

Sitzung vom 6. September 2000

1394. Anfrage (Rahmenbedingungen für den Flughafen Zürich-Kloten)

Kantonsrat Peter Reinhard und Kantonsrätin Regula Götsch, Kloten, haben am 26. Juni 2000 folgende Anfrage eingereicht:

Dem «Tages-Anzeiger» vom 24. Juni 2000 ist in einem Bericht über Leitplanken für den Flugbetrieb des Flughafens Zürich-Kloten zu entnehmen, dass Regierungsrat Jeker nicht damit rechnet, dass der Bundesrat die erhöhten Lärmgrenzwerte und die Nachtflugregelung korrigieren wird. Der Direktor des Bundesamtes für Zivilluftfahrt, André Auer, hält dazu weiter fest: «Jeder Flughafen kann schärfere Rahmenbedingungen erlassen.»

Nach der Privatisierung des Flughafens Zürich-Kloten hat eine Expertenkommission des Bundesrates Grenzwerte empfohlen, welche vom Bundesrat jedoch übergangen und höher angesetzt wurden. Im Gegenzug haben sich die Vertretungen aus Deutschland für die Empfehlungen eben dieser Expertenkommission ausgesprochen und damit auch Entschädigungsforderungen in Aussicht gestellt, welche im einheimischen Raum nicht entrichtet würden. Ein Umstand, der so völlig unzumutbar ist. Unklar ist auch, wer denn der «Flughafen» ist, welcher «schärfere Rahmenbedingungen erlassen» kann und wer dafür zuständig ist beziehungsweise die Entschädigungen zu bezahlen hat.

Wir bitten den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Setzt sich die Regierung beim Bundesrat für die Grenzwerte der bundesrätlichen Expertenkommission ein und unterstützt sie deren Forderungen?
2. Wie gedenkt sie den Widerspruch in der Grenzwertfestsetzung zwischen deutschem und schweizerischem Gebiet zu beheben, und welche konkreten Massnahmen plant sie?
3. Wie ist die Aussage von André Auer zu interpretieren: «Jeder Flughafen kann schärfere Rahmenbedingungen erlassen.»?

Wer ist für den Erlass der Rahmenbedingungen zuständig und wie gestalten sich die sachlichen, rechtlichen und politischen Abläufe und wer ist für solche Neufestsetzungen finanziell verantwortlich, wenn der Bundesrat an seinem Entscheid festhalten würde?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Peter Reinhard und Regula Götsch, Kloten, wird wie folgt beantwortet:

Im Sommer 1999 lud das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) die Kantone sowie die Wirtschafts- und Fachorganisationen und weitere interessierte Kreise ein, zu den Belastungsgrenzwerten für den Lärm der Landesflughäfen Stellung zu nehmen. Die vom Bund in die Vernehmlassung gegebenen Grenzwerte wichen teilweise von den Vorschlägen ab, welche die Eidgenössische Kommission für die Beurteilung von Lärm-Immissionen dem Bundesrat bereits im September 1997, also rund zwei Jahre vor der Verselbstständigung des Flughafens, unterbreitete. Der Regierungsrat hat Ende September 1999 im Rahmen der Vernehmlassung Stellung genommen zu den vom UVEK vorgeschlagenen Belastungsgrenzwerten. Die Anträge des Regierungsrates lassen sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen und begründen:

Übernahme der regierungsrätlichen Definition der Erschliessung in die Lärmschutzverordnung (LSV). Begründung: Grob erschlossene, d.h. mit allen von der Öffentlichkeit zu tragenden Erschliessungseinrichtungen versehene Bauzonen sollten als im Sinne der LSV (SR 814.41) erschlossen gelten und auch bei Überschreitung der Planungswerte überbaut werden können. Wird die Erschliessung dieser Gebiete erschwert oder verunmöglicht, gehen die getätigten Investitionen der öffentlichen Hand verloren, was nicht zu verantworten wäre.

Ergänzung der LSV durch eine Bestimmung betreffend die Schliessung von Baulücken und Baugebietslücken bei Überschreitung des IGW. Begründung: Dies ist gemäss Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) zwar zulässig, doch fehlt eine entsprechende, ausdrückliche Rechtsgrundlage.

Einführung einer Pegelkorrektur. Begründung: Sozioakustische Untersuchungen haben gezeigt, dass erst eine im Vergleich zum Strassenlärm um 2 bis 2,5 dB(A) höhere Fluglärmbelastung zum gleichen Anteil von stark gestörten Personen führt.

Gleichsetzung der Empfindlichkeitsstufe (ES) II mit ES III tagsüber. Begründung: Analoge Regelung beim Militärfluglärm und beim Zivilfluglärm zur Nachtzeit; im Übrigen wäre es wenig sinnvoll, wenn die Gemeinden in reinen Wohnzonen (ES II) mässig störende Gewerbe zulassen, nur, damit die (leicht höheren) Werte der ES III zum Tragen kommen.

Festsetzung eines einzigen 3 Std.-Leq an Stelle der vorgeschlagenen drei 1 Std.-Leq. Begründung: Es ist sehr schwierig, die Lärmbelastung der kommenden Jahre für die drei einzelnen Nachtstunden zu prognostizieren. Hinzu kommt, dass viele Flüge zur Nachtzeit (22.00 bis 06.00 Uhr) vor 22.00 Uhr geplant sind, infolge Verspätungen aber erst danach starten oder landen können. Die Vorhersage dieser verspäteten Flüge bzw. deren Berücksichtigung bei der Lärmbelastung ist mit grossen Unsicherheiten behaftet.

Der Regierungsrat legte in seiner Vernehmlassung zu den Belastungsgrenzwerten grosses Gewicht darauf, dass in raumplanerischer Hinsicht auch den vom Fluglärm am stärksten betroffenen Städten und Gemeinden noch ein gewisses Entwicklungspotenzial zugestanden werden muss. Die vom Bund vorgeschlagenen Planungswerte – werden sie überschritten, sind Neueinzonungen und Überbauungen in bestehenden Bauzonen grundsätzlich verboten – hätten eine solche Entwicklung in verschiedenen Gemeinden stark eingeschränkt, wenn nicht gar verhindert. Es ist in diesem Zusammenhang einmal mehr daran zu erinnern, dass die Belastungsgrenzwerte keine «Lärmkontingente» darstellen, die nicht überschritten werden dürfen. Der Flughafen Zürich als vom Bund konzessionierte Schüsselinfrastruktur des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz darf diese Werte mit Zustimmung des Bundes überschreiten. Allerdings muss der Flughafenhalter im Zuge des Flughafenbaus und bei Überschreitungen des Immissionsgrenzwertes (IGW) bei den betroffenen Liegenschaften auf seine Kosten Schallschutzfenster einbauen, und er wird unter bestimmten Voraussetzungen entschädigungspflichtig (formelle Enteignung nachbarlicher Abwehrrechte).

Die Vernehmlassung des Regierungsrates zu den Belastungsgrenzwerten für den Lärm der Landesflughäfen ist sachlich begründet. Es ist deshalb nicht angezeigt, beim Bundesrat eine Herabsetzung der Grenzwerte zu verlangen.

Ein «Widerspruch in der Grenzwertfestsetzung zwischen deutschem und schweizerischem Gebiet» besteht nicht. Allfällige Entschädigungen infolge übermässigen Fluglärms würden auch Liegenschafteneigentümerinnen und -eigentümern in Süddeutschland nur dann ausgerichtet, wenn unter anderem der IGW auf der jeweiligen Liegenschaft überschritten wäre.

Mit seiner Aussage, wonach jeder Flughafen schärfere Rahmenbedingungen erlassen kann, hat der Direktor des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (BAZL) wohl in erster Linie die neue Nachtflugordnung angesprochen, die der Bundesrat zeitgleich mit den Belastungsgrenzwerten für den Lärm der Landesflughäfen am 12. April 2000 festgelegt und auf den 1. Mai 2000 in Kraft gesetzt hat. Vor dieser Revision waren die Flüge zur Nachtzeit zwar auch vom Bundesrecht geregelt (Art. 39 der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt, VIL, SR 748.131.1), doch enthielt die genannte Bestimmung nebst verschiedenen allgemeinen, d.h. für alle Flugplätze geltenden Regeln über die Zulässigkeit von Nachtflügen einen ausdrücklichen Vorbehalt, wonach die Regelung der Nachtflüge in den Flughafenkonzessionen und weitere Bestimmungen in den genehmigten Betriebsreglementen vorbehalten bleiben. Dieser Vorbehalt zu Gunsten jedes einzelnen Flugplatzes erscheint nicht mehr ausdrücklich in der revidierten VIL. Mit seiner Aussage bestätigt der BAZL-Direktor aber, dass trotz geänderter Nachtflugordnung noch immer ein Vorbehalt in dem Sinne gilt, dass die Flugplätze hinsichtlich der auf ihnen stattfindenden Nachtflüge strengere Bestimmungen erlassen können, als die allgemeine Nachtflugordnung der VIL sie enthält. Ein solcher Vorbehalt ergibt sich aus dem gegenüber der VIL höherrangigen Luftfahrtgesetz (LFG, SR 748.0) und dem Umweltschutzgesetz (USG, SR 814.01) des Bundes. «Schärfere» Regelungen im Sinne dieses Vorbehalts müssen ins Betriebsreglement des Flughafens aufgenommen werden und unterliegen – wie alle betriebsreglementarischen Bestimmungen – der Genehmigung des BAZL als Aufsichtsbehörde.

Allerdings müssen solche von der allgemeinen Regelung der VIL abweichenden, strengeren Nachtflugbestimmungen für einen bestimmten Flugplatz durch die hohe Fluglärmbelastung in seiner Umgebung gerechtfertigt sein. Dies dürfte mindestens dann der Fall sein, wenn die Immissionsgrenzwerte der LSV für die Nacht in dicht besiedelten Gebieten überschritten werden. Ganz im Sinne des genannten Vorbehalts hat schon das UVEK in der Baukonzession für das Dock Mitte verschärfte Nachtflugbestimmungen für den Flughafen Zürich (Nachtflugsperrung am Morgen bis 5.30 Uhr; Startverbot für geplante Charterflüge be-

reits ab 22.00 Uhr) verfügt, die spätestens 2001 ins Betriebsreglement aufgenommen und wirksam werden müssen. Der Regierungsrat wird im Zuge der Erarbeitung des neuen Betriebsreglements die notwendigen Festlegungen treffen im Hinblick auf eine Ausdehnung der Nachtruhe; Medien und der Öffentlichkeit wurden Ende August 2000 über die entsprechenden Ziele orientiert.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi