



Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL
3003 Bern

Bern, 24. Oktober 2012

Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Auswirkungen des Betriebs des Flughafens Zürich auf das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland: Vernehmlassungsantwort SP Schweiz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Leuthard
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SP dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussert sich gerne wie folgt.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

- **Die SP Schweiz ist an einer Verhandlungslösung interessiert.** Die Schweiz hat ein Interesse an stabilen rechtlichen Verhältnissen und an guten bilateralen Beziehungen mit einem wichtigen Nachbarland. **Eine Verhandlungslösung muss aber der Nachhaltigkeit verpflichtet sein. Der nun verabschiedete Staatsvertrag genügt diesem Anspruch nicht.** Er weist gravierende Mängel auf, da er ausschliesslich von der Entwicklung des Flughafens und von der Prämisse ausgeht, dass eine Zunahme des Luftverkehrs über die grossen Kapazitätsreserven der heutigen Infrastruktur hinaus zu akzeptieren ist und die damit verbundenen negativen Konsequenzen - insbesondere Lärm und allfälliger Ausbau der Infrastruktur - hinzunehmen sind.
- Die wirtschaftliche Prosperität in direkter Abhängigkeit zu einer wachsenden Anzahl von Flugbewegungen zu sehen, hat sich als falsch erwiesen. Trotz stabiler oder gar sinkender Anzahl von An- und Abflügen wachsen sowohl die Leistung des Flughafens als auch die Wirtschaft im Raum Zürich.
- Im Staatsvertrag einleitend festgehalten ist, dass dieser in dem Wunsch erarbeitet wurde, *„Mensch, Natur und Umwelt möglichst umfassend gegen übermäßige Auswirkungen des Luftverkehrs zu schützen“*. In den Bestimmungen des Vertragstext ist nichts zu finden, dass die Umsetzung dieses schönen Bekenntnisses begünstigen würde. **Vielmehr führen die unbekanntenen Auswirkungen des Vertrags zu einem innenpolitischen Zwist und spielen die Regionen gegeneinander aus, wie zahlreiche Zeitungsartikel deutlich illustrieren.**

2. Forderungen der SP in Bezug auf die Botschaft

- Die SP fordert, dass dargelegt wird, wie der **Einbezug der betroffenen Kantone und deren Bevölkerung** vorgesehen ist und wie sichergestellt werden kann, dass dieser

Einbezug den Kriterien **Demokratie, effektive Mitsprache und Transparenz** entspricht.

- In der Botschaft sind **Anflugkonzepte mit und ohne Pistenausbauten** darzustellen.
- In der **Darstellung der Lärmauswirkungen** sind die **An- und Abflüge** zu berücksichtigen. Auch die Überflüge, die ein Gebiet nach dem Start in engen Kurven zweimal überfliegen und dementsprechend Lärm verursachen, müssen gewertet werden.
- Es ist eine **unabhängige (ausländische) Institution mit der Frage des Überfliegens von Atomanlagen und der damit verbundenen Risiken** zu beauftragen.
- Es braucht **Klarheit zur zukünftigen Kompetenzregelung zwischen Skyguide und der deutschen Flugsicherung (DFÜ) bezüglich Überwachung des süddeutschen Flugraums und über das Verhalten Frankreichs bezüglich Skyguide.**
- Es muss dargelegt werden, wie die **Mitwirkungsrechte im SIL-Prozess** gewährleistet werden.
- Im SIL-Schlussbericht und im Objektblatt sind **drei Betriebsvarianten ($E_{OPT.}$, E_{DVO} , $J_{OPT.}$)** enthalten. **Demzufolge hätten unserer Ansicht nach auch alle drei Varianten mit Deutschland verhandelt werden müssen.** Die Verhandlung der in der Schweiz am breitesten akzeptierten Variante E_{DVO} ist auch aus Gründen der Gleichbehandlung der Regionen sowie aufgrund der Tatsache, dass eine Pistenverlängerung in einer Abstimmung abgelehnt werden könnte, notwendig. Die SP wünscht eine Beantwortung der folgenden Frage: **Gibt es Stellungnahmen der deutschen Verhandlungsdelegation zu den Varianten E_{DVO} und $E_{opt.}$ und wenn Ja, wie lauten diese bzw. wenn Nein, werden diese Stellungnahmen noch eingeholt?**
- Die SP wünscht eine Übersicht, **welche Regelungen (Verschärfungen) Deutschland im Falle einer Ablehnung des Vertrags einseitig treffen kann, ohne internationales Recht zu verletzen** und ohne die **Grundätze der Gleichbehandlung** (mit innerdeutschen Flughäfen) und der **Verhältnismässigkeit** zu in Frage zu stellen.
- **Alle Eckwerte der Regelung vor 2000, des Staatsvertrags von 2001, der geltenden Durchführungsverordnung und des neuen Vertrags** sollen synoptisch aufgelistet werden.

3. Forderungen der SP in Bezug auf die Mitsprache der Betroffenen

- Bevor die eidgenössischen Räte über den Staatsvertrag befinden, muss die **inner-schweizerische Frage zur Lärmverteilung von den betroffenen Kantonen solide geklärt sein. Diese sollen ein entsprechendes Konkordat unterzeichnet haben.** Dieses hat die Fluglärmverminderung und eine für alle Betroffenen akzeptable Lärmverteilung zum Ziel. Die einseitige Belastung der Bevölkerung einer Stadt oder Region muss ausgeschlossen werden können.
- **Nach Vorliegen der Botschaft und abhängig von der Lösung zur Frage der Lärmverteilung nimmt die SP eine Bewertung vor und entscheidet über ihre Haltung zum Staatsvertrag.**
- **Es ist nicht auszuschliessen, dass das Volk das letzte Wort haben wird.** Nach Artikel 141 Absatz 1 Ziffer 3 BV unterliegen völkerrechtliche Verträge, die wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten, dem **fakultativen Referendum**. Zu diesen Bestimmungen gehören die Regelung der Betriebszeiten, in denen nicht von Norden angefliegen werden darf und dass in Deutschland ansässigen Personen gleiche Verfahrensrechte und die gleiche Rechtsstellung bei Schallschutz und Entschädigungen eingeräumt werden wie SchweizerInnen.

4. Im Folgenden sind unsere Hauptkritikpunkte nochmals genauer ausgeführt

- Im Vernehmlassungsbericht heisst es, es komme zu einer teilweisen Verschiebung der Lärmbelastung, doch nehme die Belastung *insgesamt* nicht zu. Vor allem im Kanton Zürich wird es zu Verschiebungen der Lärmbelastung kommen. Aber auch die Nachbar Kantone sind betroffen. Beim Ostanflug sind dies die Kantone Thurgau und St. Gallen. Der Kanton Aargau wird bei gekröpften Anflügen aus Westen tief überflogen. Süd anflüge werden auch im Kanton St. Gallen wahrgenommen werden. **Auch wenn sich die nach Lärmschutzverordnung relevante Belastung auf dem Gebiet der Nachbar Kantone tatsächlich nicht verändern sollte bzw. die Belastungsgrenzwerte „nur“ im Kanton bzw. der Stadt Zürich überschritten werden, wird die Bevölkerung in den genannten Kantonen neu oder zusätzlich mit Lärm belastet, was zu Problemen führt.**
- **Der effektive Einbezug der betroffenen Kantone, Städte und Gemeinden bzw. der betroffenen Bevölkerung ist nicht gewährleistet.** Die Formulierung im Vernehmlassungsbericht, es sei *„naheliegend, dass die Neugestaltung der Verfahren mit den Interessen der Bevölkerung nach Möglichkeit abgestimmt“* werde, ist absolut ungenügend. Als Plattform für diesen Interessenabgleich soll die Luftverkehrskommission dienen, sie erhält ein Vorschlagsrecht. Wie eine Kommission, in der je fünf Mitglieder aus der Schweiz und Deutschland *jede* Frage, die sich aus der Auslegung und der Anwendung dieses Vertrags ergibt, behandeln und die Umsetzung und Einhaltung der Bestimmungen des Vertrags begleiten soll, bleibt offen.
- Im Vernehmlassungsbericht ist zu lesen, dass mit dem vorliegenden Vertrag für die Schweiz gute Lösungen gefunden werden konnten und dass der Vertrag unter den gegebenen Verhältnissen als gutes und ausgewogenes Verhandlungsergebnis zu bezeichnen sei. Der aktuelle Vertrag stelle gegenüber dem Staatsvertrag von 2001 eine gleichwertige, eher vorteilhaftere Lösung dar. Die SP teilt diese Einschätzung nicht. **Der Vertrag ist um ein Vielfaches schlechter als derjenige von 2001. Das zeigt insbesondere die Randstundenregelung:** Im abgelehnten Vertrag durfte Deutschland am Morgen ab 06.00 Uhr überflogen werden, am Abend bis 22 Uhr, im neuen Vertrag ist es ab 06.30 Uhr bis 18 Uhr. Das bedeutet, dass der neue Vertrag 4 ½ Lärmstunden pro Tag mehr akzeptiert als der abgelehnte. Im Vergleich Status quo (DVO) mit neuer Vertragsregelung wird die Schweiz mit 2 ½ Lärmstunden pro Tag mehr belastet. Das entspricht der **Verlagerung von etwa 20'000 Anflügen, diese finden in den besonders sensiblen Randzeiten statt.**
- Die Regelung, dass ab Inkrafttreten des Vertrags von Montag bis Freitag bereits ab 20 Uhr nicht mehr von Norden angefliegen werden dürfe, stellt zudem gemäss Vernehmlassungsbericht einen Kompromiss dar, der ein *„minimales Entgegenkommen an Deutschland“* bedeute. Diese Wertung wird der Tragweite der Auswirkungen nicht gerecht.
- Da im laufenden Prozess auch **neue Varianten** wie der gekröpte Nordanflug Ost ins Spiel kommen, die von den Vernehmlassungsteilnehmerinnen weder aviatisch noch ökologisch oder wirtschaftlich beurteilt werden können, ist es sowieso kaum möglich, die Auswirkungen des Staatsvertrags auf die Lärmbelastung seriös abzuschätzen.
- Mit Verweis darauf, dass das Ostanflugkonzept eine tragende Rolle übernehmen muss, wird bereits vorweggenommen, dass ein **Pistenausbau** (Piste 28 im Westen und Piste 32 im Norden) **notwendig werden dürfte, bevor das Flugbetriebskonzept diskutiert und bekannt ist und ohne dass diese Massnahme Bestandteil des Staatsvertrags wäre.** Damit werden Fakten geschaffen, obwohl das vorhandene Pistensystem die Bedingungen erfüllt, um auch längerfristig die Nachfrage zu befriedigen und den Betrieb sicher und auch unter den Bedingungen der DVO abzuwickeln.
- Sehr problematisch ist die Option der **Zulassung des gekröpften Nordanflugs** für Grossraumflugzeuge (interkontinentaler Anflugverkehr in der frühen Morgenhalbstunde), weil dieser über **mehrere Atomanlagen** (AKW und das atomare Zwischenlager

ZWILAG) im Kanton Aargau führt und damit ein nicht akzeptierbares **Grossrisiko** schafft.

- Im abgelehnten Staatsvertrag unterstand die **Regelung der Luftraumüberwachung** alleinig Skyguide, die dafür entschädigt werden sollte. Neu muss sich Skyguide mit der deutschen Flugsicherung absprechen und erhält weiterhin **keine volle Entschädigung**. Zudem entsteht möglicherweise ein **Problem mit Frankreich**. In einem BAZL-Papier vom 13.3.2012 steht dazu: *„Es ist denkbar, dass Frankreich den Auftrag an Skyguide entzieht, wenn die deutsche Flugsicherung im schweizerischen Luftraum Aufgaben übernehmen würde.“*
- Der Staatsvertrag basiert nicht auf den vor einigen Jahren vorgenommenen Lärmmessungen, die Lärmmenge wird nicht als entscheidendes Kriterium betrachtet. Eine **„gerechte“ Verteilung des Lärms hat die Anzahl der vom Lärm betroffenen Personen und die Intensität des Lärms zu berücksichtigen**. Diesbezüglich zum Nachdenken Anlass sollte folgende Feststellung: In Zürich werden mehr Deutsche weit intensiver durch den Zürcher Fluglärm belästigt als in Deutschland.
- **Grundsätzliche Fragen zur Luftfahrt werden vom Abkommen nicht berührt**. Damit fehlt ein wichtiger Aspekt in Bezug auf den Entscheidungsprozess. Wie bereits eingangs dargelegt, entspricht es nicht den Tatsachen, die gesellschaftliche Wohlfahrt in direkte Verbindung zur Anzahl Flugbewegungen zu bringen. Die Leistung des Flughafens wächst, obwohl die Zahl der An- und Abflüge stagniert oder sogar abnimmt. Mit der Hub-Strategie werden zudem nicht nur Chancen, sondern auch Risiken für den Wirtschaftsraum Zürich aufgebaut.
- **Auch der Gesundheitsaspekt muss in der Beurteilung Berücksichtigung finden**: Eine Kapazitätssteigerung über die SIL-Varianten hinaus verletzt das **Vorsorgeprinzip** (Art. 74 Abs. 2 Satz 1 BV und Art. 1 Abs. 2 sowie Art. 11 USG).
- Ob die als Verhandlungserfolg bezeichnete **Unkündbarkeit des Vertrags bis 2030** tatsächlich als Vorteil zu sehen ist, sei dahingestellt.

5. Wir lassen uns nicht von einer möglichen einseitigen Verschärfung unter Druck setzen

- Im Vernehmlassungsbericht ist zu lesen, dass ohne Staatsvertrag davon ausgegangen werden müsse, dass Deutschland die Nutzung des Luftraums einseitig regle und zwar aller Voraussicht nach im Sinne der „Stuttgarter Erklärung“. Wie eine Verschärfung konkret aussehen könnte, wird aber nicht weiter ausgeführt. Die Plafonierung bei 80'000 Anflügen wäre nicht allzu weit davon entfernt, was im Rahmen des Staatsvertrags vorgesehen ist. Um die Folgen einer Ablehnung des Vertrags realistisch einschätzen zu können, müssen die möglichen Konsequenzen klar dargelegt werden. Im Vernehmlassungsbericht ist auch zu lesen, dass diese Verschärfungen jederzeit erlassen werden könnten. Wir ziehen in Zweifel, dass Deutschland willkürlich „alles“ verfügen kann. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass eine zu scharfe DVO auch deutsche Interessen verletzen könnte, da die meisten Flugbewegungen in Zürich von deutschen Fluggesellschaften durchgeführt werden.
- Das Schreckgespenst, dass der Flughafen als Folge einer Ablehnung zum Erliegen kommt, kann nicht als Argument ins Feld geführt werden, um politisch Druck für eine Ratifikation auszuüben. Bevor nicht eine Diskussion darüber geführt ist, welche Luftfahrtpolitik die Wohlfahrt der Schweiz befördert und aus volkswirtschaftlicher Sicht erwünscht ist, lässt sich nicht sagen, ob eine Entwicklung zum Erliegen kommt bzw. wel-

che Entwicklung im Interesse des Landes und seiner Bevölkerung ist. Beispielsweise müsste diskutiert werden, ob die Hub-Strategie sinnvoll ist.

- Der Flughafen Zürich erfüllt die Aufgabe nach internationaler Anbindung mit dem gegenwärtigen Angebot, das zeigt der Zuzug von Headquarters von internationalen Unternehmen in den letzten Jahren. Gegenüber 2000 haben die instrumentengesteuerten Flugbewegungen um 20% abgenommen, seit 2002 sind sie praktisch stabil. **In diesem Sinne ist die Aussage, die Entwicklung des Flughafens komme zum Erliegen, stark zu relativieren.**

Mit freundlichen Grüßen
SP Schweiz



Christian Levrat
Präsident SP Schweiz



Chantal Gahlinger
Politische Fachsekretärin SP Schweiz