

Sitzung vom 11. Dezember 1996

3482. Interpellation (Entwicklungen auf dem Flughafen Zürich)

Kantonsrat Peter Försch, Zürich, und Mitunterzeichnende haben am 21. Oktober 1996 folgende Interpellation eingereicht:

Seit der Volksabstimmung vom 25. Juni 1995 über die 5. Bauetappe hat sich bezüglich Flughafen einiges verändert. Argumentationen, die im Beleuchtenden Bericht zur Abstimmung dem Volke zur Information unterbreitet wurden, erwiesen sich gut ein Jahr später als völlig falsch: Mit der 4. Anschlusswelle wurde ein neues Pistenbenützungskonzept ausgearbeitet und eingesetzt. Das wurde 1995 als nicht möglich dargestellt.

Die Luftverkehrsprognosen, die für das Ende der 5. Ausbaustufe prognostiziert wurden, werden bereits mit dem Flugplan 1996/97 erreicht. Refinanzierungsmöglichkeiten, welche für die 5. Ausbaustufe zum Tragen kommen sollten, werden bereits heute vom Regierungsrat relativiert. Die Ertragslage der Swisair ist miserabel, sie baut Arbeitsplätze ab. Ausserdem hat der Regierungsrat in seiner Sitzung vom 14. August 1996 beschlossen: «Für die ersten zwei Phasen der Entwicklung eines An- und Abflugmanagementsystems für den Flughafen wird ein Objektkredit von Fr. 5500000 bewilligt.»

Wir bitten den Regierungsrat um Beantwortung unserer Fragen:

1. 220000 Flugbewegungen wurden für ca. 2002, nach Inbetriebnahme der 5. Bauetappe, in Aussicht gestellt. Jetzt wird diese Zahl bereits mit dem Flugplan 1996/97 erreicht. Wie stellt sich der Regierungsrat zu dieser Differenz? Ist er nicht auch der Ansicht, dass solche Differenzen zwischen Informationen vor einer Volksabstimmung und der heutigen Realität nicht zulässig sind? Müsste nicht eine neue Vorlage ausgearbeitet werden, wenn sich viele wichtige Aussagen von damals heute nicht bewahrheiten?
2. Welches sind die neuen Kapazitätsgrenzen des Flughafens mit der 4. Anschlusswelle ohne 5. Bauetappe und mit 5. Bauetappe?
3. Im Umweltverträglichkeitsbericht wurde von 240000 Flugbewegungen ausgegangen. Bei Fortsetzung der Entwicklung der letzten Jahre wird diese Zahl in zwei bis drei Jahren erreicht. Wann wird der Umweltverträglichkeitsbericht erweitert mit Berechnungen der Belastung durch die 4. Anschlusswelle und Auswirkungen durch mehr als 240000 Bewegungen?
4. Das Wachstum im Flugbetrieb in Kloten scheint grenzenlos zu sein. Welche Zahl von Flugbewegungen erachtet der Regierungsrat als technisch und betrieblich oberste Grenze für den Flughafen Zürich? Und welche obersten Grenzen sieht der Regierungsrat für die Bevölkerung rund um den Flughafen, oder gibt es keine Grenze?
5. Der Regierungsrat hat kürzlich einen Objektkredit für die ersten zwei Phasen eines An- und Abflugmanagementsystems gesprochen. Welches sind die Ziele dieser zwei Phasen des An- und Abflugmanagementsystems? Wie viele Phasen stehen noch bevor, zu welchen Kosten, mit welchen Zielen? Welches sind die Auswirkungen dieses Managementsystems auf die Kapazitätsgrenzen, auf die mögliche Zahl der Flugbewegungen auf dem Flughafen Zürich?

Begründung:

Die Angaben, die zur Annahme der Vorlage der 5. Ausbaustufe durch das Volk führten, waren so falsch, dass sich heute breiteste Kreise getäuscht fühlen. Auch die Mitunterzeichner sind dieser Ansicht. Da bereits heute 220000 Flugbewegungen ohne grössere Schwierigkeiten bewältigt werden können, wird die 5. Ausbaustufe für das Zürchervolk hinfällig. Die Volksabstimmung vom Juni 1995 kann nicht mehr Grundlage für den Ausbau sein.

Auf Antrag der Direktion der Volkswirtschaft
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Peter Försch, Zürich, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

Wie bereits in der Antwort des Regierungsrates auf die Anfrage KR-Nr. 189/1996 festgehalten, wurde für die operationelle Abwicklung der 4. Anschlussspitze der Swissair kein «neues Pistenbenutzungskonzept ausgearbeitet und eingesetzt». Der durch das neue Flugplankonzept unserer nationalen Luftverkehrsgesellschaft bedingte Mehrverkehr kann vielmehr gestützt auf eine entsprechende Bestimmung (§11 Abs. 1 von Anhang 2) des geltenden Betriebsreglementes für den Flughafen Zürich vom 19. August 1992 bewältigt werden.

In der Antwort des Regierungsrates auf die Anfrage KR-Nr. 196/1996 wurde bestätigt und begründet, dass und weshalb die gemäss Luftverkehrsprognose 1990 der Flughafenpartner für kurz nach der Jahrtausendwende prognostizierten 220000 Bewegungen von Linien- und Charterverkehr infolge der 4. Anschlussspitze bereits vor diesem Zeitpunkt erreicht werden. Mit der Einführung des neuen Flugplankonzeptes hat die Swissair einen Grossteil ihres für die kommenden Jahre prognostizierten Verkehrswachstums gleichsam auf einen Schlag vorweggenommen. Die langfristigen Luftverkehrsprognosen für den Flughafen Zürich müssen deshalb trotz des neuen Flugplankonzeptes der Swissair und des dadurch verursachten Mehrverkehrs jedenfalls im Zusammenhang mit dem Rahmenkonzessionsgesuch nicht geändert werden.

Im übrigen ist daran zu erinnern, dass Prognosen immer eine zum Teil recht erhebliche Unschärfe anhaftet. Dies gilt in besonders hohem Masse für die Zivilluftfahrt. Im zusehends härter werdenden Kampf um Marktanteile sehen sich die Luftverkehrsgesellschaften vermehrt gezwungen, kurzfristig neue Konzepte einzuführen; das neue Flugplankonzept der Swissair ist ein beredtes Beispiel hierfür. Darüber, ob sich diese Konzepte längerfristig bewähren, entscheidet jedoch in erster Linie der Markt, d.h. die Kunden.

Der Soverän hat am 25. Juni 1995 nicht über die dem Flughafen Zürich zuträgliche maximale Bewegungszahl abgestimmt – zur «Volksinitiative für massvollen Flugverkehr» und der darin geforderten Plafonierung der Flugbewegungen hat er bekanntlich bereits im September 1993 deutlich Nein gesagt –, er hat vielmehr den Kreditanteil des Kantons für die Ausführung der 5. Bauetappe und damit das Ausbauprojekt als solches gutgeheissen. Auch aus diesem Grund kommen die Ausarbeitung einer neuen Vorlage und eine neue Abstimmung über den Flughafenausbau nicht in Betracht.

Bei der Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichtes (UVB), welcher zusammen mit dem Rahmenkonzessionsgesuch für die 5. Bauetappe beim Bund eingereicht wurde, ist folgendes zu beachten: Die Rahmenkonzession ist ein baurechtlicher Vorentscheid im Hinblick auf die später für jedes einzelne Objekt einzureichenden Baukonzessionen. Gemäss Art. 14 Abs. 2 der (Bundes-)Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt vom 23. November 1994 (VIL) hat die Rahmenkonzession namentlich die vorgesehene Nutzung, die Erschliessung der Baugrundstücke, die Lage und äussere Gestaltung der einzelnen Projekte und deren Einordnung in die Umgebung zum Gegenstand. Der das Rahmenkonzessionsgesuch begleitende UVB stellt zwar auf die längerfristig prognostizierten betrieblichen Auswirkungen ab, er hat jedoch naturgemäss in erster Linie die Folgen der geplanten Bauvorhaben auf die Umwelt darzustellen. Es ist deshalb nicht Aufgabe dieses UVB, die umweltmässigen Auswirkungen eines möglichen maximalen Flughafenbetriebes (im Sinne einer maximal möglichen Zahl von Flugbewegungen) darzulegen. Die Fragen zur langfristigen Entwicklung der Flugbewegungen werden für den Flughafen Zürich erst anlässlich der Erneuerung der Betriebskonzession bzw. der Überarbeitung des darauf beruhenden Betriebsreglementes samt den darin enthaltenen An- und Abflugwegen und -verfahren zu untersuchen sein. Dannzumal werden auch die fluglärm-mässigen Auswirkungen allfälliger betrieblicher Änderungen im Rahmen eines eigenen UVB abzuklären sein, und es ist offenkundig, dass im Hinblick darauf auch die langfristige Luftverkehrsprognose für den Flughafen Zürich überarbeitet werden muss. Zum heutigen Zeitpunkt besteht dazu jedoch kein Anlass.

Die 4. Anschlusswelle der Swissair wird in den bis anhin eher verkehrsschwächeren Vormittagsstunden abgewickelt. Dadurch werden die ohnehin vorhandenen Kapazitäten (Check in-Schalter, Flugzeugstandplätze, Passagierwarterräume) besser ausgenützt, wodurch ein grösseres Verkehrsvolumen bewältigt werden kann, ohne dass die Anlagen ausgebaut werden müssen. Damit der Produktionszuwachs der Swissair ordnungsgemäss und ohne zusätzliche Verspätungen bewältigt werden kann, war der Flughafenhalter gezwungen, nach Lösungen zu suchen, um zu bestimmten Tageszeiten mehr Starts und Landungen pro Stunde als bisher abzuwickeln. Dies wurde einerseits möglich, weil die Flugsicherung (swisscontrol) einen zusätzlichen Flugverkehrsleiter, den sogenannten Final

Controller, einsetzt, der den Endanflug der Maschinen optimal koordiniert; andererseits wurde die Piste 16 gestützt auf das geltende Betriebsreglement für zusätzliche Starts geöffnet (Anfrage KR-Nr. 189/1996). Aufgrund der Unterlagen, die dem Flughafenhalter heute zur Verfügung stehen, ist im kommenden Jahr mit rund 235000 Bewegungen von Linien- und Charterverkehr und mit gut 17 Mio. Passagieren zu rechnen. Die heute zur Verfügung stehende Infrastruktur des Flughafens wird durch dieses grössere Verkehrsvolumen während den Hauptverkehrszeiten am Vormittag, über Mittag und am Abend überbeansprucht. Ein weiteres, markantes Bewegungswachstum während dieser Spitzenzeiten ist ohne Anpassung der Infrastruktur nicht mehr möglich, es sei denn, dieses Wachstum würde sich auf die heute eher verkehrsarme Zeit am Nachmittag konzentrieren. Zurzeit deutet nichts auf eine derartige Tendenz hin. Eine Erhöhung von 235000 auf gut 240000 Bewegungen pro Jahr dürfte aber unter Inkaufnahme von Komforteinbussen und unter Ausnützung noch freier Kapazitäten während verkehrsärmeren Zeiten durchaus möglich sein. Bezüglich des Passagieraufkommens ist ein weiterer Zuwachs denkbar, wenn vermehrt Flugzeuge mit mehr Sitzplätzen eingesetzt werden und/oder ein höherer Auslastungsgrad erreicht wird. Unter Inkaufnahme erheblicher Qualitätseinbussen im Abfertigungsbereich dürften auch vor Inbetriebnahme der 5. Bauetappe gut 18 Mio. Passagiere pro Jahr zu bewältigen sein.

Die Leistungsfähigkeit eines Pistensystems hängt vor allem ab von der Konfiguration der einzelnen Pisten, den Hindernissen in den An- und Abflugbereichen, den operationellen Benützungsbeschränkungen und von der Benützungsfreiheit des umgebenden Luftraums. Der Flughafen Zürich verfügt über drei Pisten, die aus topographischen Gründen nicht ideal zueinander liegen. Die Zahl der möglichen Bewegungen liegt deshalb tiefer als auf anderen Flughäfen mit drei Pisten. Die bedeutsameren Einschränkungen resultieren aber aus dem Regelwerk, welches die Bevölkerung rund um den Flughafen vor Immissionen, vorab vor Fluglärm, schützt. Sie sind in verschiedenen Bundes- und kantonalen Erlassen, vor allem im Betriebsreglement für den Flughafen Zürich, festgelegt. Aufgrund der heutigen Gegebenheiten können pro Stunde 60 bis 66 Bewegungen eingeplant werden. Bei einer Betriebsdauer von 18 Stunden und einer mittleren Systemauslastung von 63% ergibt sich eine (theoretische) Bewegungszahl von rund 270000 Bewegungen pro Jahr (Linien- und Charterverkehr). Dieses Verkehrsvolumen kann aber am Boden nur dann ordnungsgemäss abgewickelt werden, wenn die im Rahmen der 5. Bauetappe vorgesehenen neuen Infrastrukturanlagen zur Verfügung stehen. Die Frage, in welchem Umfang nach Inbetriebnahme des Flughafenausbaus ein weiteres, grösseres Verkehrswachstum möglich ist, kann erst dann beantwortet werden, wenn feststeht, ob und in welchem Umfang die oben erwähnten Betriebsbeschränkungen gelockert werden. Darüber ist indessen erst anlässlich der Erneuerung der Betriebskonzession und der Überarbeitung des Betriebsreglementes zu befinden.

Bekanntlich verhandelt der Bund seit längerer Zeit mit dem Deutschen Bundesministerium für Verkehr über eine Neuregelung der aus dem Jahre 1984 stammenden Vereinbarung zwischen der Schweiz und der BRD über An- und Abflüge zum/vom Flughafen Zürich über deutsches Hoheitsgebiet. Im Bestreben, die Verteilung der Landeanflüge auf die beiden Pisten 14 und 16 im Sinne der Vereinbarung ausgewogener zu gestalten, ohne dass dadurch die Start- und Landekapazität des Flughafens übermässig beschränkt wird, hat der Flughafenhalter der Deutschen Forschungsanstalt für Luft- und Raumfahrt (DLR) in Braunschweig den Auftrag erteilt, ein Abflugmanagement-System auszuarbeiten. Dieses hat zum Ziel, die Abflüge vom Flughafen Zürich untereinander und in Abhängigkeit von den zu bewältigenden Landungen optimal zu gestalten. Die Abstände zwischen den einzelnen Flugzeugen in der Luft sowie auf den Pisten und Rollwegen sind zu optimieren, ohne dass die Sicherheit darunter leidet. Die Analyse und genaue Darstellung der Betriebsabläufe, eine präzise Erfassung der relevanten Daten und deren rechnerische Verarbeitung sind Voraussetzung für die Entwicklung dieses Instruments, welches den Flugverkehrsleiter bei seinen Entscheidungen unterstützen soll. Das System muss in einer möglichst wirklichkeitsnahen Umgebung getestet werden, bevor es in der Praxis zum Einsatz kommt. Die zu lösenden Aufgaben sind sehr komplex, was einen hohen Zeitaufwand und entsprechend hohe Kosten nach sich zieht. Das neue Abflugmanagement-System wird voraussichtlich in drei bis vier Jahren zur Verfügung stehen. Die dritte Phase, welche der Regierungsrat noch nicht bewilligt hat, dürfte nach heutiger Schätzung etwa 3 Mio. Franken kosten und wird die Verknüpfung des Abflugmanagement-Systems mit dem Anflugmanagement-System zum Ziel haben. Das

System wird einen präziseren und flüssigeren Ablauf des Flugverkehrs gewährleisten, wobei es in erster Linie eine bessere Verteilung der Anflüge erlauben soll, ohne dass die Verspätungen im Flugverkehr zunehmen. Ob und in welchem Umfang eine Kapazitätssteigerung möglich sein wird, ist noch offen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Volkswirtschaft.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi