dafür erhält die Swissair eine Konzession. Diese Konzession ist bis jetzt immer für fünfzehn Jahre erteilt worden. Das letzte Mal ist das 1993 geschehen. Ich möchte hier bereits betonen, dass der Bundesrat die Konzession im Jahre 1996, als diese wiederum um drei Jahre hätte verlängert werden sollen, nicht verlängert hat, und zwar deswegen, weil dieses Gesetz, das Sie nun beraten, sich in Vorbereitung befand und weil er nach dem Entscheid der Swissair bezüglich Genf erklärt hat, dass er bei allen künftigen Interessengegensätzen zwischen der Swissair und der Romandie zugunsten der letzteren entscheiden wolle. Somit wird die erteilte Konzession, auf die gestützt die Swissair Investitionen vorgenommen hat, im Jahre 2008 auslaufen. Diese sehr lange Dauer liegt in den grossen und langfristigen Investitionen, die dieses Unternehmen tätigen muss, begründet.

Alle schweizerischen Unternehmungen erhalten nach dem neuen Gesetz Streckenkonzessionen, wenn sie solche verlangen und die entsprechenden Rechte vorhanden sind. Im neuen Gesetz werden auf allen Linien Mehrfachbezeichnungen angestrebt. Damit soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass zwei verschiedene Schweizer Unternehmungen die Linie bedienen können, so dass eine Konkurrenz untereinander entstehen kann.

Es soll auch die regionale Verteilung gefördert werden. Ein ausdrückliches Kriterium für die Erteilung einer Konzession soll die Bedienung der verschiedenen Flughäfen in diesem Lande sein. Ich muss aber betonen, dass ein Zwang zur Bedienung eines bestimmten Flughafens durch die konzessionserteilende Behörde nicht erfolgen kann. Sie kann aber zum Beispiel sagen: Wir bewilligen nur vier von sechs beantragten Flügen ab dem Flughafen Zürich und empfehlen Ihnen, die zwei anderen Flüge ab Genf zu machen. Die politische Behörde kann aber die Swissair oder wer immer das sein wird nach neuem Recht nicht zwingen, die beiden anderen Flüge ab Genf zu machen.

Wird ein bilaterales Abkommen mit der EU zustande kommen, fällt das Monopol der Swissair im Bereich der Europäischen Union, und alle schweizerischen Unternehmungen können dann alle europäischen Destinationen anfliegen.

Herr Tschopp hat bei der Begründung seines Rückweisungsantrages zwei Fragen gestellt, von denen ich zwar annehme, er kenne die Antwort, aber die Antwort interessiert viele Leute in diesem Land:

Zunächst zur Frage, was nach dieser Gesetzesrevision geschehen würde, wenn die Swissair mehrheitlich im Aktienbesitz der Lufthansa wäre: Wenn das bilaterale Abkommen mit der EU, für dessen Abschluss Sie sich ja auch einsetzen, zustande käme, würde nichts geschehen, weil nach europäischem Recht und den entsprechenden Übereinkommen Kapital aus der EU schweizerischem Kapital gleichgestellt würde. Es könnte umgekehrt auch die Swissair eine Mehrheitsbeteiligung an einer anderen europäischen Gesellschaft halten, und es dürfte das entsprechende Land deswegen nicht eine Konzession verweigern. Das wäre Gegenstand des bilateralen Abkommens. Käme ein solches bilaterales Abkommen nicht zustande, dann würde die Konzession der Swissair bei einer Übernahme erlöschen. Der Bundesrat hat diese Klausel ausdrücklich in der neuen Konzession, welche dieses Jahr nach dem Umbau der Swissair erteilt wurde, vorgesehen.

Es müsste also dann ein neuer Entscheid getroffen werden, und zwar durch den Bundesrat. Die entsprechende Delegationsnorm ist in Artikel 27 des Gesetzes, über welches Sie entscheiden werden, festgehalten. Der Bundesrat könnte dann entweder entscheiden, dass die Konzession auf die bisherige und die neue Gesellschaft mit neuen Mehrheiten des Kapitals übertragen wird, oder er könnte die Konzession einer völlig anderen Gesellschaft erteilen, z. B. einer rein schweizerischen.

Als zweites wollte Herr Tschopp wissen, warum der Flughafen Genf, der ja auch eine Konzession habe, durch den Bund nicht entschädigt worden sei, nachdem die Swissair ihre interkontinentalen Flüge gestrichen habe. Es gibt ein Rechtsverhältnis zwischen dem Flughafen einerseits und der an- und abfliegenden Fluggesellschaft andererseits. Es wäre Sache dieser beiden Gesellschaften, Entschädigungsforderungen zu stellen, wenn sie meinen, sie seien voneinander im Stich gelassen worden. Der Flughafen Genf hat keine solche Entschädigung gegenüber der Swissair geltend gemacht. Er hat schon gar keine solche Entschädigungsforderung gegenüber dem Bund geltend gemacht, weil die Leitung des Flughafens Genf das Recht sehr genau kennt. Herr Tschopp kennt es natürlich auch, aber die Antwort sei ihm jetzt gegeben.

Herr Tschopp hat aber neben diesen Fragen einen Rückweisungsantrag gestellt und das Gesetz als schlecht bewertet. Da die materielle Substanz dieser Wertung dann gefehlt hat, habe ich nichts in den Händen, um Ihnen zu entgegen, denn ich will nicht demselben Fehler verfallen und sagen, es sei ein gutes Gesetz. Glaubensbekenntnisse wollen wir hier ja nicht zelebrieren.

Herr Tschopp hat gesagt, das Bazi sei das «Vorzimmerhündchen» der Swissair. Ich muss immerhin darauf hinweisen, dass das bisherige Gesetz der Swissair ein Monopol oder zumindest eine Sonderstellung eingeräumt hat und dass dies auch zum Teil die Aufgabe des Bazi gewesen ist. Aber in der Zwischenzeit hat der Bundesrat ausdrücklich gesagt, bei Interessenkonflikten würden die Interessen der Sulsse romande stärker gewichtet als jene der Swissair. Ich möchte doch auch festgehalten haben, dass das Bazi in der Zwischenzeit in diesem Sinn gehandelt hat. So entschied es beispielsweise, der Gulf-Air die fünfte Freiheit zu gewähren, gegen den starken Protest der Swissair. Das erfolgte zugunsten der Romandie. Dass nachher die Gulf-Air ihre Rechte nicht wahrgenommen hat, ist wieder eine andere Frage, nämlich eine des Marktes, auf die ich auch noch zu sprechen kommen muss.

Herr Tschopp hat dem Bundesrat einen weiteren Vorwurf gemacht – das muss ich schon sagen –, indem er meinte, dessen Versprechen vor eineinhalb Jahren und die Realität stünden in einem Widerspruch. Ich möchte dazu folgendes bemerken:

Gewiss hat uns der Entscheid der Swissair damals einmal mehr den Umstand vor Augen geführt, dass die regionale Ausgewogenheit dieses Landes nur teilweise gegeben ist und es wirtschaftlich regional schwächere und wirtschaftlich regional stärkere Gegenden gibt; diese Tendenz hat sich noch verstärkt. Der Bundesrat bedauert diesen Umstand, geht doch seine gesamte Politik dahin, bei der wirtschaftlichen Stärke eine regionale Ausgewogenheit zwischen allen Gegenden dieses Landes zu erreichen; zumindest die Chancengleichheit sollte gewahrt sein. Es kommt dazu, dass die Art und Weise, wie dieser Entscheid damals gefällt und auch wie er kommuniziert wurde, für die Romandie verletzend war. Das hat der Bundesrat damals ebenfalls festgehalten.

Nun war aber damals die einhellige politische Festlegung im Lande die, dass über das Mittel der Liberalisierung und des Open Sky die Stellung des Flughafens Genf schon wieder «gerichtet werden» könne. Da muss ich leider einmal mehr wiederholen, was ich schon damals gesagt habe: Wir können zwar «den Himmel öffnen», aber entscheiden wird weder der Bundesrat noch der Flughafen Genf, sondern der Markt. Sie müssen eben sehen: Der Markt richtet sich nicht nach Kriterien der regionalen Ausgewogenheit, sondern die Liberalisierung hat zur Folge, dass sich der Markt an der wirtschaftlich stärksten Region ausrichtet, wo am meisten Geld vorhanden ist. Sie können das Fell nicht mit dem Wasser der Liberalisierung waschen und sich nachher wundern, dass das Fell nass geworden ist. Sonst müssten Sie zur «Trockenreinigung» des Monopols schreiten, verbunden mit der finanziellen Abgeltung für verlangte Strecken, die dann der Bund zu zahlen hätte. Das wäre die ganz andere Methode, und ich betone: Niemand hat sie verlangt.

Nach dem jetzigen Gesetz wäre diese Methode denkbar: Wir könnten die Swissair zwingen, eine bestimmte Linie von Genf

nach irgendwo in den USA zu fliegen, und wir müssten pro Linie den Verlust von einigen Millionen Franken bezahlen. Doch niemand hat die Forderung aufgestellt, es müsse so etwas getan werden.

Wenn Sie sich also zum Mittel der Liberalisierung bekennen, dann müssen Sie auch die Konsequenzen tragen. Ich möchte Sie bitten, Ihren Wählern und Wählerinnen in der Romandie das zu vermitteln und nicht den Eindruck zu erwecken, es sei der böse Bundesrat, der hier heimtückisch und nichtstehend dafür Sorge, dass der Flughafen Genf «ausgetrocknet» werde.

Ich habe Ihnen noch ein ganz kleines Trostpflasterchen: Auch der Kanton Zürich gehört zur Schweiz. (Heiterkeit) Auch er hat es nicht leicht, seine wirtschaftliche Kompetitivität gegenüber dem Ausland durchzusetzen, das auch in Konkurrenz zu ihm steht.

Ich ersuche Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Präsidentin: Herr Tschopp, wollen Sie Ihren Nichteintretensantrag zurückziehen?

Tschopp Peter (R, GE): Je voudrais faire une brève déclaration personnelle.

J'ai écouté très attentivement les propos de M. Leuenberger, conseiller fédéral. J'aimerais le remercier de la clarté de son propos, et aussi d'avoir eu l'intelligence et la prévoyance de ne pas prolonger la concession jusqu'en l'an 2011 – je crois que c'est à vous que nous devons ce délai, que je trouve encore remarquablement long, jusqu'en 2008. Ce que je voudrais souligner ici, c'est que vous avez dit – et pour moi c'est plus qu'un «Trostpflasterli», c'est un pansement en bonne et due forme – que, désormais, le Conseil fédéral va arbitrer les conflits qui opposent Swissair à la Suisse romande en fonction des intérêts de la Suisse romande. Si ce sont là les directives que vous donnez à M. Auer, qui est tout sauf «ein Vorzimmerhündlein», – ça, je ne l'aurais pas dit moi-même –, je crois que c'est inutile de persévérer dans les barouds d'honneur.

J'ai donc effectivement, Madame la présidente, l'honneur de retirer ma proposition de non-entrée en matière, et de m'excuser auprès des collègues. J'ai en effet un peu joué sur ce que Mme Grendelmeier nous a suggéré: les procédures sont quelquefois absurdes, et lorsqu'on veut dire quelque chose dans ce Parlement, il faut se réfugier derrière des trucs. Au Bureau d'en tirer les conséquences!

Präsidentin: Eintreten ist nicht mehr bestritten, Herr Tschopp hat seinen Antrag zurückgezogen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesgesetz über die Luftfahrt Loi fédérale sur l'aviation

Detaillberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I Introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 27

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2 Bst. a, c, d

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2 Bst. b

Mehrheit

b. um den sicheren, ökologisch bestmöglichen Betrieb von

Minderheit

(Binder, Bezzola, Christen, Fischer-Seengen, Friderici, Hegetschweiler, Seiler Hanspeter, Vetterli)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2 Bst. e (neu)

Mehrheit

e. Luftfahrzeuge einsetzt, welche dem jeweiligen Stand der Technik entsprechende Mindeststandards bezüglich Lärm und Schadstoffen entsprechen.

Minderheit

(Binder, Bezzola, Fischer-Seengen, Friderici, Hegetschweiler, Vetterli)

Streichen

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Baumberger

Abs. 2 Bst. b

b. um den sicheren, im Rahmen des Möglichen ökologischen Betrieb von

Abs. 2 Bst. e (neu)

e. Luftfahrzeuge einsetzt, welche dem jeweiligen Stand der Technik, mindestens aber den international vereinbarten Mindeststandards bezüglich Lärm und Schadstoffen entsprechen.

Art. 27

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2 let. a, c, d

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2 let. b

Majorité

b. la sécurité et une exploitation aussi écologique que possible des aéronefs;

Minorité

(Binder, Bezzola, Christen, Fischer-Seengen, Friderici, Hegetschweiler, Seiler Hanspeter, Vetterli)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2 let. e (nouvelle)

Majorité

e. utilise des aéronefs qui répondent aux normes techniques actuelles et, notamment, aux normes minimales exigées en matière de bruit et de substances nocives.

Minorité

(Binder, Bezzola, Fischer-Seengen, Friderici, Hegetschweiler, Vetterli)

Biffer

Al. 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Baumberger

Al. 2 let. b

b. la sécurité et, dans la mesure du possible, une exploitation écologique des aéronefs;

Al. 2 let. e (nouvelle)

e. utilise des aéronefs conformes aux normes techniques actuelles ainsi qu'aux normes internationales minimales convenues en matière de protection contre le bruit et d'émission de substances nocives.

Binder Max (V, ZH), Sprecher der Minderheit: Die Mehrheit will in Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe b das Element des «ökologisch bestmöglichen Betriebes» ins Gesetz aufnehmen. Das ist aus meiner Sicht und aus Sicht der Minderheit ein

Gummiparagraph der Sonderklasse. Der Betrieb wäre ökologisch bestmöglich, wenn er gänzlich eingestellt würde. Die Definition des ökologisch bestmöglichen Betriebes ist meines Erachtens unmöglich. Diese Formulierung ist nichtssagend und lässt einen nicht zu verantwortenden Spielraum offen.

Diesem Anliegen wird schon in den Artikeln 12, 39 und 58 des Luftfahrtgesetzes Genüge getan. In Artikel 12 heisst es in Absatz 1: «Der Bundesrat erlässt polizeiliche Vorschriften, namentlich zur Wahrung der Flugsicherheit, zur Verhinderung von Anschlägen, zur Bekämpfung von Lärm, Luftverunreinigungen und anderen schädlichen oder lästigen Einwirkungen des Betriebes von Luftfahrzeugen.» Absatz 2 lautet: «Er erlässt ferner Vorschriften zum Schutze der Natur.»

In Artikel 39 Absatz 2 heisst es: «Bei der Gebührengestaltung berücksichtigt der Flugplatzhalter auch die unterschiedliche Lärmerzeugung und Schadstoffemission der Luftfahrzeuge.»

In Artikel 58 geht es um die Prüfung von Luftfahrtgeräten; Absatz 2 lautet: «Das Departement erlässt Bestimmungen über die Anforderungen an die Lufttüchtigkeit. Ferner erlässt es im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Departement des Innern Bestimmungen über die zulässige Lärmentwicklung und Schadstoffemission der Luftfahrzeuge mit motorischem Antrieb.»

Ebenfalls auf diese Problematik hingewiesen wird in der Verordnung über die Luftfahrt. Insofern bringt diese neue Version eine Wiederholung, vor allem aber unnötige Sicherheit. Im Sinne einer vernünftigen Gesetzgebung, die nicht dermassen gestaltet werden darf, dass unsere Flughäfen letztlich nicht mehr angefliegen werden, bitte ich Sie auch im Namen der SVP-Fraktion, der Minderheit zuzustimmen. Es gilt dies nicht nur für Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe b, sondern ebenfalls für die Minderheit bei Buchstabe e. Wir haben all diesen Wünschen bereits mit der gültigen Gesetzgebung und mit der Verordnung über die Luftfahrt Genüge getan.

Ich möchte Ihnen noch mitteilen, dass meine persönliche Meinung zu den Anträgen Baumberger genau die gleiche ist: weil unnötig, sind sie abzulehnen.

Baumberger Peter (C, ZH): Bevor ich meine Anträge begründe, ein Wort zu meiner Interessenbindung, auch wenn das in diesem Rat nicht immer Sitte ist: Ich bin Vizepräsident des Komitees «Pro Flughafen Zürich». Das sind jene Leute, die seinerzeit die Ausbauvorlagen für unseren Flughafen in der Volksabstimmung zum Erfolg geführt haben. Aber auch in dieser Eigenschaft bin ich Anhänger des Open-Sky-Prinzips. Auch auf dem Flughafen Kloten suchen wir den Open Sky, aber wir dürfen auf dem Weg dahin zwei Fehler nicht machen:

1. Wir dürfen keine Strafaktionen gegen die Swissair durchführen. Wir alle sind nach wie vor an einer starken Swissair interessiert.

Ich erlaube mir hier einen Einschub im Hinblick auf Äusserungen, die während der Eintretensdebatte gemacht wurden: Es ist weder so, dass die Swissair den Monopolartikel, Artikel 103 des Luftfahrtgesetzes, verletzt hätte, der ja jetzt zu Recht aufgehoben wird, noch ist es so, dass die Swissair je die Konzession verletzt hätte. Ich habe mir als Jurist die Konzession vorgenommen und muss Ihnen sagen, dass ich, darauf gestützt, zum klaren Ergebnis komme, dass auch die Fragen der Entschädigung nicht einfach «des histoires» sind, wie das Kollege Tschopp gesagt hat. Ich glaube, Bundesrat Leuenberger hat dazu das Notwendige ausgeführt.

2. Wir dürfen, damit komme ich zu meinem Antrag zu Artikel 27, keine Eigengoals zu Lasten aller – ich betone: aller – Gesellschaften machen, die in der Schweiz ihren Standort haben und hier domiziliert sind. Also dürfen wir auch keine Eigengoals zu Lasten der neuen Gesellschaft, die beispielsweise mein Freund Jean-Charles Simon auf die Beine stellen will, schliessen. Es geht bei meinem Antrag nicht um einen Swissair-Artikel, auch wenn die Swissair sich damit ganz offensichtlich einverstanden erklären kann, sondern es geht um einen Artikel für alle.

Artikel 27 Absatz 2 Literae b und e: Da sind Anforderungen für Betriebsbewilligungen aller Gesellschaften in der Schweiz

umschrieben. Ich schlage Ihnen vor – und insoweit bin ich mit Kollege Binder einverstanden –, dass wir hier keine Auflagen machen, die nicht auch von ausländischen Gesellschaften voll eingehalten werden müssen. Wir sollten also nicht unsere schweizerischen Gesellschaften strafen.

Die Mehrheit – deswegen bin ich mit der Mehrheit nicht einverstanden – will nun ökologische Standards verlangen, die verabsolutiert sind. Die Minderheit Binder will im Prinzip nichts festlegen. Was die Swissair anbelangt – ich erinnere Sie daran –, so ist sie in ihrer Flottenpolitik auch bezüglich Lärm und Luftschadstoffen führend. Entsprechende ökologische Anforderungen können wir somit grundsätzlich stellen, aber wir dürfen sie nicht so formulieren, wie das die Kommissionsmehrheit macht. Wenn es da heisst: Man müsse den «ökologisch bestmöglichen Betrieb» anstreben, so wird damit alles andere ausgeblendet. Das ist gefährlich, das ist für die Wettbewerbssituation der Swissair und aller anderen Gesellschaften nachteilig.

Richtig ist eine Formulierung, wie sie in der französischsprachigen Fahne steht. Dort heisst es nämlich «aussi écologique que possible». «Im Rahmen des Möglichen» soll ein ökologischer Betrieb stattfinden, und ich beantrage Ihnen, genau das in der deutschen Sprache umzusetzen. Es geht «um den sicheren, im Rahmen des Möglichen ökologischen Betrieb». Das ist ein vernünftiges Kriterium.

Ähnliches gilt für Litera e. Hier wird von der Kommissionsmehrheit gesagt, es müsse der jeweils aktuelle Stand der Technik eingehalten werden. Das ist in dieser Absolutheit gar nicht möglich. Flottenpolitik ist etwas Langfristiges. Flottenpolitik braucht Amortisationszeiten. Aber selbstverständlich können wir gewisse Standards setzen. Wir können den Stand der Technik als Mass nehmen, aber wir müssen einen unteren Einschlag im Sinne meines Antrages vorsehen. Es darf ein Mindeststandard nicht unterschritten werden.

Ich habe den Eindruck, dass die Kommissionsmehrheit nicht zur Kenntnis genommen hat, dass es in diesem Bereich beispielsweise die Europäische Zivilluftfahrt-Konferenz (ECAC) und die Internationale Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) gibt. Diese erarbeiten ja auch solche Standards nach Massgabe der technischen Gegebenheiten. Wir sollten im Sinne meines Antrages festlegen, dass Luftfahrzeuge «dem jeweiligen Stand der Technik, mindestens aber den international vereinbarten Mindeststandards» entsprechen müssen. Das können wir verlangen. Jede Firma, auch die Swissair – ich nehme an, auch alle anderen Gesellschaften –, ist dazu in der Lage und dazu bereit.

Ich bitte Sie also, meinen beiden Anträgen zuzustimmen. Ökologische Anforderungen ja, aber – analog zur französischsprachigen Fahne – im Rahmen des Möglichen und im Rahmen des im Vergleich zu den ausländischen Gesellschaften Vernünftigen.

Hollenstein Pia (G, SG): Der Bundesrat erwähnt im Kommentar zu Artikel 27, auf Seite 6 der Botschaft, als eines von verschiedenen Entscheidungskriterien für die Erteilung von Konzessionen die «Berücksichtigung ökologischer Bedingungen». Im Gesetz hat es der Bundesrat dann aber unterlassen, ökologische Kriterien zu erwähnen. Die Kommissionsmehrheit hat diese Unterlassungssünde des Bundesrates mit der vorliegenden Ergänzung aufgehoben. So wird der Gesetzestext kongruent mit der Botschaft, mehr nicht.

Da die Immissionen des Luftverkehrs weit höhere Zuwachsraten als diejenigen anderer Verkehrsträger aufweisen, drängt sich eine Anbindung an ökologische Mindeststandards auf. Wir Grünen halten die ökologischen Probleme im Flugverkehr für derart gravierend, dass wir uns wünschen, die Konzessionserteilung im Falle konkurrierender Offerten direkt von den ökologischen Leistungen der betreffenden Luftfahrtgesellschaften abhängig zu machen.

Der Vorschlag der Kommissionsmehrheit ist ein Minimum. Die Formulierung der Mehrheit – Herr Baumberger – hat nichts mit einer Strafaktion gegen die Swissair zu tun. Heutzutage sollte diese Formulierung der Kommissionsmehrheit in Anbetracht der gravierenden Auswirkungen des Flugverkehrs eigentlich selbstverständlich sein.

Die grüne Fraktion lehnt die Minderheitsanträge ab und bittet Sie, den Anträgen der Mehrheit zuzustimmen.

Marti Werner (S, GL): Im Namen der SP-Fraktion beantrage ich Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen und sowohl die Anträge der Minderheit als auch den Antrag Baumberger abzulehnen. Dass Herr Binder, Sprecher der Minderheit, mit der Ökologie wenig am Hut hat, verstehe ich; dass sich seine Ablehnung aber bis ins Luftfahrtgesetz hineinzieht, ist für mich nicht unbedingt verständlich. Dass die Ökologie auch bei der Konzessionserteilung berücksichtigt werden muss, hat der Bundesrat bereits in seiner Botschaft festgehalten, und dass diese Voraussetzung eine wichtige Voraussetzung ist, geht ebenfalls aus dem Text der Botschaft hervor. Es ist deshalb nur richtig und auch logisch notwendig, dass diese Voraussetzung im Gesetz selbst vorgesehen wird. Es ist nicht so, dass das bereits andernorts geregelt wird, denn bei Artikel 27 geht es um die Voraussetzungen für die Konzession; dann muss auch in den entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen festgehalten werden, welche Voraussetzungen verlangt werden können.

Dass diesen Aspekten der Ökologie Rechnung getragen werden muss, sieht auch Herr Baumberger ein, denn nur so können Ausbauwünsche bei Flughäfen realisiert werden; anders lässt es sich gar nicht machen. Mit seinem Antrag macht er aber meines Erachtens eine Kurve zuviel. Wenn im Rahmen des Möglichen ein ökologischer Betrieb gefordert wird, muss es der bestmögliche ökologische Betrieb sein. Wir gehen beide davon aus, dass er ökologisch und möglich sein muss. Weil wir zwei Kriterien haben, das ökologische und das mögliche, muss es gezwungenermassen das bestmögliche sein. Es wäre sinnlos, wenn man hier eine Einschränkung machen würde; dann würde man bei der einen Zielsetzung einen Abstrich machen.

Das gleiche betrifft den Abänderungsantrag Baumberger bei den Mindeststandards. Es versteht sich von selbst, dass hier die schweizerischen, also die von uns vorgegebenen Mindeststandards eingehalten werden müssen. Es wäre nicht einzusehen, weshalb bei der Luftfahrt eine Ausnahme gemacht werden müsste, wobei meines Wissens keine Unterschiede zwischen europäischen und schweizerischen Mindeststandards bestehen, so dass auch hier seine Präzisierung ins Leere geht.

Ich ersuche Sie deshalb, dem klarer gefassten Antrag der Mehrheit zuzustimmen und die Minderheitsanträge Binder und ebenso den Antrag Baumberger abzulehnen.

Präsidentin: Die liberale Fraktion teilt mit, dass sie die Minderheit Binder unterstützt.

Maitre Jean-Philippe (C, GE): A l'article 27, on a à traiter une adjonction qui résulte des travaux de la commission sous forme d'une clause écologique. En réalité, il s'agit de savoir si nous voulons préciser ou non dans la loi ce qui est un des objectifs de la politique aéronautique suisse, ou une des conditions de la politique aéronautique suisse telle qu'elle est décrite dans le message. Il ne doit pas y avoir de divergence de point de vue avec le Conseil fédéral, qui dit très clairement que parmi les critères importants qui doivent être retenus, il y a la prise en compte des conditions écologiques. Cela figure tout à fait clairement dans le message.

La minorité Binder propose de biffer cette adjonction qui résulte des travaux de la commission, et M. Baumberger, dans une proposition individuelle, souhaite qu'on y apporte des nuances.

En réalité, sur le fond, j'ai bien le sentiment qu'on a affaire à un débat qui est une sorte de non-dit à propos duquel une partie de la réponse se trouve aussi à l'article 28. Je m'explique. Il y a lieu dans ce débat de traiter des objectifs essentiels de la nouvelle politique aéronautique suisse. A propos de la clause écologique de l'article 27, on constate en réalité, et ça nous a été dit en commission, qu'il ne s'agit de rien d'autre que de mettre dans la loi – ce qui est logique puisque c'est un objectif essentiel – ce qui correspond en réalité à la

pratique. On ne va pas plus loin que la pratique actuelle, qui respecte notamment un certain nombre de conventions internationales auxquelles la Suisse, dans sa pratique d'aujourd'hui, a d'ores et déjà décidé de faire référence.

Il y a quand même un certain nombre de contradictions, et Mme Hollenstein y fait allusion de manière assez claire: on soutient l'adjonction de la majorité de la commission à l'article 27, à savoir inclure dans le texte de loi ce qui est un objectif important de la politique aéronautique suisse, la clause écologique, et on refuse cette même adjonction à l'article 28, dont on discutera dans un instant, quand il s'agit de la desserte des aéroports nationaux.

Il est assez stupéfiant de voir que ce qui est un objectif d'un côté, devient tout à coup dérisoire d'un autre côté, et qu'on ne peut plus le soutenir. Or, ces deux arguments sont liés, de par leur nature, parce que ce sont des objectifs importants de la politique aéronautique suisse nouvelle telle qu'elle est voulue par le Conseil fédéral, comme il le dit dans son message, et il est légitime qu'ils figurent dans la loi.

Ils sont également liés pour une autre raison. Si, à l'article 28, vous ne soutenez pas la clause de desserte des aéroports nationaux, cela signifie, implicitement en tout cas, que vous êtes d'accord avec des concentrations indésirables sur un seul aéroport. C'est évidemment indésirable également du point de vue écologique.

Il s'agit donc, à cet égard, d'être raisonnable. La disposition prévue à l'article 27, dans la teneur retenue par la majorité de la commission, recueille l'adhésion du groupe démocrate-chrétien, et nous la soutiendrons.

Präsidentin: Die Fraktion der Freiheits-Partei unterstützt bei Artikel 27 die Minderheit, und die LdU/EVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit.

Bezzola Duri (R, GR), Berichterstatter: Das Monopol wird aufgehoben, und es geht in diesem Artikel um die flankierenden Massnahmen.

Sie haben vielleicht auf der Fahne gesehen, dass ich zur Minderheit gehöre, auch in diesem Fall. Ich werde hier nach bestem Wissen und Gewissen die Meinung der Kommissionsmehrheit vertreten.

Artikel 27 regelt die Erteilung von Betriebsbewilligungen an Unternehmer mit Sitz in der Schweiz. Die bisher hauptsächlich in der Verordnung festgehaltenen Voraussetzungen für eine Betriebsbewilligung werden mit dieser Revision in das Luftfahrtgesetz aufgenommen.

Zu den Minderheitsanträgen und den Anträgen Baumberger: Zu Artikel 27 Absatz 2 Litera b und Litera e: Im Absatz 2 Litera b will die Mehrheit die Ergänzung, die bereits erwähnt wurde, und zwar muss eine Unternehmung für eine Betriebsbewilligung nicht nur den «sicheren», sondern auch den «ökologisch bestmöglichen Betrieb» ihrer Luftfahrzeuge gewährleisten. Nach Ansicht der Kommissionsmehrheit soll die Erfüllung ökologischer Kriterien eine Voraussetzung bei der Erteilung einer Betriebskonzession sein. Mit dieser Revision will man die Möglichkeit schaffen, die Aspekte der Ökologie auf Gesetzesstufe zu verankern.

Zum Antrag Baumberger: Er lag der Kommission nicht vor. Herr Baumberger will den Antrag der Mehrheit noch um die Formulierung «im Rahmen des Möglichen» ergänzen. Ich persönlich könnte diesem Antrag zustimmen.

Der Flugverkehrsmarkt ist ein Wachstumsmarkt. Es ist deshalb eine realistische Annahme, dass das Verkehrsvolumen in Zukunft noch weiter zunehmen wird. Die Fluggesellschaften und die Flughafenbetreiber, nicht aber die Anwohnerinnen und Anwohner werden davon Nutzen haben. Deshalb will die Mehrheit mit dieser Ergänzung einen sinnvollen ökologischen Einsatz der Flugzeuge sicherstellen, insbesondere was die regionale Verteilung betrifft.

Für die Kommissionsminderheit ist die Ergänzung unter Litera b eine hehre Absicht, die der Wirklichkeit nicht standhalten kann. Damit verschärft man die international gültigen Vorschriften. Die geltenden Gesetze in unserem Land – Sie haben es von Kollega Binder gehört – gehören zu den sicher-

sten und strengsten auf der Welt, und dies soll gemäss Antrag der Minderheit genügen.

Die Kommission hat mit 13 zu 9 Stimmen dieser Ergänzung zugestimmt. Ich bitte Sie, auch bei Artikel 27 Absatz 2 Litera b dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

In Artikel 27 Absatz 2 Litera e geht es ebenfalls um Kriterien für die Erteilung von Betriebsbewilligungen. Es soll sichergestellt werden, dass die Luftfahrzeuge, die die Unternehmen in Betrieb haben, ebenfalls dem Stand der Technik entsprechen und dass sie den Mindeststandards bezüglich Lärm und Schadstoffen ebenfalls genügen. Die technischen Mindeststandards sollen also nicht im nachhinein ergänzt werden, sondern bereits bei der Erteilung der Betriebsbewilligungen. Zum Antrag Baumberger: Mit diesem – von mir aus gesehen vernünftigen – Antrag soll hier ergänzt werden, dass man den internationalen Standards nachlebt und diese nicht zusätzlich noch ergänzt oder verschärft. Diese Mindeststandards sollen also durch die international vereinbarten Mindestvorschriften ergänzt werden.

Ich bitte Sie im Namen der Mehrheit der Kommission, Artikel 27 Absatz 2 Buchstaben b und e entsprechend ihrem Antrag zuzustimmen.

Persönlich werde ich dem Antrag Baumberger zu Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe e zustimmen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat hält an seiner eigenen Variante als erste Priorität fest. Zweite Priorität hätte die Formulierung von Herrn Baumberger, und die dem Bundesrat am wenigsten angenehme Lösung wäre diejenige der Minderheit.

Sie müssen sehen, dass es – wie immer diese Bestimmung dann formuliert sein wird – einer gewissen Interpretation dennoch bedarf. Was heisst schon «ökologisch bestmöglicher» Flugverkehr? Die sauberste Methode ist wahrscheinlich ein Segelflugzeug, das gar nicht erst angeschleppt wird. Wir werden nicht darum herumkommen, da gewisse Interpretationen zu machen. Die Formulierung Baumberger geht da sicher in die gesetzgeberisch optimale Richtung.

Abs. 1, 2 Bst. a, c, d – Al. 1, 2 let. a, c, d
Angenommen – Adopté

Abs. 2 Bst. b – Al. 2 let. b

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Baumberger	79 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	75 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Baumberger	94 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	62 Stimmen

Abs. 2 Bst. e – Al. 2 let. e

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Baumberger	90 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	68 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Baumberger	105 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	57 Stimmen

Abs. 3, 4 – Al. 3, 4

Angenommen – Adopté

Art. 28

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Mehrheit

Das Departement prüft bei der Erteilung liegen, und berücksichtigt dabei namentlich die Bedienung der nationalen Flughäfen.

Minderheit

(Fischer-Seengen, Bezzola, Binder, Diener, Giezendanner, Hegetschweiler, Hollenstein, Hubacher, Theiler, Vetterli)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 5

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Vogel, Béguelin, Bezzola, Christen, Friderici, Maitre)

.... und Tarifpflicht. Im Regionalverkehr trägt er den besonderen Bedingungen der Regionalflughäfen Rechnung.

Antrag Simon

Abs. 2

Gemäss Mehrheit

Abs. 2bis (neu)

Zu diesem Zweck strebt das Departement beim Abschluss von bilateralen Abkommen die Mehrfachbezeichnung an.

Antrag Gros Jean-Michel

Abs. 5

.... der Flugplan-, Betriebs- und Beförderungspflicht. Er kann das Verfahren betreffend die Notifizierung der Tarife regeln.

Art. 28

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Majorité

Lors de la délivrance d'une concession, le département examine en particulier si les vols sont d'intérêt public et tient compte, à cet effet, de la desserte des aéroports nationaux.

Minorité

(Fischer-Seengen, Bezzola, Binder, Diener, Giezendanner, Hegetschweiler, Hollenstein, Hubacher, Theiler, Vetterli)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 5

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Vogel, Béguelin, Bezzola, Christen, Friderici, Maitre)

.... et de tarifs. Dans le trafic régional, il tient compte des conditions particulières propres aux aéroports régionaux.

Proposition Simon

Al. 2

Selon la majorité

Al. 2bis (nouveau)

Dans ce but, le département veillera à obtenir, lors de toute négociation bilatérale, des «désignations multiples» pour les droits de trafic.

Proposition Gros Jean-Michel

Al. 5

.... en matière d'horaire, d'exploitation et de transport. Il peut régler la procédure de notification des tarifs.

Fischer-Seengen Ulrich (R, AG), Sprecher der Minderheit: Wie wir gesehen haben, besteht das Ziel dieser Revision darin, eine Marköffnung herbeizuführen und die Vorzugs-

stellung der Swissair gegenüber anderen schweizerischen Fluggesellschaften aufzuheben.

Ich möchte hier festhalten, dass von einem Monopol in einem engeren Sinne nicht gesprochen werden kann. Die Swissair hat auf internationalen Strecken nirgends das absolute Monopol, da alle Strecken in Konkurrenz mit ausländischen Gesellschaften befliegen werden. Die Vorzugsstellung betrifft also nur die Position gegenüber schweizerischen Gesellschaften. Das noch zur Klarstellung.

Die Marköffnung bedingt nun aber, dass man so wenig staatliche Eingriffe wie möglich vorsieht. Wenn man staatliche Eingriffe machen will, dann soll man sich auf solche beschränken, welche der Sicherheit dienen, welche die ausreichende Qualifikation der Gesellschaft und ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit betreffen sowie die Reziprozität gegenüber dem Ausland beinhalten. Es kann aber nicht angehen, dass die Erteilung von Streckenkonzessionen vom Anfliegen bestimmter Flughäfen und von der Berücksichtigung regionaler Anliegen abhängig gemacht wird.

Die Fluggesellschaften stehen in einem harten wirtschaftlichen Wettbewerb. Das verlangt von diesen Fluggesellschaften, dass sie optimal operieren können, denn sie tragen das wirtschaftliche Risiko. Die Swissair erhält – wie Sie wissen – keine Subventionen, im Gegensatz zu den Bahnen. Die Swissair operiert ohne staatliche Unterstützung.

Zu dieser wirtschaftlichen Verantwortung, zu diesem wirtschaftlichen Risiko gehört als Pendant selbstverständlich, dass jene Flughäfen angefliegen werden können, die vom Passagieraufkommen her am günstigsten sind, die in wirtschaftlicher Hinsicht am meisten Möglichkeiten bieten. Der Markt soll bestimmen, welche Flughäfen angefliegen werden, nicht die Politik.

Der Eingriff des Staates in die Wahl der Destinationen ist eine Beeinträchtigung der Wirtschaftlichkeit und muss deshalb abgelehnt werden. Wenn man das trotzdem wollte, dann müsste man wie bei den Bahnen das Bestellsystem einführen und gewissermassen eine gemeinwirtschaftliche Leistung mit entsprechenden Subventionen abgelden. Das wollen wir aber nicht.

Die Swissair hat 13 von 519 wöchentlichen Flügen von Genf nach Zürich verlegt; das sind 3 Prozent des Verkehrs in Genf. Die Swissair ist aber nach wie vor einer der grössten Arbeitgeber in Genf. Zudem sind diese internationalen Flüge durch einen Shuttle Genf–Zürich kompensiert worden, der bei Langstreckenflügen gratis angeboten und auch erfolgreich betrieben wird, wie die Verkaufszahlen zeigen.

Ich verstehe deshalb die Weltuntergangsstimmung, wie sie von gewissen Politikern verbreitet wird, nicht. Diese Weltuntergangsstimmung ist nicht am Platz. Es gibt keinen Grund, den Luftverkehr mit einem staatlichen Korsett von Vorschriften über die Bedienung von Flughäfen zu erschweren.

Ich habe es bereits erwähnt und möchte es noch einmal erwähnen: Die Flughäfen sind zur Bewältigung des nachgefragten Luftverkehrs da. Der Luftverkehr ist nicht wegen der bestehenden Flughäfen da. Diesen Unterschied müssen wir beachten. Wir sollten also das Pferd nicht am Schwanz aufzäumen.

Ich bitte Sie, den Antrag der Mehrheit im liberalisierten Luftverkehrsrecht abzulehnen und in dieser Frage dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Vogel Daniel (R, NE), porte-parole de la minorité: Dans le message accompagnant la révision de la loi sur l'aviation, le Conseil fédéral mentionne la desserte adéquate des diverses régions du pays comme l'un des objectifs de la politique aéronautique suisse.

Pour que cette affirmation ne reste pas une clause de style, il aurait été nécessaire que la concrétisation de cette affirmation figure dans la loi. Cette absence laisse planer des doutes sur les intentions réelles du Conseil fédéral. J'ai des doutes pas seulement sur la problématique qui concerne les aéroports internationaux de Kloten et de Cointrin, mais aussi sur les intentions réelles de l'administration en ce qui concerne les aéroports régionaux.

Monsieur le Conseiller fédéral, je suis bien d'accord avec vous que Zurich fait partie du pays, mais je tiens aussi à rappeler que le pays ne s'arrête pas aux alentours de Zurich, et rappeler également que la loi sur l'aviation s'applique à tous les aéroports de Suisse. Si la révision en cours doit tenter de régler les problèmes posés par Swissair à Cointrin, elle doit aussi laisser une place à la prise en considération des particularités régionales en matière de transports aériens. Plusieurs régions ont compris l'importance économique de leurs aéroports régionaux. Il s'agit de petits aéroports comme Berne, Lugano, Sion, La Chaux-de-Fonds, Samedan, etc. Ce sont les autorités régionales, cantons et communes, qui ont développé ces infrastructures ou sont en train de le faire. Ces efforts sont consentis en mobilisant les moyens financiers propres de ces régions. Il faut donc des conditions-cadres qui nous assurent que la politique aéronautique du futur permette et soutienne les initiatives et les actions des régions. Cette nécessité doit être prise en compte en particulier et principalement au niveau de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC).

Au moment où se met en place le plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique, il est judicieux d'ancrer dans la loi un principe général qui reconnaisse l'importance du transport aérien pour les régions décentralisées qui disposent d'un aéroport régional. Pour ces régions, le transport aérien est devenu un facteur déterminant de promotion économique. Le Tessin, les Grisons, le Valais, Saint-Gall et Neuchâtel ont compris ce que signifie le transport aérien pour leurs industries, pour leur tourisme. Ils apprécient les atouts que représente pour leur région le fait par exemple de pouvoir être directement reliés à l'Europe, sans subir les désagréments d'une situation géographique désavantageuse et les inconvénients de voies de communication insuffisantes.

Le transport aérien régional est un instrument de la politique des transports dont le coût est aisément maîtrisable au niveau des entités économiques régionales. La mise en valeur et l'exploitation de ces infrastructures aéronautiques est un espoir pour l'avenir des régions décentralisées. Mais, pour cela, il faut des conditions-cadres qui reconnaissent la spécificité, les particularités propres aux régions. Il ne s'agit pas de laisser libre cours à l'imagination des régions et de cautionner une politique désordonnée. Dans notre esprit, condition-cadre signifie aussi nécessité de cohérence entre les aéroports régionaux de notre pays.

En résumé, nous demandons que l'OFAC supervise, mais laisse une marge de manœuvre aux aéroports régionaux. Cette cohérence juridique repose pour l'instant uniquement sur le statut concessionné des aéroports régionaux. Je vous invite donc à soutenir ce point de vue et à compléter la loi sur l'aviation en y inscrivant à l'alinéa 5 de l'article 28 la reconnaissance des particularités propres aux aéroports régionaux.

Simon Jean-Charles (C, VD): Permettez-moi tout d'abord de vous avouer mes intérêts: je suis administrateur de SWA, cette compagnie aérienne dont les vols intercontinentaux au départ de Genève débuteront cette année encore. Le projet SWA est né, rappelons-le, pour combler les besoins indispensables en liaisons aériennes directes de la Suisse romande à la suite de la défection de Swissair et de l'abandon de ses devoirs confédéraux.

C'est trop peu dire que ces modifications de la loi sur l'aviation sont les bienvenues. En fait, rien ne justifie plus le monopole obsolète de Swissair, et le pire qui pourrait arriver c'est que nous concoctions une loi qui permettrait de le maintenir malgré tout sous une forme plus ou moins grossièrement maquillée. Cette loi doit être changée tout simplement pour que les intérêts élémentaires des régions soient défendus. C'est pourquoi il est indispensable à mes yeux que la proposition de la majorité à l'alinéa 2 de l'article 28 soit retenue. Mais il ne suffit pas de dire qu'on tiendra compte de la desserte des aéroports nationaux, encore faut-il pouvoir le faire. Car, à quoi cela servirait-il de prétendre soutenir les aéroports nationaux si ceux-ci n'avaient aucune ligne à offrir à leur «home carrier», comme on dit? Ce serait un parfait marché de dupes, et au-delà de l'aviation, un sale coup, un de plus, porté

à la cohésion nationale. C'est donc bien à cette place précise qu'il convient d'insister dans la loi sur l'absolue nécessité de la «désignation multiple».

S'il fallait trouver encore un autre argument pour étayer ma proposition, il me suffirait de reprendre l'exemple suivi par le rapporteur de langue française, celui de ces lignes que Swissair, actuelle seule détentrice des droits de trafic, fait opérer par des avions et des équipages étrangers via une capitale étrangère, empêchant ainsi une compagnie suisse d'entrer sur le marché.

Bref, le trafic aérien est en pleine expansion, la technologie en pleine évolution. Le congestionnement de Kloten est déjà à l'ordre du jour. Le développement non seulement des autres aéroports nationaux, mais aussi, demain, de certains aéroports régionaux, comme le disait tout à l'heure M. Vogel, est donc à prévoir sérieusement.

C'est parce qu'il faut penser à l'avenir que je vous demande de soutenir ma proposition à l'article 28 alinéa 2bis, incitant le Conseil fédéral à négocier des droits de trafic en pensant désormais toujours à plusieurs compagnies suisses, et non pas comme au temps révolu du monopole, à une seule.

Gros Jean-Michel (L, GE): A l'alinéa 5 de l'article 28, nous donnons au Conseil fédéral la compétence de régler la procédure pour l'octroi des concessions de routes. C'est une délégation de compétence importante, et nous devons à cette fin être sûrs de l'usage qu'en fera notre Gouvernement.

Ma proposition vise à exclure les tarifs fixés par les compagnies des obligations à respecter pour l'obtention d'une concession. On peut bien sûr se dire que le Conseil fédéral, ou plus précisément l'Office fédéral de l'aviation civile, ne fera pas usage de cette possibilité. A cet argument, je répondrai ceci.

1. Le message est peu clair à ce sujet.

2. Les expériences passées nous incitent à être prudents. Il semble en effet bel et bien que des tarifs particulièrement avantageux aient joué un rôle non négligeable dans de récents refus de concession.

Ce qui est par contre tout à fait clair dans le message (p. 9), c'est la phrase suivante: «... au niveau européen, l'approbation des tarifs par les Etats n'existe plus». Il existe par contre, semble-t-il, une obligation de notifier les tarifs pour l'exploitation d'une ligne aérienne. C'est la raison pour laquelle ma proposition ne se borne pas à biffer purement et simplement le terme «tarifs» à l'alinéa 5, mais bien à donner au Conseil fédéral la compétence de régler la procédure de notification des tarifs, sans que ceux-ci puissent devenir prétexte à un refus de concession.

Soyons clairs. Nous pensons que l'idée que l'autorité puisse se prononcer sur les tarifs est contraire à tout le processus de libéralisation du trafic aérien. On remarque d'ailleurs qu'une telle tâche devient pratiquement impossible à remplir dès lors que les tarifs de référence n'ont, à l'heure actuelle, qu'une valeur indicative, les marchandages ayant maintenant quasiment force de loi. Mais il ne s'agit pas non plus d'octroyer des concessions à des compagnies pratiquant des tarifs tellement bas que ceux-ci ne permettraient plus la maintenance des avions. Si la sécurité des vols devait être mise en cause, le Conseil fédéral garderait la possibilité de refuser une concession et même l'autorisation d'exploitation, grâce notamment à l'article 27.

Je vous demande donc d'accepter cette proposition qui est dans le droit fil de la législation internationale. Elle reste également dans l'esprit qui a présidé à cette modification de la loi sur l'aviation, soit une timide libéralisation de l'espace aérien suisse.

Encore un mot sur la procédure de vote. Ma proposition ne s'oppose en aucun cas à la minorité Vogel, que je soutiens par ailleurs. Il conviendrait donc à mon avis de voter séparément sur ma proposition qui complète la version du Conseil fédéral, et seulement ensuite sur le complément de la minorité qui concerne les aéroports régionaux, soit un tout autre sujet.

Hollenstein Pia (G, SG): Ich spreche zu Artikel 28 Absatz 2. Der Antrag der Kommissionmehrheit bringt zum Ausdruck,

dass es vielen mit der Liberalisierung doch nicht so recht ernst ist. Wenn wir mit dem Gesetz die Liberalisierung ermöglichen wollen, ist es nicht logisch, gleichzeitig dem Departement vorzuschreiben, dass bei der Konzessionserteilung die Bedienung der nationalen Flughäfen berücksichtigt werden muss.

Aus der Sicht der grünen Fraktion ist es unsinnig, eine solche Verpflichtung im Gesetz zu verankern. Die Konzessionserteilung muss viel eher von der Bedarfsnachfrage abhängig gemacht werden. Wenn wir schon wieder einschränken wollen, wären auch hier ökologische Kriterien viel eher gerechtfertigt. Es dürfte im Gesamtinteresse liegen, dass bei konkurrierenden Offerten dasjenige Unternehmen die Konzession erhält, das am ehesten Gewähr für den am wenigsten umweltbelastenden Betrieb bietet.

Ich bitte Sie im Namen der grünen Fraktion, der Kommissionminderheit und dem Bundesrat zuzustimmen. Damit wird dem Bundesrat die Gelegenheit offengehalten, die bestmögliche Streckenkonzession zu erteilen. Wenn Sie der Mehrheit zustimmen, muss der Bundesrat die Bedienung der nationalen Flughäfen berücksichtigen, auch wenn der wirtschaftliche Bedürfnisnachweis fehlt. Das ist ein Unsinn.

Bei Absatz 5 unterstützt die grüne Fraktion die Mehrheit.

Maitre Jean-Philippe (C, GE): L'article 28 alinéa 2 exprime qu'il est nécessaire de tenir compte de l'intérêt public au moment de l'octroi de la concession. La majorité de la commission a voulu par une indication complémentaire mettre en évidence l'un des aspects de cet intérêt public, à savoir la desserte des aéroports nationaux. Il est évident qu'il s'agit ici d'un enjeu fondamental; c'est même l'un des enjeux les plus importants de la révision de la loi.

La minorité Fischer-Seengen voudrait totalement biffer ce complément qui a été porté à la définition de l'intérêt public prévu à l'article 28 alinéa 2. Ce faisant – et il faut que les choses soient très clairement dites –, la minorité va contre la volonté du Conseil fédéral. En effet, ce dernier a exprimé de manière explicite, en page 6 de son message, que la desserte des aéroports suisses constituait un des objectifs de la révision législative parce que ça constituait un des objectifs de la nouvelle politique aéronautique suisse. C'est très clairement exprimé dans le message.

Je voudrais vous dire que tout récemment encore M. Leuenberger, conseiller fédéral, lorsqu'il a accordé à l'aéroport international de Genève une concession-cadre dans le cadre du programme d'investissement de l'ordre de 450 millions de francs sur 10 ans qui va être engagé à Genève, a eu des propos tout à fait importants. Je me permets de vous citer la concession-cadre: «En ce qui concerne les aéroports nationaux, les objectifs suivants sont déjà connus. La Suisse ne doit pas rester une île en matière de politique de transports aériens; les aéroports, en particulier les aéroports nationaux et régionaux, sont des portes importantes s'ouvrant sur les régions voisines, l'Europe et le monde. Il est capital que ces portes restent ouvertes. Le concept des aéroports nationaux décentralisés, à savoir Bâle, Genève et Zurich, doit être maintenu. Leur capacité concurrentielle au niveau international doit être garantie.» On pourrait croire que c'est moi qui ai écrit ce texte, mais non, c'est une plume beaucoup plus autorisée que la mienne, c'est celle de M. Leuenberger, conseiller fédéral, qui ajoute: «L'agrandissement et la modernisation de Zurich sont en marche – puisqu'on se réfère aussi à un programme de Genève sur lequel porte la concession-cadre –, il s'agit à présent de prendre en compte l'intérêt de l'ouest de la Suisse à conserver un accès au trafic aérien international et intercontinental et à être en mesure de le consolider. Par ailleurs, privée de cet accès, la Genève internationale, qui a largement contribué au rayonnement de la Suisse, risquerait de connaître un déclin inquiétant.» On ne saurait mieux dire, et c'est M. Leuenberger, conseiller fédéral, qui le dit.

Il ne s'agit pas, Monsieur Fischer-Seengen, d'imaginer qu'on va mettre un corset étatique en parlant de la desserte des aéroports nationaux comme objectif de la politique aéronautique suisse nouvelle. Je dois dire qu'en fait de corset étatique, on ne fait pas mieux que le monopole que nous som-

mes en train d'abandonner. Il s'agit simplement, en fixant dans la loi cet objectif essentiel comme on l'a fait à propos de la clause écologique, de confirmer, d'une part, une intention très clairement mentionnée par le Conseil fédéral dans le message et, d'autre part, par cette indication politique évidente, de permettre aux aéroports de développer enfin une politique promotionnelle qu'ils n'ont pas aujourd'hui la capacité de développer de manière suffisante parce que l'intérêt des aéroports n'est pas encore reconnu comme objectif de la politique aéronautique suisse. Voilà pourquoi la version de la majorité à l'article 28 alinéa 2 est extrêmement importante et qu'il faut la voter, de même qu'il est parfaitement cohérent de soutenir la proposition de minorité Vogel.

En ce qui concerne la proposition Simon, elle est tout à fait cohérente avec le contenu de l'article où on parle de la désignation multiple à propos des compagnies étrangères, et il serait logique d'adopter aussi pour les compagnies suisses ce qu'on a estimé pertinent de faire pour les compagnies étrangères. La proposition Simon est donc parfaitement cohérente et elle devrait être soutenue.

Quant à la proposition Gros Jean-Michel, elle ne devrait soulever aucune difficulté dès lors que M. Gros prévoit la compétence du Conseil fédéral de régler la procédure de notification en matière de tarifs. C'est parfaitement eurocompatible, et c'est une disposition, une compétence résiduelle, qui doit effectivement demeurer en mains du Conseil fédéral. Sur le fond, prétendre aujourd'hui par une disposition de caractère légal ou réglementaire, que ce soit au niveau de l'ordonnance peu importe, régler ce qui est du niveau des tarifs, c'est évidemment une vaste illusion. Tout le monde sait aujourd'hui que les tarifs se négocient et que n'ont en réalité guère de valeur ceux qui sont imprimés dans une publication ou dans un horaire; ils sont très rapidement dépassés par la réalité.

Voilà la raison pour laquelle la proposition Gros Jean-Michel, qui maintient la compétence du Conseil fédéral, mais uniquement en cas de notification des tarifs, est tout à fait adéquate et, au demeurant, parfaitement eurocompatible.

Burgener Thomas (S, VS): In Artikel 28 Absatz 2 hat die Kommissionsmehrheit eine Bestimmung eingeführt, wonach künftig bei der Erteilung von Streckenkonzessionen darauf geachtet wird, ob die gestellte Gesellschaft die nationalen Flughäfen und somit auch Genf-Cointrin bedient. Die SP-Fraktion kann sich grossmehrheitlich der Kommissionsmehrheit anschliessen.

Bundesrat Leuenberger hat in seinem Votum zum Schluss der Eintretensdebatte gesagt, dass weder der Bundesrat noch das Departement und erst recht nicht das Bundesamt für Zivilluftfahrt entscheidet, wer wohin fliegt, sondern dass dies der Markt entscheiden wird. Das ist im Grundsatz sicher richtig. Trotzdem gibt die neue Bestimmung in Absatz 2 von Artikel 28 den zuständigen Behörden die Möglichkeit, jener Gesellschaft den Vorzug zu geben, die auch andere Flughäfen als beispielsweise nur Kloten berücksichtigt. Wenn nach Ablauf des Swissair-Monopols sich beispielsweise neben der Swissair auch eine Westschweizer Gesellschaft für eine bestimmte Destination bewirbt, so soll jene Gesellschaft den Zuschlag erhalten, die beide Flughäfen berücksichtigt.

Herr Fischer hat gesagt, man solle die staatlichen Eingriffe limitieren. Meines Erachtens, wenn man diesen Artikel richtig interpretiert, ist dies eben kein staatlicher Eingriff, sondern lediglich eine Bevorzugung jener Gesellschaft, die eine bestmögliche Bedienung für Flugpassagiere anbietet, indem sie nicht nur von einem Flughafen abfliegt.

Auch Frau Hollenstein hat in etwa in dieselbe Kerbe gehauen wie Herr Fischer. Es geht nicht darum, dass die zuständigen Instanzen bestimmen, dass eine Gesellschaft ab Flughafen X oder Y abfliegen muss, sondern es geht lediglich darum – nun wiederhole ich mich –, dass bei mehreren Bewerbungen jene Gesellschaft den Zuschlag erhält, die nicht nur einen Flughafen berücksichtigt. Hier wird also voll der Markt spielen: Jene Gesellschaft, die ab Zürich und ab Genf fliegt, wird künftig den Vorzug gegenüber jener Gesellschaft haben, die eben nur ab einem Flughafen abfliegt.

In bezug auf Artikel 28 Absatz 5 unterstützt unsere Fraktion die Mehrheit der Kommission.

Christen Yves (R, VD): Dans l'article 28 alinéa 2, il s'agit des conditions de l'octroi des concessions de routes.

Le Conseil fédéral prévoit de tenir compte de l'intérêt public des vols. Dans le message, il complète cette notion assez vague en fixant les principaux critères de la manière suivante: capacité de l'entreprise à assurer les services pendant au moins deux périodes d'horaire, qualité du produit, prix, usage judicieux des droits concédés, conditions écologiques. Mais, à ce propos, il est surprenant d'entendre Mme Hollenstein – qui n'est plus là d'ailleurs – et son groupe se référer à la loi du marché, alors que précisément son groupe a souhaité introduire des critères écologiques pour l'autorisation d'exploitation figurant à l'article 27 – ce qu'il a obtenu. Mais, Madame Hollenstein, les lois du marché ne respectent pas forcément les lois de la nature, ni celles de la cohésion nationale que par ailleurs vous soutenez très souvent!

Parmi ces critères, dans le message, il y a évidemment celui de la desserte des aéroports suisses. C'est un des éléments centraux de la loi. Le Conseil fédéral l'affirme au chiffre 12 page 4 du message, qu'il consacre aux objectifs de politique aéronautique suisse. Il dit: «... il faudra prendre en compte l'intérêt qu'ont les différentes régions du pays à disposer d'une offre adéquate.» Le Conseil fédéral prévoit de fixer des critères dans l'ordonnance d'exécution. Or, une forte minorité du groupe radical pense qu'il est nécessaire de donner des assurances à toutes les régions concernées du pays – Genève, Bâle, Berne, le Tessin –, et d'inscrire cet objectif politique dans la loi. Un refus du Parlement ne ferait qu'accentuer le sentiment qu'il s'agit d'une loi alibi, qui n'aurait pas l'effet escompté sur la desserte des aéroports suisses.

Nous sommes conscients, avec M. Fischer-Seengen, que les aéroports suisses seront en priorité desservis par la loi du marché. Mais l'intérêt général – et c'est un objectif de politique du Conseil fédéral – doit ici aussi, comme pour Télécom PTT, être pris en considération.

Je vous propose donc, comme une forte minorité du groupe radical, d'accepter la proposition de la majorité de la commission à l'article 28 alinéa 2.

Theiler Georges (R, LU): Wir haben es hier mit einer Grundsatzfrage zu tun – mit der Grundsatzfrage, ob wir von seiten der Politik in Zukunft auch im Luftverkehr auf die Verkehrswirtschaft Einfluss nehmen wollen oder eben nicht.

Wir haben diesbezüglich im Verkehrsbereich bereits sehr viele Fehler gemacht – zu viele Fehler, meine ich. Ich denke hier vor allem an die Bahnen. Ich könnte Ihnen mehrere Beispiele aufzählen, beginnend von der Seetalbahn bis zur Strecke von Luzern nach Küssnacht. Da wurde – selbst gegen den Willen der SBB – von der Politik dafür gesorgt, dass solche Linien nun für sehr teures Geld ausgebaut werden, obwohl wir alle wissen und man nachweisen kann, dass damit nie ein vernünftiger Auslastungsgrad erreicht werden kann.

Wir tendieren heute in diesem Saal mit diesem Antrag in die genau gleiche Richtung, indem wir nun den Fluggesellschaften vorschreiben wollen, was sie in Zukunft zu tun haben werden. Wenn wir das schon tun würden, müsste man sich aber auch die Frage stellen, ob wir hier nicht auch zu einem Bestellsystem übergehen müssten, wie wir das künftig bei den Bahnen machen. Dann müssten wir konsequenterweise jenen, welche diese Bestellung aufgeben, nämlich in diesem Fall dem Kanton Genf, auch die entsprechenden Verluste anlasten, sollten sie in Zukunft entstehen.

Es gibt auch noch einen zweiten grundsätzlichen Hinweis: In der Botschaft sind auf Seite 6 die Kriterien aufgeführt, welche dazu führen sollen, dass eine Konzession erteilt wird. Das Anliegen, das wir hier auf dem Tisch haben, ist dort aufgeführt, aber es ist nur eines von acht Kriterien. Nach welcher Logik nennen wir nun in diesem Gesetz ausgerechnet nur gerade dieses eine Kriterium, und nicht auch alle anderen? Wenn wir konsequent sein wollen, müssen wir dafür sorgen, dass wir entweder alles hineinnehmen oder gar nichts.

Wenn Sie also eine freihandliche Lösung wollen, bitte ich Sie: Stimmen Sie der Minderheit Fischer-Seengen zu. Wenn Sie in Zukunft keine Verlustabdeckungen wollen, stimmen Sie ebenfalls der Minderheit Fischer-Seengen zu.

Binder Max (V, ZH): Die SVP-Fraktion wird in Artikel 28 Absatz 2 der Minderheit Fischer-Seengen und in Absatz 5 der Mehrheit bzw. dem Bundesrat folgen. Es geht hier, so würde ich sagen, um den «Emotionsartikel».

Der Antrag der Minderheit zu Absatz 2 und der Antrag der Mehrheit zu Absatz 5 haben ihren «Geburtsort» sicher in der Swissair-Entscheidung betreffend die Interkontinentalflüge. Lassen wir die Fakten sprechen: Im Sommer 1996 wurden 13 von 519 Flügen pro Woche von und nach Genf nach Zürich verlegt. Die Flüge, welche durch diesen Entscheid betroffen wurden, machen rund 3 Prozent des Verkehrs in Genf und ungefähr 1 Prozent des gesamtschweizerischen Luftverkehrs aus. Genf ist weiterhin die Nummer 2 im Streckennetz der SAlr-Group. Mit dieser Revision verliert die Swissair das Teilmonopol – ich betone ausdrücklich: das Teilmonopol –, denn ein Monopol bedeutet, einen Marktanteil von 100 Prozent zu halten. Tatsache ist, dass die SAlr-Group in der Schweiz einen Marktanteil von knapp 40 Prozent hält.

Ich glaube, die Empörung der Westschweizer Parlamentarier ist angesichts dieser Tatsache unverhältnismässig. Die Politik wird den Markt nicht steuern können; der Markt wird sich dort abspielen, wo er verlangt wird, und nicht dort, wo ihn die Politik verordnen will.

Weder der Antrag der Mehrheit zu Absatz 2 noch jener der Minderheit zu Absatz 5 sind dazu angetan, die Schweiz als Gesamtes im internationalen Luftverkehr gut zu positionieren. Sowohl die Berücksichtigung der nationalen Flughäfen wie auch die Tarifgestaltung werden vom Markt und nicht von der Politik bestimmt. Eine Fluggesellschaft beantragt eine Streckenkonzession aus wirtschaftlichen Gründen, auch unter wirtschaftlichen Kriterien. Das heisst, die Konzession kann erteilt oder nicht erteilt werden; sie kann aber nicht aufgezwungen werden. Es geht nicht darum, nicht allen Flughäfen eine Chance zu geben, Herr Maitre. Aber ich glaube, der Markt wird jedem einzelnen Flughafen die Chance geben, die letztlich von den Fluggästen – und nicht von den Parlamentariern – bestimmt wird.

Ich bitte Sie, bei Absatz 2 und Absatz 5 dem Bundesrat zuzustimmen.

Béguelin Michel (S, VD), rapporteur: A propos de l'article 28 alinéa 2, la majorité de votre commission a accepté, après un débat approfondi, le texte complété par les mots: «... et tient compte, à cet effet, de la desserte des aéroports nationaux.» Cette acceptation est intervenue par 11 voix contre 10 et avec 2 abstentions.

Tenir compte de la desserte des aéroports nationaux est normalement, on l'a déjà dit, l'un des objectifs définis dans le message du Conseil fédéral à la page 6. A l'article précédent de la loi que nous venons d'approuver, l'article 27, avec l'acceptation de la proposition Baumberger en ce qui concerne la composante écologique, on a introduit dans la loi un des éléments politiques supérieurs par rapport au marché. Maintenant, il est normal de prévoir d'introduire aussi dans la loi l'élément également supérieur de la desserte la plus équilibrée possible des aéroports nationaux. C'est une tâche naturellement fédéraliste de la Confédération, c'est même son devoir, il convient donc que cela figure en toutes lettres dans la loi. Mais qui peut bien avoir peur de cette disposition? Il faut préciser qu'il ne s'agit en aucun cas de déplacer des liaisons existantes justifiées par le marché. Il s'agit d'ouvrir la possibilité, lors des négociations à venir, d'obtenir des vols au départ de Bâle et/ou de Genève si, au départ de Zurich, plusieurs liaisons hebdomadaires existent déjà pour la même destination. Zurich-Kloten restera l'aéroport principal, mais il faut aussi des aéroports performants à Bâle et à Genève. C'est d'ailleurs une question d'égalité des chances pour exploiter toutes les niches possibles au niveau national. La proposition de la majorité va dans ce sens, et je vous invite à la soutenir.

A l'article 28 alinéa 2bis, la proposition Simon n'a pas été discutée en commission sous cet article 28 qui se réfère aux entreprises ayant leur siège en Suisse. En revanche, à l'article 30 alinéa 4, pour les entreprises ayant leur siège à l'étranger, la proposition Simon de la désignation multiple a été introduite par 15 voix sans opposition. Je précise que c'était contre l'avis de l'administration, non pas pour des raisons fondamentales, mais pour une question de tactique de négociation. Du moment que les entreprises situées à l'étranger peuvent bénéficier de cette désignation multiple, il semblerait logique, au nom de l'égalité devant la concurrence, qu'il en soit de même pour les entreprises ayant leur siège en Suisse. M. Leuenberger, conseiller fédéral, nous dira ce qu'il en pense.

Quant à la proposition de minorité Vogel à l'article 28 alinéa 5, elle vise à laisser aux aéroports régionaux leurs chances de développer des liaisons autres que les vols taxi, des liaisons qui, par la force des choses, la plupart du temps, peuvent n'avoir qu'un caractère complémentaire au trafic des lignes nationales. Cette proposition de minorité non plus ne représente de danger pour personne. Des aéroports comme Agno, Altenrhein, Sion ou Payerne, Belp, doivent pouvoir participer à la libéralisation du ciel européen à travers les créneaux qu'ils peuvent développer. Votre commission n'a pas voulu soutenir la proposition Vogel, qui a été rejetée par 14 voix contre 7 et avec 2 abstentions. A titre personnel, je la soutiens.

Enfin, la proposition Gros Jean-Michel à l'article 28 alinéa 5, la question des tarifs, n'a pas non plus été discutée formellement en commission. En revanche, elle a été évoquée dans la discussion générale. Il y aura la libéralisation du marché européen lorsque les négociations bilatérales sectorielles seront sous toit, et là la question des tarifs sera réglée. Mais il y a maintenant tous les autres accords internationaux bilatéraux où la composante tarifaire joue encore un rôle important au niveau de la négociation. Il faudrait tout de même laisser des cartes dans les mains de nos négociateurs. Mais, comme déjà dit, la commission ne s'est pas prononcée formellement. Je laisse M. Leuenberger, conseiller fédéral, nous apporter ses éclaircissements.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zunächst zum Antrag der Mehrheit zu Artikel 28 Absatz 2: Ich ersuche Sie, den Bundesrat zu unterstützen. Es wird von der Mehrheit vorgeschlagen, dass «namentlich» die Bedienung der nationalen Flughäfen ein Konzessionskriterium sein soll. Die Bedienung der Flugplätze soll tatsächlich ein Kriterium für die Erteilung einer Streckenkonzession sein. Das haben wir in der Botschaft festgehalten. Aber es gibt auch noch andere Entscheidungskriterien, und diese bilden in sich ein Ganzes.

Alle Kriterien müssen gegeneinander abgewogen werden, und es geht unseres Erachtens nicht an, dass ein einziges Kriterium auf die Gesetzesstufe gehoben und dort gar noch mit dem Wort «namentlich» als besonders wichtig unterstrichen wird. Das schafft eine Ungleichheit im Hinblick auf die später zu erlassende Verordnung und weckt falsche Hoffnungen. Ich habe Ihnen schon beim Eintreten gesagt, dass auch die Berücksichtigung aller Kriterien – also die regionale Verteilung im ganzen Land – natürlich nie dazu führen wird, dass ein Flugunternehmen angehalten, eigentlich gezwungen werden könnte, eine bestimmte Strecke zu fliegen. Wenn diese Illusion auch durch diesen Text der Mehrheit geweckt werden soll, dann ist es immerhin eine Illusion, und Illusionen sollte man nicht in Gesetzestext mässeln. Wie von verschiedenen Sprechern gesagt wurde, wird es der Markt sein, der hier entscheidet.

Ich möchte noch auf eine Gefahr hinweisen: Es könnte nun der Fall sein, dass zwar ausländische Unternehmen aufgrund der jeweiligen bilateralen Abkommen in beliebiger Weise einen schweizerischen Flughafen anfliegen könnten. Durch die Überbetonung dieses Kriteriums würde dann aber einer schweizerischen Fluggesellschaft dasselbe Recht verwehrt. Es ist so, dass in diesen bilateralen Abkommen – u. a. jetzt als Folge des Swissair-Entscheidunges betreffend Flughafen Genf – nicht ein Flughafen genannt wurde, sondern dass ge-

sagt wurde: Ab einem oder zwei Punkten innerhalb der Schweiz. Man hat diese abstrakte Formulierung deswegen in die bilateralen Abkommen genommen, um es ausländischen Fluggesellschaften eben zu ermöglichen und sie dazu zu ermuntern, unter Umständen eben auch ab Basel oder ab Genf zu fliegen und nicht immer nur ab Zürich.

Wenn wir nun aber bei den schweizerischen Gesellschaften das Gewicht allzurigoros nur auf einen Flughafen legen, dann haben wir am Schluss die absurde Situation, dass die ausländische Gesellschaft in der Schweiz auch nur einen Punkt, z. B. Zürich, anfliegen kann, die schweizerische Fluggesellschaft dann aber hier Einschränkungen erleiden muss. Ich ersuche Sie also, bei der Lösung des Bundesrates zu bleiben.

Dann zum Einzelantrag Simon: Wir beantragen Ihnen, diesen Antrag ebenfalls abzulehnen, wobei ich auf die anzustrebenden Mehrfachbezeichnungen bereits Bezug genommen habe.

Die Bedenken, die wir gegenüber dem Antrag Simon haben, bestehen darin, dass ein Verhandlungsmandat für bilaterale Verhandlungen in ein Gesetz aufgenommen werden soll. Zum einen würde nicht das Departement diese Verhandlungen führen, wie dies im Antrag vorgeschlagen wird, sondern der Bundesrat. Das ginge ja noch. Zum anderen schiene es uns nicht richtig, dass im Gesetz eingeschränkt würde, worin das Verhandlungsmandat bestünde. Die Vorschrift ist nicht nur überflüssig, sondern auch unvollständig. Der Bundesrat hat ein viel umfassenderes Mandat erteilt, welches neben der Mehrfachbezeichnung auch die Frequenzen und die Kapazitäten berücksichtigt. Es nützte nichts, wenn wir mehrere schweizerische Fluggesellschaften bezeichnen, aber nur einmal pro Woche fliegen könnten.

Ebenso ersuchen wir Sie, dem Antrag der Minderheit Vogel nicht zuzustimmen, sondern dem Antrag der Mehrheit der Kommission bzw. dem Entwurf des Bundesrates zu folgen. Ich muss hier sagen, dass das wesentliche Abgrenzungskriterium dasjenige zwischen Linien- und Charterflugverkehr ist. Besondere Bedienungsformen – also eine Mischung von Taxi- und Linienflug, wie sie die Minderheit Vogel möchte – sind nicht ein Privileg von Regionalflughäfen. Vielleicht führte es dazu, dass besonders bei Regionalflughäfen solche Mischformen tatsächlich praktiziert würden. Es könnte aber auch sein, dass ein Flughafen wie Genf-Cointrin eine solche Taxiverbindung zu einem ausländischen Flughafen einführen wollte. Dem sollte man sich nicht entgegenstellen. Ich ersuche Sie daher, beim viel flexibleren Entwurf des Bundesrates zu bleiben.

Der Antrag Gros Jean-Michel beschränkt sich darauf, dass nur gerade die Notifizierung der Tarife delegiert werden soll. Wir sind der Auffassung, dass das zu kurz greift. In zahlreichen bilateralen Luftverkehrsabkommen ist nach wie vor die Genehmigungspflicht der Tarife ausdrücklich verankert, nicht nur die Notifizierung der Tarife. Im Verhältnis zur Europäischen Union würden wir mit dem Antrag Gros Jean-Michel zudem zudem eine Vorleistung erbringen, die wir nicht erbringen möchten. Die Schweiz würde ein Element der Verhandlungen ohne einen entsprechenden Gegenwert preisgeben. Das möchten wir nicht. Wir möchten die Genehmigungspflicht der Tarife ausdrücklich behalten.

Ich ersuche Sie also, mit Bezug auf den ganzen Artikel dem Entwurf des Bundesrates zu folgen.

Vogel Daniel (R, NE), porte-parole de la minorité: Dans la procédure de vote, vous opposez la proposition de la minorité que je représente à la proposition Gros Jean-Michel qui n'a rien à voir avec la nôtre.

Il faut voter séparément sur la proposition de minorité et la proposition Gros Jean-Michel.

Präsidentin: Ich wollte bei der Abstimmung erklären, dass sich der Antrag Gros Jean-Michel sowohl mit Ihrem Antrag als auch mit jenem der Mehrheit verträgt.

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit/Simon
Für den Antrag der Minderheit

84 Stimmen
69 Stimmen

Abs. 2bis – Al. 2bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Simon
Dagegen

69 Stimmen
72 Stimmen

Abs. 3, 4 – Al. 3, 4

Angenommen – Adopté

Abs. 5 – Al. 5

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag Gros Jean-Michel

125 Stimmen
29 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

85 Stimmen
66 Stimmen

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr

La séance est levée à 13 h 00

Dritte Sitzung – Troisième séance**Mittwoch, 24. September 1997****Mercredi 24 septembre 1997**

08.00 h

*Vorsitz – Présidence:**Stamm Judith (C, LU)/Leuenberger Ernst (S, SO)*

97.046

**Luftfahrtgesetz.
Änderung****Loi sur l'aviation.
Modification***Fortsetzung – Suite**Siehe Seite 1664 hiervor – Voir page 1664 ci-devant***Art. 29***Antrag der Kommission**Abs. 1, 3**Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates**Abs. 2**Mehrheit**Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates**Minderheit**(Bircher, Bezzola, Binder, Burgener, Giezendanner, Hämmerle, Hegetschweiler, Seiler Hanspeter, Theiler, Vetterli)
.... entgegenstehen. Sie wird verweigert, wenn der***Art. 29***Proposition de la commission**Al. 1, 3**Adhérer au projet du Conseil fédéral**Al. 2**Majorité**Adhérer au projet du Conseil fédéral**Minorité**(Bircher, Bezzola, Binder, Burgener, Giezendanner, Hämmerle, Hegetschweiler, Seiler Hanspeter, Theiler, Vetterli)
.... s'y oppose. Elle est refusée si l'Etat*

Bircher Peter (C, AG), Sprecher der Minderheit: Mit dem Antrag, den eine starke, überparteiliche Minderheit der nationalen Kommission unterstützt, möchte ich die Reziprozität durchsetzen – also das zwingende Festhalten an Gegenleistungen, wenn wir Verkehrsrechte an ausländische Gesellschaften vergeben. Der Grundsatz «geben und nehmen» soll auch hier gelten. Das ist nicht knauserig, das ist partnerschaftlich. Als kleines Land haben wir gegenüber grossräumigen Ländern – denken wir zum Beispiel an Indien oder Südafrika – alles Interesse, hier Landrechte nur zu gewähren, wenn wir auch dort welche haben.

Mit der Kann-Bestimmung gemäss Entwurf des Bundesrates setzen wir ein falsches Signal. Unsere Verhandlungsposition wird unnötigerweise von vornherein geschwächt. Verkehrsrechte müssen ausgehandelt werden. Das ist oft ein langwieriges Prozedere.

Inhalt von Luftverkehrsverhandlungen sind Landrechte, also Flughäfen, welche angeflogen werden können, die Anzahl Flüge, welche pro Woche erlaubt werden, die Grösse der Flugzeuge, die eingesetzt werden dürfen, die Strecken-

führung, wo Zwischenlandungen unter Bedingungen erlaubt sind, die Anzahl Fluggesellschaften, welche pro Land auf diesen Strecken fliegen dürfen, usw.

Beispiele: Wenn die Swissair Badaflüge nach Bari (Italien) ausführen will, ist es unser gutes Recht, solche auszuhandeln, wenn Italien weitere Landrechte in der Schweiz will.

Die Schweiz hat z. B. mit dem Airbus sechs bis sieben Flüge pro Woche nach Ägypten. Nächstes Jahr will die Swissair mit der A-330 mit 230 Sitzplätzen täglich fliegen, folglich muss verhandelt werden. Da die Gegenseite im Moment keine Forderungen hat, sind wir in einer schwachen Position. Wird nun bekannt, dass die Schweiz keine Gegenrechte zwingend verlangt, wird unsere Position weiter untergraben, weil die Ägypter wissen, dass sie ohne Gegenrechte ihre etwaigen Bedürfnisse in der Schweiz widerstandslos durchsetzen können.

Hätte die Schweiz die einseitigen Forderungen Brasiliens für Verkehrsrechte von der Schweiz nach Asien erfüllt, hätten wir heute keine Verhandlungsmasse mehr, falls wir weitere Flüge oder Destinationen in Brasilien wünschten, weil die Bedürfnisse der Brasilianer bereits abgedeckt wären.

Wir haben wegen der Kleinräumigkeit unseres Landes auf diesem Aushandlungsmarkt der Landrechte naturgemäss wenig anzubieten. Unser Inlandmarkt ist klein. Andere Länder wie Indien, China, Russland, die Ukraine, Südafrika oder Brasilien haben Dutzende von Flughäfen, mehrere Fluggesellschaften und eine viel grössere eigene Bevölkerung.

Wieso sollen wir unsere ohnehin schwache Position noch weiter schwächen, indem wir Gegenrechte nicht klipp und klar verlangen und hier im Gesetz stipulieren?

Zusammenfassend: Die Schweiz muss als fairer und konsequenter Verhandlungspartner wie bisher ernst genommen werden, unsere Anliegen müssen durchgesetzt, d. h. mit voller Kraft in die Verhandlungswaagschale von Geben und Nehmen eingebracht werden. Diese klare und engagierte Position nach aussen muss im gesamten Landesinteresse liegen. Hier kann es auch zwischen Genf und Zürich keinerlei Meinungsunterschiede geben. Ohne dieses Geben und Nehmen besteht doch die Gefahr, dass der interkontinentale Flugverkehr zur Lufthansa, zur Air France, zur KLM – mit Flügen via Frankfurt, Paris oder Amsterdam – abwandert. Wir wären dann noch Zulieferer. Das kann niemand wollen, zeigen wir also hier Flagge! Ich bin für die konsequente Neuformulierung «sie wird verweigert», nicht «sie kann verweigert werden».

Ich bitte Sie, dem Antrag der starken Minderheit der Kommission zuzustimmen.

Bezzola Duri (R, GR), Berichterstatter: Worum geht es bei diesem Artikel? Der Artikel 29 regelt die Erteilung von Betriebsbewilligungen an Unternehmungen mit Sitz im Ausland, und zwar in all jenen Fällen, in denen nicht bereits in Staatsverträgen entsprechende Regelungen getroffen worden sind. Damit eine Betriebsbewilligung erteilt wird, muss das Unternehmen einen sicheren Betrieb gewährleisten. Dieser darf keinen wesentlichen schweizerischen Interessen zuwiderlaufen.

Wie soll nun verfahren werden, wenn der betreffende ausländische Staat nicht gewillt ist, den schweizerischen Unternehmen die gleichen Rechte zuzugestehen? Darüber war man sich in der Kommission nicht einig. Soll in diesem Fall die Bewilligung grundsätzlich verweigert werden, wie dies eine starke Kommissionsminderheit vorsieht? Die Kommissionsmehrheit ist nicht gegen Reziprozität, im Gegenteil. Sie stimmt aber einer flexiblen Lösung gemäss Bundesrat zu. Für unsere nationale Luftfahrtgesellschaft ist das Prinzip des Gegenrechts ausserordentlich wichtig. Andererseits sollte man sich auch hier nicht der Realität verschliessen. Verhandlungen über Verkehrsrechte sind in jedem Fall eine diffizile Angelegenheit. Verhandlungen über den Abschluss oder die Anpassung von Luftverkehrsabkommen sind ein dauernder Prozess. Abkommen werden nicht für die Ewigkeit abgeschlossen, sondern laufend angepasst.

Bei zwanzig bis dreissig Verhandlungsrunden braucht der Bundesrat eine gewisse Flexibilität. Flexibel sein, heisst la-
vieren, Vor- und Nachteile gegeneinander abwägen zu kön-

nen. Es heisst auch, das eine oder andere Mal auf das Gegenrecht zu verzichten, wenn gewichtige Gründe vorliegen. Das Gegenrecht in diesem Fall zwingend im Gesetz zu verankern, ist aus Sicht der Kommissionsmehrheit deshalb nicht sinnvoll. Selbstverständlich muss bei bilateralen Verhandlungen, wie das Herr Bircher ebenfalls erwähnt hat, wo immer möglich auf das Gegenrecht gepocht oder zumindest ein vergleichbarer Gegenwert vereinbart werden. Dies sind wir unseren nationalen Fluggesellschaften schuldig. Im Hinblick auf einen gewissen, manchmal notwendigen Verhandlungsspielraum unterstützt die Kommissionsmehrheit deshalb die im Entwurf des Bundesrates vorgesehene Kann-Vorschrift. Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen und den Minderheitsantrag Bircher abzulehnen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Kommissionssprecher hat zu Recht gesagt, dass die Flexibilität für die Bundesbehörden bei den Luftverkehrsverhandlungen sehr wichtig ist. Die Möglichkeit einer Verweigerung von Landerechten ist gegeben und im bundesrätlichen Entwurf vorgesehen. Wenn sie nun obligatorisch ausformuliert würde, könnte das gefährlich sein. Ich möchte zwei Beispiele nennen.

1. Wenn eine Region auf entsprechende Flüge angewiesen ist und diese wünscht, dann geht dieser Wunsch der Region dem abstrakten Prinzip der Reziprozität vor. Es ist das Beispiel, das ich gestern mehrmals erwähnt habe. Der Bundesrat will bei einem Interessenkonflikt zwischen den Wünschen einer Region und denjenigen der schweizerischen Fluggesellschaft die Region unterstützen. Hier geht es nicht um schweizerische Fluggesellschaften, sondern um dieses Prinzip der Reziprozität. Wenn Sie den Regionen entgegenkommen und eine Flexibilität haben wollen, müssen Sie diesen Minderheitsantrag ablehnen.

2. Wenn ein Reiseveranstalter – das kann auch ein schweizerischer Veranstalter sein – eine Reise organisiert und nicht genügend schweizerische Flugzeuge zur Verfügung stehen, muss er auf Flottenkapazitäten ausländischer Gesellschaften zurückgreifen können. Da wäre es notwendig, dass das Prinzip der Reziprozität nicht dermassen zwingend ausformuliert ist. Es würde in diesem Falle zwar nicht einer schweizerischen Fluggesellschaft, aber doch immerhin dem Reiseveranstalter und den Reisewilligen ein Schaden entstehen. Ich ersuche Sie, bei der flexiblen Lösung des Bundesrates zu bleiben.

Abs. 1, 3 – Al. 1, 3
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	74 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	40 Stimmen

Art. 30

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

.... fehlen. Dabei ist besonders darauf zu achten, dass entsprechendes Gegenrecht gewährt wird.

Abs. 4 (neu)

Beim Abschluss von bilateralen und multilateralen Abkommen strebt der Bund die Mehrfachbezeichnung («multiple designation») an.

Antrag Baumberger

Abs. 4 (neu)

.... strebt der Bund die Mehrfachbezeichnung («multiple designation») an, sofern das Verkehrsaufkommen dies zulässt.

Art. 30

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... réglementation internationale. Lors de l'octroi de ces droits, il convient notamment de veiller à ce que la réciprocité des droits soit garantie.

Al. 4 (nouveau)

Pour la conclusion d'accords bilatéraux et multilatéraux, la Confédération veille à l'emploi de multiples désignations.

Proposition Baumberger

Al. 4 (nouveau)

.... multilatéraux, la Confédération veille à l'emploi de multiples désignations, dans la mesure où le trafic le permet.

Baumberger Peter (C, ZH): Ich habe schon gestern darauf hingewiesen, dass wir bei der Revision des Luftfahrtgesetzes selbstverständlich alles vermeiden sollen, was sich beispielsweise auch im Rahmen der bilateralen Verhandlungen als Eingegooal auswirken könnte.

Der von der Kommission vorgeschlagene Absatz 4 von Artikel 30, das Anstreben der Mehrfachbezeichnung, ist meines Erachtens grundsätzlich richtig. Dieser Absatz 4 ist Ausfluss einer liberalen Luftverkehrspolitik. Ich sehe nichts, was dagegen sprechen könnte, sobald wir einen echten Open Sky – also einen wirklich freien Marktzugang – haben.

Einstweilen ist das aber, wie wir alle mit Bedauern zur Kenntnis nehmen, nicht so. Wenn ich richtig orientiert bin, sind von 123 bilateralen Abkommen erst vier Open-Sky-Abkommen, nämlich die Abkommen mit den USA, Singapur, den Malediven und Pakistan.

Unter diesen Umständen scheint mir die Schweiz aber – in erster Linie verhandlungstaktisch – noch ein grosses Interesse an starken Linien zu haben. Wenn nun allzu viele Gesellschaften eine Strecke betreiben, mit der Konsequenz, dass keine Gesellschaft diese Strecke wirtschaftlich betreiben kann und diese Strecke schlimmstenfalls eingestellt wird, überlassen wir meines Erachtens allzuviel Flugverkehr von der Schweiz und in die Schweiz ausländischen Gesellschaften.

Wenn wir dem Bundesrat schon Hinweise geben wollen für den Abschluss solcher bilateralen Verhandlungen (ich frage mich zwar, ob das überhaupt notwendig ist; grundsätzlich, glaube ich, weiss der Bundesrat schon, wie er erfolgversprechend verhandelt), wenn wir also Absatz 4 mit seinem grundsätzlich richtigen Inhalt im Gesetz verankern wollen, ist es zwar richtig, dass wir Mehrfachbezeichnungen, «multiple designations», ausdrücklich erwähnen, aber nur, wenn das Verkehrsaufkommen dies zulässt, d. h. nur, wenn es den Interessen der Schweiz entspricht. Ich nehme an, dass Sie dieser Präzisierung, die vor allem verhandlungstaktischer Natur ist, zustimmen können.

Ich möchte daran erinnern – Herr Bircher hat es vorhin zu Artikel 29 gesagt –: Die Schweiz hat bei diesen bilateralen Verhandlungen eigentlich wenig zu bieten. Andere Staaten haben in aller Regel mehr Flughäfen, mehr Gesellschaften. Ich meine: Wir dürfen insbesondere die ausländischen Gesellschaften, die diese Mehrfachbezeichnung tatsächlich beanspruchen können, nicht von vornherein und von Gesetzes wegen privilegieren. Vielmehr meine ich, sollten wir bei den Verhandlungen unserer schweizerischen Verhandlungsdelegation einen möglichst grossen Spielraum einräumen. Ich bin überzeugt, dass sie diesen gut nutzen wird.

Wenn die Kommission schon das, was in der Botschaft steht, ausdrücklich in Absatz 4 verankern will, dann doch bitte im Sinne der Klärung durch meinen Antrag.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Burgener Thomas (S, VS): Wir sind bei Artikel 30 des Luftfahrtgesetzes bei einem relativ zentralen Punkt angelangt. Die Kommission hat nämlich einen Absatz 4 angefügt, wonach beim Abschluss von bilateralen und multilateralen Abkommen der Bund die sogenannte Mehrfachbezeichnung anstrebt.

Worum geht es hier? Die Flugrechte werden in Vereinbarungen mit anderen Staaten festgelegt. Die sogenannte Mehrfachbezeichnung bedeutet, dass die vertragschliessenden

Staaten vereinbaren, dass mehrere Fluggesellschaften die in der Vereinbarung festgelegten Flugrechte ausnützen können. Die Aufhebung des rechtlichen Swissair-Monopols, wie es derzeit in Artikel 103 des Luftfahrtgesetzes festgeschrieben ist, öffnet das interne, das kontinentale, aber auch das interkontinentale Netz der Konkurrenz zwischen den schweizerischen Fluggesellschaften. Diese Liberalisierung, gegen die sich hier im Saal niemand grundsätzlich stellt, kommt aber nur zum Tragen, wenn die sogenannte Mehrfachbezeichnung in den internationalen Vereinbarungen festgeschrieben ist. Ohne die Aufnahme dieser Mehrfachbezeichnung würden wir von einem rechtlichen Swissair-Monopol, wie die Swissair es heute innehat, zu einem faktischen Monopol übergehen. Wenn nämlich eine Fluggesellschaft alle übrigen gesetzlichen Anforderungen für Interkontinentalflüge erfüllt, könnte sie den Anspruch nicht geltend machen, weil die Swissair dieses Flugrecht bereits besitzt. Gemäss der bilateralen Vereinbarung wäre dieses Recht ein ausschliessliches. Die Mehrfachbezeichnung entspricht im übrigen der neueren Politik des Bundesrates, wie wir das auch in der Botschaft lesen können. Weiter richtet sich ein klarer Verhandlungsauftrag an das Bundesamt für Zivilluftfahrt, in solchen Luftfahrtabkommen die Mehrfachbezeichnung anzustreben. Trotzdem sind wir der Meinung, dass diese neue Politik des Bundesrates im Gesetz festgeschrieben werden soll. Damit wird der jeweiligen Verhandlungsdelegation des Parlamentes der Rücken gestärkt. Ohne Festschreibung der Mehrfachbezeichnung im Gesetz wäre es möglich, dass der Bundesrat seine Politik ohne weiteres ändern könnte.

Die Swissair würde es vorziehen, wenn die Mehrfachbezeichnung nicht im Gesetz Aufnahme fände. Als Begründung wird vorgeschoben, dass man ein Verhandlungsziel nicht im Gesetz vorschreiben sollte, da dies die Position der Verhandlungsdelegation schwächen würde. Diese Argumentation läuft aber meines Erachtens ins Leere. Wenn man nämlich davon ausgeht, dass der jeweilige ausländische Verhandlungspartner unser Luftfahrtgesetz liest, kann man auch davon ausgehen, dass er die Botschaft liest, in der – wie erwähnt – die Politik des Bundesrates festgeschrieben ist. In Tat und Wahrheit will sich die Swissair nach dem Fall des rechtlichen Monopols ein faktisches Monopol unter den Nagel reissen. Das ist eine Politik, die wir grundsätzlich ablehnen.

Namens der SP-Fraktion bitte ich Sie deshalb, Artikel 30 Absatz 4 unverändert zu belassen.

Zum Antrag Baumberger. Wir müssen ihn ablehnen. Gemäss diesem Antrag soll der Bund die Mehrfachbezeichnung nur anstreben, sofern «das Verkehrsaufkommen dies zulässt». Aber, Herr Baumberger, wer definiert, wann «das Verkehrsaufkommen dies zulässt»? Das wäre ein Freipass an die jeweilige Verhandlungsdelegation, die im eigenen Ermessen feststellen könnte, wann und in welchem Fall das Verkehrsaufkommen die Mehrfachbezeichnung zulassen würde. Das ist eine Aushöhlung des Grundsatzes, den die Kommission ohne Gegenstimme ins Gesetz aufgenommen hat.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission zuzustimmen und den Antrag Baumberger abzulehnen.

Maitre Jean-Philippe (C, GE): La disposition prévue à l'article 30 alinéa 4 a été introduite lors des débats de la commission de notre Conseil, et ce, sur le fond, en plein accord avec le Conseil fédéral puisqu'on trouve expressément, dans le message, l'indication selon laquelle le Conseil fédéral entend désormais charger l'autorité compétente de négocier, chaque fois que possible, des clauses dites de multiples désignations. C'est effectivement important, car cela ouvre des possibilités nouvelles et cela va dans le sens de la tendance moderne en matière d'aviation civile.

M. Baumberger voudrait y ajouter une clause supplémentaire selon laquelle l'emploi de multiples désignations ne peut être envisagé, lors de la conclusion d'accords bilatéraux, que pour autant que le trafic le permette.

Il y a là une confusion entre deux phases bien distinctes. Il y a en effet une première phase, celle de la négociation par les autorités compétentes d'un accord interétatique. Et il y a une deuxième phase, celle de l'utilisation, le cas échéant, des

droits qui seraient ainsi accordés par la négociation qui aurait été conclue.

Il faut bien distinguer ces deux phases, pour une raison très précise: au moment où l'autorité compétente négocie, au moment où un accord est conclu entre la Suisse et un autre Etat qui prévoit une clause de multiples désignations, c'est évidemment pour un certain nombre d'années. Il est alors impossible de savoir quelle sera précisément l'évolution du trafic.

Je vous donne un exemple concret. Imaginons que la Suisse ait conclu avec les pays du Golfe un accord prévoyant des clauses de multiples désignations avant la guerre du Golfe, lorsque le marché pouvait justifier, le cas échéant, des clauses de multiples désignations. Imaginons que de telles clauses existent et que la guerre du Golfe éclate. Dès lors, et on l'a bien vu dans les quelques années qui ont suivi, le marché ne justifiait plus l'usage de multiples désignations par plusieurs compagnies des différents pays. Maintenant, quelques années après la guerre du Golfe, on constate que le marché justifie de nouveau des multiples désignations, et c'est précisément ce qui a été fait. Récemment, des accords ont été passés avec certains Etats du Golfe, où l'on ouvre les portes vers les multiples désignations.

Il faut donc être très prudent et veiller à ne pas fermer, au moment de la négociation, des portes que celle-ci a précisément pour but d'ouvrir.

C'est la raison pour laquelle l'amendement Baumberger procède, à mon avis, d'une erreur, parce qu'il confond deux phases, ou deux situations, bien distinctes. C'est pourquoi il faut en rester au texte tel qu'il est issu des travaux de la commission.

Béguelin Michel (S, VD), rapporteur: Il y a deux aspects à l'article 30. D'une part, vous constatez que la commission a pris une décision qui ne va pas dans le sens du Conseil fédéral. Le texte adopté par la commission, que vous avez sous les yeux, a été accepté par 15 voix sans opposition et avec 6 abstentions. En fait, l'administration ne s'oppose pas à cet élément, c'est uniquement pour des raisons de tactique de négociations qu'elle souhaite que ce texte ne figure pas dans la loi. Pour la majorité de la commission, il a semblé au contraire important que ce principe des multiples désignations soit ancré dans la loi.

J'en viens maintenant à la proposition Baumberger, qui veut ajouter à l'alinéa 4 les mots «dans la mesure où le trafic le permet». La commission n'a pas discuté formellement de cette clause. En revanche, ce critère a été évoqué par l'administration dans la discussion générale, raison pour laquelle je peux apporter quelques éléments de réponse.

Lors de négociations bilatérales entre la Suisse et un autre pays, il est évident que les besoins d'un marché existant ou potentiel sont pris en compte. Mais l'expérience montre que, souvent, l'ouverture de lignes crée le marché. Là, il y a un exemple frappant, celui de l'ouverture de la ligne avec Tirana, capitale de l'Albanie. A l'époque, personne ne pouvait imaginer qu'il y avait là un marché, et la création de la ligne a littéralement ouvert le marché. Ainsi, Swissair s'est trouvée la première sur le marché.

Cet exemple me paraît suffisamment parlant. En tout cas, sur la base de ce fait, il me semble que la proposition Baumberger devrait être rejetée.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zunächst stellt in den Augen des Bundesrates der Einzelantrag Baumberger eine Verbesserung gegenüber dem Antrag der Kommission dar. Ich würde Ihnen daher empfehlen, in einer ersten Eventualabstimmung dem Antrag Baumberger zuzustimmen, auf dass ein allfälliger Kommissionsantrag dann etwas besser formuliert wäre.

Ich ersuche Sie gleichzeitig, nachher diesem verbesserten Kommissionsantrag Ihre Unterstützung wieder zu verweigern und dem Bundesrat zu folgen. Der Bundesrat selber hält an seiner Variante fest. Ich verweise auf die Debatte von gestern, als Sie mit einer «klaren» Mehrheit – mit einem Unterschied von 3 Stimmen – den Antrag Simon zurückgewiesen haben. Dort ging es um die absolut identische Situation. Ich bitte Sie, nun konsequent zu bleiben.

Ich habe gestern schon gesagt, dass eine solche Vorschrift überflüssig und unvollständig ist, weil der Bundesrat ein viel umfassenderes Mandat hat, welches neben der Mehrfachbezeichnung u. a. auch die Frequenzen und Kapazitäten berücksichtigen muss. Es nützt nämlich nichts, wenn wir mehrere schweizerische Fluggesellschaften bezeichnen können, diese aber nur einmal pro Woche fliegen können.

Ich muss Sie auch aus rein gesetzgeberischen Gründen bitten, den Antrag der Kommission abzulehnen. Ein Verhandlungsmandat gehört nicht in ein Gesetz. Weder enthält der Zusatz der Kommission eine unmittelbar anwendbare Bestimmung noch eine Delegationsnorm. Also bitte ablehnen!

Für den Fall, dass Sie inkonsequenterweise Ihre gestrige Entscheidung über den Haufen werfen und dem Bundesrat die Zustimmung verweigern sollten – was ich nicht hoffe –, muss ich schon jetzt zu den Materialien geben, dass die Formulierung, die Sie gewählt haben, nicht zwingend ist, sondern bloss eine Tendenz angibt und beschreibt. Es heisst, es sei «besonders darauf zu achten, dass entsprechendes Gegenrecht gewährt» werde. Das würde also nicht heissen, dass die Bewilligungen nur mit einem entsprechenden Gegenrecht erteilt werden dürften.

Mit dieser Interpretation wollte ich aber nicht sagen, Sie sollten dem Bundesrat die Zustimmung verweigern, sondern ich ersuche Sie, ihm zu folgen.

Präsidentin: Die SVP-Fraktion teilt mit, dass sie den Kommissionsantrag unterstützt.

Maitre Jean-Philippe (C, GE): Après avoir entendu M. Leuenberger, conseiller fédéral, je voudrais dire quand même quelque chose très brièvement. Il a été dit qu'on ne devait pas trouver dans la loi, s'agissant d'un mandat de négociation – c'est ce que vous avez dit –, une disposition qui serait directement applicable. Mais cette disposition n'est pas directement applicable, elle donne une indication, elle donne un but, et ce but paraît suffisamment important aux yeux du législateur pour qu'il se trouve dans la loi.

J'ai dès lors quelque peine à comprendre que le Conseil fédéral, qui est d'accord sur le fond, soit tout d'un coup gêné lorsque le Parlement vient conforter ses propres intentions. On a le sentiment qu'avec cette disposition dans le message seulement, qui ne se trouvait pas dans les premières versions et qui résulte des discussions du Conseil fédéral, on serait maintenant un petit peu en retrait. Je crois qu'il faut admettre que le Conseil fédéral est au contraire beaucoup plus fort, dans la mesure où il a son propre mandat de négociation, conforté par une disposition expresse du Parlement. C'est une des dispositions importantes de cette révision législative. Elle marque un but, une intention. Elle n'est pas directement applicable et il est nécessaire de la soutenir.

Abs. 1–3 – Al. 1–3
Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Kommission	109 Stimmen
Für den Antrag Baumberger	32 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	101 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	38 Stimmen

Art. 31–33, 33bis, 35, 93, 103

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3 (neu)

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Christen, Béguelin, Friderici, Maitre, Spielmann)

Die Gültigkeit sämtlicher bestehender Konzessionen ist auf höchstens 5 Jahre nach Inkraftsetzung des Gesetzes befristet.

Antrag Müller Erich

Abs. 3 (neu)

Die gestützt auf Artikel 103 des alten Luftfahrtgesetz erteilte Konzession läuft am 31. Dezember 2011 aus.

Eventualantrag Seiler Hanspeter

(falls der Antrag der Minderheit abgelehnt wird)

Abs. 3 (neu)

Die Gültigkeit sämtlicher bestehender Konzessionen ist auf höchstens 7 Jahre nach Inkraftsetzung des Gesetzes befristet.

Ch. II

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3 (nouveau)

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Christen, Béguelin, Friderici, Maitre, Spielmann)

La validité de toutes les concessions existantes est limitée à 5 ans au maximum à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

Proposition Müller Erich

Al. 3 (nouveau)

La concession accordée en vertu de l'article 103 de l'ancienne loi fédérale sur l'aviation échoit le 31 décembre 2011.

Proposition subsidiaire Seiler Hanspeter

(au cas où la proposition de la minorité serait rejetée)

Al. 3 (nouveau)

La validité de toutes les concessions existantes est limitée à 7 ans au maximum à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

Bezzola Duri (R, GR), Berichterstatter: Wir kommen jetzt zum Schicksalsartikel, zum «matchentscheidenden» Artikel. Dieser Artikel hat in der Kommission sehr viel zu reden gegeben und wird es auch hier tun. Ich bin der Ansicht, dass ich zuerst, bevor wir einsteigen, ausführlich über die Meinung und über die Haltung der Kommissionsmehrheit informieren muss. Warum ist die Mehrheit der Kommission für die Fassung gemäss Bundesrat?

Wie lange soll die bestehende Konzession der Swissair nach Inkraftsetzung des revidierten Gesetzes noch gültig sein? Darüber gingen die Vorstellungen weit auseinander. Für die Kommissionsminderheit ist es inakzeptabel, dass die bestehende Konzession der Swissair noch elf Jahre, also bis ins Jahr 2008, in Kraft bleiben soll. Zu gross sind die Hoffnungen der Kollegen aus der welschen Schweiz, der Wirtschaftsraum Romandie könnte durch eine Verkürzung der bestehenden Konzession aufgewertet oder gestärkt werden. Die Kommissionsminderheit beantragt, die jetzt bestehende Konzession in fünf Jahren, also im Jahre 2002, zu kündigen. Aus der Sicht der Kommissionsmehrheit liegen diverse Gründe vor, die gegen eine allzu grosse und schnelle Liberalisierungseuphorie sprechen.

Warum findet die Kommissionsmehrheit, dass es eminent wichtig sei, die Konzession der Swissair bis ins Jahr 2008 weiterlaufen zu lassen? Dazu einige Beispiele:

Ein erstes Beispiel: Über dem Flughafen Genf-Cointrin existiert schon heute ein offener Himmel, denn die Schweiz hat mit den USA ein Open-Sky-Abkommen abgeschlossen. Jede schweizerische Firma könnte somit um eine Flugbewilligung ab Genf irgendwohin in die USA nachsuchen. Umgekehrt könnte jede amerikanische Gesellschaft Genf anfliegen. Niemand tut es, kein Gesuch liegt auf dem Schreibtisch – nicht, weil keine Bewilligung zu erhalten wäre, sondern weil kein Markt, keine Nachfrage, vorhanden ist.

Ein zweites Beispiel: Der Bund hat über 120 bilaterale Luftverkehrsabkommen abgeschlossen. Sie betreffen zum Teil Destinationen, die von der Swissair nicht genutzt werden. Auch für diese Strecken liegen keine Gesuche vor, ab Genf zu fliegen.

Ein drittes Beispiel: Die Reaktionen auf die Streichung von 13 Flügen von Genf-Cointrin aus waren heftig und für mich verständlich. Dennoch wurde auch von seiten der Romandie nicht gefordert, dass der Bund die Swissair zwingen solle, die unrentablen Verbindungen aufrechtzuerhalten, wobei sie dann, wie es im Eisenbahngesetz für die Bahnen vorgesehen ist, nach dem Bestellerprinzip abzugelten wären. Drei Beispiele, dreimal bittere Marktrealität!

Zur Konzessionsdauer bis ins Jahr 2008: Nach dem alten Recht wurde der Swissair auf 15 Jahre hinaus eine allgemeine Betriebsbewilligung erteilt. Die Konzession wurde jeweils nach Ablauf um weitere drei Jahre erstreckt. Die letzte Erstreckung geschah 1993. Die Konzessionsverlängerung von 1996 wurde in Anbetracht der bevorstehenden Revision nicht erteilt. Die Konzession der Swissair würde somit nach einer Übergangsfrist von elf Jahren im Jahre 2008 auslaufen. Sinn der Übergangsfrist ist es, das Überleben unserer nationalen Fluggesellschaft zu sichern, und zwar ohne Subventionen. In Anbetracht des unglaublich harten Verdrängungskampfes im Luftverkehrsmarkt ist die Existenzsicherung für die Zukunft so oder so eine schwierige Aufgabe.

Gelingt uns dies nicht, schwächen wir den Tourismus und den Export, schwächen wir den gesamten schweizerischen Markt, schwächen wir den Verkehrs- und Wirtschaftsstandort Schweiz. Von einer solchen Entwicklung wäre auch die Romandie stark betroffen. Immerhin ist die Swissair in Genf-Cointrin Hauptarbeitgeberin. Gesamtschweizerisch beschäftigt die Swissair bekanntlich über 18 000 Personen. Ein Unternehmen berechnet die Höhe seiner langfristigen Investitionen aufgrund der Konzessionsdauer. Ein Unternehmen will sicher sein, dass die Investitionen amortisiert werden können und ab einem bestimmten Zeitpunkt Gewinne abwerfen.

Die Swissair hat aufgrund der erteilten Konzessionen Investitionen in Milliardenhöhe vorgenommen; die heutige Flotte entspricht – es ist bereits erwähnt worden – einer Investitionssumme von 6 Milliarden Franken. So werden z. B. die Investitionen in den neuen umweltfreundlichen Airbus A 330 auf eine Milliarde Franken veranschlagt. Ein Flugzeug kann aber frühestens nach 15 Jahren abgeschrieben werden, die Abschreibungen allein machen 11 Prozent der Kosten eines Langstreckenfluges aus. Eine Reduktion der Amortisationszeit oder eine sofortige Ablösung der Konzession ist aus volkswirtschaftlichen Gründen ein Unsinn. Eine Konzession ist ein wohlverworbenes Recht. Wird dieses Recht entzogen, ergibt sich eine Entschädigungspflicht für den Bund.

Die von der Minderheit geforderte Verkürzung der Amortisationszeit um sechs Jahre wäre mit Schadenersatzzahlungen an die Swissair – man kann es nicht genau beziffern – in Milliardenhöhe verbunden. Die Swissair hat die Streichung – davon bin ich überzeugt – von 13 ihrer 500 Flüge ab Genf nicht aus Bösartigkeit vorgenommen, sondern rein infolge des ökonomischen Drucks. Unsere nationale Fluggesellschaft ist bekanntlich im europäischen Luftraum blockiert. Sie muss gegen massive Wettbewerbsnachteile ankämpfen. Sie erhält keine staatlichen Subventionen, damit sie die Flugpreise verbilligen kann, wie die meisten ihrer europäischen Mitkonkurrenten, und das wird auch in Zukunft so sein.

Die Swissair hat in Genf seit der Streichung der Interkontinentalflüge nur rund 5 Prozent ihres Marktanteils verloren. Immer noch werden aber 50 Prozent der Linienflüge ab Genf durch die Swissair angeboten. Genf bleibt deshalb weiterhin

der zweitgrösste Flughafen im Streckennetz der Swissair. Über die letzten sechs Monate – das ist auch interessant zu wissen – hat die Swissair bei den Passagierzahlen bereits wieder 4 Prozent zugelegt. Das sind ebenfalls ökonomische Realitäten.

Bei der Liberalisierung der Telecom PTT haben wir ebenfalls das Monopol aufgehoben und gleichzeitig mit den entsprechenden Übergangsbestimmungen sichergestellt, dass die Startbedingungen für die zukünftige Swisscom gut sind und sie eine starke, konkurrenzfähige Unternehmung bleibt und damit ihre Chancen im internationalen Wettbewerb vergrößert. Diese Verantwortung müssen wir auch bei dieser Reform wahrnehmen.

Wie sehen nun die vom Bundesrat vorgeschlagenen und von der Mehrheit der Kommission befürworteten Übergangsbestimmungen aus? Bis im Jahr 2008 bleibt die Swissair im Besitz des Monopols, aber nur noch für Strecken, die sie selbst befliegt. Um die Strecken, für die die Swissair keine Interessen geltend macht, können sich Schweizer Luftfahrtgesellschaften bereits ab Inkrafttreten der Gesetzesrevision bewerben.

Ab dem Stichtag 2008 werden die Konzessionen aller Linien, um die sich die Swissair bewirbt, in Streckenkonzessionen umgewandelt. Mit Blick auf die Romandie wurde ein Passus aufgenommen, der es in begründeten Fällen möglich macht, den Monopolschutz gegen Entschädigung vor dem Jahr 2008 aufzuheben. Der Schaden, der der Swissair bei einer frühzeitigen Konzessionskündigung entstünde, müsste nach dem Verursacherprinzip vom Bund und/oder von den Kantonen übernommen werden.

Der Luftverkehrsmarkt der Schweiz bedarf einer Liberalisierung, gleichzeitig braucht aber der Wirtschafts- und Verkehrsstandort Schweiz – dazu gehören neben der Romandie auch die deutsche und die italienische Schweiz – eine starke, international konkurrenzfähige schweizerische Luftfahrtunternehmung.

Es geht bei dieser Revision und insbesondere bei diesem – dem entscheidenden – Artikel nicht um Massnahmen gegen die Romandie, sondern um die Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz – und damit auch der Romandie.

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, bei den Übergangsbestimmungen dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen. Lehnen Sie den Antrag der Minderheit und den Antrag Müller Erich ab. Letzterer will die Konzessionsdauer bis ins Jahr 2011 verlängern. Das wäre eine Provokation gegenüber unserer Kollegen aus der Romandie. Der Eventualantrag Seiler Hanspeter enthält einen Kompromissvorschlag: Er möchte die Konzessionsdauer «auf höchstens 7 Jahre nach Inkraftsetzung des Gesetzes» befristen. Ich bitte Sie, auch diesen Antrag abzulehnen.

Tschopp Peter (R, GE): Monsieur le rapporteur unique – puisque nous avons un nouveau système et que le rapporteur de langue française ne s'exprimera pas –, ma courte question est la suivante: est-ce que vous avez l'impression, comme vous l'avez annoncé au début de votre intervention, que ce plaidoyer en faveur de Swissair est équilibré?

Bezzola Duri (R, GR), Berichterstatter: Wenn ich die Frage richtig verstanden habe, sind Sie der Meinung, ich hätte im Namen der Swissair berichtet. Dies ist nicht der Fall. Ich habe versucht, möglichst detailliert und ausführlich die Meinungen der Kommissionsmehrheit klar darzustellen.

Ich habe weiter darauf hingewiesen – ich mache das als Unternehmer sehr gerne –, dass auch in diesem Fall der Markt entscheidend ist und man nicht eine Kürzung der Konzession vornehmen kann, ohne die Folgen zu kennen. Diese Folgen wären verheerend, vor allem für die Bundeskasse. Das habe ich versucht zu sagen. Man kann dies nicht mit wenigen Worten tun, sondern das muss ausführlich geschehen.

Christen Yves (R, VD), porte-parole de la minorité: Dans ce débat, il y a presque unanimité pour reconnaître la nécessité de libéraliser le trafic aérien suisse et d'enlever à Swissair un monopole archaïque, parce qu'il empêche le développement

harmonieux du trafic aérien dans toutes les parties du pays et parce qu'il constitue également une entrave au développement de compagnies aériennes innovatives et dynamiques, dont Swissair également, nous l'avons appris lors des débats d'hier.

Cette libéralisation n'a donc de sens que si elle peut exercer ses bienfaits rapidement. Le Conseil fédéral l'a bien compris lorsqu'il a présenté la modification de la loi dans des délais très courts, dès l'évènement déclenchant du 3 avril 1996. Tout se passe pourtant comme si du message à la loi, des déclarations d'intention à la réalité, le Conseil fédéral était devenu soudain moins courageux, hésitant d'aller jusqu'au bout de la réforme. J'imagine les cris d'orfraie, Monsieur le rapporteur de la majorité, qu'aurait poussé cette assemblée si lors de la révision de la loi sur les télécommunications, on avait accordé à notre entreprise un délai de dix ans pour s'adapter à la libéralisation. Les investissements d'infrastructure de Télécom PTT sont pourtant aussi importants que ceux de Swissair. C'est une compagnie qui nous appartient et qui n'a pas demandé d'indemnités.

La révision législative qui nous préoccupe a pour objectif de supprimer le monopole de droit. Les dispositions transitoires reviennent à consacrer un monopole de fait, en tout cas pour un très grand nombre de destinations. Lors du transfert de la concession de Swissair à la nouvelle société SAir Group, le Conseil fédéral a accordé, par l'ordonnance du 23 mai 1997, le même délai que celui de la concession antérieure, c'est-à-dire jusqu'à fin 2008, alors que Swissair demandait un délai à fin 2011. Mais la nouvelle société anonyme pour la navigation aérienne n'a plus les mêmes buts statutaires que l'ancienne compagnie, puisque ses statuts ne font plus référence à l'intérêt général du pays, mais exclusivement à celui du groupe, comme cela ressort de l'article 2 desdits statuts du 23 mai 1997: «La société tient dûment compte des intérêts du groupe SAir dans la poursuite des buts de la société.»

Le fait de savoir si Swissair aurait droit à une indemnité si la durée de ses concessions était réduite à cinq ans n'a été qu'évoqué en commission. Nous n'avons pas pu obtenir d'avis de droit à ce sujet. L'OFAC ne semble pas avoir approfondi cette question. C'est par l'interview de M. Bruggisser, toujours aussi fin communicateur, que nous avons appris que cette société réclamerait des indemnités calculées à hauteur de millions à trois chiffres.

J'estime que c'est un grossier chantage, et je pèse mes mots. Mon collègue de parti, M. Fischer-Seengen, qui est juriste, invoque le principe du respect des accords. «Pacta sunt servanda», dit-il en latin. Sans me lancer dans une analyse juridique, je lui rappelle qu'il existe, en latin aussi, dans le droit le principe de la «*clausula rebus sic stantibus*», au terme de laquelle, si les circonstances fondamentales changent, le contrat peut être revu.

En l'espèce, les circonstances fondamentales ont changé, car Swissair a décidé elle-même, pour des raisons économiques et non pas par méchanceté bien sûr, de changer les règles du jeu et de renoncer partiellement à une desserte de Genève par les «long-courriers» en les concentrant à Zurich. Ce faisant, l'article 103, qu'il vous est aujourd'hui proposé d'abroger, a été violé. Swissair ne peut dès lors pas se prévaloir de dommages qu'elle a elle-même contribué à créer. Ce n'est donc pas à la collectivité d'assumer les risques que Swissair a initiés de par sa décision. Que penserait le public suisse, qui constitue la plus grande partie de la clientèle de Swissair, si on lui réclamait aujourd'hui quelques centaines de millions de francs? Un sérieux coup pour son image de marque!

On peut d'ailleurs se poser la question si Swissair aura toujours dans quelques années une activité de transporteur. A en croire sa direction, elle souhaite se diversifier vers des activités plus rémunératrices et n'exclut pas – ou alors, sont-ce des interviews? –, l'abandon des transports aériens.

En ce qui concerne l'amortissement, l'âge moyen du parc aéronautique de Swissair est d'environ cinq ans. Un délai de cinq ans pour la validité des concessions lui permettrait donc dix ans d'amortissement pour le moins, puisqu'il n'est pas certain qu'à cette échéance Swissair perde tous ses droits. Cela paraît économiquement supportable et je vous propose

donc, par analogie avec la loi sur les télécommunications, mais aussi conformément aux principes généraux du droit administratif, de limiter la période transitoire à cinq ans et de soutenir ma proposition de minorité.

Müller Erich (R, ZH): Mit der Erteilung der Konzession hat der Bund mit der Swissair einen Vertrag abgeschlossen. Mit der vorliegenden Revision ist er dabei, die eingegangenen Verpflichtungen einseitig zu brechen. Die bestehende, rechtsgültige Konzession verlangt in Artikel 2, dass die Konzession immer mindestens zwölf Jahre gültig ist und auf Antrag um jeweils drei Jahre verlängert wird. Das sehen Sie auch in der Botschaft Seite 11.

Das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement hat – wie dies Herr Bundesrat Leuenberger gestern erklärte – ohne rechtliche Grundlagen die Konzession auf Ende 2008 begrenzt. Das sind weniger als zwölf Jahre, geschweige denn fünfzehn Jahre. Dies widerspricht nicht nur Treu und Glauben, dies setzt den Bund auch dem Risiko von Entschädigungsansprüchen seitens der Swissair aus.

Die Swissair hat sowohl beim Bundesgericht als auch beim Bundesrat gegen die unrechtmässige Kürzung der Konzession Beschwerde eingereicht. Es ist darum durchaus realistisch, dass die Bundeskasse mit einer massiven Entschädigungszahlung belastet werden könnte.

Ich erinnere Sie daran, dass der Bund in anderen Fällen zur Kasse gebeten worden ist, als er Konzessionen einseitig begrenzte. Denken Sie an den Fall des Kernkraftwerkes Graben.

Mit diesem einseitigen Vorgehen steht der Bund in der Schuld der Swissair. Der Bund muss doch zu seinen eingegangenen Verpflichtungen stehen! Wollen wir ein Unternehmen strafen, welches im Gegensatz zu seiner Konkurrenz ohne Subventionen des Staates auskommt und sich als globaler Konkurrent international einen Namen geschaffen hat? Die Swissair hat in den letzten zwei Jahren für über 2,7 Milliarden Franken eine neue Europaflotte der modernsten Art angeschafft. Diese Flotte ist erst eineinhalb Jahre, die ganze Flotte erst fünfeneinhalb Jahre alt. Die Swissair hat diese Flotte 1990 im Vertrauen auf die Abmachung mit dem Bund bestellt.

Jedermann weiss, dass alle Flugzeuginvestitionen von den Fluggesellschaften über Jahrzehnte abgeschrieben werden müssen. Dies gilt für grosse Betriebe wie die Swissair, aber auch für kleine wie zum Beispiel die Air Engadina. Die Swissair schreibt über 15 Jahre ab, ihre Konkurrenz über bis zu 25 Jahre. Eine Fluggesellschaft wird eine Investition nur tätigen, wenn sie Gewähr hat, diese über eine betriebswirtschaftlich vernünftige Zeit nutzen zu können.

1966 hat der damals noch weitsichtige Bund die Mindestdauer der Swissair-Konzession auf zwölf Jahre festgelegt. Dies ist jetzt unterschritten. Das ist nicht in Ordnung. Deshalb verlangt die Swissair zu Recht die Einhaltung vertraglicher Abmachungen.

Wenn die Vertreter der Westschweiz mit dem Antrag der Kommissionsminderheit eine Befristung der Konzession auf fünf Jahre verlangen, beweisen sie damit, dass sie wenig Ahnung von betriebswirtschaftlichen Grundlagen haben. Sie lassen sich von emotionalen Motiven leiten und nehmen dabei in Kauf, dass der Bund seine Verträge bricht und erst noch entschädigungspflichtig wird!

Ich frage Herrn Friderici: Was würden Sie machen, wenn Sie für alle Ihre Lastwagen eine Transportkonzession benötigen würden und man Ihnen diese nur für fünf Jahre gewähren würde? Wenn Sie die fünf Jahre ins Gesetz aufnehmen, dann bestrafen Sie ein Unternehmen, das einem internationalen, harten Wettbewerb ausgesetzt ist und überdies wegen den immer noch nicht abgeschlossenen Verträgen mit der EU zusätzliche Wettbewerbsnachteile hinnehmen muss. Eine Investitionszurückhaltung der Swissair würde die Schweizer Volkswirtschaft treffen, auch in der Westschweiz. Es kann doch für niemanden von Interesse sein, die Swissair wirtschaftlich zu schwächen!

Ich habe mir die Mühe gemacht, die Flugpläne anzuschauen: Von einem echten Abbau in Genf kann nicht die Rede sein!

Es ist auch nicht so, dass seit dieser Änderung neue Gesellschaften Genf anfliegen.

Ich bin schon etwas erstaunt, Herr Maître, wie Sie als Präsident des Flughafens Genf mit Ihrem grössten Kunden umspringen. Das hat mit marktwirtschaftlichem Benehmen relativ wenig zu tun. Die Swissair ist der grösste Arbeitgeber auf dem Flughafen und bietet die meisten Flüge an. In der Privatwirtschaft kämpft man für seinen grössten Kunden und versucht nicht, diesen zu schwächen.

Ich stelle darum den Antrag, dass die Eidgenossenschaft ihre Verpflichtungen aus dem bestehenden Vertrag vollumfänglich einhält und entsprechende Ausführungsbestimmungen erlässt. Damit kann das Risiko von Entschädigungszahlungen reduziert werden. Die Schweiz braucht, wie unsere Nachbarländer, eine konkurrenzfähige, stolze Fluggesellschaft wie die Swissair.

Deshalb bitte ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen und vor allem den unsinnigen, nur auf Verärgerung fussenden Minderheitsantrag abzulehnen.

Dupraz John (R, GE): Ma question s'adresse également au rapporteur de la commission et au Conseil fédéral.

Je constate que, dans la politique de notre pays, on parle beaucoup de libéralisation, mais que la libéralisation, c'est toujours pour les autres et pas pour soi. Alors, les gens qui préconisent actuellement de maintenir le monopole de Swissair au-delà de ce que propose la minorité sont-ils prêts, comme nous allons voter la «Politique agricole 2002» la semaine prochaine, à accorder les mêmes délais aux paysans – qui sont beaucoup plus faibles que Swissair – pour s'adapter, c'est-à-dire 2008 ou 2011 au lieu de 2002?

Müller Erich (R, ZH): Ich finde es unsinnig, dass man jetzt die Luftfahrtrechte und die ganze Situation der Wettbewerbsfähigkeit der Luftfahrtgesellschaft, die von der Wirtschaft aus gesehen sehr wesentlich ist, mit der Landwirtschaft verknüpft. Im übrigen stehen auch völlig unterschiedliche Investitionen hinter dem einen und dem anderen. Ich glaube nicht, dass es richtig wäre, wenn wir jetzt der Landwirtschaft die gleichen zwölf oder fünfzehn Jahre gewähren würden. Wir brauchen eine gewisse Verhältnismässigkeit in diesem Land.

Friderici Charles (L, VD): Juste une petite précision.

Monsieur Müller, vous m'avez pris à partie tout à l'heure en me disant: «Monsieur Friderici, si vous aviez des concessions pour vos camions qui étaient valables cinq ans, est-ce que vous accepteriez?»

La différence, c'est que nous sommes déjà dans un marché concurrentiel aujourd'hui. Monsieur Müller, et, vous le savez sans doute, il y a des contrats conclus entre différentes entreprises qui ne sont plus respectés après quelques mois seulement. A ce moment-là, je crois que la pression exercée par Swissair aujourd'hui est tout simplement inadmissible. Elle est inadmissible parce que Swissair a bénéficié d'un monopole de fait depuis des années et qu'aujourd'hui, alors qu'elle demande la libéralisation sur le plan international, elle voudrait toujours être protégée par un monopole de fait, et ceci jusqu'en 2008 – et vous demandez même jusqu'en 2011, preuve que vous ne cherchez pas cette libéralisation. Je trouve que, pour un représentant de l'économie libérale, votre position aujourd'hui est totalement inadmissible.

Seiler Hanspeter (V, BE): Ich gestehe, dass ich in der Kommission dem Minderheitsantrag Christen sehr skeptisch gegenübergestanden bin und ihn dort nicht unterstützt habe. Ich habe mich aber seither nochmals intensiv mit der Frage befasst, ob bei den Übergangsbestimmungen vor allem aus politischen Gründen nicht doch eine Befristung vorzusehen sei. Meine Skepsis gegenüber dem Minderheitsantrag ist deshalb nun relativ stark geschwunden. Herr Kommissionssprecher Bezzola hat am Anfang – das muss man schon sagen – beim Malen der Auswirkungen sehr viel schwarze Farbe gebraucht.

Die vorgesehene Übergangsregelung befriedigt in der Tat nicht. Sie würde heute und in den nächsten 11 Jahren – rea-

listischerweise sind es gar nicht 11 Jahre – den Einsatz von schweizerischen Flugzeugen mit schweizerischem Personal faktisch verhindern. Ich denke beispielsweise an die Air Engadina, wobei ich gleichzeitig klarlegen möchte, dass ich zu keiner einzigen Fluggesellschaft irgendwelche Interessenbindung habe.

Ich weise auf drei Aspekte hin:

1. Wir sprechen immer von liberalisieren. Mit den vorgeschlagenen Übergangsbestimmungen wird jedoch das Bestehende für eine gewisse Zeit sogar noch betoniert. Ein Liberalisierungsprozess wird zumindest massiv verzögert. Der Markt, den man immer wieder fordert, kann faktisch gar nicht richtig spielen.

2. Die vorgesehene Regelung nagelt vorderhand ein Monopolverhalten fest. «Monopolitis» hat doch in unserer Zeit zumindest in diesem Bereich keinen Platz mehr!

Ein Beispiel: Vor einiger Zeit wurde die Strecke Genf–Budapest schweizerischerseits nicht mehr direkt bedient. Die Air Engadina hat sich deshalb um eine Konzession beworben. Flugs wurde darauf diese Strecke durch die Swissair wieder belegt; allerdings fliegt sie die Strecke nicht selber, sondern in ihrem Auftrag fliegt die Malev, die ungarische Fluggesellschaft.

Ein Markt war aufgrund der geltenden Bestimmungen also praktisch unmöglich. Wollen Sie dies noch für 10 bis 11 Jahre oder nach dem Willen der Swissair gar für 13 bis 14 Jahre zementieren?

3. Kleinere und unabhängige schweizerische Fluggesellschaften – sie haben übrigens auch Investitionen vorgenommen – haben in seriösem Aufbau Arbeitsplätze geschaffen, beispielsweise allein die Air Engadina im Raum Bern deren hundert, was man bekanntlich nicht von allen grossen schweizerischen Fluggesellschaften behaupten kann. Diese arbeitsmarktllich positiven Bemühungen dürfen gerade heute nicht bestraft werden. Das Auslagern von Arbeitsplätzen und Verdienstmöglichkeiten ins Ausland, wie es hier geschehen ist, ist in unserer Zeit unbegreiflich, wenn man bedenkt, dass auch andere Lösungen zur Verfügung gestanden hätten.

Selbstverständlich kann man nicht über Nacht eine komplett andere Situation schaffen und die Monopole von einem Tag auf den anderen beseitigen. Das wissen wir alle. Es braucht Übergangsfristen. Fünf Jahre mögen eine zu kurze Frist sein, um sich den neuen Gegebenheiten anzupassen und echt marktfähig zu werden. Mein Vorschlag, die Frist auf sieben Jahre auszudehnen, soll ein Vermittlungsvorschlag sein, der es erlaubt, die Forderung, wonach für alle Gesellschaften gleich lange Spiesse zu schaffen seien, rascher als vorgesehen, aber doch nicht zu kurzfristig zu erfüllen.

Schliesslich geht es um ein Stück Glaubwürdigkeit der Liberalisierungspolitik unserer Zeit.

Ich bitte Sie deshalb um Zustimmung zu diesem meines Erachtens wirtschaftlich verkraftbaren Vermittlungsvorschlag, der eine Brücke zwischen den verschiedenen Varianten und auch eine Brücke zwischen den Interessen der verschiedenen Landestelle schlagen will.

Bedenken Sie, dass die Gesetzesänderung realistischerweise wohl frühestens auf 1. Januar 1999 in Kraft treten wird. Es wird sich also um neun Jahre handeln, nicht um elf. Man müsste mit diesen Zahlen auch ein wenig realistischer und wahrheitsgemäss umgehen. Mit meinem Eventualantrag liegt man dann wirklich sehr nahe beim ominösen Jahr 2008.

Friderici Charles (L, VD): Nous sommes vraiment au coeur de la discussion de cette loi sur l'aviation. En effet, les mesures transitoires, qui normalement ne sont que des mesures de transition de dispositions législatives ou accessoirement une période permettant aux acteurs de s'adapter au marché, revêtent un caractère particulier dans cette loi. En effet, en voulant autoriser Swissair à conserver son monopole – ou d'autres compagnies étrangères au bénéfice d'«autorisations d'exploitation» de lignes avec la Suisse –, nous leur accordons des avantages jusqu'à leur échéance. Nous bétonnons au fond la situation actuelle.

J'ai parlé tout à l'heure de contrats qui pouvaient être dénoncés ou qui étaient parfois unilatéralement dénoncés. J'aimerais ici dire que la concession de Swissair précise à son

article 3 les conditions pour que son réseau de lignes soit au profit d'une situation de monopole découlant de l'actuel article 103 de la loi sur l'aviation, à savoir que Swissair devait prendre en compte les intérêts généraux. Or, la décision de Swissair de l'année dernière de concentrer à Zurich la plupart de ses vols long-courriers procède de la prise en compte des seuls intérêts particuliers de Swissair et de Zurich-Kloten. Je vous lis ici en allemand l'article 3 alinéa 1er de la concession: «Die Linien, für welche die Konzession anwendbar ist, sind im Linienplan im Anhang zur Konzession aufgeführt. Diese Linien gelten gemäss Artikel 103 des Bundesgesetzes über die Luftfahrt als im allgemeinen Interesse liegend.» Qui est-ce qui a rompu le contrat? qui est-ce qui a rompu la concession? C'est bel et bien Swissair! Et Swissair demande aujourd'hui une protection jusqu'en 2008, ou comme le veut la proposition Müller Erich, une protection jusqu'en 2011, alors qu'elle-même a rompu le contrat! C'est depuis l'année dernière, Monsieur Müller, que Swissair ne devrait plus bénéficier de cette concession, c'est depuis l'année dernière que le Conseil fédéral, s'il avait fait son travail, aurait dû revoir cette concession, et non pas jusqu'en 2008. C'est la raison pour laquelle je vous demande de voter la proposition de la minorité de la commission, et ainsi de raccourcir le délai de la concession à cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de cette loi.

Vogel Daniel (R, NE): Cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi, voilà le délai qu'une majorité du groupe radical a estimé raisonnable de laisser à Swissair pour s'adapter à une nécessaire libéralisation des concessions de transport.

Au point où nous en sommes maintenant dans les débats, nous avons mis en place une partie des dispositions qui devraient permettre de rompre le monopole de Swissair sans la désignation multiple, nous le regrettons. Reste encore à régler le problème de la durée du monopole que nous accorderons à Swissair, sinon nous resterons dans la théorie. Nous avons encore ici la faculté de faire en sorte que la révision de la loi sur l'aviation n'aboutisse pas uniquement sur le remplacement d'un monopole de droit public par un monopole de droit privé.

Sans vouloir brader le ciel suisse, il nous paraît pour le moins raisonnable d'exiger de Swissair une capacité d'adaptation dont notre compagnie d'aviation a précipité l'échéance en déclenchant les hostilités par son retrait de certains vols à partir de Genève. Je ne peux m'empêcher de rappeler ici que nous n'avons pas accordé plus de temps pour assainir les finances fédérales ou ouvrir à la concurrence La Poste et Télécom PTT.

On peut bien sûr se poser la question de savoir si ce délai de cinq ans est suffisant pour Swissair, si une telle décision ne mettra pas la compagnie dans une situation délicate. J'espère que Swissair s'est interrogée avant de prendre la décision de quitter Genève, que le management de la compagnie a pesé les risques qu'il prenait. Si tel n'a pas été le cas, cela voudrait dire qu'on pensait, à Swissair, que l'Office fédéral de l'aviation civile suivrait sans réagir. C'est l'occasion de rappeler ici que le ciel suisse appartient à l'Etat et qu'il doit le gérer en tenant compte de l'intérêt général du pays.

Face à la question du délai, Swissair brandit la menace de réclamer des indemnités au cas où des concessions lui seraient retirées prématurément. On doit dire ici très clairement que Swissair ne pourra prétendre à des indemnités que si la compagnie perd effectivement des concessions prématurément. Et il faut dire tout aussi clairement que rien, dans la proposition de réduire la durée des concessions à cinq ans, ne signifie qu'elles ne seront pas ou plus attribuées à Swissair. Au contraire, on peut affirmer sans se tromper qu'elles seront en grande partie reconduites. C'est donc finalement sur d'éventuelles concessions qui ne seraient plus accordées à Swissair dans cinq ans que d'éventuelles indemnités pourraient être dues, et non pas sur la totalité des concessions dont Swissair bénéficie actuellement.

Pour toutes ces raisons, je vous prie de soutenir la proposition de la minorité, qui limite la validité des concessions à cinq ans dès l'entrée en vigueur de la loi.

Hegetschweiler Rolf (R, ZH): In der wichtigen Frage der Konzessionsdauer gilt es natürlich, das Kriterium der wohlverworbenen Rechte zu beachten. Der Bundesrat hat diese entgegen der alten Konzessionsregelung 1996 nicht mehr verlängert und in diesem Sinne bereits zugunsten der Romandie entschieden.

Ich glaube auch nicht, dass das, was Kollege Friderici gesagt hat – dass die Swissair ihre Konzessionsbewilligung verletzt hätte –, stimmt. In dieser Bewilligung ist nicht genau umschrieben, welche Linien in welchem Umfang betrieben werden müssen. Angesichts der drohenden Entschädigungspflicht, die sich immerhin auf Hunderte von Millionen Franken belaufen könnte, drängt sich der rechtsstaatlich saubere Weg der Einhaltung einmal erteilter Konzessionen sicher auf. Diese Frage könnte sich allerdings auch im Rahmen noch abzuschliessender internationaler Abkommen neu stellen.

Wieweit sich die Entschädigungsfrage nach dem Jahre 2008 noch stellt und ob sie dann noch berechtigt ist, ist noch offen. Sie hätte allerdings auch dann noch eine gewisse Berechtigung. In dieser Sache ist eine Beschwerde beim Bundesgericht und beim Bundesrat hängig.

Eine Unternehmung, die im Gegensatz zu fast allen Konkurrenten ohne Subventionen auskommt, sollte nicht durch einseitige Konzessionsauslegung bestraft werden. Das würde im Falle der Swissair geschehen.

Investitionen – es ist schon gesagt worden – werden nur getätigt, wenn Gewähr besteht, dass sie auch über eine wirtschaftlich vernünftige Zeit genutzt werden können. Eine Verkürzung der Konzession hätte zur Folge, dass die Swissair bei den Investitionen Zurückhaltung üben würde. Dies hätte unerwünschte volkswirtschaftliche Auswirkungen auch für die Romandie zur Folge.

Ich bitte Sie deshalb im Namen einer sehr starken Minderheit der FDP-Fraktion, wenigstens – wenn auch nicht dem Antrag Müller Erich – dem Antrag der Mehrheit der Kommission und damit dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen und den Antrag der Minderheit Christen sowie den Eventualantrag Seiler Hanspeter abzulehnen.

Zwygart Otto (U, BE): Die LdU/EVP-Fraktion wird für den Antrag der Mehrheit und damit für den Entwurf des Bundesrates stimmen. Sie lehnt den Antrag der Minderheit Christen und den Eventualantrag Seiler Hanspeter ab.

Beim Antrag Müller Erich ist ein Erklärungsbedarf gegeben. Ich nehme an, dass Herr Bundesrat Leuenberger uns erklären wird, wie das mit der im Gesetz festgelegten Frist ist, ob während dieser zwölf Jahre keine Entschädigungspflicht besteht oder ob allenfalls doch ein Problem vorliegt.

Letztlich geht es hier bei der Pièce de résistance um viel Geld. Der Monopolschutz ist verbriefte. Wir könnten es uns nicht leisten, diese Fristen, die versprochen worden sind, umzulegen, denn die Schadenersatzpflicht des Bundes wäre ganz bestimmt gegeben. Die von der Swissair getätigten Investitionen dürfen nicht einfach über Steuergelder abgeschrieben werden.

Wie ich in meinem Eintretensvotum festgehalten habe, spielt hier noch ein zweiter Grund eine Rolle, nämlich der innere Wert der Swissair. Wenn wir das Unternehmen in den Augen der Kapitalgeber entscheidend schwächen würden, wäre auch der Westschweiz nicht geholfen, denn eine Swissair, die in den Augen der Aktionäre weniger wert wäre, wäre auch nicht mehr sehr einsatzfähig und könnte nicht entsprechend helfen. Ich hoffe, dass die Swissair auch in der Zwischenzeit mit einer geschickten Politik bewusster schweizerische Unternehmen einsetzt, um die entstandenen Lücken auszufüllen.

Auf diesem Hintergrund stimmt die LdU/EVP-Fraktion dem Antrag der Mehrheit bzw. dem Entwurf des Bundesrates zu.

Hämmerle Andrea (S, GR): Die SP-Fraktion stimmt mehrheitlich mit der Mehrheit. Sie bittet Sie, den Antrag der Minderheit und die Einzelanträge abzulehnen.

Wir haben viel Verständnis für die Anliegen der Genferinnen und Genfer und der übrigen Vertreterinnen und Vertreter der Suisse romande. Mit dem Antrag der Minderheit Christen

übersteuern Sie aber ganz eindeutig. Es ist so eine Art von Revanchefoul, das Sie da anzetteln, und das hat eigentlich in der Politik nichts zu suchen.

Die Swissair ist ein gemischtwirtschaftliches Unternehmen. Sie ist und bleibt unsere nationale Fluggesellschaft; ihr Schicksal kann uns nicht gleichgültig sein. Liberalisierung kann doch nicht heissen, dass wir diese Unternehmung zerschlagen oder ihr Knüppel zwischen die Beine werfen!

Ich möchte Ihnen ein Beispiel geben: Wir haben vor kurzer Zeit die PTT-Reform beschlossen. Wir haben dort sehr sorgfältig versucht, die Telecom PTT, neuerdings dann Swisscom, in diesem liberalisierten Markt in eine gute Ausgangsposition zu bringen. Diese gute Ausgangsposition war uns für unser nationales Telecom-Unternehmen wichtig. Genau das gleiche gilt für die Swissair: Wir wollen ihr nicht eine schlechtere, sondern eine korrekte, gute Ausgangslage bieten.

Es kommt folgendes hinzu: Wenn diese Konzessionen in kürzerer Zeit neu ausgeschrieben werden, dann entsteht ein richtiger, korrekter Wettbewerb, und am Schluss bekommt trotzdem die Swissair wieder diese Konzession. Es würde sich also nichts ändern, es handelte sich dann nur um eine Schaumschlägerei, und zu Schaumschlägereien wollen wir hier nicht Hand bieten.

Es kommt etwas Letztes hinzu: Die Swissair hat eine bestehende, rechtsgültige Konzession. Diese Konzession hat ihre Dauer, und diese Dauer können wir hier nicht verkürzen, ohne dass wir riskieren, schadenersatzpflichtig zu werden. Ich glaube, wir haben im Bereich der Verkehrspolitik auch finanziell ein paar andere Prioritäten, als uns hier in Schadenersatzprozesse einzulassen, die wir dann unter Umständen noch verlieren. Wir können das Geld verkehrspolitisch bedeutend gescheiter einsetzen.

Ich bitte Sie darum im Namen einer Mehrheit der SP-Fraktion, der Mehrheit zuzustimmen. Herr Spielmann wird die Minderheitsposition vertreten.

Spielmann Jean (S, GE): Dans ce dossier, on se trouve devant une contradiction de fond. Entre les tenants de la libéralisation et les propositions qui sont faites ici, deux problèmes doivent, à mon avis, être débattus et tranchés par notre Conseil: le premier, celui de l'utilisation des concessions par une compagnie qui a changé ses buts, et le second, celui du délai. Je ne veux pas revenir sur les buts puisqu'ils ne sont plus d'intérêt général, mais de l'intérêt du groupe. Mais, si la loi est votée telle quelle, pendant la période transitoire de onze ans de monopole, Swissair profitera des accords de réciprocité négociés entre les Etats et, par conséquent, ça n'aura rien à voir avec l'ouverture du marché.

Si ça ne dépendait que de Swissair, de l'Etat et d'organisations de transport, il n'y aurait pas de problème. Le problème réside dans le fait que Swissair s'est retirée en partie de la Suisse romande, qu'elle a adopté une stratégie de repli sur Kloten et sur Zurich. Par conséquent, la question de la période transitoire pose le problème d'un aéroport régional comme Cointrin et pose un problème pour toute la Suisse romande qui devra, si cette loi est adoptée, attendre onze ans avant de pouvoir «profiter», entre guillemets, de la libéralisation, assurer le développement nécessaire et concevoir une alternative aux décisions prises par Swissair. C'est donc totalement injuste, pas seulement au niveau de la libéralisation du marché, mais au niveau d'une région entière que vous allez pénaliser. Onze ans dans la situation actuelle, compte tenu du développement extraordinairement rapide des techniques et des différents accords internationaux sur les vols, c'est juguler et empêcher le développement, alors qu'on a décidé unilatéralement de se retirer de la Suisse romande.

Donc, la décision que nous prenons ici, c'est que les accords de réciprocité négociés entre les Etats en ce qui concerne les vols doivent profiter à toutes les régions du pays. Pour que ce soit le cas, il faut que l'aéroport de la Suisse romande puisse être concurrentiel vis-à-vis des autres et, par conséquent, il faut limiter le délai de concession.

Je pense que la proposition de minorité Christen permet parfaitement de maintenir les intérêts de Swissair, et qu'elle per-

met aussi à Cointrin, dans un avenir relativement rapproché, d'être concurrentiel sur le marché.

Je vous remercie de soutenir cette proposition de minorité, au nom d'une minorité du parti mais aussi au nom d'une minorité importante de la population suisse. Il en va, dans cette décision-là, de l'équilibre entre les régions de ce pays. Je vous remercie d'en tenir compte.

Binder Max (V, ZH): Ich habe gestern schon gesagt, dass wir dieses Gesetz sachbezogen behandeln und die Emotionen für einmal beiseite lassen müssen.

Die SVP-Fraktion wird geschlossen für den Antrag der Mehrheit und damit für den Entwurf des Bundesrates stimmen. Es geht hier nicht darum, die Swissair oder andere Fluggesellschaften zu schützen. Es geht hier meiner Meinung nach nur um eine Frage: nämlich um die Frage von Treu und Glauben. Die Konzession der Swissair wurde 1993 um weitere 15 Jahre verlängert. Sie gilt nun bis zum Jahre 2008. Die Konzession wurde immer 12 Jahre vor Ablauf um drei Jahre verlängert. 1996 wurde sie vor dem Hintergrund der Öffnung des Luftverkehrs nicht mehr verlängert. Es ist hier klar festzuhalten, dass die Verlängerung der Konzession nicht automatisch erfolgt. Es besteht also kein automatischer Anspruch auf eine Verlängerung. Es wäre sicher auch falsch gewesen – das zeugt von der Weitsicht des Bundesamtes für Zivilluftfahrt –, wenn die Konzession wenige Monate vor dieser Debatte um weitere drei Jahre verlängert worden wäre. In der Konzession heisst es, dass sie auf Antrag der Konzessionärin in der Regel erneuert wird. Man hat also den Spielraum, die Konzession zu verlängern oder nicht zu verlängern. Es besteht kein genereller Anspruch auf eine Verlängerung.

Der Antrag Selter Hanspeter kann kein Vermittlungsantrag sein. Er verletzt in gleicher Weise wie der Antrag der Minderheit Christen die rechtlich gültige Konzession. Deshalb lehnt die SVP-Fraktion beide Anträge ab.

Wir lehnen aber auch den Wunsch der Swissair – vertreten durch Herrn Müller Erich – ab, die Konzession bis ins Jahr 2011 zu verlängern.

Es wird immer von einem absoluten Monopol der Swissair gesprochen. Viele in diesem Saal gehen davon aus, dass bei Inkrafttreten des Gesetzes vor dem Jahre 2008 überhaupt nichts geschehen würde. Es ist aber so, dass bereits mit dem Inkrafttreten des Gesetzes Veränderungen eintreten. So werden von diesem Zeitpunkt an beispielsweise nur jene Strecken geschützt, welche die Swissair fliegt. Bei Mehrfachbezeichnungen, die neu kommen, ist die neue Konzession nicht mehr geschützt. Diese neuen Rechte sind auch dann nicht mehr geschützt, wenn zusätzliche Flüge auf einer Linie pro Woche erfolgen. Gehen Sie also nicht davon aus, dass das Gesetz bei Inkrafttreten nur allenfalls wegen der Konzession der Swissair blockiert würde.

Die SVP-Fraktion stimmt aus Gründen der Rechtsgültigkeit für den Antrag der Mehrheit bzw. für den Entwurf des Bundesrates. Konzessionen sind verbindliche Rechte. Dies gilt im übrigen nicht nur für die Luftfahrtkonzessionen, sondern für alle Konzessionen, ob sie nun die Transportunternehmungen auf der Strasse, auf der Schiene oder in der Luft betreffen oder ob es sich um Wasserkonzessionen handelt.

Konzessionen sind grundsätzlich verbriefte Rechte, die eingehalten werden müssen. Auf eine Konzession muss man sich verlassen können. Sie darf nicht aus einer Unzufriedenheit oder einem gewissen Rachegefühl heraus willkürlich beschnitten werden.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der SVP-Fraktion, dem Antrag der Mehrheit bzw. dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

Maitre Jean-Philippe (C, GE): La disposition transitoire qui ressort des travaux de la commission et qui est proposée par la majorité de la commission – ainsi d'ailleurs que dans le projet du Conseil fédéral – a été construite et repose sur la durée des concessions.

La première chose que je voudrais dire, c'est que, telle qu'elle est libellée, cette disposition transitoire crée des inégalités de traitement insoutenables. En effet, par définition,

les différentes compagnies qui opèrent ont des concessions de durées différentes, et on voit bien que cette disposition transitoire a été construite parce que Swissair a une concession qui va jusqu'en 2008. Si la concession de Swissair avait une échéance plus courte, je suis persuadé qu'on aurait illégalement la disposition transitoire dans le sens de la proposition de minorité Christen.

J'aimerais vous rendre attentifs à ce premier point essentiel, à savoir l'inégalité de traitement qui résulte de la disposition transitoire qui vous est soumise par la majorité de la commission. Qu'on en juge: Swissair a certes une concession dont l'échéance est fixée au 31 décembre 2008, mais Crossair a une concession qui est valable jusqu'au 31 mars 2000. Air Engadina – tenez-vous bien! – a une concession qui est valable jusqu'à la fin du mois d'octobre 1997. Air Glaciers, pour la ligne Sion–Zürich, pour prendre également cet exemple, a une concession qui est valable jusqu'au 31 mars 1998!

On voit donc bien que cette disposition transitoire consiste à dire: Swissair, d'accord, c'est bon jusqu'en 2008; quant aux autres, vous avez des concessions qui sont très courtes, eh bien vous n'avez qu'à vous débrouiller! Ça, c'est une inégalité de traitement qui, sur le plan politique et sur le plan juridique, est tout simplement insoutenable.

Il faut donc rediscuter, non pas du principe de la disposition transitoire, car c'est absolument normal qu'il y ait une disposition transitoire qui permette aux compagnies, et à Swissair en particulier, bien sûr, de s'adapter à une nouvelle situation, mais le principe acquis doit nous conduire à revoir sérieusement la durée dans le sens de la proposition de minorité, qui a l'avantage de mettre toutes les compagnies sur pied d'égalité.

On parle des investissements, de ceux de Swissair: ils sont certes importants, et il doivent être pris en considération. Il n'est pas question de les négliger, mais que je sache, Crossair a aussi investi, tout comme Air Engadina. Et, on l'a vu dans le débat d'hier, les aéroports ont aussi investi. Je ne vois pas pourquoi, dans cette disposition transitoire, on ne tiendrait compte que des investissements de la seule compagnie Swissair.

J'aimerais également attirer votre attention sur le fait que les statuts de Swissair ont été modifiés. Les anciens statuts de Swissair faisaient expressément référence à l'intérêt général. C'était intéressant de voir qu'à l'article 1er des statuts de la compagnie nationale, il y avait comme mission la défense des intérêts généraux du pays. On était exactement dans la logique d'une situation de monopole, le monopole de l'article 103 de la loi sur l'aviation où on accorde des droits, mais en imposant également des obligations. Les droits qui étaient accordés à Swissair, c'étaient évidemment les droits qui découlent d'un monopole, en l'occurrence une situation protégée, en particulier sur son marché intérieur. Les obligations imposées à Swissair, c'était la desserte d'intérêt général.

Aujourd'hui, on nous dit: «Pacta sunt servanda.» C'est une belle formule que je fais mienne, mais pour autant qu'on veuille bien l'observer de deux côtés. C'est Swissair qui a pris la décision de renoncer à ses obligations d'intérêt général, décision prise, soit dit en passant, sans même en informer le Conseil fédéral. C'est donc Swissair qui, de sa propre initiative, a changé de fait les règles du jeu, ce qui a conduit le Conseil fédéral à vouloir supprimer l'article 103 et à abolir la situation de monopole. On ne peut donc pas invoquer, dans cette mesure-là, le principe: «Pacta sunt servanda», en tout cas de la part de Swissair, puisque c'est Swissair elle-même qui n'assume plus une partie des obligations qui lui étaient imposées par l'ancien système de monopole.

Ses statuts ont été modifiés. Aujourd'hui, il est intéressant de constater que, dans les statuts du groupe Swissair, que ce soit la holding principale, ou la sous-holding SAir Lines, ou la compagnie opérationnelle Swissair, on ne fait référence qu'aux intérêts du groupe. Il n'y a plus de référence aux intérêts du pays, il y a par conséquent uniquement référence aux intérêts des actionnaires. D'ailleurs, M. Bruggisser – et c'est logique, il fait son travail – ne s'en est jamais caché: Swissair n'a pas à défendre les intérêts du pays, elle doit défendre les

intérêts de ses actionnaires. Je l'ai dit hier, je le répète aujourd'hui, parce que cette position a au moins le mérite de la franchise. Mais je suis assez surpris de voir le groupe socialiste majoritairement défendre une position qui consiste, en définitive, non pas à défendre l'intérêt général du pays, mais celui des actionnaires de Swissair. Comprenez qui pourra!

Il est absolument nécessaire de se référer à la proposition de minorité. Elle seule, en effet, permet de créer une véritable égalité de traitement entre les différentes compagnies, de passer, dans des temps raisonnables, de cette logique du monopole que nous voulons abandonner à une véritable logique du marché et de la concurrence.

Hess Peter (C, ZG): Das Votum unseres Kommissionssprechers Bezzola hat mich aufgeschreckt. Er hat Ersatz- oder Entschädigungsforderungen der Swissair in Milliardenhöhe in Aussicht gestellt und diese nicht einmal kritisch hinterfragt. Ich möchte hier einfach anmelden, dass ich mich grundsätzlich jeglichen Entschädigungsforderungen widersetze und es dann allenfalls dem Bundesgericht zur Beurteilung überlasse, ob solche Forderungen zu Recht bestehen oder nicht. Wir können auch nicht mit Herrn Christen auf die «clausula rebus sic stantibus» verweisen. Ob solche Konzessionsänderungen im heute liberalisierten Umfeld voraussehbar sind oder nicht, bleibe dahingestellt. Aber ich kann es nicht hinnehmen, dass man jetzt so tut, als wären Ansprüche von Hunderten von Millionen Franken da, die einfach eingelöst werden müssten. Das müssen wir als Parlamentarier vorsorglich einmal zurückweisen.

Bezzola Duri (R, GR), Berichterstatter: Dazu muss ich wirklich noch kurz etwas sagen: Ich gehe davon aus, dass Herr Bundesrat Leuenberger zu diesem Thema nachher sicher ausführlich Stellung nimmt. Uns hat man während der ganzen Behandlung in der Kommission immer wieder darauf hingewiesen, dass man die Höhe einer allfälligen Entschädigung nicht genau quantifizieren könne. Aber es geht nicht um Millionen, sondern es könnte um Milliarden gehen; das habe ich auch gesagt.

Weil ich das Wort habe, nochmals kurz zu meiner Aufgabe als Berichterstatter: Ich habe im Namen der Kommission Mehrheit gesprochen. Wenn Sie die Zusammensetzung der Minderheit und der Mehrheit der Kommission bei diesem Artikel genau studieren, stellen Sie fest, dass ich das richtig und ausführlich gemacht habe. Ich habe mich auch neutral verhalten.

Ich betone es nochmals: Selbstverständlich liegt Graubünden näher bei Zürich als bei Genf, das gebe ich zu. Von der Sprache, von der Kultur, von der Mentalität her aber liege ich eher näher bei Genf. Es geht ja heute nicht um die Nichtaufhebung des Monopols, sondern es geht um eine vernünftige Übergangsfrist, damit die starke, die grosse nationale Flugunternehmung, die ja in der Schweiz bleiben will, auch günstige Voraussetzungen für die Zukunft erhält. Darum geht es. Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zwei Erklärungen vorweg:

1. Wenn Sie dem Projekt des Bundesrates folgen – und diesbezüglich gibt es keine anderen Anträge –, wird die heutige generelle Konzession für die Swissair mit Inkrafttreten des Gesetzes durch einzelne Streckenkonzessionen abgelöst. Die Dauer, während der diese einzelnen Streckenkonzessionen in Kraft bleiben, wurde im Entwurf des Bundesrates so gewählt, dass die Konzessionen bis ins Jahr 2008, d. h. bis zum Ablauf der unter heutigem Regime gewährten Konzession, fallen werden. Wenn in der Zwischenzeit – bis zum Jahre 2008 – ein bilaterales Abkommen mit der Europäischen Union zustande kommen sollte, würde das Monopol der Swissair zu diesem Zeitpunkt für den Raum der EU ohnehin dahinfallen; dann gälte für Flüge von und nach dem Gebiet der EU diese Frist nicht mehr.

2. Für die von der Swissair aufgegebenen Strecken – dabei geht es um die Strecken, die eigentlich Anlass der vorzeitigen Gesetzesrevision waren, also beispielsweise die Strecke

Genf–Los Angeles, eine der aufgegebenen Strecken der Swissair – gilt folgendes: Sie könnten schon heute durch irgendeine Fluggesellschaft befliegen werden, wenn sie das will. Es gibt keinen Monopolschutz bei den Strecken, die von der Swissair aufgegeben wurden.

Die Hauptfrage ist natürlich, was bei denjenigen Strecken gilt, die heute durch die Swissair befliegen werden. Nach der Lösung des Bundesrates soll die Swissair im Prinzip bis zum Jahre 2008 all diese Strecken weiterhin befliegen können. Der Bundesrat sieht aber vor, dass er die Konzession für einzelne Strecken vorzeitig kündigen könnte.

Da gäbe es zwei Möglichkeiten. Er könnte z. B. sagen: Swissair, du darfst diese Strecke weiterhin befliegen, aber nicht allein; neben dir kann dies eine andere Gesellschaft, z. B. die Air Engiadina, in Konkurrenz zu dir tun. Das ist eine Möglichkeit. Die andere Möglichkeit wäre, dass der Bundesrat sagen würde: Swissair, jetzt ist fertig, du fliegst jetzt nicht mehr Zürich–Bukarest, das fliegt jetzt die – ich sage wieder – Air Engiadina. In beiden Fällen könnte die Swissair natürlich sagen: Halt, das lassen wir uns nicht gefallen, das bedeutet für uns einen Schaden; dieser Schaden muss uns ersetzt werden. Ich komme nachher noch darauf zurück. Das ist das Prinzip der bundesrätlichen Lösung.

Nun will Herr Müller eine Lösung bis zum Jahr 2011, davon ausgehend, dass eigentlich nach bisherigen Gepflogenheiten die Swissair jeweils eine 15jährige Konzessionsdauer in dreijährigen Raten zugeteilt erhalten hat.

Dazu zunächst folgendes: Herr Müller hat gesagt, dass die Swissair mit der Nichtverlängerung im Jahre 1996 nicht einverstanden gewesen sei und deswegen jetzt schon mit dem Bundesrat in einem Rechtsstreit liege. Das ist richtig. Unsere Auffassung ist, dass sich die Swissair hier täuscht: Sie hat Anspruch auf eine Konzession, aber wie lange diese Konzession dauert, das hat der Bundesrat nach ihren Investitionen berechnet. Es steht nirgends im Gesetz, die Swissair habe einen Anspruch auf 15 Jahre Konzession. Herr Binder hat den Text zitiert. «In der Regel» hat die Swissair diesen Anspruch. Nun gut, wir sind da noch im Rechtsstreit. Wir werden sehen, wer Recht hat.

Was uns Herr Müller vorschlägt, ist gesetzgeberisch natürlich machbar. Allenfalls im Gesetz festzuhalten, was er vorschlägt, dem steht nichts im Wege. Allerdings ist der Bundesrat politisch nicht seiner Auffassung.

Seit dem Genfer Entscheid und seit der deklarierten Absicht des Bundesrates, die Liberalisierung einzuleiten und damit die Stellung aller Flughäfen – vor allem desjenigen von Genf – zu stärken und zu ermöglichen, dass andere Gesellschaften in Konkurrenz zur Swissair möglichst früh fliegen können, findet der Bundesrat – politisch betrachtet –, dass sich die Swissair nicht mehr auf die bisherige Konzession von 15 Jahren verlassen kann. Er ist – politisch – der Meinung, der Antrag Müller müsse abgelehnt werden, weil jetzt die Liberalisierung zügig vorangetrieben werden solle. Der Bundesrat ist aber auch der Meinung, dass die Haltung der Minderheit und auch der Eventualantrag Seiler Hanspeter – ob nun fünf oder sieben Jahre – nicht angehen.

Es ist verschiedentlich gesagt worden: Wenn unter heutigem Recht eine Konzession für eine bestimmte Zeit erteilt werde, wenn sich die Konzessionsnehmerin darauf einstelle und gestützt darauf Investitionen mache, sei sie darin zu schützen. Jedes Rechtssubjekt im Rechtsstaat ist in seinen Investitionen zu schützen, wenn es, weil der Gesetzgeber oder der Staat bestimmte Versprechungen machen, Dispositionen trifft. Das gilt nicht nur für die Swissair, muss ich Herrn Maitre sagen, das gilt auch für andere Konzessionsnehmerinnen. Er hat die Flughäfen oder Air Engiadina genannt und gesagt, diese würden auch Investitionen machen. Ja, das ist richtig! Der Bundesrat schützt sie auch in diesen Investitionen. Z. B. kommt jetzt Air Engiadina mit dem Gesuch um Verlängerung ihrer Konzession um sechs Jahre. Wir gedenken, dieses Gesuch gutzuheissen, weil Air Engiadina in ihren geplanten Investitionen zu schützen ist. Es geht nur um sechs Jahre, nicht um 15 Jahre wie bei der Swissair, weil das Investitionsvolumen bei der Air Engiadina kleiner ist als bei der Swissair.

Auch was die Flughäfen betrifft: Wir können nicht von heute auf morgen aus irgendwelchen politischen Gründen Flughäfen schliessen. Sie sind in ihren Investitionen ebenfalls zu schützen, d. h. der Vertrauensschutz gilt. Gestützt auf Artikel 103 des bisherigen Rechtes, der ein Monopol der Swissair kannte, war dieser Schutz besonders lang. Wir nähern die Dauer der Konzessionen jetzt schrittweise einander an, indem sie bei der Swissair verkürzt, bei den konkurrierenden Fluggesellschaften verlängert wird. Das ist eine Folge der eingeleiteten Liberalisierung.

Es würden, wenn diese Konzessionen vorzeitig aufgekündigt würden, Entschädigungsforderungen kommen. Da muss ich Herrn Hess beruhigen. Wenn diese Entschädigungsforderungen kommen, wird sich der Bundesrat natürlich im Interesse der Bundeskasse dagegen wehren, das ist klar. Aber ich muss sagen: Ich könnte nicht garantieren, dass wir einfach mit der Summe von null Franken davonkommen. Es wird sehr schwierig sein, diese Entschädigungsforderungen zu behandeln. Das ist ein gefundenes Fressen für die Anwaltschaft. Manch einer hofft vielleicht schon hier auf Mandate, bei denen es darum geht, zu berechnen, ob der Swissair tatsächlich ein Schaden entsteht oder nicht.

Das dürfte nicht leicht sein, und ich muss anfügen: Der Bundesrat müsste dann auch schadensmindernd handeln. Selbst wenn also der Antrag der Minderheit – fünf Jahre – angenommen würde, wäre der Bundesrat gehalten, sich nach Ablauf dieser fünf Jahre zu überlegen, ob er nicht, eben um einen Schadenersatzanspruch zu verhindern, wieder eine neue Konzession erteilen müsste, obwohl die alte ausgelaufen wäre. Und wenn er das tun müsste, dann könnte er sich im Einzelfall allenfalls überlegen, ob er aus politischen Gründen eine Schadenersatzforderung in Kauf nehmen wolle, damit z. B. eine andere Gesellschaft in Konkurrenz zur Swissair oder sogar allein fliegen könnte. Dann wäre der Bundesrat wieder bei genau derselben Überlegung, die ihn zu seiner jetzigen Lösung bewogen hat: Im Prinzip soll die Frist bis zum Jahre 2008 gelten. Vorher sind aber im Einzelfall Kündigungen möglich, so dass dann am Schluss ohnehin wieder mehr oder weniger dasselbe herauskommen müsste, um Schadenersatzforderungen zu vermeiden.

Ich bitte Sie also, dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

Präsident: Herr Bundesrat, wir machen ein Experiment. Herr Christen möchte Ihnen eine Zwischenfrage stellen. Sind Sie damit einverstanden?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ja, ich bin immer experimentierfreudig.

Christen Yves (R, VD): Merci, Monsieur le Conseiller fédéral. C'est une question très simple: est-ce que Swissair aura droit à une indemnité lorsque la Suisse aura signé les accords bilatéraux avec l'Union européenne et qu'elle aura par conséquent perdu son monopole pour toutes les lignes européennes?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Swissair wird das Recht haben, eine Schadenersatzforderung zu stellen, wenn ihr Monopol dahingefallen ist. Der Bundesrat wird sich allerdings diesbezüglich zur Wehr setzen. Das Recht, eine Schadenersatzforderung zu erheben, hat die Swissair immer, auch beim Zustandekommen eines bilateralen Abkommens.

Maitre Jean-Philippe (C, GE): Je suis très surpris d'entendre M. le conseiller fédéral dire qu'il y aurait une indemnité en cas d'accords internationaux qui supprimeraient pour Swissair la possibilité de bénéficier de la totalité de sa concession. C'est contraire au projet du Conseil fédéral, ce que vous nous dites, Monsieur Leuenberger! Dans la version du Conseil fédéral, on lit à l'alinéa 2 des dispositions transitoires: «L'atteinte à ces droits par de futurs accords internationaux ne donnera droit à aucun dédommagement.» Vous l'avez souligné tout à l'heure et vous avez raison.

C'est là qu'il y a une contradiction tout à fait curieuse. J'aimerais rappeler que, dans notre ordre juridique suisse, le

droit international, c'est du droit fédéral à partir du moment où les Chambres l'ont ratifié. Ce qui est possible en droit international (accords bilatéraux avec l'Union européenne) devenu droit fédéral parce que nous l'avons ratifié – et d'autant plus que le projet du Conseil fédéral prévoit expressément qu'il n'y aura pas d'indemnisation – devrait l'être également dans le cadre du droit fédéral que nous adoptons de notre propre initiative. Il y a là une contradiction difficilement soutenable!

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich habe sehr deutlich und absichtlich gesagt, die Swissair habe das Recht, eine Entschädigungsforderung zu stellen. Der Bundesrat ist aber nicht gewillt, einer solchen Entschädigungsforderung entgegenzukommen. Deswegen hat er diese Formulierung in die Übergangsbestimmung des Gesetzes aufgenommen. Wir sind anderer Ansicht und werden eine allfällige Klage nötigenfalls vor Gericht bestreiten. Ich habe mich schon richtig ausgedrückt. Bewusst habe ich gesagt «das Recht, eine Entschädigungsforderung zu stellen». Dieses Recht hat in diesem Rechtsstaat jedermann. Die Swissair, ich zweifle nicht daran, wird eine solche Forderung stellen. Wir werden uns dagegen wehren und haben deswegen die gegenteilige Formulierung in die Übergangsbestimmungen genommen.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire
Für den Antrag der Minderheit 98 Stimmen
Für den Antrag Müller Erich 50 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire
Für den Antrag der Mehrheit 111 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 58 Stimmen

Definitiv – Définitivement
Für den Antrag der Mehrheit 98 Stimmen
Für den Eventualantrag Seiler Hanspeter 67 Stimmen

Ziff. III
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. III
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, nominatif
(Ref.: 0990)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Bezola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Burgener, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Couchepin, David, Deliss, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritsch, Gadiant, Gonseth, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maître,

Maspoll, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Oehri, Ostermann, Pell, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schluer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Stump, Teuscher, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vollmer, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Zwygart (149)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:
Chiffelle, de Dardel, Dupraz, Grobet, Guisan, Jaquet, Sandoz Marcel, Spielmann, Tschopp, Vogel (10)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Béguelin, Berberat, Borel, Comby, Jutzet, Maury Pasquier, Philippona, Pini, Roth (9)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:
Aregger, Baumberger, Carobbio, Cavalli, Columberg, Dettling, Diener, Durrer, Fasel, Fehr Lisbeth, Giezendanner, Goll, Grossenbacher, Lachat, Ledergerber, Marti Werner, Maurer, Mühlmann, Ruffy, Simon, Stamm Judith, Strahm, Straumann, Suter, Thanel, Theiler, Vermot, von Felten, Widrig, Wyss, Ziegler (31)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Leuenberger (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Präsident: Ich habe den Auftrag, im Namen der Präsidentin den beiden Berichterstattem dafür zu danken, dass sie abwechselungsweise votiert und damit sehr viel Zeit eingespart haben. (Beifall)

97.046

**Luftfahrtgesetz.
Änderung
Loi sur l'aviation.
Modification**

Botschaft und Gesetzesentwurf vom 28. Mai 1997 (BBl 1997 III 1181)
Message et projet de loi du 28 mai 1997 (FF 1997 III 1058)

Beschluss des Nationalrates vom 24. September 1997
Décision du Conseil national du 24 septembre 1997

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Wir behandeln dieses Geschäft zum ersten Mal, als Zweitrat. Ihre Kommission hat die Eintretensdebatte zu diesem Geschäft am 13. November 1997 und die Detailberatung am 15. Februar 1998 geführt.

Die Revision des Luftfahrtgesetzes hat zwei Hauptziele. Es geht einerseits um die Aufhebung des Monopols der Swissair im Linienverkehr, und es geht andererseits um die Definierung von Spielregeln für einen liberalisierten Luftverkehrsmarkt. Dieses Gesetz wirkt vor allem auf schweizerische Luftverkehrsgesellschaften. Die Rechte der ausländischen Gesellschaften werden vorab in bilateralen Luftverkehrsabkommen geregelt.

Die Gründe für die Revision dieses Gesetzes – das im übrigen aus dem Jahr 1948 stammt und natürlich damals noch von kriegswirtschaftlichen Erfahrungen geprägt war – liegen einerseits darin, dass man das Monopol der Swissair nicht mehr als vereinbar mit dem angestrebten Luftverkehrsabkommen mit der EU betrachtet. Für die Schweiz sind der freie Zugang und die Beteiligung am europäischen Markt von vitalem Interesse.

Überlagert wurde diese Revision aber während der Vorbereitung durch eine innenpolitische Komponente: Wegen der Streichung von dreizehn interkontinentalen Flügen ab dem Flughafen Genf hat die Romandie gefordert, dass man sofort liberalisieren soll, und den Open-Sky-Status für den Flughafen Genf verlangt.

Wir haben in der Kommission Eintreten beschlossen; das war unbestritten. Ich möchte noch daran erinnern, dass der Nationalrat in der Gesamtabstimmung den Gesetzesentwurf mit 149 zu 10 Stimmen genehmigt hat.

Für die Detailberatung möchte ich darauf hinweisen, dass folgende vier Themen im Vordergrund stehen:

1. die Frage der Berücksichtigung ökologischer Bedingungen im Zusammenhang mit Betriebsbewilligungen; das betrifft die Artikel 27 und 29;
2. die Berücksichtigung regionaler Anliegen in Artikel 28;
3. die sogenannte Mehrfachbezeichnung bei bilateralen und multilateralen Abkommen in Artikel 30;
4. die Gültigkeitsdauer der bestehenden Konzessionen, die Frage, wann diese Monopolsituation für bestehende Konzessionen

sionen abgelöst werden soll; geregelt in den Übergangsbestimmungen.

Das sind die vier Schwerpunkte, die hier zu beraten sind.

Martin Jacques (R, VD): Permettez-moi de préciser que, jusqu'au 1er mars de cette année, je faisais partie du conseil d'administration de Genève-Cointrin comme délégué du canton de Vaud. En ce jour, je suis d'autant plus à l'aise pour défendre devant vous les intérêts de la Suisse romande que je ne suis plus membre de ce conseil. Permettez-moi aussi en préambule de remercier le Conseil fédéral pour la diligence avec laquelle il a conduit ce dossier.

L'adoption du message et des modifications proposées est un pas réel vers une libéralisation de la navigation aérienne internationale dans notre pays. Vous vous souvenez certainement de l'émotion considérable provoquée au printemps 1996 par la décision de Swissair de supprimer unilatéralement les vols intercontinentaux à partir de Genève. La population, la presse et tous les gouvernements cantonaux romands ont pris position d'une manière extrêmement claire. La réaction du Conseil fédéral, les modifications légales proposées ont calmé cette émotion et permis d'apprécier la situation d'une manière plus réaliste aujourd'hui.

Dans mon intervention, il n'y aucune volonté de revanche contre Swissair. La philosophie de la décision «maximalisation du profit en procédant à des économies d'échelle» est correcte au plan pur de la gestion d'entreprise. Elle s'inscrit dans un trend de diminution des dépenses, sans tenir compte de la baisse des recettes. On constate, dans cet ordre d'idées que depuis l'automne dernier d'autres compagnies comme Lufthansa, KLM, British Airways ou encore Air France ont augmenté le nombre de leurs escales à Genève et offrent à partir de cette ville deux, voire trois vols journaliers vers Francfort, Amsterdam, Londres et Paris. Ces vols sont fréquentés par des passagers qui ne désirent pas faire un détour par Zurich et qui préfèrent partir des aéroports susmentionnés pour se rendre dans des pays situés sur d'autres continents. Aller à Londres pour prendre un avion à destination des Etats-Unis, c'est gagner du temps, vu que l'on ne fait pas marche arrière vers Zurich en profitant d'un vol direct vers les Etats-Unis.

Au-delà de l'économie prévue, il y a l'aspect politique qui, dans un dossier comme celui-ci, a aussi son importance. Et là, Swissair et son management en sont encore au b. a.-ba! Comment peut-on prendre une décision pareille, aussi importante, sans aviser le Conseil fédéral – l'autorité de tutelle –, ni le canton de Genève, ni les autres cantons romands? Swissair n'est pas une entreprise comme une autre: elle dépend d'accords conclus par la Confédération pour des routes vers l'étranger; elle profite d'un monopole au plan suisse et d'une concession, cela sans contrepartie.

Cette situation privilégiée implique des obligations que la compagnie considère comme des «peanuts». On ne peut être la compagnie nationale avec la croix suisse sur l'empenage, sans tenir compte des intérêts nationaux!

Le projet de loi amendé par le Conseil national a été bien accepté. J'espère que notre Conseil l'acceptera sans trop de modifications; l'idéal serait sans aucune modification, car il y a urgence à mettre sous toit ce projet, tout spécialement la suppression de l'article 103.

J'interviendrai dans l'examen de détail pour défendre deux propositions de minorité. A l'article 30 alinéa 4, je montrerai que la décision du Conseil national incluant la multiple désignation confirme la volonté du Conseil fédéral – qu'il a traduite dans son message – de libéraliser. Enfin, sans trop d'espoir, j'interviendrai à propos de la réduction de la durée de la concession.

Dès lors, je vous demande de voter l'entrée en matière et de soutenir, dans l'examen de détail, la décision du Conseil national.

Küchler Niklaus (C, OW): In den letzten Jahren der Rezession haben wir hier im Saal immer wieder von der notwendigen Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz, von der Deregulierung, von der Liberalisierung gesprochen. Hier ha-

ben wir nun die Gelegenheit, unseren Worten auch Taten folgen zu lassen.

Die Revision des Kapitels über die gewerbsmässige Luftfahrt unseres Luftfahrtgesetzes hat sich aufgrund der veränderten internationalen Rechtslage im Luftverkehr seit langem aufge-drängt. Mit der vollständigen Liberalisierung innerhalb der EU und in Anbetracht der im Bereich Luftverkehr fortgeschrittenen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU macht die Revision im heutigen Zeitpunkt tatsächlich auch Sinn. Konkreter Auslöser für die Revision war, wie Sie wissen, bekanntlich der Entscheid des Bundesrates als Reaktion auf die Konzentration der Langstreckenflüge in Zürich. Bei aller Emotionalität und mit Verständnis für die Enttäuschung im Einzugsgebiet des Flughafens Genf muss das Parlament aber darauf achten, die Rahmenbedingungen für die schweizerische Zivilluftfahrt so auszugestalten, dass wir auch weiterhin zuverlässige, konkurrenzfähige Fluggesellschaften, wie z. B. die Swissair oder die Crossair, mit ihrem Hauptstandort in der Schweiz haben werden.

Wir müssen uns davor hüten, dass wir in der nachfolgenden Detailberatung, vor allem in Zusammenhang mit den Artikeln 27, 29 und 30, erneut unnötigerweise regulieren statt deregulieren und unsere schweizerischen Unternehmungen gegenüber den ausländischen Konkurrenten wettbewerbspolitisch benachteiligen. Ich meine, wir sollten es vielmehr zu schätzen wissen, dass unser Wirtschafts- und Tourismusstandort dank den in der Schweiz ansässigen Fluggesellschaften hervorragend an den Weltluftverkehr angebunden ist. Diese Verbindungen erhalten wir – im Gegensatz etwa zu einigen unserer Nachbarländer – ohne staatliche Subventionen; ich betone dies.

Angenommen, wir verzichteten auf eigene wettbewerbsfähige Fluggesellschaften oder diese würden zufolge zusätzlicher Wettbewerbsbeschränkungen abwandern, so müssten wir zweifelsohne ein schlechteres Netz an Verbindungen in Kauf nehmen. Gerade die Tatsache nämlich, dass die Swissair ihren Standort in der Schweiz hat, sichert uns die dichten Verbindungen, da sie ja bekanntlich ihre Flugzeuge von und zu ihrer Heimbasis einsetzt. Ein ausländisches Unternehmen hingegen würde die Schweiz nur so anfliegen, wie es der ausländischen Fluggesellschaft unternehmenspolitisch gerade ins Konzept passen würde. Schweizerische Interessen hätten dort auf jeden Fall keinen Platz.

Wir dürfen auch nicht vergessen, dass die Grösse des Schweizer Marktes mit bloss 7 Millionen Einwohnern, im Vergleich etwa zu Deutschland, Frankreich oder Italien, überhaupt keine besondere Anziehungskraft darstellt und daher für ausländische Airlines sicher weniger attraktiv ist.

Ein Beweis dafür ist jedenfalls die lange Liste von ausländischen Fluggesellschaften, die sich in der jüngsten Vergangenheit leider – ich betone wiederum: leider – aus der Schweiz zurückgezogen oder die ihr Angebot reduziert haben.

Ich nenne z. B. die United Airlines, die American Airlines, die Gulf Air und andere mehr. Ermutigen wir wenigstens mit der vorliegenden Revision die Unternehmer mit Standort in der Schweiz, sich zu festigen, und sorgen wir dafür, dass sie im Wettbewerb mit dem Ausland keine hausgemachten Nachteile erleiden. Mit dem bevölkerungs- und flächenmässig beschränkten Markt Schweiz haben sie ohnehin bereits einen relevanten Nachteil.

Die mit der Revision vorgeschlagene Liberalisierung ist also grundsätzlich richtig und verdient unsere Unterstützung. Aber ich meine, die Liberalisierung solle nicht einseitig und letztlich nicht zu Lasten der einheimischen Airlines erfolgen. Auch das Ausland setzt sich schliesslich für seine eigenen Fluggesellschaften ein, wie wir in der Kommissionsberatung seitens des Bundesamtes für Zivilluftfahrt erfahren konnten. Wir müssen also darauf bedacht sein, die Realitäten im Weltflugverkehr richtig einzuschätzen, und wir dürfen uns dabei selber nicht überschätzen.

In diesem Sinne bin ich meinerseits für Eintreten.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Gesetzesrevision bringt die verkehrspolitische Linie des Bundesrates im Luftverkehr

zum Ausdruck, nämlich eine liberale Politik, die er in der Praxis durch das Bundesamt für Zivilluftfahrt schon seit längerer Zeit umsetzt. Anlass zur Revision war allerdings auch der Beschluss der Swissair, interkontinentale Flüge vom Flughafen Genf aus zu streichen. Wir haben deswegen in dieser Revision vorweggenommen, was wir nach dem Zustandekommen eines bilateralen Abkommens mit der Europäischen Union ohnehin im Sinne hatten.

Inhaltlich verfolgen wir zunächst das Ziel, das Monopol der Swissair im Linienverkehr aufzuheben. Zum andern definieren wir die Spielregeln für den Luftverkehrsmarkt, der auf diese Art und Weise liberalisiert wird.

Was ich schon bei mehreren Interventionen hier, aber auch im Nationalrat sagen musste, möchte ich auch jetzt sagen – man weiss das zwar mittlerweile: Diese Liberalisierung wird nicht einfach automatisch dazu führen, dass aus aller Welt und vom Himmel herab sämtliche Fluggesellschaften die Flughäfen Zürich, Genf und Basel anfliegen werden. Es wird letztlich nach wie vor der Markt sein, der hier entscheidet.

Der Nationalrat hat die Revision im grossen und ganzen so übernommen, Ihre Kommission auch, so dass ich den Berichterstattern danke und glaube, dass wir bereits zur Detailberatung übergehen können.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesgesetz über die Luftfahrt Loi fédérale sur l'aviation

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 27
Antrag der Kommission
Abs. 1, 2 Bst. a, c, d
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2 Bst. b
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2 Bst. e
Mehrheit
e. den ökologisch bestmöglichen Betrieb gewährleistet und Luftfahrzeuge einsetzt, welche
Minderheit
(Küchler, Bisig, Uhlmann)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3, 4
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 27
Proposition de la commission
Al. 1, 2 let. a, c, d
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 2 let. b
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2 let. e
Majorité
e. assure une exploitation aussi respectueuse que possible de l'environnement et utilise des aéronefs
Minorité
(Küchler, Bisig, Uhlmann)
Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3, 4
Adhérer à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Die Artikel 27 bis 35 befassen sich mit der gewerbsmässigen Luftfahrt. Hier werden die Spielregeln festgelegt. Einerseits geht es um die Betriebsbewilligungen und andererseits um die Streckenbewilligungen oder Konzessionen.

In Artikel 27 sind neu die Voraussetzungen für die Betriebsbewilligungen aufgenommen worden. Diese waren bisher in der Verordnung geregelt. Sie sollen nun neu in das Gesetz aufgenommen werden. Vorgesehen ist, dass der Bundesrat unterschiedliche Betriebsformen oder Betriebsarten wie Charterverkehr, Arbeitsflüge, gewerbsmässige Ballonfahrten usw. bewilligen kann, und zwar an Unternehmen in der Schweiz.

In Absatz 2 dieses Artikels sind die Voraussetzungen, die für die Bewilligungserteilung notwendig sind, aufgeführt. Hier hat der Nationalrat in Litera b eine Ergänzung eingefügt. In Litera b geht es darum, dass als Voraussetzung für die Bewilligung «die fachliche Eignung und Organisation» angesprochen werden, die ausreichend sein müssen, «um den sicheren Betrieb von Luftfahrzeugen zu gewährleisten». Der Nationalrat hat eingefügt, es solle neben dem sicheren Betrieb im Rahmen des Möglichen ein ökologischer Betrieb sichergestellt werden.

Diese Auflage ist hier fremd, weil es in erster Linie um die fachliche Eignung und Organisation geht.

Zusätzlich hat der Nationalrat neu eine Litera e eingefügt. Darin wird festgehalten, dass der Standard der jeweils eingesetzten Luftfahrzeuge «den international vereinbarten Mindeststandards bezüglich Lärm und Schadstoffen entsprechen» müsse. Es geht also um die Emissionsbegrenzungen.

Die Mehrheit Ihrer Kommission schlägt folgendes Konzept vor: Weil, wie bereits erwähnt, diese zusätzliche Auflage des ökologischen Betriebes in Litera b fremd ist, schlagen wir vor, in Litera e neu «den ökologisch bestmöglichen Betrieb» einzufügen.

Man kann natürlich darüber diskutieren, was in diesem Zusammenhang «bestmöglich» heisst. Im Amtlichen Bulletin des Nationalrates habe ich nachgelesen, dass Herr Bundesrat Leuenberger gesagt hat, «bestmöglich» könne auch heissen, dass man selbst ein Segelflugzeug gar nicht mehr anschleppe. Ich habe nun versucht, dieses «bestmöglich» etwas auszudeutschen, und zwar mit einem Fremdwort. Wenn man «bestmöglich» übersetzt, dann heisst es «optimal». Es geht also um einen optimalen und nicht um einen maximalen ökologischen Betrieb. «Optimal» verwendet man sehr häufig in der Ökonomie, und in der Ökonomie heisst optimal, dass man eine Leistung möglichst günstig und mit höchstmöglichem Gewinn erbringt.

Wenn man das nun «ökologisch umsetzt», heisst das, dass nicht die Leistungserbringung an sich bestritten ist. Die Leistung soll aber ökologisch bestmöglich erbracht werden, d. h. mit einer möglichst geringen Belastung der Umwelt. Wenn wir das so interpretieren, von den ökonomischen Begriffen des Optimums oder des Bestmöglichen abgeleitet, dann ist es hier richtig, wenn wir festhalten, dass diese Leistungserbringung mit möglichst geringer Belastung der Umwelt erfolgen soll.

Deshalb ist die Mehrheit der Kommission der Auffassung, dass wir bei Litera b dem Bundesrat folgen, hingegen bei Litera e diese Ergänzung machen sollten. Wir haben dort mit der Einschränkung der Emissionen gleichzeitig die Ergänzung am richtigen Ort, wie der Nationalrat sie vorsieht.

Küchler Niklaus (C, OW): Auch die Minderheit ist selbstverständlich für einen ökologischen Luftverkehr, aber sie möchte in Artikel 27 Absatz 2 Litera e den Begriff «ökologisch bestmöglicher Betrieb» gestrichen haben und schliesst sich der Fassung des Nationalrates an.

Wir erachten es nämlich als verfehlt, praktisch bei jedem Artikel in helvetischem Perfektionismus ökologische Sondervorschriften in das Gesetz aufzunehmen und damit gleichzei-

tig unsere schweizerische Luftfahrt viel stärker zu regulieren statt zu liberalisieren.

Es gilt auch zu beachten, dass wir es hier bloss mit einer Revision von ein paar wenigen Artikeln zu tun haben. Der Grössteil des Luftfahrtgesetzes steht heute gar nicht zur Diskussion, und in diesem übrigen Teil des Gesetzes sind bereits heute zahlreiche Ökologie- oder Umweltvorschriften enthalten. Ich verweise etwa auf die Artikel 2, 12, 51, 56 und andere. All diese Gesetzesvorschriften werden zudem durch Bestimmungen auf Verordnungsstufe noch ergänzt. Auch in internationalen Übereinkommen und in deren Anhängen finden sich wiederum Ökologie- oder Umweltvorschriften.

Aufgrund dieser Bestimmungen setzt sich die Zivilluftfahrtbehörde nicht nur für eine sichere und effiziente, sondern auch für eine nachhaltige und den Anliegen der Umwelt oder des Umweltschutzes Rechnung tragende Luftfahrt ein. Wir müssen hier also ausserordentlich aufpassen – so meine ich –, dass wir unser Land mit der ökologischen Vorschrift in den Artikeln 27 und 29 nicht unnötig isolieren. Wir haben nämlich in Artikel 29 die gleichen Anträge wie hier.

Es kommt hinzu, dass der Begriff «ökologisch bestmöglicher Betrieb» – wie das auch Herr Kollege Maissen angeht – unklar ist und dazu führen könnte, dass wir in der Schweiz Auflagen einführen würden, die unsere schweizerischen Unternehmungen im harten Wettbewerb mit dem Ausland klar benachteiligen. Ich meine, wir sollten in erster Linie darauf bedacht sein, die in internationalen Gremien vereinbarten Mindeststandards anzunehmen und anzuwenden, da diese dann effektiv auch weltweit gelten würden. Wir dürfen also in Artikel 27 – gleichzeitig auch in Artikel 29 Absatz 2 – die Dimension und die Bedeutung der Schweiz im weltweiten Vergleich nicht falsch einschätzen. Aber wir sollten sicherstellen, dass unsere Flugzeuge internationalen Normen entsprechen. Das geschieht voll und ganz mit der Fassung des Nationalrates.

Im weiteren darf ich Sie noch darauf aufmerksam machen, dass bereits heute die Flughäfen in der Schweiz Flugzeuge entsprechend ihren Umweltbelastungen unterschiedlich tarifieren oder zu bestimmten Zeiten gar nicht zulassen; dies scheint mir ein viel vernünftigerer Ansatz zu sein, als mit einem unklaren Begriff zu operieren.

Ich bitte Sie also dringend, von hausgemachten Benachteiligungen für unsere schweizerischen Unternehmungen abzu-
sehen und in Artikel 27 wie auch in Artikel 29 Absatz 2 der Minderheit und damit dem Nationalrat zuzustimmen.

Bisig Hans (R, SZ): Wie Herr Küchler bitte auch ich Sie – mit der Minderheit und dem Nationalrat –, auf unnötige Fesseln für die Luftfahrt in der Schweiz zu verzichten und in diesem Zusammenhang die Probleme des Wirtschaftsstandortes im Auge zu behalten.

Gemäss Artikel 2 Absatz 2 des Luftfahrtgesetzes kann der Bundesrat «zur Wahrung der Flugsicherheit oder aus Gründen des Umweltschutzes Luftfahrzeuge besonderer Kategorien vom Verkehr im schweizerischen Luftraum ausschliessen oder ihre Zulassung davon abhängig machen, dass geeignete öffentliche oder private Stellen Aufsichtsaufgaben übernehmen». Mit dem neuen Buchstaben e von Artikel 27 Absatz 2 konkretisiert der Nationalrat, dass eine Betriebsbewilligung nur dann erteilt wird, wenn Luftfahrzeuge eingesetzt werden, «welche dem jeweiligen Stand der Technik, mindestens aber den international vereinbarten Mindeststandards bezüglich Lärm und Schadstoffen entsprechen».

Das scheint nun der Kommissionsmehrheit nicht mehr zu genügen, will sie doch darüber hinaus, dass das Unternehmen in bezug auf die beabsichtigte Betriebsart «den ökologisch bestmöglichen Betrieb gewährleistet». Damit nimmt sie den im Nationalrat abgelehnten Antrag zu Buchstabe b wieder auf und «versorgt» ihn unter einem neuen Buchstaben. Das scheint bisher nicht aufgefallen zu sein.

Dass den Aspekten der Ökologie Rechnung getragen werden muss, ist völlig unbestritten, das verlangt das bestehende Luftfahrtgesetz in x Artikeln; Kollege Küchler hat sie erwähnt, ich kann darum darauf verzichten. Die Gewährleistung des «ökologisch bestmöglichen Betriebes» geht für

mich aber eindeutig zu weit. Ökologisch ist ein Betrieb vor allem dann, wenn er gar nicht stattfindet. Bestenfalls denkt man, wie vom Berichterstatter an einem Beispiel dargelegt, vielleicht daran, dass Segelflugzeuge eingesetzt werden, die nicht angezogen werden müssen, sondern mit der Winde hochgebracht werden können. Aber das ist ganz sicher nicht die Meinung, die wir hier vertreten.

Eine Gesetzesbestimmung, die letztlich dazu führt, dass unsere Flughäfen nicht mehr angefliegen werden, kann wohl kaum im übergeordneten Interesse unseres Landes liegen. Für mich geht es hier und bei Artikel 29 um den Wirtschaftsstandort Schweiz. Neben der Telekommunikation sowie der Arbeits- und Lebensqualität gehören bestmögliche Flugverbindungen für internationale Unternehmen zu den zentralen Kriterien für ihre Standortwahl. Ich frage jeweils die neu zugezogenen ausländischen Firmen, warum sie ausgerechnet den Raum Oberer Zürichsee und Ausserschwyz für ihren Sitz ausgewählt haben. Als vorrangiges Kriterium wird dabei ohne Ausnahme die Erreichbarkeit des Flughafens Kloten in unter einer Stunde angegeben. Bei allem Verständnis für die Luft- und Lärmproblematik dürfen doch die wirtschaftlichen Interessen nicht völlig ausser acht gelassen werden.

Der Beschluss des Nationalrates trägt beidem Rechnung. Ich bitte Sie darum, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen und damit dem Nationalrat zu folgen.

Uhlmann Hans (V, TG): Es geht hier wirklich darum, den Standort Schweiz auch diesbezüglich nicht unnötig einzuschränken. Ich meine, wir sind uns sicher einig: Das Erfordernis einer umweltfreundlichen Abwicklung des Luftverkehrs ist unbestritten und drängt sich auch auf, besonders im Hinblick auf die zunehmende Bedeutung und zunehmende Verkehrsfrequenz. Bereits die Luftfahrtverordnung vom 4. November 1973 – Sie haben recht gehört – verlangt, dass Lärmimmissionen und andere Immissionen gesenkt werden. In der Schweiz – das werden Sie immer wieder aus den Medien erfahren haben – werden diesbezüglich seit Jahren grosse Anstrengungen unternommen; entsprechend werden auch die Landegebühren abgestuft. So werden die Luftverkehrsgesellschaften gezwungen, allmählich «saubere» Flugzeuge anzuschaffen.

Investiert wird bei der Swissair besonders – darauf können wir an sich stolz sein – in Flugzeuge, die wesentlich weniger Schadstoffe ausstossen und wesentlich weniger Lärm verursachen. Aber nun mit einer Norm gewisse Schranken aufzubauen, die international nicht verstanden werden und unseren Werkplatz Schweiz diesbezüglich einmal mehr schwächen, wäre falsch.

Deshalb bitte ich Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Onken Thomas (S, TG): Es scheint, als ob die Thurgauer Ständesstimme heute den ganzen Vormittag lang geteilt ist und bleibt. Sie haben heute morgen schon zweimal meinem Kollegen Uhlmann recht gegeben. Ich bitte nun darum, dass man vielleicht auch der anderen Ständesstimme einmal zustimmt. Ich ersuche Sie als Mitglied der Kommission, der Kommissionsmehrheit zu folgen und diese Bestimmung gutzuheissen.

Herr Kollege Bisig und Herr Kollege Uhlmann: Wenn Sie sagen, Herr Bisig, Umweltanliegen seien eine pure Selbstverständlichkeit, dann sind wir uns einig. Auch Herr Uhlmann betont einleitend und beschwichtigend, ökologische Massnahmen seien völlig unbestritten und drängten sich sogar auf. Wenn dann aber gleich das «Aber wir dürfen das nicht ins Gesetz hineinschreiben» kommt, ist Ihre Haltung einfach ungläubwürdig, und man spürt, dass hier eben offenbar doch Zugeständnisse, Abstriche gemacht werden sollen oder dass man es mit der Ökologie, wenn es darauf ankommt, nicht so ernst nehmen will.

Was die Kommission hier ins Gesetz geschrieben hat, eine Formulierung des Nationalrates übernehmend und richtig einordnend, bedeutet eigentlich nichts anderes, als dass auch in diesem Bereich erwartet werden muss, dass Anstrengungen unternommen werden, den jeweiligen Stand der Umwelttechnik auch im Luftverkehr einzuhalten – nicht mehr,

aber auch nicht weniger, bitte schön! Das ist also keine unangemessene, keine übertriebene, keine einseitige Formulierung, sondern es ist eine flexible Bestimmung, mit der man durchaus umgehen kann, mit der man das einfordern kann, was eben möglich ist, ohne damit die Abläufe selbst und die Wirtschaftlichkeit zu schmälern. Dieser Grundsatz aber gehört in ein solches Gesetz. Wir alle wissen, wie sensibel die Bevölkerung – namentlich jene, die im Umfeld von Flughäfen wohnt – heute auf den Luftverkehr und seine unglaubliche Zunahme reagiert. Hier trägt man auch diesen Empfindlichkeiten, diesen Bedenken in einer angepassten und durchaus vertretbaren Form Rechnung.

Ich bitte Sie deshalb, dem Nationalrat zu folgen bzw. der angepassten Lösung zuzustimmen, die Ihnen die Mehrheit der Kommission vorschlägt.

Delalay Edouard (C, VS): J'aimerais, avant que nous passions au vote sur l'article 27, apporter encore une explication sur la manière selon laquelle la majorité de la commission a pris sa décision.

Il faut se souvenir que le Conseil national avait introduit, à l'article 27 alinéa 2 lettre b, les principes de «la sécurité et, dans la mesure du possible, une exploitation écologique des aéronefs». La commission de notre Conseil a voulu, dans sa majorité, créer un peu de clarté. C'est la raison pour laquelle, tout en voulant suivre la décision du Conseil national, elle a proposé de réduire la lettre b de l'article 27 alinéa 2 aux principes de sécurité et d'introduire une nouvelle lettre e dans laquelle nous exprimons la nécessité pour les exploitations de respecter le plus possible l'environnement.

En regardant de façon superficielle le dépliant qui est sous nos yeux, on pourrait penser que c'est la minorité qui veut suivre la décision du Conseil national. En réalité, c'est la solution de la majorité de la commission qui est la plus conforme à la décision du Conseil national, mais simplement en apportant un peu plus de clarté, c'est-à-dire en évoquant, à la lettre b, les questions relatives à la sécurité et, à la lettre e, les questions relatives à l'environnement.

Il me paraît extrêmement important, dans notre débat d'aujourd'hui, d'avoir comme objectif prioritaire le soin de ne pas retarder la réforme dont nous débattons par des divergences inutiles. Nous devrions ainsi permettre à cette loi d'entrer en vigueur sans retard, et permettre à notre pays de négocier avec les pays tiers, dans de bonnes conditions, en appliquant le plus rapidement possible les règles du jeu qui prévalent dans le transport aérien. Cette rapidité de décision qui doit être la nôtre dans l'examen de cette loi se justifie d'autant plus que le projet du Conseil fédéral, assorti des amendements du Conseil national, constitue dans l'ensemble une excellente solution.

Je vous invite à vous approcher le plus possible de la décision du Conseil national et à appuyer la proposition de la majorité de la commission.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Das Kriterium der Ökologie ist bei den Beratungen des Nationalrates in das Gesetz aufgenommen worden. Ich habe etwas die Befürchtung, dass wir jetzt doch eher um Formulierungen als um den wirklichen Grundsatz diskutieren. Der Grundsatz – das ist jetzt schon mehrfach gesagt worden –, dass bei diesen Konzessionsvergaben auch die Ökologie eine Rolle spielen soll, scheint unbestritten zu sein.

Ich bin nun sehr dankbar für die Ausführungen von Herrn Maissen und auch von Herrn Delalay. Sie haben klargestellt, dass eine sogenannte maximale Lösung nicht die Meinung ist, nach der nur noch die ökologischen Kriterien in dem Sinne ausschlaggebend sein sollten, als ständig jede technische, ökologisch gute Neuerung sofort eingeführt werden müsste und alle bisherigen Apparate, die diesem Maximum vielleicht noch nicht entsprächen, verschrottet werden müssten. Es geht um das Wort «bestmöglich»; Herr Maissen hat das sehr gut dargelegt. Das heisst also: Eine Interessenabwägung – insbesondere auch mit dem wirtschaftlichen Kriterium – für das Unternehmen, das ein entsprechendes Geschäft eingereicht hat, liegt immer noch drin.

Wir sind uns auch in einem zweiten Punkt einig: Die Sicherheit ist natürlich das höchste Kriterium. Bei der Sicherheit gibt es keinerlei Einschränkungen, keinerlei Relativierungen. Die Sicherheit geht der Ökologie vor.

Immerhin: Ein Flugzeug, das mit 200 Insassen auf ein Wohngebiet hinunterstürzt, ist immer noch schlimmer als ein Flugzeug, von dem vielleicht einmal ein Kerosinspritzer auf ein Kleefeld hinunterfällt; ganz abgesehen davon, dass der Mensch ja auch Teil der Ökologie ist und zu schützen ist. Deshalb ist die Sicherheit ein absolutes Kriterium, das als Maximum an vorderster Stelle genannt sein muss.

Dann geht es darum, dass bei den genannten Beispielen die wirtschaftliche Kompatibilität zum ökologischen Interesse in ein Verhältnis gesetzt werden und hier eine vernünftige Lösung gefunden werden muss.

Von daher streiten wir uns um Worte. Ich glaube, dass man, wie Herr Delalay gesagt hat, mit den Erklärungen, die die Mehrheit der Kommission abgegeben hat, den ursprünglichen Interessen des Nationalrates sicher optimal entgegenkommt.

*Abs. 1, 2 Bst. a–d, 3, 4 – Al. 1, 2 let. a–d, 3, 4
Angenommen – Adopté*

Abs. 2 Bst. e – Al. 2 let. e

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

20 Stimmen
16 Stimmen

Art. 28

Antrag der Kommission

Abs. 1–5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 6

Vor dem Entscheid über ein Konzessionsgesuch sind die Regierungen der betroffenen Kantone und die Interessierten öffentlichen Transportanstalten anzuhören.

Art. 28

Proposition de la commission

Al. 1–5

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 6

Les gouvernements des cantons concernés et les entreprises publiques de transport dont les intérêts sont touchés doivent être consultés avant qu'une décision soit prise sur une demande de concession.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: In Artikel 28 werden die Spielregeln für die Streckenkonzessionen festgelegt. Gewerbsmässiger Linienverkehr kann nur von Unternehmen betrieben werden, die zusätzlich zur Betriebsbewilligung auch eine sogenannte Streckenkonzession haben. Das bisherige Monopolregime hat diese Streckenkonzession nur der Swissair vergeben; sie war und ist als einziges Unternehmen legitimiert, im allgemeinen Interesse liegende Linien zu bedienen. Die neue Ordnung ist nun so, dass grundsätzlich alle Unternehmen, die eine Betriebsbewilligung haben, auch Anspruch auf Streckenkonzessionen haben.

In Absatz 2 hat der Nationalrat Änderungen vorgenommen, und zwar so, dass er auf der einen Seite dem Departement den Auftrag gibt, die öffentlichen Interessen bei der Vergabe der Konzessionen nicht nur zu berücksichtigen, sondern dass sie zu prüfen seien und zusätzlich insbesondere die Bedienung der nationalen Flughäfen zu berücksichtigen sei. Hier hat sich unsere Kommission dem Nationalrat angeschlossen.

Zu Absatz 5 möchte ich den Hinweis machen, dass verschiedentlich, vor allem in den Vernehmlassungen, die dort aufgeführte Tarifpflicht als Teil der Verfahrensregelung diskutiert wurde. Es ist festzuhalten, dass mit der Tarifpflicht und mit der damit zusammenhängenden Beförderungspflicht zum Ausdruck kommt, dass es sich hier auch um öffentlichen Verkehr handelt. Zudem ist die Tarifpflicht in zahlreichen Luftverkehrsabkommen enthalten.

Zum neuen Absatz 6, den Ihnen die Kommission beantragt, kurz folgende Überlegungen: Wir haben hier einen Text übernommen, der bereits im geltenden Luftfahrtgesetz enthalten ist. Ausgegangen ist die Diskussion zu diesem neuen Absatz 6 vor allem von Vorschlägen von Vertretern aus der Romandie, die einfügen wollten, dass man bei der Konzessionserteilung auch die Gegebenheiten des Regionalflugverkehrs und der Regionalflugplätze mit einbeziehen sollte. Nun ist uns von der Verwaltung dargelegt worden, dass diese Begriffe gesetzlich gar nicht geregelt sind. Man kennt den Begriff Regionalflugplatz nicht; es gibt nur Flugplätze, Flughäfen und Flugfelder. Im Bereich des Betriebes, der Verkehrsart, unterscheidet man in erster Linie zwischen Linienverkehr und Nichtlinienverkehr – z. B. Charterverkehr und Taxiflüge –, hingegen kennt man den Begriff des Regionalflugverkehrs in der Gesetzgebung nicht.

Wir haben uns daher entschlossen, das Anliegen aus dieser regionalen Optik so einzubinden, dass bei Entscheiden über Konzessionsgesuche wie bis anhin die Regierungen der betroffenen Kantone und die interessierten öffentlichen Transportanstalten anzuhören sind, damit diese Verknüpfungen mit den regionalen Anliegen – sei das bezüglich regionaler Flughäfen wie z. B. im Oberengadin, in Lugano usw. – eingebunden sind und die entsprechenden Gespräche mit den Betroffenen geführt werden.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Sie schaffen mit dem neuen Absatz 6 doch eine Differenz zum Nationalrat. Damit Sie nicht denken, ich würde erst dort meine Bedenken in bezug auf diesen neuen Absatz 6 äussern, möchte ich sie hier auch formuliert haben. Nach europäischem Recht wird jede Fluggesellschaft das Recht haben, innerhalb der Europäischen Union frei zu verkehren. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die Flugplätze freie Kapazität aufweisen und der sichere Betrieb des Unternehmens gewährleistet ist. Wir streben ja mit unseren Luftverkehrsverhandlungen mit der Europäischen Union dasselbe Recht für schweizerische Unternehmen an. Sobald dies dann umgesetzt wird, wird die Zeit für Anhörungen im bisherigen Rahmen nicht mehr reichen. Die Stellungnahmen werden innert kürzester Frist vorliegen müssen. Sie werden in der Regel auch den Entscheid nicht mehr zu beeinflussen vermögen, weil das europäische Recht, wie gesagt, einen Anspruch auf die Durchführung solcher Flüge gibt. Dieses Recht wollen wir dann ja auch für unsere schweizerischen Fluggesellschaften in der Europäischen Union haben.

Der Bundesrat schlug Ihnen daher vor, die Frage der Anhörung oder der Information der interessierten Kreise in den Ausführungserlassen, also auf Verordnungsstufe, zu regeln und nicht demassen starr im Gesetz festzulegen.

Sie können schon über Absatz 6 abstimmen. Ich würde Ihnen eher raten, das herauszunehmen, damit wir es in die Verordnung aufnehmen können.

Abs. 1–5 – Al. 1–5
Angenommen – Adopté

Abs. 6 – Al. 6

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	3 Stimmen

Art. 29

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Mehrheit

.... für einen sicheren und ökologisch bestmöglichen Betrieb erfüllt

Minderheit

(Küchler, Bisig, Uhlmann)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 29

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Majorité

.... garantit la sécurité et une exploitation aussi respectueuse de l'environnement que possible, fait l'objet d'une surveillance

Minorité

(Küchler, Bisig, Uhlmann)

Adhérer à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Es geht um die Unternehmen mit Sitz im Ausland. Die Kommission des Ständerates sieht hier die Gleichstellung der Unternehmen mit Sitz im Inland mit jenen im Ausland vor.

Abs. 1, 3 – Al. 1, 3

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 30

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Delalay, Cavadini Jean, Gentil, Martin, Onken)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 30

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Majorité

Biffer

Minorité

(Delalay, Cavadini Jean, Gentil, Martin, Onken)

Adhérer à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier geht es aufgrund der Diskussionen in der Kommission um Wesentliches, um Entscheidendes: Es geht um die Frage, wie mit den Streckenkonzessionen für Unternehmen mit Sitz im Ausland umgegangen werden soll. Auszugehen ist davon, dass diese zur Hauptsache aufgrund staatsvertraglicher Regelungen getroffen werden, und dabei werden die schweizerischen Interessen, die gewährten Gegenrechte und vor allem die Betriebssicherheit berücksichtigt. Die nationalrätliche Kommission hat in Absatz 3 eine Ergänzung angebracht, wonach im Gesetz festgelegt wird, dass besonders darauf zu achten ist, dass die entsprechenden Gegenrechte gewährt werden.

Nun zu Absatz 4, wie er vom Nationalrat neu vorgeschlagen wird: Der Nationalrat hält fest, dass der Bund beim Abschluss von bilateralen und multilateralen Abkommen Mehrfachbezeichnungen anstrebt – dass also mehrere Fluggesellschaften bestimmte Destinationen von verschiedenen Flughäfen aus anfliegen können –, denn ohne diese Mehrfachbezeichnungen bliebe faktisch das Monopol der Swissair bestehen. Bei der Frage, die zur Diskussion steht, geht es also nicht darum, ob wir Mehrfachbezeichnungen wollen oder nicht, sondern es geht darum, ob wir dies in das Gesetz schreiben wollen oder nicht. Der Bundesrat hat in der Botschaft auf Seite 6 (Ziff. 212) ganz klar ausgeführt, dass man diese

Mehrfachbezeichnungen will, dass man diese anstrebt, um eben den Wettbewerb auch realisieren zu können.

Die Mehrheit ist der Meinung, dass dies nicht in das Gesetz gehört. Diese Vorschrift ist überflüssig, sie ist zudem unvollständig, weil der Bundesrat mit dem Verhandlungsmandat noch weitere Fragen klären muss – nicht nur die Mehrfachbezeichnungen, sondern z. B. auch die Frequenzen, Kapazitäten –, denn es nützt ja nichts, wenn wir mehrere Fluggesellschaften bezeichnen, diese jedoch nur einmal pro Woche oder noch seltener fliegen lassen.

Zum Gesetzestechnischen ist festzuhalten, dass dieses Verhandlungsmandat nicht in das Gesetz gehört, weil damit keine unmittelbare Anwendung ermöglicht wird und es auch keine Delegationsnorm ist.

Wir müssen also vom praktischen Verhandeln ausgehen und festhalten, dass die Verkehrsrechte ein knappes Gut sind; wir sollten sie nicht einfach weggeben. Wenn wir dies in das Gesetz hineinschreiben, schwächt das die Verhandlungsposition des Bundesrates. Hier geht es darum, dass beim Verhandeln Gegenrechte eingehandelt werden, und diese sollten nicht bereits mit dem Gesetzesauftrag sozusagen verschenkt werden.

Es hat auch Eingaben und Zuschriften an uns gegeben, in denen die Befürchtung geäußert wird, dass es keine Mehrfachbezeichnungen gebe, wenn man das nicht in das Gesetz schreibe. Ich halte noch einmal fest: Bei der Diskussion, die wir nun führen, geht es nicht darum, ob wir Mehrfachbezeichnungen wollen oder nicht, sondern es geht darum, wie wir Rahmenbedingungen schaffen, damit der Bundesrat bestmöglich oder optimal verhandeln kann – und das machen wir nicht, wenn wir bereits im Gesetz entsprechende Vorschriften festschreiben.

Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zu folgen und Absatz 4, wie er vom Nationalrat beschlossen wurde, zu streichen.

Delalay Edouard (C, VS): A l'article 30 alinéa 4, je vous propose, avec une importante minorité de la Commission des transports et des télécommunications, d'adhérer à la décision du Conseil national.

Il faut d'abord rappeler le sens de la clause de multiples désignations que nous voulons introduire dans la loi. Dans un accord avec un pays tiers, la clause de multiples désignations est celle qui permet à plusieurs compagnies étrangères de venir opérer en Suisse, mais aussi – et cela est très important, il faut le souligner – qui accorde le droit à plusieurs compagnies suisses d'utiliser les routes qui font l'objet de l'accord international. Cela peut être le cas à partir d'un seul aéroport suisse ou étranger, mais aussi de plusieurs points de départ ou de destination en Suisse ou à l'étranger. Il s'agit donc de ne pas considérer cette clause de multiples désignations comme une mesure qui serait prise contre l'aéroport de Zurich-Kloten ou contre la compagnie Swissair, mais surtout comme une clause en faveur, par exemple, des aéroports de Bâle-Mulhouse, de Genève-Cointrin et de Zurich-Kloten et au bénéfice de diverses compagnies de transport suisses. C'est dans ce sens qu'il faut voir l'intérêt de cette clause de multiples désignations, qui répond véritablement à l'ouverture et à la libéralisation que vise la modification de cette loi sur l'aviation.

D'ailleurs, il y a lieu, comme l'a dit le rapporteur tout à l'heure, d'observer que personne, dans ce Conseil et au Conseil fédéral, ne conteste en soi l'objectif de la multiple désignation. La divergence porte essentiellement sur la question de savoir s'il faut mettre cet objectif dans la loi ou non. Le Conseil national a estimé que cet objectif était d'une importance telle qu'il avait largement sa place dans la loi, comme celui de la desserte des aéroports nationaux ou celui relatif à l'environnement. Il n'est pas exagéré de prétendre que, dans le cadre de la crise qui est à l'origine de la révision actuelle de la loi sur l'aviation, cet objectif a une signification essentielle tant du point de vue de la politique aéronautique que du point de vue de la politique intérieure suisse.

Le Conseil fédéral a d'ailleurs reconnu l'objectif de la multiple désignation et il l'a inscrit noir sur blanc dans le message, en

donnant, dit-il, désormais instruction à l'office compétent de négocier systématiquement, chaque fois que cela est possible, dans les accords internationaux aériens, cette clause de multiples désignations.

Cette volonté du Conseil fédéral est aujourd'hui parfaitement connue de tous les spécialistes en matière aéronautique et, en particulier, des instances étrangères avec lesquelles les autorités compétentes suisses sont amenées à négocier. On ne peut donc pas dire qu'il résulterait, de cette disposition, une crainte selon laquelle la position des négociateurs suisses serait affaiblie. Je pense, au contraire, que la clause de multiples désignations n'est pas un argument secret ou une réserve de négociations que pourraient offrir nos négociateurs dans les pourparlers avec des pays étrangers.

Il y a lieu, par ailleurs, de souligner que la clause de multiples désignations est la conséquence de la suppression du monopole prévu à l'article 103 de la loi actuelle. Refuser de la mettre dans cette loi que nous discutons maintenant aurait comme conséquence de faire douter de la réelle volonté de la Suisse d'ouvrir le jeu. C'est bien ce genre de contradictions qu'il s'agit d'éviter, car alors ces contradictions pourraient affaiblir la position de nos négociateurs.

Comme cela vient d'être dit, la multiple désignation est le pendant concret de la suppression de la clause de monopole. En refusant de mettre dans la loi l'objectif ainsi fixé à l'article 30, on court le risque de faire croire à une opération purement alibi. On supprime dans le texte la référence à un monopole désuet; en pratique, cependant, on confirme l'intention de ne rien changer à la politique d'ouverture en matière aérienne et on a ainsi deux discours.

Personnellement, je suis prêt à faire aussi un bout de chemin dans un climat constructif en renonçant, par exemple, à limiter à cinq ans les concessions existantes. Nous pensons que par cette limitation, proposée dans les dispositions transitoires, nous pourrions effectivement mettre en difficulté notre compagnie nationale Swissair qui exigerait des dédommagements importants de la part de la Confédération. Ainsi, nous vous demandons, dans un esprit positif, d'équilibre, d'inscrire dans la loi un principe que nous disons, par ailleurs, vouloir appliquer de toute manière. Pour ce qui me concerne, je renoncerai à limiter les concessions existantes à ce délai de cinq ans que je sais ne pas être la volonté de Swissair.

C'est dans ce sens que je vous propose d'adhérer à la proposition de minorité et de lui donner votre appui lors du vote.

Küchler Niklaus (C, OW): Mehrheit und Minderheit erachten die Mehrfachbezeichnungen als etwas Wichtiges. Der Streitpunkt ist lediglich der, ob die Mehrfachbezeichnungen im Gesetz festzuschreiben sind oder ob sie im Verhandlungsmandat enthalten sein sollen.

Wir müssen wissen, wie der Berichtersteller ausgeführt hat: Verkehrsrechte sind ein äusserst knappes Gut, mit dem sparsam umgegangen werden muss. Die Schweiz als kleines Land hat in Verhandlungen vor allem mit grösseren Ländern wenig Gegenrechte anzubieten. Wenn wir die wenigen Gegenrechte, die wir haben, zu früh, zu schnell oder allzubillig weggeben, dann haben wir später überhaupt nichts mehr einzutauschen und werden so zwangsläufig zu reinen Bittstellern um Verkehrsrechte. Die wichtigsten Rechte, die wir geben können, sind doch «die drei Flughäfen» – Zürich, Basel, Genf – und vor allem noch die Zulassung von zwei oder mehreren Fluggesellschaften pro Land im Tausch gegen mehr Flughäfen im Partnerland oder gegen mehr Flüge für schweizerische Unternehmen auf bestehenden Strecken.

Die Festschreibung der Mehrfachbezeichnung im Gesetz würde meines Erachtens zwei Gefahren beinhalten: Zum einen weiss der Verhandlungspartner dann vom öffentlich deklarierten gesetzlichen Auftrag – ich betone: vom gesetzlichen Auftrag – und wird daher wenig Gegenrechte anbieten; dies aus verständlichen Gründen, denn er weiss ja, dass die Schweizer Delegation dies anbieten muss. Zum anderen riskieren wir, dass dieser Verhandlungsgegenstand von der Verhandlungsdelegation gestützt auf die gesetzliche Festschreibung gar gratis weggegeben wird, weil sie das als gesetzlichen Auftrag erachtet.

Ich weise in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass die Vorschrift gemäss dem Beschluss des Nationalrates unvollständig wäre – Herr Kollege Maissen hat das betont –, da das Verhandlungsmandat u. a. auch die Frequenzen, die Kapazitäten und die tarifarischen Aspekte mit umfasst. So, wie der Absatz 4 vom Nationalrat beschlossen worden ist, würden wir meines Erachtens unseren Fluggesellschaften längerfristig schaden, weil wir unsere ohnehin schon schwache Position in den internationalen Luftverkehrsverhandlungen noch unnötig erschweren und schwächen würden. Ich bin also nicht gegen die Mehrfachbezeichnungen, aber sie müssen als Trumpf ausgespielt werden. Sie dürfen nicht verschenkt werden. Sie können aber nur dann als Trumpf ausgespielt werden, wenn sie im Verhandlungsmandat, das nicht im Gesetz verankert ist, enthalten sind. In diesem Sinne bitte ich Sie also, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und den Absatz 4 zu streichen.

Martin Jacques (R, VD): Comme je l'ai dit dans le débat d'entrée en matière, le Conseil fédéral approuve dans son message la clause de multiples désignations. Cela correspond exactement à sa volonté de libéralisation traduite par la suppression de l'article 103. On ne peut démontrer sa volonté de manière claire par la suppression d'un monopole, puis le réintroduire par une clause en fait protectionniste.

On nous a dit dans le débat que la négociation d'accords de routes serait plus ardue avec un tel article dans la loi – peut-être. Mais j'imagine, Monsieur Auer, que vos homologues étrangers connaissent parfaitement le message du Conseil fédéral. Alors, il dépend de votre capacité et de votre talent à convaincre pour conclure de bons accords.

L'article 30 alinéa 4 a une très sérieuse portée politique et créera une divergence essentielle avec le Conseil national si vous votez la proposition de majorité. Il est difficile pour un non-spécialiste de saisir la portée de cet article. Swissair, dans une missive de lobbying extrêmement convaincante, nous fait miroiter uniquement ses avantages à elle. C'est, bien sûr, logique et conforme à sa tactique. Dans son intervention, M. Küchler vient d'en démontrer l'efficacité. Mais ce n'est pas l'intérêt général du pays.

La disposition décidée par le Conseil national et proposée par la minorité de la commission n'est pas directement et automatiquement applicable. Elle est dans la loi; c'est vrai. Elle existe; c'est une caution pour l'exécutif. Encore une fois, c'est la continuité de la philosophie de libéralisation voulue par l'exécutif et traduite dans son message.

C'est la raison pour laquelle je vous demande expressément de soutenir la proposition de minorité de la commission.

Onken Thomas (S, TG): Wenn ich das Wort kurz ergreife, dann deshalb, weil ich der einzige Deutschschweizer in dieser Minderheit unserer Kommission bin und nicht möchte, dass dieses Anliegen, über das wir hier sprechen, ein reines Anliegen der Westschweiz ist. Ich möchte mich auch als Deutschschweizer für diese Interessen einsetzen. Es ist tatsächlich ein kleiner Schritt des Entgegenkommens an die Romands, und es ist ein Zeichen unserer Verbundenheit.

Wenn man mit puristischen Argumenten antreten will, wird man natürlich sagen, es sei nicht angezeigt, eine solche Bestimmung in das Gesetz aufzunehmen und dem Bundesrat bereits von vornherein den Auftrag zu erteilen, bei diesen Abkommen dann das anzustreben. Man kann so argumentieren.

Aber man kann natürlich auch sagen, es sei eine offene Formulierung, es heisse «strebt an». Sie verpflichtet nicht, und sie setzt allemal auch eine gewisse Gegenleistung von den Partnern voraus. Es ist also nicht so, dass man bei den Verhandlungen von vornherein alle Optionen vergibt. Es bleibt auch bei dieser Verpflichtung noch ein Spielraum. Wir haben auch früher schon analoge Bestimmungen in Gesetzen oder in Bundesbeschlüssen aufgenommen. Ich erinnere Sie beispielsweise an das Abkommen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland über die Zulaufstrecken zur Neat, wo wir ebenfalls den Bundesrat ersucht haben, zusam-

men mit den deutschen und den österreichischen Partnern auf die Entwicklung bestimmter Strecken hinzuwirken. Also auch hier ein Auftrag für die Zukunft, in eine bestimmte Richtung tätig zu werden.

Oder wir haben beispielsweise beim Strassenverkehrsgesetz dem Bundesrat die Kompetenz erteilt, die Masse von Fahrzeugen – namentlich von Lastwagen – den europäischen Entwicklungen anzupassen. Dort war ich auf der anderen Seite und habe gesagt, das könnte doch ebenfalls Gegenstand von Verhandlungen sein und ein Trumpf, den man in der Hand behalte; das delegiere man doch als Parlament nicht ohne weiteres an den Bundesrat. Aber die Mehrheit hat es getan, und es war wahrscheinlich richtig so.

Das sind jedoch zwei Beispiele, wo man ebenfalls solche Aufträge für die Zukunft ohne Vorbedingungen erteilt hat. Beim Luftfahrtgesetz machen wir gewissermassen einen analogen Schritt in einer – wie gesagt – sehr offenen Formulierung.

Deshalb bitte ich auch als Deutschschweizer darum, diesem verständlichen Anliegen insbesondere der Romandie und des Flughafens von Genf Rechnung zu tragen, der Minderheit zuzustimmen und damit auch keine Differenz zum Nationalrat zu schaffen.

Saudan Françoise (R, GE): Je reviendrai sur une réponse, qui m'avait entièrement satisfaite, que le Conseil fédéral avait donnée à mon interpellation du 19 juin 1997 (97.3389). Dans cette réponse, le Conseil fédéral précisait très clairement que, par sa décision du 8 mai 1996, il s'était prononcé pour la libéralisation de la politique aéronautique suisse.

C'est le seul moment de mon intervention, Monsieur le Conseiller fédéral, où je serai de nouveau un tout petit peu impertinente. En effet, je me redemande si la position et les termes clairs du Conseil fédéral sont réellement compris par le conseil d'administration de Swissair qui, dans le courrier qu'il nous a adressé en date du 25 février 1998, précise ceci: «Pays de petite taille, la Suisse n'a guère de contrepartie à offrir, surtout lorsqu'elle mène des négociations avec des pays plus importants. Le Conseil fédéral veut une politique des transports aériens libérale, régie par les principes de l'économie du marché.» Là, je suis entièrement d'accord. Mais ce même conseil d'administration de Swissair ajoute: «C'est un bon credo, et il convient de le soutenir, mais en réalité il existe peu de pays vraiment libéraux aujourd'hui.»

On peut avoir une conception du libéralisme très particulière: on sait qu'il existe maintenant un libéralisme social ou un socialisme de droite en Europe. Ça ne me dérange pas. Ce qui me gêne, c'est que dans le même courrier, le conseil d'administration de Swissair précise: «En fixant la multiple désignation dans la loi, c'est-à-dire en désignant automatiquement deux compagnies aériennes ou plus, on donne gratuitement un droit au partenaire de négociation, sans rien lui demander en échange.» Alors que c'était l'objet de mon interpellation, Monsieur le Conseiller fédéral, vous précisez très clairement, nous avons précisé à plusieurs reprises que de telles négociations étaient toujours menées dans un souci de réciprocité; ce n'est donc pas dans une situation où on serait amené à accepter n'importe quoi.

Je crois que M. Delalay notamment a très bien expliqué ce qu'était l'accord à désignations multiples. J'aimerais simplement pour ma part en revenir au texte de la loi. La disposition adoptée par le Conseil national est absolument conforme au message du Conseil fédéral, mais elle est d'une portée qui est tout sauf impérative. Elle précise en effet que «la Confédération veille à l'emploi de multiples désignations»; elle dit «anstreben» et non pas «gewährleisten» ou «garantir». Elle précise donc bien la marge de manoeuvre qui reste à la Confédération dans ce domaine.

Nous sommes là, comme l'a rappelé M. Martin, dans un domaine très délicat. Vous me permettrez de faire une brève comparaison, même si comparaison n'est pas raison. A la fin de l'année dernière, suite à la fusion de l'Union de banques suisses, M. Rhinow a saisi le Parlement d'une initiative parlementaire demandant au Conseil fédéral la possibilité de maintenir deux sièges pour cette future grande banque, en

raison, et nous l'avions tout à fait compris, de l'importance d'un développement équilibré de ce pays et afin de prendre en compte l'ensemble des intérêts. Cette initiative (97.454) avait été signée par la majorité des députés romands, parce que nous sommes particulièrement sensibles à ce problème. J'aimerais que, dans un domaine aussi délicat que celui-ci, qui a suscité tant d'émotion en Suisse – en Suisse romande en particulier –, on ait la même attitude, parce que cette disposition, comme l'a dit M. Delalay, touche non seulement les compagnies aériennes existantes, mais aussi les compagnies qui seraient amenées à se créer. Elle a une portée politique qui va au-delà de la lettre de la loi.

Je vous rappelle qu'elle ne fait que concrétiser la volonté du Conseil fédéral, elle n'est en aucune manière contraignante, et je vous invite, dans le sens des arguments que j'ai tenté de développer devant vous, à adopter la proposition de minorité.

Rochat Eric (L, VD): Comme le mentionnait le Conseil d'Etat du canton de Vaud dans la lettre du 7 mars 1998 qu'il a adressée à M. Leuenberger, conseiller fédéral, il est vrai que la décision de Swissair de concentrer plus étroitement ses vols intercontinentaux sur l'aéroport de Zürich-Kloten a porté une forte atteinte au potentiel de développement de l'aéroport de Genève et à l'attractivité de cette partie de la Suisse. Si nous avons eu, en Suisse romande plus particulièrement, quelques mots sévères à l'égard de celle qui est encore notre compagnie nationale, c'est parce que nous avons réalisé alors à quel point Swissair s'identifiait à nos deux aéroports et à quel point ses décisions d'entreprise déterminaient l'avenir et le développement de nos régions. Il y avait là, d'une certaine façon, un abus de langage parce que Genève-Cointrin n'est pas Swissair! Il y avait là, d'une certaine façon, un abus de pouvoir parce que Genève-Cointrin n'a pas à subir passivement les répercussions des décisions de la compagnie nationale! Genève-Cointrin et Zürich-Kloten sont des sites privilégiés par Swissair; que je sache, ils ne font tout de même pas partie de ses actifs, mais du patrimoine national et cantonal!

La Suisse, malgré sa taille réduite et contrairement à d'autres pays, nécessite deux aéroports internationaux de premier niveau pour la desserte de ce qui s'est imposé clairement comme deux pôles d'attraction majeurs: le pôle économique de Zurich et le pôle international et politique de Genève. Ces pôles méritent d'être desservis de la façon la meilleure possible et ils l'ont été longtemps, de façon prépondérante, et à notre entière satisfaction par Swissair.

Swissair a bien entendu le droit et la nécessité de se restructurer, mais cela ne change rien et ne devrait rien changer au rôle et à l'importance internationale respectifs des deux aéroports. C'est pour cela qu'il faut clairement dire que ce que Swissair ne peut plus réaliser ici doit pouvoir désormais être effectué par d'autres compagnies, pour maintenir la qualité des sites. Il ne serait en effet pas admissible que, comme l'a dit M. Delalay, lorsque la plus grande compagnie représentée à Genève-Cointrin désire réduire son activité, elle bénéficie dans notre Etat libéral d'une clause monopolistique empêchant un concurrent de reprendre à son compte les activités abandonnées.

L'ouverture doit donc être la règle. De cette règle, Swissair bénéficie et bénéficiera aussi à l'étranger. La disposition prévue par le Conseil national aux alinéas 3 et 4 introduit tout à la fois une réciprocité normale et nécessaire et une plus grande souplesse dans l'octroi des concessions. C'est cette disposition que nous devons adopter, pour donner à tous les aéroports du pays des chances équivalentes de développement et de rayonnement, que Swissair, disons-le, le veuille ou non!

Je vous recommande d'adopter la proposition de minorité et d'adhérer à la décision du Conseil national.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich habe diese Diskussion aufmerksam verfolgt und möchte zum Schluss Herrn Bundesrat Leuenberger bitten, etwas nochmals genau festzuhalten: Ich bin mir nämlich nicht ganz im klaren, ob wir alle unter dem Wort «Mehrfachbezeichnungen» wirklich das gleiche verstehen.

Auch ich, die ich nicht Mitglied der Kommission war, musste mich zuerst nochmals erkundigen: Was ist eigentlich genau eine Mehrfachbezeichnung im Sinne von Artikel 30? Mehrfachbezeichnung heisst nicht, dass verschiedene Flughäfen genannt werden, die angeflogen werden, sondern es heisst, dass bei der Verteilung von Flugrechten mehrere Fluggesellschaften berücksichtigt werden können, nicht mehr und nicht weniger.

Nun liegt es natürlich auf der Hand: Wenn es wenige Verbindungen pro Woche gibt, kann man diese kaum auf mehrere Fluggesellschaften verteilen, wenn es aber viele Verbindungen gibt, besteht die Möglichkeit, diese vielen Verbindungen auf mehrere Fluggesellschaften – soweit vorhanden – zu verteilen. Das will man ja auch tun; das hat der Bundesrat mehrfach bekräftigt, und das BAZ hat den Auftrag, dieser Empfehlung nachzuleben.

Die entscheidende Frage ist und bleibt: Will man das auch auf Gesetzesstufe so verankern? Will man das Verhandlungsmandat in diesem einen Punkt auf Gesetzesstufe präzisieren, ohne zu berücksichtigen, dass man auch noch über Kapazitäten und über Preise verhandeln muss und dass man für die Schweiz generell um so bessere Resultate erzielen kann, je offener man in diese Verhandlungen geht?

Aber meine Intervention hat lediglich zum Ziel, den Bundesrat zu bitten, den Begriff «Mehrfachbezeichnung» nochmals zu erläutern.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Obwohl ich kein Anhänger von Mehrfachvoten bin, ergreife ich nochmals das Wort. Ich möchte nochmals festhalten: Die Kernfrage ist nicht «Mehrfachbezeichnung, ja oder nein?», sondern es geht nur um das Wie. Ich leite nun allerdings aus der geführten Diskussion ab, dass es hier um Interessen gehen sollte, um berechnete Interessen der Romandie, konkret von Genf, für die man nun sei oder nicht sei; gegen diese Auffassung möchte ich mich wehren. Der Antrag der Mehrheit tangiert nicht diese Interessen, sondern es geht nur um die Vorgehensfrage, ob wir das im Gesetz verankern wollen oder nicht. Es ist mir als Berichterstatter ein Anliegen, nach dieser Diskussion festzuhalten, dass die Annahme dieses Antrages kein Plebiszit gegen die berechtigten Anliegen der Romandie wäre.

Ich persönlich glaube sogar, dass es im Interesse aller Beteiligten ist, bestmögliche Voraussetzungen für die Verhandlungen zu schaffen – im Interesse der Schweiz und damit auch im Interesse der Romandie und von Genf.

Ich beurteile es so: Für die Romandie ist wichtiger, was in Artikel 28 Absatz 2 steht; der Nationalrat hat diesen Absatz ergänzt. Es heisst dort, dass bei der Erteilung der Konzessionen namentlich auch die Bedienung der nationalen Flughäfen berücksichtigt wird. Ich möchte zu bedenken geben, dass dies das Entscheidende ist.

Wenn wir nun abstimmen und das Stimmenverhältnis etwa das Verhältnis zwischen Deutschschweiz und Westschweiz wiedergibt, bitte ich Sie nochmals, dies nicht so zu interpretieren, dass man diese Interessen nicht berücksichtigen möchte, sondern es geht einzig um die Art des Vorgehens.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zunächst im Sinne der Frage von Frau Spoerry einige Erklärungen dazu, was eine Mehrfachbezeichnung ist und über welche Punkte sich solche Vertragsverhandlungen mit einem anderen Land abspielen: In einem solchen Abkommen wird zunächst einmal geregelt, welche Punkte in einem Land angeflogen werden. In der Schweiz sind das Genf, Basel, Zürich usw. Welche Städte oder Flughäfen sind das in einem anderen Land? Dann wird darüber diskutiert, ob nun diese Strecke je von einer, von zwei oder mehreren Fluggesellschaften befliegen wird. Es ist so, dass in der Regel natürlich jedes Land seine Fluggesellschaft hat. Wenn es Mehrfachbezeichnungen sind, dann sind es entweder zwei, drei oder mehr Fluggesellschaften, die diese Strecken befliegen können. Auf Schweizer Seite sind das z. B. die Swissair, die SWA, die Air Engadina und andere mehr.

Dann wird des weiteren darüber diskutiert, welche Kapazitäten und Frequenzen gewählt werden. Wird da in der Woche

einmal oder jeden Tag oder jeden Tag sieben Mal geflogen? Der letzte und in der Regel wichtigste Punkt ist derjenige der Tarife. Welche Tarife gelten auf diesen Strecken? Das sind die Kernpunkte der Luftverkehrsverhandlungen.

Ich kann Frau Spoerry also unterstützen: Mehrfachbezeichnungen haben nichts mit den Flughäfen zu tun, sondern einzig mit der Anzahl der Fluggesellschaften, die eine bestimmte Strecke befliegen können. Wenn wir beispielsweise mit Sansibar über die Strecke Sansibar–Genf verhandeln, dann wird darüber diskutiert, ob auf schweizerischer Seite eine Fluggesellschaft diese Strecke fliegt und wenn ja, welche. Das muss ich bei Ihrem Kampf um Mehrfachbezeichnungen schon sagen: Wenn wir sagen würden, die SWA könne nach Sansibar fliegen, aber – weil wir ja Mehrfachbezeichnungen anstreben – die Swissair auch noch, könnte das zu einer bedrohenden Konkurrenz für die SWA führen, während uns dann z. B. von Seiten Sansibars gesagt würde, dass die Air Sansibar und die Air Tansania flögen. Wenn wir die Air Engladina noch dazunehmen würden, käme dann auch noch die Air Daressalam dazu. Dann würden drei Fluggesellschaften hin- und herfliegen, und wir würden dann noch darüber diskutieren, wie oft dieser Flug täglich durchgeführt werden sollte. Soweit zum System.

Aus diesem System heraus betrachtet möchte ich einige Voten etwas korrigieren. Frau Saudan, Sie hatten das Beispiel der UBS und die Bemühungen genannt, der Bundesrat solle der UBS zwei Sitze zugestehen. Wir haben dann auch eine juristische Meinung, die haarscharf neben dem Recht vorbeigeht, dem Frieden in diesem Land zuliebe geäußert.

Hier ist es etwas anders. Ich glaube nicht unbedingt, dass mehrere Fluggesellschaften wirklich zu einem Gleichgewicht im Lande führen würden. Das wäre die Frage der Punkte der Flughäfen. Dies nur als Erklärung.

Nun zur Geschichte dieser Mehrfachbezeichnungen. Sie kamen, ehrlich gesagt, im allerletzten Moment noch in die Botschaft des Bundesrates hinein. Sie kamen auch deswegen hinein, weil dies mehr oder weniger der Praxis entspricht. Der Nationalrat hat dann gesagt: Wenn diese schon in der Botschaft stehen, können sie auch im Gesetz stehen. Das sagen Sie jetzt auch. Die Befürchtung, aufgrund derer der Bundesrat Mehrfachbezeichnungen als Ziel bis anhin nicht im Gesetz verankern wollte, war folgende: Wenn der Verhandlungspartner schon weiss, dass wir das anstreben, dürfte der Preis, den wir dafür zahlen müssen, steigen.

Es wurden hier Beispiele genannt, bleiben wir bei Sansibar. Der Unterhändler von Sansibar kommt mit dem schweizerischen Gesetz in der Hand und sagt: Seht, das strebt Ihr ohnehin an, das müsst Ihr uns geben. Nun wurde gesagt: Auch wenn es bloss in der Botschaft steht, hat ein cleverer sansibarischer Unterhändler natürlich auch die Botschaft und kommt mit ihr und sagt: Da steht es, Ihr wollt dies ja ohnehin. Nach dieser ausführlichen Debatte, in deren Verlauf alle unterstrichen haben, am Ziel der Mehrfachbezeichnung wollten sie gar nicht rütteln, zweifle ich keinen Moment daran, dass jener sansibarische Unterhändler mit dem Amtlichen Bulletin daherkommt und sagt: Seht, Ihr wollt ja alle Mehrfachbezeichnungen. Nach dieser Debatte kommt es ja gar nicht mehr darauf an. Die ganze Welt weiss, dass wir Mehrfachbezeichnungen anstreben. Deshalb kann ich mich dem Begehren vor allem der Romandie eigentlich nicht mehr widersetzen.

Abs. 1–3 – Al. 1–3
Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	20 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen

Art. 31–33, 33bis, 35, 93, 103

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Bevor wir über diese kurzen Zeilen beschliessen, in der festgehalten ist, dass unter anderem auch Artikel 103 aufgehoben wird, möchte ich feststellen, dass damit natürlich der entscheidende Punkt dieser Gesetzesrevision angesprochen wird. In Artikel 103 ist nämlich das Monopol der Swissair verankert. Mit der Aufhebung dieses Artikels schliessen wir auch eine Phase der Luftfahrtgeschichte der Schweiz ab. Dies zu erwähnen ist meines Erachtens angebracht.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Martin, Cavadini Jean, Gentil)

Die Gültigkeit sämtlicher bestehender Konzessionen ist auf höchstens fünf Jahre nach Inkraftsetzung des Gesetzes befristet.

Ch. II

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Martin, Cavadini Jean, Gentil)

La validité de toutes les concessions existantes est limitée à cinq ans au maximum à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier stehen sich wieder eine Mehrheit und eine Minderheit gegenüber. Es geht darum, ob wir die bestehenden Konzessionen auslaufen lassen möchten – so, wie es der Bundesrat gemäss den entsprechenden Abmachungen vorsieht – oder ob man, wie es die Kommissionsminderheit Martin wünscht – Absatz 3 der Übergangsbestimmungen –, die Gültigkeit sämtlicher Konzessionen auf höchstens fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes, also dieser Gesetzesänderung, beschliesst.

Konkret geht der Antrag der Minderheit dahin, das Monopol der Swissair bzw. deren Konzession nach fünf Jahren aufzuheben. Ich muss Ihnen dazu kurz den Mechanismus erklären, wie er im Zusammenhang mit der Erteilung der Konzession an die Swissair besteht. Die Swissair ist im Besitz einer allgemeinen Konzession. Erteilt ist diese Konzession für die Dauer von fünfzehn Jahren. Nach Ablauf von jeweils drei Jahren wird sie auf Gesuch der Konzessionärin hin in der Regel um drei Jahre verlängert, so dass sie jederzeit noch für einen Zeitraum von zwölf Jahren gültig ist. Entsprechend hat sich dieser Prozess in den vergangenen Jahren – 1987, 1990 und 1993 – abgespielt. 1993 wurde diese Konzession letztmals für fünfzehn Jahre erteilt. Gültig ist sie also bis Ende des Jahres 2008. Im Dezember 1996 hat die Konzessionsbehörde – unter Berücksichtigung, dass eine Revision des Gesetzes ansteht – die Konzession unter Hinweis auf die Einschränkung «in der Regel» nicht bis ins Jahr 2011 verlängert. Der Unterschied ist also der, dass gemäss der Vorstellung der Mehrheit diese Konzession im Jahre 2008 ausläuft. Nach dem Vorschlag der Minderheit wäre das hingegen fünf Jahre früher, wenn das Gesetz im Jahre 1999 in Kraft tritt, nämlich im Jahre 2003.

Sollten nun – das muss man bedenken – die in der Konzession enthaltenen Rechte auf dem Wege der Gesetzgebung geschmälert werden, dann wäre von Seiten der Swissair mit erheblichen Schadenersatzforderungen zu rechnen. Es geht

hier um Investitionen, welche die Swissair unter Berücksichtigung der Konzessionsdauer getätigt hat. Zu bemerken ist auch, dass in bezug auf den Entscheid des UVEK, die Konzession nicht bis ins Jahr 2011 zu verlängern, eine Beschwerde hängig ist – ich nehme an, beim Bundesgericht; Herr Bundesrat Leuenberger müsste dies sagen, ich bin nicht Jurist. Hier ist also noch eine offene Frage.

Die Mehrheit der Kommission hat sich angesichts dieser Umstände dazu entschlossen, vielleicht im Hinblick darauf, dass es auch um Treu und Glauben geht, dass wir hier dem Bundesrat und dem Nationalrat folgen und diese Konzession nicht frühzeitig abbrechen sollten.

Martin Jacques (R, VD): Lors du débat d'entrée en matière, j'avais dit dans mon intervention que l'article 30 alinéa 4 était très important. Nous l'avons emporté avec un score extrêmement serré. Dès lors, je retire la proposition de minorité à l'alinéa 3 du chiffre II («Dispositions transitoires») concernant la durée de la concession. Je crois que je l'avais expliqué, et M. Delalay l'a répété tout à l'heure: il me paraît correct de retirer notre proposition de minorité.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Präsident: Der Antrag der Minderheit ist zurückgezogen worden.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. III
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. III
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 12.05 Uhr
La séance est levée à 12 h 05

97.046

**Luftfahrtgesetz.
Änderung****Loi sur l'aviation.
Modification***Differenzen – Divergences*

Siehe Jahrgang 1997, Seite 1683 – Voir année 1997, page 1683

Beschluss des Ständerates vom 10. März 1998
Décision du Conseil des Etats du 10 mars 1998**Bundesgesetz über die Luftfahrt
Loi fédérale sur l'aviation**

Bezzola Duri (R, GR), Berichterstatter: Beim Luftfahrtgesetz gibt es nur drei kleine Differenzen. Trotzdem beantragt Ihnen die Kommission bzw. die Mehrheit, am Beschluss des Nationalrates festzuhalten.

Bei den Artikeln 27 und 29 geht es um die Kriterien für die Bewilligungserteilung. Der Ständerat hat eine Änderung beschlossen. Bei Artikel 28 geht es um die Spielregeln für die Streckenkonzessionen. Der Ständerat hat eine Ergänzung beschlossen.

Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass man bei den Artikeln 27 und 28 festhalten soll. Vor allem aber sollte man gemäss einstimmiger Kommission bei Artikel 29 der neuen, verbesserten Formulierung der Kommission zustimmen.

Art. 27 Abs. 2 Bst. b, e
Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 27 al. 2 let. b, e
Proposition de la commission
Maintenir

Bezzola Duri (R, GR), Berichterstatter: Hier geht es um die Kriterien für die Betriebserteilung an Unternehmen mit Sitz in der Schweiz. Der Nationalrat hat als Erstrat die ökologische Komponente eingebaut, und zwar in Buchstabe b. In Buchstabe b geht es um die fachliche Eignung und Organisation, um den sicheren Betrieb von Luftfahrzeugen.

Der Ständerat hat dann das Element Ökologie übernommen und noch etwas verschärft oder verstärkt und spricht von «ökologisch bestmöglicher Betrieb». Der Ständerat hat dies nicht in Buchstabe b, sondern in Buchstabe e eingebaut, und in Buchstabe e geht es um die Technik, um die Anpassung an die International vereinbarten Standards.

Die Kommission beantragt mit Stichtenscheid des Präsidenten Festhalten am Beschluss des Nationalrates. Die Kommission ist der Meinung, dass die Formulierung «ökologischer Betrieb» gemäss Beschluss des Nationalrates im richtigen Abschnitt, richtig und auch umsetzbar sei.

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Baumberger Peter (C, ZH): Ich möchte Ihnen vorschlagen, über die Differenzen bei den beiden Artikeln 27 und 29 gemeinsam zu beraten und auch gemeinsam über sie abzustimmen. Warum das?

Die Artikel 27 und 29 haben einen unmittelbaren inneren Zusammenhang. Wir dürfen doch nicht ausländische Gesellschaften, welche die Schweiz anfliegen, im Ergebnis besser behandeln als unsere eigenen schweizerischen Gesellschaften. Es geht immer um alle unsere schweizerischen Gesellschaften, nicht nur um die Swissair. Gehen wir von Artikel 29 aus – Ich glaube, das müssen wir –, so müssen wir uns nämlich fragen, was wir von ausländischen Gesellschaften verlangen bzw. was wir ihnen gegenüber durchsetzen können. Da stellt sich sofort die Frage: Was soll denn die Formulierung

«ökologisch bestmöglicher Betrieb» des Ständerates heissen? Wir können gegenüber ausländischen Gesellschaften nicht Dinge durchsetzen, die nicht international geregelt sind. Das können wir schlicht nicht, sonst fliegen sie uns ganz einfach nicht mehr an, und die Schweiz hat einen weiteren Standortvorteil verloren. Selbstverständlich möchten wir alle ökologisch bestmögliche Standards, aber verlangen können wir gegenüber ausländischen Gesellschaften nur die Erfüllung der International vereinbarten Mindeststandards, so, wie das die Kommission bei Artikel 29 richtigerweise beantragt. Daraus folgt aber, dass wir bei Artikel 27 – und das folgt zwingend daraus, wenn wir nicht unsere eigenen schweizerischen Gesellschaften benachteiligen wollen – nichts anderes verlangen dürfen als bei den ausländischen Gesellschaften. Mit anderen Worten: Es geht um Festhalten an unserem Beschluss, den Sie – ich darf das beifügen – seinerzeit auf meinen Antrag hin beschlossen haben. Richtigerweise wird Artikel 27 dann noch redaktionell an Artikel 29 angepasst. In diesem Sinne möchte ich Ihnen empfehlen – auch namens der CVP-Fraktion –, bei Artikel 29 der Ergänzung zuzustimmen und dann Artikel 27 sinngemäss gleich zu formulieren.

Bezzola Duri (R, GR), Berichterstatter: Ich habe Verständnis für den Einwand von Kollega Baumberger, aber ich bin trotzdem der Meinung, dass wir diese beiden Artikel getrennt behandeln müssen, und zwar aus folgendem Grund: Bei Artikel 27 geht es um die Bewilligung für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz. Hier kann schweizerisches Recht geltend gemacht werden. Bei Artikel 29 geht es um die Bewilligung für Unternehmen mit Sitz im Ausland. Hier kann schweizerisches Recht nicht ohne weiteres umgesetzt und durchgesetzt werden. Selbstverständlich hat der Entscheid in Artikel 27 Einfluss auf die Formulierung in Artikel 29. Aber trotzdem – Sie können das auf der Fahne nachlesen –: Die neue Fassung von Artikel 29 hat auf den Beschluss in Artikel 27 Rücksicht genommen. Der Text kann aus den erwähnten Gründen nicht wortwörtlich übernommen werden. Deshalb bin ich der Meinung, dass wir beide Artikel getrennt behandeln müssen, d. h. zuerst Artikel 27 bereinigen und dann Artikel 29 behandeln.

Präsident: Ich halte mich an die Empfehlung des Berichterstatters und behandle die Artikel 27 und 29 getrennt. Herr Baumberger wird insofern recht erhalten, als das Resultat das gleiche sein wird.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich möchte zunächst auch Herrn Baumberger insofern recht geben, dass natürlich beide Artikel miteinander zusammenhängen. Wenn Sie jetzt bei Artikel 27 Absatz 2 der Kommission folgen, dann werden Sie logischerweise bei Artikel 29 Absatz 2 ebenfalls der Kommission folgen. So, wie sie jetzt formuliert sind, wären die beiden Bestimmungen kohärent. Das hindert uns aber nicht daran, zunächst einmal über Artikel 27 abzustimmen; irgendwo muss man ja beginnen!

Ich erlaube mir auch noch, darüber hinaus zu sagen: Selbst wenn die Formulierung des Ständerates angenommen worden wäre, könnte ich mir nicht vorstellen, dass in der Praxis dann nur noch Bewilligungen erteilt würden, wenn eine maximale ökologische Bedingung erfüllt ist. Auch mit dem Beschluss des Ständerates hätte man das Gesetz so anwenden können, wie Sie es jetzt – das will ich der Kommission zugute halten – viel präziser umschrieben haben. Ich schliesse mich dem Resultat der Arbeit der Kommission an.

Angenommen – Adopté

Art. 28 Abs. 6
Antrag der Kommission
Mehrheit
Streichen
Minderheit
(Vogel, Béguelin, Bezzola, Bircher, Schmid Odilo)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 28 al. 6*Proposition de la commission**Majorité**Biffer**Minorité*

(Vogel, Béguelin, Bezzola, Bircher, Schmid Odilo)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Vogel Daniel (R, NE): Nous arrivons gentiment au terme de la discussion de la loi sur l'aviation. Faut-il rappeler que c'était, au début, un sujet explosif, qu'il contenait une certaine tension? Après les discussions qui ont eu lieu dans les Chambres fédérales, je crois qu'on peut dire que c'est devenu seulement un sujet sensible. Mais ça n'est pas encore, à mon avis, un sujet comme les autres: il restera sensible à cause de l'intérêt que les cantons et beaucoup d'autres collectivités publiques portent au transport aérien.

La preuve de cet intérêt, on l'a vue dans les débats aux Chambres et dans les manifestations de tout genre qui ont précédé ces débats. On l'a vue aussi par le fait que bon nombre de collectivités publiques détenaient un important portefeuille d'actions Swissair, et on l'a vue aussi par le fait que les collectivités publiques, notamment en Suisse romande, en rassemblant des fonds à hauteur de près de 15 millions de francs, étaient prêtes à s'engager dans la création d'une compagnie aérienne.

A mon avis, la réponse à cette sensibilité est contenue dans la décision du Conseil des Etats, que je vous propose de soutenir.

A l'article 28 alinéa 6, on demande au Conseil fédéral que «les gouvernements des cantons concernés et les entreprises publiques de transport dont les intérêts sont touchés» soient consultés «avant qu'une décision soit prise sur une demande de concession». On demande de consulter les cantons concernés: ça ne vise pas tous les cantons, forcément; ça n'est pas une procédure compliquée qui prendra du temps comme une consultation classique. Consulter, ça n'est pas octroyer à ceux qui sont interpellés des pouvoirs disproportionnés – on leur demande leur avis; ça n'est pas un droit de veto –, on leur demande d'exprimer un point de vue. On leur demande aussi – et c'est une occasion – de prendre connaissance des décisions. Finalement, informer, c'est aussi une manière de faire passer des décisions difficiles.

La proposition de minorité de maintenir l'article 28 alinéa 6 ne donne pas des pouvoirs inconsiderés, disproportionnés aux cantons et même aux entreprises publiques; cela a pour effet de calmer le jeu au niveau, je l'ai dit, d'un sujet qui peut rester sensible.

Dans la réponse du Conseil fédéral au Conseil des Etats lors de la discussion sur cet article, on a admis que la question devait être réglée, qu'elle devait l'être au niveau de l'ordonnance. C'est bien avouer que le problème existe, que cette question doit être tranchée. Alors, pourquoi ne pas faire figurer dans la loi une disposition montrant la bonne volonté, la possibilité notamment d'informer les intéressés? Lorsque l'on met un horaire de chemins de fer en vigueur, on donne à tous les citoyens de notre pays l'occasion de se prononcer individuellement sur l'heure et le départ de chaque train. Pourquoi, dans une loi, ne pourrions-nous pas donner aux cantons la possibilité de s'exprimer, dans une bien moindre mesure, vous l'avouerez, qu'il n'en est pour les chemins de fer? Cela me paraît normal.

Pour cette raison, je vous prie de soutenir ma proposition de minorité qui tend à inscrire l'alinéa 6 à l'article 28 de la loi sur l'aviation. Le Conseil des Etats avait quand même retenu cette disposition par 24 voix contre 3.

Binder Max (V, ZH): Das Anliegen der Minderheit Vogel ist teilweise sicher berechtigt. Es ist wahrscheinlich auch eine Reaktion auf den Swissair-Entscheid bezüglich Genf-Cointrin und Zürich-Kloten. Aber man darf diesen Passus in Artikel 28 der Vorlage nicht auf diese Art und Weise verankern.

Nach EU-Recht wird jede Fluggesellschaft das Recht haben, innerhalb der Union frei zu verkehren. Voraussetzung dazu ist, dass Flughäfen auch freie Kapazitäten haben und dass

der sichere Betrieb des Unternehmens gewährleistet werden kann. Es sind also bereits gewisse Bedingungen zu erfüllen, damit dieses Recht auch genutzt werden kann. Wenn dieses aber tatsächlich umgesetzt wird, bleibt keine Zeit mehr für Anhörungen im heutigen Rahmen, weil das EU-Recht Anspruch auf die Durchführung solcher Flüge gibt.

Genau dieses Recht wollen wir doch auch unseren Schweizerischen Fluggesellschaften in der EU offenhalten. Wir wollen doch letztlich gleiches Recht haben wie die ausländischen Fluggesellschaften bei uns. Wir wollen gleiche Rechte, keine Diskriminierungen, und wir wollen auf jeden Fall die dann zumal notwendige Flexibilität gewähren. Deshalb darf eine solche Forderung nicht ins Gesetz, weil eine gesetzliche Bestimmung – Sie wissen das selber – keine Flexibilität zulässt. Deshalb ist diese Forderung, wenn überhaupt, auf Verordnungsstufe aufzunehmen. So können wir später, wenn dieser freie, liberalisierte Flugverkehr Tatsache wird, auf diese Umstände reagieren, und zwar so, dass es auch unseren eigenen Fluggesellschaften zum Nutzen gereicht.

Wir haben in der Kommission mit 9 zu 6 Stimmen entschieden, Artikel 28 Absatz 6 zu streichen und dies allenfalls auf Verordnungsstufe zu regeln, damit wir bei der Anpassung die nötige Flexibilität haben. Der Bundesrat hat übrigens im Ständerat auch erklärt, er wäre bereit, einen solchen Passus auf Verordnungsstufe aufzunehmen.

Ich bitte Sie, hier der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Bezzola Duri (R, GR), Berichterstatter: Bei Artikel 28 geht es um die Kriterien für die Erteilung von Streckenkonzessionen an Unternehmen mit Sitz in der Schweiz. Der Ständerat hat diesen Artikel mit Absatz 6 ergänzt, wonach vor dem Entscheid über Streckenkonzessionsgesuche die Regierungen der betroffenen Kantone und die interessierten öffentlichen Transportanstalten angehört werden sollen. Die Bestimmung entspricht sicherlich der heutigen Praxis, und sie ist eigentlich selbstverständlich. Deshalb ist die Kommissionsmehrheit der Ansicht, dass sie hier nicht speziell aufgeführt werden soll.

Die Kommission ist mit 9 zu 6 Stimmen bei 4 Enthaltungen der Meinung, dass man auf diesen Absatz verzichten kann. Damit hat man einer flexiblen Lösung zugestimmt. Die Minderheit ist, wie das Kollege Vogel erwähnt hat, der Ansicht, dass man dieser Ergänzung ohne weiteres zustimmen kann, weil es der heutigen Praxis bereits entspricht und keine Konzessionsgesuche ohne vorheriges Kontaktieren der Kantone behandelt werden.

Ich persönlich gehöre in diesem Fall zur Minderheit; namens der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie jedoch, nicht dem Ständerat zu folgen, sondern am Beschluss des Nationalrates festzuhalten.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich ersuche Sie ebenfalls, dem Antrag der Mehrheit und dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

Nach europäischem Recht hat jede Fluggesellschaft das Recht, innerhalb der EU frei zu verkehren. Die Voraussetzung dafür ist, dass die Flugplätze freie Kapazität aufweisen und dass der sichere Betrieb des Unternehmens gewährleistet ist. Wir streben in unseren Luftverkehrsverhandlungen mit der Europäischen Union an, dass schweizerische Unternehmen dasselbe Recht bekommen.

Sobald das umgesetzt sein wird, wird die Zeit für Anhörungen im bisherigen Rahmen und in der bisherigen Extensität nicht mehr reichen. Die Stellungnahmen werden innert sehr kurzer Zeit vorliegen müssen. Sie vermögen den Entscheid in der Regel auch nicht zu beeinflussen, weil eben ein entsprechendes Recht besteht.

Wir haben Ihnen deshalb vorgeschlagen, die Frage der Anhörung oder der Information der interessierten Kreise in den Ausführungserlassen zu regeln. Damit zeigen wir, dass nicht etwa überhaupt keine Anhörungen mehr erfolgen sollen; aber wenn sie dermassen extensiv im Gesetz festgehalten sind, könnten falsche Erwartungen geweckt werden.

Aus diesen Gründen ersuche ich Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	81 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	61 Stimmen

Art. 29 Abs. 2**Antrag der Kommission**

.... für einen sicheren und im Rahmen des Möglichen ökologischen Betrieb gemäss international vereinbarten Mindeststandards erfüllt, entsprechend beaufsichtigt

Art. 29 al. 2**Proposition de la commission**

.... garantit la sécurité et une exploitation aussi respectueuse que possible de l'environnement en vertu des standards minimums convenus sur le plan international, fait l'objet d'une surveillance

Bezzola Duri (R, GR), Berichterstatter: Wir haben vorhin bereits kurz über Artikel 29 gesprochen. Hier geht es ebenfalls um die Bewilligungserteilung an Unternehmen, aber dieses Mal an Unternehmungen mit Sitz im Ausland. Bei Artikel 27 ging es ebenfalls um Betriebsbewilligungen, aber um Unternehmungen mit Sitz in der Schweiz.

Der Ständerat will mit seiner Formulierung dem Ausland schweizerisches Recht aufzwingen. «Ökologisch bestmöglich» ist international nicht abgestimmt und deshalb auch nicht durchsetzbar. Es ist eine logische Konsequenz, da gebe ich Herrn Baumberger nochmals Recht, dass mit der Änderung in Artikel 27 Absatz 2 für die schweizerischen Unternehmungen auch die Änderungen in diesem Artikel 29 begründet werden müssen: Ausländische Unternehmen sollen soweit wie möglich die gleichen Voraussetzungen erfüllen wie die schweizerischen. Der Wortlaut von Artikel 29 sollte daher logischerweise möglichst nahe an demjenigen von Artikel 27 sein.

Der Antrag auf der Fahne kombiniert nun die Anforderung von Artikel 27 Absatz 2 Buchstaben b und e. Das Anforderungsprofil ist somit in bezug auf Aspekte der Sicherheit und des Umweltschutzes für schweizerische und ausländische Unternehmen gleich. Die Anforderungen müssen messbar und durchführbar sein. Mit dem Verweis auf die international vereinbarten Mindeststandards ist dies erfüllt, denn diese Standards sind klar definiert. Damit haben wir eine Norm, die im internationalen Umfeld durchsetzbar ist.

Im Namen der einstimmigen Kommission bitte ich Sie, dem neuen Antrag gemäss Fahne zuzustimmen. Damit schaffen wir jedoch eine zusätzliche Differenz zum Ständerat.

Angenommen – Adopté**An den Ständerat – Au Conseil des Etats**

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

1998

Aprilsession – 13. Tagung der 45. Amtsdauer
Session d'avril – 13^e session de la 45^e législature

Erste Sitzung – Première séance

Dienstag, 28. April 1998
Mardi 28 avril 1998

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

Präsident: Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich heisse Sie zu unserer dreitägigen Sondersession willkommen.

97.046

Luftfahrtgesetz. Änderung Loi sur l'aviation. Modification

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 296 – Voir page 296 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 17. März 1998
Décision du Conseil national du 17 mars 1998

Bundesgesetz über die Luftfahrt Loi fédérale sur l'aviation

Art. 27 Abs. 2 Bst. b, e
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 27 al. 2 let. b, e
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen hat sich am 9. April mit den wenigen Differenzen befasst, die es beim Luftfahrtgesetz noch gibt. Ich beginne gleich mit Artikel 27. Hier besteht ein Zusammenhang zu Artikel 29. Es geht um die ökologischen Kriterien bei den Bewilligungen und Konzessionen, die zu erteilen sind. Grundsätzlich ist es so, dass die ökologischen Kriterien bereits in anderen Artikeln behandelt sind. Man hat

aber hier gesagt: Doppelt genäht hält besser! Hier lagen nun eine Fassung des Nationalrates und eine des Ständerates vor; und der Nationalrat beschloss, an seiner Fassung festzuhalten. Wenn man nun die Fassungen der beiden Räte miteinander vergleicht, dann sieht man, dass es doch im wesentlichen um sprachliche Unterschiede geht. Hinzu kommt ein Unterschied in der Gliederung, indem der Ständerat zwischen den Voraussetzungen in den Litera b und e unterschieden und die ökologischen Kriterien in Litera e zusammengefasst hat.

Hingegen sind die Differenzen materiell nicht sehr gross. Der Ständerat hat zusätzlich sichergestellt, dass die schweizerischen und die ausländischen Unternehmen bezüglich dieser Bedingungen gleich behandelt werden, und er hat in Artikel 29 – wo es eben um die Streckenkonzessionen für Unternehmer mit Sitz im Ausland geht – auch die erwähnten Bedingungen eingeführt. Der Nationalrat hat nun in Anlehnung an seine Formulierungen in Artikel 27 auch in Artikel 29 eine Anpassung vorgenommen.

Wir sind in der Kommission zum Schluss gekommen, dass wir uns dem Nationalrat anschliessen sollten, und zwar wurde dieser Beschluss mit 8 zu 0 Stimmen gefasst.

Angenommen – Adopté

Art. 28 Abs. 6
Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 28 al. 6
Proposition de la commission
Maintenir

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: In Artikel 28 hat der Ständerat aufgrund der Diskussionen vor allem auch mit Rücksicht auf die Anliegen aus der Westschweiz eine Bestimmung aufgenommen, die bereits im geltenden Gesetz enthalten ist und wonach vor dem Entscheid über Konzessionsgesuche die Regierungen der betroffenen Kantone und die interessierten öffentlichen Transportanstalten anzuhören sind. Der Nationalrat hat mit 81 zu 61 Stimmen beschlossen, diesen Artikel zu streichen. Die Kommission ist mit 5 zu 4 Stimmen der Auffassung, dass wir hier das geltende Recht übernehmen sollten, weil es zweckmässig ist, bei den Entscheiden über die Konzessionsgesuche abzuklären, ob es eventuell spezielle Anliegen gibt, die allenfalls zu berücksichtigen wären oder berücksichtigt werden könnten.

Es wird nun zwar gesagt, dass diese Anhörungsmöglichkeiten eingeschränkt würden, wenn das Luftverkehrsabkommen mit der EU abgeschlossen würde. Es wird aber auch darauf hingewiesen, dass dieses Recht auf Anhörung dann in einer Verordnung vom Bundesrat festgelegt werden

könnte. Die Kommission ist mehrheitlich der Meinung: Wenn das schon in einer Verordnung festgelegt werden soll und wenn im Grunde genommen auch die Zustimmung des Bundesrates vorliegt, dass Anhörungen stattfinden sollten, kann man dieses Verfahren ebensogut ins Gesetz aufnehmen, wie das bis jetzt auch der Fall war.

Wir beantragen Ihnen deshalb mit 5 zu 4 Stimmen, an Artikel 28 festzuhalten.

Martin Jacques (R, VD): Je propose, pour éliminer une divergence avec le Conseil national, de biffer cette disposition, parce que, effectivement, le Conseil fédéral s'est engagé à l'inclure dans l'ordonnance. Il n'y a dès lors pas de raison pour maintenir une divergence. Je crois que l'essentiel est que cette loi puisse être mise sous toit au plus vite et que le vote final puisse avoir lieu très rapidement. Nous sommes avec cette divergence dans le détail.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich bin sehr froh, dass Herr Martin einen Antrag stellt, der es Ihnen ermöglichen sollte, sich dem Nationalrat anzuschliessen und das Luftfahrtgesetz schon heute definitiv zu bereinigen. Ich habe Ihnen die Stellungnahme des Bundesrates schon bei der letzten Behandlungsrunde erläutert. Es ist nicht so, dass wir keine Anhörung der Betroffenen mehr wollen, sondern wir möchten das auf Verordnungsebene regeln und eine Delegationsnorm haben, wie sie der Nationalrat beschlossen hat.

Ich habe Ihnen letztes Mal gesagt, dass nach europäischem Recht jede Fluggesellschaft das Recht hat, innerhalb der Europäischen Union frei zu verkehren. Es braucht gewisse Voraussetzungen dazu: Die Flugplätze müssen freie Kapazitäten aufweisen, der sichere Betrieb des Unternehmens muss gewährleistet sein usw. Bei Flügen in den EU-Raum wird nach Inkrafttreten des Abkommens die Zeit für die Anhörungen im bisherigen Rahmen zu kurz. Wenn das Gesetz so verabschiedet würde, wie Sie es möchten, würde auf den bisherigen Rahmen abgestellt; doch in diesem Rahmen kann man dann keine Stellungnahmen der betroffenen Kantone mehr einholen. Das würde die Illusion wecken, man könnte den Stellungnahmen vollumfänglich folgen; doch dem wird einfach nicht mehr so sein. Diese Formulierung würde den Angehörten ein X für ein U vormachen, und deswegen möchten wir lieber die Delegationsnorm, wie sie der Nationalrat verabschiedet hat.

Ich ersuche Sie daher, dem Antrag Martin zuzustimmen.

Präsident: Herr Martin beantragt Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Martin	24 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	8 Stimmen

Art. 29 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 29 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich habe bereits erläutert, dass zwischen Artikel 29 und Artikel 27 ein Zusammenhang besteht. Wir beantragen auch hier mit 8 zu 0 Stimmen, dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.046

**Luftfahrtgesetz.
Änderung
Loi sur l'aviation.
Modification**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 616 hiervor – Voir page 616 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 28. April 1998

Décision du Conseil des Etats du 28 avril 1998

**Bundesgesetz über die Luftfahrt
Loi fédérale sur l'aviation**

Namentliche Abstimmung**Vote nominatif**

(Ref.: 2242)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Antille, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Burgener, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Comby, David, de Dardel, Delss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Frittschi, Gadiant, Genner, Giezendanner, Goll, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maître, Maspoll, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Oehrli, Ostermann, Pellí, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schliüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten,

Waber, Weber Agnes, Weigelt, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zbinden, Ziegler, Zwygart (169)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Schmid Odilo

(1)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Alder, Baader, Baumann Stephanie, Binder, Blaser, Caccia, Carobbio, Cavalli, Columberg, Fässler, Gonseth, Grendelmeler, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jans, Jeanprêtre, Marti Werner, Meier Hans, Mühlemann, Nabholz, Pini, Randegger, Rechsteiner Paul, Ruffy, Scherrer Jürg, Tschopp, Weyeneth, Zapfl (29)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger

(1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

26. Juni 1998 S

97.046

**Luftfahrtgesetz.
Änderung
Loi sur l'aviation.
Modification**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 467 hiervor – Voir page 467 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 26. Juni 1998

Décision du Conseil national du 26 juin 1998

**Bundesgesetz über die Luftfahrt
Loi fédérale sur l'aviation**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

40 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral