

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 367/2016

Sitzung vom 11. Januar 2017

### **36. Interpellation (Flugverkehrs-Emissionsstudie des Kantons Genf – was lernt der Kanton Zürich daraus?)**

Kantonsrätin Michèle Dünki-Bättig, Glattfelden, und Kantonsrat Ruedi Lais, Wallisellen, haben am 14. November 2016 folgende Interpellation eingereicht:

«Ein Flugzeug, das Sie nachts weckt und Ihnen mit seinem Lärm sprichwörtlich auf die Nerven geht, was kostet das? Und was bezahlen Sie für die verschmutzte Luft, die Sie als Flughafenanwohner täglich über die Luft aufnehmen, die ein Flugzeug ausstösst?»<sup>1</sup>

Der Kanton Genf hat eine Studie<sup>2</sup> in Auftrag gegeben, die die Emissionen, die durch den Flughafen Genf entstehen, untersucht und die Auswirkungen auf die Anwohner aufzeigt. Diese Studie ist zu 50% vom Kanton Genf und zu 50% von umliegenden Städten finanziert. Sie verfolgt einen ganzheitlichen Ansatz: Es geht dabei nicht nur um die Lärmemissionen, die durch den Flughafen entstehen, sondern auch um die Verschmutzung der Luft und die daraus resultierenden Auswirkungen auf die Gesundheit. Die Ergebnisse der Studie schrecken auf. Die jährlich durch den Flugverkehr verursachten Gesundheitskosten belaufen sich auf über 50 Millionen Franken, 72 Millionen Franken werden für 2030 erwartet.

Umso wichtiger finden es die Unterzeichnenden, die genauen Auswirkungen sämtlicher Emissionen auf die Anwohnerinnen und Anwohner zu kennen und daraus gezielt Massnahmen zur Förderung der Gesundheit der Anwohnerinnen und Anwohner der Flughafenregion abzuleiten.

Der Regierungsrat wird gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Welche Erkenntnisse der Genfer Studie sind auf die Situation in der Region des Flughafens Zürich übertragbar, welche nicht?
2. Welche Massnahmen sind gemäss den auf Zürich übertragbaren Erkenntnissen in unserer Flughafenregion angezeigt?
3. Ist der Regierungsrat bereit, eine analoge Studie über die Auswirkungen der durch den Flughafen Zürich entstehenden Emissionen im Kanton Zürich durchzuführen?

<sup>1</sup> «L'aéroport coûte 50 millions par année en frais de santé», Christian Bernet, Tribune de Genève, 19.10.2016

<sup>2</sup> [http://www.atcr-aig.com/uploads/Docs\\_pdf/divers/EIS\\_GA\\_RAPPORT%20FINAL\\_SANS%20ANNEXES\\_Octobre2016.pdf](http://www.atcr-aig.com/uploads/Docs_pdf/divers/EIS_GA_RAPPORT%20FINAL_SANS%20ANNEXES_Octobre2016.pdf)

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Michèle Dünki-Bättig, Glattfelden, und Ruedi Lais, Wallisellen, wird wie folgt beantwortet:

Die Beurteilung der Folgen des Lärms auf die menschliche Gesundheit ist vielschichtig. Sie umfasst objektive und subjektive Elemente. Entsprechend gibt es verschiedene Möglichkeiten für die Beurteilung der Auswirkungen.

In der Schweiz bildet das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG; SR 814.01) die gesetzliche Grundlage. Es soll Menschen sowie Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume gegen schädliche oder lästige Einwirkungen schützen. Die vom Bundesrat gestützt auf das USG erlassene Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) soll die Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Lärmeinwirkungen schützen. Der Bund hat für die wichtigsten Lärmarten eine Beurteilungsmethode und konkrete Belastungsgrenzwerte festgelegt. Sie orientieren sich am Ziel, dass die verbleibenden, aus einer bestimmten Infrastruktur-Anlage stammenden Immissionen die betroffenen Anwohnerinnen und Anwohner in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören sollen. Mit Urteil BGE 137 II 58 (1C\_58/2010 vom 22. Dezember 2010) zum vorläufigen Betriebsreglement für den Flughafen Zürich stellte das Bundesgericht fest, dass die geltenden Belastungsgrenzwerte ergänzungsbedürftig seien. Es sei Sache der Fachbehörden des Bundes, die notwendigen Abklärungen zu veranlassen und dem Bundesrat einen Vorschlag für die Anpassung bzw. Ergänzung der LSV zu unterbreiten (E.5.3.5). Diese Arbeiten sind bei den zuständigen Bundesbehörden noch im Gang.

Ein anderer Ansatz besteht darin, die Auswirkungen finanziell zu quantifizieren. Die World Health Organisation (WHO) hat 2011 eine Methode entwickelt, um die Folgen des Lärms auf die Gesundheit zu quantifizieren (WHO 2011, Burden of disease from environmental noise: Quantification of healthy life years lost in Europe). Gemessen wird in sogenannten Disability Adjusted Life Years oder kurz DALY (übersetzt «behinderungsbereinigte Lebensjahre»). Vereinfacht wird die Beeinträchtigung eines normalen, beschwerdefreien Lebens durch eine Krankheit gemessen. Auch das Bundesamt für Umwelt hat eine Studie in Auftrag gegeben, um die Auswirkungen des Verkehrslärms auf die Gesundheit auf der Grundlage von DALY zu berechnen (Ecoplan 2014, Auswirkungen des Verkehrslärms auf die Gesundheit). Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) liess die externen Kosten und

Nutzen des Verkehrs in der Schweiz berechnen und fasste diese im März 2016 in einem Bericht zusammen (Ecoplan 2016, Externe Kosten und Nutzen des Verkehrs in der Schweiz).

Die in der Interpellation zitierte Genfer Studie untersuchte die Auswirkungen des Flugbetriebs in Genf auf die Bevölkerung und formulierte mehrere Empfehlungen. Wie die nachstehenden Erläuterungen zeigen, wurden sehr viele Forderungen, die an den Flughafen Genf gestellt werden, in Zürich bereits umgesetzt.

Zu Fragen 1 und 2:

Die erste Massnahme fordert, dass ab 2020 eine Lärmgrenze für Flüge in der Zeit zwischen 22.00 und 24.00 Uhr eingeführt wird. Gleichzeitig mit der Lärmgrenze seien ein Monitoring-Instrument zu dessen Ermittlung und konkrete Massnahmen im Falle einer Überschreitung der Lärmgrenze festzulegen. Dazu ist festzuhalten, dass in Genf Linienflüge bis 24.00 Uhr (mit Verspätungsabbau bis 00.30 Uhr) sowie ab 05.00 Uhr abgewickelt werden können. Geplante Flüge zwischen 22.00 und 06.00 Uhr müssen vom Flugplatzhalter vorgängig bewilligt werden (Art. 4 Betriebsreglement für den Flughafen Genf, Stand 30. Oktober 2013). Im Kanton Zürich hat sich der Regierungsrat bereits früh für eine siebenstündige Nachtruhe am Flughafen Zürich eingesetzt. Die Flughafen Zürich AG hat die siebenstündige Nachtruhe in ihr Betriebsreglements-gesuch vom 31. Dezember 2003 aufgenommen. Das Bundesgericht erklärte die vom Regierungsrat geforderte siebenstündige Nachtflugsperrung mit dem Urteil BGE 137 II 58 vom 22. Dezember 2010 letztinstanzlich für rechtens (E. 14.1 S. 117).

Am 25. November 2007 wurde sodann die Volksinitiative «Für eine realistische Flughafenpolitik» mit einem Nein-Stimmen-Anteil von rund 63% abgelehnt und der Gegenvorschlag des Kantonsrates angenommen. Mit dessen Kernstück, dem Zürcher Fluglärm-Index (ZFI), wurde ein Beurteilungsmass geschaffen, das die Höchstzahl der vom Fluglärm am Tag stark belästigten und in der Nacht stark gestörten Personen festlegt und die Entwicklung dieser Zahl über die Jahre hinweg verfolgt. Das Beurteilungsmass knüpft nicht an die Fluglärmbelastung, sondern an die Belästigung/Störung durch Fluglärm an. Zusätzlich wurde die Höchstzahl der vom Fluglärm stark belästigten/gestörten Personen bei 47000 festgelegt (sogenannter Richtwert). Die entsprechende Änderung des Gesetzes über den Flughafen Zürich vom 12. Juli 1999 (LS 748.1) trat am 1. März 2008 in Kraft. Wie aus Anhang II der Genfer Studie ersichtlich ist, entspricht der verwendete Genfer Fluglärm-Index (GFI) in wesentlichen Teilen dem ZFI. Die erste Empfehlung der Genfer Studie ist somit mehr als erfüllt.

Die in der zweiten Empfehlung geforderte Einführung eines Richtwerts als Lärmobergrenze lehnte – wie der Genfer Studie selber zu entnehmen ist – der Genfer Regierungsrat ab.

In der dritten Empfehlung wird der Bund aufgefordert, die Lärmgrenzwerte zu überarbeiten. Diese Forderung deckt sich mit dem eingangs erwähnten Auftrag des Bundesgerichts.

In den Empfehlungen vier und fünf wird schliesslich angeregt, dass die vom Flughafen ausgehenden gasförmigen und feinstofflichen Emissionen in ein laufendes kantonales Projekt namens «G2AME» (Grand Genève Air Modèle Emissions) integriert werden sollen. Zudem sollen insbesondere die Stickoxid- ( $\text{NO}_x$ ) und Feinstaubemissionen ( $\text{PM}_{10}$ ) des Flughafens Genf im Rahmen der kantonalen Lufthygienestrategie 2030 analysiert und gegebenenfalls begrenzt werden. Der Kanton Zürich hat mit dem Energiegesetz vom 19. Juni 1983 (LS 730.1) die notwendigen Instrumente geschaffen und die Umsetzung in den Legislaturzielen 2015–2019 als Massnahme beschlossen (Massnahme 7.1g). Nun sollen Massnahmenpläne zur Verminderung der Treibhausgase und zur Anpassung an den Klimawandel verabschiedet werden. Der Projektbeginn zur Erarbeitung der Massnahmenpläne unter Federführung der Baudirektion ist 2016 erfolgt. Somit besteht auch hier kein Handlungsbedarf mehr.

Zu Frage 3:

Der Bundesrat hat die Herausforderungen und Schlussfolgerungen in Bezug auf Fluglärm, Klimawirkung und Schadstoffe im Luftfahrtpolitischen Bericht vom 24. Februar 2016 formuliert. Zudem wurden, wie bereits erwähnt, im Auftrag des ARE die externen Kosten und Nutzen verkehrsträgerübergreifend berechnet. Diese Kosten wurden für die Luftverschmutzung und den Lärm des Luftverkehrs auf insgesamt 93 Mio. Franken beziffert. Wie dargelegt, hat sich der Kanton Zürich bereits früh mit diesen Themen aktiv auseinandergesetzt. Für eine Studie nach dem Genfer Modell besteht somit kein Anlass.

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

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
**Husi**