

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

02.027 Flugverkehrskontrolle über deutschem Hoheitsgebiet. Abkommen
mit der Bundesrepublik Deutschland



02.027 - Geschäft des Bundesrates.

[Texte français](#)**Flugverkehrskontrolle über deutschem Hoheitsgebiet. Abkommen mit der Bundesrepublik Deutschland**[Zusammenfassung der Beratungen](#)**Stand der Beratung** Erledigt

Botschaft vom 8. März 2002 zum Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Durchführung der Flugverkehrskontrolle durch die Schweizerische Eidgenossenschaft über deutschem Hoheitsgebiet und über Auswirkungen des Betriebes des Flughafens Zürich auf das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland (BBl 2002 3375)

Vorlage 1

Bundesbeschluss über den Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Durchführung der Flugverkehrskontrolle durch die Schweizerische Eidgenossenschaft über deutschem Hoheitsgebiet

Chronologie:

19.06.2002 NR Nichteintreten

12.12.2002 SR Rückweisung an die Kommission.

18.03.2003 SR Nichteintreten

Ämtliches Bulletin - die Wortprotokolle

Zuständig	Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)
Behandelnde Kommissionen	<u>Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen NR (KVF-NR)</u> <i>Antrag: Nichteintreten</i> <u>Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen SR (KVF-SR)</u> <i>Antrag: Eintreten</i>
Behandlungskategorie NR:	III, Reduzierte Debatte (Art. 68 GRN)

Deskriptoren	Luftverkehrskontrolle; Bundesrepublik Deutschland; internationales Übereinkommen; Luftverkehr; bilaterales Abkommen; Zürich (Kanton); Baden-Württemberg; Lärmbelästigung; Lärmpegel; Flughafen; Kloten; Luftverkehrsabkommen; 48;
---------------------	---

 [Home](#)

02.027 - Objet du Conseil fédéral.

[Deutscher Text](#)**Circulation aérienne au-dessus d'une partie du territoire allemand. Accord avec la République fédérale d'Allemagne**[Synthèse des délibérations](#)

Etat actuel Liquidé

Message du 8 mars 2002 concernant l'accord entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne relatif à la fourniture de services de la navigation aérienne au-dessus d'une partie du territoire allemand par la Confédération suisse et aux effets de l'exploitation de l'aéroport de Zurich sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne (FF 2002 3171)

Projet 1

Arrêté fédéral concernant l'accord entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne relatif à la fourniture de services de la navigation aérienne au-dessus du territoire allemand par la Confédération suisse

Chronologie:

19-06-2002 CN Ne pas entrer en matière

12-12-2002 CE Renvoi à la commission.

18-03-2003 CE Ne pas entrer en matière

Bulletin officiel - les procès-verbaux

Compétence	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC)
Commissions traitant l'objet	<u>Commission des transports et des télécommunications CN (CTT-CN)</u> <i>Amendement:</i> Ne pas entrer en matière <u>Commission des transports et des télécommunications CE (CTT-CE)</u> <i>Amendement:</i> Entrer en matière
Catégorie objet CN:	III, Débat réduit (art. 68 RCN)

Descripteurs	Luftverkehrskontrolle; Bundesrepublik Deutschland; internationales Übereinkommen; Luftverkehr; bilaterales Abkommen; Zürich (Kanton); Baden-Württemberg; Lärmbelästigung; Lärmpegel; Flughafen; Kloten; Luftverkehrsabkommen; 48;
---------------------	---

 Home

02.027 - Zusammenfassung

Uebersicht**02.027 Flugverkehrskontrolle über deutschem Hoheitsgebiet. Abkommen mit der Bundesrepublik Deutschland**

Botschaft vom 8. März 2002 zum Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Durchführung der Flugverkehrskontrolle durch die Schweizerische Eidgenossenschaft über deutschem Hoheitsgebiet und über Auswirkungen des Betriebes des Flughafens Zürich auf das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland (BBl 2002 3375)

Ausgangslage

Die schweizerische Flugsicherung übt die Flugverkehrskontrolle für den An- und Abflugverkehr zum und vom Flughafen Zürich auch in einem Teil des süddeutschen Luftraums aus, denn dies erlaubt es der Flugsicherung, den Verkehr effizient zu koordinieren und zu leiten. Ohne diese Möglichkeit wäre die Kapazität des Flughafens Zürich stark eingeschränkt. Dies beträfe nicht nur den Anflugverkehr, welcher heute für ankommende Flüge aus allen Richtungen fast ausschliesslich durch deutschen Luftraum zum Flughafen geführt wird, sondern den gesamten Flugbetrieb zum und vom Flughafen Zürich.

Seit Ende der Siebzigerjahre bestanden Differenzen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz wegen diesen An- und Abflügen durch deutschen Luftraum, die trotz verschiedener Bemühungen nie beigelegt werden konnten. Ende 1998 haben auf Wunsch der Bundesrepublik Deutschland Gespräche über den Abschluss eines Staatsvertrages begonnen. Er sollte einerseits eine genügende rechtliche Grundlage für die Ausübung der Flugsicherung im deutschen Hoheitsgebiet schaffen und andererseits die durch den An- und Abflugverkehr verursachten Lärmbelastungen auf deutschem Gebiet regeln. Am 18. Oktober 2001 wurde ein entsprechender Vertrag unterzeichnet.

Der Vertrag räumt der Schweiz die Befugnis zur Durchführung der Flugsicherung in einem grossen Gebiet Süddeutschlands ein. Er beschränkt zudem die Anzahl Anflüge nach Zürich durch deutschen Luftraum auf unter 100 000 pro Jahr und verbietet im Regelfall Anflüge zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr. An Wochenenden gilt eine auf 20.00 Uhr bis 09.00 Uhr ausgedehnte Nachtflugbeschränkung. Die Schweiz erhielt die erforderlichen langen Übergangsfristen für Anpassungen der Infrastruktur, welche bei einer Neuverteilung des An- und Abflugverkehrs notwendig werden.

Der Vertrag schafft eine völkerrechtliche Grundlage für die wichtige Befugnis zur Durchführung der Flugverkehrskontrolle in deutschem Luftraum. Darauf kann die weitere Entwicklung des Flughafens nach Jahrzehnten der Unsicherheit nun abstellen. Sodann setzt der Staatsvertrag mit den Bestimmungen über die Benutzbarkeit des süddeutschen Raums für An- und Abflüge eine wichtige Rahmenbedingung für die Überprüfung des Betriebskonzepts des Flughafens, die als Folge der Erneuerung der Betriebskonzession des Flughafens Zürich vom Mai 2001 noch vorzunehmen ist. Der Staatsvertrag hat in diesem Verfahren Einfluss auf die künftige Verteilung der An- und Abflüge und damit auf die Lärmverteilung sowie indirekt auf die Bodennutzung. Zwar ist eher von einer Abnahme als einer Zunahme der relevanten Lärmbelastung auszugehen, jedoch werden voraussichtlich teilweise auch bisher von Fluglärm weitgehend unberührte Gegenden betroffen.

Ohne Vertrag würde Deutschland einseitige Massnahmen ergreifen. In einem Rechtsverfahren gibt es keinerlei Garantie, die wesentlichen Interessen der Schweiz durchzusetzen, insbesondere nicht in Bezug auf den Anspruch auf Durchführung der Flugsicherung im süddeutschen Luftraum. Zahlreiche Rechtsexperten haben sich mit den einschlägigen Fragen befasst und sind zu unterschiedlichen Ergebnissen gelangt. Die Erfolgsaussichten in jeglichem Rechtsverfahren sind daher mit Vorsicht zu bewerten.

Vor dem Hintergrund des gutnachbarlichen Verhältnisses wurde deshalb auf dem Verhandlungsweg nach einer Kompromisslösung gesucht, welche die Interessen beider Staaten in Anbetracht der Sachlage möglichst optimal berücksichtigt. Gleichzeitig wurde die Überprüfung der Bestimmungen des Staatsvertrages bei der Europäischen Kommission veranlasst. Diese Überprüfung wird nach Inkrafttreten der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft erfolgen. Sollte sich dabei erweisen, dass bestimmte Regelungen gegen EG-Recht verstossen, so werden die entsprechenden Bestimmungen nicht anwendbar sein.

Falls der Vertrag nicht zu Stande kommt, wird es schwierig sein, für die Schweiz insgesamt gleich vorteilhafte Bedingungen zu erzielen, wie sie die vorliegende Vereinbarung gewährt.

Verhandlungen

19.06.2002	NR	Nichteintreten
12.12.2002	SR	Rückweisung an die Kommission.
18.03.2003	SR	Nichteintreten

Die Verkehrskommission des **Nationalrats** empfahl dem Plenum mit 13 zu 12 Stimmen, auf das Geschäft nicht einzutreten. Namens der Mehrheit der Kommission sprach Duri Bezzola (R, GR) von einem schlechten Vertrag, dies insbesondere auch, weil ihm das Kriterium Flugbewegungen statt effektive Lärmbelastung zugrunde liege. Der Staatsvertrag diskriminiere den Flughafen Zürich, weil von ihm im Vergleich zu den

deutschen Flughäfen ein strengerer Lärmschutz verlangt werde. Die Kommissionsmehrheit sei zudem der Auffassung, es könne eine Regelung der Flugsicherung ohne betriebliche Einschränkung gefunden werden. Eine starke Minderheit der Kommission war andererseits der Meinung, der Vertrag sei immer noch besser als ein deutsches Diktat, welches der Flughafen Zürich vor deutschen Gerichten mit ungewissem Erfolg anfechten müsste. Sie befürchtete, dass die Flugsicherung an Deutschland zurückfallen könnte. Die Schweiz habe nach einer von Deutschland einseitig erlassenen Verordnung mit noch strengeren Restriktionen zu rechnen.

Mit 105 zu 79 Stimmen lehnte es eine bürgerliche Mehrheit ab, auf den Staatsvertrag einzutreten. Für Eintreten votierten geschlossen die Sozialdemokraten und die Grünen sowie die Evangelische und Unabhängige Fraktion. Ihnen schlossen sich einige Bürgerliche – vor allem Christlichdemokraten – an. Zwei Rückweisungsanträge von Claude Frey (R, NE) und von Peter Föhn (V, SZ) wurden abgelehnt. Claude Frey wollte von der Kommission bessere Entscheidungsgrundlagen und Peter Föhn verlangte vom Bundesrat Nachverhandlungen.

Die Debatte verlief entlang parteipolitischen Linien. Die Fraktionen von FDP, SVP und CVP lehnten den Vertrag ab, weil die Einschränkungen für den Flughafen Zürich dessen Entwicklung hemmen und die Schweiz diskriminieren würden. Als besonders einschneidend wurde die verlängerte Nachtruhe an Wochenenden und Feiertagen über süddeutschem Gebiet beurteilt. Verschiedene bürgerliche Sprecher votierten gegen den Staatsvertrag unter anderem mit folgenden Argumenten: er berücksichtige Flugbewegungen und nicht den Lärmpegel, er schaffe für die süddeutsche Bevölkerung Sonderrechte und er könnte Präzedenzcharakter für andere Schweizer Flughäfen in Grenznähe haben. Und schliesslich sei die mit Milliarden staatlich refinanzierte Airline Swiss auf gute Rahmenbedingungen angewiesen.

Von links-grüner Seite wurde vor einem Scherbenhaufen gewarnt. Es handle sich beim Vertrag um den bestmöglichen Kompromiss. Es sei völlig spekulativ, damit zu rechnen, dass eine Klage gegen die von Deutschland angekündigte einseitige Verordnung vor deutschen Gerichten oder vor einer europäischen Institution erfolgreich sein werde.

Auch Bundesrat Leuenberger wies auf die Unsicherheit bezüglich Rechtslage und bezüglich Betrieb des Flughafens Zürich hin. Die Prozesschancen vor einem deutschen Gericht gegen die von Deutschland angekündigten einseitigen Massnahmen seien ungewiss. Der Bundesrat erachte den Staatsvertrag als angemessene Lösung zwischen befreundeten Nachbarn. Es handle sich um eine politische Lösung, die einer Auseinandersetzung vor Gerichten vorzuziehen sei.

Der **Ständerat** trat in der Wintersession 2002 mit 29 zu 10 Stimmen zwar auf das Geschäft ein, wies es aber gleichzeitig an seine Verkehrskommission zurück. Der Bundesrat sollte so die Gelegenheit haben, in weiteren Gesprächen mit Deutschland die Möglichkeiten für Nachverhandlungen auszuloten. Und die Verkehrskommission des Ständerats wurde verpflichtet, weitere Abklärungen vorzunehmen und in der Märzsession 2003 Bericht zu erstatten.

Im März 2003 lehnte schliesslich auch der Ständerat die Ratifikation des Vertrags mit 30 zu 13 Stimmen ab. Mehrmals wurde als entscheidendes Argument für ein Nein die klare Ablehnung des Vertrags durch Swiss, Unique und den Kanton Zürich angeführt. Man dürfe den Hauptbetroffenen diesen Vertrag nicht aufzwingen. Ratifizierungsbefürworter argumentierten andererseits, man könne das Schicksal des Flughafens Zürich nicht der Leitung von Unique und Swiss überlassen. Die Abstimmung im Ständerat fand unter Namensaufruf statt.

02.027 - Note de synthèse

Résumé

02.027 Circulation aérienne au-dessus d'une partie du territoire allemand. Accord avec la République fédérale d'Allemagne

Message du 8 mars 2002 concernant l'accord entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne relatif à la fourniture de services de la navigation aérienne au-dessus d'une partie du territoire allemand par la Confédération suisse et aux effets de l'exploitation de l'aéroport de Zurich sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne (FF 2002 3171)

Situation initiale

Le service suisse de la navigation aérienne contrôle le trafic d'approche et de décollage de l'aéroport de Zurich jusque sur une partie du territoire de l'Allemagne du sud, ce qui lui permet de coordonner ce trafic et de le contrôler efficacement. Sans cette possibilité, l'aéroport de Zurich verrait sa capacité fortement restreinte. Cela n'affecterait pas seulement le trafic en provenance de toutes les directions, drainé aujourd'hui presque exclusivement par l'espace aérien allemand vers Zurich, mais bien l'ensemble du trafic de cet aéroport.

Depuis la fin des années 70, des divergences de vues ont surgi, entre l'Allemagne et la Suisse, au sujet de ces corridors d'approche et de décollage sur territoire allemand; malgré des efforts répétés, elles n'ont pas pu être aplanies. A la demande de l'Allemagne, des entretiens ont alors commencé à la fin de 1998, en vue d'un accord d'Etat. Celui-ci devait d'une part constituer la base juridique de l'exercice du contrôle de la circulation aérienne sur le territoire allemand, et d'autre part, régler la charge sonore imposée à ce territoire par le trafic d'approche et de décollage. Un accord dans ce sens a été signé le 18 octobre 2001.

L'accord autorise la Suisse à exercer le contrôle de la circulation aérienne sur une vaste portion de l'Allemagne du sud. Par ailleurs, il limite à moins de 100 000 par année le nombre des vols d'approche à destination de Zurich dans l'espace aérien allemand et interdit, en règle générale, l'approche entre 22 heures et 6 heures. En fin de semaine, la durée de l'interdiction s'étend de 20 heures à 9 heures. La Suisse s'est en revanche vue accorder les longs délais nécessaires pour adapter l'infrastructure à une nouvelle répartition de ces vols.

L'accord constitue, pour la liberté très importante de contrôler le trafic dans l'espace aérien allemand, une base juridique internationale. Après des décennies d'incertitude, il permet d'étayer désormais les plans de développement de l'aéroport. Par ailleurs, les dispositions relatives au droit d'accès à l'espace aérien allemand pour les vols d'approche et de décollage fixent un cadre contraignant pour la révision de la stratégie d'exploitation de l'aéroport. La révision s'impose après le renouvellement, en mai 2001, de la concession d'exploitation de l'aéroport. Dans ce contexte, l'accord influencera la répartition future des itinéraires d'approche et de décollage et, du même coup, celle du bruit et, indirectement, l'affectation des sols. Même s'il en résulte une tendance à la réduction plutôt qu'à l'accroissement des charges sonores significatives, des régions largement épargnées jusqu'ici par le bruit pourraient être touchées désormais.

En l'absence d'un accord, l'Allemagne prendrait des mesures unilatérales. Rien ne garantit que le recours aux tribunaux permettrait de faire triompher les intérêts essentiels de la Suisse, notamment pour ce qui est du droit de contrôler la circulation aérienne dans le ciel allemand. De nombreux juristes ont été consultés sans parvenir à des résultats concordants. Voilà pourquoi il faut évaluer avec prudence les chances de succès d'une action en justice, quelle qu'elle soit.

Dans le souci des relations de bon voisinage, on a donc cherché à négocier un compromis intégrant au mieux les intérêts de part et d'autre. Par ailleurs, nous avons demandé que la Commission européenne vérifie les dispositions de l'accord. Ce sera fait dès l'entrée en vigueur des accords sectoriels entre la Suisse et la CE. Si l'une ou l'autre des réglementations adoptées se révélait contraire au droit européen, les dispositions correspondantes deviendraient inapplicables.

Si l'accord n'est pas ratifié, il sera difficile pour la Suisse d'obtenir des conditions globalement aussi avantageuses que celles qui viennent d'être négociées.

Délibérations

19-06-2002	CN	Ne pas entrer en matière
12-12-2002	CE	Renvoi à la commission.
18-03-2003	CE	Ne pas entrer en matière

La Commission des transports et des télécommunications du **Conseil national** a proposé à ce dernier par 13 voix contre 12 de ne pas entrer en matière. Porte-parole de la majorité de la commission, Duri Bezzola (R, GR) a fait valoir que l'accord était mauvais, notamment parce qu'il était fondé essentiellement sur le critère des mouvements plutôt que sur celui de la charge sonore effective. A ses yeux, l'accord était discriminatoire pour l'aéroport de Zurich dans la mesure où les mesures de protection anti-bruit qu'il prévoyait étaient plus sévères que celles auxquelles étaient soumis les aéroports allemands. En outre, il aurait pu être trouvé en matière de réglementation de la sécurité aérienne une solution n'entraînant pas de réduction de l'activité de l'aéroport. A l'inverse, la minorité de la commission a estimé qu'il valait mieux s'en tenir à l'accord concerné

plutôt que de se voir soumis à une décision prise unilatéralement par l'Allemagne, qui contraindrait l'aéroport zurichois à recourir devant les tribunaux allemands, avec des chances de victoire incertaines. Elle a indiqué que le rejet de l'accord risquait non seulement d'obliger la Suisse à restituer à l'Allemagne le contrôle du trafic aérien, mais d'entraîner l'adoption unilatérale par cette dernière d'une réglementation prévoyant des restrictions plus sévères encore.

La majorité de droite a refusé par 105 voix contre 79 d'entrer en matière sur l'accord. Parmi les partisans, on peut citer les socialistes, les écologistes et le groupe évangélique et indépendant, auxquels se sont joints plusieurs députés de droite, du groupe PDC notamment. Claude Frey (R, NE) et Peter Föhn (V, SZ) avaient précédemment déposé chacun une proposition de renvoi, visant, l'une, à demander à la commission des informations complémentaires, l'autre, à charger le Conseil fédéral d'engager des négociations complémentaires: ces propositions ont toutes deux été rejetées.

Les clivages qui se sont fait jour au cours des débats reflétaient le paysage politique. Ainsi, les groupes PRD, UDC et PDC se sont opposés au texte, faisant valoir que les restrictions prévues – notamment l'extension de l'interdiction des vols de nuit et la réduction des vols du week-end – allaient limiter le développement de l'aéroport de Zurich, et que l'accord était discriminatoire pour la Suisse. D'autres députés du même camp ont fustigé le texte en indiquant qu'il privilégiait les mouvements aériens plutôt que la charge sonore, qu'il faisait bénéficier la population du sud de l'Allemagne d'un régime de faveur et qu'il risquait de créer un précédent préjudiciable à d'autres aéroports suisses limitrophes. Dernier argument avancé: renflouée à coups de milliards, la compagnie aérienne Swiss était tributaire de conditions favorables.

La gauche et les écologistes ont pour leur part accusé les opposants à l'accord de jouer avec le feu, estimant que ce dernier constituait le meilleur compromis possible et qu'imaginer qu'un recours introduit auprès d'un tribunal allemand ou une institution européenne contre une réglementation prise unilatéralement par l'Allemagne avait la moindre chance de réussir relevait de la pure spéculation.

Le conseiller fédéral Moritz Leuenberger a lui aussi rappelé que sur le plan du droit, la situation était plutôt incertaine, et qu'un recours déposé devant la justice allemande contre les mesures que l'Allemagne menaçait de prendre était loin d'être gagné d'avance. L'accord concerné, a-t-il ajouté, constitue une solution appropriée compte tenu des bonnes relations unissant les deux pays, et la solution politique en l'occurrence préférable à l'arbitrage judiciaire.

A la session d'hiver 2002, le **Conseil des États** a certes décidé par 29 voix contre 10 d'entrer en matière sur le projet, mais pour le renvoyer à sa Commission des transports. Cette décision visait à donner au Conseil fédéral la possibilité de renouer le dialogue avec l'Allemagne en vue d'ouvrir des négociations complémentaires. La Commission des transports a pour sa part été chargée de poursuivre l'examen du dossier et de présenter à la Chambre un rapport à la session de mars 2003.

En mars 2003, finalement, le Conseil des États s'est lui aussi opposé à la ratification de l'accord, par 30 voix contre 13. Principal argument avancé, et à plusieurs reprises: la compagnie Swiss, l'aéroport Unique et le Canton de Zurich étaient tous trois hostiles à l'accord, alors même qu'ils étaient concernés au premier chef. A quoi les partisans du oui ont répondu qu'il était difficilement imaginable de confier les destinées de l'aéroport de Zurich aux seules directions de cet aéroport et de la compagnie Swiss. Il est à noter qu'au Conseil des États, le vote a eu lieu à l'appel nominal.

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Mittwoch, 19. Juni 2002

Mercredi, 19 juin 2002

15.00 h

02.9002

Mitteilungen der Präsidentin Communications de la présidente

La présidente (Maury Pasquier Liliane, présidente): J'ai le plaisir de saluer à la tribune diplomatique le professeur Alex Kwapong, président du Conseil d'Etat du Ghana et à ce titre quatrième personnage de l'Etat.

Patrie de M. Kofi Annan, le Ghana est le premier Etat d'Afrique noire à avoir accédé à l'indépendance au début du processus de décolonisation en 1957. Il a connu l'alternance politique il y a deux ans avec l'élection d'un nouveau président.

Je souhaite la bienvenue à notre visiteur ghanéen. (*Applaudissements*)

02.027

Flugverkehrskontrolle über deutschem Hoheitsgebiet. Abkommen mit der Bundesrepublik Deutschland Circulation aérienne au-dessus d'une partie du territoire allemand. Accord avec la République fédérale d'Allemagne

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 08.03.02 (BB1 2002 3375)

Message du Conseil fédéral 08.03.02 (FF 2002 3171)

Conseil national 19.06.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Nichteintreten

Minderheit

(Fehr Jacqueline, Aeschbacher, de Dardel, Fehr Hans-Jürg, Hämmerle, Heim, Hollenstein, Jossen, Pedrina, Simoneschi)
Eintreten

Antrag der APK-NR

Eintreten

Antrag Frey Claude

Rückweisung an die Kommission

In den letzten Tagen hat sich herausgestellt, dass eine Ablehnung des Abkommens zahlreiche Probleme im Zusammenhang mit der Luftraumkontrolle mit sich brächte. Ich fordere deshalb die Kommission auf, folgende Punkte abzuklären:

1. Stimmt es, dass Deutschland im Falle, dass das Abkommen abgelehnt wird, über keine ausreichende Rechtsgrund-

lage verfügt, um die Flugverkehrskontrolle im Süden des Landes der schweizerischen Flugsicherungsgesellschaft Skyguide zu übertragen?

2. Stimmt es, dass die Deutsche Flugsicherung GmbH (DFS) vorhat, die Luftverkehrskontrolle innert sechs Monaten – was der Kündigungsfrist entspricht – zu übernehmen?

3. Stimmt es, dass sich daraus für Skyguide ein Einnahmenverlust von jährlich bis zu rund 60 Millionen Franken ergäbe, insbesondere wegen der Verschiebung des Ost-West-Transitkorridors nach Norden und der Aufhebung der im Abkommen vorgesehenen Übertragung der Durchführungspflichten?

4. Stimmt es, dass die neuen Landeverfahren aufgrund ihrer Komplexität zusätzliche Kosten mit sich bringen werden?

5. Stimmt es, dass Skyguide in der Verordnung über den Flugsicherungsdienst verpflichtet würde, diesen Gewinnausfall über eine Erhöhung der Landegebühren um rund 30 Prozent zu kompensieren, und zwar nicht nur auf dem Flughafen Zürich-Kloten, sondern auf allen grossen Flughäfen einschliesslich Genf, Sitten, Lugano und Bern?

6. Stimmt es, dass diese Probleme, falls sie zutreffen, den Hub von Zürich-Kloten gefährden oder zumindest in seiner Attraktivität stark beeinträchtigen könnten (Kapazitätsbeschränkungen und als Folge daraus Betriebsverzögerungen und Gebührenerhöhungen)?

Eventualantrag Föhn

(falls Eintreten beschlossen wird)

Rückweisung an den Bundesrat

mit dem Auftrag, die kritischen Punkte neu auszuhandeln (u. a. Lärmmenge statt Flugbewegungen, Wochenendregelung, angemessene Entwicklungsmöglichkeit) und eine sachgerechte Lösung anzustreben.

Proposition de la commission

Majorité

Ne pas entrer en matière

Minorité

(Fehr Jacqueline, Aeschbacher, de Dardel, Fehr Hans-Jürg, Hämmerle, Heim, Hollenstein, Jossen, Pedrina, Simoneschi)
Entrer en matière

Proposition de la CPE-CN

Entrer en matière

Proposition Frey Claude

Renvoi à la commission

Des éléments nouveaux importants étant apparus ces derniers jours concernant le contrôle de l'espace aérien en cas de refus de l'accord, je demande que la commission examine les points suivants:

1. Est-il vrai qu'en l'absence d'accord l'Allemagne ne dispose pas d'une base légale suffisante pour la délégation du contrôle du trafic aérien au sud de son territoire à la compagnie suisse Skyguide?

2. Est-il vrai que la compagnie allemande DFS (Deutsche Flugsicherung GmbH) s'apprête à reprendre le contrôle du trafic aérien dans un délai de six mois, ce qui correspond au délai de résiliation?

3. Est-il vrai qu'il en résulterait un manque à gagner pour Skyguide allant jusqu'à quelque 60 millions de francs par année, notamment en raison du déplacement du corridor de transit est-ouest vers le nord et de la suppression de la rétrocession prévue par l'accord?

4. Est-il vrai que des frais supplémentaires devraient être engagés pour faire face à la complexité des nouvelles procédures d'atterrissage?

5. Est-il vrai que l'ordonnance sur le service de la navigation aérienne obligerait Skyguide à compenser ce manque à gagner par une augmentation des taxes d'atterrissage d'environ 30 pour cent non seulement à Zurich-Kloten, mais sur tous les aéroports majeurs de Suisse, y compris Genève, Sion, Lugano et Berne?

6. Enfin, est-il vrai que les préoccupations citées ci-dessus pourraient, si elles étaient vérifiées, mettre en péril ou pour le moins diminuer fortement l'attractivité du «hub» de Zurich-Kloten (restrictions de capacité entraînant un ralentissement du fonctionnement et augmentation des taxes)?

Proposition subsidiaire Föhn

(au cas où il serait décidé d'entrer en matière)

Renvoi au Conseil fédéral

avec mandat de renégocier les points délicats (notamment: niveau de bruit plutôt que mouvements, réglementation applicable en fin de semaine, possibilités de développement appropriées) et de mettre sur pied une solution acceptable.

Bezzola Duri (R, GR), für die Kommission: Wir behandeln den Bundesbeschluss über den Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Durchführung der Flugverkehrskontrolle durch die Schweizerische Eidgenossenschaft über deutschem Hoheitsgebiet.

Zuerst einige Vorbemerkungen zum Verfahren: Es handelt sich bei der Vorlage um einen vom Bundesrat ausgehandelten und unterzeichneten Staatsvertrag. Das Parlament kann diesen Vertrag nur gesamthaft genehmigen oder nicht genehmigen. Der Vertrag hat bereits Wirkungen entfaltet, bevor sich das Parlament darüber aussprechen konnte. Diese Tatsache wurde in den Kommissionsberatungen verschiedentlich beanstandet. Wäre aber kein Vertrag abgeschlossen und die einseitige Verordnung umgesetzt worden, hätte das Parlament überhaupt nicht mitsprechen können.

Die Mehrheit der Kommission ist der Ansicht, es handle sich um einen schlechten Vertrag, dies insbesondere, weil ihm das Kriterium Bewegungen statt Lärm zugrunde liegt. Die KVF empfiehlt Ihnen mit knappem Mehr, nämlich mit 13 zu 12 Stimmen, auf das Geschäft nicht einzutreten. Die Mehrheitsverhältnisse gegen den Staatsvertrag wären jedoch höher ausgefallen, hätte es nicht auch noch Stimmen gegeben, die das Geschäft an den Bundesrat zurückweisen wollten. An den Hearings hatten die anwesenden Vertreter der deutschen Seite unmissverständlich zum Ausdruck gebracht, dass es keine Nachverhandlungen geben würde. Der Mehrheit der Kommission erschien es deshalb als richtig, auf den Bundesbeschluss gar nicht einzutreten. Ich verzichte darauf, im Detail auf die Einzelheiten des Vertrages einzugehen, und rufe nur die zentralen Punkte kurz in Erinnerung:

1. Die Nachtflugsperre von heute 24 Uhr bis 5 Uhr 30 wird neu auf 22 Uhr bis 6 Uhr ausgedehnt; das gilt seit dem 19. Oktober 2001.

2. Eine Wochenendregelung wird eingeführt, wonach an Samstagen und Sonntagen sowie deutschen Feiertagen – auch rein süddeutschen Feiertagen – bis 9 Uhr und ab 22 Uhr keine Anflüge aus Norden erfolgen dürfen. Diese Regelung wäre gültig mit Einführung des Winterflugplans, also ab dem 27. Oktober 2002.

3. Eine Plafonierung der Flugbewegungen auf jährlich unter 100 000 Flüge soll eingeführt werden, geltend ab spätestens 20. Februar 2005.

4. Die Flugsicherung im süddeutschen Raum wird durch die Schweiz vorgenommen.

Ihre Kommission hat umfassende Hearings mit Rechtsexperten des Bundes, mit Dr. Reinhard Hilger, dem deutschen Botschafter in der Schweiz, mit Vertretern der Regierungen der Kantone Zürich, Baselland, Thurgau und Aargau durchgeführt. Alle diese Vertreter konnten sich zu diesem Vertrag äussern. Die Direktbetroffenen konnten sich ebenfalls dazu äussern, das sind die Flughafen Zürich AG, die Swiss, Skyguide, aber auch das Landesamt Waldshut, vertreten durch Landrat Dr. Bernhard Wütz, und natürlich der Schutzverband der Bevölkerung um den Flughafen Zürich.

Die Kommission konnte sich durch diese Statements und die anschliessenden Frage- und Antwortmöglichkeiten umfassend ins Bild setzen.

Nun zuerst ein Wort zur Flugsicherung: Auch in der Kommission herrschte Einigkeit darüber, dass Sicherheit Vorrang vor

regionalpolitischen Sonderinteressen haben muss. In den Hearings und in der Kommissionsberatung hat sich herausgestellt, dass der Bereich Flugsicherung einer klaren rechtlichen Grundlage bedarf, welche die hoheitlichen, die haftungsrechtlichen und finanziellen Fragen klärt und einen effizienten Betrieb sicherstellt.

Die Mehrheit der Kommission ist indessen der Auffassung, dass eine Regelung der Flugsicherung erfolgen kann, ohne dass damit betriebliche Einschränkungen verbunden sind. Die Schweiz hat beispielsweise mit Frankreich einen Vertrag zur Durchführung der Flugsicherung durch Skyguide auf französischem Gebiet ohne jegliche restriktive An- und Abflugregelung.

Der CEO der Skyguide, Herr Rossier, führte in der Kommission aus, dass sich im Sinne des Single European Sky die Zuständigkeiten der Flugsicherung nicht mehr nach Staatsgrenzen, sondern nach Verkehrsflüssen definieren sollten. Zu wählen ist dasjenige System, das am effizientesten ist und sich sinnvoll in die europäischen Sicherheitsbestimmungen einfügt. Das bedeutet Beibehaltung der Flugsicherung im süddeutschen Raum durch Skyguide.

Momentan gibt es keinen Flugsektor, der entlang der Landesgrenze verläuft. Deutschland müsste also bei Eurocontrol eine neue Aufteilung der Flugsektoren verlangen, was seiner bisherigen Position und Praxis zuwiderlaufen würde.

Die hauptsächlichsten Bedenken in der Kommission bezogen sich auf die rechtliche Betrachtungsweise.

Die Kommission hat zur Kenntnis genommen: Alle Gutachten, von wem sie auch in Auftrag gegeben worden sind, bestätigen, dass es zur Frage, ob das viel zitierte Transitabkommen, das Chicago-Abkommen von 1944, auch Landeanflüge abdeckt, keine Präzedenzfälle gibt. Das lässt sich insofern erklären, als noch nie ein Staat das Transitabkommen so restriktiv ausgelegt hat, wie es die deutschen Behörden und das UVEK tun. Die Experten waren sich offenbar auch in einem zweiten Punkt einig: Wenn die Schweiz dem Staatsvertrag zustimmt, verzichtet sie freiwillig auf die Ansprüche, die sie unter dem Transitabkommen geltend machen könnte.

In den Kommissionsverhandlungen spielte schliesslich auch die europarechtliche Richtlinie 2002/30, die am 28. März 2002 eingeführt wurde, eine Rolle. Diese Richtlinie ist zwar nicht direkt anwendbar, sie zeigt aber auf, in welche Richtung die EG in Bezug auf lärmbedingte Betriebseinschränkungen für Flughäfen der Gemeinschaft geht. Diese Richtlinie muss von den EU-Mitgliedstaaten bis zum Herbst 2003 umgesetzt werden.

Gemäss der Richtlinie gelten folgende Grundsätze: eine kohärente Einführung von Betriebseinschränkungen, also Massnahmen, die ein Höchstmass an Umweltnutzen möglichst kostengünstig erreichen; das heisst nichts anderes als Messung von Lärm. Die im Vertrag mit Deutschland vorgesehenen Einschränkungen für den Flughafen Zürich passen klar nicht in dieses Bild.

Seit dem 1. Juni sind wir durch das Luftverkehrsabkommen den EU-Ländern gleichgestellt. Die Mehrheit der Kommission ist deshalb der Ansicht, dass die Schweiz EU-Prinzipien zuwiderlaufenden Einschränkungen nicht zustimmen sollte. Sie ist zur Überzeugung gelangt, dass die Genehmigung des Staatsvertrages sowohl aus völkerrechtlicher als auch aus europarechtlicher Perspektive die Lage der Schweiz, der schweizerischen Bevölkerung, des Flughafens Zürich und der Swiss verschlechtert. Sie sieht eine Diskriminierung des Flughafens und der Swiss in Bezug auf den Marktzugang und eine Diskriminierung der Anwohner des Flughafens in der Schweiz zugunsten von Sonderrechten der Bevölkerung, die entlang der Landesgrenze wohnt.

Eine starke Minderheit der Kommission befürchtet, dass die Flugsicherung an Deutschland zurückfallen könnte. Sie ist der Meinung, dass die Schweiz bei einer einseitigen Verordnung, die von Deutschland erlassen wird, mit noch strengeren Restriktionen zu rechnen habe und dass der Rechtsweg unsicher und das Prozessrisiko in diesem Fall zu hoch sei.

Einige Kommissionsmitglieder wollen den Staatsvertrag auch dazu nutzen, in der Schweiz die gleichen Restriktionen

durchzusetzen, wie sie für den süddeutschen Raum gelten. Sie sind auch der Meinung, der Kanton Zürich, der Flughafen Zürich und die Swiss hätten aus der Vergangenheit nichts gelernt und würden immer noch die Theorie des grenzenlosen Wachstums verfolgen, ohne Rücksicht auf die lärmgeplagte Bevölkerung. Es sei ferner nachgewiesen, dass der ganze zusätzliche Verkehr über der Schweiz abgewickelt werden könnte, wie dies auch vom Flughafen unterbreitete Varianten zu einem neuen Anflugregime belegten.

Die Mehrheit der Kommission ist sich wie die Regierung des Kantons Zürich, die Flughafenverantwortlichen und die Swiss dieser Lärmfragen bewusst. Sie ist aber der Ansicht, dass es sich dabei um ein innenpolitisches Problem handelt und dass der Spielraum durch den Staatsvertrag nur noch viel enger wird. Die laufenden Diskussionen um die vom Flughafen erarbeiteten technischen Alternativen zum heutigen Anflugverfahren zeigen mit aller Deutlichkeit, dass die schweizerische Bevölkerung nicht gewillt ist, ein Vielfaches an zusätzlichem Lärm zu tragen. Die Mehrheit der Kommission ist deshalb der Auffassung, dass die durch den Staatsvertrag auferlegten zusätzlichen Flugbewegungen nicht im eigenen Land abgewickelt werden können. Sie sieht das Hauptproblem nicht allein im Staatsvertrag, sondern darin, dass entsprechende Massnahmen im eigenen Land umgesetzt werden müssten. Gleich lautende Forderungen von Schweizer Seite wie z. B. die Einführung der Wochenendregelung auch für schweizerisches Gebiet würden indessen den Betrieb nicht nur behindern, sondern verunmöglichen.

Es ist nicht lange her, seit wir in diesem Saal harte Diskussionen um Beiträge an eine neue schweizerische Airline geführt haben. Deutschschweizer, Welsche, Tessiner und auch Rätromanen waren sich damals weitgehend einig, dass es in der Frage um eine nationale Airline nicht um ein Zürcher Problem, sondern um ein gesamtschweizerisches Problem geht. Die Swiss ist nun im höchsten Mass darauf angewiesen, dass sie auch Rahmenbedingungen erhält, die es ihr erlauben, im Wettbewerb bestehen zu können.

Die Mehrheit der Kommission ist der Überzeugung, dass allein die Wochenendregelungen gemäss Staatsvertrag für die Swiss nicht tragbar sind. Deshalb befürchtet sie auch, dass die Flughäfen Basel, Genf und Agno ähnlichen Restriktionen ausgesetzt werden könnten wie der Flughafen Zürich.

Die Mehrheit beantragt Ihnen deshalb, auf das Geschäft nicht einzutreten.

Zu den weiteren Anträgen noch zwei, drei Worte: Sie haben einen Antrag der Aussenpolitischen Kommission erhalten. Dieser Antrag entspricht der Minderheit Ihrer Kommission. Darauf möchte ich nicht speziell eingehen. Dann haben wir einen Rückweisungsantrag Frey Claude. Es handelt sich um eine Rückweisung an die Kommission. Ich möchte nicht auf die einzelnen Fragen eingehen, nur so viel: Die Kommission hat sich intensiv mit der Flugsicherung, mit Skyguide, mit Herrn Alain Rossier auseinander gesetzt. Eine Rückweisung an die Kommission würde damit nichts bringen. Selbstverständlich wurden nicht alle Fragen beantwortet, es können noch weitere Fragen auftauchen. Aber wir haben ja einen Zweitrat, und der Ständerat könnte diese Fragen auch beantworten.

Zum Eventualantrag Föhn: Der Eventualantrag Föhn lag der Kommission ebenfalls vor, wir haben ihm gegenüber Nichteintreten vorgezogen. Die Mehrheit der Kommission entschloss sich, die Vorlage nicht zurückzuweisen, sondern nicht darauf einzutreten. Ich könnte mir aber vorstellen, dass die Mehrheit der Kommission dem Antrag Föhn als Eventualantrag zustimmen könnte.

Die Fragen oder die Aufträge, die an den Bundesrat gerichtet sind, entsprechen den Elementen, denen wir ohne weiteres zustimmen könnten.

Ich bitte Sie also, dem Antrag der Kommissionmehrheit auf Nichteintreten zuzustimmen.

Polla Barbara (L, GE), pour la commission: J'aimerais, en tant que rapporteur, faire tout d'abord deux remarques préliminaires:

1. J'aimerais souligner l'importance et la qualité du travail que la commission, dans son ensemble, a conduit. Toutes les questions ont été posées, ou presque, y compris celles évoquées dans la proposition Frey Claude de renvoi à la commission, et ont trouvé des réponses, même si ces réponses ont été différenciées selon les positions des uns et des autres.

2. J'aimerais souligner l'importance de la responsabilité que nous assumons aujourd'hui en vous recommandant la non-ratification de cet accord. Cette responsabilité-là, personne ne va l'assumer pour nous, nous en sommes pleinement conscients. Ce n'est pas souvent qu'une décision d'une telle importance est prise, et, de nouveau, tous les membres de la commission ont travaillé et pris leur décision en pleine conscience de cette responsabilité.

En ce qui concerne les faits, je me limiterai vraiment au minimum, puisqu'ils ont été clairement exposés par le rapporteur de langue allemande. Je dirai simplement que, l'automne dernier, le Conseil fédéral a signé un accord avec l'Allemagne qui vise à limiter dans l'espace aérien de l'Allemagne du Sud le bruit du trafic en rapport avec l'Unique Airport. L'objectif est certes louable, mais la majorité de la commission estime que les moyens utilisés sont inacceptables, discriminatoires et qu'ils comportent des préjudices trop importants pour l'Unique Airport de Zurich, les transports aériens, notre compagnie nationale et l'ensemble de notre économie.

Avant d'en venir aux points spécifiques et à la question de la discrimination, j'aimerais d'abord détailler l'attitude fondamentale des pour et des contre en commission en m'orientant sur deux points: d'une part, la notion de la prise de risque à assumer et de la chance que nous pouvons nous donner et, d'autre part, la question de la politique intérieure; il y avait à cet égard des divergences fondamentales en commission.

Premièrement, la majorité n'est pas inconsciente du risque que nous prenons en rejetant l'accord, mais elle estime que ce risque doit être pris pour donner une chance à la Suisse d'avoir un meilleur accord. La majorité a estimé que nous étions là pour défendre les chances de la Suisse, que c'était à nous d'assumer les risques, et que les risques qu'un accord ou une solution pire que l'accord actuel soit appliqués sont suffisamment faibles pour que, dans la balance, la chance d'arriver à une situation meilleure pour la Suisse fasse clairement pencher la majorité vers le refus.

La deuxième divergence fondamentale concerne le rapport entre la décision concernant cet accord et la vision de politique intérieure. La minorité de la commission, qui vous invite à entrer en matière et à accepter l'accord, adopte une attitude qui consiste à vouloir limiter les transports en général, et les transports aériens en particulier, alors que la majorité de la commission – qui vous recommande de ne pas entrer en matière sur l'accord – est en général favorable à une politique de développement des transports dans leur ensemble et du développement des transports aériens en particulier.

Passons maintenant au contenu de l'accord. Je serai très brève puisque le rapporteur de langue allemande l'a bien expliqué: techniquement parlant, il n'est pas acceptable qu'on limite le nombre de vols alors que l'objectif est de limiter le bruit. Si l'objectif est de limiter le bruit, les mesures techniques doivent se baser sur le bruit et non pas sur le nombre de vols, parce qu'autrement on sera toujours limité à 100 000 vols même le jour où les avions ne feront plus de bruit, et on supprime toutes les mesures incitatives qui devraient nous amener en fait à développer des avions qui soient plus respectueux de notre environnement.

Le point suivant concerne l'Unique Airport et la compagnie Swiss. Il existe un lien organique entre l'aéroport de Zurich et son fonctionnement, notre compagnie nationale et l'ensemble de l'économie suisse. Quelle qu'ait été la position des uns et des autres, dans la majorité ou dans la minorité, concernant l'investissement de la Confédération dans Swiss, la majorité de la commission estime aujourd'hui que Swiss existe et qu'il faut lui donner un maximum de chances de poursuivre son développement. D'ailleurs, dans son mes-

sage de novembre 2001, le Conseil fédéral soulignait déjà l'importance des liens organiques entre l'aéroport de Zurich et la compagnie nationale. Il disait: «A côté des considérations relatives à Swissair, le Conseil fédéral a aussi tenu compte de l'importance du 'hub' de Zurich. L'aéroport de Zurich constitue un atout supplémentaire, car il renforce l'attractivité de la place économique suisse.» Nous estimons donc que cela n'a pas de sens de donner de la main droite à notre compagnie aérienne l'argent du contribuable, et puis de supprimer de la main gauche les possibilités que cette compagnie a de se développer.

Ensuite, il y a le problème de la compatibilité légale de cet accord avec le droit européen. Le rapporteur de langue allemande a développé suffisamment la question du droit international et de la Convention de Chicago, et les réponses que nous avons obtenues, contradictoires d'ailleurs, pour que je ne m'y attarde pas davantage. Je me contenterai donc d'insister sur le fait que la compatibilité de l'accord avec le droit européen ne pouvait pas être évaluée avant l'entrée en vigueur des accords bilatéraux et qu'en commission, il nous a paru que c'était un non-sens de vous proposer de ratifier un accord dont on ne connaît pas encore la compatibilité avec le droit européen. Les accords bilatéraux sont entrés en vigueur le 1er juin dernier, il va falloir maintenant plusieurs mois pour faire cette évaluation légale.

Je vous rappelle aussi que la toute récente directive 2002/30/CE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées aux bruits dans les aéroports de la Communauté, stipule que l'intérêt légitime des entreprises du secteur aérien à appliquer des solutions économiques pour atteindre leurs objectifs, doit être reconnu et qu'il y a lieu de «faciliter des restrictions d'exploitation homogènes au niveau des aéroports». Or, les exigences que l'Allemagne veut imposer à l'Unique Airport, et qui ont été acceptées, ne sont en rien homogènes par rapport à celles appliquées à ses propres aéroports dans la même région.

Enfin, j'aimerais vous inviter à dire non pour la Suisse. Là, je m'adresse évidemment plus particulièrement aux Romands de cet hémicycle. D'ailleurs, aux côtés de la compagnie Swiss et de l'Unique Airport, on trouve bien sûr le canton de Zurich, mais on trouve aussi Genève-Cointrin, Aéroswiss, l'IATA, les cantons de Bâle-Ville et Bâle-Campagne. Il ne s'agit donc pas ici de défendre Zurich pour Zurich, mais de défendre Zurich pour la Suisse. En l'occurrence, le refus de Zurich doit être soutenu par la région valdo-genevoise notamment, d'où viennent les deux tiers des passagers de Genève-Cointrin, car, imaginez un instant que la France se mette en tête d'imiter l'Allemagne, ce serait une catastrophe pour l'aéroport de Genève-Cointrin. De toute façon, nous devons soutenir Zurich aussi pour ce qu'elle apporte à la Suisse dans son ensemble et je dirai que, comme c'est le plus souvent le cas, en défendant Zurich, c'est bien la Suisse tout entière que nous défendons.

Un dernier mot au sujet de la sécurité. M. Leuenberger, conseiller fédéral, nous a affirmé en commission que, accord ou pas accord, la sécurité serait assurée et ceci nous conforte dans la capacité que nous avons d'assumer nos responsabilités.

La majorité de la commission vous recommande donc de ne pas entrer en matière sur le projet d'arrêté fédéral parce que finalement, ce que nous pouvons faire, c'est soit accepter, soit rejeter cet accord. Pour aller plus loin, il faut le rejeter en sachant, encore une fois, que la majorité de la commission a assumé ses responsabilités et posé toutes les questions.

Fehr Jacqueline (S, ZH): Man soll den Leuten nicht vor ihrem Glück stehen. Dies gilt auch für die anstehende Debatte. Wenn Sie wirklich sehenden Auges ins Fiasko laufen wollen, können wir Sie daran nicht hindern. Eines möchte ich hier noch einmal festhalten: Auch wenn sich die Zürcher Regierung, die Swiss und die Unique viel Verantwortung aufgeladen haben, die Verantwortung für den heutigen Ent-

scheid tragen schlicht und einfach wir, die wir am Schluss der Debatte entweder auf den roten oder auf den grünen Abstimmungsknopf drücken. Wir hier im Rat müssen uns überlegen, in wessen Boot wir steigen: ins Boot mit den Flughafenverantwortlichen, die immer noch an der Bevölkerung vorbei einen Mega-Hub bauen wollen, oder eben in das mit der Bevölkerung, die einen Flughafen will, aber einen in angemessener Grösse.

Es ist ja schon erstaunlich, wie Sie in dieser Frage ausgerechnet der Zürcher Regierung und den Flughafenverantwortlichen folgen, wo es doch gerade diese Leute sind, die mit ihrer unsäglich arroganten Politik den Schlamassel erst angerichtet haben. Haben Sie nicht manchmal auch den Verdacht, Sie würden von diesen Leuten für ganz andere Zwecke schamlos an der Nase herumgeführt? Haben Sie wirklich das Gefühl, der Flughafen würde ein derart teures Lobbying aufziehen, wenn es nur darum ginge, 50 000 Flüge anders nach Kloten zu leiten? Haben Sie sich auch schon mal gefragt, weshalb ein so grosses Geschrei wegen der 100 000 Anflüge gemacht wird, während wir feststellen müssen, dass diese bei den neuen Betriebsvarianten gar nicht ausgenutzt werden?

Ich wende mich nun bewusst an die Ratsmitglieder, die nicht den Kanton Zürich vertreten. Vergessen Sie die politische Dimension der Flughafendiskussion nie. Der Flughafen Zürich ist für die bürgerlichen Parteien im Kanton Zürich, insbesondere für den Zürcher Freisinn, geradezu sinnstiftend: ohne Flughafen kein Zürcher Freisinn. Nirgends sonst in unserem Land wurden so regelmässig und so dauerhaft so viele Aufträge vergeben wie durch den Flughafen. Hier sitzt die Macht, und hier sitzt der Filz.

In der aktuell laufenden fünften Ausbautetappe werden beispielsweise über zwei Milliarden Franken verbaut und damit auch vergeben. Das ist gut für das Gewerbe. Die Frage ist nur, ob es auch für den Flughafen Zürich gut ist. Dem Flughafen steht nämlich das Wasser bis zum Hals. Die wesentlichen Banken haben schon im Frühjahr einen Kaufstopp auf Aktien und Obligationen verfügt. Das Unternehmen ist gemäss ZKB-Rating vom 21. März 2002 auf ein Triple-B «geratet». Die Eigenkapitalquote sank innert zwei Jahren von über 50 Prozent auf knapp 30 Prozent. Klammerbemerkung: Dies hinderte den Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung nicht daran, ihre Bezüge um 25 Prozent zu erhöhen, wohlgerne in einem Jahr, wo Unique mit einem Minus abschloss.

Zurück zum Flughafen: Den Investoren wurden 420 000 Bewegungen versprochen, und es wird immer klarer, dass es nie so viele sein werden. Plötzlich ist der Flughafen viel zu gross, das neue Dock Midfield konnte nicht eröffnet werden, die Casino-Lizenz wurde auch verpasst, und nun droht auch dort ein Loch im Businessplan. Was ist die erneute Reaktion? Verzweifelter Wachstum gegen den Willen der Bevölkerung – als ob Gewinnwachstum mit Umsatzwachstum erzwungen werden könnte! Egal, ein bisschen Notrecht im Schatten des Staatsvertrages käme bei diesen Wachstumsplänen ganz gelegen. Ein Sündenbock für die notwendigen Südanflüge, die nicht wegen des Staatsvertrages, sondern wegen des Wachstums nötig sind, wäre auch noch ganz praktisch. Ich kann hier nur noch einmal sagen: Passen Sie auf, in wessen Boot Sie steigen. Das von Ihnen abgerungene Nein zum Staatsvertrag hat sehr wenig mit dem zu tun, was Ihnen vorgegeben wird. Wir führen hier ein Scheingefecht.

Doch der Entscheid, ob Sie den Staatsvertrag ablehnen, liegt bei Ihnen. Es liegt auch bei Ihnen, ob Sie weiterhin an der «Herr-im-Haus-Politik» festhalten wollen. Aber seien Sie sich klar: Wenn Sie vor dem Scherbenhaufen stehen, dann werden Sie ihn auch selber zusammenwischen müssen. Zählen Sie nicht auf unsere Unterstützung, wenn es um notrechtsähnliche Massnahmen gehen sollte. Dazu werden wir mit Sicherheit nicht Hand bieten. Es wird dann Ihre Aufgabe sein, den Leuten in der Flughafenregion zu erklären, weshalb sie nicht nur mehr Lärm zu ertragen haben, sondern auch noch gleich ihre Einsprachrechte verlieren sollen.

Es wäre ein viel vorteilhafterer Weg, Ja zum Staatsvertrag zu sagen. Mit dem Vertrag wissen wir, was wir haben. Wir

haben Planungssicherheit für die Gemeinden; wir kennen die Eckpfeiler; wir haben dank der Übergangsfristen genügend Zeit, um uns auf die neue Situation vorzubereiten. Und wir haben die Garantie, dass sich der Flughafen am Widerstand der Bevölkerung reiben muss. Das ist im Moment der einzige Weg, den Flughafen zu zwingen, seine Strategie so zu verändern, dass er mit seinen Wachstumsplänen nicht auf die Nase fällt, was teuer zu stehen käme.

Bei einem Nein hingegen stehen wir vor einer völlig unsicheren Entwicklung mit ebenso unsicheren Folgen. Die sehr starke Minderheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen und die Mehrheit der Aussenpolitischen Kommission empfehlen Ihnen ein Ja zum Staatsvertrag, weil es für unser Land, für die Bevölkerung und letztlich auch für die betroffenen Unternehmen wesentlich vorteilhafter ist.

Heberlein Trix (R, ZH): Frau Fehr, Sie haben gesagt: Ohne Flughafen keine FDP. Ich möchte Sie fragen: Ohne Flughafen hätten wir 50 000 Arbeitsplätze weniger im Kanton Zürich – was macht die SP ohne die 50 000 Arbeitsplätze?

Fehr Jacqueline (S, ZH): Ich denke, Frau Heberlein, Sie haben sehr wohl verstanden, was ich mit der Aussage «Ohne Flughafen kein Zürcher Freisinn» gemeint habe. Es sind Milliardenaufträge, die schon immer von der Flughafen-Immobilien-Gesellschaft (FIG) – dominiert vom Zürcher Freisinn – vergeben worden sind. Das ganze Gewerbe im Kanton Zürich ist abhängig von diesen Leuten, von diesen Zürcher Freisinnigen, und deshalb ist es ganz zentral, dies zu beachten, wenn es jetzt wieder um diese Wachstumspläne geht.

Cavalli Franco (S, TI): La Commission de politique extérieure n'est pas aujourd'hui au mieux de sa forme. Le rapporteur de langue allemande est malade et ne peut pas être présent, et celui qui vous parle n'est pas non plus au zénith de sa forme.

Nous nous sommes penchés, en tant que commission qui devait rédiger un corapport, sur l'accord sur la circulation aérienne au-dessus d'une partie du territoire allemand, conclu entre la Suisse et la République fédérale d'Allemagne. La Commission de politique extérieure, en tant que telle, a donc surtout considéré les problèmes de politique étrangère, mais aussi les problèmes d'ordre général liés à cet accord. Elle s'est moins penchée sur les aspects techniques, qui n'étaient pas de sa compétence. Néanmoins, la discussion a été vive, même si elle a duré un peu moins longtemps que dans l'autre commission.

Finalement, la Commission de politique extérieure vous invite, par 9 voix contre 2 et avec de nombreuses abstentions, à entrer en matière sur le projet d'arrêté.

Comme je l'ai dit, nous nous sommes concentrés sur les aspects généraux. D'abord, vu que le sujet avait été lancé dans plusieurs articles de presse ainsi qu'à la suite de considérations de notre commission, nous avons discuté du problème de savoir s'il y avait discrimination ou non, par rapport aux lois de l'Union européenne, et surtout nous avons effectué une comparaison avec l'accord sectoriel sur les transports terrestres passé entre la Suisse et l'Union européenne. Les deux choses étant complètement différentes, il a été constaté qu'une telle comparaison n'était pas possible, surtout concernant les poids lourds où il faut éviter, vis-à-vis de l'Europe, une discrimination d'ordre fiscal. Mais nulle part il n'est écrit, dans la législation de l'Union européenne, que le niveau de bruit supporté par la population doit être absolument identique à Lugano et à Kiehl.

En traitant la matière de plus près, la commission en tire les conclusions suivantes: d'abord, refuser le présent accord signifierait, il n'y a pas de doute à ce sujet, que l'Allemagne émettrait immédiatement une ordonnance qui créerait des conditions-cadres beaucoup plus défavorables pour l'aéroport de Zurich-Kloten – vous me passerez le fait que je n'arrive pas encore à parler de «Unique Airport» et que je parle encore de l'aéroport de Zurich-Kloten! Ces conditions-cadres, donc, seraient beaucoup plus défavorables, et les

conditions générales, pour notre aéroport et pour notre compagnie aérienne, seraient bien pires que ce qu'elles pourraient être si l'on acceptait l'accord passé avec la République fédérale d'Allemagne. D'autant plus qu'avec cette ordonnance, l'aéroport de Zurich-Kloten devrait s'adapter très rapidement, voire même immédiatement, tandis que, sur la base de l'accord, il aurait 41 mois pour s'adapter. Et cela nous paraît un élément essentiel.

On nous a dit: «Mais s'il y a l'ordonnance, on va pouvoir la combattre devant les tribunaux par des voies légales.» Nous avons considéré que les chances d'un combat sur le plan légal étaient relativement réduites pour notre pays, mais surtout que ce combat sur le plan légal n'allait pas changer la situation immédiate, et qu'il n'y aurait pas d'effet suspensif de l'ordonnance promulguée par le gouvernement allemand. Pour ces raisons, nous pensons que les problèmes de l'aéroport ne pourraient pas être résolus à courte échéance par une bataille légale.

La dernière conclusion est liée au fait que nous avons considéré comme non démontré le fait qu'il y aurait un grave dommage pour l'aéroport si cet accord était accepté, d'autant plus que – à ce moment-là, nous ne le savions pas complètement, mais aujourd'hui, sur la base des rapports publiés ces derniers jours dans la presse, nous le savons – il paraît bien que l'aéroport de Zurich-Kloten soit en train de réaliser certaines de ces mesures et qu'il n'aura même pas besoin des capacités prévues par l'accord, surtout à moyenne échéance.

Nous avons pu nous convaincre que le dommage pour notre pays dû au rejet de cet accord serait beaucoup plus grand et beaucoup plus sûr que l'éventuel gain qu'on pourrait avoir en suivant la voie légale – la seule qui nous resterait à ce moment-là, car il est sûr que l'Allemagne n'accepterait jamais de rediscuter l'accord.

Au niveau des considérations internationales, nous nous sommes aussi dit que le Tessin, par exemple, est dans la même situation vis-à-vis de l'aéroport de Milan-Malpensa, et donc qu'il serait mauvais de refuser la voie des accords avec les pays voisins pour résoudre ce type de problème, car nous pourrions bientôt nous trouver dans la même situation vis-à-vis de l'aéroport de Milan-Malpensa, mais cette fois en étant ceux qui cherchent à défendre la population, gênée de plus en plus fréquemment par le bruit.

D'autre part, nous ne pouvons pas oublier que du point de vue politique, économique et commercial, l'Allemagne est notre partenaire principal à l'intérieur de l'Union européenne; et nous ne voyons absolument aucun intérêt de politique étrangère à avoir une dispute de ce type-là avec la République fédérale d'Allemagne, surtout quand nous pensons qu'à la fin, c'est nous qui allons perdre.

Ce sont ces considérations qui nous ont amené à vous demander d'entrer en matière.

Permettez-moi à la fin une considération personnelle. Nous vivons tous ces jours-ci dans une ambiance passionnelle pour la Coupe du monde de football. J'ai parfois l'impression que chez certains des adversaires de cet accord, on vit ce problème plutôt comme un match contre la République fédérale d'Allemagne. Alors nous vous demandons de décider avec la tête, ici. Il y a d'autres situations dans lesquelles la tête n'est pas toujours nécessaire.

Frey Claude (R, NE): Chers collègues, attachez votre ceinture, relevez le dossier de votre siège, il y a de la turbulence dans l'air, sauf qu'aujourd'hui vous n'êtes pas de simples passagers qui attendent un atterrissage tranquille, vous êtes tous des pilotes chargés de prendre une décision importante pour éviter un crash.

A ceux qui s'apprêtent à dire non, je leur pose une double question: est-ce que vous estimez avoir la visibilité du dossier suffisante? Et subsidiairement, s'il n'y a pas de visibilité, est-ce que vous avez des instruments de bord qui fonctionnent? Ma réponse à ces deux questions est non, doublement non! La visibilité est nulle!

Comme parlementaire depuis de nombreuses années et doyen de fonction, je vous le dis, je n'ai jamais vu un dossier où il y avait une telle confusion dans l'appréciation des faits. Pas dans les choix politiques, mais dans l'appréciation, la pondération des faits constituant ce dossier. On est dans l'émotion, on n'est pas dans la raison.

Et puis alors en plus, il faut le dire, il y a des instruments qui donnent des indications totalement contradictoires. Il y a une personne qui avait une position privilégiée pour dire ce que valait ce dossier. Cette personne était celle qui a accompagné le conseiller fédéral tout au long des négociations. Cette personne était en poste en Allemagne, c'était notre ex-ambassadeur à Berlin.

Mais je constate que notre ex-ambassadeur à Berlin a tenu un discours totalement contradictoire. Au chef du département, président de la Confédération, il disait: «Vous pouvez signer, c'est un bon accord»; et, dans le même temps, il téléphonait à des députés qui sont ici pour leur dire: «C'est un mauvais accord, vous ne devez pas signer, nous allons vous donner les raisons.» Alors dans ce dossier passionnel, qui croire? Le Borer qui rit au Palais fédéral, ou le Borer qui pleure au Parlement?

Quand on est dans la confusion, il faut poser des questions et analyser sereinement les réponses qui sont données. Très respectueusement, Monsieur Bezzola, dans le rapport que vous avez fait et qui est excellent, il y a un point qui ne va pas, c'est quand on dit: «Aux questions que vous avez posées» – on a eu un certain nombre de réponses, mais pas toutes –, «la deuxième Chambre apportera des compléments d'information.» Dans un accord, on doit être d'accord sur les conditions essentielles du contrat. Il ne doit pas, dans une des Chambres, y avoir une zone d'ombre sur un point essentiel. On doit creuser jusqu'à ce qu'on sache, qu'on puisse apprécier le risque. Je n'ai rien contre le fait qu'on veuille prendre un risque et mettre en péril l'attractivité du «hub». Moi, je suis prêt à prendre des risques, mais je veux savoir quels risques je prends et quelles sont les conséquences qu'il pourrait y avoir.

Car, du côté de Skyguide, et c'est ça qui m'a déterminé à intervenir, je constate depuis quelque temps – peu de temps – une inquiétude qui va grandissant au fur et à mesure que parviennent les nouvelles. Parce que les conséquences qui pourraient se produire peuvent être extrêmement mauvaises pour l'attractivité du «hub». Elles peuvent être extrêmement mauvaises pour la société Skyguide du côté des recettes qu'elle perdra et des charges qu'elle aura en supplément. Dans un budget de 270 millions de francs, vous savez, 60 millions de francs de moins, c'est quand même une portion importante; quant aux charges qui pourraient se révéler supplémentaires pour tous les aéroports, elles sont estimées à quelque 30 pour cent pour les atterrissages, pour Genève, pour Berne, pour Lugano et pour Zurich.

Mais le plus grave, c'est le risque d'une perte de l'attractivité, parce qu'il ne faut pas être naïf: si jamais on prend la décision, du côté de l'Allemagne, de reprendre le contrôle du ciel sur l'Allemagne, est-ce que vous pensez que Francfort, qui dirigera les avions, travaillera en faveur du «hub»? Et puis, pour assurer la sécurité, vous aurez un rendement moins bon, parce qu'il faudra assurer la sécurité, donc on ralentira le fonctionnement. Si c'est 20 ou 30 pour cent de ralentissement, avec de toute façon un nombre d'atterrissages diminué, nous nous retrouverons ici, on aura des demandes de «Notrecht». On devra voter dans l'urgence pour le «hub» de Zurich. Alors ça, je vous avertis tout de suite, je ne le fais pas! Je ne suis pas d'accord parce que nous avons apprécié correctement le risque, et je vous demande de le faire en examinant les questions posées dans ma proposition de renvoi.

Je vous demande en outre de ne pas renvoyer le projet au Conseil fédéral. Là, je m'adresse à M. Föhn, du groupe de l'Union démocratique du centre, qui propose cela. Il y a une raison à laquelle vous devez être sensible: la dignité nationale. On ne dit pas à un conseiller fédéral qui a négocié: «Écoutez, vous allez essayer de renégocier une deuxième fois.» Il n'y arrivera pas. Il n'y arrivera de toute façon pas.

Dès lors on peut renvoyer le projet – ça peut être utile de gagner du temps pour affiner l'appréciation du dossier –, mais en commission pour des réponses précises. Parce que la compagnie Swiss, Madame Polla, dépend d'un «hub» attractif. Avec un «hub» qui perd son attractivité par des charges augmentées et par un nombre d'atterrissages encore diminué du fait d'une surveillance aérienne effectuée ailleurs, c'est encore la compagnie Swiss qui est aux premières loges pour trinquer, et ça, je ne le veux pas.

Les gens qui sont habitués de certitudes, je dois vous le dire, je commence d'en avoir un peu assez. Ils étaient habitués de certitudes avec les avoirs en déshérence, on connaît le résultat; habitués de certitudes avec Swissair, on connaît le résultat. Je n'aimerais pas qu'on se retrouve dans le troisième cas du genre.

Je vous propose d'entrer en matière, mais de renvoyer le projet à la commission pour avoir des réponses précises aux questions que j'ai posées.

Föhn Peter (V, SZ): Der vorliegende Vertrag – das zeigen bereits die Aussagen und Stellungnahmen der unmittelbar Beteiligten, und das werden auch die vielen auf der Rednerliste eingeschriebenen Votanten bestätigen oder befürchten – ist nicht annehmbar. Viel zu vieles ist negativ, insbesondere negativ für die Schweiz und die Betreiber des Flughafens Zürich. Wenn wir diesem Vertrag zustimmen und ihn ratifizieren, sagen wir Ja zu einem sehr schlechten Abkommen. Denn schlechter kann und wird der Vertrag nie herauskommen, auch wenn letztendlich ein Gericht entscheiden müsste. Dies bestätigen alle relevanten Rechtsgelehrten mit dem Hinweis auf das Chicago-Abkommen und die EG-Richtlinien. Zudem dürfen die bevorstehenden Wahlen in Deutschland nicht ausser Acht gelassen werden. Man weiss, Stimmungsmache ist gefragt und angesagt.

Ich frage mich nun: Welches ist das beste Vorgehen, um einen akzeptablen Vertrag anstreben zu können? Ich meine, dass wir dem Vertragspartner Deutschland einen klaren Tarif bekannt geben müssen. Wir wissen aber auch, dass man einen Vertragspartner nicht unbedingt vor den Kopf stossen oder ihm die Türe zuschlagen sollte, ohne Gesprächsbereitschaft zu zeigen. Das heisst, wir sollten uns verhandlungsbereit zeigen, aber mit klaren Vorgaben. Also meinte ich, auf den Vertrag eintreten zu müssen, denn Nichteintreten könnte falsche Signale Richtung Norden aussenden.

An die Kommission zurückweisen, wie Kollege Frey Claude beantragt, nützt auch gar nichts. Denn die gestellten Fragen kann nicht die Kommission, sondern können nur der Bundesrat und die Verwaltung mit den Beteiligten beantworten. Mit dem Rückweisungsantrag Frey Claude würden wir weiterhin an Ort treten.

Eigentlich ist es ganz einfach: Der Bundesrat hat die Hausaufgaben schlecht oder gar nicht gelöst. Geben wir also unserem Bundesrat eine zusätzliche, neue Chance, einen besseren Vertrag auszuhandeln. Herr Bundesrat, es muss nicht als Strafaufgabe betrachtet werden, aber die aufgetragene Hausaufgabe muss laut den heutigen kritischen Eintretensvoten und laut dem Regierungsrat des Kantons Zürich und aller unmittelbar Beteiligten gelöst und möglichst erfüllt werden. Sie müssen einzig hart bleiben – wir können und dürfen nicht alles schlucken. Der Bundesrat wie das Parlament haben sich für unsere Bevölkerung und nicht für die süddeutsche Bevölkerung einzusetzen. Deshalb bin ich der Meinung, dass wir im Prinzip auf die Vorlage eintreten und unsere Bereitschaft zu weiteren Verhandlungen zeigen sollten. Aber wir müssten auch klar machen, dass wir mit dem vorliegenden Vertrag nicht einverstanden sind. Wir wollen ein Abkommen, welches nichtdiskriminierend ist, denn wir können keinem Abkommen zustimmen, das unsere Leute, unser Land diskriminiert und dem süddeutschen Raum Sonderrechte einräumt.

Mit folgenden Punkten könnte ich mich nie einverstanden erklären und stelle deshalb den Antrag auf Rückweisung an den Bundesrat. Deutschland verlangt von der Schweiz eine Beschränkung der Flugbewegungen, während andernorts,

auch in Deutschland, auf die Lärmbelastung als Kriterium abgestellt wird:

1. Wir wollen und müssen wo immer möglich den Lärm reduzieren und nicht unbedingt die Bewegungen. Beim Lärm ist mit technischen Verbesserungen etwas zu machen.

2. Mit der Wochenendregelung dürfen wir uns niemals einverstanden erklären.

3. Der Luftverkehr muss sich flexibel entwickeln können. Daher muss uns ein Entwicklungspotenzial zugestanden werden. Es bestehen internationale Luftverkehrsabkommen, und darauf wollen wir aufbauen.

Ich bitte Sie, die wirtschaftliche Sicht des Kantons Zürich und seiner Umgebung sowie des Flughafens zu berücksichtigen. Mit einem bedingungslosen Ja gefährden wir auch die Flughafenstandorte Genf, Basel und Lugano. Die umliegenden Länder würden umgehend dasselbe verlangen, was beim Flughafen Zürich zugestanden wurde.

Unterstützen Sie bitte den Rückweisungsantrag mit dem klaren Verbesserungsauftrag. Damit signalisieren wir, dass wir bereit sind, eine neue Verhandlungsrunde aufzunehmen. Es ist eine sachgerechte Lösung anzustreben.

Fehr Hans-Jürg (S, SH): Eines ist klar: Etwas Besseres holen wir nicht heraus, wenn wir heute zu diesem Staatsvertrag Nein sagen. Die Alternative ist nicht ein besserer Vertrag als Resultat von Nachverhandlungen, sondern eine einseitige deutsche Verordnung. Was in dieser Verordnung stehen wird, können wir recht genau abschätzen; nämlich 80 000 statt 100 000 Nordanflüge, ausgedehntere Nacht- und Wochenendflugverbote, die Übergabe der Flugsicherung an die Deutschen mit entsprechenden Kapazitätseinbussen für den Flughafen Zürich und schliesslich keinerlei Übergangsfristen, sondern die raschestmögliche Umsetzung dieser Verordnung. Das Nein bedeutet für den Flughafen Zürich ganz klar die schlechtere Lösung, und dies auf unbestimmte Zeit, sicher aber auf Jahre hinaus.

Nun hoffen manche von Ihnen auf den Regierungswechsel in Deutschland, auf Nachverhandlungen, die mit diesem Regierungswechsel verbunden sein könnten. Ich sage Ihnen: Sie hoffen vergebens. Es ist ja gerade die CDU/CSU-Opposition, die Nachverhandlungen verlangt. Auch sie will einen besseren Vertrag – aber besser natürlich für Deutschland, nicht für uns. Der baden-württembergische Ministerpräsident Erwin Teufel wird morgen Donnerstag im Deutschen Bundsrat einen Rückweisungsantrag stellen, und er wird damit durchkommen. Das hat dann zwar keine Bedeutung, weil in Deutschland in solchen Fragen der Bundestag abschliessend entscheidet, aber es hat sehr wohl einen Informationsgehalt bezüglich der irrigen Hoffnung auf einen Regierungswechsel, die sich manche von Ihnen machen.

Völlig spekulativ sind die Hoffnungen auf einen späteren möglichen Sieg vor einem deutschen Gericht oder einer europäischen Instanz. Es kann ja von einer Diskriminierung des Flughafens Zürich so lange nicht die Rede sein, als die von Unique selbst ausgearbeiteten Betriebsreglemente von weniger als 80 000 Nordanflügen ausgehen, der Staatsvertrag aber 100 000 zulässt.

Es gibt auch keine neue EU-Richtlinie, die die Dinge ändert und unsere Chancen vor europäischen Instanzen erhöhen würde. Die von Herrn Föhn angesprochene Richtlinie 2002/30 EG handelt nicht von Flugbewegungen, nicht von Routen, nicht von Starts und Landungen, sondern ausschliesslich von lärmigen Flugzeugen. Es gibt dagegen ein sehr aufschlussreiches Urteil des Verwaltungsgerichtes Mannheim, jenes Gerichtes also, vor dem die Klagen gegen eine deutsche Verordnung eingereicht werden müssten. Das Urteil dieses Gerichtes über den Warteraum Rix ist für den Flughafen Zürich alles andere als ermutigend ausgefallen, und wir können etwa erahnen, wie es da später weitergehen würde.

Niemand soll später sagen, dies alles nicht gewusst zu haben. Wer heute Nein sagt, weiss ganz genau, was er tut. Man braucht einen Sündenbock für ein Betriebsreglement, für eine Lärmverteilung, für einen Wachstumskurs des Flug-

hafens, der ohne diesen Sündenbock auf der anderen Seite der Grenze nur schwer oder überhaupt nicht gegen die Zürcher Bevölkerung durchzusetzen wäre. Man braucht einen Vorwand, um die Rechte dieser Zürcher Bevölkerung einschränken und die Interessen der Nachbarkantone missachten zu können. Die Regierungen der sechs Nachbarkantone Thurgau, Aargau, St. Gallen, Schaffhausen, Zug und Schwyz sind für diesen Staatsvertrag, weil er eben genau die Betriebsvariante ausschliesst, die für sie mit den grössten Nachteilen verbunden wäre.

Die SP-Fraktion wird für Eintreten votieren und dem Staatsvertrag zustimmen. Dem Rückweisungsantrag Frey Claude werden wir uns nicht verschliessen, den Eventualantrag Föhn auf Rückweisung werden wir aber selbstverständlich ablehnen.

Binder Max (V, ZH): Der Auslöser respektive die Vorgeschichte, die zu diesem so genannten Vertrag führte, wurde von den Sprechern eingehend erläutert. Das Resultat, das uns heute vorliegt, sehe ich aber eher als eine Kapitulationsurkunde, die auf massiven Druck unseres nördlichen Nachbarn hin zustande kam. Dies umso mehr, weil es offenbar das Motto des deutschen Verkehrsministers war: Bist du nicht willig, so brauch' ich Gewalt. Mit Gewalt meine ich die Drohung mit einer von Deutschland ausgesprochenen einseitigen Verordnung, die noch strengere Auflagen, die noch kürzere Fristen bei der Betriebsumstellung und allenfalls die Übernahme der Flugsicherung über dem süddeutschen Raum vorsieht. Das ist nicht die Art und Weise, wie freundschaftliche Beziehungen gefestigt und weitergeführt werden können. Wir dürfen uns durch solches Verhalten nicht einschüchtern lassen. Das heisst nicht, dass wir uns grösser geben sollen, als wir sind. Das heisst aber auch nicht, dass wir uns kleiner machen müssen, als wir sind. Dieses Vertragswerk ist ein Paradebeispiel dafür, dass offenbar unserem Verkehrsminister und seinen Beratern das gesunde Selbstbewusstsein und damit auch die Fähigkeit, für unsere eigenen Interessen zu kämpfen, fehlen. Das zeigt im Übrigen auch das Papier vom 11. Juni, das uns der Generalsekretär des UVEK verteilen liess. Das kommt für mich als öffentliches Papier daher, als sei es das Gerichtsurteil gegen die Schweiz.

Zu einigen kritischen Punkten:

1. Mit diesem Vertrag sollen einige tausend Leute von wenig gehörem, vielfach «gesehenem» Fluglärm entlastet werden, um im Gegenzug oder, wenn Sie so wollen, als Konsequenz einige zehntausend, ja über hunderttausend Menschen wesentlich stärker zu belasten – dies deshalb, weil über dicht besiedeltem Gebiet in geringerer Höhe angefliegen wird. Der Fluglärm des Flughafens Kloten verteilt sich heute – das scheint mir wichtig zu sein – zu 95 Prozent auf die Schweiz und zu nur 5 Prozent auf den süddeutschen Raum. Die Massnahmen, welche der Staatsvertrag deshalb vorsieht, sind für mich völlig unverhältnismässig.

2. Der Staatsvertrag gibt aufgrund der rein willkürlich gewählten Anzahl von Flugbewegungen keinen Anreiz für lärmärmere Flugzeugtypen.

Anstelle der Flugbewegungen hätte ein Lärmkontingent verankert werden müssen. Damit könnten ökologische und auch ökonomische Kriterien erfüllt werden. Der Staatsvertrag torpediert eigentlich beides. Er gibt den Fluggesellschaften keinen Anreiz, in lärmärmere Flugzeuge zu investieren. Der Anreiz zu hoher Auslastung der Flugzeuge wäre auch bei einem Lärmkontingent durchaus gegeben.

3. Die positive Bedeutung des Flughafens für den süddeutschen Raum und die damit verbundenen negativen Auswirkungen betreffend Strassenlärm für die betroffenen Schweizer Gemeinden dürfen nach unserer Meinung nicht ausser Acht gelassen werden. Der Flughafen Kloten bietet grosse Standortvorteile für die regionale Wirtschaft Süddeutschlands und eine verbesserte Infrastruktur für die Bevölkerung; der Flughafen ist ein grosser Arbeitgeber für diese Bevölkerung. Zudem liegen in Deutschland die nächstgelegenen Flughäfen mit interkontinentalen Anschlüssen in München

und Frankfurt, 260 bzw. 280 Kilometer von Waldshut entfernt, während die Distanz von Waldshut nach Kloten lediglich 30 Kilometer beträgt; man hat den Flughafen also vor der Haustüre. Immerhin stieg die Zahl der Grenzgänger von 3000 im Jahre 1970 auf 16 600 im Jahre 2000 – mit den entsprechenden Belastungen auch für den Strassenverkehr. Wenn man hier eine Gesamtbeurteilung der Lärm- und der Umweltbelastung machen würde, eine Bilanz, dann würden wahrscheinlich noch erstaunliche Resultate zutage treten.

4. Zur immer stärker in den Vordergrund rückenden Notwendigkeit des Staatsvertrages für die Flugsicherung: Für uns aus der SVP-Fraktion ist es absolut klar, dass es zur Regelung der von der Schweiz respektive von Skyguide übernommenen Aufgaben eine Vereinbarung braucht, nicht zuletzt auch, um die finanziellen Konsequenzen zu regeln. Ebenso selbstverständlich ist es für uns aber, dass eine Verknüpfung mit der Übernahme von Restriktionen bezüglich der An- und Abflüge nicht zwingend, sondern absurd ist. Eine solche einseitig diktierte Massnahme ist sowohl staats- wie auch luftrechtlich verwerflich. Vertreter der deutschen Flugsicherung sehen das gleich und haben sich im Interesse der Sache auch öffentlich dementsprechend geäussert.

Eine solche Vereinbarung kann völlig losgelöst von anderen Kriterien als jenem der Flugsicherheit abgeschlossen werden. Eurocontrol hat während Jahren den Aufbau der Flugsicherheit über Landesgrenzen hinweg vollzogen und wird dem Aufbruch dieses Aufbaus der Flugsicherheit auch kaum zustimmen.

Fazit: Einem schlechten Vertrag können wir nicht zustimmen. Er ist diskriminierend und jenseits der Verhältnismässigkeit. Die Flugsicherheit kann auch ohne diesen Vertrag geregelt werden. Wir verzichten nicht freiwillig auf ein besseres Resultat.

Zum Rückweisungsantrag Frey Claude: Wir lehnen ihn ab, weil wir meinen, er sei unnötig. Dem Rückweisungsantrag Föhn werden wir eventuell zustimmen.

Vaudroz René (R, VD): L'accord germano-suisse sur le trafic aérien au-dessus du sud de l'Allemagne provoque de nombreux points d'interrogation. Aujourd'hui, personne ne peut avec certitude nous dire exactement les conséquences du rejet de cet accord.

Il paraît toutefois invraisemblable que la situation devienne plus mauvaise pour la Suisse. En ce qui concerne la sécurité aérienne, on ne peut pas s'imaginer que celle-ci soit moins bonne en raison de l'absence d'une convention. On pourra toujours en établir une sans que soient prévues des limitations à l'exploitation de l'aéroport de Zurich. Si l'ordonnance unilatérale dont l'Allemagne menace la Suisse devient vraiment réalité, on pourrait encore pour le moins la combattre. Il faut se rendre compte qu'une telle ordonnance ne serait pas plus mauvaise que le traité en question.

Par ailleurs, cet accord n'est pas favorable uniquement à Zurich, mais concerne l'ensemble de la Suisse, puisque tous nos aéroports se trouvent à proximité de nos frontières. Cela explique aussi que les aéroports de Bâle-Mulhouse, Genève-Cointrin et Lugano-Agno s'opposent à cet accord dans leur propre intérêt, mais aussi pour des raisons de fond. Cela vaut également maintenant pour les aéroports de Francfort, Munich et de Berlin.

Je tiens à souligner que nous avons accepté les accords bilatéraux avec l'Union européenne et que depuis le 1er juin de cette année, la Suisse participe à la législation aéronautique européenne par le biais de l'accord bilatéral pertinent. A ce sujet, je ne comprends pas le Conseil fédéral. Lors de la signature de ces accords, il a clamé haut et fort qu'ils étaient équilibrés. Pourquoi a-t-il peur aujourd'hui de les laisser fonctionner? Nous ne devons pas perdre notre self-control à chaque pression extérieure comme ce fut le cas lors du problème des fonds en désérence.

La seule raison d'essayer de comprendre la position du Conseil fédéral, c'est que cet accord a été négocié avant l'entrée en vigueur des accords bilatéraux. La base des données a changé et le Conseil fédéral devrait l'accepter. Aujourd'hui,

la législation aérienne est lacunaire. En effet, si le droit de survol d'un pays tiers ne pose que très rarement problème, étant subordonné à une autorisation dûment négociée et moyennant paiement de redevances, la grande question est de savoir le plus exactement à quelle hauteur au-dessus du sol se termine ce droit, et à quelle hauteur commence un droit distinct, celui lié au bruit causé par le trafic. Au cas où l'Allemagne appliquerait des mesures de rétorsion à l'encontre de notre pays, on pourrait faire appel aux organes de contrôle de la Communauté européenne.

Ce dossier serait alors traité par un tribunal ou une commission d'experts neutres de l'Union européenne qui mettra en place une législation unifiée, égale pour tous les membres de la Communauté et la Suisse. La concurrence ne peut fonctionner que si les règles de base sont identiques pour tous.

En acceptant cet accord, on créerait un précédent. De plus, le rejet de cet accord nous permettrait de tester la fiabilité des partenaires européens avant la signature des accords bilatéraux bis.

En conclusion, je vous invite à ne pas entrer en matière sur le projet d'arrêté.

Estermann Heinrich (C, LU): Die CVP-Fraktion hat schon sehr früh, d. h. schon Mitte 2001, ein Hearing über die Auswirkungen des Staatsvertrages durchgeführt. Je ein Vertreter des Bazl, der Flughafenbetreiberin Unique und der damaligen Fluggesellschaft Swissair informierten aus Ihrer Sicht über das Abkommen. Schon zu diesem Zeitpunkt meldeten die mit dem Flughafenbetrieb verbundenen Firmen grösste Bedenken gegen den Vertrag an. Nach dieser Informationsveranstaltung fällt die CVP-Fraktion den Grundsatzentscheid, die Ratifizierung von der Haltung der Direktbetroffenen abhängig zu machen.

Inzwischen haben sich auch die Regierung und das Kantonsparlament von Zürich mit den Auswirkungen des Abkommens intensiv befasst. Sie empfehlen ganz klar, den Vertrag nicht zu genehmigen. Nach dem knappen Kommissionsentscheid hat sich die CVP-Fraktion nochmals von den Vertretern der heutigen Fluggesellschaft Swiss, der Regierung des Kantons Zürich sowie von der international anerkannten Flugrechtlerin Frau Dettling-Ott informieren lassen. Nach intensiver Diskussion beschloss die Fraktion grossmehrheitlich, dem Abkommen nicht zuzustimmen.

Welche Überlegungen führten zu diesem Entscheid? Der wichtigste Schwachpunkt in diesem Vertrag ist, dass nicht die Lärmmenge, sondern die Anzahl der Flugbewegungen als Grundlage dient. Im Strassen- und Schienenverkehr, aber auch auf allen Flughäfen Deutschlands und in der EU gilt eine Lärmmenge in Dezibel und nicht die Anzahl der Bewegungen. Damit würde für den Flughafen Zürich eine auf der Welt fast einmalig schlechte Regelung gelten. Die geforderte maximale Zahl der Anflüge über deutschem Gebiet pro Jahr – neu 100 000 – ist aber nicht das Hauptproblem für den Flughafen Zürich. Das vorgesehene Nacht- und Wochenendflugverbot wirft weit grössere Probleme auf.

Eine ganz grosse Problematik besteht in der Vorwirkung dieses Vertrages. Faktisch ist das Nachtflugverbot für Anflüge aus Norden über süddeutschem Gebiet am 19. Oktober 2001, nach der Vertragsunterzeichnung, in Kraft gesetzt worden. Zudem soll ab Ende Oktober 2002 ein ausgedehntes Wochenendflugverbot gelten, und dies alles ohne vorherige Genehmigung durch das Parlament. Gerade diese Rechtsituation der Vertragsvorwirkung ist problematisch, und die Juristen streiten sich über die Rechtmässigkeit einer solchen Vorgehensweise.

Dass sich die Bevölkerung des Kantons Zürich grossmehrheitlich gegen dieses Abkommen wehrt, ist verständlich. Riesige Mengen von Zuschriften und Mails belegen dies. Durch die Flugroutenänderung infolge dieses Vertrages wird Fluglärm von wenig besiedelten Gebieten in die Agglomeration des Flughafens Zürich umgelagert. Man nimmt an, dass bereits heute nur 5 Prozent des gesamten Fluglärms über deutschem Gebiet anfallen, 95 Prozent hingegen über der Schweiz.

Obwohl es auch einen Personenkreis gibt, der sich für eine solidarische Lärmverteilung im Kanton Zürich einsetzt, muss ein solcher Vorschlag als absolut unrealistisch verworfen werden. Zudem ist nicht ganz klar, ob vehemente Flughafengegner nicht auch aus diesem Staatsvertrag neue Argumente gegen den Flughafen generell ableiten könnten. Sehr fragwürdig ist die Anordnung der Republik Deutschlands für den Fall einer Nichtgenehmigung durch die Schweiz:

Gemäss einer einseitigen Verordnung seitens Deutschland soll die Flugsicherung, die bis jetzt – notabene ohne Staatsvertrag – durch die schweizerische Skyguide auch über süddeutschem Gebiet durchgeführt wird, an die deutsche Flugsicherung übergehen. Zudem sollen die Überflüge sofort auf 80 000 jährlich reduziert werden. Ein Vertrag mit solchen Drohungen scheint uns neben dem für die Schweiz sehr schlechten Vertragsinhalt sehr fragwürdig. Ein Vertragsabschluss mit dem Motto «Bist du nicht willig, so brauch' ich Gewalt» scheint, wie dies ein Vorredner auch schon gesagt hat, nicht ganz im Sinne von gutnachbarlichen Beziehungen zu sein.

Am 1. Juni 2002 sind die bilateralen Verträge in Kraft getreten; seit diesem Zeitpunkt gilt das Luftverkehrsabkommen mit der EU. Das heisst, dass die Schweiz den EU-Staaten flugrechtlich gleichgestellt ist. Eine Überprüfung des Staatsvertrages hätte vor dem Abschluss durch die EU-Behörden vorgenommen werden müssen. Möglicherweise ist nach der neuen, veränderten Flugrechtssituation gar kein solcher Vertrag mit der EU mehr notwendig. Über weitere Rechtswirungen und die Gefahr eines Präjudizes des Vertrages auf andere inländische Flughäfen wird sich Kollege Imhof äussern.

Zusammenfassend müssen wir feststellen, dass sich die direkt betroffenen Firmen wie Unique oder unsere Swiss Airlines, in die wir von Bundesseite sehr viel Geld eingebracht haben, ganz klar gegen dieses Abkommen wehren. Diese ablehnende Haltung kam nach vielen Rechtsabklärungen und Gutachten zustande. Zudem scheint, dass die einseitige Verordnung Deutschlands, die bekanntlich juristisch kaum durchzusetzen sein wird, längerfristig auf keinen Fall schlechter wird als der vorliegende Vertrag. Ebenfalls ist die Ablehnung des Kantons Zürich in die Überlegungen einzubeziehen und zu gewichten. Das einzige Positive wäre die durch den Vertrag garantierte Flugsicherung durch Skyguide.

Nach Abwägung dieser Fakten beschloss die CVP-Fraktion grossmehrheitlich, den Bundesrat nicht zu ermächtigen, den Vertrag zu ratifizieren.

Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag Frey Claude abzulehnen. Die angesprochenen Fragen wurden in der Kommission diskutiert und mehrheitlich beantwortet. Wenn man erneut die gleichen Fragen stellt, wird sich an der Beurteilung nichts ändern. Wir müssen jetzt einen Entscheid fällen. Es besteht immer noch die Möglichkeit, dass im Ständerat weitere Fragen gestellt werden. Ich bitte Sie im Namen der CVP-Fraktion, den Rückweisungsantrag Frey Claude abzulehnen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Hollenstein Pia (G, SG): Ich beantrage Ihnen im Namen der grünen Fraktion, auf die Vorlage einzutreten und dem Staatsvertrag zuzustimmen. Die Kommissionssprecherin und der Kommissionssprecher haben die Eckwerte dargelegt. Die Grünen sind davon überzeugt, dass der ausgehandelte Vertrag den bestmöglichen Kompromiss darstellt und eine allfällige nächste Verhandlungsrunde für die Schweiz keineswegs vorteilhafter ausfallen würde. Die Grünen teilen die Bedenken des Bundesrates, dass es «null Aussichten» auf erfolgreiche Nachverhandlungen gibt. An den Hearings in der Kommission wurde uns vermittelt, dass auch bei einem allfälligen Regierungswechsel höchstens weniger Anflüge über Deutschland zugelassen würden. Die CDU fordert eine Limitierung auf 80 000 anstelle der im Vertrag ausgehandelten 100 000 Überflüge – nehmen Sie dies bitte zur Kenntnis.

Wir Grünen stimmen dem Vertragswerk zu, weil wir einen riskanten Rechtsstreit mit den anrufbaren Instanzen vermeiden wollen. Die von Deutschland angedrohten Massnahmen sind für die betroffene Bevölkerung in jedem Fall negativ: mehr Anflüge über Schweizer Gebiet und ein längeres Nachtflugverbot. Deshalb gibt es für die Grünen nur ein Ja zum Staatsvertrag.

Eine Frage an die Neinsager hier im Saal: Womit nähren Sie Ihre Illusion, später für den Flughafen Kloten, die Fluggesellschaft Swiss und vor allem für die Bevölkerung einen besseren Vertrag zu erhalten? Erkennen Sie doch endlich, dass die jahrelang gehegte Wachstumsstrategie versagt hat und zugunsten der betroffenen Bevölkerung einzig weniger Flüge verantwortbar sind und nicht mehr. Herr Föhn, es ist doppelbödig, von Schutz der Bevölkerung zu sprechen und gleichzeitig indirekt von mehr Flugbewegungen zu schwärmen. Herr Estermann, Sie haben ebenfalls von der Bevölkerung gesprochen; der Schutzverband und mehrere andere Verbände, die sich für die Interessen der Bevölkerung einsetzen, bitten uns um ein Ja zum Staatsvertrag.

Weil keine Aussichten auf eine bessere Regelung am Horizont sind, ist es für mich unverständlich, dass ausgerechnet die Swiss, die noch vor kurzem beim Staat die hohle Hand machte, jetzt dem Bundesrat und der Verhandlungsdelegation in den Rücken fällt und für Ablehnung des Staatsvertrages plädiert. Ist dies jetzt der Dank für das ausgehandelte Vertragswerk?

Noch eine Bemerkung an die Vertreterinnen und Vertreter der umliegenden Kantone von Zürich: Es ist absehbar, dass bei Ablehnung des Staatsvertrages die Flugsicherung von Deutschland übernommen wird. Wer gibt uns dann die Garantie, dass in Zukunft nicht über den Kantonen Thurgau, Appenzell, St. Gallen, Aargau und Schaffhausen Warterräume eingerichtet werden? Bedenken Sie dies bei Ihrer Entscheidung.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Staatsvertrag zuzustimmen.

Wirz-von Planta Christine (L, BS): Die Schweiz ist ein herrliches, aber flächenmässig eben doch sehr kleines Land, das mitten in Europa liegt und demzufolge als Transitland dient. Wir haben die Pflicht, wir haben die Verantwortung, aus dieser Situation grösstmöglichen Nutzen zu ziehen, dürfen uns dabei aber nicht durch Diktate und Bedingungen von aussen missbrauchen lassen. Denken Sie doch an den «Dauerbrenner» Gotthard und an die Unannehmlichkeiten, die wir dort als Transitland bereits in Kauf nehmen. Wir müssen uns vehement für unsere eigenen Interessen wehren, und das heisst hier und heute für die bedeutende Drehscheibe des internationalen Flugverkehrs, so eben auch in Bezug auf das Luftverkehrsabkommen Schweiz/Deutschland, mit dem nicht zuletzt ein Präjudiz für die Luftfahrt generell geschaffen wird. Als «Basliere» darf ich dabei auch an den Flughafen Bâle-Mulhouse denken.

Die zentralen Eckwerte der Vereinbarung wurden erläutert und die Fragen betreffend Gewährung der Sicherheit ebenfalls. Ich brauche sie nicht zu wiederholen, weil ich die Redezeit nicht überziehen will. «Rechtsexperten haben sich mit den einschlägigen Fragen befasst und sind zu unterschiedlichen Ergebnissen gelangt», so steht es im Übersichtskapitel der Botschaft geschrieben. Je nach Ziel, das man verfolgt – ich meine damit Ratifizieren oder Nichtratifizieren –, kann also den einen oder den anderen Rechtsexperten Glauben geschenkt werden.

Sicher und unbestritten ist jedoch, dass die Lärmbelastung aufgrund einer EU-Richtlinie gesamthaft gemessen werden soll und nicht aufgrund der einzelnen Flugbewegungen. Auf dieser Basis wäre der Vertrag für die Schweiz positiver ausgefallen.

Apropos Rechtsexpertisen: Wir verfügen beim Bund in allen Departementen über äusserst kompetente Juristen, das «juristische Gewissen» ist aber im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement angesiedelt. In einer Angelegenheit von dieser grossen Tragweite sollte das gesamte juristische

Potenzial zurate gezogen werden. Die Frage, ob die kompetenten Juristen des EJPD vor der Unterzeichnung des Vertrages mit einbezogen, zurate gezogen, eingeladen wurden, die Expertisen, die ja bestimmt bereits vor der Vertragsunterzeichnung vorgelegen haben, zu analysieren, ist mehr als berechtigt.

Wir haben in diesem Hause grosse Beiträge gesprochen, die der Swiss neue Flüge und Flügel ermöglichen sollen. Ich spreche hier nicht von den Plastik- oder Papierfliegern, die hier im Saal «auftauchen» – und die dem Ernst der Sache wohl nicht ganz gerecht werden. Die Swiss ist nun ihrerseits verpflichtet, erfolgreich zu sein, und dazu ist sie auf optimale Rahmenbedingungen angewiesen, denn der Kunde ist König und will dann fliegen, wenn es ihm passt.

Wenn die Swiss ihre Dienste nicht in den gefragtesten Stunden anbieten kann, schränken wir ihre Möglichkeiten ein. Und der Kampf ist bereits jetzt sehr hart. Wir schmälern die Kapazität des Flughafens mit Einschränkungen, die den reibungslosen Ablauf und das Einhalten der Betriebszeiten gefährden und überdies die bereits vorgenommene und sehr komplizierte Entflechtung des Flugraumes Basel–Bern–Zürich wieder infrage stellen.

Mit einem Nein schicken wir die Swiss und den Flughafen Unique eventuell auf den Rechtsweg, was kurzfristig zu einem Engpass führen könnte – wir Liberalen sind uns dieses Risikos bewusst –, langfristig wird dies jedoch Vorteile bringen. Zudem ist es ein Armutszeugnis, wenn wir einen Vertrag ratifizieren, von dem niemand, aber auch wirklich niemand, voll und ganz überzeugt ist. Es ist nicht einzusehen, weshalb die Schweiz im Verkehrsbereich zugunsten anderer Nachtteile auf sich laden muss, weshalb deutsche Airports weniger strenge Auflagen in Kauf nehmen müssen, als dies von Zürich erwartet wird, und dass der dünn besiedelte süddeutsche Raum gegenüber dem dicht besiedelten Raum rund um Zürich bevorzugt wird.

In der festen Überzeugung, dass der Flugverkehr wichtiger Bestandteil unserer Wirtschaft ist, also zur Stärkung unseres Wirtschaftsstandortes beiträgt, Arbeitsplätze garantiert, wollen wir keine Abstriche zulassen. Die Liberalen sind gegen die Ratifizierung.

Genner Ruth (G, ZH): Frau Wirz-von Planta, Sie haben gesagt, wir sollten uns nicht dreinreden lassen, und haben dann auf den Gotthard Bezug genommen. Wir kennen ja in der Schweiz ein Nachfahrverbot für den Lastwagenverkehr. Wie orten Sie diese schweizerische Massnahme gegenüber dem Ausland?

Wirz-von Planta Christine (L, BS): Ich habe gesagt, dass wir durch den «Dauerbrenner» Gotthard wissen, was auf ein Transitland zukommt, und dass wir im Grunde genommen nicht weitere Auflagen in Kauf nehmen müssen, sondern in unserem kleinflächigen Land alles tun müssen, damit wir als Transitland einen Nutzen daraus ziehen können – ohne auf wirtschaftlichem Gebiet beeinträchtigt zu werden.

Fischer Ulrich (R, AG): Herr Hans-Jürg Fehr hat in seinem Votum die Behauptung aufgestellt, der Kanton Aargau habe sich für den Staatsvertrag ausgesprochen. Ich habe zurückgefragt und kann Ihnen mitteilen, dass es keinen Beschluss der Aargauer Regierung zugunsten dieses Vertrages gibt.

Fehr Hans-Jürg (S, SH): Ich muss natürlich auf diese persönliche Erklärung von Herrn Fischer reagieren. Es gab in der KVF einen Vortrag von Herrn Regierungsrat Peter Beyeler aus dem Kanton Aargau, und Herr Beyeler hat uns gesagt, dass die Aargauer Regierung für den Staatsvertrag sei. Das können Sie im Protokoll der KVF nachlesen.

Fehr Hans (V, ZH): Ich bitte Sie, mich nicht mit Fehr Hans-Jürg zu verwechseln; ich habe eine andere Botschaft als mein sozialistischer Namensvetter.

Als überzeugter Bewohner des Zürcher Unterlandes bitte ich Sie, Nein zu diesem schlechten, diskriminierenden Staats-

vertrag zu sagen. Sie müssen doch sehen, dass die Nord-Süd-Route nun künftig zum Teil reduziert und verstopft werden soll. Das erzeugt eine folgenschwere Kettenreaktion. Man muss vermehrt auf Süd- und Westrouten ausweichen, man spricht von Umverteilung, von einer so genannten «Demokratisierung» des Lärms – das ist ein Unwort für sich –, man will zusätzlich Zehntausende von Leuten «belärmen», d. h. mit Lärm beglücken. Man tangiert und verletzt damit die Rechts- und Planungssicherheit. Man nimmt auch noch eine Gefährdung der Wirtschaftsstandorte Zürich und Schweiz in Kauf.

Um Klartext zu reden: Es ist völlig klar, dass die oberste Verantwortung für diesen schlechten Vertrag Herr Bundesrat Leuenberger zu tragen hat. Die Frage stellt sich, ob er als Verantwortlicher die Interessen des Flughafens und der Schweiz genügend wahrgenommen hat oder ob er sich allenfalls vom grossen Sozialisten namens Kurt Bodewig über den Tisch hat ziehen lassen. Das wäre eine schlechte Politik für die Schweiz. Sie erinnern sich: Im April 2001 hat man Eckwerte vereinbart. Nachträglich hat Deutschland diese Eckwerte verschlechtert und dann die Verschlechterung wieder teilweise zurückgenommen. Trotzdem hat der «Blick» dann gross geschrieben: «Bravo, Moritz!» Ich glaube, dieses Bravo ist in Anbetracht des schlechten Vertrages zu relativieren – sehr zu relativieren.

Welches ist die Lösung? Ich bin nicht Unterhändler, aber ich bin der Auffassung, dass man mit Deutschland reden muss. Bis heute hatten wir mit Süddeutschland immer ein sehr gutes Einvernehmen. Man muss eine Gesamtrechnung machen, in die wir den Landverkehr, bei dem wir einiges in Kauf nehmen, und den Luftverkehr einbeziehen. Diese Gesamtrechnung muss funktionieren. Wir geben etwas, und die Deutschen geben etwas. Wenn dieses gute Einvernehmen gefährdet wird, dann gibt es ein unlösbares Problem.

Nötigenfalls, Herr Bundesrat, muss die Schweiz Druckmassnahmen in Erwägung ziehen: Retorsionsmassnahmen, Zollabfertigung, Massnahmen beim Landverkehr; allenfalls – das wurde auch schon gesagt – muss sie rechtliche Schritte einleiten. Diesbezüglich stehen wir nämlich recht gut da, wie man feststellt, wenn man das internationale Recht anschaut.

Das Fazit, Herr Bundesrat: Wir brauchen einen besseren Vertrag! Wir wollen eine souveräne Schweiz, die stark verhandelt, die sich nicht über den Tisch ziehen lässt. Wir können keinen diskriminierenden Vertrag akzeptieren. Darum bitte ich Sie, die Tür für etwas Besseres aufzutun: Sagen Sie Nein zu diesem diskriminierenden Staatsvertrag!

Vollmer Peter (S, BE): Ich bin eigentlich schon überrascht, wie viele Redner, die jetzt diesen Staatsvertrag ablehnen wollen, sich ausschliesslich auf die Analyse des Staatsvertrages selber konzentrieren und dann zum Schluss kommen, das sei ein schlechter Vertrag. Denn es ist natürlich tatsächlich sehr viel bequemer, wenn man keinen Vertrag hat und 95 Prozent der Anflüge auf den Flughafen Zürich weiterhin über Süddeutschland abwickeln kann. Es ist sehr viel bequemer, wenn man weiterhin alle Flugzeuge, die in Zürich nicht landen können, in eine Warteschlange nach Süddeutschland zurückschickt und sie dort kreisen lässt, bis sie dann in Zürich landen können. Es ist auch viel bequemer, wenn man vonseiten des Nachbarn in Bezug auf die Nacht und das Wochenende weiterhin keinen Restriktionen ausgesetzt ist. Das ist zweifellos bequemer, und deshalb sagen diese Damen und Herren dann Nein. Herr Föhn hat sich sogar zur Behauptung verstiegen: Wir lassen uns doch nicht von diesen Nachbarn diktieren, zu welchen Bedingungen wir unseren Flughafen betreiben und zu welchen Zeiten die Flugzeuge hier starten und landen dürfen. Der Staatsvertrag diktiert uns aber überhaupt nichts, was wir in unserem Lande selber machen. Er regelt nur das, was über dem deutschen Territorium abgewickelt wird; nur diese 95 Prozent der Anflüge über Deutschland müssten etwas reduziert werden, und die Zeiten müssten in der Nacht und am Wochenende für die betroffene Bevölkerung etwas verträglicher gestaltet werden, sowohl in Deutschland als auch in der Schweiz.

Hier tut man so, als könnten wir einfach den bequemeren Weg gehen, ohne uns auch darauf zu konzentrieren, was es heisst, wenn dieser Staatsvertrag nicht ratifiziert wird. Wir haben uns in der KVF sehr intensiv mit diesen Fragen auseinandergesetzt. Wir haben festgestellt, dass es der klare Wille unseres Nachbarn ist, das klarer und deutlicher zugunsten von Deutschland zu regeln, was Deutschland auch betrifft. Die Haltung zu diesen negativen Folgen, die wir damit für unseren Flughafen auslösen und die wir nicht wahrhaben wollen, erinnert mich ein bisschen an die Zeiten, die vor über einem Jahr so üblich waren, als man noch so vom hohen Ross einer profitablen Swissair herab quasi sagte: Was wollen uns die dort irgendwelche Vorschriften machen? Wir wissen, wie man Luftverkehr betreibt!

Auch da haben sich die Zeiten geändert. Ich habe eigentlich gehofft, dass diesbezüglich eben auch hier die Vernunft einkehren würde und dass man diesbezüglich auch merken müsste, dass wir heute eben nur noch gemeinsam, partnerschaftlich, über die Nachbargrenzen hinweg, diese Probleme lösen können. Was mich am meisten schockiert, ist die Tatsache, dass die Frage jetzt offenbar aufgrund des Lobbying des Flughafens zu einer parteipolitischen Frage geworden ist. Die Parteipolitik, glaube ich, ist in solchen Fragen der schlechteste Ratgeber.

Ich kann nur hoffen, und ich möchte Sie bitten: Springen Sie über Ihren parteipolitischen Schatten! Wenn Sie das nicht tun, müssen Sie sich nicht wundern, wenn die Schweiz über kurz oder lang luffahrtpolitisch an Krücken gehen muss. Ich möchte Ihnen das ersparen.

Aeschbacher Ruedi (E, ZH): Warum müssen wir heute überhaupt über einen Staatsvertrag mit Deutschland diskutieren? Weil die Verantwortlichen des Zürcher Flughafens und die Zürcher Regierung über Jahre hinweg jämmerlich versagt haben. Die Verantwortlichen des Flughafens haben sich nicht an die Vereinbarung von 1984 gehalten, und die Regierung hat sich durch arrogantes Nichternstnehmen der entsprechenden Proteste aus dem süddeutschen Raum selbst in diese schwierige Situation hineinmanövriert, hat Druck machen lassen in Deutschland und dazu beigetragen, dass die Vereinbarung aufgekündigt wurde.

Jetzt erwartet man vom Bundesrat, dass er nach diesem Versagen eine bessere Vereinbarung macht und uns aus der Patsche hilft. Unsere Fraktion ist absolut davon überzeugt, dass mit dem vorliegenden Vertrag das beste überhaupt erzielbare Verhandlungsergebnis erreicht worden ist. Wollen wir es akzeptieren, oder wollen wir es scheitern lassen, wie es die bürgerliche Seite in einem Anfall von emotionsgeladener Unverantwortlichkeit jetzt offenbar tun möchte?

Wer den Vertrag ablehnt, muss wissen, dass Klotten von Deutschland durch die einseitige Verordnung, die angekündigt ist, mit Sicherheit noch stärker in die Zange genommen würde, als das mit dem Vertrag der Fall wäre. Wer den Vertrag ablehnt, muss wissen, dass die Chance, eine einseitige Verordnung Deutschlands vor einem deutschen Gericht oder einem EU-Gremium zu Fall zu bringen, äusserst gering ist. Wer den Vertrag ablehnt, muss wissen, dass die durch den Luftverkehr des Flughafens Zürich betroffene Bevölkerung in den Kantonen Zürich, Aargau, Thurgau, Schaffhausen und St. Gallen bei einer Ablehnung weit stärker und rascher zusätzlich belastet werden wird als bei einer Annahme des Staatsvertrages.

Wer den Staatsvertrag ablehnt, muss wissen, dass Nachverhandlungen – weder mit einer deutschen SPD- noch mit einer deutschen CDU/CSU-Regierung – keine Verbesserungen bringen werden. Wer den Vertrag ablehnt, muss wissen, dass die Flugsicherung über süddeutschem Gebiet nicht mehr von Skyguide, also von uns, ausgeübt werden kann, was Konsequenzen hat, nämlich die Verlegung der Wartebereiche in die Schweiz und zusätzliche Koordinationsaufwendungen, was weniger Abfertigungskapazität ergibt. Wer den Vertrag ablehnt, muss schliesslich wissen, dass wir uns damit auf einen Konfrontationskurs mit unserem wichtigsten Aussenhandelspartner und auf jahrelange Streitereien und

Prozesse mit nahezu chancenlosem Ausgang einlassen werden. Wer verantwortungsbewusst entscheidet, wer sich von der Vernunft und nicht von Emotionen und Trotz leiten lässt, wird erkennen, dass der Vertrag eine berechenbare Situation und klare Verhältnisse für alle Beteiligten, auch für die Bevölkerung, schafft, dass mit dem Vertrag der Bevölkerung weniger Belastungen zugemutet werden müssen und dass der Vertrag unter mehreren anderen eine Leitplanke sein wird, die dem Flughafen nach wie vor einen gewissen Spielraum lässt. Stimmen wir deshalb diesem Vertrag zu.

In den letzten Tagen aber ist das Thema Staatsvertrag sehr stark und engagiert auch in den Medien diskutiert worden und hat uns beinahe den Blick auf das Wesentliche verstellt. Letztlich ist nämlich in Sachen Flugverkehr Folgendes entscheidend: Die Schweiz braucht unbestrittenermassen mit dem Flughafen Zürich ein Tor zur weiten Welt. Dieser Flughafen liegt aber mitten in einer der dichtesten Agglomerationen ganz Europas. Die entscheidende Frage wird nicht sein, wie viele Anflüge wir mit oder ohne Staatsvertrag abwickeln werden können, sondern wie viel Flugverkehr und wie viele Belastungen für die vielen hunderttausend Menschen und die Umwelt in der Flughafenregion und in den anliegenden Kantonen in Kauf genommen und ihnen zugemutet werden können.

Diesbezüglich stelle ich klar fest: Mit 310 000 Flugbewegungen sind die Belastungen schon heute nicht mehr verantwortbar, selbst wenn man sie noch auf ein grösseres Gebiet verteilen würde.

Deshalb, und da komme ich zu meinem Schlussgedanken, müsste es das Ziel sein, die Flugbewegungen auf 300 000, besser noch auf 250 000 zu begrenzen und eine achtstündige Nachtflugsperrung von 22 Uhr bis 6 Uhr einzuführen. Der politische Druck wird so oder so wachsen. Mit oder ohne Staatsvertrag wird unsere Bevölkerung stärker belastet werden, und ich warte nur auf den Moment, wo dieser Druck so gross ist, dass entsprechende Massnahmen zur Begrenzung des Luftverkehrs und zur Begrenzung dieses Wachstums nötig werden. Wir möchten kein chaotisches Wachstum, sondern wir möchten diese Begrenzung mit einem Vertrag – und nicht über eine chaotische Ablehnung dieses Staatsvertrages. Dann wissen wir nämlich, woran wir sind. Im anderen Fall ist alles ungewiss.

Kurrus Paul (R, BL): Der vorliegende Staatsvertrag ist aus drei Gründen nicht akzeptabel: weil er erstens die schweizerische Luftfahrt und die Schweizer Bevölkerung diskriminiert, weil er zweitens sachlich falsch ist und weil er drittens die Flugsicherung mit Umweltanliegen verknüpft.

In meinen leitenden Funktionen bei Aerosuisse und Swiss habe ich den Werdegang dieses Vertrages von Anfang an genau verfolgt. Aufgrund seiner grossen Bedeutung für den Luftfahrtstandort Schweiz haben Fluggesellschaften, Flughäfen, Verbände und Regierungen die Auswirkungen des Vertrages bzw. seiner Ablehnung genauestens unter die Lupe genommen. Unabhängig voneinander kommen alle zum gleichen Schluss: Die Genehmigung des Vertrages läuft dem Interesse der Schweiz zuwider. Warum?

Der Vertrag diskriminiert die schweizerische Zivilluftfahrt, weil er entgegen der neuesten EU-Richtlinie 2002/30 durch sachfremde Einschränkungen den Zugang zum Flughafen Zürich erschwert. Herr Fehr Hans-Jürg, diese Richtlinie richtet sich keinesfalls nur gegen laute Flugzeuge, sondern sie regelt abschliessend, mit welchen vier Massnahmen Flughäfen eingeschränkt werden dürfen.

Das grösste Problem stellt die Wochenendregel dar, weil sie während der Sperrzeiten über Süddeutschland die Kapazität des Flughafens um 20 bis 25 Prozent reduziert und somit zu massiven chronischen Verspätungen mit entsprechenden Kostenfolgen für die Fluggesellschaften führt. Dies trifft in erster Linie die Swiss, welche rund 60 Prozent des gesamten Verkehrsaufkommens auf dem Flughafen Zürich bewältigt – und dies ausgerechnet in der heiklen Aufbauphase.

Der Vertrag diskriminiert aber auch die schweizerische Flughafenwohnerschaft; diese trägt nämlich schon heute

96 Prozent der gesamten Lärmbelastung durch den Flughafen Zürich. Der Schutzanspruch der süddeutschen Bevölkerung ist weltweit einzigartig und wesentlich höher als auf irgendeinem Flughafen in Deutschland oder in der Schweiz. Die Entlastung von relativ wenigen Menschen in Süddeutschland führt zu einer massiven Mehrbelastung von Zehntausenden von Schweizerinnen und Schweizern. Diese Mehrbelastung unserer Bevölkerung wird von deutscher Seite mit dem Hinweis begründet, dass jedes Land zunächst einmal seine Lasten selber zu tragen habe. Diese Argumentation ist im internationalen Verkehr aber völlig absurd. Wie gedenkt denn Deutschland die grossen Lasten des von Deutschland verursachten Strassen- und Schienenverkehrs im Transit durch die Schweiz zu tragen? Wenn wir von deutscher Seite schon bezichtigt werden, wir würden die Lasten des Flugverkehrs exportieren, dann müsste fairerweise eine Gesamtbewertung der von der schweizerischen Bevölkerung getragenen Lasten im Transitverkehr auf der Strasse, in der Luft und auf der Schiene vorgenommen werden.

Zur Flugsicherung ist anzumerken, dass die Drohung, im Falle einer Ablehnung des Vertrages Skyguide die Flugsicherung über Süddeutschland zu entziehen, nun aber völlig im Gegensatz zu den Bestrebungen von EU und Eurocontrol steht, die Zuständigkeiten der Flugsicherung nach betrieblich sinnvollen Kriterien statt aufgrund der Landesgrenzen zu organisieren. Aber selbst wenn diese Drohung wahr gemacht werden sollte, könnten – und das erklären mir die Spezialisten von Skyguide – nach einer Übergangszeit die heutigen Kapazitäten wieder erreicht werden; die Sicherheit, Herr Kollege Frey, bliebe auf jeden Fall gewährleistet.

Noch etwas zum Argument der Ratslinken, Frau Fehr Jacqueline, dass die Ablehnung des Staatsvertrages eine High-Risk-Strategie sei oder ins Fiasko führen würde: Es trifft zu, dass Nichteintreten gewisse Risiken birgt; es ist aber eine totale Illusion zu meinen, dass die Genehmigung dieses Vertrages keine Risiken berge. Im Gegenteil: Wegen der Signalwirkung dieses Vertrages könnten plötzlich ähnliche Begehren für die Flughäfen Basel, Genf, Lugano und Altenrhein gestellt werden. Mit welchen Argumenten würden Sie der schweizerischen Bevölkerung die Sonderrechte verwehren, welche Sie mit diesem Staatsvertrag der süddeutschen Bevölkerung zubilligen?

Abschliessend möchte ich an die Adresse unserer deutschen Nachbarn deutlich machen, dass dieser Konflikt aus meiner Sicht freundlich, sachlich richtig und fair gelöst werden muss. Für die Verbesserung der Lärmsituation in Deutschland gibt es noch einiges an unausgeschöpftem Verbesserungspotenzial. Dieses Potenzial muss realisiert werden. Dieser Vertrag ist dazu nicht tauglich.

Wie Herr Vollmer bitte ich Sie daher dringend: Springen Sie über Ihren Schatten! – Ich bitte Sie, treten Sie nicht auf dieses Geschäft ein!

Fehr Hans-Jürg (S, SH): Herr Kurrus, ich hätte eine Frage zu Ihrer Behauptung, dass der Staatsvertrag mit einer wesentlich stärkeren Lärmbelastung für die Zürcher Bevölkerung verbunden wäre. Nach den Lärmprognosen vom März dieses Jahres sieht das so aus: Wenn das heutige Regime fortgeführt würde, wären 39 000 Menschen in einer Situation über dem Lärmimmissionsgrenzwert. Wenn die beiden mit dem Staatsvertrag vereinbarten Betriebsvarianten «Orange» und «Violett» eingeführt würden, dann wären es bei der einen Variante nur noch 24 000 und bei der anderen nur noch 26 000 Menschen, also wesentlich weniger, die Lärm über dem Immissionsgrenzwert erdulden müssten. Sind Sie mit diesen von Unique erstellten Lärmprognosen einverstanden?

Kurrus Paul (R, BL): Herr Kollege Fehr, ich bin sehr froh, dass Sie mir diese Frage stellen, denn sie gibt mir Gelegenheit, diesen Irrtum aufzuklären. Hier werden wirklich Äpfel mit Birnen verglichen. Im einen Fall werden die Lärmbelastungen der heutigen Regelung, d. h. mit einer Nachtruhe zwischen 0.30 Uhr und 5.30 Uhr, mit der neuen Regelung,

wie sie der Regierungsrat von Zürich vorsieht, d. h. eine Nachtruhe von 23 Uhr bis 6 Uhr, verglichen. Das ist natürlich überhaupt nicht zulässig. Es ist eine völlige Illusion zu meinen, dass man mit einer geographischen Konzentration des Flugverkehrs auf ein weniger grosses, dicht besiedeltes Gebiet weniger Leute belasten könnte. Das müsste man mir noch erklären. Das ist für mich einfach nicht nachvollziehbar. Ich habe Ihnen die Erklärung dafür gegeben.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Un des arguments soulevé contre la ratification de cet accord est que celui-ci pourrait constituer un précédent dangereux pour les autres aéroports de Suisse, notamment pour ceux de Genève et de Bâle. J'ai constaté que cette inquiétude n'était pas partagée en tout cas par le Conseil d'Etat genevois et cela a été exprimé lors d'un récent entretien entre le Conseil d'Etat genevois et les parlementaires fédéraux de ce canton. Il existe en effet un traité entre la France et la Suisse à propos de l'aéroport de Genève et ce traité n'est remis en question d'aucune manière par la partie française. A cela s'ajoute que l'aéroport de Genève est aussi un aéroport français et que les lignes intérieures françaises y atterrissent et y décollent sur territoire français. C'est une situation qui facilite évidemment la collaboration approfondie entre Suisses et Français en relation avec l'aéroport de Cointrin.

A Bâle, la situation est très analogue. Au demeurant, c'est surtout une non-ratification de l'accord qui est préoccupante pour les aéroports de Genève et de Bâle puisque la non-ratification provoquerait une substantielle augmentation des taxes d'atterrissage et donc une remise en cause de la compétitivité de tous les aéroports de Suisse.

Le débat d'aujourd'hui démontre surtout l'incroyable volonté dominatrice de la place économique zurichoise et sa propension à faire prendre tous les risques par les autres, qu'il s'agisse des pouvoirs publics ou de la population. Tout particulièrement, cette place économique est déjà décidée à solliciter avec beaucoup d'insistance un droit d'exception au préjudice de la population zurichoise si une ordonnance devait être édictée de manière unilatérale par l'Allemagne, ce qui serait automatique en cas de non-ratification de l'accord par la Suisse.

Ce droit d'exception est donc programmé au détriment de la population zurichoise s'il n'y a pas ratification. J'aimerais exprimer ici notre solidarité avec la population zurichoise, et plus particulièrement avec les résidents situés à l'ouest, au nord et à l'est de l'aéroport de Kloten. Ces habitants sont aujourd'hui discriminés parce qu'ils subissent la plus grande partie des nuisances sur le plan du bruit et de la pollution de l'air causées par l'exploitation aérienne. Inversement, les personnes aisées de la «Goldküste» sont largement épargnées. Le bruit et la pollution sont donc répartis selon un critère de classes sociales qui ménage les résidents de luxe et péjore la situation des locataires et des petits propriétaires.

L'accord avec l'Allemagne prévoit une interdiction de vol sur le territoire allemand de 22 heures à 6 heures pendant la semaine, et entre 20 heures et 9 heures pendant le week-end et les jours fériés. Par ailleurs, cet accord se fonde sur le nombre de mouvements, et non sur la mesure – constamment contesté, surtout par les organisations riveraines des aéroports – de l'intensité du bruit. Ce sont là d'excellents éléments inclus dans cet accord. Il s'agit d'un véritable modèle qui devrait être appliqué dans toute la Suisse en faveur de notre propre population.

C'est là une raison supplémentaire pour entrer en matière sur le projet et pour autoriser le Conseil fédéral à ratifier cet accord.

Imhof Rudolf (C, BL): Nebst den klaren Aussagen von Nutzern und Betreibern, von Kantonen und Bevölkerung gibt es für die Mehrheit der CVP-Fraktion drei weitere wichtige Gründe für das Nein. Die meisten von uns haben sich für die bilateralen Abkommen eingesetzt. Wir wussten, dass uns das Landverkehrsabkommen einige, für viele unter uns viel zu starke Nachteile bringen würde. Wir argumentierten da-

mals, dass wir bei den übrigen Abkommen wesentliche Erleichterungen und namentlich beim Flugverkehrsabkommen eine optimale Vertragsbasis bekommen würden.

Sie können täglich erfahren, wie sich das Landverkehrsabkommen auf unser Land auswirkt. Wir haben den Verkehr für «40-Tönnner» freigegeben, wir ertragen die Verkehrslast – murrend und knurrend –, aber wir erfüllen den Vertrag. Wir verlangen also nichts anderes, als dass auch die anderen Abkommen erfüllt werden. Wenn nicht, so fragen Sie die Urner und Tessiner, die den Lärm und den Gestank auf der Gotthard-Transitstrecke ertragen müssen – was notabene auch wesentlich von deutschen «40-Tönnnern» verursacht wird –, fragen Sie, was sie dazu sagen, wenn von Deutschland nun einseitig der Versuch gemacht wird, die eigene Bevölkerung vom Fluglärm auszunehmen. Ich denke, dass die Vertragsbestimmungen für die deutsche Seite nicht dazu da sind, die süddeutsche Bevölkerung nur vom Lärm zu schützen, sondern sie verschaffen dieser Bevölkerung ganz eindeutig Sonderprivilegien.

Ich schlage nicht vor, Gleiches mit Gleichem zu vergelten und nun Restriktionen im Landverkehr anzudrohen. Darüber sprechen und diese Tatsachen erwähnen, das dürfen wir aber sicher. So gesehen wäre es absurd, wenn wir beim Luftverkehr unsere guten Positionen aufgeben würden. Trotzdem sind viele von Ihnen bereit, die Vorteile des Luftverkehrsabkommens durch diesen Staatsvertrag mit einem der EU-Länder aufs Spiel zu setzen.

Wenn die Befürworter nicht müde werden zu erwähnen, dass ein Passus im Vertrag steht, der garantiert, dass das Abkommen an die EU-Richtlinien angepasst werden kann, dann sind sie gelinde gesagt naiv, denn das Gegenteil wird der Fall sein. Die EU-Kommission wird sich hüten, diesen Staatsvertrag zu überprüfen. Sie hätte mit einigen Schwierigkeiten zu rechnen, würde es sich doch bei diesem Vertrag um ein Abkommen handeln, das zwei souveräne Staaten miteinander ausgehandelt und zwei Parlamente genehmigt haben. Was denken Sie, warum soll sich die EU-Kommission da einmischen?

Etwas dürfen wir aber auch nicht vergessen. Wir haben nicht nur den Flughafen Zürich. Wenn wir den Vertrag ratifizieren, schaffen wir für die übrigen Schweizer Flughäfen ein Präjudiz. Unsere Flughäfen befinden sich alle in Grenznähe; ihre Lage müsste als Erstes überdacht werden. Aber auch in Deutschland würde dieser Vertrag zu neuen Überlegungen führen. Warum soll in Frankfurt und München und in allen kleineren Flughäfen Deutschlands nicht gelten, was zwischen der Schweiz und Deutschland ausgehandelt wurde? Die deutschen Behörden werden es sich gut überlegen müssen, ob sie vor diesem Hintergrund eine einseitige Verordnung riskieren wollen.

Ich bitte Sie, auch den Antrag Frey Claude abzulehnen. Wir müssen jetzt Ja oder Nein sagen. Neue Gründe für eine Verschiebung des Geschäftes gibt es nicht. Bitte ratifizieren Sie diesen Vertrag nicht.

Maurer Ueli (V, ZH): Ich bitte Sie insbesondere aus drei Gründen, nicht auf diesen Vertrag einzutreten:

1. Zu den Partnern, die hier betroffen sind: Wir haben auf der einen Seite die Swiss, die Unique und den Kanton Zürich. Diese drei sind direkt betroffen. Alle drei sind aufgrund eingehender Gutachten zum Schluss gekommen, dass sie diesem Vertrag so nicht zustimmen können. Alle drei Partner haben eine Risikoanalyse gemacht und sind zum Schluss gekommen, dass sie das allfällige Risiko bei einer Ablehnung tragen können. Diese drei Partner sind direkt betroffen. Auf der anderen Seite ist es der Bund. Wir kommen nicht darum herum, festzustellen, dass der Bund hoffnungslos in den Interessenkonflikt verwickelt ist: Er ist Hauptpartner der Swiss und müsste eigentlich Nein zum Staatsvertrag sagen. Er ist der Einzige, der im Verwaltungsrat für diesen Staatsvertrag gestimmt hat. Er ist Aufsichtsbehörde; er hat für die Sicherheit des Flughafens zu sorgen, und diese Sicherheit kann kaum gewährleistet werden, wenn wir dem Vertrag so zustimmen.

Weshalb sagt der Bundesrat Ja zum Staatsvertrag? Ich bin nicht darauf gekommen, aber als ich die bundesrätliche Botschaft noch einmal gelesen habe, habe ich gesehen, dass daraus eine unglaubliche Unterwürfigkeit hervordringt. Es ist eine Botschaft ohne Selbstvertrauen. Dass wir in der ersten Sessionswoche mit einem – ich würde sagen – Drohbrief aus dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation beglückt worden sind, entspricht offenbar auch dieser Mentalität. Ich habe viel zu diesem Staatsvertrag gelesen, aber ich habe keinen besseren Vertreter für die deutschen Anliegen gefunden als Herrn Bundesrat Leuenberger.

2. Dieser Staatsvertrag diskriminiert unser Land, er diskriminiert unseren Flughafen im Vergleich zu dem, was in Deutschland üblich ist. Er ist meiner Meinung nach nicht vereinbar mit dem bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU, das jetzt in Kraft ist. Er ist nicht vereinbar mit den neuen EU-Richtlinien und kann daher – weil er unser Land diskriminiert – nicht akzeptiert werden. Er schafft auch ein gefährliches Präjudiz für andere Flughäfen und für spätere internationale Verhandlungen. Wenn wir jetzt dazu Ja sagen – wir erleben das jetzt mit dem Anwalt Ed Fagan aus den USA –, dann wächst die Lust, aus diesem Land noch Zusätzliches herauszuholen. Es geht also auch grundsätzlich darum, sich international zur Wehr zu setzen.

3. Zur Risikoanalyse: Wenn wir diesen Vertrag ablehnen, dann kann es zu einer einseitigen Verordnung kommen, die eingeklagt werden kann. Ich glaube kaum, dass ein Gericht – selbst im schlimmsten Fall – unter die Voraussetzungen gehen könnte, die in diesem Staatsvertrag geregelt worden sind. Diese Risikoanalyse, meine ich, haben auch die anderen Partner gemacht. Das Risiko ist damit abschätzbar; die Chance, zu einem besseren Abschluss zu kommen, betrachte ich als gut. Ich meine daher, dass dieser Staatsvertrag abzulehnen ist. Ich glaube, Herr Bundesrat, dass Sie diese Suppe, die Sie sich eingebrockt haben, selbst auslöfen müssen und nicht uns vorsetzen können.

Aeschbacher Ruedi (E, ZH): Herr Maurer, Sie haben als dritten Punkt Ihrer Ausführungen eine Risikoanalyse angesprochen. Da haben Sie gesagt, Sie könnten sich nicht vorstellen, dass ein Gericht in seinem Entscheid dann unter das gehen würde, also härter entscheiden würde als das, was jetzt der Staatsvertrag vorsieht. Ist Ihnen bei dieser Aussage bewusst, dass ein Gericht gar nicht den Staatsvertrag als solchen beurteilen oder die Rahmenbedingungen festsetzen wird, sondern dass das Gericht, wenn es von Unique oder von Swiss angerufen würde im Falle, dass eben eine entsprechende einseitige Verordnung erlassen würde, nur beurteilen kann, ob die erlassene Verordnung rechtens sei oder nicht? Ist Ihnen wirklich bewusst, dass das Gericht die Verordnung selbst nicht korrigieren könnte?

Maurer Ueli (V, ZH): Das ist mir bewusst. Ich glaube aber auch, dass Deutschland – wenn die deutsche Regierung glaubwürdig sein will – nicht eine Verordnung erlassen kann, die unter den Normen liegt, die der Staatsvertrag beinhaltet. Das würde international meiner Meinung nach als Willkür ausgelegt, und das kann sich auch Deutschland gegenüber der Schweiz nicht leisten.

Genner Ruth (G, ZH): Das Resultat der heutigen Debatte wird über den Köpfen der Bevölkerung in der Flughafenregion wahrnehmbar sein, wahrnehmbar in der Form einzelner Flugzeuge. Ich habe ein aufblasbares Flugzeug in den Saal mitgebracht, das an der Demonstration vom 2. Juni 2002 von der Zürcher Bevölkerung im Zürcher Unterland getragen wurde. Auf diesem Flugzeug steht: «Leisair ist Weisair.»

Die Gemeinden, die vertreten sind und die hier für diesen Staatsvertrag eintreten, weil sie eine leisere Umgebung wollen, sind die Gemeinden des Ostens, Nordens und Westens des Flughafengebietes. Die Gemeinden des Südens haben uns mit Mails und Postkarten eingedeckt, weil sie hoffen, ihre Lebensqualität ohne irgendwelche Flugzeuge sichern

zu können. Es gibt aber einen grossen Teil der Bevölkerung rund um den Zürcher Flughafen, der vom Flughafenlärm massiv betroffen und dessen Lebensqualität durch diesen Flugverkehr massiv eingeschränkt ist.

Das ist der Grund dafür, warum wir Grünen für eine Flughafenpolitik mit Horizont, mit Mass, plädieren.

Zum einen das Mass der Zahl der Flugzeuge: Wir wollen eine Begrenzung der Flugbewegungen auf jährlich 300 000 Bewegungen festgeschrieben wissen. Klar ist auch, dass wir die Einhaltung der Lärmschutzverordnung wollen; das ist das zweite Mass. Das dritte Mass, das es einzuhalten gilt, ist der Zeitpunkt der Überflüge. Wir wollen einen Drittel des Tages in Form einer Nachtruhepause von 22 Uhr bis 6 Uhr für die Bevölkerung haben. Damit die Zürcher Ruhe haben, schlafen können und ihre Gesundheit erhalten. Es ist scheinheilig, am Morgen eine Gesundheitsdebatte zu führen und dann am selben Abend gegen die Gesundheit der Bevölkerung zu entscheiden.

Die Ausgewogenheit – zwei Drittel des Tages für den Betrieb des Flughafens und ein Drittel für die Bevölkerung – ist aus unserer Sicht eine Ausgewogenheit, die die Akzeptanz des Flughafens in der Bevölkerung überhaupt erst schafft. Interessanterweise hat der Zürcher Regierungsrat im Jahre 2000 in einem Regierungsratsbeschluss geschrieben, dass die Flughafenpolitik so ausgestaltet sei, dass der Mensch im Zentrum stehe. Ich muss Ihnen sagen, dass dies leere Worte sind; es sind vonseiten der Zürcher Regierung noch keine Taten gefolgt. Die Zürcher Regierung hat sich nämlich erstens für hohe Lärmgrenzwerte eingesetzt, also gegen die Bevölkerung, und sie hat sich jetzt zweitens gegen den Staatsvertrag eingesetzt. Sie läuft damit ein sehr grosses Risiko, der Bevölkerung mehr Lärm zu verschaffen. Deshalb hat der Zürcher Regierungsrat in dieser Sache jegliche Glaubwürdigkeit verloren.

Herr Kurrus, wir setzen uns nicht für einen besseren Luftfahrtsstandort ein, sondern wir setzen uns für einen Lebensort Grossraum Zürich ein, dessen Lebensqualität so ist, dass dort auch gearbeitet werden kann und dass wir dort gut leben können, dass wir nicht krank werden.

Ich möchte Sie bitten, diesem Staatsvertrag zuzustimmen, Verantwortung zu zeigen und auch aus gesundheitlichen Gründen hier ein klares Ja beizubringen.

Binder Max (V, ZH): Frau Genner, Sie haben jetzt die betroffene Bevölkerung im Kanton Zürich angesprochen. Es gibt auch noch die Standortgemeinde Kloten. Sie ist ja fast rund um den Flughafen gelegen und vom Fluglärm zur Hauptsache betroffen. Kloten hat sich aber ganz eindeutig gegen diesen Staatsvertrag ausgesprochen. Können Sie mir sagen, weshalb?

Genner Ruth (G, ZH): Die Zürcher Bevölkerung hat sich ja schon verschiedentlich in Volksabstimmungen zum Flughafen äussern müssen, und es ging immer nach dem Prinzip von Zuckerbrot und Peitsche. Genau so geht es auch jetzt wieder. Es wird gesagt: Wehe, wenn ihr nicht zustimmt, wehe, wenn ihr nicht für den Flughafen seid; dann werdet ihr keine Arbeitsplätze mehr haben. Man hat unter diesem Druck der Bevölkerung gesagt: Wehe, wenn ihr euch jetzt nicht so verhaltet, wie wir das wollen, dann können wir nicht weitermachen, weiterinvestieren. Es war genau Herr Binder, der einmal in einer Sitzung der KVF sagte, es sei die Zürcher Bevölkerung selber gewesen, die mit Abstimmungen den Flughafen «gepusht» habe. Das ist genau das, was ich hier in Abrede stellen will: Die Zürcher Bevölkerung will einen massvollen Flughafen; sie will keinen Mega-Hub, der ihre Lebensqualität vermindert.

Theller Georges (R, LU): Es ist eine Tatsache, dass in Artikel 4 Anflüge und nicht Lärmbelastungen massgebend sind. Das ist einer der Hauptfehler in diesem Vertrag; es wurde bereits gesagt. Ebenso störend ist, dass die Einschränkungen an Samstagen, Sonntagen und Feiertagen sehr einschneidend sind. Beides führt zur Diskriminierung

der Schweiz. Aber jetzt kommt der entscheidende Punkt: Diese Diskriminierung soll stattfinden, obwohl in den bilateralen Verträgen gerade dieses Gebot der Nichtdiskriminierung einen sehr hohen Stellenwert hat. Wenn die Deutschen für Zürich eine Sonderlösung wollen, welche von der sonst bei deutschen Flughäfen geltenden Regelung abweicht, müssen wir uns auch eine Sonderregelung für Deutschland beim alpenquerenden Verkehr überlegen. Entweder gilt im Landverkehr und im Luftverkehr das Gebot der Nichtdiskriminierung, oder es gilt in beiden Bereichen eben nicht. Das ist konsequent.

Geradezu grotesk scheint mir der Artikel 8 zu sein. Nach Artikel 8 sollen wir im süddeutschen Raum den Fluglärm messen und diese Messungen auch noch bezahlen. Wieso müssen wir Lärmmessungen bezahlen, wenn die Flugbewegungen massgebend sind? Das könnte man doch einfacher haben.

Bedenklich ist für mich auch der Artikel 16, «Vorläufige Anwendung». Ab dem 27. Oktober 2002 sollen diese Feiertagsrestriktionen in Kraft treten, ohne dass wir den Vertrag verabschiedet haben. Da richte ich mich an Herrn Frey Claude: Es ist natürlich wichtig, dass wir hier und heute vorwärts machen und die Vorlage dem Ständerat so rasch wie möglich zuleiten. Es wird in diesem Saal vor allem von linker Seite viel von den Risiken gesprochen. Das kommt mir so vor, wie wenn ein Unternehmer, der ein Leben lang keine Risiken eingegangen ist, am Schluss verwundert feststellt, dass er nie Erfolg gehabt hat. Aber man muss doch auch realistisch von den Chancen sprechen; es liegen auch Chancen darin, wenn wir den Vertrag nicht unterzeichnen. Eine dieser Chancen besteht doch darin, dass wir diese wesentlichen Eckpunkte durch die EU-Gremien überprüfen lassen können.

Da sind völkerrechtliche Aspekte drin, da sind aber auch die EU-Richtlinien selber drin, die es zu berücksichtigen gilt. Es kann doch nicht sein, dass einseitige Restriktionen gegen ein Land auch noch geschützt werden, und es kann auch nicht sein, dass die Lärmbelastung nicht als Basis für Beschränkungen herhalten soll, im Gegensatz zu den Richtlinien.

Es sind aber zwei weitere Tatsachen festzustellen. Über dem süddeutschen Raum fliegen die Flugzeuge auf einer minimalen Höhe von 800 Metern. Alle Lärmgrenzwerte sowohl nach schweizerischem Gesetz wie nach deutschem Gesetz werden eingehalten. Die Lärmbelastung im süddeutschen Raum ist verschwindend klein im Vergleich zu jener in der Schweiz.

Wir haben aber diese Chance nur, Herr Bundesrat, wenn wir den Vertrag nicht unterzeichnen. Wenn wir nun freiwillig zustimmen, dann geben wir diese Chance natürlich weg. Man muss sich im Klaren sein, dass letztendlich das Ganze natürlich ein Wirtschaftskrieg zwischen dem Hub Zürich und dem Hub München ist.

Es ist mir klar, wenn Frau Genner hier mit ihren kleinen «Spielflügerli» in den Saal kommt, dass sie diesen Hub in Zürich natürlich nicht will. Dass sie lieber den Deutschen hilft und gegen die Wirtschaft antritt, das scheint mir ja klar zu sein. Sie demonstrieren das ja auch wunderbar, obwohl das eigentlich in diesem Saal nicht üblich ist.

Nicht ratifizieren, Herr Bundesrat, heisst für mich aber nicht, dass wir keinen Vertrag wollen; ich sage das in aller Deutlichkeit. Aber wir wollen nicht einen schlechten Vertrag, und wir wollen nicht einen diskriminierenden Vertrag.

Herr Vollmer hat das Ganze dann noch auf die Ebene der Parteipolitik heruntergespielt. Ich meine, das sei ein schlechter Stil. Wir Freisinnigen haben schon sehr oft bewiesen, dass wir Verkehrslösungen, die vernünftig sind, unterstützen, aus welcher Ecke sie auch immer kommen. Aber wir sind nicht bereit, diesen Vertrag zu akzeptieren.

Ich bitte Sie auch, den Rückweisungsantrag Frey Claude – Claude Frey ist ein guter Freund von mir – abzulehnen. Er hat eine gute Show abgezogen, aber den Nebel, von dem er behauptet hat, wir steckten drin, hat er gleich selber produziert. Alle Fragen, Herr Frey, die Sie gestellt haben, sind in der KVF längst beantwortet worden. Sie sind in der APK,

waren leider nicht dabei, aber ich gebe Ihnen alle Protokolle, dann können Sie alles in aller Ruhe durchlesen, und dann können Sie den Antrag auch zurückziehen. Wenn das nicht erfolgt, bitte ich Sie um Ablehnung des Antrages.

Hämmerle Andrea (S, GR): Wir haben die Wahl: auf der einen Seite Rechtssicherheit, klare Zahlen, einhaltbare Fristen; auf der anderen Seite Rechtsunsicherheit, Glauben, Hoffen, Spekulieren. Als politisch Verantwortlicher wähle ich klar die erste Option. «Nein» heisst tatsächlich Spekulieren. Ich nenne ein paar Spekulationen, die heute schon mehrmals genannt wurden: Die Deutschen können doch nicht eine einseitige Verordnung gegen uns erlassen; die EU wird doch der kleinen Schweiz gegen das grosse Deutschland zu Hilfe eilen; wir Schweizer, wir Zürcher vor allem, dürfen doch so «weiterwursteln», wie wir uns das bisher gewohnt waren; oder: der Flughafen muss doch ungebremst so weiterwachsen können, wie einst die Swissair bis zum bitteren Ende gewachsen ist.

Tatsächlich haben aber die Neinsager noch in keiner Kommission, in keinem Hearing den Weg klar aufgezeigt, den sie im Falle eines Neins zu diesem Staatsvertrag gehen wollen. Sie haben ihn weder rechtlich noch tatsächlich aufgezeigt. Die einen sprechen von Nachverhandeln – dabei weiss jede und jeder in diesem Saal, dass die Deutschen nicht nachverhandeln wollen und nicht nachverhandeln werden. Die Deutschen haben das deutlich, überdeutlich gemacht. Die anderen wollen prozessieren, in Deutschland oder gar in der Europäischen Union. Ich freue mich auf diesen Prozess, in dem sich die SVP auf die fremden Richter in Brüssel abstützen will.

Tatsächlich spricht aber alle politische Logik dafür, dass das Nein zu einem Crash führt – für die Unique, für die Swiss und für die betroffene Bevölkerung. Es ist auch kein Zufall, dass die Schutzverbände den Staatsvertrag annehmen wollen. Wenn der Crash dann da ist, soll es wohl wieder die Politik richten. Ich kann Ihnen aber jetzt schon sagen: Was nicht infrage kommen kann, ist, dass wir dann hier zu Notrecht oder zu sonstigen abgekürzten Verfahren auf Druck und zugunsten des Flughafens, aber zulasten der Bevölkerung Hand bieten.

Machen wir uns doch nichts vor: Deutschland wird etwas unternehmen, wird die Flugsicherung zurücknehmen, wird in einer Verordnung Eckwerte zu Flugbewegungen und Fristen festlegen.

Ein internationales Abkommen eignet sich schlecht für innenpolitische Machtspiele. Wenn der Bundesrat, das Bazi, die SP oder sonst wer bestraft werden sollen, dann machen Sie das anderswo als über den Umweg eines Staatsvertrages! Das Risiko, das Sie diesbezüglich eingehen, ist zu hoch. Ich bitte Sie, Vernunft walten zu lassen. Mit unserem grössten und wichtigsten Nachbarn ist es wahrscheinlich gescheiter, Verträge abzuschliessen, als Prozesse zu führen. Die Verantwortung für ein Nein tragen Sie, und für die Konsequenzen eines Neins tragen Sie die Verantwortung, ebenso wie für den Weg, den Sie gehen wollen.

Ich bitte Sie deshalb, mit kühlem Kopf abzuwägen und nochmals zu überlegen, bevor Sie die Knöpfe der Abstimmungsanlage drücken. Ein Ja ist sicher!

Zapfl Rosmarie (C, ZH): In einer ganz kurzen persönlichen Erklärung möchte ich Sie darauf hinweisen, dass diese ganze Post, die ich und viele meiner Kolleginnen und Kollegen bekommen haben, aus meiner Region, der Region Dübendorf, stammt. Ich möchte Sie bitten, diese Anliegen ernst zu nehmen, damit diese Leute nicht noch stärker vom Flugverkehr betroffen werden, und diesen Vertrag, wie er heute vorliegt, abzulehnen.

Bezzola Duri (R, GR), für die Kommission: Erlauben Sie mir zuerst eine Frage: Frau Präsidentin, Sie haben heute Nachmittag einige Male mit Recht auf die Redezeitbeschränkung hingewiesen. Meine Frage: Wie gross darf ein Gegenstand sein, ein Spielzeug, das in den Ratssaal hineingebracht wird? Gibt es da gewisse Bedingungen?

Ich möchte nicht auf alle Voten eingehen, aber ein Votum möchte ich doch aufnehmen, nämlich dasjenige von Frau Genner. Sie hat das Landverkehrsabkommen und das Nachfahrverbot für Lastwagen angesprochen. Ich möchte Frau Genner daran erinnern – das möchte ich hier in aller Deutlichkeit erwähnen, auch als Kommissionssprecher –, dass wir Gütertransporte durch die Schweiz auf der Schiene ausführen und dass wir alle mehr Gütertransporte auf die Schiene verlagern möchten. Diese finden meistens in der Nacht statt, zum Teil mit altem ausländischem Rollmaterial. Sie erinnern sich, Frau Genner, dass wir in der Kommission über Lärmschutzmassnahmen im Schienenverkehr gesprochen haben. Das Problem beispielsweise der Gemeinde Rapperswil lässt grüssen.

Zunächst zum Staatsvertrag: Die Kommission hat dieses Geschäft sehr sorgfältig und vertieft behandelt. Die Kommissionmehrheit ist der Meinung, dass man diesem Vertrag nicht zustimmen kann. Ich möchte nur drei Hauptgründe in Erinnerung rufen:

1. Die Schweiz ist seit dem 1. Juni 2002 im Luftverkehr ein EU-Land und muss gleich behandelt werden wie die übrigen EU-Länder.
2. Wir haben zur nationalen Airline in diesem Raum Ja gesagt. Jede Airline hat einen Heimflughafen, und der Heimflughafen von Swiss ist Zürich-Kloten. Wir müssen dafür sorgen, dass die Swiss auf dem Markt die gleichen Bedingungen wie ihre Mitbewerber hat.
3. Alle Direktbetroffenen – Kanton Zürich, Swiss und Unique – sagen Nein zum Staatsvertrag. Da können wir doch nicht hingehen und Ja sagen!

Ich möchte nochmals auf die Rückweisungsanträge zu sprechen kommen: Claude Frey hat mich zitiert und gesagt, dass die fehlenden Antworten auf die Fragen erst im Ständerat beantwortet werden sollen. Ich bin der Meinung und bin davon überzeugt, dass bis zur Behandlung im Ständerat noch weitere Fragen auftauchen werden und dass sich auch der Ständerat damit befassen wird. Ich bin also der Meinung, dass nie alle Fragen beantwortet werden können; dafür haben wir einen Zweitrat.

Ich bitte Sie im Namen der Kommissionmehrheit, auf das Geschäft nicht einzutreten und den Rückweisungsantrag Frey Claude abzulehnen und, wenn Eintreten beschlossen wird, dem Eventualantrag Föhn zuzustimmen.

Polla Barbara (L, GE), pour la commission: Très brièvement, quelques réponses, souligner quelques points au nom de la majorité de la commission.

Comme M. Theiler l'a dit, nous ne sommes pas contre un contrat, mais nous voulons un meilleur contrat. Pour avoir un meilleur contrat, il faut dire non à celui-ci, c'est vraiment la voie la plus simple, la plus directe, voire la seule. C'est bien la raison pour laquelle la majorité de la commission vous recommande de ne pas entrer en matière sur le projet d'arrêt.

Au sein de la minorité, certains pensent vraiment qu'on ne peut pas avoir mieux, mais la plupart, vous l'avez entendu, défendent en fait leur propre politique des transports qui n'est pas celle de la majorité de la commission. La majorité de la commission – et là, j'aimerais insister encore une fois sur ce point et rassurer Mme Fehr Jacqueline – est parfaitement consciente de sa responsabilité et va voter responsable et utile.

En ce qui concerne la prise de position de la Commission de politique extérieure, vous avez entendu M. Cavalli qui nous a bien dit que la commission n'a pas examiné les aspects techniques, qu'elle a pris une décision politique. Mais il s'agit d'arguments techniques qui nous amènent à proposer de ne pas ratifier cet accord, et les arguments techniques sont très importants.

En ce qui concerne les questions posées dans la proposition Frey Claude de renvoi à la commission, je suggère en fait qu'il vienne siéger à la Commission des transports et des télécommunications, il aura ainsi ses réponses. Nous connaissons le problème de Skyguide, nous rejetons l'accord

avec l'Allemagne en connaissance de ces problèmes et nous réfléchissons d'ailleurs déjà à des solutions que vous n'avez pas évoquées, Monsieur Frey.

La majorité de la commission vous recommande donc de ne pas entrer en matière sur le projet et de rejeter l'accord avec la tête, la raison et en toute connaissance de cause.

Un point avec lequel, je pense, la majorité de la commission est parfaitement d'accord avec Mme Genner et certains des habitants zurichois, c'est que «leiser ist weiser». C'est bien la raison pour laquelle nous voulons un autre accord, un accord qui tienne compte du niveau de bruit et non pas du nombre de vols.

J'aimerais encore dire un mot sur la question de la dignité du Conseil fédéral. Dans le message, le Conseil fédéral souligne le fait que l'Allemagne se trouvait en position de force parce qu'elle était soutenue par les exigences de ses députés et de sa population. D'une certaine façon, notre volonté de ne pas ratifier l'accord apporte un vrai soutien au Conseil fédéral pour une meilleure négociation. Il va pouvoir aller dire maintenant à l'Allemagne que ses députés et sa population ne veulent pas de cet accord-là, malgré ses efforts.

J'aimerais dire à M. Hämmerle que la majorité de la commission s'est prononcée contre l'accord, et non pas contre un parti ou contre un conseiller fédéral. Voilà qui ne serait certes pas responsable!

Pour terminer, ce que la majorité ne veut pas, et les mots ont été dits et répétés, c'est un préjugé, c'est une discrimination de la Suisse. Nous voulons donner un maximum de chances à la Suisse ou à la compagnie Swiss. Nous voulons que notre compagnie aérienne puisse continuer à se développer.

Je terminerai en disant, en référence à M. Binder qui a cité le «Erlkönig» de Goethe, que ce que nous ne voulons vraiment pas, c'est qu'on puisse dire bientôt: «Wer fliegt so spät durch Nacht und Wind? Es gibt ja keine Flugzeuge mehr.»

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zunächst stellt sich ja einmal die Frage: Wieso überhaupt ein Vertrag? Brauchen wir einen Vertrag, oder brauchen wir keinen? Hier möchte ich schon vorweg auf den Unterschied aufmerksam machen, dass die Kommissionmehrheit ja auf das Geschäft nicht eintreten will. Wer auf das Geschäft nicht eintritt, sagt: Wir wollen überhaupt keinen Vertrag. Wer sagt, dieser Vertrag ist schlecht, wir wollen einen anderen Vertrag, der müsste auf das Geschäft eintreten und den jetzt vorliegenden Vertrag dann ablehnen. Dies möchte ich am Anfang immerhin klargestellt haben.

Brauchen wir einen Vertrag, oder brauchen wir keinen? Die Frage, was nach der Ablehnung des Vertrages durch das Parlament geschieht, ist zugleich auch die Antwort. Die Folge einer Ablehnung des Vertrages wäre die, dass die Flugsicherung der Schweiz entzogen würde, dass eine einseitige Verordnung betreffend Anflüge über deutschem Gebiet mit einer angedrohten Übergangsfrist von einem Jahr statt wie ausgehandelt von 41 Monaten erfolgen würde, dass die Anfechtungsmöglichkeit vor deutschen Gerichten mit ungewissem Ausgang bestückt wäre. Das wiederum bedeutet, dass die Verfahrensfristen für die Umstellung des Betriebes eventuell nicht einhaltbar sind – dies je nach der deutschen Massnahme, die wir ja jetzt noch nicht im Detail kennen; wir wissen nur, was angedroht ist. Es bliebe dann offen, wie vorgegangen werden müsste. Müssten die Fristen abgekürzt werden? Müssten aufschiebende Wirkungen entzogen werden, müssten Umweltverträglichkeitsprüfungen für das neue Betriebsreglement allenfalls später durchgeführt werden? Müsste ein dringlicher Bundesbeschluss erfolgen, müssten die Auflage- und Anhörungsverfahren später durchgeführt werden? Allein schon diese Fragen zeigen, dass eine Ablehnung dieses Vertrages oder das Nichteintreten auf die Vorlage Unsicherheiten zur Folge hätten: Unsicherheit bezüglich der Rechtslage, Unsicherheit bezüglich des Betriebes des Flughafens Zürich, eine Unsicherheit für Unique, für Swiss, für die Anwohner und auch für die Behörden.

Es sind vor allem diese Unsicherheiten, die den Bundesrat dazu gebracht haben, überhaupt einen Staatsvertrag abzuschliessen. Ich bin froh, dass wir Ihnen diesen Staatsvertrag zur Behandlung unterbreiten können, selbst wenn Sie auf den Vertrag nicht eintreten, selbst wenn Sie ihn ablehnen. Dies aus folgendem Grund: Würden wir Ihnen keinen solchen Vertrag unterbreiten, wären wir mit einseitigen Massnahmen aus Deutschland konfrontiert; und müssten Unique und Swiss in Deutschland vor Gericht treten, würde in diesem Parlament natürlich der Vorwurf an den Bundesrat laut, er habe nicht einmal eine politische Lösung gefunden und sei nicht einmal imstande, einen Vertrag abzuschliessen. Deswegen bin ich froh, dass Sie überhaupt über diese Vorlage entscheiden können.

Was ist der Inhalt dieses Staatsvertrages?

Erster Punkt des Vertrages: Er begrenzt zunächst einmal die Zahl der Flugbewegungen, anstatt dass er die Lärmwerte zum Inhalt der Vereinbarung machen würde. Nun ist hier kritisiert worden, dass nicht eine Begrenzung der Flugbewegungen, sondern eine Lärmbegrenzung richtig wäre. Es wäre durchaus vernünftig, auf die Lärmbegrenzung statt auf die Flugbewegungen abzustellen. Die Schweiz hat diese Forderung denn auch gestellt. Es ist ja so, dass in unserer Lärmschutzverordnung derselbe Weg begangen wird. Die Schweiz hat jedoch gegenüber Deutschland keinen Anspruch auf eine Lärmbegrenzung anstelle einer Bewegungsbegrenzung, und zwar deswegen nicht, weil wir keinen Grundanspruch haben, Anflüge über Deutschland durchzuführen.

Es gibt zudem durchaus auch Gründe für eine Bewegungsbegrenzung. Sie liegen darin, dass Bewegungen gezählt werden können, einfach nachvollziehbar, messbar und politisch verkaufbar sind. Zahlenmässig begrenzte Lärmspitzen sind zudem – das ist ein Argument – besser verkraftbar als ein dauernder Lärmteppich. Das ist auch die Argumentation, die wir landesintern von Schutzverbänden hören, die sagen: Ich habe lieber innerhalb einer Stunde einen lauten Anflug als einen ständigen Lärmteppich von leisen Flugzeugen. Ich sage nicht, dass ich diese Auffassung teile, aber es gibt gute Gründe dafür. Diese Gründe wurden von Deutschland geltend gemacht, und da wir keinen Grundanspruch haben, Anflüge über deutschem Gebiet durchzuführen, ist die Bewegungsbegrenzung in den Vertrag gekommen.

Zweiter Punkt des Vertrages: Es werden 100 000 Anflüge pro Jahr über deutschem Gebiet toleriert. Das sind zwei Drittel der jetzt durchgeführten Anflüge.

Dritter Punkt des Vertrages ist die verlängerte Nachruhe zwischen 22 Uhr und 6 Uhr. Diese Regelung ist bereits umgesetzt.

Vierter Punkt des Vertrages ist die Wochenendregelung: Keine Anflüge an Samstagen, an Sonntagen und an Feiertagen von 20 Uhr bis 9 Uhr. Diese Wochenendregelung soll auf den 27. Oktober 2002 vorgezogen werden.

Fünfter Punkt des Vertrages: Es gibt eine Übergangsfrist von 41 Monaten, um das Ganze umzustellen. Damit hat die Schweiz Zeit, die Anpassung der Infrastrukturen vorzunehmen, die technischen Installationen durchzuführen, die Umweltverträglichkeitsprüfungen für das neue Reglement vorzunehmen, Auflageverfahren durchzuführen, Einsprachen zu behandeln usw.

Sechster Punkt des Vertrages ist die weit gehende Ausnahmeregelung: Eine Ausnahmeregelung, die die Schweiz bestimmen kann. Die Schweiz kann alleine bestimmen, wann in Überschreitung der Kontingentierung von 100 000 Anflügen wegen schlechten Wetters dennoch über deutsches Gebiet geflogen wird. Das ist einer der Hauptvorwürfe, die im Moment in Deutschland gegen diesen Vertrag gemacht werden, weil behauptet wird, die Schweiz werde extensiv von dieser Ausnahmeregelung Gebrauch machen.

Siebter Punkt des Vertrages ist die Flugsicherung über süddeutschem Gebiet: Sie wird durch die Schweiz ausgeführt, und – was neu ist – diese Flugsicherung, die durch die Skyguide durchgeführt wird, wird ihr von Deutschland entgolten. Das war bis jetzt nicht der Fall.

Nun wurde die Frage gestellt, ob dieser Staatsvertrag rechtmässig sei, ob er internationales Recht verletze. Es sind am

Anfang der Auseinandersetzungen vor allem das Chicago-Abkommen und das Transitabkommen von Chicago ins Feld geführt worden, um eine Verletzung von internationalem Recht geltend zu machen. Das ist heute etwas in den Hintergrund getreten.

Jenes Abkommen regelt den Transit und nicht die Anflüge. Was ist der Unterschied zwischen Anflügen und Transit? Der Anflug beginnt, wenn die Luftstrasse verlassen wird. Beim Anflug über Süddeutschland wird die Luftstrasse verlassen. Verletzt der Vertrag EG-Recht? Das ist die zweite Frage, die sich stellt und die hier bejaht wurde.

Zunächst einmal zum inhaltlichen Aspekt: Es wurde uns vorgeworfen, der Vertrag verletze den Geist der bilateralen Abkommen oder direkt die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union. Es sagte niemand, welchen Teil des bilateralen Abkommens dieser Vertrag verletzen soll. Der Hauptteil des Staatsvertrages betrifft die Flugsicherung, die von der Schweiz durchgeführt werden kann. Dazu gibt es nicht eine einzige Grundlage im bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union.

Es wurde der Vorwurf gemacht, der Vertrag verletze EG-Recht, weil er eine Beschränkung des Marktzuganges bedeute. Das wäre dann der Fall, wenn der Zugang zum Flughafen Zürich eingeschränkt oder unverhältnismässig erschwert würde. Natürlich klärten wir diese Fragen ab. Die Fachstellen des Bundes sowie die von uns beauftragten Gutachter kommen zum Schluss, dass der Vertrag auch unter diesem Aspekt für die Schweiz vorteilhaft ist. Auch sieht der Bundesrat keine rechtliche Grundlage, die es der Schweiz gestatten würde, deutschen Luftraum für An- und Abflüge nach eigenem Bedürfnis zu nutzen, ohne dass Deutschland etwas dagegen unternehmen könnte, dies vor allem deshalb nicht, weil es eben nicht um eine Zugangsbeschränkung, sondern letztlich um eine Frage der Verteilung der An- und Abflüge geht. Der Staatsvertrag beinhaltet deshalb keine solche Einschränkung, weil alle Flüge und auch alle Anflüge über Schweizer Gebiet geführt werden können. Der Kernpunkt ist die Verhältnismässigkeit. Die Verhältnismässigkeit wäre dann nicht gegeben, wenn, gestützt auf das neue Regime, zum Beispiel ein neuer Flughafen gebaut werden müsste.

Die Beurteilung des Kriteriums Verhältnismässigkeit hängt von sehr vielen Gesichtspunkten ab, unter anderem auch von der Vorgeschichte dieses Vertrages.

Es ist der Vorwurf gefallen, der Staatsvertrag diskriminiere den Flughafen Zürich. Hierzu zunächst eine Sachverhaltsbemerkung: Eine Diskriminierung läge allenfalls vor, wenn gewisse Anflüge überhaupt nicht mehr möglich wären, wenn also zum Beispiel nur noch 100 000 Anflüge nach Kloten erlaubt wären. Das ist suggeriert worden, ist aber nicht der Fall. Die Anflüge sind unbeschränkt möglich, führen aber zum Teil über Schweizer Gebiet. Die Einschränkung über süddeutschem Gebiet ist nicht gleichzusetzen mit Einschränkungen des Flughafens Kloten, sondern es sind Einschränkungen über deutschem Gebiet. Aber alle anderen Anflüge und noch mehr Anflüge sind über schweizerischem Gebiet ohne weiteres möglich.

Es wurde gesagt, bisher würde über dünn besiedeltes Gebiet in Deutschland geflogen, nach dem Staatsvertrag aber über dicht besiedeltes Schweizer Gebiet. Auch das trifft in dieser Form nicht zu; es gibt Betriebsvarianten, die gegenüber der fünften Ausbaustufe zeigen, dass in der Schweiz künftig etwa gleich viele Leute belastet werden bei gleichem Verkehrsaufkommen wie heute. Etwas ganz anderes sind der geplante Ausbau des Flughafens und die damit verbundene Kapazitätzunahme. Das hat aber mit dem Staatsvertrag nichts zu tun; die Kapazitätzunahme ist aus anderen Gründen geplant. Aber bei dieser Übernahme von Anflügen – und übrigens auch beim Ausbau der Kapazität – sind neu andere Leute betroffen, andere Schweizerinnen und Schweizer als jene, die heute betroffen sind.

Das heisst rechtlich – das wurde hier auch zur Diskussion gestellt –, dass es gar keinen Anspruch auf Gleichbehandlung mit deutschen Flughäfen gibt. Deutsche Flughäfen

haben untereinander auch keinen Anspruch auf Gleichbehandlung. Es gibt solche, die ein ganz anderes Regime haben als zum Beispiel München oder Frankfurt.

Wenn trotzdem EG-Recht verletzt wäre, hätte dieses EG-Recht Vorrang vor diesem Staatsvertrag, über den Sie jetzt befinden. Das steht in Artikel 17. Das war ein wichtiger Punkt dieses Staatsvertrages. Sollten künftige Entwicklungen des EG-Rechtes den vorliegenden Fall Zürich regeln, so enthält der Vertrag mit Artikel 17 eine Klausel, welche sicherstellt, dass dann dieses künftige neue EG-Recht Anwendung finden soll. Am EG-Recht partizipieren wir, ob nun ein Vertrag da ist oder ob es einseitige Massnahmen sind. Das Recht, an den Gemischten Ausschuss der EU-Kommission zu gelangen, haben wir auch, weil wir seit dem 1. Juni durch das bilaterale Luftverkehrsabkommen an der Entwicklung des EG-Rechtes partizipieren.

Welches ist der Rechtsweg für die Anfechtung dieses Staatsvertrages? Für den Fall, dass dieser Staatsvertrag europäisches Recht verletzen sollte, kann die Schweiz an den Gemischten Ausschuss gelangen. Dieser ist aus Vertretern der EU-Kommission und der Schweiz zusammengesetzt. Die Schweiz legt dort ihre Auffassungen über eine ihrer Meinung nach vorhandene Inkompatibilität einer Bestimmung oder einer daraus getroffenen Massnahme mit dem EG-Recht dar. Die Kommission äussert sich dazu nach der Konsultation des Europäischen Verkehrsministerrates. Hingegen können Unique und Swiss nicht direkt an die Kommission und an den Ausschuss gelangen; allenfalls können sie eine Überprüfung durch ein schweizerisches Gericht verlangen. Die Überprüfung auf Verlangen der Schweiz wird voraussichtlich erfolgen, indem die Schweiz im Rahmen des Gemischten Ausschusses ihre Auffassung zum Vertrag präsentiert. Sollte der Vertrag mit dem europäischen Recht nicht vereinbar sein, so wird dies die Kommission darlegen. Bei einseitigen Massnahmen durch Deutschland gilt dasselbe Vorgehen. Es ist auch nicht anders: Die Kommission wird die einseitigen Massnahmen prüfen, nämlich unter dem Aspekt der Vereinbarkeit mit dem bilateralen Luftverkehrsabkommen bzw. mit dem anwendbaren europäischen Recht. Bei einseitigen Massnahmen kann die Swiss oder die Unique an das Oberverwaltungsgericht Mannheim gelangen. Die Eidgenossenschaft ist dazu kaum aktiv legitimiert. Ein deutsches Gericht würde dabei die Frage der Kompatibilität mit EG-Recht vorfrageweise durch den Europäischen Gerichtshof prüfen lassen. Das ist ein so genannter Vorabentscheid.

Aber wir müssen uns auch fragen, was die Prozesschancen eines solchen Vorgehens wären. Das Oberverwaltungsgericht Mannheim, das übrigens auch schon über den Wartezeitraum Rilax entschieden hat, würde einer Klage kaum aufschiebende Wirkung geben; die Prozesschancen wären ungewiss. Für ein deutsches Gericht hat, wie vorhin gesagt, die Frage der Verhältnismässigkeit ein grosses Gewicht. Zur Frage der Verhältnismässigkeit gehört die Vorgeschichte dieses Vertrages. Da müssen wir sehen, dass sich Deutschland seit 1984 stets über diese Situation beschwert hat und dass einseitige Massnahmen für die Schweiz nicht überraschend kämen.

Es wurde gesagt: Wir haben ja verschiedene Rechtsgutachten, die sich zum Teil widersprechen, Rechtsgutachten, die sogar ausdrücklich sagen, es bestünde hier eine rechtliche Unsicherheit. Man muss diese rechtliche Unsicherheit in Relation zur Chance setzen, bei einem deutschen Gericht zu obsiegen. Die Prozesschancen bei einer rechtlichen Unsicherheit sprechen nicht für den Kläger, der aus der Schweiz bei dieser Situation in Deutschland die einseitigen Massnahmen anfechten wird.

Die Frage ist also: Was sind die Folgen des Staatsvertrages für die Schweiz? Zunächst einmal geht es um die Anflüge auf den Flughafen Zürich. Da muss ich wieder einen Irrtum, der hier immer wieder vorgebracht worden ist, berichtigen: Es geht nicht um den Vergleich des heutigen Zustandes mit den Folgen des Staatsvertrages – der heutige Zustand kennt 320 000 Bewegungen und 90 Prozent Nordanflüge. Diese Frage stellt sich nicht, sondern es geht darum, was der Un-

terschied zwischen dem Staatsvertrag und den Folgen des geplanten Ausbaus des Flughafens Zürich ist, eines Ausbaus, der jetzt ohnehin im Gang ist und wo jetzt die Verfahren laufen. Das sollen 420 000 Bewegungen sein. Weil der Flughafen Zürich diese 420 000 Bewegungen als Planungswert anstrebt, will er ein so genanntes «dual landing». Ein solches «dual landing» ist nur mit Nordanflügen nicht möglich – aber heute wird praktisch nur aus dem Norden angefliegen. Das heisst im Klartext, mit oder ohne Staatsvertrag: Es kommen ohnehin Südanflüge oder Ostanflüge, eventuell Westanflüge. Das ist jetzt im SIL-Koordinationsprozess in Diskussion. Dort werden im Moment Diskussionen um die so genannte Demokratisierung oder Kanalisierung des Lärms geführt. Aber das hat mit dem Staatsvertrag nichts zu tun, das kommt ohnehin. Die Folgen des Staatsvertrages haben in dieser Ausbauvariante ohne weiteres ihren Platz.

Deswegen beziehen sich die Diskussion und die viele Post, die Frau Zapfl bekommen hat, nicht auf diesen Staatsvertrag, sondern auf den geplanten Ausbau. Deswegen wurde im «Tages-Anzeiger» z. B. geschrieben, dieser Staatsvertrag regle ja die Vergangenheit und sei unter diesem Aspekt ohnehin überholt.

Es wurde die Frage gestellt, ob dieser Staatsvertrag ein Präjudiz, beispielsweise für den Flughafen Genf, zur Folge habe. Da muss ich sagen: Mit Frankreich gibt es betreffend den Flughafen Genf einen Staatsvertrag – übrigens nach der Vereinbarung dieser Eckwerte hier abgeschlossen. Dieser garantiert uns die Anflüge nach Genf, weil es – das ist der grosse Unterschied zu Zürich – keine anderen betrieblichen Möglichkeiten gibt, um den Flughafen Genf anzufliessen, als über französisches Gebiet zu fliegen. Das ist in Zürich eben nicht so.

Ein weiterer Punkt betrifft die Flugsicherung. Die Flugsicherung kann künftig durch die Schweiz durchgeführt werden, auch über süddeutschem Gebiet, und neu wird sie bezahlt. Skyguide kämpft im Moment darum, auch in Zukunft auf dem europäischen Flugsicherungsmarkt präsent zu sein. Die deutsche Flugsicherung tut dasselbe und hätte natürlich allen Grund zur Freude, wenn ihr – als Folge einer Nichtratifizierung – ein Teil dieses «Flugsicherungskuchens» rückübertragen würde.

Fragen wir jetzt umgekehrt: Was sind die Folgen einer Nichtratifizierung?

Hier zunächst auch wieder zur Flugsicherung: Heute hat Skyguide optimale Bedingungen für die Betriebsabwicklung in Zürich. Ohne Staatsvertrag wird die Rückübernahme der Flugsicherung durch Deutschland erfolgen. Das wiederum hat Folgen für die Anflüge. Es wurde in der Kommission von dem Vertreter von Skyguide gesagt, das könne zu einem Sicherheitsrisiko werden. Dem muss ich widersprechen; das dürfen wir nicht zulassen. Natürlich könnte es zu einem Sicherheitsrisiko kommen, wenn die heutige Frequenz beibehalten würde. Aber es muss unsere Politik sein, alles zu unternehmen, dass es kein Sicherheitsrisiko gibt. Wenn aber das Sicherheitsrisiko ausgeschaltet wird, so hat das doch eine Reduktion der Anflugkapazität zur Folge. Das heisst, die Kapazität, Zürich von Norden her anzufliessen, wird durch die Rückübernahme der Flugsicherung reduziert. Das wiederum hat einen Einfluss auf die Swiss, die keine Verspätungen möchte, die eine Qualitäts-Airline sein möchte, die Pünktlichkeit als ihr Markenzeichen haben möchte. Dasselbe gilt auch für den Flughafen.

Es führt schliesslich auch zu einer Rechtsunsicherheit. Der Flughafen ist auf gesicherte Rahmenbedingungen – wie sie der Vertrag bietet – angewiesen. Die Rückübernahme der Flugsicherung hat aber nicht nur auf die Anflüge einen Einfluss, sondern auch auf die Transitflüge über schweizerisches Gebiet, also auf die Transitflüge, die über die Grenze Schweiz/Deutschland führen. Skyguide hat errechnet, dass dies zu Einnahmehausfällen von 10 bis 30 Millionen Franken führen würde. Und die Tatsache, dass Skyguide keine Abgeltungen mehr erhält – weil sie die Flugsicherung über Süddeutschland nicht mehr hat –, führt zu einem weiteren Ausfall von 25 Millionen Franken.

Nun was die Bewegungsbeschränkungen über Süddeutsch-

land betrifft: Angedroht sind einseitige Massnahmen im Umfang der Forderungen, wie sie ausgesprochen wurden, als der Verwaltungsvertrag gekündigt wurde: 80 000 Anflüge statt 100 000 wie im Vertrag, eine Nachregelung von 21.00 bis 7.00 Uhr statt von 22.00 bis 6.00 Uhr, ein totales Wochenendverbot statt einer eingeschränkten Wochenendregelung und eine Übergangsfrist von einem Jahr statt von 41 Monaten. Das ist angedroht – das haben Sie ja auch alles öffentlich lesen können –, da müssen Sie nicht sagen, ich mache mich zum Anwalt von Deutschland, indem ich diese Androhung hier vortrage.

Es ist meine Pflicht, Sie hier davon zu unterrichten, dass diese Androhung im Raum steht. Wir wissen natürlich nicht, was genau kommt, ob das kommt. Wir müssen aber damit rechnen, dass diese öffentlich angekündigte Androhung, von der selbstverständlich auch in der Vertragsverhandlung die Rede war, auch wahr gemacht wird. Darauf zu spekulieren, es würden die politischen Verhältnisse ändern, es sei irgendjemand dann milder gestimmt usw., das erachte ich als fahrlässig.

Der Bundesrat hat mehrmals über diesen Vertrag gesprochen. Der Bundesrat unterbreitet Ihnen diesen Vertrag in der Meinung, der Vertrag sei in dieser Situation, wo Sie zwischen unberechenbaren Massnahmen mit gerichtlichen Folgen und einer klaren Regelung wählen können, die optimale Lösung. Der Bundesrat ist der Meinung, es sei eine politische Lösung zwischen benachbarten und befreundeten Ländern – die je Vorteile und Nachteile durch den Flughafen haben, allerdings in unterschiedlichem Masse – einer Auseinandersetzung vor Gerichten vorzuziehen.

Die volkswirtschaftlichen Vorteile für Süddeutschland aus dem Flughafen Kloten werden auf etwa ein Prozent geschätzt: Für die Schweiz belaufen sich die volkswirtschaftlichen Vorteile aus dem Flughafen auf 5,6 Milliarden Franken, für den süddeutschen Raum wurden dafür 50 Millionen Franken errechnet. Das entspricht einem Prozent. Etwa 200 von insgesamt 20 000 Arbeitskräften, die am Flughafen Zürich arbeiten, stammen aus dem süddeutschen Raum. Auch das ist etwa ein Prozent. Von daher ist die Bereitschaft Deutschlands, zwei Drittel aller Anflüge – gemessen am heutigen Niveau – zu übernehmen, eine unseres Erachtens angemessene Lösung, die befreundete Nachbarstaaten miteinander auch treffen sollen.

Die Bemerkungen, die gemacht worden sind, z. B. über Grenzgänger, die aus Deutschland in die Schweiz kommen, haben doch damit überhaupt nichts zu tun, ebenso wenig der Vergleich mit den deutschen Lastwagen, die durch die Schweiz fahren, denn diese Lastwagen bezahlen dafür die LSVA. Diese LSVA ist in einem Vertrag mit der Europäischen Union und nicht mit Deutschland verankert. Es besteht zusätzlich noch das Gegenrecht, dass die schweizerischen Fuhrunternehmen nämlich auch in Deutschland fahren können. Das tun sie auch auf dem ganzen Gebiet der Europäischen Union. Wir müssen hier Gleiches mit Gleichem vergleichen.

Dieser Vertrag ist eine politische Lösung statt einer prozeduralen Unsicherheit ohne Ende. Obwohl wir – die Gegner und die Befürworter – das gleiche Ziel verfolgen, nämlich die Entwicklungsmöglichkeit des Flughafens Zürich zu wahren, haben wir eine unterschiedliche Analyse der Risiken vorgenommen, die eintreten, wenn dieser Vertrag abgelehnt oder wenn nicht auf ihn eingetreten wird.

Ich habe Sie auf die möglichen Folgen mehrmals aufmerksam gemacht. Trotzdem hoffe ich nicht, dass mir die Geschichte bei einem Nein zu diesem Vertrag Recht geben wird – allein, mir fehlt der Glaube.

La présidente (Maury Pasquier Liliane, présidente): Monsieur le conseiller fédéral, MM. Blocher, Kurrus, Schläpfer et Binder souhaitent poser une question. (*Brouhaha*) J'ai bien dit «une» question, nur eine Frage.

Blocher Christoph (V, ZH): Ich habe mehr als eine Frage, Herr Bundesrat, aber es sind kurze Fragen:

1. Sie haben gesagt, es gebe keinen Grundanspruch, deutsches Gebiet zu überfliegen. Warum haben Sie den Deutschen bei den Transitverkehrsverhandlungen dann einen Grundanspruch eingeräumt, die Schweiz mit 40-Tonnen-Lastwagen zu durchfahren? Warum haben Sie in der Schweiz erklärt, wir dürften für unseren eigenen Verkehr im Lande kein Sonderrecht schaffen, und sagen heute, Deutschland könne jetzt ein Sonderrecht bezüglich der Flughäfen schaffen?
2. Es geht da nicht so sehr um Recht und um Interessen. Ich möchte Sie fragen, ob für diese Verhandlung überhaupt ein Abwehrrisikopräzisierung besteht, mit dem wir auch unsere Interessen wahren können.
3. Wenn Sie die Flugbewegungen und nicht den Lärm reduzieren – die Linke hat nicht gern, wenn man Fragen stellt, das begreife ich, aber ich stelle sie nicht ihr, sondern dem Bundesrat –, dann schaffen Sie gar keinen Anreiz, dass die Flugzeugindustrie die Lärmreduktionen durchführt. Warum konnten Sie die deutsche Regierung nicht überzeugen, wo die Grünen in Deutschland doch in der Regierung hocken? Das ist ja ihre Theorie.
4. Der Vertrag wird ja kaum ratifiziert werden, (*Unruhe*) und es ist für Sie psychologisch wahrscheinlich kaum zumutbar, neue Verhandlungen zu führen, weil Sie ja nicht überzeugt sind. Hat der Bundesrat auch hier Massnahmen getroffen?

La présidente (Maury Pasquier Liliane, présidente): C'était quatre questions en une. Monsieur le conseiller fédéral, je vous rappelle que vous avez la possibilité de ne pas répondre aux questions.

Kurrus Paul (R, BL): In Ihren Ausführungen, Herr Bundesrat, haben Sie auf einen zentralen Punkt hingewiesen, bei dem ich wirklich sehr stark verunsichert bin: Es geht um den Marktzugang. Sie haben gesagt, dass der Marktzugang gewährleistet sei. Es sei also nicht so, dass durch diese Massnahmen die Kapazität des Flughafens reduziert werde. Nun habe ich hier seit längerer Zeit ein Papier der Firma Skyguide vor mir – das ist also nicht eine Erfindung von irgendjemandem –, da steht drin, dass die geforderte Halbstundenkapazität – das braucht es in einem Wellenkonzept – bei 18 Landungen liegt, aber effektiv verfügbar wären nur 12 Landungen. Das ist eine massiv geringere Kapazität. Sind Sie nicht auch der Ansicht, dass dadurch der Marktzugang so, wie ihn eben die Marktzugangsverordnung vorsieht, nicht mehr gewährleistet ist?

Schlüer Ulrich (V, ZH): Herr Bundesrat, ich frage Sie im Namen einer Gemeinde, durch welche etwa 500 Grenzgänger jeden Morgen in unser Land hineinfahren und am Abend wieder aus unserem Land herausfahren, durch ein enges Dorf – alle diese Grenzgänger arbeiten in der Agglomeration des Flughafens, wenn vielleicht auch nicht alle bei Swiss oder bei Unique –. Weshalb hat die Bevölkerung dieses Dorfes – die vom Flughafen übrigens den Abfluglärm hat, der um einiges grösser ist als der Anfluglärm – angesichts der Tatsache, dass sie jeden Tag eine Einschränkung ihrer Lebensqualität hinnimmt, nicht das Recht, Lärm mit Lärm und Einschränkung mit Einschränkung zu vergleichen? Sie sollte sagen können: Wir bringen dieses Opfer zugunsten der Nachbarn, aber die Nachbarn haben in der Luft auch einiges zu akzeptieren, von dem sie auch profitieren.

Binder Max (V, ZH): Herr Bundesrat Leuenberger, ich mache es Ihnen einfach: Sie können mit Ja oder Nein antworten.

Sie haben jetzt wieder sehr stark mit der Flugsicherung operiert und hier meiner Meinung nach ein Schreckgespenst an die Wand gemalt. Ich gehe davon aus, Herr Bundesrat, dass die Regelung der Flugsicherung in einem speziellen Vertrag zwischen der Schweiz und Deutschland unabhängig von allen anderen Bedingungen abgeschlossen werden könnte. Herr Bundesrat: Ja oder Nein?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zunächst zu Herrn Blocher:

1. Ich habe nicht gesagt, die Schweiz habe kein Recht, Deutschland zu überfliegen. Die Schweiz hat wie jedes Land gemäss Chicago-Abkommen das Recht, Deutschland zu überfliegen. Ich habe gesagt, sie habe nicht den Anspruch, einen Anflug über deutschem Gebiet durchführen zu lassen, der – das ist das Kriterium – die Luftstrasse für den Überflug verlässt. Das ist die erste Präzisierung.

2. Das Landverkehrsabkommen wurde nicht mit Deutschland abgeschlossen, sondern mit der Europäischen Union. Es hat zum Inhalt, dass auch Schweizer Fuhrunternehmer ein Gegenrecht haben und Transporte nach Deutschland und/oder später sogar z. B. von Luxemburg aus in einen anderen EU-Staat durchführen können. Sie können sich in Ihrer Fraktion nach den Details erkundigen und darüber, wie extensiv dieses Gegenrecht von schweizerischen Unternehmern genutzt wird.

3. Sie haben nach einem Abwehrrisikopräzisierung der Schweiz gefragt für den Fall, dass dieser Vertrag nicht ratifiziert würde. Da sage ich Ihnen nur ganz generell-abstrakt: Ich betrachte es als meine Aufgabe, die schweizerischen Interessen wahrzunehmen. Das gilt auch dann, wenn das Parlament diesen Staatsvertrag nicht genehmigt. Aber ich erlaube mir, nicht öffentlich zu sagen, in welcher Art und Weise wir uns dann gegenüber Deutschland verhalten würden. Ich habe während den Verhandlungen mehrfach erlebt, dass ein hier ausgesprochener Satz am nächsten Tag auch unseren Verhandlungspartnern bekannt war – vor allem auch denjenigen, die Druck auf die Regierung in Berlin machen, um die Interessen Süddeutschlands wahrzunehmen. Selbstverständlich gibt es Überlegungen und Strategien dazu, wie wir uns verhalten, wenn Sie den Vertrag nicht genehmigen. So viel kann ich Ihnen immerhin versichern.

Herr Blocher, haben Sie mir noch eine Frage gestellt? Die Präsidentin hat mir gesagt, ich solle nur eine beantworten – jetzt habe ich schon drei beantwortet. Ich hoffe, Sie sind glücklich. (*Heiterkeit*) Ich habe noch etwas von «psychisch zumutbar» aufgeschrieben. Ich danke Ihnen dafür, dass Sie sich so verdankenswert um meine Psyche kümmern.

Herr Kurrus hat eine Frage gestellt und gesagt, er sei verunsichert, was ich auch mit Genugtuung zur Kenntnis nehme. (*Heiterkeit*) Sie haben zu Recht das Kriterium Marktzugang erwähnt. Europäisches Recht ist dann verletzt, wenn der Marktzugang eingeschränkt ist. Die Einschränkung des Marktzugangs kann der Flughafen oder die Swiss oder eine andere schweizerische Gesellschaft tatsächlich geltend machen.

Wenn ich nun sage, dieser Vertrag verletzt meines Erachtens den Marktzugang nicht, so muss ich dazu einen Vorbehalt machen: Ich habe selbst bereits eine Eingabe an Frau de Palacio gemacht, in der ich die Frage stelle und vor allem die Argumentation von Unique übernehme und sage, vor allem die Wochenendregelung würde den Marktzugang beeinträchtigen. Also auch hier bin ich bemüht, die schweizerischen Interessen wahrzunehmen. Obwohl ich den Vertrag unterzeichnet habe, scheue ich mich nicht, gegenüber der EU geltend zu machen, der Marktzugang sei trotzdem verletzt. Deswegen will ich mich gar nicht in grossen Tönen vertun und mich darauf festlegen, der Marktzugang sei nicht eingeschränkt.

Etwas anderes ist es aber, wenn einseitige Massnahmen erfolgen. Denn wenn einseitige Massnahmen erfolgen, kann die Schweizerische Eidgenossenschaft, auch wenn sie will, kaum eine Klage in Mannheim einleiten. Das wird dann Aufgabe der Unique und der Swiss sein.

Herr Schlüer hat gefragt, ob denn die süddeutsche Seite nicht auch einen gewissen Lärmanteil übernehmen müsste, wenn doch die Bevölkerung in dem Gebiet, in dem er wohnt, auch den Autolärm der süddeutschen Grenzgänger ertragen müsste. Süddeutschland übernimmt ja mit diesem Vertrag zwei Drittel aller Anflüge: Das ist nicht nichts – zwei Drittel aller Anflüge! Wir haben das als eine ausgewogene Lösung angesehen. Ihre Frage unterstreicht eigentlich, dass man

das politisch umlegen müsste; man sollte ungefähr sagen, was jeder für Vor- und Nachteile hat. Deswegen ist diese Lösung getroffen worden.

Herr Binder hat gefragt, ob nicht die Flugsicherung alleine zum Gegenstand eines Vertrages gemacht werden könne. Ja, noch so gerne, aber für einen Vertrag braucht es zwei Parteien. Wenn die andere Seite sagt, wir lassen euch die Flugsicherung, wenn ihr dafür gewisse Bedingungen einhaltet, dann ist das ihr gutes Recht, und wir haben das zur Kenntnis zu nehmen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 02.027/2490)

Für Eintreten 79 Stimmen

Dagegen 105 Stimmen

La présidente (Maury Pasquier Lillane, présidente): L'entrée en matière est refusée. Vu cette décision, la motion Hegetschweiler 01.3395, Conclusion d'un accord avec l'Allemagne sur l'utilisation de son espace aérien sud, est désormais sans objet, elle est donc classée. Il en va de même de l'interpellation Nabholz 01.3584, Accord sur le trafic aérien passé avec l'Allemagne.

02.021

Fussball-Europameisterschaft 2008.

Kandidatur Österreich-Schweiz.

Beiträge des Bundes

Championnat d'Europe

de football 2008.

Candidature Autriche-Suisse.

Contributions de la Confédération

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 27.02.02 (BBI 2002 2644)

Message du Conseil fédéral 27.02.02 (FF 2002 2484)

Nationalrat/Conseil national 19.06.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Wandfluh Hansruedi (V, BE), für die Kommission: Viele Leute – auch hier im Parlament – blicken in diesen Tagen nach Japan und Südkorea, wo die Fussball-Weltmeisterschaft stattfindet. Bilder werden in die ganze Welt hinaus geschickt; das ist eine PR-Aktion erster Güte für die beiden Länder. Bei der heute zu behandelnden Vorlage geht es um die Fussball-Europameisterschaft 2008. Es geht darum, dass wir eine ähnliche Veranstaltung, wie sie jetzt in Japan und Korea stattfindet, auch wieder einmal in der Schweiz durchführen können. Europameisterschaften «für die Grossen» haben wir noch nie hier in der Schweiz durchgeführt. Wir haben im Jahr 1954 einmalig Weltmeisterschaften durchgeführt. Was wir aber gemacht haben, sind Europameisterschaften für die Jungen dieses Jahr; die U21-Fussball-Europameisterschaften haben in der Schweiz stattgefunden. Wenn man sagen kann, dass sie als Hauptprobe für die Europameisterschaft 2008 galten, dann ist diese Hauptprobe geglückt.

Bei der hier zu diskutierenden Vorlage geht es um Beiträge und Leistungen des Bundes in der Höhe von 3,5 Millionen Franken an die Gesamtkosten von 120 Millionen Franken. Die Schweiz kandidiert bekanntlich zusammen mit Österreich. Es soll in vier Stadien in der Schweiz gespielt werden – Basel, Bern, Genf und Zürich – und in vier Stadien in Österreich, nämlich Innsbruck, Salzburg, Klagenfurt und Wien.

Das Duo Schweiz/Österreich kämpft gegen sechs weitere Kandidaturen: Skandinavien, Türkei/Griechenland, Schottland/Irland, Russland, Ungarn und Kroatien/Bosnien-Herzegowina. Der Vergabeentscheid erfolgt durch die Uefa am 12./13. Dezember 2002.

Die WBK hat die vorliegende Botschaft am 8. Mai geprüft und beantragt Ihnen mit 19 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen Zustimmung. Es hat mich gefreut: In der WBK kam schon so etwas wie sportliche Stimmung auf, über alle Parteigrenzen hinweg. Die Kommission nahm bei der Diskussion dieser Kandidatur zur Kenntnis, dass die vier Stadien in den vier erwähnten Städten dannzumal betriebsbereit sein werden, nicht zuletzt dank den Beiträgen durch das nationale Sportanlagenkonzept, welches wir letzten Herbst genehmigt haben.

Im Nationalstadion Wankdorf werden die notwendigen Vorkehrungen getroffen, damit die Anzahl der Sitzplätze auf 40 000 erhöht werden kann, wenn die Europameisterschaft hier in die Schweiz kommen. Es liegt ein gutes Unterkunfts-, Verkehrs- und Rahmenprogrammkonzept vor. Die Unterstützung des Bundes beläuft sich auf zwei Millionen Franken nicht zu verrechnender Leistungen der Armee; sie besteht ausserdem aus einem Geldbetrag von einer Million Franken für die Entwicklung der Medien- und Sicherheitsfunktionalität in den vier Stadien und aus einer halben Million Franken für eine nationale Kampagne zur Gesundheitsförderung und zur sozialen Integration durch Sport. Der Schweizerische Fussballverband muss sich mit dem gleichen Betrag an dieser Kampagne beteiligen. Die Verpflichtungen des Bundesrates werden nur eingegangen, wenn auch Kantone und Gemeinden 7 Millionen Franken an die Durchführungskosten bezahlen. Die Unterstützung des Bundes kommt auch nur dann zum Tragen, wenn die Spiele effektiv in der Schweiz und in Österreich durchgeführt werden. Es sind also nicht Beiträge, die für die Kandidatur gesprochen werden, wie das in Österreich der Fall ist: Österreich bezahlt eine halbe Million Franken für die Kandidatur.

Die direkten Einnahmen des Staates über die Mehrwertsteuer werden die Ausgaben von 3,5 Millionen Franken bei weitem übertreffen; es wird mit Mehrwertsteuereinnahmen von rund 10 Millionen Franken gerechnet. Für den Bund ist es also ein durchaus lukratives Geschäft.

Wir haben in der Kommission festgestellt, dass die positiven Argumente hier klar überwiegen. Es gibt eine konstruktive Zusammenarbeit mit einem Nachbarland, und dabei wird nicht nur der sportliche Aspekt gewichtet, sondern es werden auch kulturelle, wirtschaftliche und touristische Aspekte zur Geltung kommen. Es wird eine aktive Form der Öffnung und der Zusammenarbeit praktiziert, die auch für die SVP neutralitätspolitisch total unproblematisch ist.

Es ist Öffentlichkeitsarbeit und Tourismusförderung in einem, und zwar für beide Länder. Es ist eine sinnvolle Nutzung bestehender Infrastruktur; es werden nicht neue Bauten erstellt. Zudem sind solche Sportanlässe sport- und gesundheitsfördernd; sie sind insbesondere für die Jugendpolitik wichtig. Ein besonders wichtiger Aspekt ist der, dass das Primat der Veranstaltung bei Privaten liegt. Der Bund und die öffentliche Hand beteiligen sich hier mit den klar definierten Beiträgen; es gibt aber keine Defizitgarantie à la Expo, und es gibt keine Nachfinanzierungen.

Natürlich sind in der Kommission auch kritische Stimmen zu hören gewesen. Wir haben verschiedene kritische Fragen gestellt. Wir haben die Berichterstattung hier so aufgeteilt, dass mein Kollege Chevrier jetzt auf diese Details eingeht und auch gewisse spezielle Aspekte noch hervorhebt.

Chevrier Maurice (C, VS), pour la commission: Ainsi que l'a laissé entendre le rapporteur de langue allemande, même si le projet Euro 2008 a globalement reçu un accueil très favorable, il a également suscité quelques remarques, réflexions et interrogations que je tenterai de résumer ici.

Un commissaire observe que ce n'est pas la pratique d'intégrer dans un message et un projet d'arrêté la valeur de prestations non facturées estimées, dans le projet qui nous concerne, à 2 millions de francs et insérées à l'article 1er alinéa 1er lettre c. Il lui est répondu que cette décision a été prise pour faire suite aux reproches et demandes expresses formulées dans le cas des précédentes candidatures à l'or-

**Geschäft / Objet:**

Bundesbeschluss über den Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Durchführung
 Arrêté fédéral concernant l'accord entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne relatif à la fourniture de services de la navig:

Gegenstand / Objet du vote:

Entrer en matière

Abstimmung vom / Vote du: 19.06.2002 18:10:50

Abate	+	R	TI	Fehr Hans-Jürg	=	S	SH	Kurrus	+	R	BL	Schlürer	+	V	ZH
Aeppli Wartmann	=	S	ZH	Fehr Jacqueline	=	S	ZH	Lachat	+	C	JU	Schmid Odilo	=	C	VS
Aeschbacher	=	E	ZH	Fehr Lisbeth	+	V	ZH	Lalève d'Epinay	+	R	SZ	Schmid Walter	+	V	BE
Antille	+	R	VS	Fehr Mario	=	S	ZH	Laubacher	+	V	LU	Schneider	+	R	BE
Baader Caspar	+	V	BL	Fetz	=	S	BS	Lauper	=	C	FR	Schwaab	=	S	VD
Bader Elvira	+	C	SO	Fischer-Seengen	+	R	AG	Leu	+	C	LU	Seiler Hanspeter	+	V	BE
Banga	=	S	SO	Freund	+	V	AR	Leutenegger Hajo	+	R	ZG	Siegrist	+	V	AG
Bangerter	+	R	BE	Frey Claude	=	R	NE	Leutenegger Susanne	=	S	BL	Simoneschi-Cortesi	=	C	TI
Baumann Alexander	+	V	TG	Fässler	=	S	SG	Leuthard	=	C	AG	Sommaruga	=	S	BE
Baumann Ruedi	=	G	BE	Föhn	o	V	SZ	Loepfe	+	C	AI	Speck	+	V	AG
Baumann Stephanie	=	S	BE	Gadient	+	V	GR	Lustenberger	+	C	LU	Spielmann	*	-	GE
Beck	*	L	VD	Galli	=	C	BE	Maillard	=	S	VD	Spuhler	+	V	TG
Berberat	=	S	NE	Garbani	=	S	NE	Maitre	+	C	GE	Stahl	+	V	ZH
Bernasconi	+	R	GE	Genner	=	G	ZH	Mariétan	*	C	VS	Stamm Luzi	+	V	AG
Bezzola	+	R	GR	Giezendanner	+	V	AG	Mariétean	*	C	VS	Steinegger	+	R	UR
Bigger	+	V	SG	Glasson	=	R	FR	Marti Werner	=	S	GL	Steiner	+	R	SO
Bignasca	*	-	TI	Glur	+	V	AG	Marty Kälin	=	S	ZH	Strahm	=	S	BE
Binder	+	V	ZH	Goll	=	S	ZH	Maspoli	*	-	TI	Studer Heiner	=	E	AG
Blocher	+	V	ZH	Graf	=	G	BL	Maurer	+	V	ZH	Stump	=	S	AG
Borer	+	V	SO	Grobet	*	S	GE	Maury Pasquier	#	S	GE	Suter	*	R	BE
Bortoluzzi	+	V	ZH	Gross Andreas	*	S	ZH	Meier-Schatz	+	C	SG	Teuscher	=	G	BE
Bosshard	+	R	ZH	Gross Jost	=	S	TG	Messmer	+	R	TG	Thanei	=	S	ZH
Bruderer	=	S	AG	Guisan	+	R	VD	Meyer Thérèse	+	C	FR	Theiler	+	R	LU
Brunner Toni	+	V	SG	Gutzwiller	+	R	ZH	Mugny	=	G	GE	Tillmanns	=	S	VD
Bugnon	*	V	VD	Gysin Hans Rudolf	+	R	BL	Ménétreay Savary	=	G	VD	Triponoz	+	R	BE
Bühlmann	=	G	LU	Gysin Remo	=	S	BS	Mörgeli	+	V	ZH	Tschuppert	+	R	LU
Bührer	+	R	SH	Günter	=	S	BE	Müller Erich	+	R	ZH	Tschäppät	=	S	BE
Cavalli	=	S	TI	Haering Binder	=	S	ZH	Müller-Hemmi	=	S	ZH	Vallender	+	R	AR
Chappuis	=	S	FR	Haller	+	V	BE	Nabholz	+	R	ZH	Vaudroz Jean-Claude	*	C	GE
Chevrier	+	C	VS	Hassler	+	V	GR	Neiryck	=	C	VD	Vaudroz René	+	R	VD
Christen	+	R	VD	Heberlein	+	R	ZH	Oehrl	+	V	BE	Vermot	=	S	BE
Cina	+	C	VS	Hegetschweiler	+	R	ZH	Pedrina	=	S	TI	Vollmer	=	S	BE
Cuche	=	G	NE	Heim	=	C	SO	Pelli	+	R	TI	Waber Christian	=	E	BE
De Dardel	=	S	GE	Hess Berhard	+	-	BE	Pfister Theophil	+	V	SG	Walker Félix	+	C	SG
Decurtins	=	C	GR	Hess Peter	+	C	ZG	Polla	+	L	GE	Walter Hansjörg	+	V	TG
Donzé	=	E	BE	Hess Walter	+	C	SG	Ragganbass	+	C	TG	Wandfluh	+	V	BE
Dormann Rosemarie	=	C	LU	Hofmann Urs	=	S	AG	Randegger	+	R	BS	Wasserfallen	*	R	BE
Dormond Marlyse	=	S	VD	Hollenstein	=	G	SG	Rechsteiner Paul	=	S	SG	Weigelt	+	R	SG
Dunant	+	V	BS	Hubmann	=	S	ZH	Rechsteiner-Basel	=	S	BS	Weyeneth	+	V	BE
Dupraz	=	R	GE	Hämmerle	=	S	GR	Renwald	=	S	JU	Widmer	=	S	LU
Eberhard	+	C	SZ	Imfeld	+	C	OW	Riklin	+	C	ZH	Widrig	+	C	SG
Egerszegi	=	R	AG	Imhof	+	C	BL	Robbiani	=	C	TI	Wiederkehr	=	E	ZH
Eggly	+	L	GE	Janiak	=	S	BL	Rossini	=	S	VS	Wirz-von Planta	+	L	BS
Ehrler	=	C	AG	Joder	+	V	BE	Ruey	+	L	VD	Wittenwiler	+	R	SG
Engelberger	+	R	NW	Jossen	=	S	VS	Salvi	=	S	VD	Wyss Ursula	=	S	BE
Estermann	+	C	LU	Jutzet	=	S	FR	Sandoz Marcel	*	R	VD	Zanetti	=	S	SO
Fasel	=	G	FR	Kaufmann	+	V	ZH	Schenk	+	V	BE	Zapfl	+	C	ZH
Fattebert	+	V	VD	Keller Robert	+	V	ZH	Scherer Marcel	+	V	ZG	Zisyadis	*	-	VD
Favre	+	R	VD	Kofmel	+	R	SO	Scheurer Rémy	+	L	NE	Zuppiger	+	V	ZH
Fehr Hans	+	V	ZH	Kunz	+	V	LU	Schibli	+	V	ZH	Zäch	*	C	AG

+ ja / oui / sì * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
 = nein / non / no hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
 o enth. / abst. / ast. # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto		Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	L	R	S	E	V	-
ja / oui / sì	105	ja / oui / sì	21	0	5	35	0	0	43	1
nein / non / no	79	nein / non / no	11	10	0	4	49	5	0	0
enth. / abst. / ast.	1	enth. / abst. / ast.	0	0	0	0	0	0	1	0
entschuldigt / excusé / scusato	14	entschuldigt / excusé / scusato	3	0	1	3	2	0	1	4

Bedeutung Ja / Signification de oui:
 Bedeutung Nein / Signification de non:

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 26. November 2002

Mardi, 26 novembre 2002

08.00 h

02.027

Flugverkehrskontrolle über deutschem Hoheitsgebiet.

Abkommen mit der Bundesrepublik Deutschland

Circulation aérienne au-dessus d'une partie du territoire allemand. Accord avec la République fédérale d'Allemagne

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Botschaft des Bundesrates 08.03.02 (BB1 2002 3375)

Message du Conseil fédéral 08.03.02 (FF 2002 3171)

Nationalrat/Conseil national 19.06.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 26.11.02 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Ständerat/Conseil des Etats 12.12.02 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ordnungsantrag Büttiker

Das Geschäft ist in der dritten Woche der laufenden Winter-session 2002 zu traktandieren. Die KVF-SR wird beauftragt, die entsprechenden Anträge zu stellen.

Motion d'ordre Büttiker

L'objet doit être inscrit à l'ordre du jour de la troisième semaine de la session d'hiver 2002. La CTT-CE est chargée d'élaborer les propositions y relatives.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass dieses Geschäft neu in die Planung der Session aufgenommen worden ist – aufgenommen werden musste – und dass wir die ganze Sessionsplanung erheblich gefährden, wenn wir hier zwei Stunden diskutieren. Wenn Sie also keine zusätzlichen Nachmittags-sitzungen wünschen, bitte ich Sie, heute bei diesem Geschäft ausschliesslich und streng konzentriert auf die Frage zu antworten, ob das Geschäft in dieser Session behandelt werden soll oder nicht. Ich werde mir erlauben, die entsprechenden Rednerinnen und Redner bei allzu weiten Ausflügen in materielle Fragen mit der Glocke darauf aufmerksam zu machen.

Ich gebe nun Herrn Büttiker das Wort zur Begründung seines Ordnungsantrages.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich werde mich bemühen, mich an die Order des Präsidenten zu halten und ausschliesslich über die Zeitachse des Entscheides dieses Geschäftes zu sprechen. Wir haben dieses Geschäft bereits einmal in einer Session – in der Herbstsession – nicht behandelt. In der Zwischenzeit hat die Kommission entschieden, das Geschäft für die Wintersession nicht zu traktandieren. Ich möchte Ihnen nun mit meinem Ordnungsantrag begründen, warum ich entgegen dem Beschluss der Kommission aus betrieblichen, taktischen, staatspolitischen und rechtlichen Gründen für die Behandlung dieses Geschäftes in dieser Wintersession bin und einen entsprechenden Antrag stelle.

1. Ich komme zuerst zu den betrieblichen Gründen. Man muss feststellen, dass das jetzige System nicht funktioniert. Die bisherigen Wochenenden, an denen die Wochenend- und Feiertagsregelungen des Staatsvertrages zur Anwen-

dung gelangten, haben gezeigt, dass das System nicht funktioniert. Wegen schlechten Wetters kamen die Beschränkungen der Regelung während 18 von insgesamt 44 Stunden zur Anwendung, also nur während etwa 40 Prozent des betroffenen Zeitraumes. Das ist der Stand am 18. November 2002.

Die Stunden, in denen die Regelung zur Anwendung kam, bestätigen hingegen die Annahme von Skyguide, dass die Beschränkungen die Kapazität des Flughafens um 25 bis 30 Prozent reduzieren.

2. Es sind teure Verspätungen vorgekommen. Allein bei Swiss waren bisher 9500 Passagiere von Verspätungen betroffen, die durch die Wochenendregelung ausgelöst wurden. Die direkten Folgekosten werden auf fast 200 000 Franken geschätzt. Wegen der Anschlussverbindungen sind sowohl unsere nationale Airline wie auch der Flughafen Zürich auf einen pünktlichen Betrieb angewiesen. Es stellt sich nun die Frage: Soll dies wegen der Einschränkungen durch den Staatsvertrag vom Wetter abhängig gemacht werden?

3. Es geht um Investitionen in Millionenhöhe. Durch die vorgezogene Wochenendregelung und die damit verbundenen Süd- und Ostanflüge sind laufend Investitionen in Millionenhöhe für die vorsorglichen Dachziegelklammerungen im Süden und im Osten sowie für die ILS-Installationen auf Piste 28 nötig.

4. Wir haben keine Planungssicherheit. Das ist ein wesentliches Argument dafür, mit dem Entscheid vorwärts zu machen. Im März wäre es für eine Anpassung des Sommerflugplanes 2003 bereits zu spät: Die Sommerflugplan-Periode beginnt am 30. März 2003. Die Slot-Konferenz der International Air Transport Association (IATA), bei der die Eingaben der Airlines für die an- und abflugtechnischen Zeiträume auf den Flughäfen in der Sommerflugplan-Periode 2003 gemacht wurden, ging am 12. November 2002 zu Ende.

Korrekturen in Form einer Streichung von Flügen können zwar auch nachher noch gemacht werden, nicht aber Korrekturen in Form einer Verschiebung von Flügen. Die Streichung von Flügen unmittelbar vor dem Beginn der Sommerflugplan-Periode im März nächsten Jahres vorzunehmen wäre viel zu kurzfristig. Die entsprechenden Flugpläne werden bereits Anfang Februar gedruckt und publiziert. Buchungen der betreffenden Flüge wären schon weitgehend erfolgt. Würde nun noch im Dezember über den Staatsvertrag entschieden und viele der Entscheid zugunsten des Staatsvertrages aus, dann könnte Swiss zur Reduktion der Verspätungen als Folge der Wochenend- und Feiertagsregelungen wenigstens im Januar noch einzelne Flüge streichen, um somit das Flugprogramm etwas auszudünnen. Dies wäre die einzige Möglichkeit, einen zeitlich stabilen Flugplan aufrecht erhalten zu können und zu verhindern, dass Anschlusspassagiere wegen regelmässiger Verspätungen die Swiss auf dem Flughafen von Zürich meiden.

Ich komme zum zweiten Problemblock, zu den taktischen Gründen. Es stellt sich folgende Frage: Selbstbestimmung oder Fremdbestimmung? Eine erneute Verschiebung der Beratung des Geschäftes im Ständerat, also eine Verschiebung auf die Frühjahrssession, birgt die Gefahr, dass der Staatsvertrag vom Deutschen Bundestag noch vorher definitiv genehmigt und von Deutschland ratifiziert wird. Danach dürfte es für die deutsche Regierung ungleich schwieriger, wenn nicht unmöglich sein, in Neuverhandlungen einzuwilligen.

Ich komme zum Bild eines zögerlichen Ständerates in der heutigen Situation: Das Zögern des Ständerates wird in Deutschland, namentlich von den involvierten Richtern, so interpretiert, dass selbst die Schweizer Politiker die Auswirkungen der vorgezogenen Massnahmen als nicht derart nachteilig beurteilen, als dass sie einen raschen Entscheid fällen müssten. Dies belegt der Entscheid des Verwaltungsgerichtes in Mannheim, der Beschwerde keine aufschiebende Wirkung zu erteilen.

Ich komme zu den staatspolitischen Überlegungen: Es geht hier in diesem Bereich um die Umgehung des Parlamentes. Die Kompetenz des Bundesrates, Verträge noch vor der Genehmigung durch das Parlament in Kraft zu setzen, wird be-

stritten. Das Parlament hat eine entsprechende Umsetzung der Wiener Konvention in der neuen Bundesverfassung jedenfalls abgelehnt und auf eine neue Regelung im Gesetz verwiesen. Ein solches Gesetz fehlt aber bis heute. Durch eine erneute Verzögerung der Entscheidung nimmt der Ständerat implizit hin, dass das Parlament bei der vorläufigen Anwendung des Vertrages umgangen worden ist. Mit dem Verzögern des Entscheides wird natürlich noch verschlimmert, dass ein wesentlicher Teil des Staatsvertrages am 27. Oktober in Kraft gesetzt wurde, obwohl weder der Bundestag – das deutsche Parlament – noch das Schweizer Parlament den Vertrag jemals ratifiziert hat.

Ich komme zur Wochenendregelung: Sie ist stark umstritten. Ich möchte sagen, wir haben jetzt eine «Wochenendregelung light». Zugunsten einer vorläufigen Anwendung der Wochenendregelung ist verschiedentlich, auch von der Mehrheit der KVF, in die Waagschale geworfen worden, man könne dadurch praktische Erfahrungen sammeln und die Auswirkungen des Staatsvertrages einer Testphase unterziehen. Diese Auffassung verkennt, dass zurzeit und noch für Monate die Umsetzung der Wochenendregelung gar nicht im Massstab eins zu eins erfolgen kann. Zum einen sind Lärmschutzinvestitionen wie die Anbringung von Dachziegelklammern noch nicht abschliessend getätigt, zum anderen verfügt die Piste 28 noch nicht über ein ILS, ein Instrumentenlandesystem, und schliesslich handhabt das Bazl die Ausnahmeklausel mindestens vorläufig äusserst grosszügig.

Was also zurzeit gilt, ist sozusagen eine «Wochenendregelung light». Das hat zu Unzufriedenheit auf beiden Seiten geführt. Damit spiegelt man nämlich den Anwohnern auf schweizerischer wie auf süddeutscher Seite falsche Tatsachen vor: Die schweizerische Seite weiss nicht, was wirklich auf sie zukommen wird; die deutsche Seite ist nicht befriedigt, da die Umsetzung des Staatsvertrages ungenügend ist. Das hat zu einer grossen Verunsicherung und zu wachsendem Widerstand in der Bevölkerung geführt. Dutzende von Mahnfeuern und Demonstrationen mit Tausenden von Anwohnern haben in den vergangenen Wochen dem wachsenden Unmut rund um den Flughafen Ausdruck verliehen. Heute können wir in der Presse eine Meldung des Kantons Thurgau lesen. Eine solche Situation sollte nicht noch weitere drei Monate oder mehr ohne Entscheid geduldet werden.

Zum Schluss zu den rechtlichen Gründen: Wir verlangen eine europarechtliche Klärung. Eine rasche Behandlung des Geschäfts erlaubt, dass die europarechtliche Frage schneller zur Behandlung und zu einer Entscheidung gelangt. Der Ständeratsentscheid ist ein wichtiges Signal gegen innen und gegen aussen. Für die Klagen von Unique und Swiss ist das Signal aus dem Ständerat für eine bessere Stellung im Gerichtsverfahren unerlässlich. Gemäss Gerichtsverlautbarung sollen bereits im Januar wichtige Entscheide gefällt werden.

Aus all diesen Gründen möchte ich Ihnen beliebt machen, die Behandlung des Staatsvertrages in der Wintersession 2002 vorzunehmen. Für die Kommission ist dies machbar. Der Nationalrat hat entschieden, der deutsche Bundestag hat einmal entschieden, die Zürcher Regierung hat entschieden, Unique hat entschieden, Swiss hat entschieden, und ich frage mich, ob es richtig ist, wenn der Ständerat diesen wichtigen Entscheid nach wie vor hinausschiebt.

Ich glaube, die Kommission ist in der Lage, bis in die dritte Sessionswoche einen entsprechenden Antrag zu diesem Staatsvertrag zu stellen.

Leuenberger Ernst (S, SO), für die Kommission: Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen hat am 31. Oktober das Büro gebeten, dieses Geschäft «Flugverkehrskontrolle über deutschem Hoheitsgebiet. Abkommen mit der Bundesrepublik Deutschland» für die Wintersession nicht zu traktandieren, weil das Geschäft schlicht nicht behandlungsreif ist und es weitere Abklärungen zu treffen gilt. Das Büro ist mit seinem Beschluss der Kommission gefolgt und hat das Geschäft nicht traktandiert. Ich nehme an, dass sich

auch das Büro in dieser Debatte noch zu dieser Frage äussern wird, nachdem rein bildlich der Eindruck entstanden ist, das Büro würde uns einen anderen Antrag stellen.

Ich muss zwei Dinge zur Ausgangslage sagen, im Telegrammstil: Der Bundesrat hat mit Deutschland einen Staatsvertrag ausgehandelt, einen Staatsvertrag, welcher der schweizerischen Flugsicherung die Befugnis einräumt, die Flugsicherung über einem grossen Gebiet Süddeutschlands durchzuführen, zum Wohl des grenznahen Flughafens Kloten und des dortigen Flugbetriebs. Deutschland tritt damit hoheitliche Kompetenzen an die Schweiz ab und verlangt im Gegenzug die zahlenmässige Beschränkung der Überflüge über sein Gebiet und – was viel zentraler ist – eine restriktive Regelung für die Wochenenden und Feiertage. Bei uns ist diese Massnahme, wie soeben zitiert, als vorgezogene Massnahme oder als Wochenendregelung bekannt geworden. Diese Regelung wird seit dem 27. Oktober 2002 angewendet. Deutschland hat aber auch klar gemacht: Sollte dieser Vertrag nicht zustande kommen, würde Deutschland als Herr über seinen Luftraum in einer einseitigen Verordnung die Nutzung eben dieses deutschen Luftraumes regeln.

Die Deutschen sind noch einen Schritt weiter gegangen und haben gesagt: Wenn der Vertrag nicht zustande kommt, behält sich Deutschland vor, die Flugsicherung über dem deutschen Gebiet in seine Kompetenz zurückzunehmen. Die Rede war von einer Frist von sechs Monaten, in der dies geschehen soll. Ihre Kommission legt Ihnen vier Gründe dar, weshalb sie noch Zeit bis zur Frühjahrsession für weitere Abklärungen braucht:

Die wirtschaftlichen Auswirkungen des Vertrages, vor allem auch der Wochenendregelung, sind noch detaillierter abzuklären. Die Kommission hat den Bundesrat, den Chef UVEK gebeten, in engster Zusammenarbeit mit den drei betroffenen Unternehmungen – Flughafen Kloten, Fluggesellschaft Swiss, Flugsicherungsgesellschaft Skyguide – Bericht über diese wirtschaftlichen Auswirkungen zu erstatten. Dieser Bericht ist vom 24. Oktober datiert. Am 31. Oktober hat ihn die Kommission gewürdigt und ist zum Schluss gekommen, es sei dringend nötig, eine «second opinion» eines unabhängigen Experten einzuholen, weil die vorgelegten Zahlen und Beurteilungen von Swiss und Flughafengesellschaft einerseits und dem Bundesamt für Zivilluftfahrt andererseits derart differieren, dass ein Urteil der Kommission, wer schlussendlich Recht habe, nicht möglich ist. Die Kommission – ich sage es ein bisschen boshaft – kann nicht auf Lobby-Meinungen abstellen, sondern sie muss auf Fakten abstellen. Ein solches Gutachten braucht Zeit; wir haben Experten gesucht. Wenn die Kommission noch Zeit bis zur Frühjahrsession erhält, wird sie diesen Auftrag noch diese Woche erteilen können. Wir konnten bisher keinen Auftrag erteilen, weil uns über die Sonntagspresse dieser soeben begründete Ordnungsantrag angekündigt worden ist.

Wir wollen aber auch ganz präzise wissen, welche Auswirkungen die Rücknahme der Flugsicherung über Deutschland auf den Flugbetrieb in Kloten, auf die Skyguide und auf die Kapazität des Flughafens hätte.

Das Genehmigungsverfahren für den Staatsvertrag zwischen der Schweiz und Deutschland muss in Deutschland neu aufgelegt werden, weil mit der kürzlich stattgefundenen Bundestagswahl alle nicht definitiv behandelten Vorlagen dem so genannten Diskontinuitätsprinzip zum Opfer gefallen sind. Die Regierung muss diese Vorlage dem Parlament – zuerst dem Bundestag, dann dem Bundesrat – erneut zuleiten. Dafür braucht selbst Deutschland etwas Zeit, und wir müssen uns nicht unter Druck setzen lassen. Im Gegensatz zum Antragsteller muss ich hier festhalten, dass der Deutsche Bundestag diesen Vertrag in einem ersten Umgang ja bereits genehmigt hat. In Deutschland verläuft die politische Diskussion übrigens genau konträr zu der unseren: Dort behauptet die parlamentarische Opposition, die diesen Vertrag vehement bekämpft, dieser Vertrag sei für die Schweiz viel zu vorteilhaft – aber das nur ein Nebenpunkt.

Wie erwähnt worden ist, hat Deutschland diese vorgezogene Massnahme zur Wochenendregelung in eine Verord-

nung – die Umsetzung – gekleidet. Diese Verordnung ist von der Flughafengesellschaft und von der Fluggesellschaft Swiss bei einem deutschen Verwaltungsgericht mit dem Begehren auf aufschiebende Wirkung angefochten worden. Die aufschiebende Wirkung ist nicht erteilt worden, und zwar – das ist nicht unwichtig – mit folgender Begründung: Das Gericht «... hält es nicht für geboten, sich damit im Einzelnen auseinandersetzen zu setzen, ob die Rechtsverordnungen gegen Europarecht verstossen oder die völkerrechtlich garantierte Freiheit des Luftverkehrs verletzen». Denn in Verfahren auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes komme es darauf nur an, ob diese Rechtsverstösse offensichtlich seien. Davon könne hier aber nicht die Rede sein.

Das ist immerhin ein kleiner Hinweis dieses Gerichts. Der Gerichtsentscheid sollte im Verlauf des Monats Februar erfolgen. Dieses Urteil zu kennen, könnte für das Ratsplenum ein wichtiges Beurteilungselement darstellen.

Die Kommission kam im Übrigen auch zum Schluss, dass während des Verfahrens jeder politische Akt schweizerischerseits in dieses Verfahren einfließen könnte. Das ist ein weiterer Grund, das Geschäft in die Frühjahrssession 2003 zu verschieben. Die Wochenendregelung gilt seit dem 27. Oktober. Im März können wir ihre Auswirkungen besser beurteilen. Die bisher subtile Anwendung der Wochenendregelung – «light», wie gesagt worden ist – hat jedenfalls bisher nicht zu Klagen über grosse Schwierigkeiten im Flugbetrieb geführt, und wenn heute Schwierigkeiten geltend gemacht werden, die schon bisher bestanden, dann muss die Frage nach der Redlichkeit der Argumentation gestellt werden. Lassen Sie uns mit dieser Wochenendregelung Erfahrungen sammeln. Auch diese Sichtweise, Frau Spoerry, spricht für eine Verschiebung des Geschäfts.

Die Kommission hat – nach gross angelegten Hearings als Kommission des Zweitrates notabene – bereits im September grösstmehrheitlich mit 9 zu 1 Stimmen Eintreten auf diesen Bundesbeschluss beantragt, um damit zum Ausdruck zu bringen, dass die Kommission dafür hält, ein Staatsvertrag sei allemal besser als der vertragslose Zustand. Damit haben wir eine erhebliche Differenz zum Nationalrat geschaffen, der in seltener Leichtigkeit gesagt hat, es brauche überhaupt keinen Staatsvertrag, und gar nicht auf das Geschäft eingetreten ist. Die Kommission hat aber auch früh erkannt, dass ein Nichteintretensbeschluss, wie ihn der Nationalrat gefällt hat, nicht etwa dazu führt, dass der Status quo ante – so, wie es vorher war und wie man es sich in Zürich erträumt –, basierend auf der im Jahre 2000 per 31. Mai 2001 gekündigten Vereinbarung 84, wieder gilt. Deutschland will da leider nicht mehr mitspielen.

Staatsverträge sind eine besonders heikle Angelegenheit, besonders wenn es sich um einen Vertrag mit einem befreundeten Nachbarland handelt, mit dem die Schweiz auch wirtschaftlich aufs Engste verflochten ist. Staatsvertragsgenehmigungen sind im parlamentarischen Verfahren mit grösster Sorgfalt, mit Umsicht, mit der Abschätzung aller möglichen Folgen an die Hand zu nehmen. Das tut die Kommission. Sie hat bereits im September eine Subkommission eingesetzt, bestehend aus den Herren Escher, Lauri, Pfisterer und dem Kommissionspräsidenten. Diese Subkommission hat bisher Schritt für Schritt die Geschäftsbehandlung zuhänden der Kommission gründlich und immer einvernehmlich vorbereitet, und sie möchte dies weiterhin tun. Die Kommission braucht Zeit für weitere Abklärungen; sie macht Sie darauf aufmerksam, dass die Geschäftsbehandlung im Ratsplenum – nach allen Schätzungen – drei bis vier Stunden beanspruchen wird. Die Kommission bittet auch um Nachsicht dafür, dass die Kommissionsberatungen mindestens noch einen halben bis einen ganzen Tag dauern werden. Diese Zeit benötigen wir, um all das zu beraten, was noch zu beraten ist. In dieser Session werden wir diese Zeit nicht finden.

Die Kommission hofft aber auch, dass der Bundesrat die Zeit bis im März 2003 noch nutzen kann, um allfällige Spielräume bei den deutschen Partnern auszuloten. Die Kommission ist gerne bereit, im März ihre Anträge hier zur Beschlussfassung zu unterbreiten.

Mit 8 zu 4 Stimmen beantragt Ihnen die Kommission, dieses Geschäft nicht jetzt, in dieser Session, zu traktandieren, sondern in der Frühjahrssession im März 2003.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich möchte Ihnen kurz sagen, welches die Haltung Ihrer Aussenpolitischen Kommission zum zeitlichen Ablauf der Behandlung dieses Abkommens in unserem Rat ist. Natürlich hat sich die Kommission nicht explizit mit dem Ordnungsantrag von Kollege Büttiker befasst. Aber sie hat an ihrer Sitzung vom 20. August 2002 auf Wunsch der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen in einem Mitbericht zu zwei Fragen Stellung genommen:

1. Welche Auswirkungen hätte eine Ablehnung des Vertrages auf die künftigen zwischenstaatlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland?

2. Welchen zeitlichen Ablauf erachten wir nach der Ablehnung durch den Nationalrat für die Behandlung dieses Vertrages im Zweirat als opportun?

Die erste Frage steht heute nicht zur Diskussion. Hingegen hatte sich die Kommission damals zur zweiten Frage und damit indirekt zum Ordnungsantrag Büttiker klar geäußert. Sie stimmte im Verhältnis zwei zu eins einem Antrag zu, der dahin abzielte, zuzuwarten, bis der Deutsche Bundestag zur Ratifizierung definitiv Ja oder Nein gesagt haben würde. Ursprünglich war das Geschäft in Berlin ja auf den 12. September 2002 angesetzt gewesen, aber schon damals war abzusehen, dass sich der alte Bundestag des Themas vermutlich nicht mehr annehmen würde. Das ist inzwischen so geschehen und kann uns eigentlich recht sein. Der neu gewählte Bundestag wird sich somit ohne Wahlkampfbeeinflussung und auch mit neuem Elan des Staatsvertrages annehmen.

Die Begründung der Mehrheit der APK-SR für ein Zuwarten der Behandlung in unserem Plenum war primär taktischer Natur: Wenn wir das Resultat der Gegenseite kennen, so die Meinung der Mehrheit unserer Kommission, konkretisieren sich die uns verbleibenden Optionen. Wir würden uns die Karten nicht aus der Hand nehmen lassen, sondern könnten nach dem Deutschen Bundesrat, nach dem schweizerischen Nationalrat und vor allem nach dem Deutschen Bundestag die letzte Karte spielen. Dieses Vorgehen würde unsere Position auch im Hinblick auf eine allfällige zweite Verhandlungsrunde eindeutig stärken. Das war die Meinung der Mehrheit unserer Kommission im August; ich denke, dass sich daran bis heute nichts geändert hat. Ich persönlich werde mich weiterhin von unserer damaligen Meinung leiten lassen, nicht zuletzt auch aufgrund der eben gehörten sachlichen und fachlichen Argumente des Präsidenten der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen. Deshalb werde ich dem Ordnungsantrag von Kollege Büttiker nicht zustimmen.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Ich erlaube mir als jetziger Präsident des Büros, eine kurze Stellungnahme zum Verhalten des Büros abzugeben: Das Büro folgt generell den vorgebrachten Meinungen der Fachkommissionen. Es betrachtet sich selbst nicht als Fachkommission und hat deshalb inhaltlich keine eigene Stellungnahme erarbeitet, sondern ist dem Antrag der KVF gefolgt. Mehr steckt nicht dahinter, weniger auch nicht.

Pfisterer Thomas (R, AG): Wie kommen wir zu einem besseren Vertrag? Welche Aufgabe hat hier der Ständerat? Wir haben im Wesentlichen zwei Möglichkeiten: Entweder möglichst rasch abrechnen oder den Versuch machen, Beiträge zu einem besseren Vertrag zu leisten. Um die Ausführungen des Kommissionspräsidenten noch zu ergänzen: Ein blosser Abbruch ist kein Befreiungsschlag; es wäre damit nicht alles wie vorher. Ein Abbruch der Übung verschafft uns keine Sicherheit, im Gegenteil: Er hätte rasch, innert weniger Monate eine Rücknahme der Flugsicherung mit Kapazitätseinbussen usw. zur Folge, und es würde rasch eine neue Verordnung erfolgen. Auch wären die Swiss, Unique und möglicherweise auch Skyguide praktisch gezwungen, jahrelange Prozesse zu führen.

Bei der zweiten Variante, dem Versuch, die Voraussetzungen für einen besseren Vertrag zu schaffen, muss man bedenken, dass wir Zeit haben. Darf ich auch hier konkretisieren: Nach den Angaben, die wir sowohl via Berlin als auch in Bern erhalten haben, braucht der Deutsche Bundestag ohnehin etwa ein halbes Jahr, um einen Entscheid zu fällen. Wir brüskieren niemanden; wir nutzen eine Chance, die sich ohnehin anbletet.

Was für zusätzliche Arbeiten sind noch zu tun? Darf ich darauf hinweisen, dass in der Diskussion zwischen dem Bundesrat und der Kommission noch offene Punkte bestehen? Wenn wir diese Punkte nicht durchdiskutieren, dann sind die Chancen für einen besseren Vertrag reduziert. Es bestehen fundamentale Differenzen über den Ansatzpunkt bei der Lärmverteilung und über die wirtschaftlichen Folgen; zum letzten Punkt hat der Kommissionspräsident Ausführungen gemacht.

Wenn beidseits des Rheins ein Bedürfnis nach einem gemeinsamen Gespräch besteht, so besteht vernünftigerweise doch eine gewisse Chance, dass während dieser Gesprächsrunden keine einseitigen Massnahmen getroffen werden. Die sofortigen und unmittelbaren einseitigen Massnahmen sind ja unsere grosse Sorge. Daneben können wir meinetwegen noch Erfahrungen sammeln und das Verwaltungsgerichtsurteil aus Mannheim abwarten. Aber dort geht es vor allem darum: Wollen wir den beiden Klägern, die diesen Prozess geführt haben wollen – Swiss und Unique –, wirklich in den Rücken fallen, wenn Sie jetzt eben anders vorgehen?

Schliesslich geht es bei unserem heutigen Entscheid auch um eine gewisse grundsätzliche Dimension. Wenn wir richtig informiert wurden, wäre es erst das zweite Mal in der Geschichte des Bundesstaates, dass ein Staatsvertrag durch das Parlament nicht genehmigt würde. Wir werden immer mehr mit solchen Staatsverträgen zu tun haben. Dementsprechend sollen Nichtgenehmigungsentscheide wenn möglich verhindert werden. Man sollte möglichst Brücken schlagen zu besseren Lösungen. Es geht also praktisch um die Frage, ob wir erstens das Risiko von einseitigen Massnahmen erhöhen wollen, zweitens Illusionen wecken, dass mit einem sofortigen Abbruch die Welt wieder in Ordnung sei wie vorher – das ist eine Illusion –, und drittens die Chance vergeben wollen, in den nächsten Monaten Voraussetzungen für einen besseren Vertrag zu schaffen.

Jenny This (V, GL): Man kann ja für oder gegen den Staatsvertrag sein, aber ein Entscheid sollte nun endlich vorliegen. Auch der Bundesrat hat sich in der Kommission nicht dagegen ausgesprochen, dass das Geschäft, nachdem es schon in der Herbstsession verschoben worden ist, nun endlich in der Wintersession behandelt wird. Die Betreiber haben nun wirklich ein Anrecht darauf, zu wissen, was Sache ist, was Sache für die Zukunft ist und wo sie investieren sollen und wo nicht. Für eine Unternehmung sind unklare Entscheide das Schlimmste, was es überhaupt gibt, wie auch immer die Entscheide ausfallen mögen.

Es wird damit argumentiert, dass sich die Deutschen jetzt vorbehalten werden, die Flugsicherung selber zu übernehmen. Das würde ich nun wirklich nicht überbewerten. Sie spielen mit den Muskeln, haben aber null Interesse – null Interesse! –, diese Flugsicherung je einmal überhaupt zu übernehmen. Auch die Deutschen geben nicht unnötig Millionen von Franken aus, um eine Organisation neu aufzulegen.

Weiter wurde argumentiert, die wirtschaftlichen Auswirkungen seien noch zu wenig bekannt, es bestünden noch offene Punkte. Welche offenen Punkte haben wir noch? Wir haben meterhohe Dossiers zum Studieren bekommen, und wir haben Gutachten von Professoren und von privatrechtlichen Organisationen bekommen, aus denen man das ableitet, was einem gerade sympathisch ist. Ich fürchte oder hege den leisen Verdacht, dass vor allem die Gegner des Staatsvertrages auf ein Gutachten warten, das sie in ihrer eigenen Argumentation bestärkt. Da können sie wahrscheinlich lange

warten, es sei denn, sie bezahlen ein Gutachten selber. Den unabhängigen Experten, den sie suchen, gibt es in dieser Frage schlichtweg nicht, den werden sie nicht finden.

Es wird gesagt, die Kommission wolle nicht auf Lobbyisten abstellen. Ja, die Lobbyisten sind nun halt hüben und drüben zu finden. Und wenn ich in Bezug auf die wirtschaftlichen Auswirkungen im Zweifel bin – muss ich den Beamten glauben, oder ich muss jenen glauben, die den Betrieb sicherstellen und sich auf dem Markt behaupten müssen? –, dann neige ich eben eher dazu, den Betreibern zu glauben. Deutsche Politiker argumentieren, der Vertrag sei für die Schweiz zu vorteilhaft. Der Vertrag kann nimmer schlimmer werden! Auch wenn der Vertrag angefochten wird, kann der Vertrag für die Betreiber also nicht schlimmer werden, als er jetzt schon ist.

Kein Entscheid des Ständerates ist – das bitte ich zur Kenntnis zu nehmen – ein Entscheid gegen die Schweiz. Kein Entscheid ist auch für die Wirtschaft gravierend. Ich arbeite im Raum Zürich. Es gibt namhafte Unternehmen und Investoren – ich fasse mich kurz, Herr Präsident, ich hoffe, Sie halten dann meine Nachredner auch dazu an –, die hier keinen Nagel mehr einschlagen, bevor dieser Entscheid vorliegt. Das bitte ich zur Kenntnis zu nehmen. Es hat also wirtschaftlich gravierende Auswirkungen.

Es treten immer wieder Leute mit grosser Hoffnung an mich heran, mit der Bitte, wir sollten doch in der Politik dies und jenes bewegen. Ich beruhige sie immer und sage, unser Einfluss sei sehr gering. Ich habe mich getäuscht. Immerhin hat es die Kommission fertig gebracht, dass ein sehr wichtiges Geschäft vertagt und noch einmal vertagt worden ist, immerhin ein Geschäft, das die Regierung des Kantons Zürich, der Kantonsrat des Kantons Zürich, der Stadtrat von Zürich und der Nationalrat als sehr dringend beurteilt haben. Bei einem Geschäft, das alle als sehr dringend beurteilt haben, ist diese Kommission hingegangen und hat gesagt: Nein, so dringend ist das nicht. Ich meine, das Geschäft ist derart wichtig, dass der Entscheid in dieser Session gefällt werden sollte.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Es handelt sich um einen Ordnungsantrag. Ich will auf die materiellen Ausführungen, die zum Staatsvertrag selber gemacht worden sind, nicht eingehen. Aus bundesrätlicher Sicht gibt es zur Frage, ob der Staatsvertrag in dieser oder in der nächsten Session ratifiziert oder eben nicht ratifiziert werden soll, keinerlei taktische oder strategische Aspekte.

Die Kommission hingegen will Abklärungen zur umstrittenen Frage, welchen Einfluss dieser Staatsvertrag auf den Betrieb des Flughafens Zürich hat. Das ist die entscheidende Frage. Wir haben unsere Zahlen dazu geliefert; sie stehen im Widerspruch zu Unique und Swiss. Deswegen möchte die Kommission hier genauere Abklärungen. Es kommt hier – das möchte ich erwähnen – etwas hinzu: In der Zwischenzeit haben sich nämlich der Regierungsrat Zürich und Unique für eine Betriebsvariante ausgesprochen, die nicht dem Ergebnis des SIL-Koordinationsprozesses entspricht. Es sind neue Vorgaben gemacht worden, die während dieses langen SIL-Koordinationsprozesses nicht zur Diskussion standen.

Das wiederum hat zur Folge, dass mir heute das Begehren der Kantone Aargau und Schaffhausen vorliegt, die letzte Variante, die in den SIL-Koordinationsgesprächen zur Diskussion gestanden ist, den Zürchern aufzuoktroyieren. Die Variante, die Zürich will, ist im SIL-Koordinationsprozess so nicht besprochen worden. Das heisst, wenn die Variante von Zürich gewählt werden soll, dann wissen wir noch nicht, welchen Betrieb und welchen Einfluss auf den Staatsvertrag das zur Folge hat. Dieses Fragezeichen steht also, jedenfalls im Moment, noch im Raum.

Daher, muss ich sagen, habe ich Verständnis für den Wunsch der Kommission nach einer gründlichen Abklärung. Das hat aber nichts mit taktischen und strategischen Überlegungen zur Frage zu tun, ob nun ratifiziert werden soll oder nicht.

Eine zweite Bemerkung, die Herr Büttiker gemacht hat, möchte ich – weil das Amtliche Bulletin ja auch in Deutschland gelesen wird – immerhin richtig stellen: Wir wenden im Moment nicht eine «Wochenendregelung light» an – das ist nicht wahr –, sondern wir wenden die Wochenendregelung gemäss Staatsvertrag an. Im Staatsvertrag selbst ist vorgesehen, dass aus Sicherheitsgründen via Norden gelandet werden kann. Diese Sicherheitsgründe betreffen erstens die Wetterverhältnisse und zweitens die Grösse einer Maschine. Das wird immer so sein. Auch wenn der Staatsvertrag ratifiziert ist, kann, wenn die Wetterverhältnisse so sind, wie sie jetzt waren, über Norden angefliegen werden. Es ist nicht so, dass wir heute irgendwie extensiv – weil der Staatsvertrag noch nicht ratifiziert ist – eine «Wochenendregelung light» anwenden. Das wird uns nämlich aus Deutschland vorgeworfen, und dazu muss ich sagen: Es trifft nicht zu.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Büttiker 25 Stimmen
Dagegen 18 Stimmen

01.022

Moratorium plus und Strom ohne Atom. Volksinitiativen. Kernenergiegesetz

Moratoire plus et Sortir du nucléaire. Initiatives populaires. Loi sur l'énergie nucléaire

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 28.02.01 (BB1 2001 2665)
Message du Conseil fédéral 28.02.01 (FF 2001 2529)
Ständerat/Conseil des Etats 13.12.01 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 13.12.01 (Fortsetzung – Suite)
Bericht UREK-NR 18.02.02
Rapport CEATE-CN 18.02.02
Nationalrat/Conseil national 22.03.02 (Frist – Délai)
Nationalrat/Conseil national 20.06.02 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 20.06.02 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 20.06.02 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 23.09.02 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 26.11.02 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 13.12.02 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 13.12.02 (Schlussabstimmung – Vote final)

3. Kernenergiegesetz 3. Loi sur l'énergie nucléaire

Art. 3 Bst. fbis, jbis

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 3 let. fbis, jbis

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Bei den Buchstaben fbis und jbis besteht eine Differenz zum Nationalrat. Die Kommission empfiehlt Ihnen, den Beschlüssen des Nationalrates zuzustimmen. Es handelt sich lediglich um Ergänzungen, die wir nach unserer Auffassung ins Gesetz aufnehmen können. Ich bitte Sie, hier den Beschlüssen des Nationalrates zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 4 Abs. 1, 1bis

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 4 al. 1, 1bis

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Artikel 4 Absätze 1 und 1bis: Der Nationalrat will mit seinen Forderungen eine gewisse Parallelität zwischen dem Strahlenschutzgesetz und dem Kernenergiegesetz herstellen. Auch hier bittet Sie die Kommission, den Beschlüssen des Nationalrates zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 7 Bst. bbis; 8 Abs. 4

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 7 let. bbis; 8 al. 4

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Artikel 7 Buchstabe bbis und Artikel 8 Absatz 4: Als weitere Voraussetzung zur Erteilung einer Bewilligung für den Umgang mit Kernmaterialien hat der Nationalrat auch noch das Erfordernis der Übereinstimmung mit dem Embargogesetz eingefügt. Vom Ständerat wurde das in Artikel 8 Absatz 4 eingefügt. Wir können hier dem Nationalrat folgen. Artikel 8 Absatz 4 kann demzufolge gestrichen werden.

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Minderheit
(Gentil)
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 9

Proposition de la commission
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil national
Minorité
(Gentil)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Hier handelt es sich um einen der Kernartikel des Gesetzes. Gestatten Sie mir deshalb eine kurze Auslegung. Der Bundesrat will aufgrund einer gesamtpolitischen Beurteilung die Wiederaufarbeitung nicht mehr zulassen; dies unter anderem deshalb, weil ein Kernenergiegesetz, das die Wiederaufarbeitung weiterhin zulasse, von den Gegnern oder Kritikern nicht als Gegenvorschlag zu den beiden Atom-Initiativen akzeptiert werde. Letztlich gehe es hier um eine politische Ermessensfrage. Das Verbot der Wiederaufarbeitung sei im Kernenergiegesetz eingebettet und mit der Hoffnung verknüpft, dass mit diesem Gegenvorschlag eine Annahme der Volksinitiative verhindert werden könne. Der Ständerat – Sie erinnern sich – als Erstrat hat mit 22 zu 15 Stimmen in Artikel 104 Absatz 4, bei den Übergangsbestimmungen, ein Moratorium verankert. Abgebrannte Brennelemente dürfen demnach während einer Zeit von zehn Jahren ab dem 1. Juli 2006 nicht mehr ausgeführt werden. Der Nationalrat ist unseren Beschlüssen nicht gefolgt. Er will die Wiederaufarbeitung unter strengen Voraussetzungen, wie sie in Artikel 9 dargelegt sind, zulassen. Die Übergangsbestimmung gemäss dem Beschluss des Ständerates soll

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance**Donnerstag, 12. Dezember 2002****Jeudi, 12 décembre 2002**

08.00 h

02.027

**Flugverkehrskontrolle
über deutschem Hoheitsgebiet.
Abkommen mit der
Bundesrepublik Deutschland
Circulation aérienne au-dessus
d'une partie du territoire allemand.
Accord avec la
République fédérale d'Allemagne**

*Zweitrat – Deuxième Conseil*Botschaft des Bundesrates 08.03.02 (BBl 2002 3375)
Message du Conseil fédéral 08.03.02 (FF 2002 3171)

Nationalrat/Conseil national 19.06.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 26.11.02 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Ständerat/Conseil des Etats 12.12.02 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

*Antrag der Kommission
Mehrheit*

Eintreten und Rückweisung an die Kommission

1. Das Geschäft wird an die Kommission zurückgewiesen, damit der Bundesrat Gelegenheit hat, mit Deutschland Verhandlungen über eine Anpassung des Abkommens zu führen. Die Kommission hat dem Ständerat über das Ergebnis der Verhandlungen bis zur Frühjahrssession 2003 Bericht zu erstatten.

2. Anzustreben ist ein Ergebnis, das aus einer ganzheitlichen Sicht besser ist als die Situation, die sich aufgrund des ausgehandelten Vertrages ergibt. Es soll insbesondere:

a. ein gutes nachbarschaftliches Verhältnis erleichtern und einen fairen Ausgleich der Interessen der süddeutschen sowie der schweizerischen Anwohner ermöglichen;

b. für den Flughafen Kloten und seine Benützer die erforderliche Sicherheit gewährleisten und wirtschaftlich tragbar sein;

c. bei der Umsetzung das gegenseitige Vertrauen pflegen und fördern, ein genügendes Controlling mit laufender Auswertung einrichten und beide Partner daran (institutionell) beteiligen.

3. Die Kommission wird beauftragt, bis zur Frühjahrssession 2003 zu klären, welche wirtschaftlichen Auswirkungen die Ratifizierung oder Ablehnung des Abkommens auf den Flughafen Unique, die Fluggesellschaft Swiss und die schweizerische Flugsicherung Skyguide hat.

Minderheit

(Jenny)

Nichteintreten

Antrag Spoerry

Eintreten und Rückweisung an die Kommission

1. bis zur Frühjahrssession 2003 Bericht zu erstatten und Antrag zur Beschlussfassung über das Abkommen zu stellen.

....

*Proposition de la commission**Majorité*

Entrer en matière et renvoyer le projet à la commission

1. Le projet est renvoyé à la commission afin que le Conseil fédéral ait la possibilité d'entreprendre des négociations

avec l'Allemagne en vue d'adapter l'accord. La commission est tenue de rendre compte du résultat des négociations au Conseil des Etats, d'ici à la session de printemps 2003.

2. L'objectif de la renégociation est d'améliorer, à tous les points de vue, la situation instituée du précédent accord. Ce nouvel accord a pour but:

a. de permettre l'établissement de rapports de bon voisinage entre les deux pays et de prendre en compte de manière équitable les intérêts des riverains tant allemands que suisses;

b. de garantir la sécurité de l'aéroport de Kloten et de ses usagers, et de constituer une solution économiquement viable;

c. d'établir une confiance mutuelle quant à son application, d'instituer un contrôle de gestion suffisant avec analyse constante des résultats, et d'y associer les deux partenaires (au niveau institutionnel).

3. La commission est chargée de définir, d'ici à la session de printemps 2003, les conséquences économiques que la ratification ou le rejet de l'accord aura sur l'entreprise chargée de la gestion de l'aéroport Unique, sur la compagnie aérienne Swiss et sur la société responsable de la sécurité de l'espace aérien Skyguide.

Minorité

(Jenny)

Ne pas entrer en matière

Proposition Spoerry

Entrer en matière et renvoyer le projet à la commission

1. La commission est tenue d'ici à la session de printemps 2003 de rendre compte du résultat des négociations au Conseil des Etats, et de lui soumettre un projet de décision.

....

Leuenberger Ernst (S, SO), für die Kommission: Erlauben Sie mir eine kleine Vorbemerkung und drei kurze Feststellungen, bevor ich zu meiner grossen Rede ansetze:

Staatsverträge sind eine besonders heikle Angelegenheit. Es sind heikle Gegenstände, besonders dann, wenn es sich um Verträge mit einem befreundeten Nachbarland handelt, mit dem die Schweiz auch wirtschaftlich aufs Engste verflochten ist. Staatsvertragsgenehmigungen sind im parlamentarischen Verfahren mit grösster Sorgfalt und Umsicht unter Abschätzung aller möglichen Folgen an die Hand zu nehmen. Das tut unsere Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen. Sie hat zu diesem Zweck bereits im September eine Subkommission eingesetzt. Diese Subkommission hat das Geschäft zuhanden der Kommission Schritt für Schritt gründlich und immer einvernehmlich vorbereitet und möchte das eigentlich auch weiterhin tun.

Selbstverständlich wird der Bundesrat die Kommission dabei nach Kräften unterstützen und sie stets über alles, was er selber bereits weiss, informieren. Besonders heikel aber ist die öffentliche Erörterung von Verhandlungspositionen in einer Phase, in der die Hoffnung besteht, in Gesprächen etwas bewegen zu können. Diese Situation ist in der Tat eingetreten. Am Montag hat der Bundesrat bekannt gegeben, dass er Herrn Bundesrat Moritz Leuenberger in dieser Sache zu Sondierungsgesprächen mit Deutschland ermächtigt hat. Wir können, wollen und dürfen schweizerische Positionen und Überlegungen in dieser Sache nicht auf dem Marktplatz aushandeln. Kurz: In dieser Debatte wollen wir alles unterlassen, was die erwähnten Gespräche noch schwieriger machen könnte, als sie es eh schon sind. Soweit meine Vorbemerkung.

1. Die Kommission beantragt Ihnen Eintreten auf den Bundesbeschluss. Sie bejaht damit grundsätzlich die Notwendigkeit einer staatsvertraglichen Regelung mindestens der Flugsicherung zwischen Deutschland und der Schweiz.

2. Die Kommission beantragt sodann Rückweisung an die Kommission in der Meinung – und das ist der Stand vom

6. Dezember, kurz bevor der Bundesrat seine Beschlüsse bekannt gegeben hat –, es sei dem Bundesrat eine Chance zu geben, in nochmaligen Gesprächen mit Deutschland einige drängende Probleme vorzutragen und auf Lösungen hinzuwirken.

3. Die Kommission ist sich bewusst, dass dieses vorgeschlagene Vorgehen auch beinhaltet, dass die Vorwirkungen des Staatsvertrages zurzeit weiterhin bestehen bleiben, mindestens bis zum Abschluss des parlamentarischen Verfahrens.

Einige Bemerkungen zur Ausgangslage:

Der Bundesrat hat mit Deutschland einen Staatsvertrag ausgehandelt, welcher der schweizerischen Flugsicherung die Befugnis einräumt, die Flugsicherung über einem grossen Gebiet Süddeutschlands durchzuführen. Dieser Vertrag liegt, je mit einem Genehmigungsantrag versehen, vor dem deutschen und dem schweizerischen Parlament. Deutschland tritt in diesem Vertrag hoheitliche Befugnisse an die Schweiz ab und verlangt im Gegenzug die zahlenmässige Beschränkung der An- und Abflüge und, was viel zentraler ist, eine restriktive Regelung für die Wochenenden und die Feiertage. Bei uns ist diese Regelung bekannt geworden als vorgezogene Massnahme oder als Wochenendregelung. Es ist hauptsächlich diese Einschränkung, die den starken Widerstand des Flughafens Zürich, des Kantons Zürich und auch der Fluggesellschaft Swiss hervorgerufen hat.

Diese Wochenendregelung ist seit dem 27. Oktober 2002 in Kraft und wird mit den vereinbarten Ausnahmen angewendet. Deutschland hat schon sehr früh zwei Dinge klar gemacht:

1. Sollte dieser Staatsvertrag nicht zustande kommen, würde Deutschland als Herr über seinen Luftraum in einer Verordnung die Nutzung dieses deutschen Luftraumes regeln.

2. Sollte der Vertrag nicht zustande kommen, behält sich Deutschland vor, die Flugsicherung über seinem Luftraum in seine Kompetenz zurückzunehmen, wozu Deutschland berechtigt ist. Diese zweite Massnahme wäre rechtlich auch nirgendwo anfechtbar.

Der Nationalrat war Erstrat bei dieser Materie. Er hat im Juni das Geschäft behandelt und hat Nichteintreten auf die Vorlage beschlossen. Dieser Nichteintretensbeschluss des Nationalrates ist mindestens nach aussen hin so verstanden worden, dass er die Aussage beinhaltet, die Schweiz brauche gar keinen Staatsvertrag und im Übrigen sei der Vertragsinhalt absolut inakzeptabel. So etwa ist der Nationalratsentscheid auch in Deutschland interpretiert worden.

Dieser nationalrätliche Entscheid war allerdings, wenn man die Debatte im Detail nachliest, stark von der Meinung geprägt, nach einem Nichteintreten, nach einer Ablehnung, sei alles wieder wie vorher. Ich komme darauf im kleinen Kapitel über den Status quo ante noch einmal zurück.

Zum Verfahren in Deutschland: Nach dem so genannten Diskontinuitätsprinzip, wonach am Ende einer Legislaturperiode alle nicht verabschiedeten Vorlagen verfallen und somit neu dem Parlament zugeleitet werden müssen, wird der Staatsvertrag in Deutschland erneut dem Bundestag zugewiesen, sodann dem Bundesrat und allenfalls erneut dem Bundestag zum endgültigen Entscheid. Notabene, das ist für uns nicht ganz unwichtig, läuft in Deutschland die politische Diskussion genau umgekehrt als bei uns. Die parlamentarische Opposition in Deutschland findet, der Vertrag sei für die Schweiz viel zu vorteilhaft.

Einige Worte zu diesem berühmten Status quo ante und zu dessen mindestens vorläufiger Beendigung: Die Schweiz hat mit Deutschland im Jahre 1984 eine Verwaltungsvereinbarung über die Flugsicherung abgeschlossen. Deutschland war eigentlich stets unzufrieden mit der Nutzung der Spielräume durch die Schweiz. Deutschland hat daher – und aus verfassungsrechtlichen Gründen recht schnell – eine staatsvertragliche Regelung dieser Geschichte verlangt. Während der zäh geführten Verhandlungen, unter Ablehnung wichtiger schweizerischer Positionen und um zeitlichen Druck aufzusetzen, hat Deutschland per 31. Mai 2001 diese Vereinbarung aus dem Jahre 1984 gekündigt, dies unter Androhung

des Erlasses einseitiger Massnahmen, wenn man keine neue Regelung fände. Deutschland hat bekanntlich geltend gemacht, dass die Vereinbarung von 1984 durch die Schweiz so freihändig genutzt worden sei, dass die deutschen Anliegen unter die Räder gekommen seien. Weiter hat Deutschland geltend gemacht, dass es zudem nach deutschem Verfassungsrecht eben auch nötig sei, die Übertragung hoheitlicher Aufgaben an ein anderes Land in einem Staatsvertrag vorzunehmen.

Den für die Schweiz offenbar günstigen Status quo ante beschreibt letztmals Flughafenchef Josef Felder, CEO der Flughafen Zürich AG, in der «NZZ am Sonntag» vom 8. Dezember 2002, wonach der Regierungsrat des Kantons Zürich und der Flughafen die An- und Abflüge nach dem seit Jahrzehnten bewährten System führen möchten; dies bedeute Anflüge hauptsächlich auf den zwei vorhandenen Pisten von Norden, also über Süddeutschland. So einfach ist das. Demgegenüber lese ich in einem Brief des deutschen Verkehrsministeriums vom 26. November 2002 die ebenso lapidare Aussage, wonach man unserer Anregung, zur Situation zurückzukehren, wie sie vor dem 18. Oktober 2001 war, leider nicht folgen könne.

Die Crux der ganzen, durch den Bundesrat geführten Verhandlungen bestand von Anfang an darin, dass jedes Verhandlungsergebnis praktisch a priori weniger günstig ausfallen musste, als es der gepriesene Status quo ante war.

Nun einige Ausführungen zu den Arbeiten in der Kommission: Die Kommission hat – obschon sie als Kommission des Zweitrates tätig war – auch Hearings durchgeführt, was sonst eher als unüblich bezeichnet wird. Es sind namentlich die drei hauptbetroffenen Unternehmungen angehört worden, nämlich der Flughafen Zürich Unique, die Fluggesellschaft Swiss und die Flugsicherungsgesellschaft Skyguide. Diese drei hauptbetroffenen Unternehmungen wurden auch nach den Hearings, die im September stattgefunden haben, immer wieder befragt. Vertreter der hauptbetroffenen Kantone sind angehört worden, und im Zusammenhang mit der Zusammenlegung der zivilen und der militärischen Flugsicherung ist auch der Kommandant der Fliegertruppen angehört worden. Es sind Rechtsexperten beigezogen worden, Experten des europäischen und des deutschen Rechtes, und selbstverständlich auch die Direktion für Völkerrecht des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten und das Integrationsbüro aus dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement.

Die Kommission hatte sich mit Folgeabschätzungen auseinander zu setzen – eine ganz wichtige Diskussion, die leider noch zu keinem definitiven Abschluss gebracht werden konnte. Die Kommission verlangte vom Bundesrat respektive vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation einen Bericht über die wirtschaftlichen Auswirkungen des Vertrages, im Besonderen über die Auswirkungen der Wochenendregelung auf die drei betroffenen Unternehmungen. Die Kommission wünschte, dass der Bundesrat seinen Bericht in engster Zusammenarbeit mit den drei betroffenen Unternehmungen erstelle. Der Kommission wurde am 24. Oktober dieses Jahres Bericht erstattet. Die Kommission hat den Bericht am 31. Oktober gewürdigt. Sie ist dabei zum Schluss gekommen, es sei dringend nötig, eine «second opinion» eines Ökonomen, eines Experten, einzuziehen. Die Interpretation der vorgelegten Zahlen durch Swiss und den Flughafen einerseits und durch das Bundesamt für Zivilluftfahrt andererseits differieren derart, dass die Einholung einer «second opinion» als unabdingbar erscheint. Die Kommission möchte dies dringend nachholen, um sie in ihre Gesamtbeurteilung einfließen zu lassen.

Um Folgeabschätzungen vornehmen zu können, hat die Kommission sodann Ende November die drei hauptbetroffenen Unternehmungen erneut über die Auswirkungen der seit 27. Oktober in Kraft befindlichen Wochenendregelung befragt und hat auch die Frage aufgeworfen, wie sie die Situation bei Nichtgenehmigung des Vertrages beurteilen würden. Die Resultate dieser Umfrage liegen der Kommission seit dem 4. Dezember vor. Die Evaluation konnte auch hier noch

nicht abgeschlossen werden. Auch hier sind recht deutliche, aber auch recht kontroverse Aussagen gemacht worden. Ich komme damit bereits zu den Anträgen der Kommission. Die Mehrheit beantragt Eintreten auf den Bundesbeschluss. Sie bejaht damit die Notwendigkeit einer staatsvertraglichen Regelung der Flugsicherung zwischen Deutschland und der Schweiz. Ich versuche das Eintreten auch mit dem Hinweis auf vorgetragene Argumente für Nichteintreten, unter Berücksichtigung der Risiken des Nichteintretens, zu begründen.

Nichteintreten bedeutet durchaus auch, dass man einen Vertrag nicht für erforderlich hält und den Dingen ihren freien Lauf lassen will. Die Kommissionsmehrheit sieht in diesem Weg sehr grosse Risiken. Ein Antrag auf Nichteintreten stützt sich teilweise auch auf die Hoffnung, mit dem Wegfall des Staatsvertrages gelte automatisch wieder der bereits beschriebene Status quo ante. Angesichts der deutschen Haltung kann dazu nur gesagt werden, dass es wenig Anhaltspunkte zur Stützung dieser Annahme gibt. Nichteintreten wird teilweise auch damit begründet, der Bundesrat könne dann im Sinne einer Tabula rasa mit den Verhandlungen wieder ganz von vorne beginnen. Nichteintreten wird teilweise auch mit der Hoffnung begründet, allfällige einseitige deutsche Massnahmen könnten dann mit Erfolg rechtlich angefochten werden und müssten in der Folge wieder aufgehoben werden; zudem würde ohnehin während der Prozessdauer aufschiebende Wirkung gelten. Diese Annahme hält die Kommissionsmehrheit für riskant optimistisch. Alle Nichteintretensszenarien – ich habe es ausgeführt – beinhalten nach Meinung der Kommission erhebliche Risiken. Wie gesagt – und noch einmal –, der Antrag der Kommissionsmehrheit auf Eintreten stützt sich auf die Überzeugung, dass ein Vertrag im Prinzip besser ist als ein vertragsloser Zustand. Nach Meinung der Kommission sind die Risiken des vertragslosen Zustandes insgesamt zu gross, um ohne Not einem solchen Zustand entgegenzusteuern. Die Kommission beantragt Ihnen mit 9 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung Eintreten auf die Vorlage. Herr Jenny wird namens einer Kommissionsminderheit einen Nichteintretensantrag begründen.

Die Kommissionsmehrheit hat sodann einen Rückweisungsantrag formuliert, der es dem Rat verfahrensmässig ermöglichen soll, nicht sofort Ja oder Nein zum vorliegenden Staatsvertrag sagen zu müssen, und der dem Bundesrat noch Möglichkeiten offen lässt. Dieser Rückweisungsantrag, den wir in einer Debatte mit der Eintretensfrage behandeln wollen, spricht im Wortlaut – er ist auf der Fahne wiedergegeben – für sich.

Zu Ziffer 1: Dem Bundesrat soll Gelegenheit gegeben werden, in weiteren Gesprächen mit Deutschland Spielräume auszuloten. Seit Montag wissen wir, dass der Bundesrat bereit ist, diesen Weg zu beschreiten. Wenn das Geschäft an die Kommission zurückgewiesen wird, bleibt es im Ständerat. Die Variante wäre ja klar gewesen, das Geschäft an den Bundesrat zurückzuweisen. Wir haben uns aber darüber Rechenschaft geben müssen, dass eine Rückweisung an den Bundesrat die gleiche Wirkung hätte wie ein Nichteintreten oder eine Ablehnung der Vorlage.

Die Kommission geht die zwingende Verpflichtung ein, dem Rat im März Bericht zu erstatten. Das entspricht ja auch der Haltung der Kommission in der Debatte über den Ordnungsantrag, die wir in diesem Rat vor kurzem geführt haben. Sie haben zur Kenntnis genommen, dass Frau Spoerry mit einem Einzelantrag die Kommission verpflichten möchte, im März nicht nur Bericht zu erstatten, sondern auch Anträge zu stellen. Ich halte das, auch wenn die Kommission formell nicht darüber beraten konnte, für eine Selbstverständlichkeit und erkläre hier, dass die Ergänzung gemäss Antrag Spoerry problemlos in unseren Rückweisungsantrag aufgenommen werden kann.

Zu Ziffer 2: Konkrete Probleme vortragen, mit den Vertragspartnern diskutieren und Lösungen anstreben. Wir wissen in diesem Zusammenhang, dass die Hauptsorge der Flughafenbetreiber und -benützer den Kapazitätsfragen gilt. Es gälte auch – und das ist ein schwieriger Teil in diesem Pro-

zess – Partner in diesen Gesprächsprozess einzubeziehen. Gemeint sind natürlich die drei genannten hauptbetroffenen Unternehmungen. Es sind auch die betroffenen Kantone gemeint, z. B. auch als Vertreter der lärmbelasteten Bevölkerung. Auch die deutsche Seite wird ihrerseits sicher entsprechende Konsultationen vornehmen.

Zu Ziffer 3: Hier schlagen wir im Zusammenhang mit der Rückweisung vor, es solle der Kommission doch noch ermöglicht werden, die erwähnte «second opinion» zu den dargestellten wirtschaftlichen Auswirkungen beider Varianten – der Genehmigung und der Nichtgenehmigung des Vertrages – einzuholen.

Einen Ständeratsentscheid im Kommissionssinne vorbehalten, müsste diese Auftragserteilung noch heute erfolgen. Wir wussten und wir wissen, dass in dieser Debatte die Versuchung, dem Bundesrat mit dem Rückweisungsantrag eine riesige Wunschliste mitzugeben, sehr gross ist. Die hauptsächlich diskutierten Fragen kennen wir längst. Ich nenne zwei davon: Den Wunsch nach einem Vertrag über die Flugsicherung und allenfalls nach einem weiteren Vertrag über die Anflüge – also eine Trennung – und den Wunsch, im Vertrag Lärmniveaus zu regeln und nicht die Anzahl der An- und Abflüge usw. Der Bundesrat kennt all diese Wünsche längst. Er kennt sie insbesondere auch aus den intensiven Kommissionsberatungen, und er wird versuchen, diese so weit wie möglich zu berücksichtigen.

Der Rückweisungsantrag wurde in der Kommission mit 9 zu 1 Stimmen beschlossen. Der Antragsteller hat darauf verzichtet, einen Minderheitsantrag einzureichen. Damit wirklich keine Unklarheiten im Raum zurückbleiben, will ich zum zweiten Mal unterstreichen: Die Zustimmung des Rates zu diesen Anträgen bedeutet de facto, dass die vorgezogenen Massnahmen mindestens bis zum definitiven Entscheid dieses Parlamentes in Kraft bleiben werden und mit den vorgesehenen Ausnahmen auch anzuwenden sind. Ich will auch deutlich machen, dass die Kommission in der Sache selbst über den Vertrag noch nicht entschieden hat. Ich erlaube mir, die Situation auch in der Kommission weiterhin als durchaus offen zu bezeichnen.

Die Kommissionsmehrheit ersucht Sie, auf die Vorlage einzutreten, sodann die Vorlage mit den erläuterten Auflagen und unter Berücksichtigung des Einzelantrages Spoerry an die Kommission zurückzuweisen. Wir wählen damit den schwierigeren Weg. Er ist schwieriger, als es das einfache Ja oder das einfache Nein hier und heute darstellen würde. Wir tun das aus einem hohen Verantwortungsbewusstsein für alle Betroffenen und für das Land heraus. Wir danken dem Bundesrat dafür, dass er diesen schwierigen Weg mit uns geht.

Jenny This (V, GL): Ich werde der Aufforderung des geschätzten Herrn Präsidenten der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen selbstverständlich Folge leisten und nichts, aber gar nichts sagen, was nicht schon hinlänglich bekannt ist. Ich möchte Sie aber trotzdem bitten, auf diese Vorlage nicht einzutreten, mache mir allerdings über die Erfolgsaussichten meines Unterfangens keine grossen Illusionen. Derart blauäugig bin ich nach vierjähriger Ratstätigkeit nun auch wieder nicht. Da haben die Befürworter dieses unseligen Vertrages in den letzten Wochen viel, viel zu geschickt taktiert.

Wir erinnern uns: Ursprünglich wäre dieses für die Volkswirtschaft so wichtige Geschäft für die Herbstsession traktandiert gewesen. Nach Ordner füllenden Gutachten, Gegengutachten, Expertisen und internationalen Anhörungen kam die Mehrheit der Kommission zu meinem grossen Erstaunen zum Schluss, das Geschäft sei mangels zusätzlichen Unterlagen noch nicht behandlungsreif – für den Herbst, notabene! Was damals gefehlt haben soll, entzieht sich bis heute meinen Kenntnissen. Der politischen Logik definitiv nicht mehr folgen konnte ich aber, als sich plötzlich abzeichnete, dass man dieses Geschäft auch nicht in dieser Session traktandieren wollte. Eine Kommission bringt es also fertig, ein Geschäft laufend zu vertagen, das sowohl für den Natio-

nalrat, für den Regierungsrat des Kantons Zürich, für den Stadtrat von Zürich und für den Kantonsrat höchste Priorität hat. Sie bringt dies auch im Wissen fertig, dass somit genau dieser umstrittene Vertrag auf Zusehen hin in Kraft ist.

Es ist für mich zwar nicht neu, dass Politikerinnen und Politiker nicht vor Entscheidungsfreude strotzen, aber was hier abgelaufen ist, überfordert mein bisheriges Vorstellungsvermögen. Wir nehmen damit bewusst oder unbewusst in Kauf, dass kein Entscheid ein Entscheid gegen die Interessen der Schweiz ist. Man wird nun weitere Expertisen einholen, aber den Entscheid, diesen wichtigen Entscheid, kann uns in diesem Rat, Expertenberichte hin oder her, niemand abnehmen.

Ausserdem sind die Experten die Götter der «Risikolosen». Nachdem von Departementsseite mehrmals ausdrücklich darauf hingewiesen worden ist, dass Nachverhandlungen aussichtslos sind, signalisiert man nun plötzlich guten Willen und entsprechende Bereitschaft. Da muss man wahrlich nicht über besondere hellseherische Fähigkeiten verfügen, um hinter diesem Sinneswandel taktische Überlegungen zu erahnen. Denn ohne diese Bereitschaft wäre heute ein Nein zu diesem Vertrag Tatsache geworden.

Die Mehrheit wird nun Eintreten und Rückweisung an die Kommission beschliessen, verbunden mit dem entsprechenden Auftrag für Neuverhandlungen. Über die diesbezüglichen Erfolgsaussichten hat Herr Bundesrat Leuenberger früher nie, gar nie Zweifel aufkommen lassen und hat, seinem guten Charakter entsprechend, auch an der Pressekonferenz vom Montag vor Illusionen ausdrücklich gewarnt. Ich weiss nicht, wie es Ihnen geht. Aber mir wurde in sämtlichen Instanzen, die ich bis anhin durchlaufen habe, immer beigebracht, dass Verträge nur dann neu verhandelt werden, wenn fundamental neue Tatsachen aufgetaucht sind. Genau diese Voraussetzungen sind bis heute hier nicht gegeben. Machen wir uns deshalb nichts vor: Was wir vorhaben ist eine politische Alibiübung, nicht mehr und nicht weniger, allerdings – das muss ich zugestehen – gespickt mit viel Wunschenken. Aber wir haben ja bald Weihnachten, und da sind Wünsche schliesslich erlaubt. Realistisch gesehen bringt diese Übung aber nichts, das sollten wir zur Kenntnis nehmen. Die Rückweisung an die Kommission wird abermals zu massivem Zeitverlust führen. Gleichzeitig führt die vorläufige Anwendung dieses Vertrages dazu, dass immer mehr teure Fakten geschaffen werden, die irreparabel sein werden – für eine Gesellschaft notabene, die finanziell ohnehin sehr stark belastet ist.

Eine Rückweisung führt aber auch dazu, dass das genau gleiche Team – das genau gleiche Team! – diese Neuverhandlung führen wird. Herr Bundesrat, damit ich richtig verstanden werde: Nicht dass ich Ihre Fähigkeiten unterschätze; aber in dieser Angelegenheit ist das etwa dasselbe, wie wenn wir einen Vegetarier zum Metzgermeisterverband schicken würden. Dass Sie selber Vegetarier sind, ist eher zufällig. Nur ein Nichteintreten respektive die Ablehnung des Vertrages zwingt die Vertragsparteien, Alternativen zu diskutieren und auch zu vereinbaren.

Jeder andere Entscheid führt aber auch dazu, dass ab Sommer 2003 durch die Südanflüge die Standortqualität im Gebiet des gesamten Zürichseebeckens massiv beeinträchtigt wird, nach dem Motto: einige Hundert entlasten und dafür einige Zehntausend belasten. Wahrlich, wahrlich, hehre Aussichten! Dieses so genannte Provisorium wird damit langsam, aber sicher zur definitiven Lösung, und die Möglichkeiten zur juristischen Bekämpfung werden täglich sinken. Zudem ist eine Wertverminderung gewachsener Siedlungsstrukturen in Milliardenhöhe – in Milliardenhöhe! – traurige Tatsache.

Angesichts dieser Tatsachen und Aspekte ist die Angst vor einseitigen Massnahmen durch Deutschland sachlich nicht haltbar, staatspolitisch bedenklich und nur für Mutlose relevant. Ausserdem wird eine derart einseitige Rechtsverordnung völkerrechtlich kaum durchsetzbar sein. Dieser Staatsvertrag ist diskriminierend und zwingt der Schweiz Regelungen auf, die in Deutschland selbst keine Gültigkeit haben und auch nicht praktiziert werden.

Handkehrum soll München sogar weitere Konkurrenzvorteile erhalten. Anstelle der bisherigen 38 Nachtflüge sind neu sogar viermal so viele Flüge erlaubt. Eine deutsche Verordnung mit noch härteren Einschränkungen nehmen die Unique, die Swiss und der Kanton Zürich deshalb bewusst in Kauf. Die Verantwortungsträger haben die diesbezüglichen Risiken sorgfältig und gründlich abgewogen. Sie sagen mit gutem Grund übereinstimmend: Lieber eine kurzfristige Verschlechterung und dafür langfristige Perspektiven. Unter diesen Vorzeichen muss die Frage erlaubt sein: Warum lehnen wir Legislativpolitiker uns in dieser Angelegenheit derart weit zum Fenster hinaus, wenn doch alle, die es wissen müssten, uns davon abraten?

Nun gibt es offenbar hüben wie drüben gute Gründe, für oder gegen diesen Staatsvertrag zu sein. Dagegen kann man nichts einwenden. Für mich ist aber eindeutig vor allem die Tendenz zur Verschleppung dieses Geschäftes hier im Rat befremdend. Dieses Vorgehen lässt zumindest Zweifel offen.

Der politische Schachzug der beiden Herren Leuenberger ist zumindest für den Moment aufgegangen, das muss ich neidlos anerkennen. Man hat nun erreicht, was man schon immer wollte: die Behandlung des Vertrages ins Frühjahr zu verschieben. Die einzige Antwort darauf ist, auf die Vorlage nicht einzutreten, wie der Nationalrat das bereits gemacht hat.

Hofmann Hans (V, ZH): Namens des eidgenössischen Standes Zürich möchte ich den Nichteintretensantrag der Minderheit Jenny unterstützen. Es ist meines Erachtens wichtig und auch richtig, wenn wir uns hier dem Nationalrat anschliessen, der ja bereits in der vergangenen Sommersession nicht auf diesen Staatsvertrag eingetreten ist. Nur so schaffen wir eine klare Ausgangslage. Sowohl Bundesrat wie auch die deutsche Bundesregierung wissen dann genau, dass dieses Vertragswerk von den eidgenössischen Räten nicht akzeptiert wird.

Der Staatsvertrag hat gravierende Mängel. Man zählt die Flugzeuge, statt den Lärm zu messen. Bei den neuen Anflugrouten auf unseren Flughafen von Süden oder Osten brausen die Flugzeuge im Endanflug in einer Höhe von 60 bis 70 Metern, manchmal noch tiefer, über die Dächer der Wohnhäuser in Kloten oder Schwamendingen hinweg, so dass man das eigene Wort nicht mehr versteht. Ich war dort; gehen Sie auch einmal hin und hören Sie sich das an. Beim Anflug von Norden sind die Flugzeuge über Hohentengen, über deutschem Gebiet, noch 700 Meter über Grund, und man muss schon bewusst hinhören, damit man sie überhaupt wahrnimmt. Auch da war ich einige Male; gehen Sie auch hin. Aber es gilt die Zahl der Flugzeuge und nicht das Mass der Lärmbelastung. Das ist sachlich falsch und meines Erachtens unhaltbar.

Unser Flughafen wurde nun einmal so konzipiert und über fünfzig Jahre lang so betrieben, dass die Anflüge von Norden her erfolgen. Dementsprechend hat sich auch die Siedlungsentwicklung über Jahrzehnte dem Flughafen angepasst, und die Wohnbevölkerung ist vor allem in den Gemeinden südlich und östlich überproportional gewachsen. Die Verteilung des Fluglärms rund um den Flughafen muss ein schweizerisches Problem bleiben und darf uns nicht von aussen aufgezwungen werden.

Die vereinbarte Wochenendregelung ist für unser Land schlicht und einfach diskriminierend und kann nicht akzeptiert werden. Dass diese Regelung schon vor einer Ratifizierung des Vertrages durch das Parlament angewendet werden muss, ist für mich als juristischen Laien völlig unverständlich, und ich empfinde dies als in höchstem Mass undemokratisch. Je länger der Flughafen diese unselige Wochenendregelung voranwenden muss, desto schwieriger wird es doch letztlich, zu einer besseren Lösung zu kommen. Im Kanton Zürich wird man den Verdacht nicht ganz los, dass hier auch etwas Absicht dahinter stecken könnte.

Nun beantragt uns die Kommissionmehrheit eine weitere Verzögerung, nämlich das Geschäft an die Kommission zu-

rückzuweisen, damit der Bundesrat nochmals versuchen kann, auf dem Verhandlungsweg zu einer akzeptableren Lösung zu gelangen. Das ist nach meiner Beurteilung eine Nullrunde, die ausser Zeitverlust nichts bringen wird. Schon am letzten Samstag konnte man den Medien entnehmen, dass von deutscher Seite sofort und kategorisch abgewinkt wurde. In zwei Sonntagsblättern konnte ich lesen, dass auch Bundesrat Moritz Leuenberger der Meinung sei, diese Rückweisung bringe wohl nichts. Der deutsche Verkehrsminister Stolpe hat gestern in einem Interview in der «NZZ» klar gesagt, dass man bei dem bleiben solle, was ausgehandelt worden sei. Er drohte erneut mit einer einseitigen Verordnung, die «stärker zulasten des Flughafens Zürich ginge». Ich habe Mühe damit, dass wir uns durch die deutsche Drohung, eine einseitige Verfügung zu erlassen, falls die Schweiz den Vertrag nicht ratifiziere, dermassen beeindrucken lassen, statt ihr souverän und selbstbewusst entgegenzutreten. Herrschaft, wer sind wir denn?

Mit dem Rückweisungsantrag der Kommissionsmehrheit sind wir nämlich im nächsten Frühjahr oder Sommer wieder am genau gleichen Punkt. Ich frage mich auch, mit welcher Motivation unser Verkehrsminister diesen Versuch von Neuverhandlungen unternehmen wird. Er findet ja den von ihm ausgehandelten Vertrag eine sehr gute und für unser Land vorteilhafte Lösung. Ich weiss allerdings nicht, ob wir in zwei oder drei Jahren nicht sagen werden: «Hätten wir nur damals den Staatsvertrag ratifiziert», oder ob wir dann sagen werden: «Gott sei Dank haben wir damals diesen Vertrag nicht ratifiziert». Ich glaube, dass das heute niemand mit Bestimmtheit voraussagen kann. Wir alle entscheiden hier etwas aus dem Bauch heraus, jedenfalls trifft das für mich zu. Denn die zu klärenden juristischen Fragen sind heikel und werden je nach Standpunkt auch kontrovers beurteilt.

Zusammen mit der Zürcher Regierung bin ich trotzdem der Überzeugung, dass wir heute reinen Tisch machen müssen. Es nützt nichts, zwei Vertragspartner um die Nachbesserung eines Vertrages zu ersuchen, die beide das ausgehandelte Resultat ausgewogen finden. Die Deutschen können wir ja ohnehin nicht zwingen, und eine «Win-Win-Möglichkeit» gibt es bei dieser Ausgangslage nicht.

Manchmal braucht es einen Scherbenhaufen, damit etwas Neues und Besseres entsteht. Wenn wir heute nicht eintreten, wird es zu einem Rechtsstreit mit Deutschland kommen, das ist klar. Da stehen die Chancen für uns je länger, je besser. Warum das? Hier verrate ich nichts, was nicht in den Medien schon veröffentlicht wurde:

1. Die bilateralen Verträge mit der EU sind am 1. Juni 2002 in Kraft getreten. Damit sind wir, was die Luftfahrt anbelangt, zu einem EU-Land geworden, und es gilt für uns das EU-Luftfahrtrecht. Die Schweiz darf also in Fragen des Luftverkehrs nicht anders behandelt werden als ein Mitgliedstaat. Mit einer Verfügung könnte Deutschland meines Erachtens höchstens den Inhalt des ausgehandelten Vertrages einseitig erlassen. Würde Deutschland wie angedroht einseitig schärfere Massnahmen ergreifen oder erlassen, z. B. eine Ausdehnung der Wochenendregelung, dann – das ist der Ausdruck eines deutschen Rechtsgelehrten – tappe Deutschland in die Diskriminierungsfalle.

2. Ein deutsches Gericht hat bezüglich des Fluglärms um den Flughafen München klar entschieden, dass die Belastung mit Fluglärm nicht anhand der Anzahl Flugzeuge, sondern durch das Mass des Lärms bestimmt werden müsse. Das ist ein weiser und sachgerechter Entscheid. Ich kann mir schlicht nicht vorstellen, dass München und Zürich in einem Rechtsstreit unterschiedlich behandelt werden könnten.

3. Die deutsche Drohung, die Kontrolle über den Luftraum bis zur Schweizer Grenze selbst zu übernehmen, ist ja letzte Woche buchstäblich in sich zusammengebrochen. Die EU hat entschieden, im Sinne einer Konzentration die Luftverkehrskontrolle über ganz Europa neu zu regeln. Landesgrenzen sollen dabei keine Rolle mehr spielen, sondern die Kontrolle des Luftraums soll aufgrund von sachlichen, technischen und geographischen Kriterien neu geregelt werden. Die heute bestehenden vierzig Luftverkehrslenkungscentren sollen auf zwanzig reduziert werden. Da wird natürlich auch

die Schweiz mit einbezogen; wir sind ja punkto Luftverkehr ein EU-Land. Wir wissen heute nicht, wo dann diese zwanzig Kontrollzentren zu liegen kommen werden. Bis dahin wird am bestehenden System wohl nichts mehr geändert, auch von Deutschland nicht.

Ich bin persönlich davon überzeugt, dass wir bei einem Rechtsstreit mit Deutschland höchstens gewinnen, jedoch nichts verlieren können. Denn das, was wir heute haben, ist meines Erachtens bereits der Worst Case. Die Zürcher Regierung ist nach gründlicher Prüfung zum gleichen Schluss gekommen und ist der klaren Auffassung, dass wir diesen Staatsvertrag nicht ratifizieren dürfen und dass wir heute endgültig entscheiden sollten. Machen wir reinen Tisch. Wagen wir in aller Freundschaft diesen juristischen «Hosenlupf» mit unserem nördlichen Nachbarland. Schaffen wir ein für allemal klare Verhältnisse für alle Seiten.

Ich bitte Sie, auf das Geschäft nicht einzutreten.

Escher Rolf (C, VS): Wir befinden uns in einer verknorzten Lage, in einer schwierigen Situation. Sie ist auch für den Standortkanton, für den Kanton Zürich, und sicher auch für die Behörden im Raum Zürich schwierig. Aber es sind nicht zuletzt der Kanton Zürich und der Flughafen, die sich – und damit auch unser Land – in diese Situation hineinmanövriert haben. Ich höre noch lebhaft, wie sich vor zwei, drei Jahren Regierungsräte der Nachbarkantone – von Aargau, Schaffhausen, Thurgau, einige sind hier im Rat – beklagt haben, dass der Kanton Zürich jahrzehntelang nie zu einem ernsthaften Gespräch bereit war. Und er war es noch viel weniger gegenüber der süddeutschen Nachbarschaft und ihren Behörden. Es brodelte seit Jahren, bis die Milch überlief und anbrannte.

Heute verlangen Zürich, Unique und Swiss, dass wir das Abkommen kippen. Es wäre für uns das Einfachste zu sagen: Ihr wollt es so, also beerdigen wir die Chose. Wir könnten es machen, wie es der letzte König von Sachsen tat. Als er abdankte, stellte er fest: «Macht doch euren Dreck alleine!» Wenn wir das Abkommen beerdigen, wie dies Zürich, Unique und Swiss verlangen, könnten wir einfach dem Kanton Zürich die politische Verantwortung übertragen. Die beiden Firmen hätten keine «excuses» mehr, keinen Schuldigen mehr für allfällige zukünftige wirtschaftliche Probleme. Aber so einfach geht das halt nicht. Das Parlament kann und darf die politische Verantwortung nicht abschütteln wollen. Aber genau das tun wir, wenn wir dem Minderheitsantrag Jenny zustimmen.

Wenn Sie es dennoch tun wollen, verlangt es die politische Redlichkeit, dass die Konsequenzen offen gelegt werden. Dann sollten Sie Ihre Leute in Zürich nicht im Ungewissen lassen. Sie sollten ihnen reinen Wein einschenken. Das müssten eigentlich auch die Medien tun. Wenn Sie über die Konsequenzen schweigen, ist das auch eine Art Verschweigen. Damit werden die betroffenen Menschen in der Nordostschweiz halt doch irgendwie auch angelogen. Diese Menschen meinen, dass mit einer Ablehnung des Abkommens alles wieder wie vorher sei. Aber dem ist nicht so, und das müssen Sie den Leuten sagen.

Sie müssen ihnen sagen, dass Deutschland in diesem Falle unverzüglich einseitige Massnahmen dekretieren wird; und Sie müssen ihnen sagen, dass diese einseitigen Massnahmen für die Betroffenen mindestens so einschneidend sind wie das umstrittene Abkommen. Heute liegen alle drei Warteplätze über deutschem Territorium. Das könnte sich flugs ändern. Sie müssen ihnen sagen, dass der Rechtsstreit gegen diese Massnahmen Jahre dauern wird und dass fremde Richter entscheiden. Sie müssen ihnen sagen, dass während der Prozessdauer die einseitigen Massnahmen anzuwenden sind und die deutschen Richter keine aufschiebende Wirkung erteilen werden. Wir haben schon solche Urteile.

Sie müssen ihnen sagen, dass auch der definitive Ausgang dieses Rechtsstreites ungewiss ist und dass die einseitigen Massnahmen im schlimmsten Fall halt von Dauer sind. Nie-

mand kann glaubhaft darlegen, dass der endgültige Entscheid wesentliche Besserungen bringt. Sie müssen ihnen auch sagen, dass die Bundesrepublik Deutschland die Flugsicherung über deutschem Territorium der schweizerischen Skyguide entziehen wird. Bis eine mögliche neue EU-Gesamtregelung in Kraft tritt, wird noch sehr viel Wasser den Rhein hinunterfliessen. Sie müssen Ihnen sagen, dass dadurch die Kapazität des Flughafens Zürich vermindert wird; so vermindert, dass es wohl gescheiter wäre, die Flugsicherung über der Nordostschweiz den Deutschen zu übertragen. Nebenbei sollten Sie ihnen sagen, dass Skyguide dadurch stranguliert wird, dass das den Eigner Bund sehr viel Geld kosten wird und dass er beste Arbeitsplätze zuhaufl verliert.

Das alles müssen Sie Ihren Leuten in der Nordostschweiz sagen, wenn Sie meinen, jetzt sei der Zeitpunkt gekommen, mit einem schnellen Schnitt den gordischen Knoten zu lösen. Der neue deutsche Verkehrsminister Manfred Stolpe schliesst immerhin Nachverhandlungen nicht von vornherein aus. Aber wir dürfen die Erwartungen nicht zu hoch schrauben. «Do, ut des» gilt auch hier. Es wird nie mehr sein, wie es früher war; und daran haben mitnichten nur die Deutschen und mitnichten nur der Bundesrat Schuld. Aber mit einem Nichteintretensentscheid gibt es ganz sicher keine Nachverhandlungen und damit auch keinen Hauch einer Nachbesserung.

Diesen gordischen Knoten jetzt durchzuhauen, ist kein mutiger Schritt; es ist wohl eher ein tollkühner Schritt. Diese Tollkühnheit kann die Kommissionsmehrheit nicht mitverantworten.

Spoerry Vreni (R, ZH): Es dürfte Sie kaum besonders überraschen, wenn ich Ihnen mitteile, dass ich den Staatsvertrag in der vorliegenden Form nicht genehmigen kann. Ich habe diese Position vertreten, seit der Inhalt dieses Vertrages bekannt ist. Hans Hofmann hat dargelegt, was es am vorliegenden Vertrag zu kritisieren gibt; ich habe dem nichts beizufügen.

Gestatten Sie mir aber, dass ich aus meiner Sicht zu analysieren versuche, wo die Unterschiede zwischen dem Rückweisungsantrag der Kommissionsmehrheit und dem Nichteintretensantrag liegen. Nach meinem Dafürhalten gibt es eigentlich nur einen einzigen. Daneben gibt es verschiedene Gemeinsamkeiten.

1. Mehrheit und Minderheit wissen und anerkennen, dass wir mit Bezug auf die Flugsicherung mit Deutschland einen Vertrag brauchen und einen Vertrag wollen. Das Nichteintreten auf den vorliegenden Vertrag bedeutet deshalb in keiner Weise eine grundsätzliche Verweigerung eines Vertrages, auch nicht eines Vertrages mit gewissen Konzessionen an die Forderungen unseres Nachbarstaates. Ich habe nie für den Status quo ante plädiert.

2. Gleich wie der Nationalrat, der den Vertrag im Sommer dieses Jahres abgelehnt hat, sind sowohl Mehrheit wie Minderheit mit dem vorliegenden Vertrag unzufrieden – wobei die Wochenendregelung im Vordergrund steht – und wollen ihn deshalb in der aktuellen Form nicht genehmigen.

3. Mehrheit und Minderheit sind deshalb der Überzeugung, dass es Nachbesserungen zugunsten der Schweiz und damit Neuverhandlungen braucht. Hier kann ich die eben dargelegte Meinung von Kollege Escher überhaupt nicht teilen, dass ein Nichteintreten auf diesen Vertrag bedeute, es gebe keine Neuverhandlungen; so schwarz-weiss ist die Geschichte nicht. Wenn die Schweiz klarmacht, dass sie mit dem Inhalt dieses Vertrages nicht einverstanden ist, dann bedeutet das in keiner Art und Weise, dass die anstehenden Probleme nicht trotzdem in Neuverhandlungen gelöst werden müssen; aber man weiss dann, von welcher Basis man ausgeht.

Der einzige Unterschied zwischen Mehrheit und Minderheit liegt in der Beurteilung, mit welchem Vorgehen diese Ziele am besten zu erreichen sind. Wie soll, wie muss sich die Schweiz verhalten, um am sichersten zu einem Resultat zu

kommen, das unseren Vorstellungen von einem ausgewogenen Vertragswerk zwischen zwei Ländern, die dem gleichen Luftfahrtabkommen unterstehen, am ehesten gerecht werden kann?

Die Kommissionsmehrheit will den Bundesrat beauftragen, mit Deutschland über eine freiwillige Nachbesserung des Vertrages zu verhandeln. Grundsätzlich anerkenne ich die Bemühungen der Kommission, quasi auf friedlichem Weg zu einer freundschaftlichen Vereinbarung zu kommen, welche den internationalen Regeln und Gepflogenheiten sowie den europapolitischen Grundsätzen, auch gegenüber einem kleinem Land, besser entspricht.

Andererseits kann man über die Erfolgsaussichten dieses Vorgehens in guten Treuen unterschiedlicher Meinung sein. Offensichtlich zweifelt in diesem Saal niemand daran, dass Deutschland nach einer Ablehnung des Vertrages durch die Schweiz einseitige Massnahmen ergreifen wird. Offen ist die Frage, wie diese Massnahmen aussehen werden, wie sich der jetzt in Kraft stehende bilaterale Vertrag, die neue Lärmbegrenzungsregelung für den Nachtbetrieb in München und der Entscheid der EU, die Flugsicherung über Europa zu vereinheitlichen, auswirken werden.

Aber dass einseitige Massnahmen verordnet würden, davon gehen alle aus. Warum eigentlich? Einzig und allein deshalb, weil Deutschland das seit eh und je so kommuniziert hat. Das gleiche Deutschland hat aber mit ebensolcher Deutlichkeit immer betont, dass Nachverhandlungen zugunsten der Schweiz nicht zur Diskussion stehen. Unser Verkehrsminister und das BAZL haben sich stets in gleicher Weise geäussert. Der vorliegende Vertrag sei das Beste, was für die Schweiz auf dem Verhandlungswege zu erreichen sei, mehr liege nicht drin.

Persönlich denke ich, dass sich Deutschland auch in diesem Punkt an seine Aussagen halten wird. Entsprechende Reaktionen konnte man denn auch umgehend den Medien entnehmen; auch das in verschiedener Hinsicht aufschlussreiche Interview mit Herrn Verkehrsminister Stolpe in der gestrigen «NZZ» gibt kaum Anhaltspunkte, dass sich hier etwas Grundsätzliches geändert hätte.

Das ist von mir aus gesehen auch nachvollziehbar. Warum soll Deutschland jetzt plötzlich bereit sein, uns gegenüber freiwillig Konzessionen zu unseren Gunsten – ich wiederhole: freiwillig, zu unseren Gunsten! – und damit zu seinen Lasten einzugehen? Warum sollte es Konzessionen eingehen, die bislang kategorisch abgelehnt worden sind? Mir scheint, Herr Verkehrsminister Manfred Stolpe deute in seinem Interview vielmehr an, die Schweiz solle sich klar positionieren, dann könne man weitersehen.

Sollte meine Einschätzung zutreffen und sich die Hoffnung auf eine freiwillige Nachbesserung des Vertrages zu unseren Gunsten als trügerisch erweisen, so würde die Rückweisung an die Kommission lediglich einen Zeitverlust bedeuten. Ein solcher Zeitverlust darf nicht auf die leichte Schulter genommen werden! Das Wichtigste, was die Betroffenen in der für sie gegenwärtig schwierigen Situation und in dieser unbestimmten Rechtslage am dringendsten brauchen, ist ein Entscheid der im Bund verantwortlichen und zuständigen Instanzen. Es ist staatspolitisch und angesichts unserer demokratischen Spielregeln in höchstem Masse bedenklich, dass ein Vertrag nun seit vierzehn Monaten einschneidende Wirkungen entfaltet, ohne dass er von den zuständigen Gremien abgesegnet worden ist; er ist ja gar vom Nationalrat abgelehnt worden.

Aus diesem Grund ist es für mich unerlässlich, eine klare Rechtslage zu schaffen. Nur wenn wir zum vorliegenden Vertrag – ich wiederhole: zum vorliegenden Vertrag! – einen endgültigen Entscheid fällen, wissen die Betroffenen, was für sie möglich bleibt und was nicht. Sie wissen dann, ob und wie sie sich gegen Benachteiligungen wehren können, mit welchen Kapazitätseinbussen sie definitiv zu rechnen haben und was sie als Verdikt der Politik unveränderlich akzeptieren müssen.

Aus diesen Überlegungen heraus schliesse ich mich dem Minderheitsantrag Jenny an und bitte Sie, das Gleiche zu tun.

Pflisterer Thomas (R, AG): Wir haben es heute Morgen wieder gehört: In dieser Sache sind viele – auch dunkle – Nebelgranaten verschossen worden.

1. Verlieren wir deswegen das Ziel nicht aus den Augen! Das Ziel ist doch für uns alle ganz selbstverständlich, das Interesse der Schweiz bestmöglich zu wahren. Was gehört dazu?

Erstens geht es um die nationalen und nicht nur um die regionalen, kantonalen oder lokalen Interessen. Im Übrigen gibt es noch verschiedene Kantone, die sich zu Wort melden könnten. Zweitens geht es um den Bestand und ein angemessenes Wachstum des Flughafens, den wir alle brauchen, und drittens braucht es dazu die landesinterne Verträglichkeit. Schliesslich müssen wir anerkennen, dass Deutschland nach seinem neuen Verfassungsrecht einen Staatsvertrag braucht und sich nicht mehr mit einem technischen oder Verwaltungsvertrag begnügen kann.

Die Wahrung der Interessen der Schweiz verlangt Zurückhaltung, verlangt Würde und verlangt Sachlichkeit; sie verlangt aber auch Offenheit gegenüber einem Vertragspartner. Von diesem Niveau aus hat die Kommission gearbeitet, und ich bin froh, dass sie sich auch heute auf diesem Niveau bewegt, unter kollegialer, «Ernst»-hafter Leitung auch in den Kommissionsberatungen. Es geht nicht um Vergangenheitsbewältigung, sondern um eine vernünftige Regelung für die Zukunft.

2. Nach allen Abklärungen der Kommission lassen sich diese Interessen rechtlich nicht ohne grosse Risiken wahren. Zumindest ist mit langen Verfahren zu rechnen, zumindest ist ein Teil des Rechtes, das immer wieder angerufen wird, überhaupt noch nicht in Kraft, und es ist sehr fraglich, ob es sich überhaupt auf unsere Problematik bezieht. Also brauchen wir einen Vertrag.

3. Wir brauchen einen Vertrag, um die Interessen der Schweiz optimal zu wahren, und zwar mindestens aus drei Gründen: Es geht um die Flugsicherung durch die Schweiz, mit allen Konsequenzen; es geht um den Schutz gegen weiter gehende Forderungen betreffend An- und Abflugverfahren; es geht um die Planungssicherheit für Flughafen und Airlines; und Deutschland braucht auch einen Vertrag, weil es sich sonst nicht binden kann.

4. Mit dem Weg, den Ihnen die Kommissionsmehrheit beantragt, ist ein besserer Vertrag möglich. Es geht um einen Weg hin zu einem besseren Vertrag, das ist die hauptsächliche Differenz, und zwar um einen besseren Vertrag für die Schweiz, aber auch für Deutschland, sonst bekommen wir den Vertrag nicht. Es gibt eine Reihe von Veränderungen, die seit dem Abschluss des Vertrages durch die beiden Verkehrsminister eingetreten sind. Darüber kann, ja muss man vernünftigerweise sprechen. Darüber kann man neu verhandeln. Wenn alle vernünftig und mit gutem Willen an die Sache herangehen, ist eine allseits bessere Lösung möglich. Aber: Verhandlungen kann man selbstverständlich nur unter partnerschaftlichen Rahmenbedingungen führen – und wenn man akzeptiert, dass sich die Verhältnisse auch für Deutschland geändert haben.

Unter dieser Voraussetzung meine ich – rein sachlich, aber im Interesse der ganzen Schweiz –, es müsse eingetreten und der Weg frei gemacht werden.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): J'aimerais vous inviter à soutenir la proposition de la majorité de la commission et indiquer à nos deux collègues zurichois, M. Hofmann Hans et Mme Spoerry, qui viennent de s'exprimer dans le sens d'une non-entrée en matière, l'étonnement que m'inspire leur position. Parce que si l'on revient au fond des choses, il faut bien constater que le problème qui nous occupe aujourd'hui est un problème d'origine régionale qui est lié essentiellement à la méconnaissance, par les autorités zurichois, l'aéroport et la compagnie aérienne, des droits reconnus des populations allemandes qui aujourd'hui se plaignent de nuisances. Les autorités zurichois et nos collègues ont transformé, comme ils en prennent régulièrement l'habitude, leur problème régional en une grande cause nationale qui nous oc-

cupe maintenant depuis un nombre d'heures et de jours nettement exagéré. Nous sommes ici pour défendre des intérêts nationaux, et non des politiques cantonales, pour ne pas dire des politiques électorales liées à des échéances zurichois.

Nos collègues qui proposent de ne pas entrer en matière sur cet accord entre Etats ignorent superbement le droit international. Ils ne tiennent même pas compte de l'avertissement sans frais que vient de leur donner un tribunal régional allemand et persistent dans leur assurance qu'ils pourront imposer leurs convictions à notre pays et à notre voisin.

La vérité, sinon la politesse, m'obligent à rappeler que les exploits zurichois récents en matière de pilotage aérien et financier devraient inciter d'aucuns à une certaine modestie et à un ton un peu moins péremptoire dans ce genre d'affaire. Ils devraient, de mon point de vue, accepter avec reconnaissance que la majorité de la commission et le Conseil fédéral leur offrent une porte de sortie pour que cette affaire soit traitée comme elle le doit, c'est-à-dire comme une relation entre deux Etats voisins qui ont de nombreuses et importantes relations, et non comme une querelle de clocher régionale. On ne peut que déplorer l'allure prise jusqu'à maintenant par cette affaire.

Je vous remercie de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Reimann Maximilian (V, AG): Aus der Sicht der APK möchte ich Ihnen als deren Präsident eine kurze Erklärung abgeben.

Mit der Bundesrepublik Deutschland pflegt die Schweiz bekanntlich gutnachbarschaftliche Beziehungen, und diese sollen und wollen wir nicht ohne Not strapazieren oder gar gefährden. Deshalb hatte die APK im Sinne eines Mitberichtes zu diesem Geschäft und zur Frage Stellung zu nehmen, ob ein Nichteintreten des Parlamentes auf dieses Luftverkehrsabkommen negative Auswirkungen auf die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland hätte. Die Frage ist deshalb von Belang, weil wir mit der Zustimmung zum Nichteintretensantrag der Minderheit Jenny bereits vollendete Tatsachen schaffen würden und vor dieser Frage stünden.

Deshalb möchte ich Ihnen in Erinnerung rufen, wie unsere Kommission im letzten Sommer die Frage beantwortet hat. Die APK-SR schreibt in ihrem Bericht vom 5. September 2002: «Betreffend die bilateralen Beziehungen mit Deutschland ist sich die Aussenpolitische Kommission einig, dass die Nichtratifizierung des Abkommens negative Auswirkungen hätte. Eine Minderheit erachtet die langfristigen negativen Folgen als ausserordentlich schwerwiegend. Die Mehrheit ist jedoch der Ansicht, dass die Beziehungen zwischen den beiden Nachbarländern sehr gut und stabil sind und durch die unterschiedlichen Haltungen in dieser Frage nicht nachhaltig in Mitleidenschaft gezogen werden können.»

Sie ersehen daraus, dass auch in unserer Kommission unterschiedliche Haltungen darüber bestehen, was die Folgen eines Nichteintretens wären. Sicher ist aber dies: Die Bemühungen um eine Nachbesserung des Vertrages schaden in keiner Weise, im Gegenteil. Es ist das, was man zwischen guten Nachbarn eigentlich tun sollte, bevor man die Türe endgültig zuschlägt. Wenn der neue deutsche Verkehrsminister bereits Signale ausgesandt hat, dass er sich solche Nachbesserungen vorstellen könnte – allerdings nur «könnte» –, dann sollten wir doch Hand dazu bieten. Deshalb plädiere ich persönlich für die Rückweisung, vorausgesetzt aber, Herr Kommissionspräsident, dass in der nächsten Session dieses Geschäft dann zur definitiven Behandlung und Bereinigung ansteht.

Stähelin Philipp (C, TG): Es geht mir nicht um ein Votum zur Sache, sondern ich möchte lediglich eine Frage stellen. Ich möchte dies deshalb tun, weil wir erst beim nächsten Geschäft, der Interpellation Schweiger 02.3440, «Staatsvertrag mit Deutschland über die Benutzung des süddeutschen Luftraumes: Folgen und Risiken der vorläufigen Anwendbar-

keit», über die Folgen und Risiken der vorläufigen Anwendbarkeit sprechen werden. Mir scheint das aber für die Beurteilung der Eintretensfrage relevant zu sein.

Meine Frage geht dahin: Die derzeitige vorläufige Anwendbarkeit stört mich zurzeit am meisten; ich sage das offen. Es stellt sich ein Problem: Bei Nichteintreten fällt die Vorwirkung klarerweise dahin; davon gehe ich aus. Bei einer Rückweisung für Neuverhandlungen über eine Anpassung gibt es beide Möglichkeiten. In seiner Beantwortung zur Interpellation Schweizer führt der Bundesrat aus, dass die vorläufige Anwendung eines Staatsvertrages nach Wiener Vertragsrechtskonvention jederzeit beendet werden könne. Was wird der Bundesrat bei einer Rückweisung machen? Wird er die Vorwirkung aufheben, oder lässt er sie weiterlaufen, was klarerweise auch eine mögliche prozessuale Minderung unserer Stellung bedeuten würde, wenn es zu einem Prozess kommen würde? Herr Bundesrat, wie sehen Sie das?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Als Sie zu Beginn dieser Session den Ordnungsantrag behandelt haben, der verlangte, dass das Geschäft – entgegen dem ursprünglichen Antrag der Kommission – in dieser Session zu behandeln sei, habe ich gesagt, es gebe keinerlei taktische Überlegungen vonseiten des Bundesrates, wonach die materielle Behandlung des Vertrages nicht jetzt erfolgen könne. Der Bundesrat hat nicht gesagt: Schiebt das Geschäft auf die lange Bank. Es ist Ihr Wille, das Geschäft jetzt zu behandeln. Wir haben gar nichts dagegen. Wir haben auch nicht die Absicht oder den Hintergedanken, die materielle Behandlung, die Behandlung der Frage der Ratifizierung oder Nichtratifizierung, möglichst lange hinauszuschieben.

Hingegen habe ich gesagt – und das trifft zu –, dass ich für das Ansinnen Ihrer Kommission Verständnis habe, einige Auswirkungen genau abzuklären, die der Staatsvertrag und die vorgezogenen Massnahmen auf Skyguide, auf den Flughafen Zürich und auf die Fluggesellschaft Swiss haben. Dass diese Abklärungen durch Ihre Kommission noch nicht beendet werden konnten, liegt nicht an einer schleppenden Behandlung des Geschäfts durch die Kommission, sondern daran, dass die Variante, die Zürich im SIL-Koordinationsprozess nun im letzten Moment vorgeschlagen hat, in völligem Gegensatz zu dem steht, was während des ganzen Prozesses mit den Beteiligten verhandelt wurde. Das schafft eine neue Ausgangslage. Ihre Kommission will diese Abklärungen noch vornehmen. Ich habe Verständnis dafür, dass das seine Zeit braucht.

Nun geht es heute, da die Minderheit Jenny einen Nichteintretensantrag gestellt hat, zunächst um die Frage, ob Sie eintreten oder nicht eintreten wollen. Ich wiederhole: Wenn Sie Nichteintreten beschliessen, bedeutet dies erstens, dass der Vertrag abgelehnt wäre und nicht ratifiziert würde. Es würden einseitige Massnahmen ergriffen – das wurde in aller kürzester Zeit durch Deutschland wieder schriftlich bestätigt, diese Bestätigung liegt Ihnen vor. Diese Massnahmen sind nicht identisch mit dem Inhalt des Vertrages, sondern schärfer. Es würde zweitens bedeuten, dass ein Rechtsstreit über diese einseitigen Massnahmen in Deutschland erfolgen würde. Herr Hofmann hat gesagt: «Fürchten wir diesen Rechtsstreit nicht!» Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass das erste ausführliche Urteil über die verlangte aufschiebende Wirkung bereits da ist und an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig lässt. Ich selbst könnte in einer solchen Situation nicht so frohgemut sagen: «Lassen wir es doch einfach auf das Resultat dieses Rechtsstreites ankommen.» Ich sehe hier schwarz für unsere Anliegen.

Herr Hofmann hat in diesem Zusammenhang auch den «Single European Sky» erwähnt, also die Absicht, eine einheitliche Flugsicherung in ganz Europa durchzuführen. Ich weise darauf hin, dass davon An- und Abflüge nicht betroffen sind; genau darum geht es bei diesem «Single European Sky» nicht. Des Weiteren würde dies keineswegs heissen, dass die Schweiz das Anrecht hätte, diese Flugsicherung durchzuführen. Es kann gerade so gut heissen, dass Deutschland diese Flugsicherung durchführen würde, und

zwar über dem ganzen Gebiet der Schweiz. Das macht uns dann deshalb wieder Schwierigkeiten, weil wir soeben beschlossen haben, die zivile und militärische Flugsicherung gemeinsam durchzuführen.

Die jetzige Beendigung, also die Nichtratifikation, könnte auch bedeuten, dass die Flugsicherung von Deutschland zurückgenommen wird. Sie wissen, wir befinden uns im Moment in dieser Frage in einem rechtlosen Zustand, auf dessen Berichtigung Deutschland immer gedrängt hat. Vom ausserpolitischen Schaden im Verhältnis zu unserem Nachbarn Deutschland, den wir ja auch bei anderen Verhandlungen, nicht nur hier, als einen Freund kennen und schätzen gelernt haben, will ich jetzt gar nicht sprechen.

Wenn Sie auf den Staatsvertrag eintreten, wie das Ihre Kommission Ihnen beantragt, und eine Rückweisung an die Kommission beschliessen, bedeutet das Folgendes:

Zunächst einmal zu den vorgezogenen Massnahmen: Die vorgezogenen Massnahmen bleiben bei einer Rückweisung an die Kommission in Kraft. Der Präsident der KVF hat dies gesagt. Es ist dies der Wille der Mehrheit der Kommission, die eine Rückweisung an die Kommission beschliesst. Sie hat unter anderem deswegen eine Rückweisung an die Kommission und nicht eine solche an den Bundesrat gewählt. Wäre es nämlich eine Rückweisung an den Bundesrat, dann wäre der Vertrag materiell «gestorben», und wir würden Deutschland mitteilen, der Vertrag werde vom Parlament nicht ratifiziert, und die vorgezogenen Massnahmen würden dahinfallen. Wenn Sie aber das weitere Vorgehen – ich komme darauf zurück: Sondierungsverhandlungen, Nachverhandlungen – jetzt im Schosse der Kommission abwarten, dann ist es eine Rückweisung an die Kommission. Das bedeutet, dass die vorgezogenen Massnahmen in Kraft bleiben. Das will ich hier vonseiten des Bundesrates mit aller Deutlichkeit gesagt haben. Die Kommission ist sich dessen bewusst, und wenn Sie den Rückweisungsentscheid gemäss Antrag der Kommission fällen, dann sind Sie damit einverstanden, dass diese vorgezogenen Massnahmen weiterhin durchgeführt werden. Sonst müssen Sie entweder Nichteintreten oder Rückweisung an den Bundesrat beschliessen; das ist beides etwas anderes. Ich will das hier deutlich gesagt haben. Ich will in dieser Frage nachher nicht nochmals den schwarzen Peter, indem man sagt, willkürlich bleibe der Bundesrat bei den vorgezogenen Massnahmen, obwohl das Parlament das nicht wolle. Ich möchte Ihnen hier klaren Wein eingeschenkt haben.

Dass die vorgezogenen Massnahmen überhaupt Bestandteil des Vertrages sind, darüber haben wir uns auch schon unterhalten. Das war das Gegenstück dazu, dass wir bei allen anderen Massnahmen eine Übergangsfrist von 41 Monaten erhalten haben – eine wichtige Übergangsfrist für den Flughafen Zürich. Es war dies auch eine Folge des Misstrauens, das vor allem auf süddeutscher Seite herrschte. Diese vorgezogenen Massnahmen sind bestückt mit der Ausnahmeregelung in der Wochenendregelung, wonach Skyguide alleine beschliessen kann, wann eine Ausnahme wegen der Wetterverhältnisse oder technischer Sicherheit – aufgrund des Flugzeugtyps – angewendet werden kann. Sie wissen, dass über diese Frage in Süddeutschland geballter Unmut herrscht und dass man mit diesem Teil des Vertrages auf deutscher Seite nicht einverstanden ist. So viel zu den vorgezogenen Massnahmen.

Es wurde indirekt, höflich, diplomatisch, wie das im Ständerat üblich ist, das Fragezeichen in den Raum gesetzt, ob denn nun derselbe Bundesrat, der diesen Vertrag ausgearbeitet habe, im Ernst wieder Verhandlungen aufnehmen könne, mit dem Ziel, dass einzelne Fragen dieses Vertrages doch wieder infrage gestellt würden. Ich äussere mich dazu so, wie ich mich in der Kommission geäussert habe. Ich fühle mich hier etwas wie ein Anwalt – ein Anwalt, der mit dem Gegenanwalt eine Konvention, einen Vertrag ausgearbeitet hat und jetzt zum Klienten geht, um ihm dieses Vertragswerk schmackhaft zu machen und ihn auf die Risiken aufmerksam zu machen, wenn er das Vertragswerk nicht genehmigen will. Der Anwalt sieht: Der Klient will so nicht. Ein guter Anwalt lässt dann seinen Klienten nicht einfach im

Stich, sondern sagt: Gut, ich werde weiterhin alles versuchen, um deine Interessen wahrzunehmen.

In diesem Sinne bin ich – nachdem sich abgezeichnet hat, was Ihre Kommission will – sofort wieder hingegangen und habe den Kontakt mit Deutschland gesucht. Ich habe deswegen letzten Samstag eine Besprechung durchgeführt. Ich bin der deutschen Seite sehr dankbar, dass sie innert kürzester Frist – innert kürzester Frist! – bereit war, nach Basel zu kommen. Ich erwähne Basel deswegen besonders, weil zum Teil auf eine etwas polemische Art gesagt wird: Aha, gehen Sie demnächst wieder nach Berlin, um Ihre Befehle entgegenzunehmen! Nein, die deutsche Seite ist nach Basel gekommen, der Ministerpräsident von Baden-Württemberg hat vorzeitig einen Parteitag verlassen, um dieses Gespräch mit der Schweiz sofort – vor dieser Verhandlung im Ständerat – führen zu können. Ich hätte es begrüsst, wenn alle Vertreter, die ich eingeladen habe, also auch jene des Kantons Zürich, an diesen Gesprächen teilgenommen hätten. Sie hätten es tun können, aber sie haben es vorgezogen, nicht zu kommen.

Wir haben ein offenes Gespräch geführt und sind zu folgendem Schluss gekommen: So, wie es die Kommission möchte, würden wir zunächst einmal sondieren, wo die Kritikpunkte an diesem Staatsvertrag liegen, und zwar auf beiden Seiten. Sie wissen, dass es nicht nur in der Schweiz Kritik gibt, auch in Deutschland wird dieser Vertrag massiv kritisiert. Wir haben nicht beschlossen, jetzt in Nachverhandlungen zu treten; wir werden später darüber beschliessen. Dazu werde ich mir vom Gesamtbundesrat ein Mandat geben lassen – das sei zur Frage gesagt, ob da ein einziger Bundesrat wild in der Welt herum verhandle. Ein solches Mandat würde, wie es sich gehört, genau definiert und durch den Gesamtbundesrat beschlossen. Wir werden diese Kritikpunkte also aufführen, wir werden sehen, was alles zusammenkommt. Einige Punkte kann ich Ihnen schon jetzt nennen:

Auf deutscher Seite herrscht grosse Reserve gegenüber der Fähigkeit von Skyguide. In diesem Zusammenhang werden der Unfall in Überlingen, aber auch zwei Beinahe-Unfälle auf dem Flughafen Zürich ausdrücklich erwähnt. Es wird gesagt: Dieser Skyguide wollen wir unseren Luftraum nicht mehr anvertrauen, wir wollen die Flugsicherung zurück.

Ein zweiter Kritikpunkt ist, dass sich alle Warteräume für Nordanflüge über deutschem Gebiet befinden. Deutschland will also, dass diese Warteräume in die Schweiz verlegt werden, wenn der Staatsvertrag geändert wird. Es ist also abzuklären, wo diese Warteräume angesiedelt werden könnten; es wird höchstwahrscheinlich über der Innerschweiz sein.

Ein weiterer Kritikpunkt ist eventuell der, dass Deutschland an der Flugsicherung partizipieren möchte; man hat hier ein gewisses Misstrauen. Bei der Wochenendregelung sagte man in Deutschland, praktisch alle Anflüge, die jetzt über Schweizer Gebiet hätten erfolgen müssen, seien wegen den Wetterverhältnissen doch über Süddeutschland geleitet worden, da stimme etwas nicht. Deutschland möchte also Einsitz haben, damit es mit kontrollieren kann, ob das richtig angewendet wird. Auch das ist ein Kritikpunkt. Das waren die Punkte, die bisher genannt wurden; aber es kommen vielleicht noch andere dazu.

Nun weiss ich, dass es auch in der Schweiz Kritikpunkte gibt. Hauptkritikpunkt ist der hier immer wieder erwähnte, dass der Staatsvertrag die Anzahl der Anflüge zum Kriterium nehme statt die Lärmgrenzwerte. Abgesehen davon, dass Deutschland bis jetzt immer grossen Wert darauf gelegt hat, dass die Anzahl der Flugzeuge wichtig sei, muss ich auf einen Widerspruch auf schweizerischer Seite aufmerksam machen. Während des SIL-Koordinationsprozesses haben alle betroffenen Kantone und Gemeinden auf die Anzahl der Flüge gepocht; sie wollten diese und eben gerade nicht Lärmgrenzwerte als Kriterium haben. Wie kann jetzt die Schweiz, die im eigenen Land dermassen grossen Wert darauf legt, dass die Anzahl der Flüge das Kriterium sein soll, nach Deutschland gehen und sagen «Euch gegenüber wollen wir aber ein ganz anderes Kriterium»?

Welches ist der Grund, dass die Anzahl der Flüge genannt wurde? Man sagte sich: Falls die technische Entwicklung bei

den Flugzeugen dazu führt, dass sie leiser werden, warum soll dann nur gerade der Flughafen Zürich davon profitieren, indem er entsprechend mehr Flugbewegungen durchführen kann? Wieso soll nicht die Bevölkerung davon profitieren, dass sie etwas weniger Lärm hat? Deswegen macht man ja leisere Flugzeuge und nicht, damit man noch mehr herumfliegen kann. Das ist die Meinung der Betroffenen.

Es kommt – mindestens nach dem jetzigen technischen Stand – noch dazu, dass ein modernes Flugzeug zwar beim Abflug leiser ist, nicht aber beim Anflug; beim Anflug ist es lauter, weil es wegen guter Aerodynamik zu schnell würde und deshalb Luftbremsen ausfahren muss, die ihrerseits wieder laut sind.

Nun, so viel zunächst zu den Sondierungen, die wir vornehmen würden, so Sie das wollen; erst nachher würden wir entscheiden, ob es Nachverhandlungen gibt oder ob es sie nicht gibt.

Die Meinung, in Nachverhandlungen könnte ein besserer Vertrag für die Schweiz gemacht werden, indem nur gerade die Punkte, die uns stören, verbessert würden, aber bezüglich der deutschen Seite keine Änderung erfolgen würde, ist illusorisch. Das muss ich mit aller Klarheit sagen. Okay, vielleicht könnte es uns gelingen, uns bei der Akzeptierung völlig anders gelagerter Interessen aus Deutschland wie der Partizipation an der Luftsicherung oder – etwas anderes – bei den Warteräumen mit unseren Anliegen durchzusetzen. Aber ich will Sie vor Illusionen warnen, auch aus einem weiteren Grund:

Auch in Deutschland ist dieser Vertrag noch nicht ratifiziert, und auch in Deutschland steht zur Diskussion, ob er ratifiziert werden soll oder nicht. Es war das Bundesland Baden-Württemberg, das im Deutschen Bundesrat letztes Jahr erreicht hat, dass der Vertrag damals nicht ratifiziert wurde, weil es im Vertrag seine Interessen nicht genügend berücksichtigt sieht. Das heisst Folgendes:

Falls wir in Nachverhandlungen eintreten und falls in Nachverhandlungen beide Seiten ihre Forderungen vorbringen, die dann vielleicht nicht zum Durchbruch kommen, weil die Gegenseite sie nicht will, ist nachher die Rückfallebene nicht der Staatsvertrag – weil der nämlich noch gar nicht ratifiziert ist –; dann ist die Rückfallebene unter Umständen eben kein Staatsvertrag. «Kein Staatsvertrag» heisst: schärfere einseitige Massnahmen. Baden-Württemberg drückt im Moment darauf, dass dieser Vertrag nicht ratifiziert wird, damit viel schärfere einseitige Massnahmen ausgesprochen werden. Dieser Realität müssen wir in die Augen schauen. Es gehört zur Aufgabe, die ich vorher mit dem Bild vom Anwalt und dem Klienten illustrierte – bitte verstehen Sie es politisch nicht falsch –, zu meiner Aufgabe als Bundesrat, Ihnen zu sagen, was das am Schluss bedeuten kann.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Wir stimmen zuerst über den Rückweisungsantrag Spoerry ab. Müssen Sie ihn noch begründen, Frau Spoerry?

Spoerry Vroni (R, ZH): Ich bin selbstverständlich davon ausgegangen, dass man zuerst über Eintreten oder Nichteintreten abstimmt. Wenn eingetreten wird, dann steht der Rückweisungsantrag zur Diskussion, und dann kommt mein Antrag zum Zuge.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Jenny ab.

Abstimmung – Vote

Für Eintreten 29 Stimmen

Dagegen 10 Stimmen

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Frau Spoerry begründet nun ihren «Korrekturantrag».

Spoerry Vroni (R, ZH): Die Kommission hält mit Bezug auf die Rückweisung in ihrem Auftrag an sich selbst in Ziffer 1 fest, dass sie unserem Rat bis zur Frühjahrssession 2003

über das Ergebnis der Verhandlungen Bericht erstatten müsse. Gemäss Aussagen von verschiedenen Kommissionsmitgliedern und gemäss Bestätigung des Kommissionspräsidenten in seinem Eintretensvotum ist dieser Passus so zu verstehen, dass die Kommission bis im März über die Entscheidungsgrundlagen für die definitive Behandlung des vorliegenden Vertrages verfügen und in der Lage sein will, unserem Rat einen entsprechenden Antrag zu stellen. Wenn dem so ist, dann bin ich der Meinung, dass man dies auch mit diesen Worten in die Fahne aufnehmen soll, damit für alle nachvollziehbar und klar ist, was mit dem Ausdruck «Bericht erstatten» gemeint ist. Ich bin der Kommission sehr dankbar, dass sie dazu Hand bietet. Wie ich beim Eintreten ausgeführt habe, ist heute als Folge der vorgezogenen Massnahmen, die in Kraft sind, eine unbestimmte Rechtslage mit mehr als unbefriedigenden Auswirkungen gegeben, und diese muss durch einen klaren Entscheid beendet werden.

Ich möchte noch ein Wort zu den Ausführungen von Herrn Bundesrat Leuenberger sagen. Ich habe mich bei der Zürcher Regierung erkundigt, warum sie die Einladung zum Gespräch vom letzten Samstagmittag nicht angenommen habe. Ich habe daraufhin eine aus meiner Sicht nachvollziehbare Antwort erhalten, die meines Wissens auch der Presse zugeleitet worden ist. Ich denke, dass man der Zürcher Regierung Gelegenheit geben müsste, ihre Sicht der Dinge selbst darzulegen. Sie kann sich ja nicht wehren, wenn ihr in diesem Rat Vorwürfe gemacht werden, und ich gehe davon aus, dass sie deshalb ihre Stellungnahme noch nachliefern wird.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Es stehen sich der Text der Kommission und der ergänzte Text von Frau Spoerry gegenüber.

Leuenberger Ernst (S, SO), für die Kommission: Herr Präsident, es ist Ihnen vielleicht entgangen, dass ich, um Zeit zu sparen, schon bei meinem einleitenden Votum gesagt habe, dass nach meinen Rückfragen in der Kommission niemand etwas gegen die Ergänzung durch den Antrag Spoerry hat; man kann ihn problemlos aufnehmen. Diese Abstimmung erübrigt sich aus meiner Sicht. Es ist eine Ordnungsvorschrift. Ordnungsvorschriften sind nach bestem Wissen und Gewissen einzuhalten – höhere Gewalt immer vorbehalten. *(Heiterkeit)*

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Die Kommission erklärt sich bereit, die von Frau Spoerry beantragte Ergänzung in ihren Text aufzunehmen. Er ist damit bereinigt.

*Angenommen gemäss Antrag Spoerry
Adopté selon la proposition Spoerry*

02.3440

**Interpellation Schweiger Rolf.
Staatsvertrag mit Deutschland.
Folgen und Risiken
der vorläufigen Anwendbarkeit
Interpellation Schweiger Rolf.
Accord aérien avec l'Allemagne.
Risques et conséquences
d'une application provisoire**

Einreichungsdatum 17.09.02
Date de dépôt 17.09.02

Ständerat/Conseil des Etats 12.12.02

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Der Interpellant beantragt Diskussion. – So beschlossen.

Schweiger Rolf (R, ZG): Nachdem unser Rat einer Art Sistierung des Geschäftes «Staatsvertrag mit Deutschland» um rund drei Monate zugestimmt hat, kann es nicht der Sinn einer Interpellation sein, die vom Bundesrat mit Deutschland vereinbarten Vorwirkungen materiell umfassend zu diskutieren. Ich kann es deshalb bei der Feststellung bewenden lassen, dass die überwiegenden Mehrheiten von National- und Ständerat nicht bereit sind und nicht bereit sein werden, vorab die Wochenendregelungen zu akzeptieren. Es besteht in unserem Parlament eine breite Übereinstimmung darüber, dass ein Land nicht berechtigt sein kann, einem anderen Land durch das temporäre Verbot von An- und Abflügen zu einem schon seit langem bestehenden Flughafen wirtschaftlich erheblichen Schaden zuzufügen – dies in alleiniger Berücksichtigung seiner eigenen Interessen.

Ich hoffe, wenn auch nur leise, dass Deutschland als ein funktionierender Rechtsstaat, den es nach dem Krieg geworden ist, und als Nachbar, als normaler und loyaler Nachbar, den es zu allen Nachbarstaaten sein will, eines der wichtigsten Rechtsprinzipien überstaatlichen Zusammenlebens, nämlich das Diskriminierungsverbot, zu akzeptieren bereit ist und einer Modifizierung der Wochenendregelung zustimmt. Deutsche Aussenpolitiker haben Recht, wenn sie davor warnen, gegenüber der Schweiz den Bogen zu überspannen. Es ist zu hoffen, dass sich deutsche Verkehrspolitiker dieser Erkenntnis nicht verschliessen.

Zur ergänzen bleibt aber, und dies ist nun allein zum Inland gesagt, dass die vom Bundesrat vereinbarten Vorwirkungen rechtlich zwei Seiten haben, eine nach aussen und eine nach innen wirkende. Es mag so sein, dass Deutschland unter Berufung auf die Wiener Konvention über das Recht der Verträge argumentieren kann, die Vorwirkungen würden gelten, solange sie nicht durch eine formelle Notifikation durch die Schweiz wieder aufgehoben würden. Es ist aber eine andere Frage, ob der Bundesrat im Innenverhältnis berechtigt war, solche Vorwirkungen überhaupt zu vereinbaren. Muss diese Frage verneint werden, wird zu prüfen sein, ob der Bund infolge fehlender Kompetenz des Bundesrates wegen den negativen Folgen der Vorwirkungen gegebenenfalls eine Verantwortung gegenüber den Geschädigten zu tragen hat. Vorerst sei nur festgestellt, dass das Fehlen einer Kompetenz des Bundesrates durchaus nicht ausgeschlossen werden kann. In der neuen Bundesverfassung sollte nämlich ursprünglich für die provisorische Anwendung von Staatsverträgen durch den Bundesrat eine verfassungsmässige Grundlage geschaffen werden.

In der definitiven Fassung der neuen Bundesverfassung ist eine solche Bestimmung jedoch nicht enthalten. Vielmehr hat das Parlament damals die Meinung vertreten, eine Kompetenz des Bundesrates zur provisorischen Anwendung völkerrechtlicher Verträge sei auf Gesetzesstufe zu regeln. Eine solche Gesetzesbestimmung wurde bis anhin noch nicht geschaffen, sodass für eine Zuständigkeit des Bundesrates die hierfür erforderliche gesetzliche Ermächtigung fehlen könnte. Es würde den Rahmen der heutigen Diskussion sprengen, diesen Aspekt umfassend auszuleuchten. Es ist zu hoffen, dass es nicht nötig sein wird, dies jemals tun zu müssen.

Ich wünsche deshalb – und dies ist schon fast ein weihnächtlicher Schluss – Herrn Bundesrat Leuenberger auch ganz persönlich, dass ihm bei den Verhandlungen mit Deutschland Erfolg beschieden sein möge.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich möchte nicht, dass der Interpellant, wenn ich nichts mehr beifüge, glaubt, ich nähme die Interpellation nicht ernst.

Ich würde darauf verzichten, das Wort zu ergreifen, es sei denn, der Interpellant möchte, dass ich jetzt noch etwas sage.

Schweiger Rolf (R, ZG): Der Interpellant möchte nicht und empfindet das auch in keiner Weise als ein Nichternstnehmen der Interpellation. Grund für dieses Verständnis ist primär der Umstand, dass alle diese Aspekte später diskutiert

werden müssten, sofern den Neuverhandlungen nicht im Sinne der von mir ausgesprochenen Hoffnung Erfolg beschieden sein wird.

02.3459

**Empfehlung GPK-SR.
Verstärkung der Aufsicht
des UVEK über das Bazl
Recommandation CdG-CE.
Renforcement de la surveillance
exercée par le DETEC sur l'OFAC**

Einreichungsdatum 19.09.02

Date de dépôt 19.09.02

Ständerat/Conseil des Etats 12.12.02

Stadler Hansruedi (C, UR), für die Kommission: Ich spreche zu den Vorstössen 02.3459, 02.3460, 02.3461, 02.3462, 02.3463, 02.3467, 02.3468, 02.3469, 02.3470, 02.3471, 02.3472, 02.3474 und 02.3475.

Vorhin ist das Wort «Swissair-Geschichte» gefallen. Es ist noch nicht alles, was im Nachgang der Swissair passiert ist, bereits Geschichte. Wir danken dem Bundesrat, dass er bereit ist, auch dieses Paket der Vorstösse der Geschäftsprüfungskommission entgegenzunehmen und zu bearbeiten. Wir begrüssen es, dass das UVEK, gestützt auf die Empfehlungen der GPK, plant, zur Verstärkung der Sicherheitsaufsicht die Einführung eines regelmässigen Audits des Bazl, aber auch anderer UVEK-Ämter, die sich mit der Sicherheitsaufsicht befassen, einzuführen. Wir nehmen auch mit Befriedigung davon Kenntnis, dass die Verstärkung der Aufsicht über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Fluggesellschaften Gegenstand einer Grundsatzdiskussion im Bundesrat sein wird.

Die GPK ist der Meinung, dass die Aufsicht über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit durch das Bazl zu erweitern und zu verstärken ist, wie wir dies in unserem Bericht festgehalten haben.

Wir haben auch zur Kenntnis genommen, dass gegenwärtig eine holländische Firma die Wirksamkeit und Effizienz der heutigen Struktur für die Luftsicherheit einer umfassenden Überprüfung unterzieht. Dabei geht es um folgende Fragen: Es geht um die Zuweisung der entsprechenden Aufgaben und Mittel. Es geht um die Organisation. Es geht um die Sicherstellung der Fachkompetenz. Es geht um die Kooperation unter den verschiedenen Akteuren. Ebenso soll ein Vergleich mit dem Ausland erfolgen.

Untersucht werden vor allem die Wahrnehmung der sicherheitsrelevanten Aufsicht des Bazl über die konzessionierten Airlines, die Betreiber der beiden Flughäfen Zürich und Genf und die mit der Flugsicherung beauftragte Firma Skyguide. Die Wahrnehmung der für die Sicherheit der Luftfahrt relevanten Funktionen des UVEK – es geht um die Aufsicht über das Bazl, um das Verhältnis zu Skyguide, um das Verhältnis zum Büro für Flugunfalluntersuchungen – bildeten nicht zuletzt auch den Gegenstand unserer Vorstösse. In diese Untersuchung ist aber auch die Frage der Untersuchung von Flugunfällen durch das Büro für Flugunfalluntersuchungen einbezogen. Der Schlussbericht dieser Untersuchung wird im Frühling 2003 vorliegen. Die GPK wird hier am Ball bleiben und sich auch mit diesem Schlussbericht befassen.

Zu einem weiteren Bereich: Unsere Motion fordert einen Verweis im Luftfahrtgesetz auf das EG-Recht. Der Bundesrat möchte diesen Vorstoss lediglich als Postulat entgegennehmen. Wir können die Begründung des Bundesrates nachvollziehen, vor allem weil wir uns vorab auf die EG-Verordnung 2470/92 konzentriert haben. Der Bundesrat hat in der Beantwortung zu diesem Vorstoss erklärt, dass er eine rechtstechnische Lösung prüft, um unserem Anliegen ge-

recht zu werden. Wir sind deshalb mit der Umwandlung einverstanden.

Trotzdem erlaube ich mir dazu eine ergänzende Bemerkung: Die Übernahme des EG-Luftrechtes im Rahmen des sektoriellen Luftverkehrsabkommens führt zu zahlreichen materiellen Änderungen. Nur wenige wissen, wie und wo das bestehende, allenfalls widersprechende schweizerische Recht angepasst oder präzisiert werden soll. Rechtlich gesehen trifft es zu, dass die im Anhang zum sektoriellen Luftverkehrsabkommen genannten Verordnungen so genannte Self-executing-Bestimmungen sind und damit direkt anwendbar geworden sind. Es besteht aber in diesem Zusammenhang heute das Problem, dass der Rechtsuchende – ausser ein paar wenigen Eingeweihten – nicht realisiert oder noch nicht realisiert hat, wann und wo übergeordnetes EG-Recht einen Sachverhalt regelt. Im Bereich der Haftung ist dies ebenso evident wie bei der Erteilung von Betriebsgenehmigungen oder bei der Anwendung der EG-Verordnung 2408/92 über den Streckenzugang. Selbst die grossen Luftfahrtversicherer der Schweiz haben anscheinend nicht oder erst später realisiert, dass für jedes Helikopterunternehmen, das gewerbsmässige Flüge durchführt, seit dem 1. Juni 2002 die unlimitierte Haftung gestützt auf die Verordnung 2027/97 gilt. Als weiteres Beispiel kann erwähnt werden, dass das Bazl anscheinend auch für Strecken im EU-Raum, also für Strecken von und nach Flughäfen der Gemeinschaft nach wie vor Streckenkonzessionen erteilt, obwohl das in der EG-Verordnung 2408/92 so nicht vorgesehen ist.

Diese Beispiele zeigen nur, dass man das Problem der Übernahme des EG-Luftrechtes rechtstechnisch nun sauber lösen muss. Die im Expertengutachten als mangelhaft festgestellte Übernahme der Verordnung 2470/92 ist in diesem Sinn, wie erwähnt, Teil eines grösseren Problems.

Gestern wurde noch der Antrag Forster eingereicht und ausgeteilt. Dieser Antrag betrifft die Motion GPK-SR 02.3470, «Verschärfung der gesetzlichen Bestimmungen zur Rechnungslegung und Unternehmenskontrolle» vom 19. September 2002. Hier muss ich deshalb noch etwas ausholen. Unser Vorstoss ist sehr allgemein formuliert. Er lässt für die konkrete Ausgestaltung eine sehr grosse Flexibilität. Wir als Parlament können den Rahmen dieser Ausgestaltung der entsprechenden gesetzlichen Grundlagen wesentlich mit definieren. Es stellt sich nun die Frage, ob überhaupt Handlungsbedarf gegeben ist. Die GPK meint ganz klar Ja. Die Vernehmlassung zum Vorentwurf für ein neues Bundesgesetz über die Rechnungslegung und Revision (RRG) fand in der Grundausrichtung Zustimmung. Mit dem Gesetz soll die Qualität der Rechnungslegung verbessert werden. Die getreue Darstellung der wirtschaftlichen Lage, insbesondere der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage soll ein wichtiger Beitrag zur Rechtssicherheit sein und zum guten Funktionieren der Wirtschaft beitragen. Carl Helbling, ein Kenner dieser Materie, hat sich in der «NZZ» vom 16. November 1999 eingehend mit den verschiedenen Aspekten des Vorentwurfes befasst. Aus seiner entsprechenden Würdigung möchte ich insbesondere folgende Stelle zitieren: «Es ist eher der icherelle Gedanke richtungsweisend, die Qualität der Rechnungslegung zum Schutz der Aktionäre, die nicht dem Management angehören, und der Gläubiger zu verbessern. Ein Vorteil des RRG sind die klaren, auf die internationale Praxis sich stützenden Bewertungsregeln. Neu ist die konsequente Bewertung zu Marktwerten, überall dort, wo es solche gibt.» Seit 1999 gingen in dieser Sache wieder drei bedeutsame Jahre mit schmerzlichen Erfahrungen ins Land. Was die SAir Group anbelangt, haben wir uns auf den Seiten 69 und 70 des Berichtes dazu geäussert. Zusätzlich möchte ich einige Punkte erwähnen, die der Sachwalter anlässlich der ersten Gläubigerversammlung der SAir Group dargelegt hat. Dabei hat er unter anderem ausgeführt, dass es besonders schwer wiege, dass zu 100 Prozent kontrollierte Gesellschaften nicht voll konsolidiert und die Aufnahme von Darlehen bei Banken gegen die Hinterlegung eigener Aktien verheimlicht oder dann in den Jahresrechnungen von 1999 und auch von 2000 falsch dargestellt worden seien. Anhand des Kaufs der Beteiligung an der Air Littoral hat der Sach-

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 18. März 2003

Mardi, 18 mars 2003

08.00 h

01.022

**Moratorium plus
und Strom ohne Atom.
Volksinitiativen.
Kernenergiegesetz****Moratoire plus
et Sortir du nucléaire.
Initiatives populaires.
Loi sur l'énergie nucléaire***Différences – Divergences*

Botschaft des Bundesrates 28.02.01 (BBl 2001 2665)
 Message du Conseil fédéral 28.02.01 (FF 2001 2529)
 Ständerat/Conseil des Etats 13.12.01 (Erstrat – Premier Conseil)
 Ständerat/Conseil des Etats 13.12.01 (Fortsetzung – Suite)
 Bericht UREK-NR 18.02.02
 Rapport CEATE-CN 18.02.02
 Nationalrat/Conseil national 22.03.02 (Frist – Délai)
 Nationalrat/Conseil national 20.06.02 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
 Nationalrat/Conseil national 20.06.02 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 20.06.02 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 23.09.02 (Fortsetzung – Suite)
 Ständerat/Conseil des Etats 26.11.02 (Différences – Divergences)
 Ständerat/Conseil des Etats 13.12.02 (Schlussabstimmung – Vote final)
 Nationalrat/Conseil national 13.12.02 (Schlussabstimmung – Vote final)
 Text des Erlasses 1 (BBl 2002 8154)
 Texte de l'acte législatif 1 (FF 2002 7571)
 Text des Erlasses 2 (BBl 2002 8156)
 Texte de l'acte législatif 2 (FF 2002 7573)
 Nationalrat/Conseil national 05.03.03 (Différences – Divergences)
 Ständerat/Conseil des Etats 10.03.03 (Différences – Divergences)
 Nationalrat/Conseil national 12.03.03 (Différences – Divergences)
 Einigungskonferenz/Conférence de conciliation 13.03.03
 Ständerat/Conseil des Etats 18.03.03 (Différences – Divergences)
 Nationalrat/Conseil national 18.03.03 (Différences – Divergences)
 Ständerat/Conseil des Etats 21.03.03 (Schlussabstimmung – Vote final)
 Nationalrat/Conseil national 21.03.03 (Schlussabstimmung – Vote final)

**3. Kernenergiegesetz
3. Loi sur l'énergie nucléaire**

Brändli Christoffel (V, GR), für die Kommission: Als Präsident der Kommission äussere ich mich gerne zur Einigungskonferenz, die ich geführt habe.

Wir hatten zwei Differenzen, die wir ausräumen mussten:

Bei Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe aa (Ziff. 7 Kapitel 7) geht es um die Strafbestimmung, die vom Nationalrat irrtümlicherweise nicht korrigiert worden ist, nachdem die Kennzeichnung so akzeptiert wurde, wie wir das beschlossen hatten. Diese Bereinigung war unbestritten. Wir beantragen Ihnen demnach, bei Artikel 28 dem Ständerat zu folgen.

Bei Artikel 28bis (Ziff. 7 Kapitel 8) bezüglich Lenkungsabgabe war die Differenz schon heftiger umstritten. Die Einigungskonferenz empfiehlt mit 14 zu 11 Stimmen bei 1 Enthaltung, dem Ständerat zu folgen und keine Lenkungsabgabe in das Kernenergiegesetz aufzunehmen.

Ziff. 7 Kapitel 7

Antrag der Einigungskonferenz
 Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 7 chapitre 7

Proposition de la Conférence de conciliation
 Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Ziff. 7 Kapitel 8**

Antrag der Einigungskonferenz
 Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 7 chapitre 8

Proposition de la Conférence de conciliation
 Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Je propose de rejeter la proposition de la Conférence de conciliation.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Einigungskonferenz 33 Stimmen
 Für den Antrag Gentil 5 Stimmen

02.027

**Flugverkehrskontrolle
über deutschem Hoheitsgebiet.
Abkommen mit der
Bundesrepublik Deutschland
Circulation aérienne au-dessus
d'une partie du territoire allemand.
Accord avec la
République fédérale d'Allemagne***Fortsetzung – Suite*

Botschaft des Bundesrates 08.03.02 (BBl 2002 3375)
 Message du Conseil fédéral 08.03.02 (FF 2002 3171)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.02 (Erstrat – Premier Conseil)
 Ständerat/Conseil des Etats 26.11.02 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
 Ständerat/Conseil des Etats 12.12.02 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
 Ständerat/Conseil des Etats 18.03.03 (Fortsetzung – Suite)
 Ständerat/Conseil des Etats 18.03.03 (Fortsetzung – Suite)

Pfisterer Thomas (R, AG), für die Kommission: Eine Vorbermerkung: Es liegt kein schriftlicher Bericht vor. Er hätte Ihnen nach dem Gang der Verhandlungen nicht zeitgerecht gestellt werden können. Ich bitte Sie im Namen unserer Kommission um Verständnis, dass deshalb mündliche Bemerkungen die Lücke schliessen müssen.

Zum Vertrag bestanden von Anfang an Bedenken. Zu den inhaltlichen Problemen zunächst ein paar Stichworte; es geht hauptsächlich um folgende Punkte: Es geht um die wirtschaftliche Zukunft des Flughafens, die Auswirkungen auf die lärm-betroffene Bevölkerung, die Flugsicherung über deutschem Gebiet durch die Schweiz – ein Verfassungsproblem aus deutscher Sicht – und um die vorläufige Anwendung – ein Verfassungsproblem aus schweizerischer Sicht. Dazu hat sich der Ständerat in dieser Session bereits geäussert.

Der Staatsvertrag mit Deutschland über die Flugverkehrskontrolle enthält eine bisher ungewohnte Konstellation eines Vertragsverhältnisses. Der Vertrag ist ein Beispiel dafür, wie sich der Gehalt und die Rolle von Verträgen gerade im europäischen-nachbarschaftlichen Verhältnis verändern. Wir haben dieselbe Entwicklung bei der Alpenkonvention bzw. den Durchführungsprotokollen angetroffen. Sie ist uns ebenso von den bilateralen Verträgen vertraut. Wir leben immer häufiger grenzüberschreitend, international und nachbar-

schaftlich verflochten. Der Flugverkehr ist international und interkontinental. Den Lärm aber hört man in Eglisau/ZH, Buchberg/SH, Kaiserstuhl/AG und Hohentengen (Baden-Württemberg). Solche Zusammenhänge lassen sich weder nur auf der übergeordneten Ebene noch nur technisch oder zentralistisch im traditionellen Muster eines auf Austausch gerichteten Handelsvertrages gestalten. Nötig ist ein sachlich ganzheitlicher, politischer und kooperativer föderalistischer Ansatz. Es geht nicht nur um optimale Flugverfahren, sondern auch um Raumplanung, Wirtschaft, allgemeine Verkehrs- und natürlich Umweltschutzfragen usw. und um das nachbarschaftliche Verhältnis unter den Kantonen sowie mit dem angrenzenden Ausland. Hier hat im vorliegenden Verfahren ein erfreulicher Lernprozess stattgefunden. Wir müssen für künftige derartige Verhandlungsprozesse Lehren ziehen. Ziel muss ein inhaltlicher Einbezug aller Sachbereiche der Politik insgesamt und aller betroffenen Kantone an den wichtigen Entscheiden sein. Entsprechend ist die Organisation der Verhandlungen auszurichten. An diesem umfassenden Ansatz und am entsprechenden Einbezug der Kantone hat es zumindest in der Anfangsphase gefehlt; er hat sich erst im Laufe der Zeit eingeschleppt. So weit die Bedenken und die Ausgangslage beim Vertrag.

Zum «Heilungsversuch», der leider misslungen ist: Ausgangslage war, dass die Kommission vor zwei Möglichkeiten stand. Beide erschienen ihr als unerfreulich – die Genehmigung und die Nichtgenehmigung des Abkommens. Daraus schloss sie, es bestehe ein Bedürfnis, einen «Heilungsversuch» zu ermöglichen, denn trotzdem ist eine vertragliche Regelung unumgänglich. Also musste der Weg zu einem besseren Vertrag geöffnet werden. Damit hat das Parlament seine neue, erhöhte Mitverantwortung wahrgenommen. Die Bundesversammlung hat, gestützt auf die neue Bundesverfassung, ausserpolitisch verstärkt mitzuwirken, aber sie ist damit auch stärker mitverantwortlich. Diese Mitverantwortung führte auch angesichts des bereits vorliegenden negativen Entscheides der deutschen Länderkammer den Ständerat dazu, dem Bundesrat Zeit und Raum für neue Gespräche anzubieten. Der Bundesrat hat sich für eine «Heilung» engagiert. Es fand seitens der Kommission eine intensive Zusammenarbeit mit dem Departement und dem Bundesamt statt. Aber vor allem hat sich der Bundesrat in Gesprächen mit Deutschland engagiert. Herr Bundesrat Leuenberger hat den Ball aufgenommen und noch vor der letzten Plenardebatte ein Ministertreffen in Basel arrangiert, die betroffenen Kantone und Unternehmen anhören lassen und mit dem Kanton Zürich sowie den Unternehmen gesprochen.

Die «Heilungschance» erschien der Kommission als realistisch. Die Verhältnisse haben sich seit den Verhandlungen wesentlich verändert: hauptsächlich die Wirtschaftsfrage mit der Krise der Luftfahrt, das neu vorliegende Ergebnis des SIL-Koordinationsprozesses über die landesinterne Lärmverteilung, der Flugunfall bei Überlingen sowie andere Zwischenfälle mit den sich daran anknüpfenden Fragen rund um die Flugsicherheit. Dazu kamen die Erfahrungen mit der Nacht- und Wochenendregelung aus den letzten Monaten, die jetzt vorlagen. Jedenfalls hat es gewissen Raum für Modifikationen gegeben.

Diese «Heilung» ist leider misslungen. Herr Bundesrat Leuenberger hat die Kommission überzeugend über die Gründe orientiert; sie hat keinen Grund, an seiner Darstellung zu zweifeln. Einige Stimmen fügten – wohl nicht ohne Grund – bei, die Nachbesserung sei weder in Berlin noch in Basel bzw. Bern gescheitert, sondern in Mannheim, d. h. wegen des Gangs ans dortige Verwaltungsgericht. Dieses hatte die rechtliche Position der deutschen Partner in einigen wesentlichen Punkten gestützt. Damit hat sich jedenfalls die Argumentationslage verändert.

Zusätzlich zu diesem «Heilungsversuch», den auch der Ständerat ermöglicht hat, haben Sie der Kommission den Auftrag zu einer wirtschaftlichen Abklärung erteilt. Diesen Auftrag haben wir unseres Erachtens erfüllt. Wir hatten abzuklären, welche wirtschaftlichen Auswirkungen die Ratifizierung oder Ablehnung des Abkommens auf den Flughafen Unique Zürich-Kloten, die Fluggesellschaft Swiss und die

schweizerische Flugsicherung Skyguide haben würde. Die Kommission hat von Prof. Thomas Bieger, Universität St. Gallen, eine Zweitmeinung zu den Schlussfolgerungen der drei betroffenen Unternehmen und des Bundes eingeholt. Sein Bericht wurde bis auf einige Differenzen von beiden Seiten akzeptiert. Die erbetene wirtschaftliche Beurteilung ergab indessen keine für die Kommissionsmehrheit entscheiderelevanten Differenzen, die Folgen mit Blick auf die Genehmigung oder Nichtgenehmigung des Abkommens hätten. Auf gewisse Abweichungen von diesem Grundsatz ist später einzugehen. Der Experte betonte, seine Betrachtung beschränke sich auf die wirtschaftliche Seite, gehe zum Beispiel nicht auf die ausserpolitische Dimension ein. Teils auf Nachfragen hat er sich auch zur gesamtpolitischen Beurteilung geäussert, dies aber ausserhalb seines Auftrages. Bei der wirtschaftlichen Beurteilung kommt es ja letztlich in erster Linie auf die volkswirtschaftliche Bedeutung für die ganze Schweiz an.

Ihre Kommission hat darüber hinaus Stellungnahmen zum Urteil des Verwaltungsgerichtshofes in Mannheim erbeten, soweit sie ohne vollständige schriftliche Begründung des Urteils möglich waren. Der Kanton Zürich und die Unternehmen Unique und Swiss lehnten den Vertrag trotzdem – und zwar vehement – ab. Skyguide wehrte sich gegen eine Ablehnung; im gleichen Sinne äusserten sich die Fluglotsenverbände, so auch in einem Brief von letzter Woche an die Mitglieder des Ständerates. So viel zur Ausgangssituation und zum «Heilungsversuch».

Zur Entscheidungssituation unter Zeitdruck, vor der Ihre Kommission stand: Sachlich bestehen damit für den Rat zwei Möglichkeiten – entweder den Vertrag nicht zu genehmigen oder ihn trotzdem zu genehmigen. Das ist die Frage. Beide Lösungen sind mit Unsicherheiten behaftet und nicht langfristig zukunftstauglich. Die besondere Unsicherheit war den Vertragspartnern schon bewusst, als sie den Text aushandelten. Der Vertrag sieht nicht nur ausdrücklich ein Konsultationsverfahren für Änderungen vor – Artikel 12 –, sondern gemäss Artikel 18 auch eine Überprüfung nach acht Jahren, wenn die entsprechenden Kriterien erfüllt sind.

Der Entscheid über das Schicksal des Vertrages kann nur in einer Abwägung der Unsicherheitsfaktoren sowie der mutmasslichen Vor- und Nachteile gefunden werden. Für die Mehrheit der Kommission überwiegen die Gründe für eine Nichtgenehmigung. Der Zeitdruck der Entscheidungssituation führt dazu, dass der Ständerat jetzt offensichtlich entscheiden will – ein Zuwarten macht keinen Sinn. Der Bundesrat erklärte in Ihrer Kommission am 20. Februar dieses Jahres Folgendes: Sollte der Ständerat den Vertrag in der Frühjahrssession nicht genehmigen, werde der Bundesrat Deutschland sofort mitteilen, der Vertrag sei nicht genehmigt worden und die Wochenendregelung falle dahin; einfach warten könne er nicht, das würde ihm als undemokratisch ausgelegt; wenn das Parlament den Vertrag nicht akzeptieren wolle, falle er samt den vorläufig angewandten Massnahmen dahin; dann folgten wohl einseitige Massnahmen von Deutschland. Das zur Entscheidungssituation.

Zu den Gründen gegen eine Genehmigung des Vertrages: Es gibt sachliche Einwände sowie eine Bemerkung zur Revisionsklausel und zur Ablehnung durch die Beteiligten.

Zunächst zu den sachlichen Einwänden: Ob mit dem Staatsvertrag die wirtschaftliche Perspektive für die Flughafeninfrastruktur – kurz: für den Flughafen Zürich und den schweizerischen Flugverkehr – wesentlich besser sei, ist unsicher. Das Gutachten Bieger ergab keine entscheiderelevanten Vorteile einer Genehmigung. Die Zukunft der Anwendung der Vertragsbestimmungen zum An- und Abflug ist ebenfalls offen. Die berühmten Ausnahmeregelungen haben sich einigermassen eingeschleppt, aber nur in der witterungsmässig unsicheren Jahreszeit. Bisher sind im Rahmen der Wochenendregelung nach Angaben des Bundesamtes bloss 32 Prozent der Flüge auf die Piste 28 geführt worden, während die übrigen, also rund zwei Drittel, weiterhin über Deutschland von Norden her kamen. Im Sommer werden die Dinge anders liegen. Durch die Umstellung des Betriebes wird die Lärmbelastung über der Schweiz anwachsen. Ganz wichtig

ist auch folgender Punkt: Die Ausnahmen werden noch weiter reduziert werden, wenn einmal die neuen technischen Einrichtungen zur Dachklammerung und zur Pistenbenutzung eingerichtet sein werden. Unsicherheiten bestehen offensichtlich. Das Problem der fairen landesinternen Lärmverteilung ist generell auch bei Genehmigung des Vertrages nicht gelöst. Selbst der sich abzeichnende Kompromiss im SIL-Koordinationsverfahren ist grundlegend infrage gestellt, zumindest seitens des Standortkantons Zürich. Überdies besteht zur wichtigen Nachtregelung keine abschliessende Einigung. Die Perspektive der Flugsicherung ist zwar kurz-, vielleicht mittelfristig geklärt; was indessen unter dem Titel der vereinheitlichten Flugsicherung in Europa auf die Schweiz zukommt, ist offen. Immerhin wären die Chancen für die Skyguide besser als ohne Vertrag.

Zur Revisionsklausel in Artikel 18: Sie kann nach Meinung der Mehrheit der Kommission die sachlichen Einwände nicht genügend kompensieren. Erstens wird sie erst in acht Jahren wirksam und zweitens nur gestützt auf drei im Vertrag aufgezählte Kriterien.

Ein weiteres Argument gegen die Genehmigung des Vertrages ist die Ablehnung durch die Beteiligten – Ablehnung in der Schweiz, aber auch Ablehnung in Deutschland. Der Standortkanton Zürich und sein Flugplatzunternehmen sowie Teile des Luftverkehrswesens lehnen den Vertrag ab. Sie haben dies Ihrer Kommission nochmals bestätigt. Bei einigen Nachbarkantonen liegen die Dinge anders. Ebenso befürwortet die Skyguide den Vertrag. Negativ reagiert aber auch die Bevölkerung um den Flughafen Zürich und in einigen Nachbarkantonen; Ablehnung ist auch in Deutschland festzustellen. Die benachbarte und betroffene Bevölkerung im Bundesland Baden-Württemberg und vorab dessen Landkreis Waldshut verhalten sich ähnlich. Es geht namentlich um Anflug und Warteräume. Der deutsche Bundesrat, die Länderkammer, hat den Vertrag bereits einmal verworfen. Ein zweites Nein würde nicht überraschen. Ob sich im Bundestag eine Mehrheit finden lässt oder die regionale Betroffenheit zu einer Neinmehrheit führen wird, ist zumindest offen. Das Ergebnis der Beurteilung des Vertrages ist also: Auch mit einem Vertrag bestehen erhebliche Unsicherheiten.

Zur Problematik einer Nichtgenehmigung: Zunächst ist der Ausgangspunkt zweifellos die gemeinsame Basis. Die gemeinsame Basis muss bleiben, damit der Flughafen Zürich seine Rolle als wichtiges Tor der Schweiz zur Welt behalten kann; es geht nicht nur um ein Lärm- und Sicherheitsproblem.

Das zweite Argument sind die wirtschaftlichen Folgen, vor allem für Skyguide: Das wirtschaftliche Hauptproblem der Nichtgenehmigung ist die Zukunft der bundeseigenen Gesellschaft Skyguide. Ob sie im Falle eines Verlustes der Flugsicherung über einem Teil Süddeutschlands überleben kann, ist ungewiss. Nach gewissen Meinungen wäre sie dann zu klein. Was mit Skyguide geschieht, ist freilich so oder so offen, ebenso wie anscheinend die europäische Entwicklung, der berühmte «Single European Sky». Es ist realistisch anzunehmen, dass Skyguide angesichts ihrer hohen spezifischen Qualifikation an der Luftverkehrskreuzung nördlich der Landesgrenze auch für Deutschland ein interessanter Partner sein dürfte. Damit ist eine Zwischenlösung mit Skyguide zu ihrer Finanzierung zumindest nicht ausgeschlossen; sicher ist das aber natürlich nicht.

Das dritte Problem der Nichtgenehmigung betrifft die Flugsicherung: Grundsätzlich verliert die Schweiz die Flugsicherung bis zur Landesgrenze an Deutschland, eventuell, wenn die Schweiz in einer Vereinbarung zustimmt, auch schweizerintern bis in den Raum Zürich, Ost- und Nordschweiz. Wenn die Flugsicherung an der Landesgrenze aufgeteilt wird, ist an sich mit einer gewissen Kapazitätseinbusse zu rechnen. Mit der Zeit können sich diese Probleme reduzieren; zudem wiegen sie angesichts der Abnahme des Flugverkehrs weniger schwer. Ein Hub ist grundsätzlich unabhängig vom Staatsvertrag schweizerintern möglich.

Das vierte Problem der Nichtgenehmigung betrifft die militärische Flugverkehrskontrolle: Auch dazu liegen unsichere

Angaben vor. Der Bundesrat hat dem Ständerat in der letzten Woche aus Anlass der damals vorliegenden Revision des Luftfahrtgesetzes erklärt, die Zusammenlegung der zivilen und militärischen Flugsicherung sei unabhängig vom Schicksal des Staatsvertrages möglich. Sollte die Schweiz die Flugsicherung teils an Deutschland übertragen, kann sie unter Umständen das Synergiepotenzial nicht derart ausschöpfen wie beim bisherigen Aufgabenkreis von Skyguide. Die Schweiz ist aber nach einer Nichtgenehmigung nicht ohne weiteres zur Übertragung gezwungen. Zudem behält sie die hoheitliche Kontrolle über den ganzen schweizerischen Luftraum, selbst wenn die deutsche Flugsicherung in der Schweiz tätig werden sollte. Das hat der Ständerat im Entwurf zur Revision des Luftfahrtgesetzes letzte Woche ausdrücklich festgehalten.

Zum An- und Abflugregime: Eine deutsche Verordnung gilt über deutschem Gebiet heute schon, und sie wird auch künftig gelten. Die Frage ist, ob Deutschland sie ersetzen, ändern oder verschärfen wird; das ist offen. Nach den einleuchtenden Darlegungen von Bundesrat und Verwaltung muss sich die Schweiz ohnehin schwerkem auf ein schweizerinternes Regime einstellen. Zudem sei der Anflug von Süden und Osten technisch möglich. Er sei nicht nur machbar, sondern werde gegenwärtig eingeführt. Auch die neue Variante «IST/ISI plus» des Kantons Zürich beweise genau das: Man könne den Flughafen Zürich anders als von Norden anfliegen, die Einführungsarbeiten seien im Gange. So die Ausführungen am 20. Februar vor Ihrer Kommission. Zu den rechtlichen Auseinandersetzungen: Die Nichtgenehmigung erleichtert die rechtliche Auseinandersetzung. Je nach Fallsituation könnte es widersprüchlich sein, den Vertrag zu genehmigen und dann rechtlich gegen dessen Regelungen anzutreten.

Gesamthaft gesehen bestehen also ohne Vertrag nach Meinung der Mehrheit der Kommission keine grösseren Risiken. Sie schliesst weiter: Im Zweifel sei im Sinne der Unternehmen zu entscheiden, die das Risiko zu tragen hätten. Man kann so fragen: Was soll das für ein Vertrag werden, hinter dem praktisch nur die beiden Regierungen und Verwaltungen stehen? Wie soll er ohne neue Auseinandersetzungen umgesetzt werden? Wie sollen die finanziellen Mittel beschafft werden, wenn die damit belasteten Organisationen den Vertrag ablehnen? Soll der Bund in die Bresche springen, etwa gar finanziell? Das ist schwer vorstellbar, wie verschiedene Kommissionsmitglieder sehr deutlich betonten. Ist die Beurteilung nicht Sache der Unternehmen, des Standortkantons? Genügt es nicht, zum Schutz der übrigen Kantone und des Bundes die Rahmenbedingungen durchzusetzen, auch für eine faire Lärmverteilung?

Dann gibt es auch die aussenpolitische Dimension; es geht ja nicht nur um die Fluginfrastruktur. Naturgemäss spielte sie stets eine Rolle. Das wurde auch immer wieder miterblickt. Unsere Aussenpolitische Kommission hat sich damit ja auch differenziert befasst und hat dazu Stellung genommen. Immerhin, die Frage darf nicht überbewertet werden, wenn die Ablehnung in Deutschland selber so gross ist.

Schliesslich ist es die demokratische Befugnis der Bundesversammlung, einen Vertrag zu verwerfen. Es kommt zwar sehr selten vor. Darum tat die Bundesversammlung gut daran, den «Heilungsversuch» zu ermöglichen. Aber nachdem er gescheitert ist, darf darauf hingewiesen werden, dass die Nichtgenehmigung eines Vertrages in einer Demokratie, wie sie die Schweiz und Deutschland leben, ein potenziell gewöhnlicher Vorgang ist. Die deutsche Länderkammer hat genau das gleiche Recht beansprucht, das Ihnen heute zu beanspruchen Ihre Kommission beantragt.

Wie weiter nach einer allfälligen Nichtgenehmigung? Zunächst: Eine Nichtgenehmigung ist kein Befreiungsschlag, sondern eine neue Herausforderung. Die Nichtgenehmigung ist keine Rückkehr zum früheren Zustand, schon gar nicht zum Zustand vor dem 11. September 2001. Sie schafft keine Sicherheit. Es steht eine Reihe von kurz- und mittelfristigen Problemen an, die jetzt dann gelöst werden müssen, falls es zu keiner Genehmigung kommt.

Zunächst zum innerschweizerischen und zum schweizerisch-deutschen Verhältnis: In beiden Richtungen wird Handlungsbedarf entstehen. Innerstaatlich geht es vorab um die wirtschaftliche Zukunft der fliegerischen Infrastruktur und Organisation – die technische Ausrüstung eingeschlossen. Dazu kommt die faire landesinterne Lärmverteilung. Das heisst: Die Flüge aus allen und in alle Richtungen erfolgen auch aus dem Süden und in den Süden! Das möchte ich deutlich als Meinung aus der Kommission unterstreichen.

Kurzfristig wird es um eine Übergangsordnung gehen. Zahlreiche Fragen sind im Gespräch mit Deutschland zu klären, namentlich zur Flugsicherung und zum An- und Abflugregime. Mittelfristig ist nach Meinung der Mehrheit der Kommission wiederum auf eine Vereinbarung hinzuwirken. Der Rechtsweg allein wird kaum zu einer umfassenden Lösung führen; er kann es naturgemäss gar nicht. Gestützt auf die Erfahrungen wird mit der Zeit wieder der Weg über eine Vereinbarung mit Deutschland gesucht werden müssen.

Damit haben alle eine grosse Verantwortung zu tragen, um das Vertrauen wieder zu stärken. Naturgemäss ist primär der Bund angesprochen, und zwar vor allem auch politisch. Aber ebenso sind die Kantone gefordert, allen voran Zürich! Dieses Land braucht Zürich, aber Zürich braucht auch und mehr denn je dieses Land, d. h. den Bund und die Nachbarkantone ebenso wie die deutsche Nachbarschaft. Es würde wenig Sinn machen, nun in einem Schützengraben Rechtsverfahren abzuwarten. Nun ist das Vertrauen wieder zu stärken; gefragt sind vertrauensbildende Initiativen, zum Beispiel zur Beteiligung an der Umsetzung von Controlling, auch ohne Vertrag, als Zeichen guten Willens. Dazu sind die Nachbarkantone und das Land Baden-Württemberg beizuziehen. Genauso darf von Deutschland ein konstruktives Verhalten erwartet werden.

Damit zum Schluss und zum wohl wichtigsten Punkt: Eine Nichtgenehmigung bedeutet keine Konfrontation. Angesagt ist heute Bedauern, nicht Freude. Diese Auseinandersetzung um den Flughafen Zürich wäre vermeidbar gewesen. Die Differenzen über das An- und Abflugregime hätten bei normaler Pflege der nachbarschaftlichen Beziehungen nie zu einer derartigen Auseinandersetzung führen dürfen. Es ist höchste Zeit, zur Normalität zurückzufinden. Beide Partner haben zu viele gemeinsame Anliegen; übergeordnete Fragen, die wir alle kennen, aber auch bloss nachbarschaftliche Fragen stehen an. Ich nenne ein paar Stichworte wie «Benken», den Güterverkehr im Raum Nordwestschweiz, Stichwort Bypass, die Autobahnumfahrungen in Waldshut oder im Raum Schaffhausen usw. Hauptsächlich müssen wir nun diese Übergangsordnung und die längerfristige Zukunft miteinander und partnerschaftlich angehen. Wir wollen und müssen gemeinsam den Weg zurück finden.

Namens der Kommissionmehrheit beantrage ich Ihnen, den Staatsvertrag nicht zu genehmigen.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

03.9001

Mitteilungen des Präsidenten Communications du président

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): I am pleased to welcome the President of the Senate of Nigeria, Mr. Anyim Pius Anyim, on the gallery. He is here on an official visit in return for a visit the former President of our Chamber, Mr. Anton Cottier, paid last year to Nigeria. An independent State since 1960, Nigeria has the largest population of all African States. Like Switzerland, Nigeria is a federal State

with an upper and a lower chamber. Mr. Anyim is the President of the upper chamber. We express our best wishes for Nigeria. We wish your country a prosperous development and a democratic future. Thank you for coming. (*Applause*)

02.027

Flugverkehrskontrolle über deutschem Hoheitsgebiet. Abkommen mit der Bundesrepublik Deutschland Circulation aérienne au-dessus d'une partie du territoire allemand. Accord avec la République fédérale d'Allemagne

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 08.03.02 (BBI 2002 3375)

Message du Conseil fédéral 08.03.02 (FF 2002 3171)

Nationalrat/Conseil national 19.06.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 26.11.02 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Ständerat/Conseil des Etats 12.12.02 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.03 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.03 (Fortsetzung – Suite)

Malsen Theo (C, GR): Der Sprecher der Mehrheit, Kollege Pfisterer, hat eine wesentliche Begründung für den Antrag der Mehrheit darin gefunden, dass sehr grosse Unsicherheiten bestünden, sowohl bei Ratifikation wie bei Nichtratifikation des Abkommens. Ich bestreite dieses Ausmass der Unsicherheiten. Selbstverständlich sind Entwicklungen möglich, die man jetzt nicht fest voraussagen kann. Aber wenn man von der naturwissenschaftlichen Seite kommt, dann weiss man, dass man auch mit Wahrscheinlichkeiten arbeiten kann. Nach meiner Beurteilung – vor allem aufgrund jüngster Entwicklungen – sind diese Wahrscheinlichkeiten, sowohl bei Ratifikation wie bei Nichtratifikation, recht hoch, sodass man also doch einige Sicherheit in der Beurteilung hat.

Sie haben nun beim folgenden Entscheid, den Sie treffen, zwei Optionen:

1. Sie ratifizieren den Vertrag. Was haben Sie dann? Dann haben Sie klare Regelungen über den Luftverkehr im fraglichen Gebiet, mit Einschränkungen, die Sie kennen. Sie kennen auch die Auswirkungen dieser Einschränkungen. Sie wissen selbst, wie hoch die Investitionskosten sind; sie sind abschätzbar. Hinsichtlich des Betriebes weiss man, dass es unterschiedliche Meinungen und Beurteilungen gibt bezüglich der Auswirkungen auf die Zahl der Slots, der An- und Abflüge. Aber die reale Situation der letzten Monate zeigt, dass es mit den getroffenen Regelungen, die seit Oktober gelten, möglich ist, die Bedürfnisse der An- und Abflüge, der Slots, zu befriedigen. Es hat keine grösseren Probleme gegeben. Die Auswirkungen der Einschränkungen sind also offensichtlich tragbar.

Wir wissen auch, wenn wir den Vertrag ratifizieren, dass die Flugsicherung weiterhin bei der Skyguide bleibt, und schliesslich – das ist bei einem Vertrag wichtig, ich messe dem mehr Wert bei als der Mehrheitssprecher – ist nach acht Jahren die Überprüfung des Vertrages möglich, nach folgenden drei Kriterien: Entwicklung des Luftverkehrs, Entwicklung der Lärmbelastung und aufgrund einer Kosten-Nutzen-Analyse. Das ist zusammengefasst das, was Sie haben, wenn Sie den Vertrag ratifizieren.

2. Die andere Option, die Nichtratifikation, ist mit folgenden Wahrscheinlichkeiten vorzusehen: Wir werden davon ausgehen müssen, dass Deutschland innert Kürze einseitige Massnahmen treffen wird. Es ist vorhersehbar – das ist für mich mit einer sehr hohen Wahrscheinlichkeit verbunden –, dass diese Einschränkungen weit grösser sein wer-

den als jene, die wir mit dem Vertrag hätten. Die Investitionskosten werden in etwa gleich sein, das hat uns auch der Experte bestätigt. Wir werden hingegen davon ausgehen müssen, dass die Flugsicherung vorerst einmal über dem deutschen Raum zurückgenommen wird. Schliesslich haben Sie bei der Nichtratifikation, wenn Sie in Zweckoptimismus machen, das optimistische Szenario, wonach Sie in der prozessualen Auseinandersetzung mehr herausholen, als was Sie mit dem Vertrag bekommen; aber hier ist nun die Unsicherheit sehr gross.

Wenn Sie nun diese beiden Optionen gegeneinander abwägen, muss ich Ihnen sagen, dass die Wahrscheinlichkeiten für eine positive Entwicklung bei der Ratifikation bedeutend höher sind als bei der Nichtratifikation. Das ist einfach eine nüchterne Abwägung. Diese nüchterne Abwägung wird durch die Entwicklung der letzten Tage bestätigt.

Ich stelle auch in den Diskussionen unter den Parlamentariern fest, dass eine Haltung vorherrscht, wonach man eigentlich ratifizieren sollte. Aber dann fragt man, warum man sich dafür engagieren sollte, wenn der Kanton Zürich, der Flughafenbetreiber Unique und die Luftfahrtgesellschaft Swiss dagegen sind. Im Klartext heisst das im Grunde genommen, dass jene Parlamentarier, die so denken, keine Verantwortung übernehmen wollen. Für den Fall Swiss heisst dies: Wenn das Projekt Swiss umsteht – oder die Unique in grössere Schwierigkeiten kommt – und wir den Vertrag nicht ratifiziert haben, werden wir dann keine Verantwortung zu übernehmen haben. Dann können wir sagen, dass dieser Staatsvertrag von diesen Kreisen abgelehnt worden sei und die Konsequenzen daraus nicht unser Problem seien. Aus meiner Sicht ist die Sache für die Schweiz aber zu wichtig, als dass ich das einfach auf eine vorsorgliche Absicherung gegen eine Schuldzuweisung reduzieren kann. Ich möchte, dass wir, das Parlament, Verantwortung für das Land übernehmen.

Hinzu kommt für mich, dass ich aufgrund der Vergangenheit das Vertrauen in die Kompetenz der Leute, die im Umfeld des Fluggeschäftes im Raum Zürich mit dabei waren und zum Teil auch nach wie vor mit dabei sind, nicht habe. Ich habe kein Vertrauen, dass diese uns nun in dieser Frage wirklich richtig beraten. Wir haben von der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen aus Briefe an den Kanton Zürich, an die Swiss und an die Unique geschrieben. Wir haben mit Antwortschreiben vom vergangenen Februar eine Neubeurteilung von der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich, von der Swiss und von der Unique erhalten.

Ich muss Ihnen sagen, ich war von diesen Schreiben schon etwas enttäuscht, und zwar nicht, weil sich die Autoren der Schreiben gegen den Vertrag aussprechen, sondern weil sie sich lediglich in Behauptungen über die Chancen von Rechtsverfahren ausgelassen haben: Sie haben Aussagen gemacht, die sie bereits vor den nun jüngst gefällten Urteilen gemacht haben. Sie haben nichts daraus gelernt! Das ist ein Optimismus, eine Beurteilung der Chancen, die so nicht mehr gültig sein kann und anders hinterfragt werden müsste. Ich habe den Eindruck erhalten, es handle sich zum Teil auch um politische Auffangnetze, die mit diesen Schreiben gespannt worden sind. Die Prüfung der Situation – da müssen wir doch ehrlich sein – ergibt, dass die Schweiz nicht besonders gute Karten hat.

Die ganze Geschichte in diesem Raum bezüglich Luftverkehr ist mindestens ein Vierteljahrhundert alt. Man hat 1976 eine Hauptlandepläne gebaut, auf welcher die Anflüge zur Hauptsache von Deutschland her erfolgen. Wir müssen wissen, dass Deutschland dies eigentlich nie richtig akzeptiert hat.

Es gab auch eine Verwaltungsvereinbarung von 1984 bezüglich des Nachtflugverbotes; sie wurde auf 2001 allerdings gekündigt – darum entstand der vorliegende Staatsvertrag. In dieser Verwaltungsvereinbarung wurden die Schweiz respektive die Verantwortlichen für den Luftverkehr im Raume Zürich angehalten, einen Ausbau des Flughafens Zürich mit dem Ziel einer Entlastung des süddeutschen Raums vorzunehmen. Das war 1984, geschehen ist aber diesbezüglich nichts.

Ich muss sagen: Wir haben in dieser Diskussion, wegen dieses Verhaltens der Verantwortlichen, schlechte Karten. Aus deutscher Sicht ist das, was wir machen, schlichtweg ein Lärmexport, ohne grossen Nutzen für Deutschland. Man spricht heute davon, dass von diesem Nutzen rund ein Prozent in Deutschland anfallt. Mit diesem Vertrag erklärt sich Deutschland bereit, einen erheblichen Anteil der Abflüge zu tragen und die Flugsicherung weiterhin an die Schweiz zu delegieren. Wir machen mit diesem Staatsvertrag übrigens nichts Neues. Wir haben ähnliche Verträge mit Italien und Österreich, um den dort an der Landesgrenze liegenden Flughäfen mit Regelungen die Möglichkeit von An- und Abflügen zu geben.

Die Nichtratifikation – das ist für mich nun einer der zentralen Punkte – hat voraussichtlich den Verlust der Flugsicherung im süddeutschen Luftraum zur Folge. Die Signale sind klar: Es ist nach einer sechs- bis zehnmonatigen Planungs- und Trainingszeit möglich, dass die Flugsicherung von der deutschen Flugkontrolle übernommen wird. Damit würde sich der Zuständigkeitsbereich der schweizerischen Flugkontrolle an die Grenze verschieben; das sind zwölf Kilometer oder vier Flugminuten Entfernung vom Pistenrand. Konkret hiesse das, dass die Flugsicherung für die Landung bis praktisch auf die Piste – das wäre international einzigartig – durch eine Flugverkehrskontrolle eines Drittlandes übernommen würde. Die Kapazitätsengpässe – das wird von den Fachleuten gesagt – wären vorprogrammiert; die technischen Einschränkungen würden möglicherweise grösser sein als die Einschränkungen, die wir mit dem Vertrag erhalten.

In der Schweiz gibt es zwei bedeutende Kreuzungspunkte der Luftfahrt: Der eine Kreuzungspunkt ist der am drittmeisten beflogene in Europa im Raume Schaffhausen; er würde, wenn die deutsche Flugsicherung die Kontrolle übernehme, nach Norden verlegt. Das heisst, der Skyguide würden hier – mit den Kompensationen aus Deutschland und den entsprechenden Gebühren – Einnahmen in der Grössenordnung von jährlich 40 Millionen Franken verloren gehen. Gleichzeitig würde die Skyguide – das ist ein zentraler Punkt – die betriebswirtschaftlich kritische Grösse unterschreiten. Damit würde sich die Frage stellen, ob nicht die ganze Flugsicherung der deutschen Flugkontrolle übergeben würde, inklusive der Flugraumkontrolle bis in die Schweiz, bis und mit Flughafenbereich Zürich.

Die Situation würde dann folgendermassen aussehen, dass in der Folge der zweite grosse Kreuzungspunkt, im Raume Genf, möglicherweise auch nicht mehr durch eine derart amputierte Skyguide betreut werden könnte und dass man diesen auch an das Ausland abzugeben hätte. Dessen müssen wir uns bewusst sein: Wenn diese Entwicklung einträte, hätten wir folgende Konsequenzen, die wirtschaftlich beträchtlich wären: Wir hätten höhere Gebühren bei den An- und Abflügen, weil wir betriebswirtschaftlich in einer schlechteren Situation wären; wir hätten höhere Kosten für die Swiss, was ihre Konkurrenzfähigkeit beeinträchtigen würde; wir hätten eine negative Auswirkung auf die Attraktivität des Hubs Zürich, indem wir teuer würden; wir hätten einen Verlust an hoch qualifizierten Arbeitskräften, und wir hätten damit einen Verlust an Know-how in einem wichtigen Bereich der Luftfahrt.

Wenn wir nun in dieser ganzen Geschichte und ihren Konsequenzen noch weiter in die Zukunft blicken, so gibt es in der EU eine aktuelle Diskussion über eine Initiative namens «Single European Sky»; der Kommissionssprecher hat sie erwähnt. Damit will man grössere Flugsicherungsräume und international grössere Sektoren schaffen. Wenn wir nun mit der Skyguide in eine negative Entwicklung hineingeraten, dann sind wir in diesem europäischen Verbund als Player schlichtweg weg. Die Flugsicherungsmassnahmen würden anders organisiert, ohne die Schweiz.

Es gibt nun aus diesen Überlegungen eine Erkenntnis: Wenn wir aufgrund der Nichtratifikation dieses Vertrages, der durchaus nicht optimal ist – das kann man sicher sagen, aber wir wissen auch, dass er nicht für immer gilt –, die Skyguide in diesen Negativtrend hineinbringen, ist der Verlust

der Flugsicherung hingegen definitiv, und wir müssen davon ausgehen, dass wir diese dann nicht mehr zurückholen können.

Ich appelliere an Sie, an dieses Parlament: Wir haben eine sehr grosse Verantwortung. Damit komme ich zu einem zweiten Bereich der Flugsicherung, nämlich zur Frage der Luftwaffe. Es ist ganz offensichtlich: Wenn nun die Flugsicherung bis in die Schweiz hinein gemäss einem Szenario an Deutschland überginge, müsste die militärische Flugsicherung wieder separat aufgebaut werden, weil wir diese doch nicht an einen ausländischen Staat delegieren können. Damit würden die Synergien wegfallen, die wir von der Zusammenfassung der militärischen und zivilen Flugsicherung erwarten. Wir hätten neue Schnittstellen bezüglich der militärischen und vor allem der zivilen Flugbewegungen im Raume Dübendorf-Zürich, die von Deutschland aus koordiniert werden müssten. Wir hätten damit für die schweizerische Luftwaffe eine erhebliche Einschränkung der Trainingsräume, vor allem im Raume Ostschweiz. Wir könnten vor allem mit dem F/A-18 nicht mehr entsprechend trainieren, und die Beeinflussung dieser Trainingsräume ginge bis in den Raum Emmen hinein. Dies deshalb, weil damit zu rechnen ist, dass die zivilen Warte- und Anflugeräume in den Süden und damit in den Bereich der heutigen Trainingsräume der Luftwaffe verschoben würden. Das heisst, wir müssten diese Trainingsräume konzentrieren und zum Teil in den Raum Berner Oberland verlegen.

Für mich kommt staatspolitisch noch ein weiterer Punkt bei der ganzen Luftwaffe, beim Militär, hinzu: Es gibt heute immer wieder operationelle Aufträge der Luftwaffe, wenn es z. B. darum geht, irgendwelche Flugobjekte zu identifizieren – also Ausübung der Lufthoheit im eigenen Land. Jetzt müssen Sie sich einmal Folgendes vorstellen: Wenn wir das im nördlichen Bereich unseres Landes machen müssen, müssten wir zur Ausübung dieser Lufthoheit mit einer Luftverkehrskontrolle eines Drittstaates Kontakt aufnehmen. Das ist für mich ein Souveränitätsverlust in einer hoheitlichen Funktion. Ich frage Sie: Übernehmen Sie dafür die Verantwortung?

Dieses Szenario hat für die Skyguide zusammenfassend folgende Auswirkungen – ich wiederhole das -: Die Unternehmensgrösse würde in einen unterkritischen Bereich fallen, die hohen Fixkosten müssten auf weniger Benutzer aufgeteilt werden, und die im internationalen Vergleich bereits hohen Gebühren müssten namentlich auch für die Flugsicherung in Genf weiter erhöht werden. Auf der anderen Seite würde eine wichtige staatliche Aufgabe dem Ausland übertragen, und man würde sich so in eine höchst eigenartige Abhängigkeit begeben. Der Betrieb des Hubs Zürich, der ja in Konkurrenz zu anderen, deutschen Flughäfen steht, würde von Deutschland «ferngesteuert». Ob damit immer die Interessen von Zürich und der Schweiz berücksichtigt würden, bleibt offen. Aus betrieblichen Gründen muss sich die Schweiz bei diesem Szenario fragen, ob es längerfristig überhaupt möglich ist, eine zivile Flugsicherung betreiben zu können.

Zum letzten Punkt, den ich ansprechen möchte: Wie sind die Chancen einer prozessualen Auseinandersetzung? Wenn Sie die beiden schriftlich vorliegenden Begründungen zu den beiden Urteilen des Verwaltungsgerichtshofes von Baden-Württemberg ansehen, müssen Sie einmal Folgendes feststellen: Die Argumente der Kläger in diesen Rechtsverfahren, also von Unique und Swiss, sind wenig zielführend. Man hat Argumente eingebracht, bei denen man sagen muss, dass man offenbar wenige schlagkräftige Argumente hat, wenn zum Teil derart gesuchte Argumente vorgebracht werden müssen. Ich gebe Ihnen nur drei Beispiele: Es geht darum, dass von den Klägern gesagt wird, durch die von Deutschland erlassene Rechtsverordnung zur Flugverkehrsbeschränkung auf deutschem Hoheitsgebiet werde das deutsche Grundgesetz verletzt. Dem wird einfach entgegengehalten, dass das Anrufen des Grundgesetzes gemäss Artikel 19 Absatz 3 des Grundgesetzes nur inländischen, nicht aber ausländischen juristischen Personen zusteht. Das entspricht der Rechtspraxis des Bundesverfassungsgerichtsho-

fes und auch der herrschenden Lehre. Mit etwas Sorgfalt hätte man das bei der Einreichung der Klageschrift bereits beachten können.

Ein zweiter Punkt ist der angebliche Verstoss, der gegen die so genannte erste Luftverkehrsfreiheit gemäss dem Chicagoer Abkommen von 1944 gerügt wird. Auch wenn man das etwas genauer geprüft hätte – es steht schliesslich auch in der Botschaft –, wäre erkannt worden, dass dieses Abkommen nur für den Überflug und nicht für die Landungen gilt; diese müssen staatsvertraglich separat geregelt werden.

Ein drittes Beispiel aus diesen Rechtsverfahren: Es wird ein Staatsvertrag der Schweiz von 1910 mit dem Deutschen Kaiserreich zitiert, und da wird bald einmal klar, dass diese Regelung von Rechtsverhältnissen der beiderseitigen Staatsangehörigen nur für natürliche und nicht für juristische Personen gilt. Auch das hätte man bei einigermaßen sorgfältiger Prüfung beachten können.

Ich möchte damit nur sagen: Bei diesen Rechtsverfahren bewegt man sich offensichtlich auf höchst dünnem Eis.

Und nun noch die Hoffnung auf das Luftverkehrsabkommen: Dort ist es so, dass die Zuständigkeit bezüglich Streitigkeiten beim Luftverkehrsausschuss Gemeinschaft/Schweiz liegt. Aber dieser Ausschuss hat nur bezüglich Auseinandersetzungen und Angelegenheiten der Rechtsakte zwischen der EG und der Schweiz Bedeutung und kann deshalb nur durch diese beiden Vertragspartner angerufen werden.

Was passiert nun bei der Nichtratifikation? Es gibt hier ganz klare Signale: Es gibt einen sehr starken Druck aus Süddeutschland, indem dort verlangt wird – und der zuständige Bundesverkehrsminister Stolpe ist bereit, darauf einzugehen –, dass rasch entsprechende Regelungen getroffen werden. Es wird gefordert, dass nur jeder dritte Anflug auf Zürich – maximal 60 000 im Jahr – über Südbaden geführt werden soll. Das Flugverbot in der Nacht soll auf zehn Stunden ausgedehnt werden, und über das ganze Wochenende soll – von Freitag um 21 Uhr bis Montag 7 Uhr – ein Flugverbot erlassen werden. Die Warteschleifen über deutschem Gebiet sollen untersagt werden, und die Luftverkehrskontrolle soll wieder in deutsche Hand übergehen.

Es ist laut einem Sprecher von Minister Stolpe gemäss einer Notiz vom 13. März – also von letzter Woche – davon auszugehen, dass man diese Massnahmen innert weniger Wochen umsetzen will, wenn unser heutiger Entscheid negativ ist. Wir haben also klare Signale.

Damit wissen wir auch, dass für die Swiss, für Unique und Skyguide mit sehr massiven Einschränkungen zu rechnen ist und der Hub Zürich massiv beeinträchtigt würde. Diesbezüglich noch ein letzter Punkt, den ich mit einem Satz ansprechen möchte. Die Swiss ist seit längerem daran, Allianzen zu suchen, die sie für ihren Betrieb braucht. Für mich ist ganz klar: Mit der Unsicherheit, die bei einer Nichtratifizierung des Vertrages entsteht, wird die Verhandlungsposition der Swiss bei der Suche nach solchen Allianzen bedeutend schlechter. Denn es ist doch offensichtlich, dass Verhandlungspartner – wenn sie unsicher sind, was mit dem Hub passiert, und wenn Rechtsverfahren offen sind – zurückhaltend reagieren.

Ich bin mir bewusst, dass ich in diesem Geschäft die «vox clamantis in deserto» – die Stimme des Rufers in der Wüste – bin. Aber denken Sie an die Mahnung des französischen Denkers Paul Valéry, die wir doch nicht auf uns beziehen wollen: «Dans le gouffre de l'histoire, il y a de la place pour tout le monde.»

Reimann Maximilian (V, AG): Ich danke Ihnen sehr, dass ich hier die Möglichkeit habe, noch einmal an den Mitbericht der Aussenpolitischen Kommission zu erinnern. Wir hatten auf Wunsch der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen im letzten Herbst die Frage geprüft, welche Auswirkungen auf das bilaterale Verhältnis zwischen der Schweiz und Deutschland eine Ablehnung des Staatsvertrages durch das schweizerische Parlament haben könnte. Ich habe in der Wintersession schon auf das Ergebnis hingewiesen. Da es aber erst heute konkret um Zustimmung oder Ablehnung

geht, schadet es wohl nicht, nochmals kurz auf diesen Mitterbericht zurückzukommen.

Die Aussenpolitische Kommission war sich einig, dass ein Nein des Parlamentes zum Staatsvertrag das bilaterale Verhältnis zu Deutschland belasten würde. Die Mehrheit der Kommission nähme diese Trübung aber in Kauf, weil sie nur von kurzer Dauer sein würde. Denn die Beziehungen zwischen den beiden Staaten sind derart solide und stabil, dass auch ein Scheitern des Staatsvertrages dieses gute nachbarschaftliche Verhältnis nicht nachhaltig beeinträchtigen könnte. Auch ich selber gehörte dieser Mehrheit an, die im Verhältnis von zwei zu eins zustande gekommen ist. Die Minderheit hingegen geht davon aus, dass ein Nein das gute bilaterale Verhältnis langfristig ausserordentlich schwer belasten würde.

Ich selber komme als Fricktaler aus einer Grenzregion zu Deutschland, die ganz in der Nähe der Anflugschneise Nord nach Kloten liegt. Trotz diesem aktuellen politischen «Luftkrieg» stehen die grenzüberschreitenden zwischenmenschlichen, wirtschaftlichen und behördlichen Kontakte in unserer Region weiterhin vorbildlich da. Ich kann Ihnen deshalb auch aus erster Hand versichern, dass das Thema Fluglärm ausserhalb der Anflugschneise von Hohentengen keine hohen Wellen jenseits des Rheines wirft. Aber es liegt auf der Hand, dass dieses Thema bei den Politikern der Region Südbaden – nicht zuletzt auch aus wahltaktischen Gründen, das hatten sie ja im Hinblick auf die Bundestagswahl im letzten Herbst – einen hohen Stellenwert einnimmt. Und ich habe als Politiker volles Verständnis dafür.

Dem Oberrhein entlang aber hat man auf deutscher Seite – und das soll auch bei uns einmal klar gesagt sein – ganz andere Lärm- und Verkehrsprobleme: Es ist die fehlende Autobahn. Heute wälzt sich der Verkehr mühsam durch die teils recht idyllischen Ortschaften am Hochrhein zwischen Rheinfeldern und dem Klettgau. Eine rasche Behebung dieser Verkehrsmisere – und nun höre man gut zu – käme mit freundeidgenössischer, nachbarschaftlicher Hilfe viel schneller voran. Deutsche Planer haben nämlich herausgefunden, dass eine Südumfahrung der Landkreishauptstadt Waldshut die zweckmässigste Lösung wäre. Nur, da müsste die deutsche Autobahn einige Kilometer über schweizerisches Territorium geführt werden, und das praktisch in Sichtweite zur Anflugschneise von Hohentengen.

Ich frage mich deshalb: Sollte man – auch aus der Sicht des Verkehrsministeriums in Berlin – nicht nochmals zusammensitzen und nach einer für alle Seiten ausgewogenen verkehrstechnischen Globallösung suchen? In dieses Paket gehört meines Erachtens natürlich nicht nur der Luftverkehr um den Flughafen Kloten. Es gehört der Lastwagenschwerverkehr aus Deutschland in dieses Paket hinein; es gehört das erwähnte Teilstück der deutschen Oberrhein-Autobahn über schweizerisches Territorium im Bezirk Zurzach hinein; es gehört die geplante Eisenbahnlinie über den Rhein zur Entlastung des Engpasses Basel beim Güterverkehr dazu, und es gehören allenfalls weitere Verkehrsfragen von gegenseitigem Interesse mit in dieses Verhandlungspaket hinein.

Wenn wir also zum Flugverkehrsabkommen mit Deutschland Nein sagen – und ich bitte Sie, das zu tun –, hinterlassen wir meines Erachtens keinen Scherbenhaufen zum Nachteil unseres Landes, wie wir es von Herrn Maissen soeben wieder gehört haben. Im Gegenteil: Wir öffnen die Türen zur umfassenden Erörterung vielfältiger bilateraler Verkehrsprobleme. Aber wir müssen das so wollen und die Initiative dazu ergreifen.

Ich bin mir nicht so ganz sicher, ob Berlin bei einer Ablehnung des Flugverkehrsabkommens nun einfach mit einer harten, einseitigen Verordnung seinen kleinen, ihm aber freundschaftlich verbundenen Nachbarn im Süden einfach «platt walzen» würde. Ich glaube nicht, dass sich die aktuelle deutsche Bundesregierung das einfach so leisten kann, nachdem sie aussenpolitisch derzeit auch an anderen politischen Fronten zum Teil recht stark unter Druck steht.

Sollte Berlin in Sachen Flugverkehr trotzdem mit Härte gegen die Schweiz zu operieren versuchen, dann muss es

auch Härte unsererseits gewärtigen, im erwähnten Gütertransitverkehr, beim Projekt Autobahn Waldshut-Süd usw. Das ist keine Drohung die ich hier ausspreche, sondern möglicherweise einfach eine logische Folge. Eine Trübung des schweizerisch-deutschen Verhältnisses wollen wir aber alle nicht, im Gegenteil. Mit der Bildung von offiziellen parlamentarischen Freundschaftsgruppen zwischen den beiden Ländern streben wir auch auf parlamentarischer Ebene eine Konsolidierung des vorbildlich guten bilateralen Verhältnisses unter Nachbarn an. Auf deutscher Seite ist diese Gruppe eben gebildet worden. Sie wird unter dem Vorsitz eines Bundestagsmitgliedes der CDU, Thomas Dörflinger – mit Wohnsitz ausgerechnet in Landshut-Tiengen –, stehen. Wir auf schweizerischer Seite werden das Pendant dazu, die Freundschaftsgruppe zum Deutschen Bundestag, gründen, sobald wir das Parlamentsgesetz verabschiedet haben. Sie ersehen auch daraus, dass eine Ablehnung des Staatsvertrages das bilaterale Verhältnis zu Deutschland, wie es die Mehrheit unserer Kommission gesehen hat, nicht nachhaltig beeinträchtigen wird, sonst hätte man in Berlin sicherlich mit der Konstituierung der deutsch-schweizerischen Parlamentariergruppe des Deutschen Bundestages noch zugewartet. Mit einem Nein zu diesem Staatsvertrag, dessen bin ich mir also ziemlich sicher, öffnen wir die Tür zu einer Lösung im Luftverkehr, die besser sein wird als das, was heute im Text drinsteht.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Im Sinne einer Ausnahme gebe ich dem Vertreter des Standortkantons Zürich, Herrn Hofmann, als Erstem das Wort, obwohl er nicht Mitglied der Kommission ist.

Hofmann Hans (V, ZH): Zunächst möchte ich der Kommission für ihren klaren Antrag danken. Er entspricht der Bitte von Regierung und Parlament des Kantons Zürich, diesen Vertrag nicht zu ratifizieren, was ich Ihnen namens des Standes Zürich auch erneut beliebt machen möchte.

Ich habe mich anlässlich unserer ersten Debatte vom vergangenen 12. Dezember für den Nichteintretensantrag Jenny eingesetzt. Es schien mir damals klar zu sein, dass Deutschland nicht zu neuen Verhandlungen Hand bieten würde, solange noch eine Chance besteht, dass das schweizerische Parlament dem vorliegenden Vertrag doch noch zustimmen könnte. Obwohl sich Bundesrat Leuenberger – das bestätigen sämtliche schweizerischen Verhandlungsteilnehmer – sehr tapfer gewehrt und den schweizerischen Standpunkt klar und überzeugend vertreten hat, ist es nun genau so herausgekommen. Das ist aus deutscher Sicht taktisch auch absolut richtig.

Wenn der Ständerat das letzte Mal beschlossen hat, wenigstens den Versuch zu unternehmen, mit Deutschland in Nachverhandlungen zu treten, so hat dies – da muss ich heute der Kommission Recht geben – in einem Punkt doch Sinn gemacht. Niemand kann der Schweiz vorwerfen, sie habe den ausgehandelten Vertrag einfach abgelehnt, ohne wenigstens noch einmal das Gespräch zu suchen. Jetzt können wir diesen Vertrag aber mit gutem Gewissen ablehnen. Damit machen wir, wie ich das letzte Mal schon sagte, reinen Tisch. Es gibt dann keinerlei Spekulationsmöglichkeiten mehr, weder für Deutschland noch für die Schweiz.

Ich verzichte darauf, nochmals auf die gravierenden sachlichen Mängel und auf die für unser Land diskriminierenden Regelungen des vorliegenden Vertragswerkes einzeln einzugehen. Ich kann diesbezüglich auf meine Ausführungen in der ersten Debatte verweisen: Auch der Kommissionssprecher hat das noch einmal sehr deutlich dargelegt.

Ich bin aber nach wie vor der Auffassung, dass wir mit einer Ablehnung dieses Vertrages nichts verlieren, sondern mittelfristig nur gewinnen können. Wir müssen nach einer Ablehnung des Vertrages vergessen, was bisher war; wir müssen nach vorne schauen und uns selbstbewusst die weiteren Schritte überlegen. Was muss die Schweiz, was muss der Bundesrat unternehmen, wenn der Staatsvertrag, wie von der Kommission beantragt, abgelehnt wird? Das ist die Her-

ausforderung, das ist die Frage, die heute, soweit möglich, beantwortet werden sollte.

In diesem Zusammenhang muss ich zuerst auf eine Aussage von Bundesrat Leuenberger zu sprechen kommen, die mich seit unserer letzten Debatte immer wieder beschäftigt hat. Sie haben uns damals Ihre Rolle erklärt, Herr Bundesrat. Wörtlich haben Sie gesagt: «Ich fühle mich hier etwas wie ein Anwalt – ein Anwalt, der mit dem Gegenanwalt eine Konvention, einen Vertrag ausgearbeitet hat und jetzt zum Klienten geht, um ihm dieses Vertragswerk schmackhaft zu machen und ihn auf die Risiken aufmerksam zu machen, wenn er das Vertragswerk nicht genehmigen will. Der Anwalt sieht: Der Klient will so nicht. Ein guter Anwalt lässt dann seinen Klienten nicht einfach im Stich, sondern sagt: Gut, ich werde weiterhin alles versuchen, um deine Interessen wahrzunehmen.» (AB 2002 S 1290f.) Das tönt zwar lobenswert, ist für mich aber eine völlig verkehrte Welt. Sie sind doch nicht der Anwalt einer Partei, Herr Bundesrat, Sie sind die Partei. Ein Staatsvertrag wird zwischen den Regierungen zweier Länder ausgehandelt. Das Parlament hat auf den Inhalt keinen Einfluss; es kann ihn lediglich als Ganzes ratifizieren oder nicht.

Der Luftverkehr steht unter der Hoheit des Bundes. Sie sind das für die Luftverkehrspolitik zuständige und verantwortliche Mitglied unserer Landesregierung. Sie sind als Konzessionsgeber der oberste Herr über unsere Landesflughäfen, über unsere Luftfahrt. Nach einer allfälligen Ablehnung des Staatsvertrages ist es meines Erachtens Ihre Aufgabe, sofort die sich aufdrängenden Schritte einzuleiten – nicht als selbst unbeteiligter Anwalt, sondern als das direkt betroffene Regierungsmitglied.

In diesem Zusammenhang bin ich Ihnen dankbar, Herr Bundesrat, wenn Sie zu folgenden, für mich offenen Punkten Stellung nehmen können:

1. Wir haben ja das letzte Mal klar festgestellt, dass mit den bilateralen Verträgen die Schweiz in Sachen Luftverkehr wie ein vollwertiges EU-Land ist. Ich denke deshalb, dass die EU-Kommission durch den Bundesrat unverzüglich über das Scheitern des Staatsvertrages unterrichtet werden müsste. Ich gehe auch davon aus, dass die Klage gegen die bereits existierende Verordnung Deutschlands über die Schritte eins und zwei der Umsetzung – sie betreffen die Nacht- und Wochenendregelung – nach dem bekannten Mannheimer Urteil nun von der Flughafenbetreiberin Unique nicht an ein höheres deutsches Gericht weitergezogen werden muss.

Hier stellt sich mir schon die Frage, ob es nach einem Scheitern des Staatsvertrages nicht Sache des Bundes ist, die bestehende deutsche Verordnung bei der EU-Kommission anzufechten. Der Inhalt dieser Verordnung richtet sich ja eigentlich gegen unser Land, gegen unsere Luftverkehrspolitik. Der Flughafen und der Kanton Zürich wie zum Teil auch unsere Nachbarkantone hätten dann letztlich die Konsequenzen eines solchen EU-Entscheidung zu tragen und wären sicher einzubeziehen. Partei ist meines Erachtens aber der Bund, nicht Unique oder der Kanton Zürich.

Das Gleiche gilt meines Erachtens auch, wenn Deutschland die bestehende Verordnung erweitert bzw. verschärft oder wenn Deutschland neu auch zur Zahl der Anflüge über deutschem Gebiet eine einseitige Verordnung erlässt. Dann hätte der Bundesrat als betroffene Partei eine solche einseitige Verordnung nötigenfalls bei der EU-Kommission anzufechten. Der Zürcher Flughafen darf nicht anders behandelt werden als irgendein anderer Flughafen in einem EU-Land, denn das wäre diskriminierend. Die Nichtdiskriminierung unter den Vertragsstaaten ist ja das oberste Gebot in der Europäischen Union. Was den Luftverkehr anbelangt, gilt das auch für die Schweiz.

2. Ich gehe davon aus, dass das laufende Plangenehmigungsverfahren betreffend das Instrumenten-Landesystem (ILS) in Bezug auf die Pisten 28 und 34 – also für die Süd- und Ostanflüge auf den Flughafen Zürich Kloten – ausgesetzt, d. h. sistiert, wird, bis der Rechtsstreit mit Deutschland, der zwangsläufig erfolgen müsste, erledigt ist. Dieses Plangenehmigungsverfahren, das allein wegen des Staatsvertrages an die Hand genommen werden musste, ist für

den Flughafen in der Umsetzung mit dermassen hohen Kosten verbunden, dass klar von einer Erschwerung beim Marktzutritt gesprochen werden muss. Je nach Ausgang des Rechtsstreits mit Deutschland würden diese Kosten gar nicht oder allenfalls nur teilweise anfallen. Wenn der Ständerat, wie ich hoffe, heute diesen Staatsvertrag ablehnt, ist meines Erachtens voraussetzender Gehorsam seitens der Schweiz nicht mehr am Platz, sondern für eine neue Verhandlungsrunde eher kontraproduktiv.

3. Was die Flugsicherung anbelangt, herrscht nach einem Scheitern des Staatsvertrages ein vertragsloser Zustand. Deutschland hat ja angedroht, die Flugsicherung, soweit sie über deutschem Gebiet von der Schweiz ausgeübt wird, zurückzunehmen. Wie Ernst es Deutschland damit wirklich ist, wird sich noch weisen, denn so einfach ist diese Sache nicht. Jedenfalls könnte Deutschland dies nicht tun, ohne mit der Schweiz die Schnittstellen und weitere Rahmenbedingungen auszuhandeln. Punkto Flugsicherung würde es also zwangsweise zu Verhandlungen bezüglich einer neuen Vereinbarung kommen müssen. Da frage ich mich, ob die Schweiz, statt zu warten, bis Deutschland etwas unternimmt, nicht selbst aktiv werden und mit unserem Nachbarland von sich aus in Verhandlungen treten sollte – nicht zuletzt auch im Interesse von Skyguide und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Auch zu diesem Punkt bitte ich Sie, Herr Bundesrat, Stellung zu nehmen.

Die von mir angesprochenen drei Punkte sind ein wichtiger Teil der Probleme, die der Bundesrat nach einer Ablehnung des Staatsvertrages anzupacken und bestmöglich zu lösen hätte. Eine Ablehnung dieses Vertragswerkes seitens der eidgenössischen Räte stärkt meines Erachtens die Position des Bundesrates, weil dann für alle Seiten klare Verhältnisse herrschen und Deutschland genau weiss, dass dieser Vertrag nun definitiv gescheitert ist. Ich bin auch überzeugt, dass bei einer Ablehnung des Staatsvertrages der Bundesrat unverzüglich die nötigen Schlüsse zieht und mit vollem Engagement und geschickter Taktik alles daransetzen wird, für unser Land eine möglichst optimale neue Lösung zu erreichen. Mein Vertrauen haben Sie, Herr Bundesrat, das wissen Sie. Mit einer Ablehnung des Staatsvertrages stärkt Ihnen das Parlament den Rücken. Ich bin sicher, dass Sie in kommenden Neuverhandlungen selbstbewusst und zielstrebig für unser Land, für unsere Wirtschaft, für unsere Bevölkerung, für unser Tor zur Welt das Bestmögliche herausholen.

Mit Zuversicht kann ich Ihnen deshalb empfehlen, der Kommissionsmehrheit zu folgen und den vorliegenden Staatsvertrag abzulehnen.

Leuenberger Ernst (S, SO): Es ist in diesem Zusammenhang über Illusionen, Risikofreude und verantwortungsbewusstes Handeln zu reden. Zuerst einige Feststellungen:

1. Es hat sich in den Kommissionsarbeiten erwiesen, dass die viel gescholtene Wochenendregelung nicht die erwarteten negativen Auswirkungen auf den Flugbetrieb am Flughafen in Kloten hatte. Da sind sehr viele Schutzbehauptungen über teure PR-Agenturen in die Welt gesetzt worden.

2. Der Rechtsweg vor deutsche Gerichte hat sich als hochriskant und wenig Erfolg versprechend erwiesen. Es wird vielleicht eines Tages das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation oder die Eidgenössische Finanzkontrolle interessieren, wie viel Geld die Fluggesellschaft Swiss beispielsweise aus Bundesmitteln in diese Prozessführung eingesetzt hat.

3. Es hat sich leider erwiesen, dass die Nachgespräche, die auch dieser Rat wünschte und die der Bundesrat führte, nicht zum gewünschten Ergebnis geführt haben. Das ist angesichts der politischen Situation in Deutschland, wo eine sehr starke Opposition diesen Vertrag ja bis aufs Messer bekämpft, weil er ihrer Ansicht nach für die Schweiz viel zu günstig sei, weiter auch nicht verwunderlich.

Die Kommission hat sodann ein Gutachten erstellen lassen, und es ist am Schluss eigentlich zu einer Pattsituation gekommen, bei der sich die Situation grosso modo und etwas

verkürzt dargestellt folgendermassen präsentierte: Es wurde gesagt, wer in diesem Zusammenhang die Sicherheit wähle, müsse den Staatsvertrag ratifizieren, währenddem diejenigen, die risikofreudig seien und auf den Rechtsweg und auf bessere Zeiten hofften, den Vertrag nicht ratifizieren könnten.

Eine Zwischenfeststellung: Die evident gewordenen wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Fluggesellschaft Swiss und des Flughafens Unique, der im Wesentlichen dem Kanton Zürich gehört, haben mit diesem Staatsvertrag nichts, aber auch gar nichts zu tun. Die Verantwortung für diese Schwierigkeiten liegen anderswo, beispielsweise, was den Flughafen angeht, bei der löblichen Regierung des Standes Zürich, die sich da wohl etwas übernommen hat.

Zur Risikofreude: Ein zürcherischer Staatsmann, Herr Hofmann Hans, sagte im vergangenen Dezember hier im Rat einen Satz, der von Lenin stammen könnte: «Manchmal braucht es einen Scherbenhaufen, damit etwas Neues und Besseres entsteht.» Ich muss Ihnen offen gestehen, dass mich ein solcher Satz erschreckt. Ich habe mich nicht einmal als 17-jähriger Juso zu solchen Behauptungen verstiegen, Tabula rasa zu machen, alles zusammenzuschlagen, um neu beginnen zu können. Das erinnert sehr stark an eine aktuelle politische Situation, die uns alle mit grosser Sorge erfüllt – also Risiken eingehen, risikofreudig sein. Economie-suisse hat ihren Tarif schon im Oktober vergangenen Jahres durchgegeben. In einem von Herrn Ramsauer unterschriebenen Brief vom 16. Oktober 2002 wird festgehalten, dass die Ablehnung des Staatsvertrages das Risiko einer kurzfristigen Verschlechterung der Situation durch eine einseitige deutsche Verfügung berge, mittel- und längerfristig dagegen die Chance eröffne, dass eine beidseits tragbare Lösung resultiere, bei einer Ratifizierung des Staatsvertrages das Thema aber für Jahre mit allen Nachteilen für die Schweiz vom Tisch wäre. Auch hier: Prinzip Hoffnung und Risikofreude.

Die Risikofreude bezüglich Flugverkehr aus dem Raum Zürich kennen wir. Wir haben miterlebt, wie ein hochkarätiger, sich selber für höchstkarätig haltender Swissair-Verwaltungsrat einige Jahre lang eine Hochrisikopolitik betrieben hat und am Schluss der Eidgenossenschaft eine Rechnung von über zwei Milliarden Franken präsentiert hat. Diese Risikofreude hat mich von zürcherischer Risikofreude geheilt. Es wird dauern, bis ich noch einmal bereit sein werde, auch nur einen roten Rappen in zürcherische Flugabenteuer zu stecken, mögen Sie auch auf den Knien daherkommen und vor diesem Hause betteln – lassen Sie sich das heute gesagt sein! Ich wähle heute den Weg der Sicherheit. Ich bitte Sie auch aufzuhören, Illusionen zu verbreiten – im Kanton Zürich sind Wahlen, und in Wahlzeiten ist man etwas nervös, das ist mir in jungen Jahren auch untergekommen. Im Kanton Zürich sind Illusionen verbreitet worden, indem man den Leuten praktisch gesagt hat, man solle den Staatsvertrag in Bern ablehnen, dann hätten sie weniger Fluglärm! Das ist eine sehr einfache Betrachtungsweise, die gelegentlich in Wahlkampfzeiten vorkommen kann – aber falsch ist sie allemal! Ich warne vor Illusionen, ich warne vor Risiken, und ich bitte darum, den Weg der Sicherheit zu wählen.

Ich plädiere dafür, dem Minderheitsantrag zuzustimmen und diesen Staatsvertrag zu genehmigen.

Berger Michèle (R, NE): Cela fait depuis bien longtemps que le problème dont nous avons à nous occuper aujourd'hui traîne entre la Suisse et l'Allemagne. En effet, déjà à la fin des années septante, l'Allemagne demandait à l'aéroport de Zurich de réduire les atterrissages par le Haut-Rhin allemand. Cela fait depuis 1984 que la Suisse, après avoir signé avec l'Allemagne une réglementation concernant les vols d'approche et de décollage de l'aéroport de Zurich sur territoire allemand, tente de respecter, sans pouvoir les appliquer à la lettre, les dispositions acceptées. En 1992, la République fédérale d'Allemagne est intervenue pour faire respecter la convention de 1984, le nombre d'atterrissages à

Zurich ayant passé à plus de 90 000, alors que le nombre fixé était de 60 000 mouvements. En 1997, l'aéroport a enregistré 270 000 mouvements d'avions, en 2000 ils étaient plus de 300 000. Bien qu'ils nous montrent un accroissement du volume du trafic bienvenu pour notre pays, ce qui permettait une cinquième étape de développement à l'aéroport de Zurich, ces quelques chiffres nous prouvent combien la situation peut évoluer rapidement au-delà des projections et combien l'augmentation du trafic peut engendrer des inconvénients organisationnels et des nuisances sonores qu'il est impératif de régler.

Mais il est aussi permis de comprendre que, dans ces conditions, l'Allemagne estime que ses intérêts, c'est-à-dire l'application de la convention de 1984, ne sont plus respectés. C'est pourquoi elle a souhaité une nouvelle négociation et a exigé que l'exercice par la Suisse du contrôle aérien dans l'espace allemand repose sur un accord d'Etat, accord qui a été signé, au niveau ministériel, en octobre 2001.

À notre avis, on ne peut parler de cet accord aérien sans soulever la question du rejet de l'Accord sur l'Espace économique européen en 1992. L'Accord sur l'EEE étant un véritable pas qui allait dans le sens d'une intégration dans un système multinational européen, il intégrait, outre différents volets spécifiques, une clause générale de non-discrimination. Cette clause interdisait à un Etat membre de faire subir à un autre Etat membre un inconvénient que lui-même ne voulait pas subir. Ainsi, de manière très claire, si l'Allemagne imposait à l'aéroport de Zurich des normes qu'elle n'imposerait pas à ses propres aéroports, la Suisse, si elle était membre de l'EEE, pourrait recourir contre cette discrimination devant des instances judiciaires mises en place par l'Accord sur l'EEE, institutions judiciaires dans lesquelles la Suisse siègerait.

Mais on a rejeté l'Accord sur l'EEE, sur l'instigation de celles et ceux qui, comprenant mal notre histoire et la dressant en mythe opposant une Suisse fermée aux autres, alors que la Suisse a de tout temps vécu de ses rapports avec ses voisins, ont voulu refuser que des juges étrangers ne viennent juger dans nos vallées. Quelle aberration! Par leur décision, ils ont justement soumis notre pays à des décisions arbitraires à l'étranger.

Car que se passe-t-il aujourd'hui? La Suisse n'est pas protégée par une clause générale de non-discrimination. Celle-ci n'est pas comprise dans les accords sectoriels bilatéraux, justement parce que ceux-ci ne sont que sectoriels et ne comprennent pas les questions liées aux aéroports. En plus, on vient nous dire qu'il faut refuser un accord négocié en toute indépendance par deux Etats souverains, ceci afin de privilégier la voie judiciaire. Mais quelle voie judiciaire? On veut aujourd'hui soumettre la décision allemande à un tribunal allemand, sur la base de décisions de l'Union européenne à laquelle nous refusons d'adhérer. En résumé, nous préférons essayer de nous protéger en nous basant sur des décisions judiciaires d'autorités étrangères basées sur des décisions législatives d'autorités étrangères. Cela nous fait sourire!

Pour notre part, nous préférons un accord négocié entre les autorités légitimes de deux Etats. Bien sûr, cet accord n'est pas enthousiasmant. Mais comment imaginer qu'une solution de compromis, résultat de négociations pas à pas, puisse l'être? Même si l'accord n'est pas enthousiasmant, il a au moins le mérite de contenir à son article 15 une clause de dénonciation. Cela mérite d'être souligné: «Le présent accord est conclu pour une durée indéterminée. Chaque Etat contractant peut le dénoncer par la voie diplomatique. Dans un tel cas, l'accord prendra fin douze mois après réception de la notification par l'autre Etat contractant, à moins que la dénonciation ne soit retirée d'un commun accord avant la fin de cette période.»

Certains prétendent que la voie judiciaire est meilleure. Non seulement nous trouvons que sur le plan philosophique pur, il est assez surprenant que nous voulions subitement nous soumettre docilement à des décisions judiciaires étrangères, au détriment de notre droit souverain de conclure des traités internationaux; mais en outre, comme vous le savez, il est

fort douteux que nous obtenions ainsi satisfaction. La décision du tribunal de Mannheim ne nous laisse à cet égard que peu d'espoir. La commission l'admet d'ailleurs, en disant que la voie judiciaire est risquée. Et même, si on admet qu'il reste un espoir, voulez-vous réellement jouer à quitta ou double l'avenir de l'aéroport de Zurich et donc, qu'on le veuille ou non, l'attractivité de toute la place économique suisse, celle de Skyguide qui contrôle tant l'aviation civile que militaire de notre pays et, par voie de conséquence, celle de l'aéroport de Genève? Ou préférez-vous consolider ce qui peut l'être?

Il faut le dire, le ministre allemand a menacé de reprendre l'espace actuellement délégué à la Suisse en cas de rejet de l'accord. Dès lors, nous nous trouverons dans une situation unique en Europe, où un Etat X – c'est-à-dire l'Allemagne – devra assurer le service de contrôle pour un Etat Y, en l'occurrence le nôtre. C'est pour le moins assez piquant d'imaginer, alors que nous souhaitons tous que Unique devienne le «hub» international de notre pays, qu'il soit non pas contrôlé par nous, mais par d'autres.

Acceptez-vous vraiment et consciemment de prendre le risque qu'un autre Etat contrôle notre aéroport intercontinental? Personnellement, nous ne le souhaitons pas. Nous sommes persuadés, et d'autres avec nous, que le rejet de l'accord aérien coûterait cher à la compagnie suisse, déjà aujourd'hui obligée de réduire son train de vie. A la suite des restrictions unilatérales quant au survol du sud de l'Allemagne, que Berlin ne manquerait pas de décréter, le nombre de mouvements à Zurich pourrait se réduire encore, et les pertes financières seraient elles aussi conséquentes. Et pour Unique, non seulement les pertes financières auraient un impact négatif, mais aussi, la concurrence serait alors rude avec les aéroports de Francfort et de Munich, si l'Allemagne reprenait le contrôle aérien sur son territoire au sud.

Et Skyguide: il faut rappeler que, selon la loi allemande, la navigation aérienne au-dessus du territoire allemand doit être assurée par une compagnie allemande. Donc, pour régler le contrôle dans l'espace du sud de l'Allemagne délégué à la Suisse, un accord est absolument nécessaire. Dans le cas d'un rejet de l'accord, l'entreprise Skyguide perdrait le contrôle du trafic aérien de l'espace situé au-dessus du sud de l'Allemagne, ce qui aurait pour conséquences une perte de près de 60 millions de francs de ressources financières et une augmentation drastique des redevances pour décollage et atterrissage à Zurich, ce qui ferait perdre l'attractivité de l'aéroport de Zurich.

Faut-il vraiment pénaliser ainsi notre système de contrôle aérien qui, malgré le grave accident qu'il a connu, n'en est pas moins considéré comme extrêmement important pour notre pays, et affaiblir encore davantage l'attractivité de l'aéroport de Zurich? Encore une fois, nous ne le souhaitons pas.

Et les conséquences pour Genève? Une analyse d'Eurocontrol a conclu que Genève gère le secteur européen le plus complexe des espaces aériens. En cas de non-ratification de l'accord, il existe un risque sérieux que Genève pâtisse de la reprise par l'Allemagne du contrôle aérien sur son territoire. En effet, si l'entreprise Skyguide perd les ressources financières dont elle dispose aujourd'hui, il n'est pas sûr que le contrat qu'elle a signé avec la France puisse toujours être tenu. Et qui devra financer Skyguide? Bien évidemment la Confédération, puisque cette entreprise lui appartient.

De plus, le rejet de l'accord pourrait enterrer définitivement la participation de la Suisse à la construction du système européen de contrôle de la navigation aérienne, Mme Saudan l'a rappelé la semaine passée lors du débat sur la loi sur l'aviation (02.043). Très sincèrement, nous ne voulons pas courir ce risque.

Et le contrôle de l'aviation militaire? Il faut savoir que, depuis 1948, l'article 40 de la loi sur l'aviation précise sous des formes diverses que les services de la navigation aérienne civile et militaire doivent être réunis, ce qui se traduit par une gestion plus souple et répondant aux besoins des différents usagers de l'espace aérien. Cette intégration réside aussi

dans la réalisation de synergies. La réalisation de la navigation aérienne civile et militaire suisse anticipe l'évolution future du domaine de la navigation aérienne en Europe. Cela correspond au projet international du ciel européen unique. Compte tenu de la souveraineté de notre Etat, si l'accord n'était pas ratifié, l'armée serait-elle d'accord d'être surveillée sur notre sol suisse par l'Allemagne? Permettez-moi d'en douter.

Dès lors, nous soutenons aujourd'hui la proposition de la minorité, parce que nous souhaitons que cet accord soit ratifié par notre pays. Il nous est difficile de vanter le fait que nous soyons si sûrs de notre bon droit et de vouloir profiter des avantages de l'Europe sans en accepter les inconvénients. Nous ne voulons pas progresser encore dans la voie de l'isolement. Nous suivons la minorité parce qu'il nous est difficile de supporter une sorte de dédain vis-à-vis de nos voisins allemands, alors que nous aurions eu largement le temps de revoir nos voies aériennes depuis 1984 et que, comme cela s'est fait avec la France, nous aurions eu intérêt depuis lors à intégrer nos voisins allemands dans des prises de décisions administratives.

Il nous est difficile aussi de suivre les yeux fermés Unique, Swiss et le gouvernement zurichois lorsqu'ils nous affirment en chœur et avec des chiffres pour le moins contradictoires que l'accord aurait des conséquences graves pour l'avenir de l'aéroport et pour l'économie suisse. Il suffit de constater l'insolente santé de l'aéroport de Munich, qui va bientôt inaugurer son nouvel aéroport situé à 300 kilomètres de Zurich, pour regretter que, curieusement, l'aéroport de Zurich ne nous ait pas fourni des chiffres spécifiques qui illustreraient l'impact d'une non-ratification de l'accord avec l'Allemagne.

Il nous est difficile de soutenir le gouvernement zurichois qui, associé dès décembre 1998 aux négociations, avait dans un premier temps accepté de ratifier l'accord pour se déjuger ensuite, arguant que cet accord était mauvais. Il nous est difficile d'admettre que Berlin pourra restreindre l'accès à son espace aérien davantage que cela avait été négocié en octobre 2001 avec Berne. Nous préférons un accord conclu entre deux Etats responsables et souverains, dont les conséquences sont connues, plutôt qu'une décision prise par la voie judiciaire et dont les enjeux seront forcément plus discriminatoires pour notre pays. L'Allemagne est déterminée, et l'a fait savoir. Et rien n'est moins sûr que d'affirmer haut et fort qu'il appartiendra alors au Conseil fédéral de nous défendre contre une ordonnance unilatérale. Nous avons déjà pu constater comment le tribunal de Mannheim a traité la plainte d'Unique. De plus, casser une décision prendra des années si, contre toute attente, nous devons obtenir gain de cause.

Il nous est difficile de soutenir la voie judiciaire alors que la clause de dénonciation peut trouver application aussitôt après l'entrée en vigueur de l'accord. Cette clause laisse une marge de manoeuvre en cas de ratification de l'accord. Rien n'empêcherait la Suisse de dénoncer l'accord dès qu'elle constate que les obligations y figurant sont trop contraignantes. En outre, les chances d'aboutir à une amélioration de l'accord après ratification de l'accord et dénonciation seraient certainement plus importantes que si l'accord était rejeté dans l'espoir d'obtenir une renégociation.

Enfin, et pour terminer, il serait regrettable que le rejet de l'accord avec l'Allemagne nuise à nos bonnes relations avec notre partenaire commercial de première importance, car sa détermination à vouloir agir a été maintes fois annoncée aux membres de la commission.

Le Parlement est aujourd'hui placé devant ses responsabilités et ceux qui affirment que la Suisse a raison toute seule et qu'elle n'a pas besoin de s'entendre avec ses voisins sont placés à nouveau devant leurs contradictions. Pour notre part, nous préférons une position plus responsable. Nous préférons négocier avec nos voisins plutôt que de les traîner en justice, et en plus devant leurs propres tribunaux.

C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de soutenir la minorité de la commission et d'habiliter le Conseil fédéral à ratifier l'accord aérien avec l'Allemagne.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte die Vorgeschichte nicht wiederholen, sondern dort anfangen, wo wir das letzte Mal aufgehört haben, als das Mandat für den Bundesrat, nach Berlin zu gehen, gesprochen wurde. Es besteht «Konsens über Dissens».

Kritikpunkte zu nennen und allfällige Chancen für Nachverhandlungen des Staatsvertrages auszuloten, dies war das Ziel des Treffens in Berlin. Nach übereinstimmenden Aussagen ergab das Gespräch unüberbrückbare Positionen. Die Tatsache, dass es nicht möglich war, in irgendeinem Punkt den Vertrag nachzubessern oder von deutscher Seite das geringste Zeichen auszusenden, sich mit der Schweiz noch einmal zusammzusetzen, um den Vertrag vor dem Scheitern zu retten, musste nicht unbedingt erwartet werden. Da der Ständerat bereits im Dezember das deutliche Signal ausgesandt hatte, dem Vertrag nur dann zustimmen zu wollen, wenn er verbessert wird, kann es deshalb nicht erstauen, dass die Mehrheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen einen negativen Entscheid fällen musste.

Was heisst nun eigentlich – es ist auch heute in der Debatte bereits angeklungen – «Verbessern des Vertrages»? Das ist doch eine zentrale Frage in dieser Auseinandersetzung. Weder die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen noch das Plenum sind bei der Sistierung des Entscheides über das Abkommen und bei der Mandatierung des Bundesrates mit Neuverhandlungen davon ausgegangen – das wäre eben naiv gewesen –, dass der abgeschlossene Vertrag einseitig zugunsten der Schweiz und damit zulasten Deutschlands geändert oder nachgebessert werden kann. Der Ständerat wollte damals vielmehr Gesprächsbereitschaft mit Deutschland signalisieren und Hand dazu bieten, die Positionen noch einmal zu überprüfen, und wollte dafür auch einen Handlungsspielraum gewähren. Dieser Handlungsspielraum sollte im Interesse der Verhandlungsführung nicht eingeeengt werden.

Dass die im letzten Oktober vorzeitig in Kraft gesetzte Wochenendregelung aus Schweizer Sicht ein besonderer Stein des Anstosses ist, war sowohl den Kommissionsmitgliedern als auch dem Plenum bewusst. Diese Regelung, die in der Praxis in mehr als 50 Prozent der Fälle – vorhin wurde diese Wochenendregelung wieder heruntergespielt – wegen misslicher Witterungsbedingungen nicht angewendet werden konnte, ist deshalb für beide Vertragsparteien unbefriedigend. Wenn man das einbezog, musste man aus Schweizer Sicht davon ausgehen, dass etwas auf dem Opfertisch liegen bleiben musste.

Das erachteten wir damals als selbstverständlich; wir sandten diesbezüglich auch Signale aus. Ferner legten wir auch Wert darauf, dass die deutsche Seite inskünftig stärker in die Belange des Flughafens Zürich einbezogen wird. Obwohl wir nicht allzu grosse Hoffnungen in die Neuverhandlungen setzten, erhoffte sich die überwiegende Mehrheit des Ständerates wohl doch mindestens Gesprächsbereitschaft. Das klare und für die Schweiz harte Nein der deutschen Seite wirkte unter diesem Aspekt doch etwas befremdend. Auch die Aussage unseres Bundesrates, dass Herr Stolpe eigentlich nachverhandeln wollte, aber aus Baden-Württemberg ein «Niet» kam, überraschte uns etwas. Das schwemmte die innenpolitische Situation Deutschlands bei diesen Vertragsverhandlungen an die Oberfläche.

Auch aus grundsätzlichen Überlegungen müssen wir heute zum Staatsvertrag Nein sagen. Warum? Nach all dem Hin und Her der letzten Monate, nach den «Zahlenkriegen» und dem Abwägen der Chancen und Risiken in prozessualen Verfahren stellen sich beim mit Deutschland ausgehandelten und unterschriebenen, aber nicht genehmigten Vertrag auch grundsätzliche Fragen: Sollen wir heute einem schlechten Vertrag zustimmen? Diesem Vertrag liegen falsche Elemente zugrunde wie die Messung von Bewegungen statt die Lärmmenge, das Ausserachtlassen der Bevölkerungsdichte, das Nichteinbeziehen europäischer Kriterien wie z. B. jenes, dass die Landesgrenzen im heutigen Luftverkehr keine Rolle spielen sollten. Ich möchte der Minderheit der Kommission sagen, dass das ein zentrales Element

ist: Die Landesgrenzen werden im Luftverkehr früher oder später keine Rolle mehr spielen. Bei der Flugsicherung ist dies seit Jahren ein zentrales Anliegen europäischer Bemühungen.

Heute müssen wir uns fragen: Soll einem solchen Vertrag nur zugestimmt werden, weil der «Stärkere» dem «Schwächeren» noch einschneidendere Massnahmen androht? Sollen wir uns freiwillig in eine Situation begeben, die wir als ungerecht empfinden und deshalb ablehnen? Sollen wir mit Zustimmung der Schweiz dieses Unrecht noch perpetuieren? Müssen wir uns heute nicht viel eher die Chance wahren, vor anderen Gremien und Instanzen wenigstens in Teilbereichen Rechte zugesprochen zu erhalten? Auch wenn wir am Ende nicht besser dastehen sollten als heute, müssen wir uns dannzumal wenigstens nicht dem Vorwurf aussetzen, nicht für eine bessere Regelung gekämpft zu haben.

Diesen Kampf zu führen sind wir auch unserer Bevölkerung schuldig. Die Mehrheit der Kommission war der Ansicht, mit einer einseitigen Verordnung bessere Karten in der Hand zu haben als mit dem Staatsvertrag. Auch unter diesem Aspekt ist der Vertrag abzulehnen.

Ich komme zu einem für mich wesentlichen Punkt, der Berücksichtigung einer veränderten Ausgangslage: Es ist daran zu erinnern, dass sowohl das Bundesamt für Zivilluftfahrt als auch Herr Bundesrat Leuenberger den Vertrag unter vollkommen anderen Annahmen der Entwicklung im weitweiten Zivilluftverkehr ausgearbeitet haben. Die einschneidende Zustimmung unseres Bundesrates zum Vertragswerk erfolgte im April 2001. Die Aushandlung des Vertrages fiel also noch in die Boomjahre, sein Abschluss erfolgte sozusagen an deren Ende. Die deutsche Seite musste davon ausgehen, dass der Zunahme des Flugverkehrs über ihrem Gebiet kein Ende gesetzt wäre. Die deutsche Seite wollte nicht weiter hinnehmen, was sie ihrerseits als ungerecht empfand. Auch mangelndes Verständnis für die Anliegen ihrer Bevölkerung wurde beklagt. So gesehen ist es der deutschen Seite nicht zu verargen, dass sie einmal Nägel mit Köpfen machen wollte.

Nur: Wer hätte damals den 11. September 2001 mit weltweit einschneidenden Folgen im Luftverkehr vorhersehen können? Wer hätte damals das Grounding der Swissair vom 2. Oktober 2001 vorausgesagt? Wer hätte gedacht, dass wir uns bereits 2002 und verschärft 2003 in einer wirtschaftlichen Situation befinden würden, in welcher Prognosen für Verbesserungen von Quartal zu Quartal verschoben werden? Der drohende oder angesagte Krieg in Irak wird die Situation noch verschärfen. Auch unter diesen Aspekten kann einem Vertrag nicht zugestimmt werden, von dem man heute mit Fug und Recht sagen kann, ihm liege ein Fundament zugrunde, das noch in einer anderen Ausgangslage geschaffen wurde. Es wäre meines Erachtens verantwortungslos, Herr Maissen, heute schwerwiegenden Belastungen für unsere mit Steuergeldern mitfinanzierte Swiss und den Flughafen Unique in Zürich zuzustimmen, bevor wir nicht sämtliche Möglichkeiten für Verbesserungen ausgelotet und auch genutzt haben.

Die Haltung und der Entscheid der Mehrheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen sind von den Befürwortern des Staatsvertrages, von den Medien und von einigen Kollegen auch heute Morgen wieder in der Debatte zum Teil etwas leichtfertig drin gehend «abgekanzelt» worden, man habe sich dem Druck der Unternehmungen Swiss und Flughafen Unique gebeugt. Dazu kann ich nur sagen: Es ist vollkommen legitim, ja äusserst notwendig, dass diese Unternehmungen ihre betrieblichen Interessen wahrnehmen und auch nach aussen kundtun. Die Verantwortung für die Annahme oder die Ablehnung des Staatsvertrages mit Deutschland haben aber, gestützt auf das verfassungsmässig verankerte Genehmigungsrecht des Parlamentes, National- und Ständerat zu tragen.

Zu Herrn Maissen muss ich sagen: Ich bin bereit, heute diese Verantwortung zu übernehmen.

Zu Kollega Leuenberger möchte ich noch Folgendes sagen: Es nützt nichts, wenn wir heute die Vorgeschichte mit der

Swissair beklagen. Das hilft uns bei der Ratifizierung oder Nichtratifizierung dieses Staatsvertrages nicht weiter. Ich gebe Ihnen Recht, es ist ein Risiko, den Staatsvertrag abzulehnen. Aber ich muss Ihnen sagen, es ist auch ein Risiko, diesem Staatsvertrag zuzustimmen. Ein berühmter und guter Unternehmer – wir stehen heute in diesem Sinn eben vor einem unternehmerischen Entscheid – hat einmal gesagt, das grösste Risiko im Leben sei es, nie ein Risiko einzugehen.

Jenny This (V, GL): Der Ratspräsident ist gerade nicht hier, sonst müsste ich ihm mitteilen, dass das, was wir jetzt diskutieren, kein Zürcher Problem ist, sondern ein volkswirtschaftliches Problem von grosser Bedeutung für die ganze Schweiz. Darum habe ich nicht ganz verstanden, weshalb der Vertreter des Kantons Zürich vor den Mitgliedern der Kommission das Wort bekommen hat. Das hat nichts mit dem Kollegen Hans Hofmann zu tun.

Herr Maissen, nicht wenn wir das Abkommen ratifizieren, übernehmen wir Verantwortung; das Gegenteil ist der Fall. Wenn wir vom Parlament den Betreibern gegen ihren Willen einen Vertrag aufzwingen, dann werden diese bei Schwierigkeiten immer auf dieses Parlament zeigen. Genau diese Verantwortung kann ich aber nicht übernehmen. Früher hatte ich einen Verwaltungsrat, der mir vielleicht einmal etwas aufgezwungen hat. Wenn das dann schief gegangen ist, habe ich dem Verwaltungsrat immer gesagt, er habe mir das aufgezwungen. Genau gleich verhält es sich mit den Betreibern von Unique. Wir können diesen nichts aufzwingen.

Deshalb möchte ich Ihnen heute einmal mehr beantragen, den Vertrag nicht zu ratifizieren. Wie nicht anders zu erwarten war, haben die endlosen Verzögerungen, Gutachten, Gegengutachten und Expertisenberichte keine zusätzlichen Erkenntnisse gebracht. Herr Leuenberger, nicht nur das, was die Swiss anordnete, kostete Geld. Auch was wir als Kommission forderten, war nicht ganz gratis. Das einfach nebenbei. Man kann es drehen und wenden, wie man will: Dieser Vertrag ist und bleibt diskriminierend, einseitig und zwingt der Schweiz Regelungen auf, die in Deutschland selbst keine Gültigkeit haben und auch nicht praktiziert werden. Im Gegenteil: München soll z. B. sogar weitere Konkurrenzvorteile erhalten. Anstelle der bisherigen Anzahl der Nachtflüge sind neu sogar vier Mal so viele Nachtflüge geplant. Hier handelt es sich ganz offensichtlich – das kann man ihnen nicht verargen – um Wirtschaftspolitik unseres Nachbarlandes zur Förderung süddeutscher Grossflughäfen; dazu gehören Frankfurt, Stuttgart und selbstverständlich München. Die in Zürich angelegten Massstäbe gelten nämlich für die deutschen Grossflughäfen nicht. In ihrem Einzugsgebiet muss die Bevölkerung viel grössere Belästigungen ertragen als im Gebiet rund um den Bodensee. Wo bleibt denn hier das viel gerühmte EU-Recht, wo man beispielsweise im Landverkehr immer wieder Sachzwänge schafft und auch schaffen muss? Das akzeptiere ich. Müssen denn inskünftig die Umweltauswirkungen einer Verkehrsinfrastruktur auf einen Verursacher oder auf einen Profiteur begrenzt werden?

Bereits haben Politiker in der Schweiz dieses unsinnige Prinzip übernommen und fordern, dass der Lärm des Flughafens auf den Kanton Zürich konzentriert werden sollte. Bei keiner einzigen Verkehrsinfrastruktur können die Auswirkungen auf diejenigen abgewälzt werden, die den Verkehr verursachen oder davon einen Nutzen ziehen. Nebenbei sei erwähnt, dass 22 Prozent der Flüge Verbindungen zwischen Zürich und Deutschland sind. Wieso Kollege Maissen hier nur von einem Nutzen für die Deutschen von 1 Prozent spricht, weiss ich nicht; das ist mir schleierhaft. Wieso soll deshalb Deutschland nicht wie bis anhin 5 Prozent der Lärmbelastung ertragen? Seit über 50 Jahren ist weltweit unbestritten, dass Flugzeuge grenznahe Flughäfen über ausländisches Territorium anfliegen dürfen, wenn bestimmte Mindestflughöhen eingehalten werden und die Staaten entsprechende Abkommen abgeschlossen haben. In Süd-

deutschland werden die Mindestflughöhen nicht unterschritten, und die Schweiz verfügt über solche Abkommen. Nun stellen die Schweiz und Deutschland infolge lokaler Proteste diese bewährte Praxis infrage. Natürlich pochen die deutschen Betroffenen seit Jahren auf eine Reduzierung der jährlichen Anflüge. Ihre teilweise berechtigten Anliegen wurden tatsächlich teilweise schnöde ignoriert, und das war nachweisbar falsch.

Topographische Gründe, die Art der Besiedlungsstruktur und Entwicklungsgebiete des Flughafens führten dazu, dass der Anflug grösstenteils von Norden erfolgt. Böser Wille war dabei nie – aber gar nie – im Spiel. Die vorgesehenen Massnahmen sind aber vor allem aus umwelt- und raumplanerischer Sicht aufs Schärfste zu verurteilen und stellen alle bis jetzt so hoch in Ehren gehaltenen Grundsätze infrage. Die Neuverteilung der Anflugrouten betrifft dicht besiedeltes Gebiet nordöstlich von Zürich. Die Planungs- und Zonensicherheit, um die wir im Ausland bis anhin beneidet worden sind, werden zur reinen Farce. Mit gutem Grund bestimmten wir jahrzehntelang im Voraus, wie sich Erholungsgebiete, Industrie- und Landwirtschaftszonen sowie Wohnzonen zu entwickeln haben – Jahrzehnte im Voraus! Nicht zuletzt waren wir insbesondere wegen dieser Rechtssicherheit für Investoren attraktiv. Jahrzehntelang gewachsene Erholungs- und Wohnzonen werden hier aber über Nacht praktisch umgezont. Es ist für mich deshalb nur sehr schwer nachvollziehbar, dass es rechtens sein soll, in Süddeutschland ein paar Hundert Personen zu entlasten und auf schweizerischer Seite dafür 800 000 links und rechts des Zürichseeufers lebende Personen zusätzlich massiv zu belasten. Das wird Mehrkosten von einigen Hundert Millionen Franken nach sich ziehen. Wertverminderungen gewachsener Siedlungsstrukturen in Milliardenhöhe sind die unliebsamen Folgen. Die volkswirtschaftlichen Folgen sind fatal. Es ist etwa so, wie wenn Sie in Ihrem Wohnquartier plötzlich eine Grosssägeri ansiedeln würden. Angesichts dieser traurigen Tatsache ist die Angst vor einseitigen Massnahmen nicht relevant. Ganz kurz zur Rechtsgrundlage: Ich bin nicht legitimiert, dazu Stellung zu nehmen, aber es ist für mich unverständlich und ein absoluter Tiefpunkt der Interessenwahrung, wie der Bundesrat das Zugeständnis gemacht hat, einen wesentlichen Teil des Vertrages vor Genehmigung durch dieses Parlament bereits umzusetzen. Nach der neuen Bundesverfassung – und auf diese greife ich wirklich nur in Situationen höchster Not zurück – wäre dazu eine gesetzliche Grundlage notwendig gewesen. Eine solche fehlt aber nachweislich.

Ich habe mir auch sagen lassen, dass Völkerrechtsspezialisten die Voranwendung eines willkürlich bestimmten Vertragsteils für völkerrechtswidrig halten. Diese Voranwendung des Vertrages wurde vor dem Verwaltungsgericht Mannheim bekanntlich erfolglos bekämpft. Das war aber keine Überraschung. Die Richter konnten mit gutem Grund darauf hinweisen, dass die Schweizer Regierung dieser Lösung ja zugestimmt habe. Spätestens seit dieser Niederlage sollte wirklich allen Beteiligten klar sein: Unter befreundeten Nachbarn ist zwingend ein internationales Streitbeilegungsverfahren einzuleiten. Nationale Gerichte eignen sich nicht dazu, fehlerhafte oder einseitige Staatsverträge zu korrigieren. Allerdings müssten vor der Einleitung eines solchen Streitbeilegungsverfahrens einige Besonderheiten der bisherigen Interessenwahrung aufgegeben werden. Es muss klar zum Ausdruck kommen, dass unsere Vertreter nicht als Anwälte respektive Botschafter der Deutschen antreten, sondern dass sie vor allem unsere Interessen wahrnehmen.

Diesen Eindruck hatte ich kurz – aber nur kurz – vor dem Entscheid in Mannheim nicht unbedingt. Da wird in den Medien geschrieben: «Das Bundesamt für Zivilluftfahrt sei ebenfalls der Meinung, mit dem guten Willen aller könne Kloten auch mit dem Staatsvertrag leben. Ins gleiche Horn stiessen die Anwälte der deutschen Regierung. Landrat Bernhard Würth, der die Interessen der Süddeutschen mit Herzblut vertrat, kann nicht akzeptieren, dass Deutschland und die Schweiz einen Vertrag machen, und dann kommt der Flughafen und sagt, so gehe das nicht.»

Ich weiss, Herr Bundesrat: Diese Aussage haben nicht Sie gemacht, sondern vielleicht haben sie Leute aus Ihrem Departement gemacht. Vielleicht sind diese Aussagen auch aus dem Zusammenhang gerissen. Das kann ich nicht beurteilen.

Was passiert bei einseitigen härteren Massnahmen? Diese Frage stellt sich immer sofort. Das wäre dann allerdings wohl mehr als ein unfreundlicher Akt. Es müssten – auch das wäre selbstverständlich nicht die feine Art – Gegenmassnahmen in die Wege geleitet werden. Die Stauräume müssten beispielsweise nach Deutschland verlegt werden, Transitkontingente wären zu kürzen, Zollabfertigungen müssten überdacht werden und vieles mehr. Sie kennen die alte Platte. Ob dies durchführbar ist, weiss ich nicht. Aber man müsste diese Massnahmen ins Auge fassen – darauf haben andere bereits hingewiesen –, man müsste dies wohl überprüfen. Diese Massnahmen sind unangenehm. Aber uns kann man doch nicht alles – aber auch gar alles – einseitig zumuten.

Unter dem Strich gibt es deshalb keine Alternativen, als auf den Vertrag nicht einzutreten und internationale Gerichte zu bemühen. Ich fürchte, daran führe kein Weg vorbei.

Zu Kollege Maissen: Sie haben gesagt, der Vertrag sei nicht für immer. Sie glauben doch nicht, dass für uns in kürzester Zeit ein besserer Vertrag herauskommt, wenn wir diesem Vertrag zustimmen.

Darum beantrage ich Ihnen, den Bundesrat nicht zu ermächtigen, diesen Vertrag so zu ratifizieren.

Escher Rolf (C, VS): «Da steh' ich nun, ich armer Tor, und bin so klug als wie zuvor!» Das, nachdem ich mir all die gescheiterten Überlegungen all dieser gescheiterten Leute angehört habe: den Departementschef, den Bazl-Direktor, den Zürcher Volkswirtschaftsdirektor, die Chefs der hauptsächlich betroffenen Unternehmungen Unique, Swiss und Skyguide, die bestellten Experten und viele andere mehr. Von all diesen ernsthaften und verantwortungsbewussten Persönlichkeiten habe ich viel Umfassendes, viel Grundsätzliches und Detailliertes gehört: Analysen, Einschätzungen, Vermutungen, Annahmen, Behauptungen und Gegenbehauptungen. Gestützt darauf soll ich mich nun entscheiden. Ich kann mich nicht auf Tatsachen, auf Facts, verlassen, und trotzdem muss ich Ja oder Nein zu diesem Abkommen sagen. Aber all diese gescheiterten Leute mit ihren gegenläufigen, gescheiterten Überlegungen haben es mir nicht leichter gemacht. Ich bin mir nicht sicher, und in dieser grossen Unsicherheit muss ich Ja oder Nein sagen, und ich muss es heute und jetzt sagen. Es geht mir wohl wie vielen von Ihnen, und ich beneide jene Kolleginnen und Kollegen, die ihrer Sache so sicher sind, weil sie die zukünftige Entwicklung sicher voraussehen können.

Es ist unsicher, ob auf der deutschen Seite die dünne Regierungsmehrheit für dieses Abkommen hält oder ob SPD- oder grüne Abgeordnete von Baden-Württemberg «abspringen» werden. Das würden wir aber nur erfahren, wenn der Ständerat und der Nationalrat zustimmen würden. Unsicher ist auch die Flughafenpolitik des Kantons Zürich in Bezug auf die Nachtflugsperrung, in Bezug auf die Anzahl der Flugbewegungen oder auch in Bezug auf das Betriebskonzept. Rechtsgültig wäre heute eine Nachtflugsperrung von 5 Stunden. Eine kürzlich im Kantonsrat von Zürich verabschiedete Ständesinitiative verlangt eine Sperrung von 7 Stunden. Der Antrag auf Erhöhung auf 9 Stunden erreichte im Kantonsrat von Zürich immerhin gegen 40 Prozent der Stimmen. Der Kanton Aargau will 8 Stunden und an Wochenenden 9 Stunden. In Zürich verlangt die Linke eine Plafonierung der Flugbewegungen auf tieferem Niveau, und Teile der Rechten haben sich diesem Begehren angeschlossen; vielleicht wird dieses Begehren bald einmal mehrheitsfähig.

In Bezug auf das Betriebskonzept werden Absprachen über den Haufen geworfen. Bis vor kurzem waren sich der Bund, 14 Kantone und alle Player – Unique, Swiss und Skyguide – einig und befürworteten die Variante «BV2», sprich die regionale Lärmverteilung. Aber im letzten November zieht

Zürich seine Zustimmung zurück und will den Istzustand weiterführen, sprich: An- und Abflüge von Norden und in Richtung Norden. Der Bund akzeptiert dieses Zürcher Begehren als Option und ist bereit, unter bestimmten Voraussetzungen darauf einzutreten.

Unterschiedliche Auffassungen bestehen aber auch in Bezug auf die prozessualen Erfolgchancen. Der Kanton Zürich, Unique und Swiss sind überzeugt, dass das oberste deutsche Verwaltungsgericht – und noch mehr die europäischen Instanzen – ihre Positionen schützen werde. Sie sind aber ebenso überzeugt, dass die Ratifikation diese intakten Erfolgchancen zerstören werde.

Eine namhafte Unsicherheit besteht auch in Bezug auf die wirtschaftlichen Folgen einer Ratifikation oder Nichtratifikation. Unique und Swiss sind auch hier der festen Überzeugung, dass die Ratifikation des Vertrages ihr wirtschaftliches Überleben schwer gefährdet und dass in diesem Falle der Bund die Verantwortung und die Konsequenzen zu tragen hat.

Ein weiterer grosser Unsicherheitsfaktor ist das Schicksal der Flugsicherung. Wird die Bundesrepublik Deutschland die Flugsicherung über deutschem Territorium bis an die gemeinsame Landesgrenze zurücknehmen? Der deutsche Verkehrsminister sagt es, obwohl das auf der operativen Ebene – vor allem auch in Deutschland – eigentlich niemand will. Ist das nun eine taktische Drohbärde? Will die Bundesrepublik Deutschland den Kampf der wilden Sau, will sie in nachbarlichem Anstand reden, oder wird sie Verhandlungen unter Nachbarn verweigern? Dann bekämen jene schweizerischen Hasardeure Oberhand, die nach Retorsionsmassnahmen beim Schwerverkehr auf der Strasse rufen.

Zu guter Letzt schwankt auch noch der Experte und vergrössert die allgemeine Unsicherheit. Nach seiner persönlichen Meinung befragt, wie er sich entscheiden würde, befürwortet er vor der Subkommission die Nichtratifikation des Abkommens, und ein paar Tage später in der Gesamtkommission befürwortet er die Ratifikation.

«Da steh' ich nun, ich armer Tor, und bin so klug als wie zuvor!» Ich beneide die Kollegen in der Kommission, die ihrer Sache so sicher sind. Ich beneide beispielsweise Kollege Jenny um seine sichere Überzeugung, dass die Ratifikation abgelehnt werden muss. Ich beneide auch Kollege Maissen um seine sichere Überzeugung, das Gegenteil sei zu tun.

Was tue ich in dieser meiner grossen Unsicherheit? Ich gebe diese Unsicherheit gerne zu. Im Zweifelsfalle höre ich auf die Hauptbetroffenen. Ich höre auf den Kanton Zürich, die Unique und die Swiss, die uns ersuchen, das Abkommen nicht zu ratifizieren. Bei anderen Sachgeschäften höre ich manchmal in Wirtschaftsfragen auf die Economiesuisse, manchmal in Berggebietsfragen auf die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete, manchmal bei Arbeitsverhältnissen auf die Gewerkschaften. Heute höre ich für einmal auf den Kanton Zürich, auf die Unique und die Swiss. Ein Letztes: Wir sind nicht das allein entscheidende und das allein selig machende Gremium. Auch wenn wir dem Abkommen zustimmen würden, hiesse das noch lange nicht, dass es zustande käme. Der Deutsche Bundestag kann es immer noch ablehnen; manches spricht dafür! Der Nationalrat hat doch mit klarer Mehrheit Nichteintreten beschlossen; es spricht eigentlich nichts dafür, dass er seine Meinung ändert.

Mit meiner Ablehnung helfe ich mindestens eine Unsicherheit zu beseitigen, nämlich die zeitliche Unsicherheit. Der Entscheid wird nicht weiter hinausgezögert, um das Geschäft in der Sommersession vom Nationalrat allenfalls definitiv begraben zu lassen! Kein Entscheid ist fast immer ein schlechter Entscheid. Darum habe ich mich entschieden.

Marty Dick (R, TI): M. Escher a certainement raison sur un point. Le choix qui nous est proposé aujourd'hui est difficile. Par contre, je ne le suis pas quant aux conséquences qu'il en tire.

C'est un choix difficile parce que les deux points de vue ont certainement de bonnes raisons à faire valoir et je respecte

parfaitement ceux qui voteront d'une façon différente de la mienne. Je pense qu'ils le feront pour des raisons auxquelles ils croient.

Ce qui me dérange cependant, et là je ne vous suis absolument plus, Monsieur Escher, c'est que, parce que la situation est incertaine, il faudrait suivre le canton de Zurich, Unique et Swiss car ce sont les plus concernés. Je crois que ça, ce serait nous déresponsabiliser. Aujourd'hui, notre responsabilité est importante; nous devons l'assumer personnellement. Je regrette fort que cette Chambre ait, il n'y a pas tellement longtemps, refusé le principe des votes à l'appel nominal car, quoi qu'il arrive demain, avec ou sans ratification, j'aimerais bien savoir, et l'opinion publique de ce pays a le droit de le savoir, qui a assumé la responsabilité dans un sens ou dans l'autre et qui s'est réfugié au café.

Je suis proche de la branche touristique, vous le savez, et j'ai à peine besoin de souligner que le tourisme a un intérêt éminent à ce qu'une compagnie aérienne suisse non seulement existe, mais puisse subsister et croître avec succès. Il existe un intérêt éminent à ce qu'il y ait un aéroport intercontinental performant. Il ne s'agit pas de se prononcer pour ou contre Zurich, pour ou contre l'aéroport Unique. Ce n'est pas la question aujourd'hui. Ceux qui croient que les personnes qui sont favorables à l'accord avec l'Allemagne le font dans un esprit antizurichois font une simplification totalement arbitraire.

Mon approche est la suivante: nous avons une option juridique et une option politique. L'option juridique est certainement incertaine; c'est une vue tout à fait partielle du problème. Je crois qu'on doit remettre ce problème dans un cadre beaucoup plus vaste. Nous ne pouvons pas affronter ce projet exclusivement en termes juridiques.

Cet accord s'insère dans un cadre de politique étrangère dans un moment extrêmement délicat pour notre pays. Il est évident que l'Allemagne, au cours des dernières décennies, a été pour la Suisse non seulement un allié, mais aussi un pays ami. Au moment où la Suisse est de plus en plus seule, nous n'avons pas seulement besoin d'alliés, mais nous avons surtout besoin d'amis et de pays qui comprennent notre situation.

La non-ratification de cet accord agacera l'Allemagne, son gouvernement, qui doit faire face aussi à une opinion publique, et je ne crois pas que nous allons renforcer nos liens d'amitié, bien au contraire. Je crois donc pouvoir affirmer que la non-ratification est un grand risque dans le cadre de la politique étrangère. Les accords bilatéraux II sont loin d'être conclus encore; ce sont des accords complexes; ce sont des accords essentiels pour notre pays. Après les accords bilatéraux II, nous aurons les accords bilatéraux III, qui seront trois fois plus complexes encore parce qu'il y aura une Europe élargie. Il ne suffira pas que ces accords soient ratifiés par 15 pays, mais par une foule d'autres pays.

Donc, attention, nous risquons d'être de plus en plus seuls et nous risquons d'agacer et d'énervier les quelques amis que nous avons encore sur le plan international. Dieu sait combien notre pays a besoin des pays qui nous entourent! Je n'ai pas besoin de vous rappeler les chiffres de notre économie et à quel point nous dépendons de ces pays.

C'est vrai que, dans cette salle, il n'y a pas tellement longtemps, encore ces jours – cela venait de la droite de l'hémicycle –, on nous disait: «Wir brauchen das Ausland nicht.» Cela, c'est la mentalité qui est à la base de ces attitudes qui me semblent un peu arrogantes et qui consistent à dire: «On n'a pas besoin des autres, on décide comme on veut ici!», alors que vous savez pertinemment que ce n'est pas ainsi que vont les choses dans le monde d'aujourd'hui.

Donc, sur le plan politique, nous devons trouver une solution. Et je crois que, sur le plan politique, ce sera plus facile de la trouver en autorisant aujourd'hui le Conseil fédéral à ratifier l'accord plutôt qu'en le lui interdisant.

Je me rallie donc à la minorité.

Brunner Peter (R, SH): Ich spreche als Vertreter eines Kantons, der mit einer Aussengrenze von 150 Kilometern zu

Süddeutschland ähnliche Betroffenheiten anmelden könnte wie das nahe gelegene Hohentengen, das in dieser Auseinandersetzung für Süddeutschland etwa denselben Symbolwert erreicht hat wie bei der Neat weiland das «Chileli» von Wassen für uns. Heute haben wir uns dazu auszusprechen, ob wir einem Luftverkehrsabkommen, das dazu dienen soll, Lärmemissionen zu reduzieren oder so genannt gerechter zu verteilen, ob wir einem solchen Staatsvertrag das Plazet geben wollen oder nicht. Ich erachte dieses Abkommen aus folgenden Gründen als unbefriedigend – ich repetiere das heute noch einmal:

1. Die Limitierung des Lärmpegels durch die Anzahl Flugbewegungen statt der effektiven Lärmemission ist ein ökologischer Rückschritt.

2. Schlimmer: Die Wochenend- und Feiertagsregelung, die für internationale Beziehungen provinziell anmutet, wird den alltäglichen Flugbetrieb vor Riesenprobleme stellen.

3. Deutschland legt uns Beschränkungen auf, wie sie sonst nirgends verlangt werden und die deshalb einzigartig und diskriminierend sind. Diese Einzigartigkeit ist dann vielleicht unerwünschterweise das, was dem Logo unseres Flughafens Zürich Unique endlich zu seiner sinnstiftenden Berechtigung verhilft. Unique [ju:'ni:k] heisst einzigartig. Wenn das Wort falsch ausgesprochen wird – was manchem Deutschschweizer passieren kann –, also [ju:'nik], bedeutet es Eunuch, und das ist noch viel schlimmer; das wünschen wir dem Flughafen Zürich nie!

Noch unbefriedigender als dieser Vertrag ist allerdings kein Vertrag. Die Risikoanalysen, was bei einer Ablehnung passieren könnte, gehen weit auseinander. Wunschenken mag dabei eine Rolle spielen; Kollege Leuenberger hat sich dazu ausführlich geäußert. Sicher ist, dass unsere deutschen Nachbarn kurzfristig und in aller Gründlichkeit eine Verordnung verfügen werden, die uns allen noch weniger passen wird. Die deutschen Gerichte hätten über Klagen aus der Schweiz zu befinden. Es ist eigentlich merkwürdig, dass wir das fast leichtsinnig zu riskieren bereit wären, ist doch unsere Skepsis gegenüber fremden Richtern seit 1291 aktenkundig und notorisch. Mit einem Staatsvertrag hätten wir dagegen zumindest Rechtssicherheit auf sieben Jahre, die für die Aufbereitung international angemessener Verbesserungen und praxistauglicher Korrekturen zu nutzen wären. Die wichtigen mittelfristigen Strategien unserer Luftverkehrsakteure könnten auf berechenbaren Grundlagen basieren, und ich nehme an, dass gerade Berechenbarkeit und Rechtssicherheit in dieser Branche ein hohes Gut ist. Auf jeden Fall hat uns das bisherige Muskelspiel nichts genützt.

In der konkreten Ausgestaltung der zukünftigen Luftbewegungen erweist sich das Luftverkehrsabkommen als gangbar. Es müssen bei gutem Willen keine wesentlichen Verschlechterungen in Kauf genommen werden. Im Koordinationsprozess Sachplan Infrastruktur Luftfahrt (SIL) hat die Variante «BV2 optimiert» den stärksten Rückhalt; 14 betroffene Kantone haben ihr zugestimmt. Der einseitige Rückzug Zürichs aus dieser Vereinbarung hat deshalb weitherum – ich sage mal: betretenes – Erstaunen ausgelöst. Nimmt man nun diese Variante «BV2 optimiert» als Basis für die weiteren Schritte zur Erstellung des Betriebsreglementes, kann sichergestellt werden, dass es gesamthaft zu keiner wesentlichen Mehrbelastung kommen wird. Konkret: Die Limitierung auf 100 000 Flugbewegungen aus Norden führt nicht zu mehr Lärm auf Schweizer Gebiet.

Anders würde es allerdings dann aussehen – und diese Befürchtungen hat in der Nord- und Ostschweiz nicht nur Schaffhausen –, wenn die Variante «Grün» favorisiert würde, die aber nur dann realisiert werden könnte, wenn eben das Luftverkehrsabkommen nicht zustande käme. Die Problematik der Variante «Grün» liegt darin, dass praktisch der ganze Verkehr – Anflug und Landung – über die Richtung Nord abgewickelt werden müsste, was zu Grenzwertüberschreitungen und weiteren Unsicherheiten bei den Planungswerten, Nutzungsplänen usw. führen würde und langfristig natürlich ungünstige Perspektiven für Kommunen und Investoren mit sich brächte. Diesem eventuellen Ansinnen, das eben nur ohne Abkommen zu realisieren wäre, würde

bei einer Ablehnung dieses Abkommens andererseits bestimmt die angekündigte deutsche Verordnung ein Ende bereiten. Dies wäre dann wohl schmerzlicher, als wenn die Flughafenbetreiber die breit abgestützte Variante «BV2 optimiert» verfolgten, die unter den Bedingungen des Abkommens realisierbar ist. Deshalb – vielleicht als Umkehrschluss – liegt der Vertrag meiner Meinung nach im eigentlichen Interesse des Flughafens.

Ein zusätzliches Argument betrifft die Flugsicherung. Das Projekt «European Single Sky» sieht eine Koordination und Konzentration der Sicherungssysteme vor, mit dem Ziel, die Anzahl Übergaben zu reduzieren, weil jede Übergabe ein potenzielles Sicherheitsproblem darstellt. Die Ablehnung des Luftverkehrsabkommens brächte dagegen eine Schnittstelle mehr, und dies kurz vor der Grenze und dem Flughafen. Dies wäre, was die Sicherheit der Anflüge auf Kloten anbetrifft, problematisch und für die Skyguide wirtschaftlich negativ.

Bei aller Unzufriedenheit über äussere Umstände des Zustandekommens und gewisse Bedingungen dieses Vertrages ist die Aussage nicht verwegen, dass der damit gesetzte Rahmen alleweil tauglicher ist als mögliche Alternativszenarien, wenn es überhaupt solche gibt.

Und schliesslich: Mit Deutschland sind wir freundlich verbunden, Deutschland ist unser wichtigster Handelspartner. Die nötige Auseinandersetzung im Zusammenhang mit diesem Abkommen tut dem keinen Abbruch. Ich bin der Meinung, dass dieser Vertrag aufgrund der Revisionsklausel bis zum Ablauf seiner Geltungsdauer unter Freunden am gleichen Tisch neu zu verhandeln ist – weltoffen und an der Praxis gemessen, zum Wohle aller Betroffenen.

Heute sage ich Ja zu diesem unbefriedigenden Abkommen, weil eine Ablehnung einem Spiel mit dem Feuer gleichkäme und Rechtssicherheit und Berechenbarkeit auf der Strecke blieben.

Bürgli Hermann (V, TG): Ich spreche als Vertreter eines Kantons, für den der Flugverkehr keine akademische Frage ist, weil der Flugverkehr dort abgewickelt wird. Gestatten Sie mir in diesem Zusammenhang, dass ich mich etwas von der eigentlichen Frage der Genehmigung des Staatsvertrages abwende und vielmehr einen Ausblick mache, nämlich mit der Frage: Wie geht es weiter? Die Diskussion um die Genehmigung oder Ablehnung des Staatsvertrages ist nämlich nur die eine Seite.

Wie der Sprecher der Mehrheit der Kommission dargelegt hat, sind nämlich jetzt im Innern dieses Landes noch viele Fragen offen und zu lösen. Er hat darauf hingewiesen, es gehe unter anderem um eine faire Verteilung des Flugverkehrs. Diese Verteilung ist noch nicht geregelt. Wenn ich jetzt zu diesem Gesichtspunkt aus thurgauischer Betrachtungsweise etwas sage, hat das nichts mit Kirchturmpolitik zu tun, und es ist auch keine Lokalpolitik. Das ist nun die Realität, mit der wir konfrontiert sind – mit diesem Staatsvertrag oder ohne diesen Staatsvertrag notabene.

Den Ausgangspunkt bildet nämlich die Tatsache, dass sich an der Ausgangslage sehr viel verändert hat. Ich denke daran, dass die vorgezogenen Massnahmen in diesem Staatsvertrag eine neue Situation geschaffen haben. Ich möchte Sie daran erinnern, dass wir mit Erstaunen die Kehrtwende der Zürcher Regierung zur Kenntnis nehmen mussten, welche sich gegen die am «runden Tisch» gearbeitete Kompromissvariante gewendet hat. Eines ist sicher: Mit der Ablehnung dieses Staatsvertrages ergibt sich zudem eine neue Situation, die alles andere als klar ist. Dies sind die Gründe, weshalb ich zusammen mit der Regierung des Kantons Thurgau der unterschiedlichen Auffassung bin, dass es nicht angeht, dass jetzt trotzdem munter Planungen und Verfahren weiter laufen.

Ich denke dabei an die Erstellung des Objektblattes im Sachplan Infrastruktur Luftfahrt. Da stehen wir vor der Situation, dass der Kanton Zürich diese Konsensvariante – aus Sicht der übrigen Kantone ist dies ein «unfriendly act» – einfach zurückgewiesen hat. Dann stehen wir vor der Tatsache,

dass zudem die Planungsgesuche für die Projekte Instrumentenlandesysteme für die Pisten 28 und 34 durchgeführt werden, wie wenn nichts wäre. Diese sind bereits gelaufen. Ich teile deshalb die Auffassung des Regierungsrates des Kantons Thurgau, dass jetzt im Zusammenhang mit diesem Verfahren und den Planungen als Erstes ein Stopp stattzufinden hat.

Der Kanton Thurgau hat diese Meinung auch zum Ausdruck gebracht. Irgendwelche Reaktionen vonseiten des Bazl oder des Departementes sind bis anhin im Thurgau nicht eingetroffen. Ich meine: Solange die massgeblichen, gesicherten Eckdaten für die zukünftige Ausgestaltung des Betriebes des Flughafens fehlen – und dazu gehören unter anderem die Zahl und die Verteilung der Flugbewegungen –, müssen diese Planungen sistiert werden. Nach unserem Entscheid hier muss zuerst die Ausgangslage geklärt und konkretisiert werden. Die betroffenen Kantone müssen entsprechend informiert werden. Erst dann darf der Planungsprozess weitergeführt werden. Der geforderte Planungsstopp betrifft insbesondere die Plangenehmigungsgesuche für das Instrumentenlandesystem. Als Erstes sind doch diese Gesuchsunterlagen so zu ergänzen, dass man die Lärmauswirkungen kennt, wie sie dann bei einem zukünftigen Betriebsreglement zu erwarten sind. Meine Informationen haben ergeben, dass das im Kanton Thurgau nicht bekannt ist.

Es geht jetzt nicht darum, nichts zu tun, aber es geht darum, das Richtige in der richtigen Reihenfolge zu tun. Sie verstehen, wenn ich aus der Sicht des Thurgaus bei diesem «das Richtige in der richtigen Reihenfolge tun» auch noch unmissverständlich erkläre, dass es für uns Thurgauer ein Anliegen ist, dass eine gerechte Verteilung der Flugbewegungen stattfindet. Die neuesten Tendenzen laufen aber offensichtlich in die Richtung, den Osten des Flughafens und damit auch den Kanton Thurgau überproportional zu belasten. Daran wird sich nach der Ablehnung des Staatsvertrages nichts ändern. Der Thurgau – ich halte das hier fest – ist nicht gewillt, gleichsam die Lärmdeponie für den Flughafen Zürich-Kloten zu werden. Es sind nicht nur die Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons Zürich, sondern auch die Thurgauerinnen und Thurgauer, welche Anspruch auf eine gerechte Verteilung der Flugbewegungen haben, und sie sind der entschiedenen Auffassung, dass es auch im Kanton Zürich keine Tabuzonen geben darf.

Ich möchte richtig verstanden werden: Der Kanton Thurgau huldigt keiner Sankt-Florians-Politik, indessen erwartet er im Gegenzug eine Gleichbehandlung in dieser Frage. Er wird die zukünftige Entwicklung – die noch zu klären ist – nur entgegennehmen, wenn eben diese Gleichbehandlung gewährleistet wird.

Ich schliesse mit der Feststellung, dass sich die Kantone Schwyz, Zug, Schaffhausen, St. Gallen, Aargau und Thurgau in Zusammenhang mit dem Flughafen Zürich einmal auf zehn Grundsätze geeinigt haben. Mit der Ablehnung des Staatsvertrages, der auch ich mich anschliessen werde, fallen nun einige Konsenspunkte dahin. Wenn ich diese Einigung aber dennoch in Erinnerung rufe, dann nur aus einem Grund, nämlich um hier klar zu machen und unmissverständlich festzuhalten, dass es in der Frage rund um den Flughafen Kloten nicht nur den Kanton Zürich gibt – mein lieber Kollege Hans Hofmann möge mir verzeihen –, sondern auch noch andere Kantone.

Germann Hannes (V, SH): Sie werden bei meinem Votum im Anschluss an jenes von Herrn Kollege Bürgli feststellen, dass man aus ähnlichen Überlegungen zu einem anderen Schluss kommen kann. Gestatten Sie mir zwei Vorbemerkungen:

1. Die Schaffhauser Regierung steht geschlossen hinter diesem Luftverkehrsabkommen mit Deutschland.
2. Persönlich habe ich nie einen Hehl daraus gemacht, dass ich das Luftverkehrsabkommen mit Deutschland für keinen guten Vertrag halte. Die Gründe dafür wurden von verschiedenster Seite ausführlich dargelegt. Darauf gehe ich nicht mehr ein.

Warum aber sollten wir einer Ratifizierung trotzdem zustimmen? Die Drohungen von deutscher Seite, einseitige Massnahmen zu ergreifen, beunruhigen mich nicht stark. Ich sage das als Vertreter des Standes Schaffhausen, der auf drei Seiten von deutschem Hoheitsgebiet umgeben ist. Herr Kollege Briner hat das sogar in Kilometern dargelegt. Aber damit keine Missverständnisse aufkommen: Wir fühlen uns natürlich trotz dieser Einkesselung als vollwertige Schweizer und sind es ja auch. Durch einseitige Massnahmen zur weiteren Eindämmung des Fluglärms im deutschen Grenzgebiet würde die Schaffhauser Bevölkerung aufgrund der beschriebenen Grenzlage tendenziell wohl eher entlastet. Von dieser Warte aus also könnte Schaffhausen mit dem vertragslosen Zustand vielleicht besser leben als andere. Wir wissen aber auch um die wirtschaftliche Bedeutung des Flughafens Kloten für die Schweiz und im Speziellen auch für uns Schaffhauser.

Wir haben auf der anderen Seite mit unseren deutschen Nachbarn auf kommunaler und auf Länderebene ein traditionell gutes Einvernehmen. Uns liegt daran, dass ein jahrelanger Rechtsstreit vermieden werden kann. Ein teurer Rechtsstreit bindet unnötig Ressourcen, die wir sinnvoller einsetzen könnten. Trotz aller gehörten – auch guten – Gründe, die für eine Ablehnung des Staatsvertrages sprechen, muss ich Sie fragen: Wem dienen ein jahrelanger Rechtsstreit und – noch gravierender – die damit verbundene Rechtsunsicherheit? Dem Flughafen Unique? Der Swiss? Dem Kanton Zürich? Doch höchstens einem Heer von teuren Anwälten.

Vor allem aber löst die Ablehnung des Luftverkehrsabkommens die zentrale Frage nicht, die wir immer so elegant ausklammern: Wie verteilen wir unter Wahrung der Flugsicherheit den Fluglärm am gerechtesten? Wer glaubt, die Bevölkerung nördlich des Flughafens trage auch inskünftig einseitig die Nachteile unserer Mobilität – sprich Fluglärm –, könnte sich täuschen. Herr Kollege Bürgi hat es angesprochen: Schaffhausen wird nebst dem Fluglärm zumindest mit der Planungsvariante des Endlagers Benken konfrontiert.

Dann haben wir ein Strassenstück auf der A4 – ich verweise am Rande einfach auch wieder einmal darauf –, das die deutschen Zentren via Stuttgart mit Zürich verbindet. In diesem Autostreckennetz ist es der einzige Abschnitt mit Gegenverkehr, bei welchem die Kredite hinausgeschoben werden und der Bau verzögert wird. Solche Sachen nimmt man in einem kleinen Kanton unter diesen Vorzeichen eben auch wieder etwas bewusster wahr als auch schon.

Mit dem möglichst raschen Abschluss des Vertrages schaffen wir die notwendige Rechtssicherheit, und ich glaube, damit für alle Kantone und auch für unser Land sprechen zu können. Dann sind alle betroffenen Parteien gefordert – also die Regierungen von Zürich und der angrenzenden Kantone inklusive der deutschen Nachbarn –, tragbare Lösungen für eine gerechte Verteilung des Fluglärms zu finden. Es ist bereits angesprochen worden: Die Variante «BV2 optimiert» wurde ja im Rahmen des Sachplans Infrastruktur Luftfahrt (SIL) bereits angesprochen. Wir in Schaffhausen könnten mit dieser Variante gut leben; es liegen also bereits Grundlagen vor.

Mit Ihrer Zustimmung zum Staatsvertrag können Sie heute eine wichtige Weichenstellung für eine demokratieverträgliche Lösung vornehmen.

David Eugen (C, SG): Ich denke, es ist verständlich, dass die betroffenen Kantone ihre Stellungnahme abgeben, und ich habe mich vor der heutigen Abstimmung bei unserer Regierung versichern wollen, wie der Kanton St. Gallen die Gelegenheit sieht. Ich werde aufgrund dieser Stellungnahme für den Staatsvertrag stimmen, weil die kantonale Regierung die Meinung vertritt, die zusätzlichen Einschränkungen, die wir riskieren, wenn wir dem Vertrag nicht zustimmen, würden als zu gering eingeschätzt, auch bezogen auf die Entwicklung im Kanton St. Gallen.

Zweitens ist die Regierung des Kantons St. Gallen der Meinung, dass die Rechtssicherheit in diesem ganzen Kontext ein ganz wichtiges Gut ist; das wurde hier auch von ver-

schiedenen Votanten angesprochen. Eine Rechtsunsicherheit schadet – insbesondere in wirtschaftlicher Hinsicht – wahrscheinlich mehr, sowohl dem Flughafen als auch der ganzen Volkswirtschaft, die sich auf ihn bezieht, indem für Jahre wegen der unsicheren Prozesse niemand weiss, was eigentlich gilt. Nachdem ich die heutige Diskussion verfolgt habe, muss ich daraus entnehmen – das sagt auch die Kommission –, dass die reale Differenz zwischen Ja und Nein nicht so gross ist, und dann ist mir natürlich die Rechtssicherheit wichtig.

Schliesslich ein dritter, persönlicher Punkt: Ich fände es problematisch, wenn wir die Luftraumüberwachung für den Flughafen verlieren würden oder wenn sie eingeschränkt würde. Nach meiner Überzeugung besteht ein Risiko, das wir nicht ausschliessen können, und es ist erheblich, wie uns die Verantwortlichen von Skyguide mitteilen. Auch dieses Risiko möchte ich bei der gegebenen Lage für die Schweiz nicht eingehen. Ich finde es aus wirtschaftlichen, aber auch aus verteidigungspolitischen Gründen von zentraler Bedeutung, dass wir auch in Zukunft unseren Luftraum selbstständig überwachen können.

Aus diesen drei Gründen werde ich in dieser schwierigen Situation ein Ja abgeben.

Präsident (Schiesser Fritz, erster Vizepräsident): Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass Herr Kollege Marty und neun Mitunterzeichner und Mitunterzeichnerinnen eine Abstimmung unter Namensaufruf verlangt haben.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich melde mich nicht als Zürcher Ständesvertreterin zu Wort, sondern als einfaches Mitglied dieses Rates. Die Frage nämlich, was mit diesem Staatsvertrag geschieht, ist bei weitem kein alleiniges Zürcher Problem, sondern sie betrifft die ganze Schweiz; einerseits wegen der Bedeutung einer interkontinentalen Drehscheibe für den schweizerischen Flugverkehr, andererseits – und mindestens ebenso sehr – aus grundsätzlichen staatspolitischen Überlegungen.

Kollege Maissen, der jetzt leider gerade nicht hier ist, hat als Sprecher der Minderheit eine recht gewagte Aussage gemacht. Er führte ungefähr aus, die Parlamentarier, welche den Vertrag ablehnen, würden sich aus ihrer Verantwortung stehlen; sie seien mit dem Hinweis auf die Stellungnahme der Direktbetroffenen nicht bereit, eine eigene Verantwortung zu übernehmen. Das sehe ich nun wirklich völlig anders. Die Behandlung dieses Vertrages muss nämlich auch im Gesamtrahmen unserer Politik gesehen werden, wie wir unsere schweizerischen Interessen in Europa wahrnehmen. Der vorliegende Vertrag beinhaltet zum einen eine Behinderung des Marktzuganges für den Flughafen Zürich; ich spreche hier vor allen Dingen die Sperrzonen an den Wochenenden an. Kollege Leuenberger hat zwar ausgeführt, mit diesen Wochenendregelungen seien ja bislang keine Probleme aufgetaucht. Ich muss einfach darauf aufmerksam machen, dass bislang ungefähr drei Viertel aller Flüge gemäss Ausnahmeregelung, also wie beim früheren Regime, geflogen wird und nur ungefähr ein Viertel aller Flüge nach den Beschränkungen des Staatsvertrages geflogen werden. Deshalb kann man überhaupt nicht mit Sicherheit sagen, dass diese Wochenendregelung keine Nachteile für den Flughafen Zürich bringe; das würde sich dann zeigen, wenn einmal während der gesamten Wochenenden ausnahmslos so geflogen werden müsste.

Andererseits umfasst der Vertrag eine Ungleichbehandlung mit den deutschen Flughäfen. Hier spreche ich vor allen Dingen die Nachtflugregelung und natürlich die Tatsache an, dass diesem Vertrag die Flugbewegungen zugrunde gelegt werden – und nicht die Lärmimmissionen, wie das jetzt überall sonst üblich ist. Dies alles geschieht unter dem Regime eines bilateralen Luftverkehrsabkommens, eines Zwillingsabkommens des Landverkehrsabkommens, in dem der Grundsatz der Nichtdiskriminierung verankert ist.

Für mich ist das der Hauptgrund für die Ablehnung des Vertrages. Ich teile die Meinung des Kommissionsprechers, dass die Ablehnung des Vertrages unsere Verhandlungsposi-

sition und auch unsere rechtlichen Möglichkeiten erweitert. Nach einer Ablehnung kann die Frage der Verhältnismässigkeit der getroffenen Massnahmen von einer neutralen Stelle überprüft werden: Es geht um die Verhältnismässigkeit zwischen den umweltpolitischen Vorteilen für Süddeutschland einerseits und den Nachteilen mit Bezug auf die zusätzliche Belastung der schweizerischen Bevölkerung und die wirtschaftlichen Auswirkungen für die betroffenen Unternehmen andererseits.

Eine Überprüfung dieser Verhältnismässigkeit ist anzustreben. Vor allem die Europäische Kommission ist hier zu involvieren. Sie soll überprüfen, ob die bereits verhängten Beschränkungen des Anfluges auf den Flughafen Zürich mit europäischem Luftverkehrsrecht vereinbar sind und demnach weiter angewendet werden können oder nicht. Selbstverständlich gilt dies auch für alle von Deutschland allenfalls angeordneten zusätzlichen Verschärfungen, von denen Kollege Maissen und andere in diesem Rat offenbar ausgehen. Alle Verschärfungen der bereits bestehenden Beschränkungen verstärken selbstverständlich die Ungleichbehandlung und die Erschwerungen beim Marktzugang. Die Anrufung der Europäischen Kommission hat den erheblichen Vorteil, dass die Interessen der Gemeinschaft nicht deckungsgleich mit den Interessen Deutschlands sein müssen oder sein werden. Zudem kann die Europäische Kommission nicht nur Beschlüsse fassen; sie kann auch vermittelnd eingreifen.

Dies gilt auch für den Rat der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO). Er kann zwischen den Staaten vermitteln und im Falle eines Fehlschlages der Vermittlung Empfehlungen an die Staaten richten. Auch die Möglichkeit einer rechtlichen Streiterledigung im Rahmen eines Schiedsgerichtsverfahrens ist vorgesehen.

Alle diese Möglichkeiten muss und kann die Schweiz nutzen, wenn unser Rat den Vertrag heute ablehnt. Diese Schritte könnten auch eine Basis für die Ausarbeitung eines neuen Vertrages mit Deutschland abgeben. Kollege Pfisterer hat als Kommissionssprecher ausgeführt, die Nichtgenehmigung des Vertrages sei keine Konfrontation. Ich teile seine Meinung und wiederhole als Gegnerin des vorliegenden Vertrages nochmals, was ich immer betont habe: Die Notwendigkeit eines Vertrages mit Deutschland ist nicht bestritten. Wir sind uns auch bewusst, dass ein solcher Vertrag gewisse Kompromisse zugunsten Deutschlands enthalten wird. Aber die Kompromisse müssen verhältnismässig sein.

Ich danke dem Bundesrat zum Voraus bestens für all seine Anstrengungen, welche dazu beitragen können, unter Einbezug neutraler Stellen eine für beide Länder akzeptable Lösung zu finden. Als Mitglied dieses Rates bitte ich Sie, den für die Schweiz aus präjudiziellen Gründen problematischen Vertrag abzulehnen.

Forster-Vannini Erika (R, SG): Ich wollte mich eigentlich wirklich nicht an dieser Debatte beteiligen. Aber Kollege David aus dem Kanton St. Gallen hat Ihnen dargelegt, weshalb er für die Ratifizierung dieses Vertrages ist, und hat auf ein Papier der Regierung des Kantons St. Gallen an die sanktgallischen Mitglieder der Bundesversammlung hingewiesen. Ich habe das Papier vor mir; es sind vier Seiten. Ich muss Ihnen sagen: Ich kann diesem Papier nicht entnehmen, dass sich die St. Galler Regierung ausdrücklich für eine Ratifizierung ausspricht. Sie ist aber auch nicht nachdrücklich dagegen. Ich lese Ihnen einige Sätze vor, damit Sie verstehen, weshalb ich in diesem Konflikt stehe:

«Der Kanton St. Gallen hat sich bisher nicht ausdrücklich zur Frage der Ratifizierung geäussert. Die sowohl von verschiedenen Mitgliedern der eidgenössischen Räte als auch von der Zürcher Regierung und teilweise auch von den Nachbarkantonen festgestellte Benachteiligung der Schweizer Bevölkerung wurde indessen auch vom Kanton St. Gallen moniert. In der Stellungnahme zum SIL-Koordinationsprozess stellte die Regierung fest, dass das Luftverkehrsabkommen mit Deutschland vorab dem Schutz der süddeutschen Bevölkerung dient. Sie fordert deshalb namentlich in Bezug auf die Nachtruhe und den Wochenendbetrieb bzw.

die Betriebszeiten des Flughafens, dass die schweizerischen Gebiete nicht schlechter gestellt werden als die deutschen Gebiete.» Weiter unten lese ich dann: «Die bisherigen St. Galler Stellungnahmen im Zusammenhang mit dem Flughafen Zürich-Kloten lassen, entsprechend der ursprünglichen Haltung der Zürcher Regierung, eine tendenziell befürwortende Haltung hinsichtlich der Ratifikation des Staatsvertrages erkennen. Die direkte Betroffenheit des Kantons St. Gallen ist im Vergleich zu Zürich gering und erklärt die fehlende Positionierung des Kantons zur Frage der Ratifizierung.» Der letzte Satz heisst: «Massgebend für eine Zustimmung oder eine Ablehnung des Staatsvertrages ist somit die Beurteilung der Prozesschancen.»

Ich kann – wohl wie alle hier im Saal – nicht beurteilen, wie diese Prozesschancen sind. Deshalb ergibt sich aus meiner Sicht keine zwingende Zustimmung zu dieser Ratifizierung. Ich werde die Ratifizierung ablehnen.

Saudan Françoise (R, GE): C'est en effet un débat extrêmement difficile. J'aimerais apporter deux précisions. Pour avoir longuement débattu, et combattu avec vous, Monsieur le Conseiller fédéral, il y a quelques années, pour défendre les intérêts de mon canton et de son aéroport, je ne voudrais pas que ma prise de position soit mal interprétée. Je prends très à cœur les intérêts de Zurich et les intérêts des cantons voisins. On le sait très bien: si Zurich éternue, toute la Suisse attrape un rhume.

En outre, la situation du canton de Genève, qui est très impliqué aussi dans le cadre de Skyguide, est très différente de celle de Zurich, puisqu'il est au bénéfice d'un contrat avec la France. Il y a donc une base légale, pour l'instant, à la collaboration qui existe et à la surveillance de l'espace aérien français, et, dans l'immédiat, l'activité de Skyguide à Genève n'est pas menacée. Mais on ne peut pas exclure, étant donné les réflexions et les discussions qui ont lieu au niveau européen et les efforts pour mettre en place un système de surveillance au plan européen, que si nous n'arrivons pas à un accord avec l'Allemagne, nous soyons à ce moment-là, y compris à Genève, dans une situation difficile. Je me bornerai à citer les trois éléments qui m'amènent à soutenir clairement la proposition de minorité.

1. En présence d'un contrat, on aimerait dans le fond que toutes les parties soient satisfaites: ce n'est pas le cas ici. On se rend compte qu'il y a un refus de la part des autorités zurichoises, de l'aéroport, de notre nouvelle compagnie aérienne; on se rend compte qu'il y a un refus de la part des régions frontalières; et dans une situation pareille, on peut se dire au moins une chose: c'est que dans le cadre des négociations, les sacrifices ont été équitablement partagés.

2. Un élément qui a retenu aussi mon attention, c'est le fait que, comme je l'ai déjà signalé, il existe une base légale pour l'activité de Skyguide à Genève, alors qu'en l'état, il n'y en a pas concernant l'activité de Skyguide en matière de surveillance du territoire allemand. On le sait, si la nature a horreur du vide, l'ordre juridique a encore plus horreur du vide. J'estime extrêmement important d'avoir une base légale pour les activités de Skyguide avec l'Allemagne.

3. Un élément qui me semble important, parce que je refuse de penser que nos voisins sont totalement bornés, c'est que cet accord contient une clause de révision. Comme l'a très bien expliqué Mme Berger, rien ne nous empêche – si nous avons de meilleures solutions, et je pense que nous en avons – de rediscuter avec nos voisins allemands pour trouver une solution plus satisfaisante, en particulier en matière de bruit.

J'ai un peu l'impression qu'on est dans une guerre de religion, avec des fronts qui sont totalement bloqués; où en définitive on n'est plus capable d'apprécier – et je ne sais pas si je le suis également – les risques que nous courons.

Pour ma part, les trois éléments que je viens de relever m'incitent à suivre la minorité.

Je souhaite vraiment, pour l'avenir de notre pays, qu'on trouve une solution, compte tenu des intérêts en jeu, parce qu'il me semble très dangereux de supposer qu'on arrivera à

faire toujours mieux. On le sait en matière internationale. Regardez ce qui se passe avec les Bilatérales bis: si j'en crois la presse de ce matin, on est encore dépendant des veto que pourraient opposer l'Italie et je ne sais plus quel autre pays. Rien n'est jamais acquis en matière de négociation; et je préfère une certaine sécurité, qui nous permettra éventuellement de rediscuter, à une aventure dont personne ne peut dire à l'heure actuelle que les inconvénients ne seront pas beaucoup plus importants que les avantages qu'on espère en retirer.

Pfisterer Thomas (R, AG), für die Kommission: Ich versuche, die aufgeworfenen Themen zusammenfassend zu behandeln. Zunächst ist sich offenbar die Mehrheit der Sprecherinnen und Sprecher einig, dass die Problematik des Vertrages, am Anfang zumindest, unterschätzt worden ist, dass sich aber das Parlament mit seinem «Heilungsversuch» der ihm zustehenden Verantwortung bewusst war. Diese monatelange Arbeit war sinnvoll.

1. Zur Genehmigung: Die Genehmigung verleiht nicht die Sicherheit, die hier gepriesen worden ist, sondern neue Fesseln. Die Genehmigung wird Ihnen die wirtschaftliche Sicherheit für den Flughafen oder für die Unternehmungen nicht geben. Das An- und Abflugregime ist mit dem Ja zum Vertrag nicht sicher geordnet. Insbesondere steht die landesinterne Verteilung bezüglich Lärm nicht fest, obwohl dies Ihre Kommission in diesem Rat auch dem Bundesrat gegenüber gefordert hat, und zwar ohne Widerspruch in diesem Saal. Sie haben die Stimmen aus den Kantonen Schaffhausen, Thurgau, St. Gallen und, wenn ich es bescheiden beifügen kann, aus dem Aargau gehört.

2. Die Ausnahmenordnung im Vertrag täuscht. Bisher ist nur etwa ein Drittel der Flüge nach diesem Regime abgewickelt worden – jetzt haben wir einen falschen Eindruck. Im Sommer wird weniger witterungsbedingt umgestellt werden können als im Winter. Je mehr die technischen Vorkehrungen umgesetzt sind, desto weniger werden die Ausnahmen beansprucht werden können, desto mehr Verkehr wird sich über der Schweiz abwickeln.

Skyguide: In der Kommission wurde dargelegt, dass der Grossteil der Schweiz unter dem Regime von Skyguide bleiben kann, selbst im schlimmsten Fall. Insbesondere die Ausdehnung des Tätigkeitsbereiches von Skyguide auch in Frankreich wurde nie infrage gestellt. Die Befürchtungen, die betreffend den Umkreis des Flughafens Genf geäußert wurden, liessen sich in den Kommissionsdebatten gemäss meiner Erinnerung nicht erhärten. Es ist nicht so, dass wer Nein zu diesem Vertrag sagt, das auf Kosten von Genf oder der weilschen Schweiz macht. Schliesslich ist die Revisionsklausel kein taugliches Mittel, um diese Fragen neu zu regeln.

3. Selbstverständlich bedeutet die Nichtgenehmigung auch ein Risiko, aber keine Fessel auf acht Jahre. Diese Risiken sind mindestens so gut überblickbar. Auch die Zukunft von Skyguide zu regeln ist mindestens nicht ausgeschlossen.

4. Wie weiter nach einer allfälligen Nichtgenehmigung? Hier besteht offenbar eine Differenz zwischen dem Vertreter, der im Namen des Kantons Zürich gesprochen hat, und den anderen, die sich zu diesem Thema geäußert haben, indem alle anderen darauf hingewiesen haben, dass jetzt hier und insbesondere an der Lärmverteilung landesintern weitergearbeitet werden müsse. Das war auch die Meinung der Kommission, soweit sie sich dazu geäußert hat.

Ich halte abschliessend am Antrag der Mehrheit fest, den Vertrag nicht zu genehmigen. Wie ist ein Vertrag umsetzbar, den wesentliche Teile der Beteiligten ablehnen? Wie ist seine Umsetzung finanzierbar? Der Nationalrat hat mit seinem Nichteintretensentscheid bereits seine negative Meinung signalisiert. Auch hier im Ständerat hat bereits unter viel günstigerer Voraussetzung in etwa ein Drittel des Rates gegen ein Eintreten gestimmt. Jetzt haben wir unsere Aufgaben erfüllt. Leider haben sie nicht zu einer «Heilung» geführt. Also ist jetzt meines Erachtens der sinnvolle nächste Schritt ein Nein zu diesem Vertrag.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Geschichte des Vertrages, die Geschichte der Nachverhandlungen wurden auch in diesem Saal bereits mehrmals verhandelt; Herr Pfisterer hat darauf verwiesen. Ich werde über diese Vorgeschichte nichts mehr sagen – vielleicht mit Ausnahme einer Bemerkung zur Neukreation von Herrn Pfisterer: Er hat die geforderten Nachverhandlungen heute als einen «Heilungsversuch» bezeichnet. Weswegen ich den Vertrag nicht als in sich krank bezeichne, werde ich Ihnen im Folgenden dartun. Ich verweise also auf die früheren Diskussionen, die wir diesbezüglich hier geführt haben.

Sie wissen, der Vertrag hat im Wesentlichen zwei Elemente zum Inhalt: die Flugsicherung und die Flugbeschränkung. Was die Flugsicherung betrifft, möchte ich zunächst darauf verweisen, dass sie in diesem Vertrag geregelt wird. Das allein ist bereits etwas ganz Wichtiges. Sie ist so geregelt, dass die schweizerische Flugsicherung die Anflüge, die Abflüge und die Überflüge über süddeutschem Gebiet leiten kann. Wenn der Vertrag in Kraft träte, würde die schweizerische Flugsicherung neu für diese Arbeit entgolten; das ist bis heute nicht so. Die Flugbeschränkungen sind ebenfalls Bestandteil des Vertrages; auch hier gehe ich auf die Diskussion, die wir hier drin bereits mehrere Male geführt haben – dass nämlich im Vertrag von «Flugbewegungen» die Rede ist, dass aber die Kritiker des Vertrages viel lieber «Lärmwerte» als Kriterium hätten –, nicht mehr ein. Ich habe Ihnen schon ein paar Mal gesagt, dass wir etwas, das wir im eigenen Land nicht durchsetzen können, das unsere Leute nicht wollen, in Vertragsverhandlungen von Deutschland nicht erreichen konnten. Wir werden es unter dieser Voraussetzung auch bei neuen Verhandlungen nicht erreichen. Im SIL-Koordinationsprozess wurde von allen beteiligten Kantonen und Gemeinden mit Vehemenz auf Flugbewegungen und nicht auf Lärmwerte als Kriterium gepocht, weil die Betroffenen vom technischen Fortschritt, von künftig leiseren Flugzeugen auch profitieren wollen, weil sie diesen Profit nicht nur dem Flughafen geben wollen und weil sie mehr Vertrauen in konkrete Zahlen haben.

Darf ich noch auf ein Element verweisen, das im Vertrag enthalten ist: Der Vertrag hat eine Kündigungsklausel – eine Kündigungsklausel von einem Jahr. Ich sage das nur deswegen, weil heute von einer «Fessel auf acht Jahre» gesprochen wurde. Wenn der Vertrag so furchtbare Auswirkungen hätte, wie befürchtet wird, dann könnten wir ihn ja auch kündigen.

Wir kennen die Folgen des Vertrages bezüglich zweier Elemente – bei der Nachtflugregelung und bei der Wochenendregelung. Diese haben wir als vorgezogene Massnahmen – das wurde teilweise kritisiert – bereits umsetzen müssen, weil es im Vertrag so geregelt ist. Das war die Gegenleistung zur sehr langen Übergangsfrist für die übrigen Einschränkungen.

Die Einschränkung der Nachtflugregelung hat praktisch keine Schwierigkeiten verursacht. Die Einschränkung der Wochenendregelung ist ebenfalls praktikabel, und hier muss ich auf etwas verweisen, das ich auch in einer früheren Debatte schon einmal gesagt habe und das mir sehr wichtig scheint. Wir haben die Ausnahmeklausel vertragskonform angewendet, und wir haben sie bis jetzt nicht etwa besonders extensiv zulasten von Deutschland angewendet, weil es um eine vorgezogene Massnahme geht. Vielmehr haben wir bis heute das angewendet, was im Vertrag steht.

Es ist richtig, dass sich diese Ausnahmeklausel im Laufe der Zeit etwas verändern würde, deswegen, weil nicht nur meteorologische Kriterien, sondern auch solche der technischen Sicherheit massgebend sind. Sobald die technische Sicherheit auf den anderen Pisten verbessert sein wird, wird es weniger Ausnahmeregelungen geben; das ist richtig. Das heisst aber nicht, dass dann das Anflugverfahren an den Wochenenden komplizierter wäre; das ist damit nicht gesagt, und es wäre als Behauptung ein Kurzschluss. Ich muss das auch deshalb betonen, weil das nach einer allfälligen Ablehnung des Vertrages diesbezüglich eine Rolle spielen wird.

Nun zu den Folgen der Ablehnung, nachdem ich nur ganz kurz gesagt habe, was der Vertrag uns eigentlich bietet. Was wären die Folgen der Ablehnung? Sie betreffen zunächst einmal die Flugsicherung. Es gibt bei der Flugsicherung drei Möglichkeiten, die infrage kommen:

Entweder übernimmt Deutschland die Flugsicherung bis an die Grenze; oder Deutschland übernimmt die Flugsicherung auch für das gesamte Anflugverfahren, also für das Gebiet um den Flughafen Zürich herum; oder die Schweiz behält die Flugsicherung. Für diese letzte Möglichkeit gibt es wieder drei Untervarianten: Die Schweiz bekommt die Flugsicherung so, wie es heute im Vertrag steht – und viele gehen jetzt einfach davon aus, die Schweiz könne das dann ganz ohne weiteres erreichen –, nämlich gegen Entgelt. Die Schweiz könnte die Flugsicherung auch ohne Entgelt oder unter Einsitznahme von deutschen Vertretern und entsprechender Mitsprache erhalten.

Gehen wir die erstgenannten drei Möglichkeiten im Einzelnen durch. Zur ersten Variante, der Rücknahme durch Deutschland an die Grenze: Deutschland ist hier autonom, es gibt – ich betone das schon jetzt – keinerlei Rechtsansprüche für die Schweiz, so etwas zu verhindern. Einige Redner haben es gesagt: Die Grenze verläuft nicht gerade, sie ist neckisch verzahnt. Die Schaffhauser kennen den Lauf des Rheins, die Thurgauer auch. Wäre die Grenze das Kriterium für den Übergang von der deutschen zur schweizerischen Flugsicherung, würde das heissen, dass wenige Minuten vor der Landung die Flugsicherung übergeben würde. Das führte zu massiven Kapazitätseinbussen. Unter diesen würde der Flughafen Zürich leiden, vor allem aber auch die Swiss und dann auch die Skyguide. Die Flugsicherung würde also erschwert – auch für das Militär. Ich habe mir vom VBS, von Herrn Keckeis, ein Papier kommen lassen, auf dem für diesen Fall die Konsequenz genannt wird. Die zivile und militärische Flugsicherung könnten durch diese Art von Operationen erschwert werden.

Zur zweiten Variante: Damit diese massiven Kapazitätseinbussen nicht vorkommen, würde alles durch Deutschland gemacht – also bis zur Landung. Das bräuchte einen Vertrag. Mit einem solchen Vertrag wäre das Militär nicht einverstanden, weil es massiv belastet würde. Bei dieser Variante – da stütze ich mich wieder auf ein Papier, das ich vom VBS durch Herrn Keckeis auf heute erhalten habe – könnte das VBS die Wahrung der Lufthoheit in einem entscheidenden Teil unseres Luftraumes nicht mehr sicherstellen; das bedeutet teilweise Abgabe von Souveränität und erhöhte terroristische Exposition. Die von der Flugsicherung ausgeübte Koordination mit dem schweizerischen militärischen Flugverkehr, welche heute ein enormes Know-how und viel Flexibilität demonstriert, müsste neu aufgebaut werden und entspräche nicht den Grundsätzen der militärischen Führung. Die Flexibilität im Interessensraum wäre eingeschränkt, die Handlungsfreiheit der Schweiz wäre eingeschränkt.

Es kommt dazu, dass Übungsräume verlegt werden müssten – in beiden Fällen. Die Übungsräume des Militärs müssten in andere Gebiete der Schweiz verlegt werden. Das wiederum als eine Folge des Umstandes, dass die Warterräume für den zivilen Flugverkehr, die jetzt noch in Deutschland angesiedelt sind, in die Schweiz verlagert würden. Das heisst, dass Deutschland die gesamte Flugsicherung übernimmt, kann praktisch nicht infrage kommen. Der Bundesrat wird hier kaum sein Einverständnis geben, weil sich dem – wie gesagt – das VBS widersetzt.

Zum Teil besteht die Hoffnung auf die dritte Möglichkeit, die Schweiz könne dann trotzdem so wie im Vertrag vorgesehen weitermachen. Ich mache Sie darauf aufmerksam: Das wäre, wenn überhaupt, nur auf dem Verhandlungsweg zu erreichen. Nur ist es schon einmal auf dem Verhandlungsweg erreicht worden und befindet sich jetzt in diesem Vertrag. Wir konnten dieses wichtige Anliegen im vorliegenden Vertrag voll durchsetzen: Wir können die Anflüge, aber auch die Überflüge sichern, und wir werden dafür noch entgolten. Dafür haben wir aber einiges geben müssen. Ich weiss auch, dass das ein Geben war. Das ist das, was Sie vor allem kriti-

sieren, nämlich die Wochenendregelung und die Beschränkung der Anflüge.

Es ist richtig, Herr Büttiker hat es gesagt: Im Jahre 2001, als der Vertrag abgeschlossen wurde, vor dem 11. September, waren noch andere Kriterien im Vordergrund, aber nicht nur vonseiten derjenigen, die verhandelt haben, sondern auch von denjenigen, die gesagt haben, wo ihre Schmerzgrenzen wären. Von den 100 000 Anflügen – das war damals das ganz grosse Kriterium – spricht heute schon fast niemand mehr, man spricht von anderen Elementen.

Die Wochenendregelung ist schmerzlich, ich weiss das. Das war sehr hart in den Verhandlungen, wir haben das gar nicht gern gegeben. Das ist sicher der härteste Punkt im ganzen Vertrag. Aber das waren alles Elemente, die wir damals dafür gegeben haben, damit wir im Gegenzug die Flugsicherung weiterhin und neu gegen Entgelt durchführen können.

Sprechen wir vom zweiten Bereich des Vertrages, von den Anflugverfahren. Was wird hier die Folge sein, wenn der Vertrag abgelehnt wird? Auch das habe ich hier schon mehrmals gesagt: Es wird eine einseitige Massnahme Deutschlands sein. Worin wird sie bestehen? Früher habe ich gesagt, es könnte sein, dass die Forderungen umgesetzt würden, die Deutschland bei den Vertragsverhandlungen stellte: totales Wochenendflugverbot, weitergehendes Nachtflugverbot, 80 000 Anflüge. Was inzwischen neu dazugekommen ist, sind die Warteräume. Hier gibt es heute massive, ultimative Forderungen von Baden-Württemberg, dass diese Warteräume nicht mehr über deutschem Gebiet anzusiedeln seien, dass sie alle über die Schweiz zu liegen kommen sollten. Sie würden dann unter anderem in der Zentralschweiz, in der Innerschweiz, angesiedelt. Dies wie gesagt nicht nur mit der Folge, dass die Warteräume in der Schweiz wären, sondern dass die Übungsräume des Militärs dann verschoben werden müssten.

Über dieses Wochenende sind aus Deutschland konkrete Angaben gekommen, wie man im Falle des Scheiterns des Vertrages weitergehen will. Ich gebe zu, ich habe mir einen Moment lang überlegt: Soll ich das jetzt hier sagen, soll ich es nicht sagen? Es ist selbstverständlich, ich muss es Ihnen sagen, was Deutschland jetzt auf den Tisch gelegt hat. Ich sage es aber auch mit dem Risiko, dass einige von Ihnen – vor allem die Agitatoren draussen – dann wieder aufstehen und sagen: «Ha, hat er sich wieder von den Deutschen einschüchtern lassen über das Wochenende! Das sind doch alles nur leere Drohungen, zeigen wir ihnen doch die Muskeln.» Aber ich fände es verantwortungslos, wenn ich es nicht sagen würde.

Deutschland hat im Sinn, unmittelbar nach der Ablehnung des Vertrages die Nachtruhe über deutschem Gebiet zu verlängern, und zwar von 21 Uhr bis 7 Uhr. Es hat weiter im Sinn, als Ausnahmen nur noch Meteorbedingungen zuzulassen. Alle anderen Bedingungen – technische Betriebsabläufe, Sicherheitsausrüstungen auf der Piste – würden nicht mehr akzeptiert. Es tut mir Leid, aber wenn ich es nicht sagen würde, würden Sie mir nachher vorwerfen, ich hätte Ihnen das nicht gesagt.

Ich bin vorhin dafür kritisiert worden, dass ich das Bild vom Anwalt gebraucht habe. Ich habe damals deutlich gesagt, es sei ein Bild. Ich weiss ja wohl auch, dass ich nicht der Anwalt der Schweiz bin, sondern der Bundesrat, der auf die Verfassung geschworen hat und der die Interessen der Schweiz wahrzunehmen hat. Dazu gehört doch, Ihnen zu sagen, was bei mir zuhause vom Vertragspartner deponiert wurde. Sie dürfen damit machen, was Sie wollen, Sie dürfen natürlich sagen: «Die Deutschen kennen wir, die zeigen ihre Muskeln.» Das ist mir egal. Aber ich finde: Sie haben nachher die Verantwortung, und deswegen sollen Sie das wissen.

Bis jetzt war bei der Wochenendregelung eine akzeptierte Massnahme von uns die folgende: Wenn ein Flugzeug aus technischen Gründen nicht über Osten, sondern nur über Norden fliegen konnte, musste das ganze Betriebsregime umgestellt werden. Das führt jedesmal zu einer Verzögerung. Da haben die Deutschen Hand geboten und gesagt: «Ja gut, wir wollen euch diesbezüglich nicht schikanieren. Wenn einmal umgestellt ist, kommt es auf die letzte halbe

Stunde auch nicht mehr drauf an. Dann kann es auch umgestellt bleiben.» Das war im Einverständnis mit Deutschland, gestützt auf die heutige Ausnahmeregelung. Die soll jetzt sofort eingeschränkt werden. Das sollten Sie wissen. Zudem sollen die Warteräume auch sofort verändert werden, sie sollen angehoben, also anders gestaltet werden. Das sind die ersten Massnahmen.

Geplant ist aber eine zweite Serie von Massnahmen. Das sind weitere Verschärfungen, die zu einem späteren Zeitpunkt kommen sollen. Diese Verschärfungen sollen indirekt dazu führen, dass höchstens 80 000 Anflüge über Deutschland erfolgen können. Diese Zahl wird nicht genannt, aber die Bedingungen des Anflugverfahrens werden so gestaltet, dass im Effekt höchstens 80 000 Flugzeuge landen können. Für all diese Umstellungen soll keine Übergangsfrist gegeben werden.

Eine der wichtigen Errungenschaften des Vertrages war, dass wir eine sehr lange Übergangsfrist ausgehandelt haben, damit wir nicht nur die technischen Anpassungen machen, sondern auch unsere Verfahren durchführen können. Wir haben komplizierte Verfahren: bezüglich Planaufgabe, Umweltverträglichkeitsprüfung, Anhörung, Einsprachemöglichkeit usw. Deutschland hat darauf Rücksicht genommen. Diese Übergangsfrist werden die einseitigen Massnahmen nicht mehr enthalten. Das ist angedroht.

Sie können jetzt finden: Ja, ja, das sagen die jetzt nur so! Vielleicht ist es ja wirklich nur eine Drohung, aber ich will Ihnen gesagt haben, was angedroht wird.

Nun muss ich es Ihnen überlassen, ob Sie zu diesem Vertrag Nein oder Ja sagen. Herr Leuenberger hat Herrn Hofmann zitiert und gesagt, Herr Hofmann sei ihm damals mit seinem Ausspruch ein bisschen wie Lenin vorgekommen. Da muss ich jetzt Herrn Hofmann in Schutz nehmen. Dieses Zitat ist nicht von Lenin, sondern von Gottfried Keller. Gottfried Keller hat mal gesagt, manchmal sei es besser, ein Gebäude niederzureissen, in Trümmer zu schlagen, den Staub anzusehen, wie er sich langsam verziehe; die Sonne werde dann langsam hineinscheinen und dann könne man ein ganz neues Gebäude bauen.

Bei diesem letzten Ausspruch liegt der grosse Irrtum. Denn nicht wir können ein ganz neues Gebäude bauen, wie die Liberalen mit Gottfried Keller es damals mit unserem Bundesstaat gemacht haben, sondern dieses neue Gebäude wird jenseits der Grenze aufgebaut. Wir können hier zuschauen, was dort aufgebaut wird. Sie haben mich bereits gefragt: Was machen Sie dann nachher? Wir können dann auf die «Piste» gehen – vor die Gerichte, vor die EU-Kommission –, wir können uns dann gegen dieses Gebäude wehren, das nicht wir bauen, sondern andere. Wie wehren wir uns dann dagegen? Das haben Sie jetzt gefragt. Es ehrt mich ja, dass Sie zwar finden, es sei ein schlechter Vertrag, aber dass Sie, wenn Sie ihn jetzt ablehnen, volles Vertrauen in den Bundesrat haben, er werde dann das Beste herausholen.

Ich will Ihnen sagen: Der Bundesrat würde, wenn Sie den Vertrag ablehnten, wieder das Optimum zugunsten der Schweiz erreichen wollen. Der Bundesrat hat letzten Freitag darüber diskutiert, und wir haben festgehalten: Wenn es deutsche Massnahmen geben sollte, die irgendein Recht verletzen – sei es internationales Recht, sei es EU-Recht, sei es irgendein Recht –, und wenn es eine Instanz gibt, die so was verbindlich festhalten kann, dann wollen wir im Interesse der Schweiz solche Massnahmen anfechten. Das ist aber nur mal der Grundsatz. Wenn ich von einer Instanz spreche, die das verbindlich festhalten kann, besteht eben ein grosser Unterschied zu all diesen Gutachten, die hier von Professorinnen und von Professoren und von Anwälten gemacht wurden, die sagten: Eigentlich kann man das Recht so oder so sehen.

Recht haben ist das eine, Recht bekommen das andere. Nun ist ja bereits versucht worden, Recht zu bekommen. Unique und Swiss haben bereits den Gang nach Mannheim unternommen. Das Resultat kennen Sie.

Nochmals: Für die Flugsicherung gibt es keinen Rechtsanspruch, unter keinem Titel, da muss verhandelt werden. Also wenn Sie wollen, dass wir bei der Flugsicherung auch nur

annähernd so etwas erhalten wie im jetzigen Vertrag, dann müssten wir mit Deutschland wieder verhandeln. Nun, wenn ich sage, dass das gar nicht so leicht sein wird, nach dem Scheitern dieses Vertrages wieder zu verhandeln und dann wieder dasselbe zu erhalten, ohne mehr zu geben, dann dürfen Sie nicht antworten: Jetzt hat er schon vor den Verhandlungen gesagt, es sei nicht leicht, also hat er schon resigniert. Das hiess es ja bei der Nachverhandlung. Ich finde, es sei auch hier meine Pflicht, Ihnen zu sagen: So leicht ist das dann nicht, dasselbe zu erhalten.

Was das Flugverfahren betrifft, gibt es drei Möglichkeiten, sich bei verletztem Recht zu wehren. Die eine besteht in der Anfechtung der Verordnung beim Verwaltungsgericht in Mannheim. Dies haben Swiss und Unique – gestützt auf den heutigen Vertrag, also die vorgezogenen Massnahmen – schon versucht. Es würde also zunächst mal darauf ankommen, wie die neuen, einseitigen Massnahmen aussehen. Aber die Schweiz hat dort kaum eine Aktivlegitimation. Dass die Schweiz selbst diese Verordnung anfecht, kann bei heutiger Betrachtungsweise also kaum infrage kommen. Ich sage das mal so: Einen Gang der Schweiz nach Mannheim kann ich mir nicht vorstellen. Aber die anderen Betroffenen können ja gehen.

Nun gibt es zwei weitere Möglichkeiten: Wir können einerseits an die EU-Kommission gelangen, weil wir durch die bilateralen Verträge in dieser Frage am EU-Recht partizipieren. Wir haben ja das Wort «champagne» auf einigen Weissweinflaschen dafür gegeben. Wir können uns also dort wehren. Andererseits können wir an den «Gemischten Ausschuss Gemeinschaft/Schweiz» gelangen.

Wie gesagt, wenn Recht verletzt wird, sind rechtliche Schritte eine Möglichkeit. Der Bundesrat würde sie durchaus tun, aber in Beachtung und Verbindung mit dem anderen Problem, nämlich dass wir bei der Flugsicherung ja allenfalls wieder Gespräche führen müssen. Also kann ich jetzt auch nicht einfach sagen, wir gingen kampfbereit und streitlustig und zögen sämtliche Register auf dem Rechtsweg, wo wir doch mit demselben Vertragspartner im anderen Bereich – der Flugsicherung – dann doch wieder einen Vertrag erwirken wollen. Es gäbe gar nichts anderes, als die beiden Bereiche miteinander zu verbinden. Der Bundesrat müsste sich dann je nachdem, was aus Deutschland kommen wird, entscheiden. Aber das Prinzip, dass man sich im Interesse der Schweiz wehren würde, das möchte ich Ihnen versichert haben.

Es wurde immer wieder die Erwartung geäussert, wir sollen dann gegenüber einer rechtskräftigen deutschen Verordnung einfach ungehorsam sein. Das wurde vielleicht nicht hier im Rat gesagt – aber es sind solche Äusserungen schon gefallen. Die Schweizer Flugsicherung solle dann die deutsche Verordnung einfach nicht einhalten. Die Piloten sollen diese einseitige Verordnung nicht einhalten. Da will ich deutlich gesagt haben: Wir werden uns rechtsstaatlich verhalten, solche Übungen in Ungehorsam wird es nicht geben, wir werden eine deutsche Verordnung anwenden! Wir werden sie vielleicht anfechten – das ist etwas anderes. Solange sie rechtskräftig ist, müssen und wollen wir sie aber anwenden. Anders geht das nicht!

Im Übrigen bitte ich Sie, nicht Äpfel und Birnen zu verwechseln: Der Transitverkehr, für den wir ein Abkommen mit der Europäischen Union abgeschlossen haben, ist etwas anderes als der Staatsvertrag mit Deutschland. Diese bilateralen Abkommen sind in sich ein Geben und Nehmen. Die Gegenleistung, die LSVA, wird für die Möglichkeit bezahlt, unser Land passieren zu können.

Nun wurde bei der politischen Wertung des Staatsvertrages folgende Frage diskutiert: Ist das jetzt eigentlich eine Sache von Zürich, oder ist das eine Sache der Schweiz? Herr Escher hat sein Dilemma dargestellt und im Zweifelsfall dann auf die unmittelbar Betroffenen abgestellt; er hat das auf eine sehr noble Art gemacht. Ich weiss von Leuten, die ebenfalls auf Zürich abstellen, aber das nicht so nobel tun, wie es Herr Escher getan hat. Er sagt gewissermassen «in dubio pro Zurigo», (*Heiterkeit*) andere sagen hingegen, dass die Zürcher das nachher auch selber ausbaden sollen,

wenn sie sich schon dermassen verhauen. Das habe ich auch von Mitgliedern dieses Rates sehr oft gehört. Dazu muss ich sagen, dass diese maliziöse Betrachtungsweise, wonach die Zürcher, wenn sie ihr eigenes Glück schon nicht zu erkennen vermögen, dann nachher auch selber schauen sollen, wie sie zurechtkommen, kurzfristig gedacht ist. Es gibt erstens einmal auch andere Kantone – ihre Vertreter haben sich vorher zu Wort gemeldet –, und es gibt zweitens die Interessen der ganzen Schweiz. Diese möchte ich in Erinnerung rufen: Diese Interessen bestehen zunächst einmal auch im Flughafen Zürich – ich muss das betonen. Frau Saudan hat daran erinnert, dass wir hier vor einigen Jahren vehemente Auseinandersetzungen bezüglich des Kantons Genf hatten. Dazu musste ich damals deutlich sagen, dass Zürich auch in der Schweiz liegt und der Flughafen von Zürich von schweizerischem Interesse ist. Um ihn als Hub zu retten, mussten wir dieses Opfer absegnen, das damals zulasten Genfs gebracht wurde. Wir stehen also zum Flughafen Zürich und sind überzeugt, dass wir ihm mit diesem Vertrag viel mehr dienen, als wenn er abgelehnt würde. Wir stehen auch zur Swiss; Sie wissen, der Bund hat 1,5 Milliarden Franken in diese neue Gesellschaft gegeben. Würde man den Vertrag ablehnen und geriete man in Schwierigkeiten mit der Flugsicherung, käme es zu Kapazitätsverlusten, die für Swiss von entscheidendem Nachteil sein können. Deswegen ist der Bundesrat der Auffassung, dass dieser Vertrag – bei allen Nachteilen, die er hat – immer noch das bessere Schicksal für die Swiss ist.

Wir sind auch der Meinung, dass die hier Verantwortlichen vielleicht nicht immer die Interessen von Zürich wahrgenommen haben. Man weiss das. Wenn man in eigener Sache allzu sehr engagiert ist, hat man vielleicht den ganz klaren Blick nicht mehr. Schauen Sie nur zurück, was in diesen zwei Jahren gegangen ist. Wissen Sie noch, wie es auch hier drin hiess? Ja, das Chicagoer Übereinkommen verbietet Deutschland eine solche Regelung.

Ich habe damals ausgeführt: Das betrifft ja nur die Überflüge und nicht die Anflüge. Es wurde widersprochen: Nein, das stimmt nicht usw. Das Urteil von Mannheim hat meine Ansicht mittlerweile bestätigt.

Ihre Kommission hat in Zürich bei der Regierung nachgefragt, wie sie jetzt zum Vertrag stehe. Der Brief, der zurückkam, besagt: Wir wollen den Rechtsweg begehen. Dieser Brief ist nach dem Urteil von Mannheim geschrieben worden. Ist das realistisch? Ich bin manchmal an den Spruch erinnert: «Denn, so denkt er messerscharf, es kann nicht sein, was nicht sein darf!» Der ist jetzt nicht von Keller, der ist, glaube ich, von Wilhelm Busch.

Manchmal ist man so überzeugt, im Recht zu sein, dass man gar nicht mehr sieht, wo man in Wirklichkeit steht. Wenn ich daran denke, wie der Präsident des Zürcher Regierungsrates dem deutschen Botschafter gesagt hat: Übernehmen Sie nur diese Flugsicherung, das können Sie genauso gut wie wir. Das ist freundlich, salopp, locker vom Hocker dahingesagt. Aber was das für Skyguide bedeutet, hoffe ich, Ihnen vorhin aufgezeigt zu haben. Das sind die schweizerischen Interessen. Wir haben ein Interesse an Skyguide; wir haben ein Interesse daran, dass Skyguide nicht unter eine kritische Grösse fällt, wo sie als solche nicht mehr existenzfähig wäre.

Aussagen wie «Die Landesgrenzen werden früher oder später sowieso keine Rolle mehr spielen» werden jetzt im Eifer des Gefechts gemacht. Bei anderen Dossiers, bei der Alpenkonvention letzte Woche zum Beispiel, hat es ganz anders getönt; da waren die Grenzen sehr, sehr wichtig. Ich habe manchmal das Gefühl: Hier sind die Dimensionen verloren gegangen.

Der Bundesrat hat mehrmals über diesen Staatsvertrag beraten, das letzte Mal wieder am letzten Freitag. Der Bundesrat ist überzeugt, dass die Interessen der Schweiz – diese bestehen aus den Interessen der Swiss, des Flughafens Zürich, den Interessen aller betroffenen Gebiete, den Interessen von Skyguide und nicht zuletzt aus denen unseres ganzen Landes – gegenüber ihrem Nachbarn am besten gewahrt sind, wenn Sie diesem Vertrag zustimmen.

Pfisterer Thomas (R, AG), für die Kommission: Herr Bundesrat, entschuldigen Sie, dass ich noch eine kurze Bemerkung anfügen muss.

In aller Freundschaft: Sie haben heute nach meinem Verständnis ein Problem geschaffen. Sie haben von zwei Neuerungen gesprochen, die der Kommission nicht bekannt waren: einerseits von den Verlautbarungen des VBS, die offenbar Herr Keckels vorbereitet hat, andererseits von einer deutschen Mitteilung über Verschärfungen. Ich erlaube mir, mindestens zu fragen, wann diese Dokumente verfügbar waren.

Wäre es nicht möglich gewesen, das Papier des VBS der Kommission zur Verfügung zu stellen? Sie hat zum letzten Mal am 20. Februar über genau diese Frage mit Ihnen diskutiert. Mindestens wäre es denkbar gewesen, den Ratsmitgliedern dieses Papier vor der heutigen Sitzung zur Verfügung zu stellen.

Die andere Frage lautet: Wann ist das Papier aus Deutschland eingetroffen? Wäre es nicht möglich gewesen, es zu verteilen, sodass wir es mindestens vor der heutigen Debatte hätten diskutieren können? Das erschwert die Diskussion.

Soweit ich den Inhalt aus Ihren Darstellungen entnehme – diese sind ja zweifellos zutreffend –, darf ich davon ausgehen, dass im Papier des VBS nichts wesentlich Neues stand und sich dadurch für die Beurteilung also nichts geändert hat. Zum Papier aus Deutschland erlaube ich mir mindestens die etwas kühne Zusatzbemerkung, dass ich mir nicht vorstellen kann, dass Deutschland von der Schweiz eine Regelung verlangt, die für den Flugverkehr in Zürich ein Sicherheitsrisiko schafft. Jedenfalls darf Ihre Äusserung so nicht verstanden werden. Deutschland hat ja beispielsweise immer gesagt, es wolle den Flughafen Zürich wirtschaftlich nicht erledigen, und wenn ich das richtig im Kopf habe, haben Sie das nach Ihrer letzten Besprechung mit Herrn Stolpe in Berlin auch bestätigt. Die Geschichte mit den Terminen sollten wir vielleicht klären, damit kein schlechtes Gefühl übrig bleibt.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Als Erstes einmal zum VBS: In Ihrer Kommission ist ein Vertreter des VBS erschienen und hat Ihnen all diese Fragen beantwortet. Er hat genau das gesagt, was ich hier jetzt auch gesagt habe, und nichts anderes. Aber ich habe es jetzt dem gesamten Rat gesagt. Dass mir das VBS eine Sprechnotiz macht, damit ich es hier korrekt zitiere, ist keine Verweigerung von Dokumenten. Es kommt zwar sehr oft vor, dass Sprecher Ihrer Kommissionen ein Referat halten, bei dem ich dann feststelle, dass es mit der Sprechnotiz identisch ist, die das Amt für mich gemacht hat. (*Heiterkeit*) Aber das soll doch jetzt nicht so weit gehen, dass diese Sprechnotiz vorher immer an alle abgegeben werden muss. Inhaltlich ist hier nichts anderes gesagt als das, was das VBS in Ihrer Kommission – und übrigens auch im Nationalrat – bereits gesagt hat. Ich bin aber den Verdacht nicht losgeworden, dass es nicht immer mit der genügenden Sorgfalt rezipiert, aufgenommen wurde. Deswegen habe ich es hier wiederholt.

Als Zweites: Ein Vertreter der Bundesrepublik Deutschland hat über das Wochenende telefoniert – nicht mit mir selbst, aber mit meinem Stab – und gesagt, was sie zu tun gedenkt. Hierzu kann ich Ihnen nichts Schriftliches abgeben. Aber tun Sie doch bitte nicht dermassen überrascht. Schon vor zwei Jahren – es gab hier mal einen allerersten Schlagabtausch mit Frau Spoerry – habe ich von diesen einseitigen Massnahmen gesprochen. Immer und immer wieder haben wir es gesagt. Ich sagte nur, wir wissen nicht ganz genau, worin sie bestehen. Und jetzt habe ich Sie über den neuesten Stand, der über das Wochenende mitgeteilt wurde, korrekt informiert. Ich wüsste also nicht, wie ich Sie hier noch besser hätte dokumentieren können.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Die Antwort ist: «Weil nicht sein kann, was nicht sein darf.» Man kann dem Bundesrat nicht zutrauen, dass er uns Dokumente vor-

enthält. Im Übrigen ist es Christian Morgensterns Palmström, der das gesagt hat, und nicht Wilhelm Busch. (*Heiterkeit*)
Eintreten wurde bereits am 12. Dezember 2002 beschlossen.

Bundesbeschluss über den Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Durchführung der Flugverkehrskontrolle durch die Schweizerische Eidgenossenschaft über deutschem Hoheitsgebiet
Arrêté fédéral concernant l'Accord entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne relatif à la fourniture de services de la navigation aérienne au-dessus du territoire allemand par la Confédération suisse

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Titre et préambule, art. 1, 2

Antrag der Mehrheit
Ablehnung des Entwurfes in der Gesamtabstimmung

Antrag der Minderheit
(Maissen, Berger, Leuenberger)
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la majorité
Rejeter le projet au vote sur l'ensemble

Proposition de la minorité
(Maissen, Berger, Leuenberger)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Herr Marty und neun Mitunterzeichnende verlangen gestützt auf Artikel 70 Absatz 1 unseres Geschäftsreglementes eine Abstimmung unter Namensaufruf. Artikel 70 Absatz 2 lautet wie folgt: «Der Präsident setzt den Wortlaut der Stimmabgabe fest; die Mitglieder antworten von ihren Plätzen aus. Die Stimmabgabe oder Stimmenthaltung der einzelnen Mitglieder wird im Protokoll vermerkt. Als Stimmende werden nur die Mitglieder gezählt, die unmittelbar nach dem Aufruf ihres Namens die Stimme abgeben.» Artikel 71 hält fest, dass der Präsident nicht mitstimmt und dass ihm bei Stimmengleichheit der Stichentscheid zufällt.

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, par appel nominal

Für den Antrag der Mehrheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

Votent pour la proposition de la majorité:
Beerli, Bieri, Brändli, Bürgi, Büttiker, Cottier, Dettling, Epiney, Escher, Forster, Frick, Fünfschilling, Hess Hans, Hofmann Hans, Inderkum, Jenny, Langenberger, Lauri, Leumann, Lombardi, Merz, Paupe, Pfisterer Thomas, Reimann, Schiesser, Schweiger, Slongo, Spoerry, Stähelin, Wicki (30)

Für den Antrag der Minderheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

Votent pour la proposition de la minorité:
Béguelin, Berger, Briner, Brunner Christiane, David, Gentil, Germann, Leuenberger, Maissen, Marty Dick, Saudan, Stadler, Studer Jean (13)

Abwesend sind die folgenden Ratsmitglieder – Sont absents:
Cornu, Schmid Carlo (2)

Präsident Plattner stimmt nicht
M. Plattner, président, ne vote pas

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Sie sind auf diesen Entwurf de facto nicht eingetreten. Die Vorlage ist damit von der Geschäftsliste gestrichen, weil wir uns dem Nationalrat angeschlossen haben.

02.3741

Empfehlung Lombardi Filippo.
Swiss. Erhaltung
des regionalen Service public
für die Flüge Lugano–Bern
Recommandation Lombardi Filippo.
Swiss. Maintenir
le service public
pour les vols de Lugano à Berne
Raccomandazione Lombardi Filippo.
Swiss. Mantenere
il servizio pubblico regionale
dei voli Lugano–Berna

Einreichungsdatum 13.12.02

Date de dépôt 13.12.02

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.03

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Der Bundesrat beantragt, die Empfehlung abzulehnen.

Lombardi Filippo (C, TI): Evidemment, après le débat épique que nous venons de vivre, cette question peut sembler mineure, et elle l'est probablement. Cependant, si j'ai considéré comme étant nécessaire de présenter cette recommandation au nom de la députation tessinoise, c'est parce que le problème qui se pose est de nature importante, à notre avis, du point de vue du principe.

Une remarque préalable: dans ma recommandation, il y a une erreur de traduction de l'italien à l'allemand et au français, ce qui explique la réponse erronée, de mon point de vue, du Conseil fédéral au premier paragraphe. Je n'ai évidemment pas voulu dire que la Confédération était actionnaire majoritaire – «Mehrheitsaktionär» – de Swiss. J'ai écrit en italien «è azionista di maggioranza relativa», ce qui veut dire qu'elle est le principal actionnaire, mais non l'actionnaire majoritaire – donc «majorité relative».

Ceci dit, le problème n'est pas abordé substantiellement par le Conseil fédéral, car nous savons que Swiss a décidé de supprimer les vols de liaison régionale Lugano-Berne – il y en avait deux par jour; ils seront supprimés à la fin de la semaine prochaine, date de la fin de l'horaire d'hiver.

La question qui se pose est de savoir dans quelle mesure Swiss pourrait, dans le cadre de ses responsabilités pour un service public régional, être contrainte d'offrir ces vols. Mais la question qui se pose aux deuxième et troisième points de ma recommandation va bien plus loin, car elle demande à la Confédération de faire un choix politique et de dire clairement si elle considère que les vols internes régionaux dans ce pays sont un service de transport public. C'est donc à ce moment-là, sur la base d'un choix de principe de ce genre, que la Confédération pourrait prendre l'une ou l'autre mesure pour garantir ces vols, indépendamment du fait que Swiss les offre ou ne les offre pas.

Donc limiter la réponse, comme le fait le Conseil fédéral, à la seule question d'une obligation faite ou non à Swiss d'assurer ces vols est une réponse partielle qui ne me satisfait pas. Au fond, si l'on regarde d'un point de vue historique, on se rend compte que les liaisons entre les différentes régions du pays, surtout entre les différentes parties linguistiques et culturelles de ce pays, ont toujours été importantes, mais qu'elles n'ont pas été soignées de la même façon. Et répondre que la liaison entre le Tessin et le Plateau se fait par des vols