

Neue Zürcher Zeitung, 14. Februar 2005

Entscheidende Jahre für die Skyguide

Umbau des Luftraums Europa wird zur Existenzfrage

Wenn das schweizerische Flugsicherungsunternehmen Skyguide überleben soll, muss es für die Übernahme einer Rolle im Rahmen des von der EU vorgespurten Single European Sky fit getrimmt werden. Einige Hausaufgaben scheinen vorbildlich gelöst. Unumgänglich sind indessen eine Raumerweiterung im Ausland und günstigere Tarife.

met. Die EU will den Single European Sky (SES). Die Verkehrsflüsse im europäischen Luftraum stocken immer mehr; die Folge sind Verspätungen und hohe Kosten für die Fluggesellschaften und damit für die Reisenden. Eine Hauptursache ist die starke Fragmentierung des kontinentalen Luftraums. Rund 40 nationale Kontrollstellen leiten den Verkehr. Angesichts der heute zahllosen - betrieblich an sich völlig überflüssigen - Übergaben der Flugzeuge an den Landesgrenzen von einer Flugsicherung zur anderen sieht Brüssel die Lösung in der Schaffung von europaweit vielleicht zwanzig «Functional Airspace-Blocks». Sie sind grösser als die bisherigen Kontrollgebiete, und sie orientieren sich nicht an Landesgrenzen, sondern am tatsächlichen Verkehrsgeschehen, an den Luftstrassen. Die EU hat ein erstes Verordnungspaket zum Single European Sky bereits verabschiedet, ein zweites soll in diesem Jahr folgen.

Extrem dicht beflogener Luftraum

Was die EU in dieser Sache entscheidet, ist für die Schweiz von zentraler Bedeutung. Angesichts der Zielsetzung des Projekts leuchtet es ein, dass der schweizerische Luftraum für die Bildung eines zukünftigen Luftraumblocks nach EU-Standard zu klein ist. Die Neuordnung des europäischen Luftraums wird damit für das Schweizer Flugsicherungsunternehmen Skyguide zur Existenzfrage. Es wird überleben, wenn ihm Brüssel dereinst die Bewirtschaftung eines - gegenüber heute vergrösserten - Luftraums überträgt.

Die Alternative bestünde in der Delegation des schweizerischen Luftraums an ein ausländisches (allenfalls zwei) Flugsicherungsunternehmen. Mit durchaus gravierenden Konsequenzen: Nicht nur gingen mit dem Verschwinden der Skyguide über tausend überwiegend hochqualifizierte Arbeitsplätze verloren, sondern die im europäischen Vergleich sehr weit fortgeschrittene Integration der zivilen und der militärischen Flugsicherung müsste wohl rückgängig gemacht werden. Unter hoheitlichen Aspekten wäre eine Steuerung der Bewegungen der Luftwaffe durch ausländische Instanzen nämlich nicht denkbar. Der Schritt zurück wiederum brächte eine zusätzliche Komplizierung der Abläufe mit sich - in einem der am dichtesten beflogenen Lufträume des Kontinents.

Die Meinungsbildung im Bundesrat ist längst abgeschlossen. In ihrem luftfahrtpolitischen Bericht, der in diesem Jahr zur parlamentarischen Beratung gelangt, schreibt die Landesregierung, es sei ihr erklärtes Ziel, dass Skyguide im Rahmen des SES die Bewirtschaftung eines Luftraumblocks über der Schweiz und dem angrenzenden Ausland übernehmen kann. Und als 99,9-Prozent-Eigentümer der Skyguide hat der Bund der nationalen Flugsicherung im Jahr 2001 das strategische Ziel gesetzt, Möglichkeiten für eine internationale Ausweitung des von ihr kontrollierten Luftraums wahrzunehmen.

Drei Trümpfe

Wie stehen die Chancen, dass die Vorstellungen der Schweiz in Erfüllung gehen? Raymond Cron, seit Mai 2004 Direktor des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (BAZL), präsidiert die

interdepartementale Steuerungsgruppe, die in Zusammenarbeit mit der Skyguide die sich stellenden Fragen bearbeitet. Er ist der Überzeugung, dass die Schweizer Flugsicherung für die Übernahme eines funktionalen Luftraumblocks gut positioniert ist. Einerseits liegt die Schweiz in einem Kreuzungsbereich der europäischen Luftfahrt mit dem dritthöchsten Verkehrsaufkommen bei den Überflügen (der SES betrifft in einem ersten Schritt ausschliesslich den oberen Luftraum). Ohne die Schweiz finde der SES nicht statt, zitiert Cron den Generaldirektor des europäischen Flugsicherungsdachverbandes Eurocontrol. Zum Zweiten kontrolliert Skyguide - sinnvoll angelehnt an das Luftstrassensystem - schon heute grosse Teile des angrenzenden Auslandes (vergleiche Grafik): 43 Prozent der von Genf und Zürich aus kontrollierten Flugkilometer wickeln sich im Ausland ab - 26,9 Prozent in Frankreich, 8,3 Prozent in Deutschland, 6,9 Prozent in Italien und 0,4 Prozent in Österreich. Drittens schliesslich nimmt die Schweiz bei der Zusammenlegung des zivilen und des militärischen Luftverkehrs eine Vorreiterrolle ein.

Mit Deutschland im Gespräch

Ein Problem allerdings harrt der Lösung: Trotz der kürzlich erfolgten Senkung der Tarife um 6 Prozent ist Skyguide zu teuer - die teuerste Flugsicherung der Welt, wie Swiss-Chef Christoph Franz dieser Tage in einem NZZ-Interview (22. 1. 05) geklagt hat. Das hängt zum einen mit den kurzen Überflugdistanzen zusammen; die Gebühren errechnen sich vereinfacht gesagt aus «Tonne mal Kilometer». Zum andern fehlen Skyguide etwa 35 Millionen Franken, weil die Lotsendienste jenseits der Grenze zugunsten Deutschlands, Italiens und Österreichs mangels Rechtsgrundlage nicht entschädigt werden. Müsste Skyguide diese Dienste, die angesichts der grenznah gelegenen Flughäfen im schweizerischen Interesse liegen, nicht gratis erbringen, wäre das Unternehmen tariflich «bei den Leuten», sagt Cron. Es ist das Interesse des Bundesrates, mit den Nachbarn eine Lösung nach dem Muster des Abkommens mit Frankreich (Abgeltung von rund 47 Millionen Franken jährlich) zu finden.

Mit Blick auf Deutschland strebt die Schweiz an, den Teil Flugsicherung (inklusive Entschädigungsregelung) des von den eidgenössischen Räten abgelehnten Staatsvertrages möglichst rasch in einen neuen Vertrag zu fassen. Zurzeit, so Cron, laufen auf Fachebene «Gespräche, nicht aber eigentliche Verhandlungen». Dass der süddeutsche Luftraum weiterhin an Skyguide delegiert bleiben soll, hat die Regierung in Berlin in Beantwortung einer Anfrage im Bundestag kürzlich ausdrücklich festgehalten. Gleichwohl sieht der BAZL-Chef eine gewisse Gefahr, dass es Deutschland nicht eilt, dass es die Frage der Entschädigung erst im Rahmen des Single European Sky angehen will. Und kompliziert werde die Sache durch das Thema gekröpfter Nordanflug beziehungsweise die Frage des Grenzabstandes dieses in Planung befindlichen Verfahrens. Er sei sich nicht sicher, sagt Cron, dass die Rechnung, mit dem gekröpften Nordanflug Druck auf den Nachbarn ausüben zu wollen, aufgehen könne.

Das Problem wettbewerbsfähiger Skyguide-Tarife bedarf indes einer baldigen Regelung. Cron rechnet mit einer Verwirklichung des Single European Sky etwa bis zum Jahr 2010. Die einzelnen Flugsicherungsunternehmen beginnen sich zurzeit für die Übernahme von Luftraumblocken zu positionieren. Anstelle der ursprünglich erwarteten Ausschreibung durch die EU-Kommission zeichnet sich jetzt eher der Weg über Joint Ventures ab. Auch mit Blick auf diesbezügliche Gespräche mit den Nachbarländern ist eine konkurrenzfähige Tarifstruktur der Skyguide dringlich. Die Dienstleistung an sich, so das Urteil Crons, ist von hoher Qualität. Der Ruf der schweizerischen Flugsicherung sei im Ausland, auch bei Eurocontrol, sehr gut.

Autor: Hans-Peter Mettler h.mettler@nzz.ch