

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

KR-Nr. 333/2014
KR-Nr. 334/2014

Sitzung vom 18. März 2015

272. Postulate (Dauernde Nachtruhestörung durch die faktische Einbindung des Verspätungsabbaus in den Flugplan 1, Dauernde Nachtruhestörung durch die faktische Einbindung des Verspätungsabbaus in den Flugplan 2)

Kantonsrat Urs Dietschi, Lindau, sowie die Kantonsrätinnen Regula Kaeser-Stöckli, und Priska Seiler Graf, Kloten, haben am 8. Dezember 2014 folgende Postulate eingereicht:

A. Der Regierungsrat wird eingeladen, im Sinne einer Entlastung der Lärmbetroffenen in diesem äusserst sensiblen Nachtzeitraum und um dem Schutz der Lärmbetroffenen Nachachtung zu verschaffen, den Flugbetrieb auf dem Flughafen Zürich-Kloten auf 23:00 Uhr zu begrenzen. Dazu ist das Betriebsreglement, Anhang 1, Art. 1, entsprechend anzupassen.

B. Der Regierungsrat wirkt auf eine markante Gebührenerhöhung für Flüge nach 22:00 Uhr hin.

Begründung beider Postulate:

Mit der Veröffentlichung des ZFI-Berichts 2013 wurde einmal mehr klar, dass mehr als 10000 Personen vom Fluglärm stark gestört werden.

Ein hauptsächlicher Grund ist der sogenannte Verspätungsabbau, der de facto heute im Flugplan eingebunden ist. Dies wurde anlässlich des Fluglärmforums vom 17.11.2014 in Weisslingen vom Flughafen-CEO Kern bestätigt.

Ausserdem wird durch das offensichtlich lockere – auch wenig transparente – Bewilligen von Flügen in der Nachtflugsperrzeit weiter zur massiven Lärmbelastung der Bevölkerung beigetragen.

Das Flughafengesetz, vom Bund erlassen, wird mit nicht nachvollziehbaren Erteilungen von Ausnahmegewilligungen ausgehebelt. Der sogenannte Verspätungsabbau und die Ausnahmegewilligungen finden in einem äusserst sensiblen Nachtzeitraum statt.

Mit der Einführung des BR2014 wird die Lärmbelastung für die Lärmbetroffenen nochmals massiv ansteigen.

Auf eine Nachfrage beim Leiter der Abteilung Flughafen und Luftverkehr (Volkswirtschaftsdirektion) bezüglich der Streichung des Verspätungsabbaus (23:00 – 23:30 Uhr) war die Antwort, dass dies aus betrieblichen Gründen nicht möglich sei. Die deckungsgleiche Antwort

wurde gegeben, als die damaligen morgendlichen Anflüge um 05:30 Uhr über den Osten auf die Piste 10/28 geführt wurden. Mit der Einführung der morgendlichen Anflüge über den Süden auf die Piste 16/34 gab es keine «betrieblichen» Einwände mehr und die Anflüge erfolgen erst um 06:03 Uhr (Landung 06:08 Uhr).

Bei der Zustimmung zum ZFI wurden der Bevölkerung Lärmschutz-Massnahmen versprochen. Heute ist leider klar, dass Massnahmen nicht verfügt wurden und die Kosten für späte Flugbewegungen viel zu gering sind. Der ZFI mutierte zum zahnlosen Monitoring-Instrument.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zu den Postulaten Urs Dietschi, Lindau, sowie Regula Kaeser-Stöckli und Priska Seiler Graf, Kloten, wird wie folgt Stellung genommen:

1. Vorbemerkungen

Ende Dezember 2003 hatte die Flughafen Zürich AG (FZAG) auf Initiative des Regierungsrates des Kantons Zürich dem Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) beantragt, die Nachtflugsperrung auf sieben Stunden auszudehnen. Nach Durchführung von langwierigen Rechtsmittelverfahren wurde die neue, siebenstündige Nachtflugsperrung ab 29. Juli 2010 mittels Publikation im Luftfahrthandbuch der Schweiz umgesetzt. Die heute geltenden Betriebszeiten sind von 06.00 bis 23.00 Uhr, mit bewilligungsfreiem Verspätungsabbau von 23.00 bis 23.30 Uhr. Nach 23.30 Uhr sind Flüge nur noch bei unvorhergesehenen ausserordentlichen Situationen möglich und bedürfen einer Ausnahmegenehmigung der FZAG (vgl. Anhang 1, Ziffer 12 zum Betriebsreglement vom 30. Juni 2011). Die Verteilung der Flüge im Jahr 2013 von 23.00 bis 06.00 Uhr ist anhand der folgenden Tabelle ersichtlich (Quelle: FZAG).

23.00 bis 06.00 Uhr:	
2089 Flüge	
23.00 bis 23.30 Uhr (nur Verspätungsabbau möglich, jedoch ohne besondere Bewilligung):	23.30 bis 06.00 Uhr (Bewilligung im Einzelfall durch FZAG erforderlich):
1915 Flüge (davon 1592 Starts im Linienverkehr)	174 Flüge (davon 67 Ambulanz- oder Hilfsflüge [u. a. REGA] und 8 Polizei-, Militär- oder Staatsflüge)

Damit wird deutlich, dass die Flugbewegungen von 23.30 bis 06.00 Uhr gegenüber den Flugbewegungen zwischen 23.00 und 23.30 Uhr zahlenmässig deutlich untergeordnet sind. Zudem wird jeder Flug nach 23.30 Uhr einzeln überprüft. Eine Ausnahmegewilligung darf nur in begründeten Fällen erteilt werden. Die Stellungnahme zu den Postulaten bezieht sich daher schweremässig auf die Zeit von 23.00 bis 23.30 Uhr (bewilligungsfreier Verspätungsabbau).

2. Zum Postulat KR-Nr. 333/2014:

Gemäss § 1 des Flughafengesetzes (LS 748.1) fördert der Staat den Flughafen Zürich zur Sicherstellung seiner volks- und verkehrswirtschaftlichen Interessen. Er berücksichtigt dabei den Schutz der Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen des Flughafenbetriebs. Das Gesetz verlangt somit stets nach einem Interessenausgleich.

In der mit RRB Nr. 1407/2004 festgelegten Flughafenpolitik des Kantons Zürich bekannte sich der Regierungsrat zur Drehkreuzfunktion (Hub) des Flughafens Zürich. Im Festsetzungsbeschluss vom 24. März 2014 über den Richtplan, Kapitel 4.7.1 Flughafen Zürich (4.7.1.1 Ziele), setzte der Kantonsrat fest, dass die gute internationale Erreichbarkeit der Schweiz und des Metropolitanraumes unter anderem durch einen wettbewerbsfähigen, sicheren und zuverlässigen interkontinentalen Flughafen mit Drehkreuzfunktion gewährleistet werden soll.

Aber auch den Interessen der Bevölkerung wurde in der Vergangenheit Rechnung getragen. Der Flughafen Zürich verfügt bereits heute über die strengste Nachtsperreordnung der Schweiz und im Vergleich zu Flughäfen ähnlicher Grösse und vergleichbarem Betrieb über eine der strengsten Nachtsperreordnungen in Europa.

Zur Gewährleistung der Drehkreuzfunktion ist es unerlässlich, dass während der ersten Nachtstunde von 22.00 bis 23.00 Uhr vor allem die im interkontinentalen Verkehr eingesetzten Langstreckenflugzeuge starten können. Dies bedingt eine gewisse betriebliche Flexibilität in der Zeit von 23.00 bis 23.30 Uhr, damit geplante Abflüge im Verspätungsfall noch starten können. Das Bundesgericht hält denn auch fest, dass eine weitere Ausdehnung der Nachtruhe die Drehkreuzfunktion des Flughafens Zürich gefährden würde, da insbesondere die Langstreckenflüge auf die An- und Abflugzeiten in der Nacht angewiesen seien (vgl. BGE 137 II 58 ff., S. 99, Erw. 6.1.2, 6.2.2).

Es ist unbestritten, dass die Flugbewegungen zwischen 23.00 und 23.30 Uhr auf das Notwendige beschränkt sein sollen. Eine strikte Begrenzung des Flugbetriebs bis 23.00 Uhr fällt jedoch ausser Betracht. Eine strikte zeitliche Begrenzung des Flugbetriebes auf 23.00 Uhr und damit ein Ver-

bot des bewilligungsfreien Verspätungsabbaus bis 23.30 Uhr, wie es das Postulat KR-Nr. 333/2014 verlangt, würde einer weiteren Ausdehnung der Nachtflugsperre gleichkommen. Mögliche Verspätungen müssten vor 23.00 Uhr abgebaut werden, wodurch für das Drehkreuz bedeutsame Flüge nicht mehr oder nur noch in geringerem Umfang angeboten werden könnten. Dies ist unverhältnismässig und nachteilig für die Standortattraktivität des Kantons Zürich und die Schweiz. Auch würde sich dies auf die Wettbewerbsfähigkeit der Swiss, die in Zürich ihre Heimatbasis hat und ihr Drehkreuz betreibt, negativ auswirken.

Befürwortet werden betriebliche Massnahmen, die es erlauben, dass über den Tagesverlauf möglichst keine Verspätungen entstehen und so alle Starts und Landungen entsprechend dem Flugplan vor 23.00 Uhr erfolgen können. Aus diesem Grund befürwortete der Regierungsrat z. B., dass im Rahmen der Änderungen, welche die FZAG mit dem Betriebsreglement 2014 dem BAZL beantragt hat, die Mindestüberflughöhe für vierstrahlige Flugzeuge beim Start auf Piste 32 herabgesetzt wird (Öffentliche Auflage vom 20. Oktober bis 18. November 2014). Damit können auch vierstrahlige Langstreckenflugzeuge auf der Piste 32 Richtung Norden starten. Aufgrund der kürzeren Distanz vom Dock E (Dock Midfield) zur Startschwelle der Piste 32 ergibt sich eine Zeitersparnis von ungefähr vier bis fünf Minuten. Damit würden für die Abwicklung der Langstreckenflüge zwischen 22.00 und 23.00 Uhr jeweils wertvolle Minuten gewonnen, was massgeblich dazu beitragen könnte, dass der Flugbetrieb nicht über 23.00 Uhr hinaus dauerte. Zusätzlich hat der Regierungsrat bereits anlässlich der Instruktion der Staatsvertretung im Verwaltungsrat der FZAG zum Gesuch betreffend das Betriebsreglement 2014 (RRB Nr. 1133/2013) von der Flughafenthalterin verlangt, dass sie zusammen mit Swiss und anderen Fluggesellschaften nach Möglichkeiten sucht, weitere vier bis fünf Minuten einzusparen. Insgesamt muss es das Ziel aller Beteiligten sein, dass zwischen 23.00 und 23.30 Uhr wenn immer möglich keine Verspätungen abgebaut werden müssen.

Im Zusammenhang mit dem Postulat KR-Nr. 333/2014 ist schliesslich daran zu erinnern, dass es nicht in der Kompetenz des Regierungsrates liegt, die Betriebszeiten am Flughafen Zürich zu begrenzen. Im geltenden Objektblatt Flughafen Zürich vom 26. Juni 2013 des Sachplans Infrastruktur Luftfahrt (SIL) sind die Betriebszeiten (06.00 Uhr bis 23.00 Uhr; bewilligungsfreier Verspätungsabbau von 23.00 bis 23.30 Uhr) festgelegt. Eine Änderung der Betriebszeiten würde daher eine vorgängige Anpassung des SIL-Objektblattes erfordern. Für diese ist alleine der Bund zuständig. Auch eine Anpassung des Betriebsreglements durch den Regie-

rungsrat fällt ausser Betracht, denn entsprechende Gesuche muss die FZAG der Aufsichtsbehörde des Bundes, dem BAZL, zur Genehmigung vorlegen (vgl. Art. 26 Verordnung des Bundesrates über die Infrastruktur der Luftfahrt [VIL; SR 748.131.1]).

3. Zum Postulat KR-Nr. 334/2014

Die Gesetzgebung über die Luftfahrt ist gemäss Art. 87 der Bundesverfassung (BR 101) Sache des Bundes. Es handelt sich dabei um eine umfassende Gesetzgebungskompetenz. Mit dem Erlass des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 1948 über die Luftfahrt (LFG; SR 748.0) und zahlreicher Verordnungen (z. B. Verordnung des Bundesrates über die Flughafengebühren, SR 748.131.3) hat der Bund von seinen Kompetenzen Gebrauch gemacht. Die Erhebung von Flughafengebühren wird in Art. 39 LFG detailliert geregelt. Gemäss Art. 39 Abs. 1 LFG ist die FZAG als Flughafenhalterin berechtigt, für die Benützung und den Zugang zu den dem Flugbetrieb dienenden Flughafeneinrichtungen Gebühren zu erheben (namentlich Passagiergebühren, Sicherheitsgebühren, Landegebühren, Abstellgebühren, Lärm- und Emissions-Zuschläge, Nutzungsentgelte für die Benutzung zentraler Infrastrukturen sowie Zugangsentgelte für die Flughafenanlage, Art. 39 Abs. 3 LFG). Die Gebühren dürfen entsprechend dem gebührenrechtlichen Kostendeckungsprinzip dabei insgesamt höchstens so festgesetzt werden, dass sie die ausgewiesenen Kosten unter Berücksichtigung einer angemessenen Verzinsung des investierten Kapitals nicht übersteigen (Art. 39 Abs. 5 LFG). Gemäss Art. 39 Abs. 6 LFG legt der Bundesrat fest, welche Kosten und welche Erträge für die Gebührenberechnung heranzuziehen sind.

Das Bundesgericht verpflichtete die FZAG, ein neues Lärmgebührenmodell zu erarbeiten (vgl. BGE 137 II 58 ff., S. 111, Erw. 6.7.5). Dieser Verpflichtung kam die FZAG in der Folge nach und reichte beim BAZL ein neues Lärmgebührenmodell ein, das mit Verfügung vom 7. Januar 2013 genehmigt wurde. Der Schutzverband der Bevölkerung um den Flughafen Zürich focht die Verfügung des BAZL jedoch beim Bundesverwaltungsgericht an. In seinem Entscheid A-769/2013 vom 30. Oktober 2013 wies das BVGer die Angelegenheit zur Überarbeitung an das BAZL zurück. Dieses wies daraufhin die FZAG an, einen neuen Vorschlag für die Lärmgebühren in den Tagesrand- und Nachtstunden auszuarbeiten und ihn bis Ende 2014 einzureichen. Damit soll eine verstärkte Lenkungswirkung der Lärmgebühren in den Tagesrand- und Nachtstunden erreicht werden. Das nach den Vorgaben des BVGer überarbeitete Lärmgebührenmodell der FZAG liegt gegenwärtig beim BAZL zur Prüfung. Ange-

sichts dieser Tatsache ist es nicht angezeigt, dass der Regierungsrat im Rahmen der vorliegenden Stellungnahme auf dieses Verfahren Einfluss nimmt. Der Regierungsrat besitzt keine Kompetenz, die Gebühren am Flughafen festzulegen. Ebenso fallen Beschlüsse des Verwaltungsrates der FZAG über Geschäfte, welche die Gebühren betreffen, nicht unter die sogenannten Instruktions-Tatbestände (vgl. § 19 Abs. 1 Flughafen-gesetz).

4. Fazit

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass eine strikte zeitliche Begrenzung des Flugbetriebs auf 23.00 Uhr einer weiteren Ausdehnung der Nachtflugsperrung gleichkommen und sich nachteilig auf die Standortattraktivität des Kantons Zürich auswirken würde. Dem Regierungsrat steht zudem weder die Kompetenz zu, das Betriebsreglement anzupassen bzw. entsprechende Gesuche um Änderung des Betriebsreglements dem BAZL einzureichen, noch die Gebühren am Flughafen festzulegen.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Postulate KR-Nrn. 333/2014 und 334/2014 nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi