

Sitzung vom 3. Mai 2000

711. Interpellation (Raumplanerische Auswirkungen der Flughafenerweiterung auf die Region auf Grund der Baukonzession für das Projekt Dock Midfield)

Kantonsrat Martin Mossdorf, Bülach, die Kantonsrätinnen Dr. Luzia Lehmann, Oberglatt, und Ursula Moor-Schwarz, Höri, und Mitunterzeichnende haben am 6. März 2000 folgende Interpellation eingereicht:

Die Baukonzession für das Projekt Dock Midfield, am 5. November 1999 vom UVEK (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation) erteilt, enthält auch die Genehmigung des Lärmbelastungskatasters. Dieser zeigt die gewaltigen raumplanerischen Auswirkungen des Flughafens in den Kantonen Zürich, Aargau, Schaffhausen und in Süddeutschland auf. Dennoch lag die Konzession an nur wenigen Orten auf. Zudem ist die Haltung von Bundesrat und Regierung in verschiedenen Punkten widersprüchlich.

Der Regierungsrat wird gebeten, das vom Lärmbelastungskataster betroffene Gebiet grob zu umschreiben, die raumplanerischen Folgen gemäss der heutigen, nicht revidierten Lärmschutzverordnung detailliert bekannt zu geben, getrennt für Gebiete mit Planungs-, Immissionsgrenzwert- und Alarmgrenzwertüberschreitung, und die vom Lärmbelastungskataster erfassten politischen Gemeinden der Schweiz namentlich aufzuführen, getrennt nach Kantonen.

Wir bitten den Regierungsrat in diesem Zusammenhang, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Trifft es zu, dass der vom UVEK genehmigte Lärmbelastungskataster identisch ist mit den Lärmkarten im Fachbericht Fluglärm, welche der Regierungsrat dem UVEK mit dem Baukonzessionsgesuch für die Flughafenerweiterung eingereicht hat?
2. Welches sind die Gründe, dass der Regierungsrat Lärmkarten mit grössten raumplanerischen Auswirkungen auf einen wesentlichen Teil des Kantons Zürich und weitere Gebiete mit dem Konzessionsgesuch verabschiedet, Lärmkarten, die in eklatantem Widerspruch zu den Festlegungen des Kantonalen Richtplanes und der Richt- und Nutzungsplanungen der Gemeinden stehen, ohne vorher die Betroffenen anzuhören?
3. In den Erwägungen zur Baukonzessionserteilung (Seiten 87–90) hält das UVEK fest, dass der Kanton Zürich trotz den entstehenden Konflikten mit den Richt- und Nutzungsplanungen der Gemeinden die raumplanerischen Konsequenzen offensichtlich in Kauf nehme, was sich auch aus seinen Vernehmlassungen zu den Ergebnissen im Anhörungsverfahren ergebe. Wie stellt sich der Regierungsrat dazu?
4. Trifft es zu, dass der Regierungsrat später in seiner Stellungnahme zum Entwurf des UVEK für die Belastungsgrenzwerte bei den Landesflughäfen und die Revisionen von LSV (Lärmschutzverordnung) und VIL (Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt) (RRB Nr. 1763/1999) die Vorlage unter anderem aus raumplanerischen Gründen als unzweckmässig bezeichnete und auf das Problem der Rechtssicherheit und Beständigkeit der richt- und nutzungsplanerischen Festlegungen hinwies? Was hat den Regierungsrat bewogen, den vom UVEK am 5. November 1999 genehmigten Lärmbelastungskataster nicht mittels Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht anzufechten und damit den Lärmbelastungskataster zu akzeptieren?
5. Wie beurteilt der Regierungsrat, nachdem er auf Verwaltungsgerichtsbeschwerde verzichtet hat, die Aussichten, seine Forderungen auf Reduktion der verheerenden und inakzeptablen raumplanerischen Auswirkungen auf die Region beim Bund durchzusetzen? Welche Rechtsmittel stehen dem Regierungsrat zur Verfügung, wenn das UVEK beziehungsweise der Bundesrat den Forderungen nicht stattgeben?
6. Sofern die noch ausstehenden definitiven Lärmgrenzwerte des Bundesrates und die Revisionen von LSV und VIL keine wesentlichen Verbesserungen beim Lärmbelastungskataster zur Folge haben, ist der Regierungsrat willens, beim Flughafen betriebliche und andere Massnahmen zu prüfen und durchzusetzen, damit der Perimeter des lärmbelasteten Gebietes, insbesondere auch die Immissionsgrenzwertüberschreitungsfläche wegen der Nachtflüge im Norden, verkleinert wird?

7. Der Bundesrat hat die Belastungsgrenzwerte für die Landesflughäfen noch nicht festgelegt. Es mutet deshalb umso seltsamer an, dass ohne diese Grundlage in einem derartigen Ausmass – versteckt in der Baukonzession für das Projekt Dock Midfield – ein Lärmbelastungskataster festgelegt und genehmigt wurde. Wie stellt sich der Regierungsrat zu diesem Vorgang? Was hat der Regierungsrat unternommen, um vom Bundesrat Auskunft über die längerfristigen Auswirkungen der Fluglärmbelastung und des Lärmbelastungskatasters auf die Gemeinden im Umfeld des Flughafens zu erhalten? Ist dem Regierungsrat bekannt, wie hoch der Bundesrat die aus Bauverboten und Baubeschränkungen resultierenden Entschädigungen an die Grundeigentümer wegen des genehmigten Lärmbelastungskatasters schätzt? Wer ist entschädigungspflichtig (Bund, Flughafen, Kanton, Gemeinden)? Laufen für die Grundeigentümer bereits Fristen zur Geltendmachung von Forderungen? Hat der Regierungsrat vom Bundesamt die nötigen Informationen, um hierüber eine Wegleitung herauszugeben?
8. Wie stellt sich der Regierungsrat zu der von ihm im Herbst 1999 vorgestellten Verkehrsentwicklung im Wirtschaftsraum Zürich? Welche Bedeutung kommt dem Wirtschaftswachstum zu, wenn auf der einen Seite ein Wachstum vorausgesagt wird, auf der anderen Seite der Siedlungsentwicklung ein Riegel geschoben wird?
9. Der Siedlungsplan ist von der gegenwärtig laufenden Teilrevision des Richtplans ausgenommen. Welche Konsequenzen sind aus den raumplanerischen Folgen durch die Genehmigung des Lärmbelastungskatasters zu ziehen?
10. Der Lärmbelastungskataster geht auf die geplante Pistenverlängerung nicht ein. Welche Änderungen sind bei der geplanten Pistenverlängerung beim jetzt genehmigten Lärmbelastungskataster zu erwarten? Inwieweit wurde der Rightturn in die Berechnungsgrundlage mit einbezogen?
11. Am 7. Oktober 1999 erliess die Baudirektion ein Kreisschreiben an eine Anzahl von Gemeinden betreffend Planungs- und Baubewilligungsverfahren in Gebieten mit Lärmgrenzwertüberschreitungen, worin bestimmte Lärmkarten als massgebend bezeichnet wurden. Diese Lärmkarten gehen gebietsmässig markant weniger weit als der vom UVEK am 5. November 1999 genehmigte Lärmbelastungskataster. Die Diskrepanz hat die Gemeindebehörden, Grundeigentümer und das Planungs- und Baugewerbe verunsichert. Der Regierungsrat wird gebeten, die heute massgeblichen Lärmkarten bekannt zu geben.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Martin Mossdorf, Bülach, Dr. Luzia Lehmann, Oberglatt, Ursula Moor-Schwarz, Höri, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

Mit Entscheid vom 5. Februar 1997 erteilte das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement, heute Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), die Rahmenkonzession für den Ausbau des Flughafens Zürich (5. Bauetappe). Die dem Kanton Zürich erteilte Rahmenkonzession wurde von zahlreichen Privaten, Gemeinden und Organisationen mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten. Unter anderem wurden die Luftverkehrsprognose gemäss dem aus dem Jahr 1995 stammenden Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) in Frage gestellt und die Auswirkungen auf die Umwelt – namentlich auch im Bereich der Lärmimmissionen – bemängelt.

Mit seinem Entscheid vom 24. Juni 1998 hiess das Bundesgericht die Verwaltungsgerichtsbeschwerden im Sinne der Erwägungen teilweise gut und wies den Flughafenhalter an, spätestens mit der Baukonzession für das Dock Midfield neue Luftverkehrsprognosen zu erstellen und, gestützt darauf, den UVB in den davon betroffenen Bereichen zu überarbeiten, und zwar gestützt auf die Grenzwerte, welche die Eidgenössische Kommission für die Beurteilung von Lärmimmissionsgrenzwerten vorgeschlagen hat.

Der Flughafenhalter kam diesem bundesgerichtlichen Entscheid mit dem Konzessionsgesuch für das Dock Midfield nach und reichte wie gefordert einen auf neuen Luftverkehrsprognosen und korrigierten Belastungsgrenzwerten beruhenden UVB-Ergänzungsbericht ein. Dieser Ergänzungsbericht umfasst die umhüllenden Grenzwertkurven für die Empfindlichkeitsstufen ES II bis IV gemäss Lärmschutzverordnung (LSV, SR 814.41). Als Grenzwertszenario wurde dabei von den gemäss Bundesgerichtsurteil vorgeschriebenen und gestützt auf eine entsprechende Aufforderung des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) leicht nach oben korrigierten Grenzwerten ausgegangen. Die fluglärm-

sigen Auswirkungen reichen für die Planungswerte der Empfindlichkeitsstufe II im Norden auf Schweizer Gebiet bis Trasadingen, im Osten bis Thalheim, Niederneunforn, im Süden bis Pfungen, Nürensdorf, Bassersdorf, Dietlikon, Wallisellen und Opfikon sowie im Westen bis Geroldswil und Otelfingen. Gleichzeitig wurde auch das Schallschutzkonzept gestützt auf die neuen Grenzwerte überarbeitet und eingereicht.

Mit der Baukonzession für das Dock Midfield genehmigte das UVEK das Schallschutzkonzept und setzte den auf denselben Berechnungsgrundlagen beruhenden Lärmbelastungskataster fest. Es wies darauf hin, dass Schallschutzkonzept und Lärmbelastungskataster nach der Revision der LSV (Verordnungstext und Anhang 5, Belastungsgrenzwerte für den Lärm von zivilen Flugplätzen) und der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL, SR 748.131.1) zu überprüfen und gegebenenfalls entsprechend anzupassen seien. Da der genehmigte Lärmbelastungskataster jedenfalls in materieller Hinsicht der Eingabe des Kantons Zürich entspricht, bestand kein Anlass, die Baukonzession für das Dock Midfield mit einer Beschwerde beim Bundesgericht anzufechten. Es ist vielmehr Aufgabe des Regierungsrates, die Auswirkungen der Revisionen von LSV und der VIL so zu beeinflussen, dass sie auf das Besiedlungskonzept gemäss Kantonaalem Richtplan, das auch andere Aspekte als den Lärm berücksichtigt, möglichst gering gehalten werden können.

Die Revision der LSV und der VIL wurde im Juli 1999 vom UVEK zur Vernehmlassung unterbreitet. Gegenüber den für den Ergänzungsbericht zum UVB für die 5. Bauetappe angenommenen Grenzwerten sind die im Anhang 5 zur LSV vorgeschlagenen Grenzwerte wiederum leicht erhöht worden. Die auf diesen Grenzwerten beruhenden Belastungskurven wurden den Gemeinden und den interessierten Verbänden im Vernehmlassungsverfahren durch die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion zur Verfügung gestellt; die möglichen Grenzwertüberschreitungen reichen (ebenfalls dargestellt anhand der Planungswerte für die ES II) gegenüber den Grundlagen der Baukonzession nur noch bis in folgende schweizerische Gebiete: im Norden bis Zweidlen (Glattfelden), im Osten bis Berg am Irchel, im Süden bis Oberwil, Bassersdorf, Dietlikon, Wallisellen und Opfikon sowie im Westen bis Buchs (Abflug ab Piste 28) bzw. Bachs (Abflug ab Piste 34). Mit Kreisschreiben vom Oktober 1999 orientierte die Baudirektion die betroffenen Gemeinden darüber, dass im Genehmigungsverfahren von Richt- und Nutzungsplänen, von Quartierplänen sowie bei der Genehmigung von Einleitungsverfügungen für Quartierpläne als Beurteilungsgrundlage dieser provisorische, auf den Grenzwerten der vorgeschlagenen LSV Revision beruhende Kataster verwendet werde. Der vom UVEK genehmigte und nunmehr zu überarbeitende Lärmbelastungskataster ändert an der Haltung der Baudirektion vorläufig nichts, weil mit der vom Bundesrat am 12. April 2000 beschlossenen Revision der LSV und ihres Anhangs 5 Grenzwerte festgesetzt wurden, die für die entscheidenden Planungswerte den Grenzwerten gemäss Revisionsvorschlag entsprechen.

In seiner Stellungnahme zur Revision der LSV und zu den Belastungsgrenzwerten für den Lärm von zivilen Flugplätzen hat der Regierungsrat dem UVEK einige Änderungen und Korrekturen beantragt. Diese betreffen in Art. 30 LSV die Forderung, dass Gebiete im Sinne der LSV als erschlossen gelten sollen, wenn die erforderlichen Groberschliessungsmassnahmen getroffen sind. Hinsichtlich Art. 31 LSV sind folgende Anpassungen gefordert worden: Einerseits die Aufnahme einer Definition von Bau- und Baugebietslücken, die auch bei Überschreitung der IGW überbaut werden dürfen, andererseits die Zulassung von Büro- und Gewerbebauten auch bei Überschreitung der Grenzwerte, wenn bauliche Vorkehrungen den Schallschutz gewährleisten und schliesslich, dass die kantonale Zustimmung für Bauten bei IGW-Überschreitungen gemeinde- bzw. gebietsweise erteilt werden kann. Betreffend Anhang 5 zur LSV (Belastungsgrenzwerte für den Lärm von zivilen Flugplätzen) stellte der Regierungsrat folgende Forderungen: a) eine Pegelkorrektur von -3 dB(A) statt wie vorgeschlagen -2 dB(A) für den gesamten Schallschutzbereich; b) die Festsetzung von ES II auf dem höheren Wert der ES III; c) die Festsetzung des Beurteilungspegels L_T Nacht über 3 Stunden in einem Wert; d) die Berücksichtigung der Lärmfolgen für den interkontinentalen Flughafen nur gestützt auf den Verkehr mit Grossflugzeugen und schliesslich e), dass die Vorschriften für den Einbau von Schallschutzfenstern der besonderen Frequenzverteilung des Fluglärms zu entsprechen haben. Mit diesen geforderten Massnahmen könnten die raumplanerischen Auswirkungen der Fluglärmbelastung im Sinne der Interpellation angepasst werden.

Die vom Regierungsrat gestellten Forderungen wurden vom Bundesrat wie folgt berücksichtigt:

- Als für die Raumplanung wichtigste Anpassung wurden die drei Nachtstunden (22.00–24.00 und 05.00–06.00) in einem Wert zusammengefasst. Dies wird voraussichtlich eine Verkleinerung der von Grenzwertüberschreitungen betroffenen Flächen im Norden zur Folge haben. Deren Ausmass wird sich allerdings erst nach der Neuberechnung der Belastungskurven zeigen.
- Die Immissionsgrenzwerte (IGW) für den Tag für die ES II wurden auf die Höhe der IGW für den Tag der ES III angehoben. Dadurch werden die Bauzonengebiete, in denen Baubewilligungen in erschlossenen Gebieten vorbehaltlos erteilt werden können, gegenüber der Vernehmlassungsvorlage vergrössert.
- Die Alarmwerte (AW) für den Tag der ES II wurden um 2 dB(A), diejenigen der ES I für die Nacht um 1 dB(A) angehoben, was eine Verkleinerung von Gebieten mit Bauverbot bedeutet.

Der Kanton wird die betroffenen Gemeinden und Verbände unverzüglich informieren, sobald nähere Angaben über die Lärmauswirkungen vorliegen.

Bezüglich allfälliger Entschädigungen infolge von Grenzwertüberschreitungen ist es im heutigen Zeitpunkt unmöglich, verbindliche Aussagen zu machen. Erst auf Grund der nunmehr erfolgten Revision der LSV und der VIL kann das Ausmass der von Grenzwertüberschreitungen betroffenen Gebiete endgültig festgestellt werden. Entschädigungspflichtig infolge formeller Enteignungen ist gemäss §11 des Flughafengesetzes (OS 56,29) die neue Flughafen Zürich AG; Entschädigungen wegen materieller Enteignung als Folge von Aus- und Umzonungen sind durch das anordnende Gemeinwesen zu leisten, wobei offen ist, ob Regressforderungen an den Verursacher gestellt werden können. Betreffend die Verjährung von Entschädigungsforderungen wegen übermässigen Fluglärms hat die Volkswirtschaftsdirektion durch Mitteilung im Amtsblatt des Kantons Zürich vom 31. März 2000 den Fristenlauf eingehend dargelegt und damit die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer hinreichend informiert. Darüber hinaus wurde diese Mitteilung allen 22 Städten und Gemeinden, die im Schallschutzperimeter liegen, den Kantonen Aargau, Schaffhausen und Thurgau und den Landkreisen Waldshut und Konstanz (BRD) zugestellt.

Die Verlängerung der Piste 16/34 ist nicht Gegenstand der 5. Bauetappe, sondern wird gegebenenfalls später mit einem separaten Baukonzessionsgesuch zur Bewilligung beantragt. Erst in diesem Verfahren werden die konkreten Auswirkungen – unter anderem die Frage eines Rightturns – auf die Umwelt zu prüfen sein.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion und an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi