

Sitzung vom 12. Juni 2002

**933. Anfrage (Transparenz und Verwendung der Sicherheitsgebühren  
am Flughafen Zürich)**

Die Kantonsräte Rolf Boder, Winterthur, und Peter Reinhard, Kloten, haben am 25. März 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Die private Firma Unique Flughafen Zürich AG betreibt das Inkasso der Flughafentaxen. Die Fluggesellschaften überweisen die von den Passagieren eingezogenen Taxen der Unique Flughafen Zürich AG, welche sie an die Finanzdirektion des Kantons Zürich weiterleitet. Bei der Flughafenpolizei wird durch die Unique Druck ausgeübt, was sie für welche Aufgaben bezahlen will.

Der Interessenkonflikt dieser Firma ist offensichtlich und kann dazu führen, dass Sicherheit am Flughafen, welche durch die Kantonspolizei Zürich gemäss § 5 Flughafengesetz gewährleistet werden muss, infolge Kosteneinsparung abgebaut wird.

Eigentlich wäre es Aufgabe des Bundes, für die Organisation und Durchsetzung der Sicherheitsaufgaben im Luftverkehr zu sorgen. Diese Aufgabe ist heute weitgehend an den Kanton Zürich delegiert worden, und dieser wiederum muss bei der privaten Firma Unique Flughafen Zürich AG «betteln», damit die von den Passagieren erhobenen Beiträge an den richtigen Ort fliessen – und nicht irgendwo versickern.

Die direkte Abhängigkeit von der privaten Firma Unique Flughafen Zürich AG ist störend und kann im Extremfall verhängnisvoll sein. Wenn im Sicherheitsbereich etwas schief geht, liegt die Schuld bei der Kantonspolizei – und nur dort. In solchen Fällen interessiert dann niemand, dass notwendige Beschaffungen aus Geldmangel abgelehnt worden sind. Die gegenwärtige Bedrohungslage stimmt alles andere als optimistisch. Eine private Firma, welche Gewinn erwirtschaften muss, kann und darf uns nicht in der Sicherheit, welche im öffentlichen Interesse liegt, dreinreden.

Die Flughafentaxen müssen zweckgebunden eingesetzt werden, die Polizei darf in ihrer Handlungsfähigkeit nicht eingeschränkt werden.

Sicherheitsgebühren zurzeit: Localpassagier CHF 7  
Transitpassagier CHF 6

(Auszug aus Gen 4.1 LSZH-8/AIP Switzerland, Bundesamt für Zivilluftfahrt)

Die nachstehenden Aussagen wurden von der Unique Flughafen Zürich AG an einer Sitzung gemacht und zeigen den Interessenkonflikt zwischen wirtschaftlichem Denken und Sicherheitsnotwendigkeit auf:

«Der Flughafen Zürich ist finanziell in einer kritischen Lage. Die Sicherheit kostet – zuviel Geld. Es gilt bis auf weiteres Folgendes:

- Sparauftrag hat erste Priorität
- Benutzerkomfort ist sekundär
- Beibehaltung des vorgeschriebenen Sicherheitsstandards

Es wird zudem noch geprüft:

- Reduktion Sicherheitsmassnahmen mit Pseudocharakter
- Reduktion PEKO
- Überprüfung Raumsituation (teure vermietbare Räume)
- Reduktion Gateöffnungszeiten
- Schliessung der Sammelwarteräume 2 und 3 (alles via SWR 1)
- Weitergehende Zentralisierung der SIKO»

(Man frage uns nicht, was Sicherheitsmassnahmen mit Pseudocharakter sind und wie man beim bisherigen Gebäude-Layout weiter zentralisieren kann.)

Wir bitten den Regierungsrat auf Grund dieses Sachverhaltes um Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass Sicherheit im Bereich des Flughafens und Flugverkehrs erste Priorität haben muss?
2. Ist gewährleistet, dass die Sicherheitsgebühren vollumfänglich ihrem zweckgebundenen Auftrag zugeführt werden und keine Mittel zur Bilanzauffrischung der Unique Zürich AG verwendet werden?
3. Wie garantiert die Regierung den gesetzlichen Sicherheitsauftrag unter Berücksichtigung der Arbeitsverhältnisse, damit genügend Kontrollbeamte mit ordnungsgemässen Patrouillen bestehen bleiben und die Prävention durch Kontrollgänge (statt Videoüberwachung) aufrechterhalten werden kann?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion  
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Rolf Boder, Winterthur, und Peter Reinhard, Kloten, wird wie folgt beantwortet:

Der Sicherheit der Flughäfen kommt eine zentrale Bedeutung zu. Die diesbezüglichen gesetzlichen Vorgaben sind zwingend einzuhalten. Gemäss Art. 14 der Verordnung über Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr (VSL, SR 748.122) ist jeder Flugplatzhalter verpflichtet, ein Sicherheitsprogramm zu erstellen, dieses umzusetzen und auf dem neuesten Stand zu halten. Das Sicherheitsprogramm unterliegt dabei der

Genehmigung durch das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL). Das Sicherheitsprogramm Flughafen Zürich, das aus dem Jahr 1995 stammt und 1996 wie auch 2001 angepasst wurde, stützt sich auf eine ganze Reihe vorab nationaler und internationaler Rechtsgrundlagen (unter anderem auf das eidgenössische Luftfahrtgesetz, SR 748.0, die Luftfahrtverordnung, SR 748.01, die eidgenössische Verordnung über Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr, SR 748.122, das Nationale Luftfahrt-Sicherheitsprogramm, das kantonale Flughafengesetz, LS 748.1, sowie verschiedene Normen und Empfehlungen der internationalen Zivilluftfahrtorganisation, ICAO, und der Europäischen Zivilluftfahrtkonferenz, ECAC).

Das Sicherheitsprogramm Flughafen Zürich wurde vom BAZL am 20. Dezember 1995 genehmigt. Somit steht fest, dass das Sicherheitsdispositiv des Flughafens Zürich im Einklang mit den bundesrechtlichen und internationalen Vorgaben steht. Anlässlich regelmässiger nationaler wie internationaler Sicherheitsinspektionen (so genannte Audits) wird überprüft, ob die vorgesehenen Sicherheitsmassnahmen auch tatsächlich umgesetzt werden. Die nächste Inspektion findet im Juni 2002 statt.

Nach § 5 des Flughafengesetzes (LS 748.1) obliegt die Gewährleistung der Sicherheitsmassnahmen gemäss Sicherheitsprogramm für den Flughafen Zürich der Kantonspolizei (Flughafenpolizei). Sie kontrolliert die Passagiere, deren Handgepäck, das aufgegebene Gepäck, das Kuriergepäck, die Fracht und die Post. Sodann schützt sie Personen im Allgemeinen und einzelne gefährdete Persönlichkeiten im Besonderen und überwacht die technischen Einrichtungen und die Luftfahrzeuge am Boden.

Die von der Kantonspolizei im Einzelnen wahrzunehmenden Aufgaben und deren Abgeltung werden gemäss § 5 Abs. 2 des Flughafengesetzes in einer Leistungsvereinbarung geregelt. Diese Vereinbarung legt die Grundsätze der Zusammenarbeit der Flughafen Zürich AG (FZAG) und der Flughafenpolizei sowie die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien fest. Die Flughafenpolizei verpflichtet sich im Rahmen des Vertrags, die vereinbarten Leistungen in der ausgehandelten Quantität und Qualität zum vertraglich festgelegten Preis zu erbringen. Im Gegenzug verpflichtet sich die FZAG, die anfallenden Kosten zu übernehmen. Im Rahmen der von der Flughafenpolizei zu erbringenden Leistungen wird zwischen Grundleistungen und Zusatzleistungen unterschieden. Erstere umfassen die Leistungen bei normaler Bedrohungslage, Letztere diejenigen bei erhöhter Bedrohungslage. In der Leistungsvereinbarung sind nur die Grundleistungen definiert, die sich selbstverständlich auf das Sicherheitsprogramm für den Flughafen

Zürich abstützen. Umfang und Preis dieser Leistungen werden jährlich neu ausgehandelt und in besonderen Anhängen zum Grundvertrag festgehalten. Die heute gültige Leistungsvereinbarung trat am 1. Januar 2002 in Kraft und gilt für eine feste Vertragsdauer von drei Jahren. Die Grundleistungen für das laufende Jahr sind ebenfalls bereits verbindlich geregelt. Der vom Bund als Aufsichtsbehörde geforderte Sicherheitsstandard kann damit ohne weiteres eingehalten werden.

Der Flughafenhalter überwälzt auch die ihm aus den Sicherheitsaufwendungen der Flughafenpolizei erwachsenden Kosten auf die Benützerinnen und Benützer. Er erhebt jedoch keine eigentliche Sicherheitsgebühr. Von der Passagiertaxe der abfliegenden Lokalpassagiere werden indessen Fr. 7, von den Transitpassagieren Fr. 6 für die Sicherheit ausgeschieden. Die Kosten der vorgeschriebenen flughafenspezifischen Sicherheitsmassnahmen unter Einschluss der Kapitalfolgekosten und Mieten sind in der Flughafenrechnung integriert. Sie werden als Bestandteil der Passagiergebühren den Luftverkehrsgesellschaften weiterbelastet. Zur Deckung des sicherheitspolizeilichen Aufwands reichen die pro Passagier erhobenen Fr. 7 bzw. Fr. 6 nicht aus. Es können somit gar keine Mittel aus dem für die Sicherheitsaufwendungen vorgesehenen Teil der Passagiergebühren zur Ergebnisverbesserung der FZAG verwendet werden.

Als Folge der Terroranschläge vom 11. September 2001 in New York und Washington mussten am Flughafen Zürich zusätzliche Sicherheitsmassnahmen für gewisse Destinationen eingeführt werden, was zu Mehrkosten führte. Nach dem Grounding der Swissair Anfang Oktober des vergangenen Jahres kam es zu einem Verkehrseinbruch und zu einem starken Passagierrückgang. Dies hatte zur Folge, dass die Einnahmen für die Sicherheitsmassnahmen ebenfalls deutlich zurückgingen. Nachdem ein grosser Teil der durch die Flughafenpolizei in Rechnung gestellten Sicherheitskosten nicht passagiergebunden ist, standen mit einem Mal höhere Sicherheitsaufwendungen geringeren Einnahmen gegenüber. Mit dieser Situation konfrontiert sah sich die FZAG gezwungen, ein Sparprogramm in die Wege zu leiten. Eine von der FZAG geleitete Arbeitsgruppe wurde beauftragt, den Prozess «Sicherheit» zu optimieren, mit dem Ziel, Sicherheitskosten zu sparen. Mit dem Auftrag verbunden war die Abkehr vom Grundsatz, wonach der Benutzerkomfort im Vordergrund steht; dieser Aspekt ist vielmehr zweitrangig. Demgegenüber wurde ausdrücklich festgehalten, dass der vorgeschriebene Sicherheitsstandard beibehalten werden soll. Die Arbeitsgruppe wird ihre Arbeit demnächst abschliessen. Sie wird der FZAG als Auftraggeberin verschiedene Sparmassnahmen unterbreiten. Diese wird dann über das weitere Vorgehen und die allfällige Umsetzung der

Massnahmen zu entscheiden haben. Unabhängig von diesen Entscheidungen steht heute bereits fest, dass die bestehenden Sicherheitsmassnahmen grundsätzlich keine Veränderungen erfahren werden.

Aus dem Gesagten geht hervor, dass von einem Abbau des Sicherheitsstandards am Flughafen Zürich nicht die Rede sein kann. Ein solcher wäre auf Grund der jüngsten terroristischen Ereignisse weder nachvollziehbar noch zu verantworten. Auch wenn der Sicherheit eine zentrale Bedeutung beigemessen wird, ist das bestehende Sicherheitsdispositiv nicht vollkommen. Eine hundertprozentige Sicherheit kann und wird es nie geben. Sie wäre allein schon wegen der Komplexität des Flughafenbetriebs nicht zu erreichen. Im Übrigen ist auch im Sicherheitsbereich aus wirtschaftlichen Gründen das Wünschbare vom zwingend Notwendigen zu trennen. Ein kalkulierbares und vertretbares Restrisiko wird auch in diesem Bereich in Kauf genommen werden müssen. Trotz des bestehenden Restrisikos darf der heutige Sicherheitsstandard am Flughafen Zürich als gut beurteilt werden. Dies steht auch im Einklang mit dem Ergebnis der bisherigen Sicherheitsinspektionen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion und die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

**Husi**