

Sitzung vom 7. Juni 2017

513. Anfrage (Sicherheitszone Flughafen Kloten)

Die Kantonsräte Beat Huber, Buchs, und Martin Zuber, Waltalingen, haben am 20. März 2017 folgende Anfrage eingereicht:

Gemäss Sicherheitszonenplan des BAZL ist für jeden Flughafen eine Sicherheitszone zu errichten, welche den Luftraum vor Hindernissen schützt. Das BAZL entscheidet im Einzelfall, ob für Flugsicherungsanlagen und Flugwege eine Sicherheitszone erforderlich ist. Für die Festsetzung der Sicherheitszonen sind die Hindernisbegrenzungsflächen-Kataster massgebend. Die Sicherheitszone wird in einem Zonenplan dargestellt, aus dem die Eigentumsbeschränkungen nach Fläche und Höhe ersichtlich sind.

Gerne möchten wir folgende Fragen vom Regierungsrat beantwortet haben:

1. Wie ist der Regierungsrat in die Ausarbeitung und Gestaltung der Sicherheitszone um den Flughafen Zürich-Kloten eingebunden?
2. Wie bringt sich der Regierungsrat bei der Vernehmlassung ein, um die Einschränkungen dieser Schutzzone so zu gestalten, dass eine Weiterentwicklung der betroffenen Region trotzdem noch möglich ist?
3. Ist aus Sicht des Regierungsrates eine erweiterte und verstärkte Schutzzone, wie vom BAZL vorgeschlagen wird, überhaupt notwendig?
4. Ist sich der Regierungsrat der Sachlage bewusst, dass bei einer weiteren strengen Auslegung der Sicherheitszonen keine Gewächshäuser mehr gebaut werden dürfen?
5. Wird diese Auslegung auch auf Photovoltaikanlagen, die verständlicherweise auch blenden, angewandt? Wenn nicht, weshalb?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Beat Huber, Buchs, und Martin Zuber, Waltalingen, wird wie folgt beantwortet:

Zunächst sind folgende grundsätzliche Bemerkungen anzubringen:

Der Sicherheitszonenplan ist ein zentrales Instrument für die Flugsicherheit rund um den Flughafen Zürich. Durch seine Einhaltung soll verhindert werden, dass in den An- und Abflugachsen Luftfahrthindernisse erstellt werden, die den Flugbetrieb und damit die Sicherheit der Luftfahrt beeinträchtigen könnten.

Die Flughafen Zürich AG (FZAG) hat als Flughafenhalterin einen Sicherheitszonenplan für den Flughafen Zürich zu errichten (Art. 42 Abs. 3 Luftfahrtgesetz vom 21. Dezember 1948, LFG; SR 748.0). Die Sicherheitszone umfasst einen bestimmten Umkreis um den Flughafen herum, in dem Bauten und andere Hindernisse nur errichtet werden dürfen, wenn sie die Sicherheit der Luftfahrt nicht beeinträchtigen (Art. 42 Abs. 1 LFG). Die Sicherheitszone ist in einem Zonenplan darzustellen, aus dem die Eigentumsbeschränkungen nach Fläche und Höhe ersichtlich sind (Art. 72 Verordnung vom 23. November 1994 über die Infrastruktur der Luftfahrt, VIL; SR 748.131.1) und der die Art der Eigentumsbeschränkungen zugunsten des Flughafens enthält (Art. 42 Abs. 3 LFG).

Der Bundesrat hat – entsprechend seiner Ermächtigung in Art. 108a Abs. 1 LFG – für Luftfahrthindernisse unter anderem Annex 14 der Normen und Empfehlungen der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) für direkt anwendbar erklärt (Art. 3 Abs. 1^{bis} VIL). Demnach sollen alle möglichen Objekte, die Luftfahrzeuge gefährden und deshalb als Hindernis zu beurteilen sind, innerhalb eines bestimmten Bereiches nach Möglichkeit beseitigt werden (ICAO Annex 14, Empfehlung 4.4.2). Gleiches gilt für die Beurteilung von Lasern und Lichtern am Boden in der Nähe von Flughäfen (ICAO Annex 14, Empfehlungen 5.3.1.2 und 5.3.1.3).

Im Rahmen der laufenden Revision des LFG (Teilrevision LFG 1+) sollen die Bestimmungen zu den Sicherheitszonen und Luftfahrthindernissen auf dieser Ebene ergänzt und präzisiert werden. Der Botschaft des Bundesrates (BBl 2016, 7133) zur Teilrevision LFG 1+ lässt sich zu dieser Neuregelung Folgendes entnehmen:

«Neben Bauten und Anlagen, die aufgrund ihrer vertikalen Ausdehnung die Sicherheit der Luftfahrt beeinträchtigen können, kann die Sicherheit aber auch auf andere Weise gefährdet werden. Zu denken ist im Umkreis von Flughäfen etwa an die Blendwirkung von Gewächshäusern aus Glas oder von grossflächigen Solarpanels. [...]

Eine Gefährdung der Luftfahrt kann zwar weiterhin nicht ausgeschlossen werden; eine konkrete Gefährdung durch eine Blendwirkung ausgehend von Objekten ist jedoch nur im näheren Umkreis um Flughäfen zu befürchten. [...]

Nebst Bauten und Anlagen kann die Sicherheit der Luftfahrt auch durch die Benützung des Luftraums mit Flugkörpern gefährdet werden. Darunter fallen Feuerwerksraketen von einer gewissen Grösse, die so hoch aufsteigen, dass sie Luftfahrzeuge gefährden können. Zudem sollen Aktivitäten wie z.B. das Entfachen von Feuer mit starker Rauchentwicklung, die eine Sichtbehinderung bewirkt, eingeschränkt werden können.»

Die Teilrevision LFG 1+ ist zurzeit in der parlamentarischen Beratung. Nach ihrer Verabschiedung wird der Bundesrat in einer Teilrevision der VIL die möglichen neuen Inhalte der Sicherheitszonen näher ausführen. Gegenwärtig bestehen noch keine weiteren Anhaltspunkte zu künftigen Regelungen über Gewächshäuser und Fotovoltaikanlagen im Rahmen der Sicherheitszonenpläne. Die betroffenen Kantone werden nach Auskunft des Bundesamts für Zivilluftfahrt (BAZL) voraussichtlich gegen Ende dieses Jahres Gelegenheit haben, sich zum Verordnungsentwurf zu äussern.

Zu Frage 1:

Gemäss Art. 42 Abs. 3 LFG erstellt jeder Halter eines Flughafens einen Sicherheitszonenplan und hört die Regierungen der interessierten Kantone und das BAZL an. Anschliessend hat der Flughafenhalter den Sicherheitszonenplan unter Ansetzung einer Einsprachefrist von 30 Tagen in den Gemeinden öffentlich aufzulegen. Werden Einsprachen erhoben, führt die zuständige kantonale Fachstelle Einigungsverhandlungen durch. Ist keine Einigung möglich, entscheidet das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), das den vom Flughafenhalter vorgelegten Sicherheitszonenplan schliesslich genehmigt (Art. 43 LFG, Art. 73 VIL).

Zu Frage 2:

Der Regierungsrat hat im Rahmen des dargelegten Anhörungsverfahrens zum Sicherheitszonenplan die Möglichkeit, sich einzubringen. Dabei ist für den Regierungsrat zentral, dass die Sicherheit der Luftfahrt stets gewährleistet ist, aber dennoch keine übermässigen Einschränkungen für bestehende und geplante zonenkonforme Bauten und Anlagen gelten. Der Regierungsrat wird auch bei einer Revision der VIL bezüglich Inhalte der Sicherheitszonenpläne Gelegenheit haben, sich zu äussern und diese Anliegen geltend zu machen.

Zu Frage 3:

Wie bereits erwähnt, sollen im Rahmen der Teilrevision LFG 1+ die geltenden Bestimmungen zu Luftfahrthindernissen in den Sicherheitszonen ergänzt und präzisiert werden. Damit wird auf dieser Ebene die Grundlage für eine Erweiterung der Inhalte von Sicherheitszonenplänen gelegt. Der neue Abs. 1^{bis} von Art. 42 LFG räumt dem Bundesrat die Kompetenz ein, in den Sicherheitszonen die Benützung des Luftraums mit Flugkörpern sowie Aktivitäten einzuschränken, die eine Sichtbehinderung oder Blendwirkung hervorrufen können.

Obwohl die Normen und Empfehlungen des ICAO Annex 14 in Art. 3 Abs. 1^{bis} VIL bereits für unmittelbar anwendbar erklärt worden sind, erscheinen eine Ergänzung und Präzisierung, wie sie das BAZL für den neuen Art. 42 Abs. 1^{bis} LFG vorsieht, durchaus sinnvoll.

Der Regierungsrat hatte sich bereits in seiner Stellungnahme vom 23. September 2015 zum Vorentwurf für die Teilrevision LFG 1+ in diesem Sinne geäußert (RRB Nr. 911/2015). Art. 41 LFG des Vorentwurfs, der eine Ausweitung des Begriffs des Luftfahrthindernisses vorsah, stimmte er grundsätzlich zu. Gleichzeitig wies er aber darauf hin, dass er die im revidierten Artikel formulierten Umschreibungen von Luftfahrthindernissen als zu unpräzise erachtete. Er verlangte vom Bund eine Präzisierung und eine Abschätzung der Auswirkungen auf die betroffenen Landwirtinnen und Landwirte sowie die übrigen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, insbesondere hinsichtlich der eingeschränkten Aktivitäten, die eine Sichtbehinderung oder Blendwirkung hervorrufen können. Als Reaktion auf diese Forderung hat der Bundesrat Art. 41 Abs. 4 des Vorentwurfs in den neuen Art. 42 Abs. 1^{bis} LFG überführt und den Regelungsgegenstand «Einschränkung der Benützung des Luftraums mit Flugkörpern sowie Aktivitäten, die eine Sichtbehinderung oder Blendwirkung hervorrufen können» damit der Sicherheitszone zugewiesen. Diesem Vorgehen kann sich der Regierungsrat anschliessen.

Zu Frage 4:

Mindestens so lange, wie der Bundesrat die notwendigen Anpassungen in der VIL (nach Verabschiedung des neuen Art. 42 Abs. 1^{bis} LFG) noch nicht vorgenommen hat, wird für die Erstellung oder Änderung von Bauten und Anlagen in der Sicherheitszone stets eine Einzelfallprüfung notwendig sein, um festzustellen, ob die fraglichen Bauten und Anlagen Sichtbehinderungen und/oder Blendwirkung verursachen.

Weiter ist in diesem Zusammenhang festzuhalten, dass die Prüfungspraxis der FZAG und die Bewilligungspraxis des BAZL bezüglich Luftfahrthindernisse es erfahrungsgemäss zulassen, dass eine potenzielle Blendwirkung z. B. von Gewächshäusern in der Regel durch kleinere Projekt-

anpassungen (beispielsweise durch die Wahl von weniger stark reflektierendem Glas oder einer geringfügigen Änderung der Ausrichtung der Solarpanels bzw. deren Beschaffenheit) vermieden und das Bauprojekt schliesslich bewilligt werden kann. Gemäss Ausführungen der FZAG ist zu erwarten, dass solche Bauten heute wie zukünftig, allenfalls mit geringfügigen Auflagen, auch innerhalb der Sicherheitszone möglich sein werden.

Zu Frage 5:

Dieselben Anforderungen und Auflagen, die auch für Bauten mit Sichtbehinderung und/oder Blendwirkung gelten, gelten grundsätzlich auch für Fotovoltaikanlagen. Auch diesbezüglich haben die Erfahrungen gezeigt, dass mit Projektanpassungen – beispielsweise durch eine geringfügige Änderung der Ausrichtung der Panels – solche Projekte auch innerhalb der Sicherheitszone möglich sind und bleiben.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi