

Tagung Forum Zürich: Welchen Flughafen braucht die europäische Metropolregion Zürich?  
Vom 16. September 2003

Eine nationale Luftverkehrspolitik ist überfällig.

## Leitsätze zur schweizerischen Luftfahrt

Von Robert E. Gubler, Präsident Kantonaler Gewerbeverband Zürich

### Standortpolitik unverzichtbar.

Das strategische Ziel im internationalen Wettbewerb der Standorte fokussiert primär auf die Ansiedlung von guten Steuerzahlern. Das gilt auch für die Schweizerische Volkswirtschaft.

Wachsende Steuereinnahmen führen zu mehr Entscheidungsspielraum für Politik und Wirtschaft. Die Pole liegen dabei zwischen steuerlichen Entlastungen einerseits und Ausbau von Infrastruktur und Dienstleistungen für die ansässigen Steuerzahler andererseits.

Verschiedene – sogenannte weiche und harte - Standortfaktoren beeinflussen die Standortgunst und damit die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes. So insbesondere

- |                              |  |
|------------------------------|--|
| • Marktpotenziale            | Lebens- und Umweltqualität               |
| • Arbeitsmarktressourcen     | Bildungsangebot (internationale) Schulen |
| • Hochschule und Forschung   | Freizeit und Einkauf                     |
| • Infrastruktur              | Prestige und Image                       |
| • Steuern                    | Kultur                                   |
| • Erreichbarkeit/Zentralität | Kurze Wege/Convenience                   |

Der Erfolg im Standortmarketing hängt nicht zuletzt vom optimalen Mix der verschiedenen Faktoren ab.

Eine erfolgreiche Standortpolitik bündelt und koordiniert die Ressourcen von Wirtschaft und öffentlicher Hand. Sie ordnet den Handlungsspielraum und die Handlungsfelder der Akteure in Wirtschaft und Politik so, dass ein Maximum an Wirkung erzielt wird. Die Standortpolitik ist Sache von Wirtschaft **und** Politik.

Die Schweizerische Volkswirtschaft ist auf möglichst gute wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen angewiesen. Einen Schlüsselfaktor bildet die Infrastruktur- und Verkehrspolitik. Erreichbarkeit und Vernetzung des Wirtschaftsraumes Schweiz und der städtischen Agglomerationen durch Schiene und – mit Einschränkungen – durch die Strassen werden relativ zielorientiert angegangen. Effizienz- und Zeitverluste entstehen primär aus regionalpolitischen oder strukturpolitischen Gründen.

Im Luftverkehr fehlen dagegen die strategischen Absprachen und ein zielgerichteter Ressourceneinsatz öffentlicher und privater Mittel. Massstab für die Beurteilung von Luftverkehrsgesellschaften und Flughäfen sind gegenwärtig allein ordnungspolitische und betriebswirtschaftliche Grundsätze. Kurz: Strategische Elemente der Standortqualität werden unter operativen Gesichtspunkten beurteilt. Die Wirkung einer Anbindung der Schweiz an den internationalen Luftverkehr auf der Ebene der Volkswirtschaft verkommen zu einem Nebeneffekt. Mit dieser Haltung nimmt die Schweiz – einmal mehr – eine Sonderstellung im internationalen Vergleich ein. In allen anderen bedeutenden Volkswirtschaften wird die Luftverkehrs-

politik als strategisches Mittel zur Stärkung der Standorte im globalen Wettbewerb eingesetzt. Nicht Ordnungspolitik, sondern Standortpolitik bildet die Leitplanke des Handelns. Politische Behörden und die Betreiber strategisch bedeutender Infrastrukturen koordinieren sich in paritätischen Organisationsstrukturen, über die Aktienbeteiligungen, über die Einflussnahme über die Gesellschaftsorgane oder über die Steuerung der Kooperation über den Mittelfluss für Infrastrukturleistungen, Gebührenpolitik oder spezifische Steuererleichterungen. Kredite werden vielfach mit staatlichen Garantien unterlegt.

## **Flughafen Zürich in der Krise**

Sowohl die Verhandlungen über den Staatsvertrag mit Deutschland bezüglich dem Betrieb des Flughafens Zürich wie auch die unselige Diskussion über Lärmverteilung haben die Schwäche in der Schweizerischen Luftverkehrspolitik aufgezeigt: sie existiert schlicht nicht. Vielmehr führte die Pflege föderalistischer St. Florianspolitiken dazu, dass die Lärmverteilung zum zentralen Thema wurde, lokal, regional, national und international. Die Nachbarkantone haben sich mit den deutschen Interessenvertretern verbündet oder diese zumindest in ihrer Position ermuntert. Die deutschen Interessensvertreter haben das wohl nicht ganz zu schätzen gewusst. Inzwischen sind unsere Nachbarkantone unerwartet zu den künftigen Wartebereichen des Luftverkehrs für Zürich-Kloten mutiert.

Es wird beharrlich der Versuch unternommen, die Frage der Entwicklung des Flughafens von der Frage des Bestehens eines Homecarriers, also der Swiss, zu trennen. Das Destinationsmarketing der Airline orientiert sich an der Rentabilität der Verbindung oder an den wirtschaftlichen Aussichten, welche die Destination zu bringen vermag. Volkswirtschaftlich orientiert sich das Destinationsmarketing an den wichtigsten Märkten, welche für die Dienstleistungen oder Produkte relevant sind. Am Beispiel der direkten Luftverkehrsverbindungen zur Volksrepublik China zeigt sich klar, dass die Interessen der Airline und die Interessen der Schweizerischen Wirtschaft und des Tourismus nicht deckungsgleich sind. Destinationsmarketing ist somit nicht einfach delegierbar oder dem Markt allein zu überlassen. Es kann auch nicht damit abhakt werden, indem man der Flughafenbetreiberin sagt, sie solle die Anflüge einfach akquirieren. Die Direktverbindungen sind der Schweizer Wirtschaft pro Jahr 1, 2 Milliarden Franken wert. Diese werden jetzt Zug um Zug abgebaut oder verscherbelt.

Im Staatsvertrag sowie in der Vereinbarung, welche die Terminerstreckung für dessen Umsetzung zum Inhalt hat, wurde Deutschland in bezug auf die Flughafenentwicklung in Zürich de facto ein standortpolitisches Mitsprache- und Vetorecht eingeräumt.

Gleichzeitig stellen wir fest, die Kooperation zwischen Swiss und Lufthansa medial breit lanciert wird. Die Swiss soll Teil der Lufthansa-Strategie werden. Um den Flughafen willfährig zu machen, räumt ihm die Lufthansa eine Besitzstandsgarantie auf fünf Jahre ein. Dass eine solche darüber hinaus Bestand haben wird, ist unwahrscheinlich. Deutschland investiert Milliarden in seine Luftfahrt-Infrastruktur. Damit sinkt der strategische Wert des Wirtschaftsstandorts Schweiz.

Schon schlimm genug, dass das zuständige UVEK das nationale wirtschaftspolitische Schlüsseldossier Luftverkehr im Wirtschaftsraum Rhein-Reuss über Jahre sträflich vernachlässigt hat. Jetzt sollen die Schlüsseldossiers gleich nach Berlin und Frankfurt verlagert werden. So viel Gutgläubigkeit - um nicht zu sagen Naivität - muss stutzig machen. Luftverkehrs- und Standortpolitik ist knallharte Interessenpolitik. Das hat man offensichtlich noch nicht verstanden.

Rückblickend gesehen, wurde die Schweizerische Luftverkehrspolitik primär in den Organen der ehemaligen Swissair geplant und bestimmt. Die Planung der Flughäfen war Folge dieser strategischen Bestellungen und Absichten. Die standortpolitischen Vorteile wurden durch die

Gesellschaft faktisch als positiven Nebeneffekt geleistet. Diese Strategie war falsch. Die gleichwohl in Jahrzehnten über die schweizerische Luftfahrt aufgebauten Standortvorteile gehen Schritt für Schritt verloren. Die Neuformulierung einer den Bedürfnissen einer Standortpolitik im globalen Wettbewerb und der Entwicklung der Schweizerischen Volkswirtschaft entsprechenden Schweizerischen Luftverkehrspolitik wurde bis heute nicht an die Hand genommen. Das Feld wird Journalisten, Regionalpolitikern und den zahlreichen Experten – lizenziert ab einer Stunde Flugerfahrung – überlassen.

Fazit: Das Dossier muss auf der Ebene Gesamtbundesrat bearbeitet werden, die Strategie braucht die Absprache mit der Wirtschaft, den Trägerschaften im Luftverkehr und den Mitarbeitenden. Föderalismus und Regionalpolitik haben sich den übergeordneten Zielen einzupassen. Es ist selbstverständlich, dass die Interessen der Wirtschaft und der Wohnbevölkerung im Einklang gestellt werden müssen.

## **10 Leitsätze zur Schweizerischen Luftfahrt**

- Die Schweizerische Luftverkehrspolitik ist nationale Interessenpolitik. Sie orientiert sich an den strategischen volkswirtschaftlichen Zielen des Standortes im globalen Wettbewerb. Die Schweiz muss für die aktuellen und künftigen Schlüsselmärkte direkt bzw. zeitlich kompetitiv erreichbar sein.
- Die Schweizerische Luftverkehrspolitik sorgt für einen strategiekonformen Mitteleinsatz. Über Zielvorgaben an die Akteure koordiniert sie die knappen Ressourcen für Investitionen, Betrieb und Unterhalt der notwendigen Infrastrukturen. Der Leistungsverbund der Landesflughäfen ist zu fördern.
- Die Schweizerische Luftverkehrspolitik ist mit der nationalen Gesamtverkehrspolitik vernetzt. Sie zielt auf die schnelle Verknüpfung der Landesflughäfen über Schiene und Strasse, um ein künftiges Verbundsystem zu stärken und die Segmentierung im Dienstleistungs- und Destinationsmarketing zu erleichtern.
- Die Schweizerische Luftverkehrspolitik ist Teil einer Gesamtverkehrspolitik der Schweiz. Sie ist deshalb vernetzt und nicht aufgeschlüsselt nach Strasse, Schiene und Luft zu konzipieren und umzusetzen. Dies gilt insbesondere in bezug auf internationale Verträge.
- Die Schweizerische Luftverkehrspolitik orientiert sich am internationalen Wettbewerb der Standorte. Sie hat dafür zu sorgen, dass die eigenen Landesflughäfen gegenüber den Konkurrenzstandorten über gleichlange Wettbewerbsspieße verfügen. Diskriminierungen im internationalen Wettbewerb sind mit allen verfügbaren Mitteln abzuwenden.
- Die Schweizerische Luftverkehrspolitik schafft die notwendigen Rahmenbedingungen damit sich der internationale Luftverkehr im Gleichschritt mit den wichtigsten Konkurrenzstandorten entwickeln kann. Unilateralen Beschränkungen ist mit allen Mitteln entgegenzutreten. Begrenzungen werden ausschliesslich im Rahmen internationaler Vereinbarungen zu gleichwertigen Rahmenbedingungen vereinbart.

- Die Schweizerische Luftverkehrspolitik ist koordiniert mit der Raumplanung der Standortkantone der Landesflughäfen und misst dem Grundsatz des Vertrauens in die bestehende Planung (Rechtssicherheit) einen hohen Stellenwert zu. Sie bietet besonders belasteten Regionen Erleichterungen aus umweltrechtlichen Einschränkungen und Entwicklungsmöglichkeiten sowie einen langfristig rechtssicheren Entwicklungsrahmen.
- Die Schweizerische Luftverkehrspolitik ist auf die nationalen volkswirtschaftlichen Interessen ausgerichtet. Lokale, regionale oder private Interessen werden ihr untergeordnet. Entschädigungen für formelle oder materielle Enteignungen sind entsprechend auf Ebene des Bundes zu regeln. In der Entschädigungsfrage werden auch die Wertebussen am Markt berücksichtigt.
- Die Schweizerische Luftverkehrspolitik betrachtet die Luftverkehrskontrolle als integralen Bestandteil. Die Luftverkehrskontrolle orientiert sich auf der operativen Ebene an der Sicherheit des Luftverkehrs. Auf der strategischen Ebene ist sie ein Mittel zur Umsetzung der luftverkehrspolitischen Ziele der Schweiz. Die Schweizerische Luftverkehrspolitik schliesst entsprechende internationale Verträge bezüglich Übernahme oder Delegation von Aufgaben ab.
- Die Interessen der Schweiz werden im Rahmen einer offenen und zeitgerechten Informationspolitik im In- und Ausland abgestützt. In Planungs- und Entwicklungsfragen werden die Shareholders und Stakeholders der Luftverkehrsinfrastruktur gleichermaßen einbezogen. Der Kreis der Informationsberechtigten orientiert sich nicht an politischen, sondern an den ökonomischen Grenzen der entsprechenden Einzugsgebiete der Landesflughäfen.

Stand 12.9.03