

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
zum dringlichen Postulat KR-Nr. 141/2003
betreffend Massnahmen des Regierungsrates
zur Aufhebung der einseitigen Flugbeschränkungs-
massnahmen Deutschlands für den Flughafen Zürich:
Einflussnahme auf den Bundesrat**

(vom 12. Mai 2004)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 30. Juni 2003 folgendes, von den Kantonsräten Bruno Dobler, Lufingen, und Peter Good, Bauma, am 12. Mai 2003 eingereichte dringliche Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

In Sachen Staatsvertrag mit Deutschland (Luftverkehr) unternimmt die Landesregierung nichts. Im Gegenteil, ihr Verhalten scheint durch Ideenlosigkeit, Angst, Unvermögen und eine unglaubliche Verzagttheit geprägt zu sein.

Deshalb hat unsere Regierung den Bundesrat schnell und unmissverständlich aufzufordern, seine Verantwortung als Schirmherr über die Luftfahrt endlich wahrzunehmen.

Der Bundesrat ist aufzufordern, solcherart auf Deutschland einzuwirken, dass die vorgezogenen Flugbeschränkungsmassnahmen für den Flughafen Zürich sofort zurückgezogen werden. Nachdem vor einigen Wochen auch der Ständerat den Staatsvertrag abgelehnt hat, haben diese Massnahmen, die Teil des Abkommens mit Deutschland bildeten, keine Berechtigung mehr.

Gegen die einseitigen Forderungen Deutschlands ist in aller Härte und mit allen Mitteln vorzugehen. Der alte Anflugstatus, also das Regime vor den einseitigen Massnahmen Deutschlands, ist wieder herbeizuführen. Des Weiteren soll Deutschland in Aussicht gestellt werden, dass die Schweiz auch in anderen Bereichen – so zum Beispiel im Landverkehr – für den Schutz der Schweizer Bevölkerung eine gerechte Verteilung der Lasten umsetzen kann. In diesem Zusammenhang ist insbesondere der Nord-Süd-Verkehr (Schwerverkehr) in der ganzen Tragweite zu hinterfragen.

Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

In seiner Stellungnahme vom 24. April 2002 zum dringlichen Postulat KR-Nr. 91/2002 hat der Regierungsrat ausführlich dargetan, dass und weshalb der Staatsvertrag Schweiz/Deutschland betreffend An- und Abflüge zum/vom Flughafen Zürich über deutsches Hoheitsgebiet nicht im langfristigen Interesse der Bevölkerung des Kantons Zürich und des Flughafens liege. Im Auftrag des Regierungsrates hat sich die Volkswirtschaftsdirektion deshalb, zusammen mit der Flughafen Zürich AG (FZAG), bei den Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) von National- und Ständerat und bei den eidgenössischen Räten dafür eingesetzt, dass der Staatsvertrag von den beiden Kammern nicht genehmigt wird (zu den entsprechenden Wegmarken siehe Bericht und Antrag vom 2. April 2003 zum dringlichen Postulat KR-Nr. 91/2002, Vorlage 4062). Am 19. Juni 2002 haben der Nationalrat und am 18. März 2003 der Ständerat den Staatsvertrag abgelehnt. Damit war nicht nur der Staatsvertrag als solcher endgültig gescheitert, damit waren auch diejenigen Bestimmungen vom Tisch, die Kraft Übereinkunft der beiden Vertragsparteien bereits vor Inkrafttreten des Staatsvertrages zur Anwendung gelangten (ab 19. Oktober 2001 Verbot von Anflügen über deutsches Hoheitsgebiet unterhalb einer Flughöhe von Flugfläche 100 [rund 3000 m ü. M.] von Montag bis Freitag zwischen 22.00 und 06.00 Uhr, ab 27. Oktober 2002 Überflugverbot auch an Samstagen, Sonntagen und süddeutschen Feiertagen zwischen 20.00 und 09.00 Uhr). Die «vorgezogenen Flugbeschränkungsmaßnahmen», die unter anderem Anlass zum vorliegenden dringlichen Postulat darstellten und deren sofortiger Rückzug gefordert wird, stehen somit heute nicht mehr zur Diskussion.

Nach dem Scheitern des Staatsvertrages erliess das Deutsche Luftfahrt-Bundesamt am 4. April 2003 eine Verordnung, in der die Voraussetzungen für An- und Abflüge zum/vom Flughafen Zürich über deutsches Hoheitsgebiet einseitig geregelt wurden (Erste Verordnung zur Änderung der Zweihundertdreizehnten Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung, im Folgenden DVO). Mit der DVO wurden die Sperrzeiten über Süddeutschland ausgedehnt und die Ausnahmeregelungen für Landungen aus Norden während der Sperrzeiten eingeschränkt. Diese Einschränkungen zwangen die FZAG als Flughafenhalterin zu vermehrten Anflügen aus Osten auf Piste 28 und neu auch zu Landungen aus Süden auf Piste 34 und damit zu Anflugverfahren, die aus umweltpolitischer, betrieblicher und ökonomischer Sicht mehr als nur unzweckmässig sind (siehe Beantwortungen vom 10. September 2003 der Anfrage KR-Nr. 177/2003 und vom 25. Februar 2004 zur Anfrage KR-Nr. 396/2004).

Der Regierungsrat hat sich zusammen mit der FZAG Anfang November 2002 und seither immer wieder klar für die Beibehaltung des im Laufe der vergangenen Jahrzehnte gewachsenen und bewährten Betriebskonzeptes mit Landungen von Norden und Starts nach Westen und Süden ausgesprochen (Variante «Ist»). Die DVO steht dem klar entgegen. Der Regierungsrat hat sich deshalb in seinen Legislaturschwerpunkten 2003–2007 unter anderem zum Ziel gesetzt, den Bund und die Flughafenpartner (FZAG und Swiss) im Hinblick auf eine faire, diskriminierungsfreie Regelung für die Benützung des schweizerischen und des süddeutschen Luftraums zu unterstützen. In der Stellungnahme vom 11. Juli 2003 zum vorliegenden dringlichen Postulat KR-Nr. 141/2003 wurde dargelegt, dass der Kanton Zürich kurz nach Erlass der DVO die «Koordinationsgruppe einseitige Massnahmen Deutschlands» (KEM) ins Leben gerufen und geleitet hat. Dieser oblag es, die Strategie und Argumentationsschwerpunkte mit Bezug auf die Anfechtung der DVO vor dem Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in Mannheim festzulegen, die diesbezüglichen Tätigkeiten von FZAG und Swiss zu koordinieren und Aufträge an die Flughafenpartner zur Bereitstellung der notwendigen Unterlagen zu erteilen. Die Volkswirtschaftsdirektion stellte auch den ständigen Kontakt zum Leiter der «Ad-hoc-Steuerungsgruppe An- und Abflugverfahren Flughafen Zürich» (ASAZ) sicher, die vom Bund ins Leben gerufen wurde im Hinblick auf dessen Klage vor der Kommission der Europäischen Gemeinschaften in Brüssel (EU-Kommission).

Bekanntlich hat der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg die Klagen der FZAG und der Swiss gegen die DVO am 24. Januar 2003 abgewiesen. Gleichzeitig wurde den Klägerinnen verwehrt, Revision gegen das Urteil einzulegen. Die gegen die Nichtzulassung der Revision eingereichten Klagen wurden vom Bundesverwaltungsgericht in Leipzig am 7. Januar 2004 gutgeheissen. Beide Flughafenpartner haben in der Folge beim Bundesverwaltungsgericht in Leipzig Revision gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg vom 24. Januar 2003 eingelegt. Mit Urteil vom 5. Dezember 2003 wurde auch die Klage, die der Bund gegen die DVO bei der EU-Kommission eingereicht hatte, abgewiesen. Gegen diesen Entscheid hat der Bund Klage beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) in Luxemburg eingereicht.

Nachdem die Urteile aus Mannheim und Brüssel schriftlich vorlagen, hat die vom Kanton Zürich geleitete KEM diese eingehend analysiert. An mehreren Sitzungen, an denen neben Vertretern der kantonalen Verwaltung, der FZAG und der Swiss auch der Leiter des Europainstituts an der Universität Zürich teilnahm, wurden verschiedene Schwachstellen in den Urteilsbegründungen erkannt und sowohl rechtliche als auch tatsächliche Argumente ausgearbeitet, die dem

Bund, der FZAG und der Swiss bei der Ausarbeitung ihrer Klageschriften von Nutzen sein werden. Trotz den bisher ergangenen, für den Flughafen Zürich, die Bevölkerung und die Swiss negativen Urteilen sind die Chancen für ein (ganzes oder teilweises) Obsiegen vor dem Bundesverwaltungsgericht bzw. vor dem EuGH intakt. Das Bundesverwaltungsgericht liess verlauten, die Revision biete Gelegenheit, die Befugnisse des deutschen Luftfahrt-Bundesamtes bei der Festlegung von An- und Abflugverfahren zu klären. Positiv zu vermerken ist auch, dass im Verfahren des Bundes vor dem EuGH Berufsrichter entscheiden werden und nicht, wie im Verfahren vor der EU-Kommission, Kommissionsmitglieder, die von den Regierungen der EU-Mitgliedstaaten nach einer Konsultation des EU-Parlamentes ernannt werden.

Bis die von den Flughafenpartnern in die Wege geleiteten Rechtsmittelverfahren abgeschlossen sein werden, dürfte einige Zeit verstreichen. Experten rechnen damit, dass das Verfahren vor dem EuGH gut zwei Jahre dauern wird. Umso wichtiger ist es, dass unabhängig davon nach Mitteln und Wegen gesucht wird, die einschneidenden, unverhältnismässigen und diskriminierenden Festlegungen der DVO so weit wie möglich aus dem Weg zu räumen.

Am 22. März 2004 fand in Bern eine Aussprache zwischen Delegationen des Bundesrates und der Grenzkantone Zürich, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Schaffhausen, St. Gallen, Aargau und Thurgau statt. Dabei wurde u. a. beschlossen, dass die Verhandlungen mit Deutschland im Rahmen einer Gesamtschau und auf Schweizer Seite mit einer Stimme geführt werden sollen. Beim Bund werden die Arbeiten durch das Eidgenössische Department für auswärtige Angelegenheiten (EDA) koordiniert, während zur Abstimmung der Kantonsinteressen im Rahmen der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) eine Arbeitsgruppe gebildet werden soll. Eine Delegation des Regierungsrates traf sodann am 20. April 2004 mit den Bundesräten Leuenberger, Schmid und Merz zusammen und konnte so die Anliegen des Kantons Zürich an höchster Stelle vorbringen. Ferner laufen die Bemühungen weiter, die deutsche Seite in die Mediation einzubinden. Schliesslich werden die Abklärungen für eine rasche Einführung des gekröpften Nordanflugs auf Initiative des Kantons Zürich von allen massgeblichen Stellen (Bund, FZAG und Skyguide) weiter intensiv vorangetrieben.

Aus dem Gesagten geht hervor, dass der Regierungsrat alles in seiner Macht Stehende getan hat und weiterhin tut, damit den Anliegen des dringlichen Postulats Genüge getan wird.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat daher, das dringliche Postulat KR-Nr. 141/2003 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Jeker	Husi