

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

KR-Nr. 88/2003

Sitzung vom 2. Juli 2003

**949. Postulat
(Reduktion des flughafeninduzierten NO_x-Emissionsplafonds)**

Kantonsrat Thomas Hardegger, Rümlang, Kantonsrätin Sabine Ziegler, Zürich, und Kantonsrat Ruedi Lais, Wallisellen, haben am 17. März 2003 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) darauf hinzuwirken, dass der flughafeninduzierte Emissionsplafond von 2400 Tonnen NO_x/a auf maximal 1800 Tonnen NO_x/a gesenkt wird.

Begründung:

Der Bericht Massnahmenplan Lufthygiene, Teilplan Flughafen (Vorlage 3971), zeigt auf, dass im Zeitpunkt, in dem der Wert von 2400 Tonnen flughafeninduzierten NO_x-Emissionen erreicht ist, die NO₂-Gesamtbelastung in weiten Teilen der Flughafenregion deutlich über dem Immissionsgrenzwert der Luftreinhalteverordnung (LRV) liegt. Auch die flächendeckende Einhaltung des Immissionsgrenzwertes der Luftreinhalteverordnung im Kanton Zürich kann nicht mehr erreicht werden.

Die geänderte wirtschaftliche Entwicklung am Flughafen und die Erkenntnisse aus den Erhebungen zur Luftbelastung geben Anlass genug, die Situation neu zu beurteilen.

Kurz- und mittelfristig hätte die Reduktion des Emissionsplafond auf 1800 Tonnen NO_x/a für die Entwicklung am Flughafen, wie sie beim gegenwärtigen Geschäftsverlauf abzusehen ist, keine Einschränkungen zur Folge. Bei der Planung der langfristigen Entwicklung müsste auf den neuen Plafond zum Wohle der Gesundheit von Anwohnerinnen und Anwohnern Rücksicht genommen werden.

Es liegt im Interesse des Kanton Zürichs, dass er in dem Bereich, in dem er für die Luftreinhaltung zuständig ist, den nötigen Spielraum behält, um mit geeigneten Massnahmen auf eine verbesserte Luftqualität hinzuwirken. Das ist nur möglich, wenn der Bund die Grenze für flughafeninduzierte NO_x-Emissionen senkt.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Thomas Hardegger, Rümlang, Sabine Ziegler, Zürich, und Ruedi Lais, Wallisellen, wird wie folgt Stellung genommen:

Am 18. Oktober 2000 verabschiedete der Bundesrat den konzeptionellen Teil des Sachplans Infrastruktur Luftfahrt (SIL). Dieser legt die Grundsätze und Vorgaben für die Entwicklung der schweizerischen Infrastruktur der Zivilluftfahrt behördenverbindlich fest. Bezüglich Landesflughäfen und Luftreinhalte-Verordnung äussert sich der SIL folgendermassen:

«Eine übermässige Luftbelastung, mit verursacht durch den Flughafenbetrieb, ist im Perimeter der Flughäfen und in den angrenzenden Gebieten mittelfristig in Kauf zu nehmen. Langfristig ist dafür zu sorgen, dass mit einem Massnahmenplan der Flughäfen bzw. der Kantone die Grenzwerte der Luftreinhalte-Verordnung eingehalten werden können.» (Festsetzungs-Grundsatz G7, B1-Landesflughäfen).

Dieser Grundsatz folgt der Rechtsprechung des Bundesgerichts, wonach es unzulässig ist, den Bau von Anlagen, die im nationalen Interesse liegen, durch die Formulierung besonders hoher Anforderungen an die Begrenzung der Luftschadstoffemissionen zu verunmöglichen oder übermässig zu erschweren.

Im Interesse der Luftreinhalte wird im SIL weiter ausgeführt, dass für Landesflughäfen, bei denen die Immissionsgrenzwerte nicht eingehalten werden können, der Flughafenhalter der kantonalen Fachstelle für Luftreinhalte und dem Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) jährlich eine Emissionsbilanz (mit Angaben zu den NO_x-Emissionen aus Flugbetrieb und Abfertigung) einzureichen und sämtliche technisch und betrieblich möglichen sowie wirtschaftlich tragbaren Massnahmen, die den Ausstoss von NO_x in den Bereichen Flugbetrieb und Abfertigung der Luftfahrzeuge senken, zu ergreifen habe. Im Vordergrund stünden Betriebsvorschriften zur Optimierung der Verkehrs- und Betriebsabläufe sowie die Bevorzugung emissionsarmer Luftfahrzeuge bei der Festlegung von Gebühren. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) könne im Rahmen der Genehmigung von Ausbauschritten Emissionsbegrenzungen festlegen, die vertiefte Situationsanalysen auslösen und zu weiteren Massnahmen führen könnten. Mit solchen Kontroll- und Verbesserungsmaßnahmen wird eine ständige Verminderung der Umweltauswirkungen angestrebt.

Der Entscheid des UVEK zur Baukonzession Dock Midfield vom November 1999 hält sich bereits an diese später im SIL verankerten Grundsätze. Das UVEK verfügte, es seien ab sofort alle technisch und betrieblich möglichen und wirtschaftlich tragbaren Massnahmen zur Verminderung der Stickoxidbelastung zu ergreifen, es sei ein Immissionsüberwachungssystem in der Flughafenregion aufzubauen sowie eine jährliche Emissionsbilanz zu berechnen und dem Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) und dem BAZL einzureichen. Ausserdem sei der vom Flughafenhalter ausgearbeitete Teilmassnahmenplan Luft-

hygiene Flughafen (vom Oktober 1999) umzusetzen. Der Kanton Zürich wird verpflichtet, seinen Massnahmenplan Lufthygiene konsequent umzusetzen und nötigenfalls zu verschärfen.

Mit den emissionsmindernden Massnahmen des Teilplans Flughafen sollen die NO_x-Emissionen bis 2010 um 130 t pro Jahr vermindert werden können. Die Umsetzung ist im Gang. Zurzeit ist der Stand wie folgt:

FL1 «Erweiterung der emissionsabhängigen Landegebühr mit einer verstärkten Lenkungs Komponente zu einem Bonus-Malus-System»: Die europäische Luftfahrtbehörde ECAC arbeitet auf eine Einführung der Massnahme in allen Mitgliedsländern hin. Davon ist eine grössere Auswirkung zu erwarten als von einer einseitigen Gebührenerhöhung.

FL2 «Optimieren der Flugzeugbewegungen innerhalb des immissionswirksamen Emissionsperimeters (LTO-Zyklus, Distanz bis rund 950 m über Grund)»: Diese Massnahme wird erst nach Fertigstellung der 5. Ausbaustappe angegangen.

FL3 «Installation von stationären Flugzeugenergiesystemen auf offenen Standplätzen»: Eine flughafenweite Studie ist in Auftrag und soll bis Ende 2003 erstellt sein.

FL4 «Optimieren des Abfertigungs-/Unterhaltsverkehrs am Flughafen mit technischen und betrieblichen Massnahmen»: Der Bau einer Erdgas-tankstelle airside ist bis November 2003 fertig gestellt.

FL5 «Immissionsüberwachung auf dem Gelände und in der Region Flughafen»: Diese Massnahme ist umgesetzt.

Für die NO_x-Emissionen des Flughafens (aus Flugbetrieb und Abfertigung) setzte das UVEK eine Limite von 2400 t pro Jahr. Diesen Emissionsplafond schützte das Bundesgericht mit Entscheid vom 8. Dezember 2000 (BGE 126 II 522). Es verwies dabei wiederum auf die Grundsätze gemäss SIL. Ein solcher Plafond soll sicherstellen, dass die Immissionsbelastung für die Bevölkerung in der Flughafenregion nicht höher ist als in anderen stärker belasteten Gebieten des Kantons, wie beispielsweise der Stadt Zürich. Das heisst, mittelfristig (bis 2010) sollen höchstens noch 5% der Wohnbevölkerung einer übermässigen Immissionsbelastung von mehr als 35 µg/m³ ausgesetzt sein. Falls die NO_x-Limite von 2400 t NO_x erreicht wird, hat der Flughafenhalter innert drei Monaten ein Massnahmenpaket ans UVEK einzureichen, das aufzeigt, wie ein weiterer Anstieg der Emissionen verhindert werden kann.

Gestützt darauf und auf eine Situationsanalyse über die NO₂-Belastung der Bevölkerung in der Flughafenumgebung entscheidet das UVEK über das weitere Vorgehen bzw. verfügt weitere Massnahmen. Berücksichtigt werden sollen auch die internationale Bedeutung des Flughafens, die Triebwerkentwicklung, die Intensität der NO_x-Reduktions-Bemühungen des Flughafens sowie die Ergebnisse des kantonalen Massnahmenplans.

Die Anzahl Flugbewegungen und damit die NO_x-Emissionen sind seit 2000 rückläufig. 2002 wurden 1450 t NO_x und 2001 wurden 1720 t NO_x ausgewiesen, gegenüber 1800 t im Jahr 2000. Der von den Postulanten angestrebte Emissionsplafond von 1800 t NO_x pro Jahr würde somit zurzeit nicht ausgeschöpft, liesse jedoch zu wenig Spielraum für die künftige Entwicklung des Flughafens (der Voruntersuchungsbericht zum neuen Betriebsreglement Flughafen geht neu von höchstens 350000 Flugbewegungen und einer Einhaltung des Plafonds von 2400 t NO_x aus). Dies widerspräche dem SIL-Grundsatz, wonach sich die Landesflughäfen der Nachfrage folgend sollen entwickeln können, auch wenn dadurch die Luftreinhaltevorschriften in der Umgebung nicht oder nur mit Verspätung eingehalten werden können.

In der Umgebung des Flughafens wurden die NO₂-Immissionsgrenzwerte in den letzten beiden Jahren nur an Standorten überschritten, an denen die Belastung massgeblich durch den Strassenverkehr beeinflusst wird. Dies entspricht der Immissionssituation anderer Agglomerationsgebiete im Kanton Zürich. Diese Situation ist gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts mittelfristig in Kauf zu nehmen und ist im SIL als Grundsatz so festgesetzt. Eine verschärfte Emissionsbegrenzung wäre demzufolge unverhältnismässig. Eine Änderung des Emissionsplafonds würde zudem eine Wiederholung des Konzessionsverfahrens bedingen. Eine eben erst rechtskräftig gewordene Konzession auf Grund von mittelfristigen Immissionsgrenzwert-Überschreitungen hinfällig werden zu lassen, widerspräche dem Grundsatz der Rechtssicherheit.

Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass der Flughafenbetreiber mit den Auflagen zur Baukonzession Dock Midfield und dem Teilmassnahmenplan Flughafen verpflichtet wird, die Einhaltung der Emissionslimite von 2400 t NO_x pro Jahr sicherzustellen und zu kontrollieren. Wird dieser Wert nicht eingehalten, wird eine Lageanalyse nötig, wie dies von den Postulanten verlangt wird, und es sind weitere Massnahmen zu ergreifen. Die längerfristige, flächendeckende Einhaltung der Immissionsgrenzwerte ist mit einer konsequenten Umsetzung des Massnahmenplans Lufthygiene anzustreben.

Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 88/2003 nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi