

Sitzung vom 12. Juli 2000

1102. Anfrage (Reduktion der Anflüge über deutschem Gebiet)

Kantonsrätin Dr. Luzia Lehmann, Zürich, und Kantonsrat Ruedi Keller, Hochfelden, haben am 17. April 2000 folgende Anfrage eingereicht:

Deutschland wolle den Luftraum für den Anflug auf Kloten dichtmachen, meldete die Presse letzte Woche. Deutschland verlangt im Wesentlichen Folgendes:

1. Dass der seit 1984 vom Flughafen Zürich permanent und fahrlässig nicht eingehaltene Verwaltungsvereinbarung Nachachtung verschafft werde.
2. Eine drastische Beschränkung der Zahl der Landeanflüge über ihr Staatsgebiet (80000 von geplanten 190000).
3. Zusätzlich verlangt die deutsche Seite noch eine erhebliche weiter gehende Nachtflugsperrung (von 21 Uhr bis 7 Uhr) und ein faktisches Verbot der Nutzung ihres Luftraumes an Wochenenden.

Konkret bedeutet dies, dass die Schweiz damit rechnen muss, dass bedeutend mehr Flüge aus Richtung Süden Kloten anpeilen müssen, was die Bevölkerung im Grossraum Zürich vermehrt dem Fluglärm aussetzen und den Militärflugplatz Dübendorf massiv einschränken würde.

Wir bitten den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Warum ist die Schweiz 1984 ein Abkommen eingegangen, dessen Einhaltung der Geschichte nach zu schliessen offensichtlich nie ernsthaft vorgesehen war? Immerhin wurde damit aus heutiger Sicht und für die heutigen Verhandlungen ein Präjudiz geschaffen mit präferenzialer Beanspruchung des süddeutschen Luftraums.
2. Welche Konsequenzen hätte es, insbesondere im Lichte der erwarteten Zunahme des Flugverkehrs, wenn die deutsche Seite von der Schweiz die strikte Einhaltung der Verwaltungsvereinbarung von 1984 verlangen würde? (Diese Frage wurde dem Regierungsrat bereits in der Anfrage KR-Nr. 81/1995 gestellt, allerdings blieb er damals die Antwort schuldig).
3. Wer ist verantwortlich dafür, dass die schweizerische Seite jahrelang eine Flughafenpolitik betrieben hat, die keine Rücksicht genommen hat auf die bestehenden vertraglichen Rahmenbedingungen? Wer traf die Entscheidung, das Abkommen zu ignorieren?
4. Was für Kontakte bestanden zwischen der Schweiz und Deutschland von 1984 bis heute betreffend die Einhaltung dieses Abkommens? Gab es regelmässige Rücksprachen oder Erfolgskontrollen? Wie häufig und von welchen Stellen gab es Kritik von deutscher Seite wegen dessen Nichteinhaltung?
5. Welches ist der Zeitrahmen für die laufenden Verhandlungen mit Deutschland? Wann ist der Abschluss vorgesehen? Wer ist an diesen Verhandlungen beteiligt?
6. Welche Auswirkungen auf schweizerischem Gebiet sind zu erwarten, und welche Massnahmen sind vorgesehen, wenn Deutschland tatsächlich darauf besteht, die Anflüge über deutschem Gebiet auf die Hälfte zu reduzieren?
7. Gäbe es Probleme bei der Durchsetzung der deutschen Forderungen, da diese die Kapazität des Flughafens reduzieren würden und dies eventuell dem Zulassungszwang widerspräche? Ist der Regierungsrat nach wie vor der Meinung, dass der Zulassungszwang höher zu gewichten ist, als das Recht der Bevölkerung auf lebenswerte Wohngebiete?
8. Müssen Antworten der Anfrage (KR-Nr. 259/1999) korrigiert werden, die sich nach den projektierten An- und Abflugschneisen über dem Zürichsee erkundigten?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Dr. Luzia Lehmann, Zürich, und Ruedi Keller, Hochfelden, wird wie folgt beantwortet:

1984 schlossen das schweizerische Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) und das deutsche Bundesministerium für Verkehr (BMV) eine Verwaltungsvereinbarung betreffend An- und Abflüge zum/vom Flughafen Zürich über deutsches Hoheitsgebiet. In Abschnitt I, Ziffer 2, lit. a ist Folgendes festgehalten: «Der Flugsicherungsdienst Zürich, unterstützt von der Direktion des Flughafens Zürich und vom Bundesamt für Zivilluftfahrt, wird sich weiterhin bemü-

hen, eine ausgewogenere Benutzung der beiden Landebahnen 14 und 16 zu verwirklichen. In den Fällen, in denen die Verkehrslage einen Anflug auf die Landebahn 16 zulässt, wird das Anflugverfahren für diese Landebahn benutzt.» (Hervorhebung durch den Regierungsrat.) Unter dem Begriff der «ausgewogeneren» Landeverteilung war nach dem Verständnis beider Parteien ein Verhältnis von $1/3$ (Landungen auf Piste 16) zu $2/3$ (Landungen auf Piste 14) zu verstehen.

Es trifft nicht zu, dass auf schweizerischer Seite, insbesondere seitens des Kantons Zürich als Flughafenhalter, die Einhaltung dieser Vereinbarung nie ernsthaft vorgesehen gewesen sei. Richtig ist hingegen, dass eine ausgewogene Verteilung der Landungen auf die Pisten 16 und 14 im Laufe der Jahre mehr und mehr Mühe machte. 1984, als die Verwaltungsvereinbarung abgeschlossen wurde, starteten oder landeten in Zürich rund 124000 Flugzeuge im Linien- und Charterverkehr (zum Vergleich: 1999 waren es rund 270000 Bewegungen). Da die Hauptstartpiste 28 die Landepiste 16 jedoch kreuzt, so dass zeitgleiche Starts und Landungen auf diesen beiden Pisten aus Sicherheitsgründen nicht möglich sind, vor allem aber wegen der starken Verkehrszunahme, die auch am Flughafen Zürich ab Anfang der Neunzigerjahre zu verzeichnen war und die Piste 16 für Starts in zunehmendem Masse notwendig machte, bereitete die vereinbarte Anflugverteilung mehr und mehr Schwierigkeiten. Wäre ein Drittel aller Landungen auch tatsächlich auf Piste 16 erfolgt, so hätte dies eine deutliche Verminderung der Kapazität des Pistensystems zur Folge gehabt, was wiederum zu sehr starken Verspätungen mit all ihren negativen ökologischen und wirtschaftlichen Konsequenzen geführt hätte.

Bereits Ende der Achtziger-, vor allem aber im Laufe der Neunzigerjahre, drängten die süddeutschen Gemeinden sowie das Landratsamt Waldshut mehr und mehr auf die vereinbarte «ausgewogenere» Verteilung der Landeanflüge. Kritik an der unausgewogenen Anflugverteilung gab es von dieser Seite bei verschiedenen Gelegenheiten, sodass heute nicht mehr gesagt werden kann, wann genau es zu den ersten Kontakten kam. Die ersten Verhandlungen auf Expertenebene wurden 1992 auf deutsches Begehren hin aufgenommen. Seither wurden auf verschiedenen Ebenen weitere Verhandlungsrunden und Treffen durchgeführt.

1997 gelang es der damaligen Flughafendirektion Zürich, zusammen mit der Flugsicherung (swisscontrol) und der Swissair, ein Anflugverfahren zu entwickeln, das zu einer ausgewogeneren Verteilung der Landeanflüge auf die Pisten 14 und 16 führte: Bei diesem sogenannten Side Step Approach Piste 14 (SSA 14) wurde im Rahmen des üblichen Instrumentenanfluges Piste 16 angefliegen, bis das Flugzeug den Rhein und damit deutsches Hoheitsgebiet hinter sich gelassen hatte. Auf schweizerischem Territorium wurde danach mit einer nach Sicht geflogenen Linkskurve auf die Achse der Piste 14 zugesteuert und das Flugzeug hier zur Landung gebracht. Der SSA 14 hat seine flugtechnische und operationelle Tauglichkeit im Rahmen eines einjährigen Versuchsbetriebes (Oktober 1997 bis und mit September 1998) unter Beweis gestellt. Mit diesem Verfahren konnte das eigentliche Ziel der Verwaltungsvereinbarung bzw. der eingangs erwähnten Bestimmung (Abschnitt I, Ziffer 2, lit. a), nämlich die Entlastung der unter dem Anflug auf Piste 14 liegenden süddeutschen Gemeinden von Überflügen und damit Fluglärm, erreicht und die Zahl der Anflüge auf Piste 16 auf das vereinbarte Drittel erhöht werden. Gegen die endgültige Einführung des SSA 14 wurde in der Folge jedoch auch von deutscher Seite an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) Beschwerde erhoben; das Verfahren ist noch hängig. Der Vorwurf, die schweizerische Seite hätte eine Flughafenpolitik betrieben, die keine Rücksicht genommen habe auf die bestehenden vertraglichen Rahmenbedingungen, ist deshalb nicht gerechtfertigt. Mit dem SSA 14 wäre die als anzustrebendes Ziel formulierte «ausgewogenere» Verteilung der Landeanflüge möglich gewesen. Dass verschiedene Beschwerden auch aus dem süddeutschen Raum dem entgegenstehen, kann dem Flughafenhalter nicht zur Last gelegt werden, weshalb sich die Frage nach der Verantwortung nicht stellt.

Ab 1998 wurden die Verhandlungen intensiviert und auf eine höhere Ebene verlegt. Zwischen Ende 1998 und Ende Mai 2000 fanden unter der Leitung des BAZL bzw. des BMV insgesamt sechs Verhandlungsrunden statt, wobei abwechslungsweise in der Schweiz und in Deutschland getagt wurde. Bekanntlich hat das deutsche Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen die Verwaltungsvereinbarung aus dem Jahre 1984 am 22. Mai 2000 auf den 31. Mai 2001 gekündigt. Die Verhandlungen im Hinblick auf einen eigentlichen Staatsvertrag laufen jedoch weiter. Eine nächste Verhandlungsrunde findet Ende September 2000 statt. Die Federführung bei diesen Verhandlungen liegt auf schweizeri-

scher Seite beim BAZL, doch sind in der Schweizer Delegation zurzeit auch die Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich, die Flughafen Zürich AG (unique zurich airport), die Flugsicherung (swisscontrol) sowie der Kanton Aargau vertreten, während auf deutscher Seite das BMV, die Bundesanstalt für Flugsicherung, das Land Baden-Württemberg, der Landkreis Waldshut sowie die Gemeinden Hohentengen und Klettgau mit dabei sind. Wann ein Staatsvertrag abgeschlossen wird, kann heute noch nicht gesagt werden, doch ist es das Ziel beider Seiten, dass ein solcher sehr rasch, wenn immer möglich noch im Laufe dieses Jahres, zu Stande kommt.

Sollten die deutschen Verhandlungspartner auf ihren gegenwärtigen, drastischen Forderungen bestehen, wie sie in der Begründung zur vorliegenden Anfrage unter Berufung auf entsprechende Presseberichte festgehalten sind, müssten die überzähligen Anflüge auf andere, teilweise neu zu schaffende Routen gelegt werden. Über welche (schweizerische) Gebiete diese führen würden und welche (fluglärm-mässigen) Auswirkungen dies hätte, kann heute noch nicht gesagt werden. Diese Fragen müssen vielmehr im Zuge der Erarbeitung des neuen Betriebsreglements gelöst werden, das seinerseits beeinflusst wird vom Ausgang der Staatsvertragsverhandlungen zwischen der Schweiz und Deutschland. Korrekturen an der Antwort des Regierungsrates auf die Anfrage KR-Nr. 259/1999 sind deshalb nicht angezeigt.

Dem Zulassungszwang, d.h. der Verpflichtung, den Flughafen Zürich allen im internen und internationalen Luftverkehr zugelassenen Luftfahrzeugen zur Verfügung zu stellen, ist der Flughafenhalter gestützt auf Bundesrecht (Luftfahrtgesetzgebung und Betriebskonzession des Flughafens) unterworfen. Bereits in seiner Vernehmlassung vom 28. April 1999 zum Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) hat der Regierungsrat vom Bund jedoch verlangt, diesen Zulassungszwang insofern zu lockern, als er für diejenigen Luftverkehrsteilnehmer, die aus volks- und verkehrswirtschaftlicher Sicht eher verzichtbar sind, nicht mehr uneingeschränkt gelten soll, was im Interesse der Bevölkerung bei der Erarbeitung des künftigen Betriebsreglements im Detail überprüft werden soll.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi