

Sitzung vom 22. August 2001

1231. Interpellation (Koordinationsprotokoll Sachplan Infrastruktur Luftfahrt)

Die Kantonsrätinnen Barbara Hunziker Wanner, Rümlang, Susanne Rihs-Lanz, Glattfelden, sowie Kantonsrat Beat Jaisli, Boppelsen, und Mitunterzeichnende haben am 25. Juni 2001 folgende Interpellation eingereicht:

Am 18. Oktober 2000 setzte der Bundesrat den allgemeinen und konzeptionellen Teil des Sachplans Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) fest. Die einzelnen Objektblätter, das heisst die konkreten und raumrelevanten Vorgaben für jeden Flugplatz, wurden noch nicht verabschiedet. Der SIL führt nun ein Koordinationsprotokoll ein. Dieses soll in partnerschaftlicher Zusammenarbeit die raumwirksamen Tätigkeiten von Bund, Kanton und Gemeinden aufeinander abstimmen.

Der Bund plant in jenen Sektoren, in welchen ihm die Bundesverfassung die entsprechende Sachkompetenz übertragen hat, zum Beispiel Nationalstrassen, Eisenbahnlinien und Flugplätze (Art. 83 und 87 BV). Weil Art. 75 der Bundesverfassung den Kantonen ausschliessliche Kompetenz einräumt, Raumpläne festzulegen, sind Sachplanungen des Bundes aber nur funktionell, nicht aber materiell ein raumplanerisches Instrument. Sachplan und Richtplan sind widerspruchsfrei auszugestalten und dürfen daher nur gleichzeitig vom Bundesrat genehmigt werden. Ergeben sich nun im Zuge der Koordination auf Flugplatzebene grosse Konflikte mit der kantonalen Richtplanung, sind zwar die konzeptionellen Ziele und Vorgaben als Ausdruck der Bundesinteressen in die Interessenabwägungen einzu beziehen. Hingegen geht es nicht an, sie als übergeordnet und damit für die flugplatzbezogenen Festlegungen zum Vornherein als verbindlich zu betrachten. Die Auseinandersetzung mit der Richtplanung ist damit so zu führen, dass die konzeptionellen Ziele und Vorgaben flugplatzbezogen zur Disposition stehen.

In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

1. Wie wird die Baudirektion vorgehen, nachdem ihr die Federführung übertragen wurde? Wer wird konkret bei der Koordination mitwirken?
2. Wie wird der SIL mit der kantonalen Richtplanung koordiniert? Wie wird gewährleistet, dass der Bundesrat den Sachplan und den Richtplan gleichzeitig genehmigen kann?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Barbara Hunziker Wanner, Rümlang, Susanne Rihs-Lanz, Glattfelden, Beat Jaisli, Boppelsen, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

Mit dem Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL, BBI 2000 S. 5196ff.) legt der Bund den Rahmen für die bauliche und für die betriebliche Entwicklung der Flughäfen fest. Als Instrument der Raumplanung und der Verkehrspolitik des Bundes beruht der SIL auf der geltenden Gesetzgebung und Kompetenzordnung; er schafft weder neues Recht noch neue Kompetenzen. Der SIL wird durch den Bundesrat verabschiedet und ist für die Bundesstellen sowie für die Kantone und Gemeinden (Richt- und Nutzungsplanung) verbindlich.

Der Bundesrat hat Ende 2000 mit den Teilen I, II und III A + B die strategischen Ziele und konkrete Vorgaben für die weitere Nutzung und Entwicklung der Luftfahrtinfrastruktur behördenverbindlich, und damit für Kantone und Gemeinden bindend, festgelegt (Art. 13 Raumplanungsgesetz [RPG], SR 700; Art. 14ff. Raumplanungsverordnung [RPV], SR 700.1, zur Verbindlichkeit insbesondere Art. 22 und 23 RPV). Parallel mit der Ausarbeitung eines neuen definitiven Betriebsreglements wird derzeit das betreffende Objektblatt für den Landesflughafen Zürich als Bestandteil des Teils III C des SIL erarbeitet; bis Ende 2002 ist es vom Bundesrat festzulegen. Anschliessend können gestützt darauf sowohl das Betriebsreglement vom Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) genehmigt und als auch nötige Anpassungen an kantonalen Richt- und Nutzungsplänen definitiv vorgenommen werden.

Der Kanton Zürich verfügt mit seinem 1996 vom Bundesrat genehmigten kantonalen Richtplan über eine verhältnismässig neue und aktuelle Planungsgrundlage. Mit Ausnahme des zusätzlichen Abstimmungsbedarfs des Waffenplatzes Kloten-Bülach mit dem Flughafengebiet in Kloten erfolgte die Genehmigung ohne weitere Vorbehalte bezüglich des Luftverkehrs, weshalb der geltende kantonale Richtplan in erster Linie als eine der wichtigen

gültigen Vorgaben für die laufenden Arbeiten dient. Trotzdem muss mit einem gewissen Anpassungsbedarf gerechnet werden: Sobald die Auswirkungen des in Aussicht stehenden Betriebsreglements für den Flughafen Zürich genügend genau abgeschätzt werden können, ist der Richtplan für die Flughafenregion zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen (Beschluss des Kantonsrates vom 2. April 2001 über die Teilrevision des kantonalen Richtplans im Bereich Landschaft, Pt. 3.1 am Ende).

Das Koordinationsprotokoll SIL ist kein eigenständiges raumplanerisches Instrument, sondern Kommunikationshilfe des Bundes. Es wird unter Federführung des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (BAZL) erstellt. Der Einbezug aller Beteiligten soll sicherstellen, dass alle wesentlichen Pläne und Massnahmen unabhängig von der Zuständigkeit zu ihrer Festsetzung parallel bedacht, miteinander harmonisiert und möglichst gleichzeitig beschlossen werden können. Das Koordinationsprotokoll zeigt auf, wo sich die Beteiligten einig sind, wo noch Koordinationsbedarf, aber auch wo Unvereinbarkeiten bestehen. Die Ergebnisse werden von den beteiligten Partnern (Bundesstellen, Kanton, Gemeinden, Flugplatzhalter) mit Zustimmung – allenfalls unter Vorbehalten – zur Kenntnis genommen. Art. 21 Abs. 3 RPV sieht vor, dass der Bundesrat wenn möglich mit der Verabschiedung eines Konzepts oder Sachplans die entsprechenden Anpassungen kantonalen Richtpläne genehmigt. Sachpläne des Bundes und kantonale Richtpläne dürfen sich nicht widersprechen; zur Behebung allfälliger verbleibender Widersprüche kann das Bereinigungsverfahren verlangt werden (Art. 20 RPV).

Die als Teil des Bundessachplan-Festsetzungsverfahrens unter der Federführung des BAZL stattfindenden SIL-Koordinationsprotokoll-Gespräche werden von der Baudirektion administrativ geleitet. Die Gespräche sind im Wesentlichen strukturiert in die Themenbereiche «Flugplatzperimeter» (mit direkten Auswirkungen auf die Nutzungsplanung) sowie «Hindernisbegrenzung» und «Lärmbelastung» (mit indirekten Auswirkungen auf die Nutzungsplanung). An den bisher stattgefundenen zwei Koordinationsprotokoll-Runden mitgewirkt haben Vertretungen des Bundes (BAZL, Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft, Bundesamt für Raumentwicklung), des Kantons (Volkswirtschaftsdirektion und Baudirektion) sowie der Flughafen Zürich AG. Je nach Gesprächsschwerpunkt variieren die Vertretungen der genannten Stellen, und es werden zusätzliche Partner einbezogen. So haben an der Start-Sitzung Vertretungen der Regionalplanungsgruppen ein erstes Mal mitgewirkt; an einem folgenden Gespräch zur Frage des Flugplatzperimeters im Besonderen wurden beispielsweise Vertreter der angrenzenden direkt betroffenen Gemeinden sowie des Waffenplatzes Kloten bzw. des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) beigezogen. Bei kommenden Runden werden insbesondere auch die Nachbarkantone noch speziell zu begrüssen sein.

Wie einleitend dargelegt werden das SIL-Objektblatt, das Betriebsreglement und allfällige Anpassungen des kantonalen Richtplans parallel und koordiniert entwickelt, wobei der SIL formell als Vorgabe des Bundesrates festzusetzen sein wird. Über die laufenden Arbeiten wurde die kantonsrätliche Kommission Planung und Bau im Juni 2001 von Vertretungen des Bundes, der kantonalen Verwaltung und der Flughafen Zürich AG umfassend informiert, insbesondere über Inhalt, Bedeutung und Umfeld des SIL, über die Lärmschutzverordnung sowie über den Betrieb des Flughafens. Dem Kantonsrat wird eine Vorlage zur Änderung des kantonalen Richtplans unterbreitet, sobald ein konkreter Anpassungsbedarf ersichtlich wird. Ob eine mit der Festlegung des Objektblatts Landesflughafen Zürich des SIL gleichzeitige Genehmigung eines geänderten kantonalen Richtplans erfolgen kann, ist im heutigen Zeitpunkt nicht mit genügender Bestimmtheit absehbar und eher unwahrscheinlich, denn der Zeitplan des Bundes ist – abhängig von den Staatsvertragsverhandlungen – sehr straff und soweit heute ersichtlich auf Ende 2002 begrenzt. Nach Bekanntwerden aller Rahmenbedingungen des Bundes kann die umfassende raumplanerische Koordination der möglicherweise auf kantonaler Richtplanstufe neu anfallenden Problemstellungen (insbesondere in den Bereichen der Siedlungs- und der landseitigen Verkehrsplanung) unter Beachtung aller nötigen Verfahrensschritte (Anhörung der nach- und nebengeordneten Planungsträger, Mitwirkungsverfahren, parlamentarische Beratungen) allenfalls erst später durch den Kantonsrat abgeschlossen und dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet werden. Die optimale Koordination zwischen einem Bundes-Sachplan und dem kantonalem Richtplan hängt nicht in erster Linie von ihrer gleichzeitigen Festsetzung ab, sondern vom bestmöglichen Einbezug aller Interessen in die laufende Entscheidungsfindung. Dazu wird zusätzlich zur beschriebenen konkreten Vorgehensweise vor Festsetzung des Sachplan-Objektblattes jedenfalls noch eine Anhörung der Kantone und Gemeinden sowie die Infor-

mation und Mitwirkung der Bevölkerung durchgeführt (Art. 19 RPV) sowie, nötigenfalls, das erwähnte Bereinigungsverfahren.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi