



**LANDKREIS
WALDSHUT**



Herrn Ministerialdirektor
Gerold Reichle
Bundesministerium für Verkehr,
Bau und Stadtentwicklung
Invalidenstraße 44
10115 Berlin

26.09.2012

**Fluglärm-Staatsvertrag;
Stellungnahme der Landkreise zum Entwurf der Denkschrift**

Sehr geehrter Herr Reichle,

der Staatsvertrag ist in den letzten Wochen in unseren drei Landkreisen auf immer breitere Ablehnung gestoßen. Beispielhaft für die Sorgen der Bürgerinnen und Bürger stehen die "Erzinger Erklärung" vom 29. August, in der sämtliche 32 Bürgermeister des Landkreises Waldshut den Staatsvertrag ablehnen, die Entschließung der Oberbürgermeister und Bürgermeister sowie des Landrats des Schwarzwald-Baar-Kreises vom 25. September 2012 und die von allen Oberbürgermeistern, Bürgermeistern des Landkreises Konstanz sowie den örtlichen Abgeordneten unterstützte Kritik des Konstanzer Landrats am Staatsvertrag und

der Ausgestaltung des Ostanflugregimes. Weitere Bürgermeister aus den Nachbarlandkreisen Lörrach und Breisgau-Hochschwarzwald haben sich der „Erzinger Erklärung“ bereits angeschlossen bzw. werden sich dieser noch anschließen. Der Staatsvertrag ist an vielen Stellen so formuliert, dass er der Schweiz Ansprüche zu Lasten unserer Region ermöglicht. Die Eröffnung von An- und Abflügen rund um die Uhr ohne Nachtflugverbot in den Kernzeiten der Nacht wie beim Flughafen Frankfurt, die Absenkung der Mindestanflughöhe um 1,2 km und der Mindestabflughöhe um 1 km gegenüber dem geltenden Recht, der gekröpfte Nordanflug, die fehlenden Mindestabstände zur Staatsgrenze bei den Abflügen, die Festschreibung dieser Zeiten und Mindestflughöhen ohne Reaktionsmöglichkeit sind für unsere international bedeutende Tourismusregion nicht tragbar. Der praktisch fehlende Rechtsschutz vor deutschen Gerichten und die Überlassung von Schutzmaßnahmen gegen Fluglärm und Entschädigungen sowie eine weit überproportionale, für den Flugbetrieb nicht erforderliche Belastung unserer Region und der Verzicht auf eine Kündigung aus wichtigem Grund können nicht akzeptiert werden. Der Staatsvertrag wird in unserer Region nicht zu einer Befriedung beitragen.

Die zahlreichen zu ungenauen und damit auslegungs- und interpretationsfähigen Regelungen sowie die offenen Fragen im Vertragstext können von der Schweiz dahin ausgelegt werden, dass der durch die erweiterten Sperrzeiten angestrebte Schutz unserer Bevölkerung massiv unterlaufen werden kann.

Die politische Bedeutung des Staatsvertrages für die südbadischen Landkreise macht es unumgänglich, unsere Kreistage mit der Stellungnahme zum Staatsvertrag sowie zur Denkschrift zu befassen. Vor diesem Hintergrund ist die uns gesetzte Frist, die ursprünglich nur vier Werkstage betrug, trotz der Verlängerung um weitere sechs Werkstage zu kurz. Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass diese Stellungnahme unter dem Vorbehalt weitergehender Beschlüsse unserer Kreisgremien steht. Die Stellungnahme ist jedoch mit Herrn Minister Peter Friedrich, den örtlichen Abgeordneten des Deutschen Bundestages und des Landtags von Baden-Württemberg, den Damen und Herren Kreisräten sowie den Herren Oberbürgermeistern und Bürgermeistern in unseren drei Landkreisen in wesentlichen Teilen bereits vorabgestimmt.

Vor dem Hintergrund der uns zur Verfügung stehenden Unterlagen und Erkenntnissen lehnen wir und unsere Gremien den Staatsvertrag und das Zustimmungsgesetz ab. Wir sind nicht bereit, mögliche Verschlechterungen für unsere Bevölkerung gegenüber der jetzt geltenden Durchführungsverordnung hinzunehmen, die von der EU-Kommission und dem EU-Gericht 1. Instanz bestätigt wurde und nach den jüngsten Schlussanträgen des Generalanwalts voraussichtlich auch vor dem Europäischen Gerichtshof Bestand haben wird.

Die folgende Stellungnahme lässt unsere Haltung zum Staatsvertrag unberührt. Sie bezieht sich nicht nur auf die Denkschrift, sondern auch auf den Staatsvertrag selbst und soll eine gründliche Befassung mit unseren Fragen vor dem Beschluss des deutschen Bundestags sicherstellen und für den Fall, dass es zu einem Gesetzesbeschluss des Zustimmungsgesetzes kommen sollte, negative Auswirkungen des Staatsvertrags auf unsere Bevölkerung ausschließen.

Der Entwurf der Denkschrift erschöpft sich inhaltlich im Wesentlichen darin, den Vertragstext noch einmal verbal etwas breiter darzustellen. Insbesondere mit den falschen Darstellungen in der Denkschrift zur Historie werden Schweizer Argumentationsmuster übernommen, was politisch für uns nicht nachvollziehbar ist. Beides ist für uns nicht akzeptabel.

Von der Denkschrift erwarten wir, dass sich das BMVBS in dieser ausführlich mit den Kritikpunkten und den offenen Fragen zum Staatsvertrag im Sinne der notwendigen Konkretisierungen und Klarstellungen auseinandersetzt sowie die historischen Hintergründe und den EU-rechtlichen Sach- und Verfahrensstand zutreffend wiedergibt. Ferner erwarten wir, dass der Bund gegenüber der Schweiz sicherstellt, dass die schweizerische Botschaft diese Konkretisierungen und Klarstellungen ebenfalls aufnimmt. Nur übereinstimmende und völkerrechtlich verbindliche Zusicherungen beider Vertragsparteien können die südbadischen Landkreise in akzeptabler Weise schützen. Wir weisen an dieser Stelle darauf hin, dass der vorliegende Schweizer „Erläuternde Bericht für die Vernehmlassung des Vertrags zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Auswirkungen des Betriebs des Flughafens Zürich auf das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland“ nicht nur alle erforderlichen Konkretisierungen und Klarstellungen vermissen lässt. Vielmehr beweisen die Ausführungen des Berichts, wie weit die Bundesrepublik der Schweiz in der Fluglärmfrage entgegengekommen ist (vgl. z.B. Tabelle auf S. 5).

Insbesondere folgende Kritikpunkte sind aufzuarbeiten:

Keine Beschlussfassung im Deutschen Bundestag vor Klärung der Sachfragen

Die von Ihrem Haus und der DFS als „Generalschlüssel“ des ausgehandelten Staatsvertrages bezeichnete gemeinsame Luftraumplanung muss unverzüglich konkrete Formen annehmen. Vor Beschlussfassung im Deutschen Bundestag muss Klarheit bestehen, wie künftig in der Region bis und andererseits spätestens ab 2020 geflogen wird. Die Planung und Festlegung der Flugrouten muss gemeinsam erfolgen. Es geht nicht an, dass die Schweiz bis Jahresende die künftigen Flugrouten weitgehend in Absprache mit den Kantonen festlegen wird und die DFS dann erst in die weiteren Umsetzungsschritte einbezogen wird. Die Flugrouten müssen derart festgelegt werden, dass die positiven Effekte des Staatsvertrages (Ausweitung Sperrzeiten und die damit verbundene Reduzierung der Anflüge) nicht wieder unterlaufen werden, etwa

indem entgegen der Zusicherung in den Staatsvertragsverhandlungen das künftige Ostanflugregime doch auch über Südbaden geführt wird, indem der gekröpfte Nordanflug besonders grenznah geflogen wird oder indem bewusst niedrige Anflughöhen gewählt werden oder durch Abweichungen von vereinbarten Flugrouten durch Radar vectoring geführte Flüge zusätzliche Belastungen geschaffen werden. Die DFS muss dazu ihre Planungen vorantreiben und sich in den Schweizer Planungsprozess einbringen.

Einbezug des gesamten Pistensystems des Flughafens

Bisher wurde nicht das gesamte vorhandene Pistensystem für eine gemeinsame Luftraumplanung berücksichtigt. Bevor neue Belastungen (z.B. durch Kapazitätssteigerung) für die deutsche Bevölkerung entstehen, sind Flugrouten unter Einbeziehung des gesamten Pistensystems zu entwickeln.

Keine Präjudizierung der Nordausrichtung des Flughafens

Durch den Staatsvertrag darf eine Nordausrichtung des Flughafens nicht präjudiziert werden. Das gilt sowohl für das Anflug- als auch für das Abflugregime. Insbesondere dürfen durch den Ausbau von Pisten nach Norden keine zusätzlichen bzw. erhöhten Belastungen – weder durch Starts noch durch Landungen – für die deutsche Bevölkerung entstehen. Unabhängig vom Ausbau von Pisten nach Norden müssen die Abflüge über deutsches Gebiet strengen Restriktionen unterworfen werden (dazu unten der Punkt „Absenkung der Abflughöhe beim Einflug in deutsches Hoheitsgebiet“).

Keine Ostanflüge über den Landkreis Konstanz

Der Flughafen Zürich soll nach 18 Uhr künftig ausschließlich von Osten angefliegen werden. Zur Ausgestaltung des neuen „Ostanflugkonzepts“ haben die deutsche und die Schweizer Verhandlungsleitung in den Staatsvertragsverhandlungen zugesichert, dass Anflüge aus Norden und Osten unter Aussparung der Agglomeration Konstanz / Reichenau / Allensbach / Kreuzlingen über den Obersee sowie den Schweizer Seerücken geführt werden. Der zugesagte Passus fehlt im Entwurf der Denkschrift und muss zwingend ergänzt werden. Außerdem ist in der Denkschrift und in der Botschaft festzuhalten, dass der deutsche Luftraum für Anflüge aus Westen und Süden während des Betriebs des Ostanflugkonzepts überhaupt nicht mehr in Anspruch genommen wird.

Gekröpfter Nordanflug (GNA)

Dieses Anflugverfahren ist im Staatsvertrag nicht namentlich erwähnt, es ist aber nach Artikel 1 Abs. 2 zulässig. Wegen des fehlenden Mindestabstandes zur Grenze ist die Gefahr einer Verlärmung in den Sperrzeiten sehr groß. Diesbezüglich besteht auch Unruhe im westlichen Teil des Landkreises Waldshut, wo Fluglärm bisher kein Thema war. Die Flugroute für den GNA ist frühzeitig gemeinsam mit der Schweiz verbindlich festzulegen, wobei der technisch größtmögliche Abstand zur Grenze 3 NM oder größer sein muss. Dieser Mindestabstand darf in keinem Punkt zur Staatsgrenze unterschritten werden. Kerntechnische Anlagen am Hochrhein dürfen nicht überflogen werden, hier sind Mindestabstände einzuhalten.

Keine Nutzung von RILAX

An der generellen Forderung nach Aufgabe des Warteraums RILAX halten wir fest, da der Warteraum, wie das Ostanflugkonzept zeigt, technisch nicht notwendig ist. Bis zur Aufhebung von RILAX ist sicherzustellen, dass die Schweiz nicht wie bisher in den Sperrzeiten von Norden über den Schwarzwald-Baar-Kreis und den Landkreis Konstanz auf die Pisten 28, 32 und 34 anfliegt.

Fehlende zahlenmäßige Begrenzung der Anflüge

Das BMVBS und die DFS argumentieren, durch die Neufestlegung der Sperrzeiten sei eine faktische Festschreibung von ca. 80.000 Anflügen erfolgt. Dies ist zu bezwei-

feln, nachdem die Schweiz in der Vernehmlassung mit bis zu 110.000 Anflügen über Norden im Jahre 2020 rechnet (Tabelle, S. 5) und der Staatsvertrag keinerlei Schutz vor Kapazitätssteigerungen enthält. Zweifel ergeben sich auch daraus, dass im Jahr 2000 am Flughafen Zürich knapp 163.000 Flugzeuge gelandet sind, also ca. 16 Prozent mehr als 2011 (140.000). Damals wurde so gut wie ausschließlich über die Piste 14 gelandet. Die Aussage des BMVBS, dass die Kapazität der Pisten 14 und 16 schon heute weitgehend ausgereizt sei, ist nachvollziehbar mit Modellrechnungen zu belegen. Hier muss nachgesteuert werden und zwar dahin, dass mit der Schweiz vor Beschlussfassung im Deutschen Bundestag im Rahmen der Ratifizierung des Staatsvertrages auf der Grundlage der gemeinsamen Bewirtschaftung des Luftraumes ein eindeutiges Einvernehmen erzielt wird, dass der angestrebte Zuwachs an Flugbewegungen nicht der südbadischen Region aufgebürdet wird, sondern die An- und Abflüge ausschließlich über Schweizer Hoheitsgebiet abgewickelt werden.

Absenkung der Mindestanflughöhe in den Sperrzeiten

In der Reduzierung von Flugfläche 120 (DVO-Regelung) künftig auf Flugfläche 80 liegt die Gefahr einer massiven Mehrbelastung beim Lärm. Die bisherige mündliche Aussage, dass die Flugfläche 80 nur für das vorgesehene Ostanflugkonzept über den Obersee sowie den Schweizer Seerücken gilt, ist dem Vertrags- bzw. Denkschrifttext nicht zu entnehmen. Es ist zu befürchten, dass diese Anflughöhe nicht nur für Flüge aus nördlichen und östlichen Destinationen genutzt wird, sondern dass auch Flugzeuge aus westlichen Destinationen in dieser niedrigeren Höhe über unsere Landkreise geführt werden. In der Denkschrift muss klargestellt werden, dass die neue Anflughöhe von FL 80 nur nach Maßgabe der weiter oben zum „Ostanflugkonzept“ dargestellten Rahmenbedingungen in Anspruch genommen wird und dass alle drei südbadischen Landkreise somit außerhalb des Betriebs des „Nordanflugkonzepts“ von jeglichem Anflugverkehr freigestellt sind.

Darüber hinaus weisen wir darauf hin, dass sich die Absenkung der Flugflächen bei Anflügen auf FL 100, die bereits ab Ratifizierung des Staatsvertrages gilt, nicht mit dem neuen Ostanflugregime begründen lässt, da zu diesem Zeitpunkt ein Ostanflugkonzept noch gar nicht eingerichtet sein wird. Diese Absenkung der Flugflächen wird in unserer Raumschaft zu einer höheren Lärmbelastung führen, die wir nicht hinnehmen wollen. Beim Design der Flugrouten ist daher sicherzustellen, dass Anflüge während der Sperrzeiten weiterhin nicht unter FL 120 erfolgen. Dass dies problemlos möglich ist, zeigt die derzeitige Praxis.

Absenkung der Abflughöhe beim Einflug in deutsches Hoheitsgebiet

Im Staatsvertrag wird die Mindest-Flughöhe für Abflüge über Deutschland auf Flugfläche 120 reduziert (derzeit: Flugfläche 150). Die Abflüge über Deutschland werden somit zu einer erheblichen zusätzlichen Lärmbelastung führen. Wir bestreiten die technische Notwendigkeit dafür und fordern auch hier, beim Design der Flugrouten sicherzustellen, dass Abflüge wie bisher nicht unter FL 150 erfolgen. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die einschlägige Passage im Schweizer „Erläuternden Bericht für die Vernehmlassung“, aus dem sich ergibt, dass hier ohne Grund deutsche Interessen hintangestellt worden sind (Schweizer Bericht: Die Mindestflugfläche für Abflüge „beträgt neu Flight Level (FL) 120, was 12.000 Fuß, also rund 3.600 m ü. M. entspricht. Bis anhin lag diese Grenze bei FL 150, also bei etwa 4.600 m ü. M. Diese tiefere Einflugmöglichkeit kann längerfristig für Abflüge nach Norden von Vorteil sein. Zurzeit ist vorderhand jedoch kein Flugverfahren absehbar, bei dem dieser Vorteil genutzt werden könnte.“).

Darüber hinaus müssen zum Schutz der Bevölkerung folgende Punkte vor Beschlussfassung im Deutschen Bundestag verbindlich festgelegt werden:

- Abflüge in den deutschen Luftraum sind nur während des Betriebs des neuen Ostanflugkonzepts zulässig. Es kann nicht sein, dass in Zeiten, in denen der Flughafen Zürich von Norden angefliegen wird, auch noch nach Norden gestartet wird. Dies wären eine Gefahrenquelle und eine nicht hinnehmbare Doppelbelastung der Grenzregion.
- Abflüge in den deutschen Luftraum sind nur für Luftfahrzeuge mit nördlichen Destinationen zulässig.
- Für startende Flugzeuge während der Sperrzeiten ist ein Abdrehpunkt vor der Staatsgrenze von mindestens 5 NM festzulegen.
- Luftfahrzeuge, die den erforderlichen Steiggradienten (PDG: Procedure Design Gradient) auf diesen Routen flugbetriebstechnisch nicht schaffen, nutzen Routen innerhalb der Schweiz bis sie eine Einflughöhe von FL 150 nach Deutschland erreichen.
- Beim Design der Abflugrouten ist sicherzustellen, dass die Bevölkerung vor Fluglärm so gut wie möglich geschützt wird. Es ist sicherzustellen, dass von den publizierten Routen nicht abgewichen wird.

Schutzzeiten nur für Anflüge auf Pisten 14 und 16

Die Beschränkungszeiten beziehen sich nach dem Vertragstext nur auf die Pisten 14 und 16. Bei einem entsprechenden Pistenneubau, etwa dem Bau einer Parallelpiste mit Nordausrichtung, besteht die Möglichkeit, rund um die Uhr zu landen. Eine entsprechende Klarstellung, dass die Regelung für sämtliche Anflüge über unseren Landkreisen auf den Flughafen Zürich gilt, ist verbindlich aufzunehmen.

Ausstattung der Pisten mit ILS

Derzeit sind nur die beiden Nordpisten 14 und 16 mit einem ILS CAT III ausgestattet, während die Ost-West-Piste 10/28 und die Südpiste 34 nur über eine niedrigere ILS-Kategorie verfügen. Wenn diese Pisten nicht entsprechend nachgerüstet werden, besteht, insbesondere bei ungünstigen Wetterlagen die Gefahr, dass der Flughafen weiterhin „nordlastig“ betrieben wird. Nach einem Ausbau der Ost-West-Piste ist ein entsprechendes ILS-System zu installieren.

Ausnahmeregelungen

Es ist sicherzustellen, dass die Inanspruchnahme von Ausnahmen für den Landeanflug auf die Pisten 14 und 16 in den Beschränkungszeiten effektiv kontrolliert und Verstöße auch sanktioniert werden. Die Ausnahmen müssen nach der in der DVO geltenden Reihenfolge, also zuerst innerschweizerisch abgearbeitet werden. Als Voraussetzung für die Gewährung von Ausnahmen müssen alle Pisten mit der höchsten ILS-Kategorie ausgestattet werden.

Gemeinsame Bewirtschaftung des Luftraumes

Obwohl nach Artikel 2 des Staatsvertrages die DFS nunmehr mit Skyguide die Flugrouten plant, besteht die Gefahr, dass die Schweiz die Flugroutenfestlegung bis Jahresende unilateral mit den Kantonen vornimmt und die DFS erst in die weiteren Umsetzungsschritte einbezogen wird. Dies muss auf jeden Fall verhindert werden. Es darf auf keinen Fall der Eindruck entstehen, die Schweiz plane jetzt ihre künftigen Flugrouten und Deutschland werde diese nur noch abzusegnen haben. Daher die schon oben dargestellte Forderung, dass Planung und Festlegung der Flugrouten von Anfang an gemeinsam durch DFS und Skyguide erfolgen. Die Schweiz muss von Beginn an wissen, was möglich ist und was nicht. Die gemeinsame Bewirtschaftung des Luftraumes muss auch An- und Abflugrouten auf Schweizer Gebiet umfassen. Das heißt, auch für solche Routen ist das Einvernehmen Deutschlands erforderlich.

Dies ist sachgerecht, weil Deutschland über deutschem Gebiet auch das Einverständnis der Schweiz benötigt und solche Routen Einfluss auf die Flugrouten in Deutschland haben.

Einvernehmensefordernis in Artikel 2 Abs. 1 des Vertrages

Die sprachlich verunglückte Formulierung, dass die Flugrouten für den deutschen Luftraum einvernehmlich festgelegt werden, kann dahin verstanden werden, dass die Schweiz den Flugverfahren in Deutschland zustimmen muss (also ein Vetorecht und ein Recht zur inhaltlichen Mitgestaltung hat), während sie auf ihrem Staatsgebiet weiterhin frei planen kann. Die Aussage des BMVBS und der DFS, dass mit dieser Formulierung erstmals ein formeller Zustimmungsvorbehalt Deutschlands für die Flugverfahren im Luftraumblock über Deutschland, der von der Schweizer Skyguide überwacht wird, eingeführt wird, ebenso wie die Aussage, dass mit dieser Formulierung ein Mitbestimmungsrecht Deutschlands nur für rein schweizerische An- und Abflüge ohne Auswirkungen für die südbadische Bevölkerung ausgeschlossen werden sollte, muss verbindlich festgelegt werden.

Entschädigungsregelung

Eine Entschädigungsregelung nach deutschem und schweizerischem Recht muss verbindlich festgeschrieben werden. Das jeweils günstigere Recht hat dann zum Schutz der Menschen in Deutschland Anwendung zu finden.

Gemeinsame Luftverkehrskommission – Einbeziehung der Kommunen

Die betroffene Region (insb. die drei Landkreise und weitere Kommunen) muss in Gremien, die sich mit dem vom Flughafen Zürich ausgehenden Fluglärm befassen, hinreichend vertreten sein. Daher plädieren wir dafür, die Zahl der Mitglieder in der Luftverkehrskommission auf sieben pro Vertragspartei festzulegen.

Zudem ist zu bemängeln, dass die Gemeinsame Luftverkehrskommission außer einem bloßen Vorschlagsrecht keine Handhabe hat, um etwaigen künftigen Missständen entgegenwirken zu können.

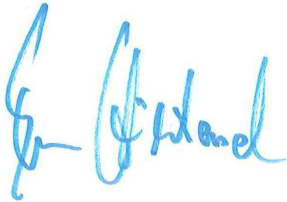
Fehlende Eindeutigkeit der vereinbarten Regelungen

Entsprechend dem Rechtssatz, dass alles zulässig ist, was nicht ausdrücklich verboten ist, könnten nach dem Staatsvertrag von der Schweiz nachteilige Flugverfahren, negative Entwicklungen etc. für unsere Region umgesetzt werden. Der Neuanfang mit einer gemeinsamen Flugroutenplanung ist aufgrund der Erfahrungen der Vergangenheit wenig vertrauensbildend, ebenso wenig wie die Erwartung, dass die vereinbarten Regeln entsprechend dem Geist des Vertrages gelebt und umgesetzt werden. In der Denkschrift muss hinsichtlich der im Raum stehenden Zweifelsfragen deshalb Klarheit und Verbindlichkeit geschaffen werden.

Wir erwarten dabei, dass in den Prozess zur Beantwortung aller offenen Fragen mit den aus unserer Sicht notwendigen Klarstellungen die kommunalpolitischen Vertreter sowie die politischen Mandatsträger der Region aus Bundes- und Landtag in einem breiten Beteiligungsprozess („Runder Tisch“) eingebunden werden und dass ohne Zeitdruck entschieden bzw., bildlich gesprochen, nichts über das Knie gebrochen wird. Bevor alle offenen Fragen, z.B. zu Flugrouten, Flughöhen und zur gemeinsamen Flugraumbewirtschaftung nicht konkret geklärt sind, darf der Ratifizierungsprozess nicht eingeleitet werden - den jetzigen Staatsvertrag lehnen wir vor diesem Hintergrund ab.

Herr Ministerialdirigent Steinbacher, MVI, erhält Nachricht von diesem Schreiben.

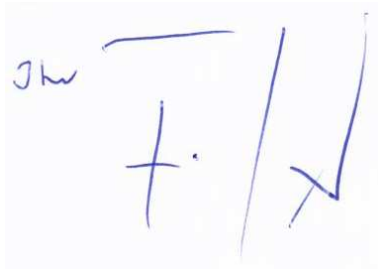
Mit freundlichen Grüßen



Sven Hinterseh
Landrat



Tilman Bollacher
Landrat



Frank Hämmerle
Landrat