

Sitzung vom 5. September 2007

1335. Anfrage (Flugrouten der Kleinaviatik)

Kantonsrat Robert Brunner, Steinmaur, Kantonsrätin Françoise Okopnik, Zürich, und Kantonsrat Hans Läubli, Affoltern a. A., haben am 2. Juli 2007 folgende Anfrage eingereicht:

In der Flughafenregion und um Flugfelder herum werden in weiten Bereichen die Grenzwerte der Lärmschutzverordnung regelmässig überschritten. Unter diesen Umständen wird der Fluglärm durch die Kleinaviatik, vor allem an Wochenenden mit schönem Wetter, als besonders lästig und rücksichtslos empfunden. §3 des Flughafengesetzes enthält Bestimmungen zur Fluglärmbekämpfung. Insbesondere obliegt dem Staat die Aufsicht über die Einhaltung der Flugrouten. In diesem Zusammenhang ist auch §1 des Flughafengesetzes relevant, in welchem der Schutz der Bevölkerung als Aufgabe des Staates formuliert wird.

Die Verkehrsregeln für Luftfahrzeuge (VVR; SR 748.121.11) verlangen über dicht besiedelten Zonen eine Mindestflughöhe von 300 m. Die gleiche Verordnung verlangt, dass zwecks Lärmbekämpfung nur so viel Lärm verursacht werden darf, wie es bei rücksichtsvollem Verhalten und sachgemässer Bedienung unvermeidbar ist.

Mit der Zunahme der General Aviation auf dem Flughafen Zürich-Kloten fällt auf, dass vermehrt Sportflieger und Helikopter über dicht besiedeltem Gebiet zu beobachten sind. Für die Betroffenen ist es ausserordentlich schwierig, Verstösse zur Anzeige zu bringen, da die Messung der Flughöhe und die Dokumentation der Flugrouten aus der Froschperspektive technisch anspruchsvoll ist.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Gebiete in der Flughafenregion und allenfalls auch um Flugfelder sind in den Sichtflugkarten als lärmempfindlich gekennzeichnet?
2. Wer überwacht die Einhaltung der Mindestflughöhe und rücksichtsvollem Verhalten der Kleinaviatik in der Flughafenregion um den Flughafen Zürich-Kloten und den verschiedenen Flugfeldern des Kantons?
3. Werden die Flugrouten der Kleinaviatik aufgezeichnet? Ist vorgesehen, dass die Flugbewegungen der Kleinaviatik in Zukunft aufgezeichnet werden, damit Verstösse von Amtes wegen verfolgt werden können?

4. Was unternimmt der Regierungsrat zum Schutz der Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen des Flugbetriebs im Bereich der Kleinaviatik, damit die Bevölkerung vor vermeidbarem Lärm der Kleinaviatik im Siedlungsgebiet verschont wird, zum Beispiel durch die Festlegung von Korridoren ausserhalb des Siedlungsgebiets?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Robert Brunner, Steinmaur, Françoise Okopnik, Zürich, und Hans Läubli, Affoltern a. A., wird wie folgt beantwortet:

§ 1 des Flughafengesetzes vom 12. Juli 1999 (LS 748.1) verpflichtet den Staat grundsätzlich zum Schutz der Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen des Flughafenbetriebs. Auf dieser Bestimmung beruhen die besonderen Aufgaben und Befugnisse, die dem Staat gegenüber der gemischtwirtschaftlich organisierten Flughafen Zürich AG (FZAG) obliegen. Diese umfassen insbesondere die Aufsicht über die Einhaltung der An- und Abflugrouten und der Nachtflugordnung gemäss § 3 Abs. 1 des Flughafengesetzes. Weiter schreiben §§ 10 und 19 Abs. 1 des Flughafengesetzes vor, dass bei Gesuchen der Gesellschaft an den Bund über fluglärmrelevante Änderungen des Betriebsreglements und bei Gesuchen um Änderung der Lage und Länge der Pisten zwingend die drei vom Staat entsandten Mitglieder des achtköpfigen Verwaltungsrats der FZAG ihre Zustimmung abgeben müssen. Im Vorfeld der Beschlussfassung über derartige Gesuche erteilt der Regierungsrat der Staatsvertretung im Verwaltungsrat Weisungen. Wie aus dem Titel des Erlasses (Gesetz über den Flughafen Zürich) jedoch hervorgeht, stehen dem Staat diese Befugnisse nur bezüglich des Flughafens Zürich zu, nicht jedoch hinsichtlich der im Kanton Zürich gelegenen Flugfelder Speck-Fehraltorf, Hasenstrick, Hausen a. A. und Winterthur. Mit Blick auf Letztere hat der Kanton nur dort Mitwirkungsrechte, wo das Bundesrecht solche ausdrücklich vorsieht (Stellungnahme zu Gesuchen des Halters eines Flugfeldes um Änderungen des Betriebsreglements, die wesentliche Auswirkungen auf die Fluglärmbelastung haben, Art. 36d des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948, LFG, SR 748.0). Dies gilt es, im Auge zu behalten, wenn es um Fragen im Zusammenhang mit der Einhaltung von An- und Abflugrouten auf den Flugfeldern im Kanton Zürich geht (siehe nachfolgend Beantwortung der Fragen 2 und 4).

Zu Frage 1:

Im Luftfahrthandbuch der Schweiz (Aeronautical Information Publication, AIP), Ausgabe VFR-Manual (Visual Flight Rules, Sichtflugregeln), sind für zwei Flugplätze im Kanton Zürich Sichtenflugkarten publiziert, in denen so genannte «lärmempfindliche Gebiete» besonders gekennzeichnet sind. Im Falle des Flughafens Zürich sind dies folgende Städte und Gemeinden: Embrach, Oberembrach, Lufingen, Augwil, Oberrüti, Kloten, Oberglatt, Rümlang, Regensdorf, Stadt Zürich (nur der Teil ausserhalb der Kontrollzone Dübendorf). Rund um das Flugfeld Speck-Fehraltorf sind Gutenswil, Fehraltorf, Russikon, Pfäffikon, Seegräben, Wermatswil und Freudwil als lärmempfindliche Gebiete bezeichnet worden. Für die übrigen Flugfelder im Kanton (Hasenstrick, Hausen a.A. und Winterthur) sind keine Sichtenflugkarten publiziert. Dies ist darauf zurückzuführen, dass diese Flugfelder nur den dort ortsansässigen Fluggruppen offen stehen und für auswärtige Flugzeuge grundsätzlich gesperrt sind. Es ist Sache der jeweiligen Flugplatzleitung, die auf dem betreffenden Flugfeld heimischen Piloten über die dort geltenden An- und Abflugrouten sowie über die lärmempfindlichen Gebiete direkt zu informieren.

Zu Frage 2:

Ausserhalb der An- und Abflugrouten steht die Sichtflugpilotin oder der Sichtflugpilot unter der Überwachung durch die Flugsicherung Skyguide. Ihr fällt die Hauptaufgabe zu, eine lufttraumbedingte und routenbezogene Staffelung zwischen den (sowohl im Sichtflugverfahren als auch nach Instrumentenflugregeln fliegenden) Flugzeugen sicherzustellen. Deshalb hat die Skyguide den Sichtflugverkehr vornehmlich daraufhin zu überprüfen, dass die Maximalflughöhen nicht überschritten und die zugewiesenen Sichtflugrouten möglichst eingehalten werden, um die Entstehung von Sicherheitsrisiken im Luftverkehr zu vermeiden. Die Hauptverantwortung betreffend Flughöhe und Flugroute liegt jedoch im Sichtflugverkehr bei der Pilotin bzw. beim Piloten.

Für den Bereich der An- und Abflugrouten ist Art. 8 der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt vom 23. November 1994 (VIL, SR 748.131.1) massgeblich. Gemäss dieser Bestimmung ernennt der Flugplatzhalter einen Flugplatzleiter, wobei dessen grundlegenden Rechte und Pflichten sowie die ihm übertragenen Aufgaben in einem vom Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) erlassenen Pflichtenheft festgehalten sind. Nach Art. 4 Abs. 1 des Pflichtenhefts für Flugplatzleiter in der Fassung vom 31. August 2002 obliegt dem Flugplatzleiter die Luftpolizei im Bereich des Flugplatzes. Er überwacht die Einhaltung der in den allgemeinen luftrechtlichen Erlassen, in der Betriebskonzession oder Betriebs-

bewilligung und im Betriebsreglement enthaltenen Bestimmungen sowie die Befolgung besonderer Weisungen des BAZL. Da die An- und Abflugrouten einen integrierenden Bestandteil des Betriebsreglements bilden, fällt die Aufsicht über deren Einhaltung in die Verantwortlichkeit des jeweiligen Flugplatzleiters, soweit eine entsprechende Überprüfung technisch überhaupt möglich ist (siehe Beantwortung der Frage 4). Gemäss Art. 4 Abs. 2 des Pflichtenhefts für Flugplatzleiter ist dieser gehalten, allfällige Verstösse dem BAZL zu melden. Im Falle des Flughafens Zürich obliegt die Aufsicht über die Einhaltung der An- und Abflugrouten zusätzlich dem Staat (§ 3 Flughafengesetz), wobei Übertretungen auch hier dem BAZL gemeldet werden. Diese Aufsicht wird von der Volkswirtschaftsdirektion (Amt für Verkehr) wahrgenommen.

Zu Frage 3:

Weder ein Flugplatzhalter noch die Volkswirtschaftsdirektion (Amt für Verkehr) verfügen über technische Hilfsmittel zur systematischen Überwachung des Sichtflugverkehrs. Nur auf Anzeige hin werden vorhandene Funk- und Radaraufzeichnungen ausgewertet. Auf den Flugplätzen ausserhalb des Flughafens Zürich sind diese Mittel jedoch nicht vorhanden. Es ist zurzeit nicht vorgesehen, die Flugrouten und -höhen des Sichtflugverkehrs systematisch zu überwachen. Eine solche Überwachung des Sichtflugverkehrs könnte höchstens dann wahrgenommen werden, wenn die in diesem Segment eingesetzten Flugzeuge mit einem so genannten Mode-S-Transponder ausgerüstet würden, der die wichtigsten Flugdaten (Immatrikulation, Höhe, Geschwindigkeit, Kurs) einer sich am Boden befindlichen Station übermittelt. Ein solcher Transponder für motorisierte VFR-Flüge wird in der Schweiz voraussichtlich ab 1. Januar 2010 obligatorisch. Dannzumal wird das BAZL festlegen müssen, wer diese Flugdaten aufzeichnet und wie sie verwendet werden sollen.

Zu Frage 4:

Der Sichtflugverkehr wird, zumal an Wochenenden und bei schönem Wetter, häufig als störend empfunden. Es kann jedoch – zumindest im Kanton Zürich – nicht davon gesprochen werden, dass der Sichtflugverkehr schädliche oder lästige Einwirkungen im Sinne des Umweltschutzrechts verursache. Dies wäre dann der Fall, wenn in den Siedlungsgebieten rund um die Flugfelder im Kanton Zürich der Immissionsgrenzwert (IGW) gemäss Umweltschutzgesetzgebung des Bundes überschritten würde (vgl. Art. 15 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983, USG, SR 814.01, in Verbindung mit Anhang 5 zur Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986, LSV, SR 814.41). Wie den Objektblättern des Sachplans Infrastruktur (SIL) für die Flugfelder Speck-Fehraltorf,

Hausen a. A. und Hasenstrick (Gemeindegebiet Dürnten/Hinwil) entnommen werden kann (siehe www.bazl.admin.ch), sind die Siedlungsgebiete rund um diese Flugfelder nicht von IGW-Überschreitungen betroffen. Beim grössten Flugfeld, Speck-Fehraltorf mit einem Potenzial von 30000 Flugbewegungen pro Jahr, berührt selbst die Kurve des Planungswertes (PW) das Siedlungsgebiet nicht, obwohl dieser in der Empfindlichkeitsstufe II (vor allem Wohnzonen) bei 55 dB(A) liegt und damit um 5 dB(A) tiefer ist als der IGW. Auch im Zusammenhang mit den Flugfeldern Hausen a. A. mit einem Potenzial von 16000 Flugbewegungen pro Jahr und Hasenstrick mit einem Potenzial von 3000 Flugbewegungen pro Jahr sind keine Siedlungsgebiete von PW-Überschreitungen betroffen. Im Fall des Segelflugfeldes Winterthur, dessen SIL-Objektblatt zurzeit noch aussteht, wird es sich voraussichtlich nicht anders verhalten, weil sich die Zahl der jährlichen Schleppflüge mit Motorflugzeugen in Grenzen hält (im Jahr 2006 knapp 1800 Schleppflüge). Allgemein darf davon ausgegangen werden, dass sich die IGW-Belastungskurven der Flugfelder innerhalb der Flugfeldperimeter bewegen. Am Flughafen Zürich werden die Belastungsgrenzwerte zwar überschritten, doch sind diese Überschreitungen nicht auf die im Sichtflugverkehr fliegende Kleinaviatik zurückzuführen.

Für den Schutz der Anwohnenden vor Fluglärm sind grundsätzlich die Betreiber der Flugplätze als Anlagehalter verantwortlich, da ihnen die Aufgabe zukommt, die An- und Abflugrouten – unter Vorbehalt der Genehmigung durch das BAZL – festzulegen und die Vorgaben von USG und LSV einzuhalten. Handlungsspielräume für den Regierungsrat im Sinne der in Frage 4 angeregten «Festlegung von Korridoren ausserhalb des Siedlungsgebiets» bestehen indessen nicht.

Dem Schutz der Siedlungsgebiete um die Flugfelder vor übermässigem Fluglärm wurde im teilrevidierten kantonalen Richtplan vom 26. März 2007 insofern Rechnung getragen, als dieser für die Flugfelder Speck-Fehraltorf, Hausen a. A. und das Segelflugfeld Winterthur vorschreibt, dass die Lärmemissionen und -immissionen nicht zunehmen dürfen (Ziff. 4.6.2). Zudem ist der Bau neuer Flugplätze nach dem geltenden Richtplan nicht zulässig.

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

Vor dem Regierungsrat
Der stv. Staatsschreiber:
Hösli