

4926 a

**Beschluss des Kantonsrates
zum dringlichen Postulat KR-Nr. 204/2011 betreffend
Keine Kleinfliegerei auf dem Flugplatz Dübendorf
(Ergänzungsbericht)**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Ergänzungsbericht des Regierungsrates vom 11. Dezember 2013,

beschliesst:

I. Das dringliche Postulat KR-Nr. 204/2011 betreffend Keine Kleinfliegerei auf dem Flugplatz Dübendorf wird gestützt auf den Ergänzungsbericht vom 11. Dezember 2013 als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat überwies dem Regierungsrat am 24. Oktober 2011 das von den Kantonsräten Thomas Hardegger, Rümlang, Thomas Maier, Dübendorf, und Markus Schaaf, Zell, am 11. Juli 2011 eingereichte dringliche Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung. Der Regierungsrat wurde darin eingeladen aufzuzeigen, wie der Kanton Zürich dafür sorgen kann, dass die Flughafen Zürich AG (FZAG) keine Auslagerung von Flügen nach Dübendorf vornimmt.

Der Regierungsrat erstattete dem Kantonsrat am 29. August 2012 Bericht und stellte den Antrag, das dringliche Postulat KR-Nr. 204/2011 als erledigt abzuschreiben (Vorlage 4926).

Der Kantonsrat hat den Regierungsrat am 4. März 2013 zur Ausarbeitung eines Ergänzungsberichts bis zum 31. Dezember 2013 eingeladen.

Der Regierungsrat hat sich dem Bund gegenüber stets wiederholt und klar gegen eine zivilaviatische (Mit-)Benutzung des Militärflugplatzes Dübendorf ausgesprochen. Am 28. Februar 2013 teilte das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

(UVEK) den Medien und der Öffentlichkeit jedoch mit, dass der Bundesrat aus grundsätzlichen Überlegungen vorderhand an einer fliegerischen Nutzung der Piste des Militärflugplatzes Dübendorf festhalte. Er habe das UVEK deshalb beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) ein öffentliches Einladungsverfahren durchzuführen, damit mögliche Interessenten eine Offerte als Betreiber des Flugplatzes für einen Zeitraum von 20 Jahren einreichen können. Das UVEK werde dem Bundesrat bis spätestens Mitte 2014 über die Ergebnisse dieses Einladungsverfahrens Bericht erstatten. Mit Medienmitteilung vom gleichen Tag brachte der Regierungsrat seinem Unverständnis darüber Ausdruck, vor diesem Entscheid des Bundesrates nicht vorgängig angehört worden zu sein. Gleichzeitig erinnerte der Regierungsrat daran, dass er sich bereits früher mehrfach gegen eine künftige zivilaviatische Nutzung des Flugplatzes Dübendorf ausgesprochen habe. Er bekräftigte einmal mehr seine Haltung, wonach er vom Bundesrat erwarte, dass dieser den Entscheid des Bundesparlaments zum Forschungs- und Innovationsstandort Schweiz respektiere und am Flugplatz Dübendorf die Erstellung eines Innovationsparks mit mindestens 30 bis 50 Hektaren Fläche ermöglichen werde.

Im Lichte dieser neuen Situation wird der Regierungsrat vom Kantonsrat gebeten, zur Vorlage 4926 einen Ergänzungsbericht zu erstellen.

Ergänzungsbericht des Regierungsrates:

Vorab ist festzuhalten, dass die neue Marschrichtung des Bundes in Sachen zivilaviatische (Mit-)Benutzung des Flugplatzes Dübendorf, d. h. die Durchführung des Einladungsverfahrens zwecks Bezeichnung eines zivilen Flugplatzbetreibers, nichts an den Ausführungen des Regierungsrates in seinem Bericht vom 29. August 2012 zum dringlichen Postulat KR-Nr. 204/2011 ändert. Damals lautete die Frage, wie der Kanton Zürich dafür sorgen kann, dass die FZAG keine Auslagerung von Flügen nach Dübendorf vornimmt. Die Ausführungen des Regierungsrates hatten deshalb die zumeist rechtlichen Möglichkeiten zum Gegenstand, die dem Kanton in einem solchen Fall gegen die FZAG zur Verfügung stehen würden. Nachdem der Bund ein öffentliches Einladungsverfahren in die Wege geleitet hat mit dem Ziel, wenn möglich einen zivilen Flugplatzbetreiber für Dübendorf zu finden, muss die Fragestellung für den vorliegenden Ergänzungsbericht wie folgt lauten: Wie kann der Kanton Zürich für den Fall, dass sich im Zuge des

öffentlichen Einladungsverfahrens des Bundes ein ziviler Flugplatzbetreiber findet, dafür sorgen, dass (dennoch) kein ziviler Flugbetrieb in Dübendorf stattfindet? Im Mittelpunkt des vorliegenden Ergänzungsberichtes steht also nicht mehr die FZAG, sondern der Bund sowie der allfällige Betreiber eines Zivilflugplatzes Dübendorf.

Im Anschluss an den Auftrag des Bundes zur Durchführung des Einladungsverfahrens wurde unter der Federführung des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (BAZL) und unter Beizug externer Fachleute eine entsprechende Projektorganisation ins Leben gerufen. Die äusserst komplexen, mit dem öffentlichen Einladungsverfahren zusammenhängenden rechtlichen und tatsächlichen Fragen werden in zwei Arbeitsgruppen soweit wie möglich geklärt. Die eine Arbeitsgruppe begleitet die formellen, vorab rechtlichen Gesichtspunkte des Einladungsverfahrens (Art des Verfahrens; Aufbereitung der den Interessentinnen und Interessenten zur Verfügung zu stellenden Unterlagen; Grobdefinition des Kriterienkatalogs für die Bewertungen der Offerten usw.). Die andere Arbeitsgruppe widmet sich den materiellen Gesichtspunkten des Einladungsverfahrens (Festlegung des Perimeters eines zivilen Flugplatzes, mögliche Nutzungen innerhalb dieses Perimeters, raumplanerische Vorgaben der Gemeinden und des Kantons Zürich, Auswirkungen eines zivilen Flugbetriebes in Dübendorf auf den Betrieb des Flughafens Zürich usw.). Der Kanton Zürich ist in beiden Arbeitsgruppen vertreten. Er sieht seine Aufgabe darin, darauf zu achten, dass die formalrechtlichen, raumplanungs- und umweltrechtlichen Vorgaben sowie das Interesse des Kantons an einem Innovationspark berücksichtigt werden.

Ob der Militärflugplatz Dübendorf dereinst tatsächlich zivilaviatisch (mit-)benutzt wird, ist zurzeit noch völlig offen. In diesem Zusammenhang ist an die entsprechende, vom Bund in Auftrag gegebene Studie zu erinnern (Militärisch-zivilaviatische Mischnutzung des Flugplatzes Dübendorf – Operationelle Machbarkeit, betriebs- und volkswirtschaftliche Auswirkungen, Schlussbericht, 23. Juli 2012). Diese hat gezeigt, dass es unter der Annahme realistischer Rahmenbedingungen praktisch unmöglich sein dürfte, einen solchen Flugplatz gewinnbringend zu betreiben; je nach Szenarium müsste mit einem Defizit zwischen 0,5 und 3 Mio. Franken pro Jahr gerechnet werden. Ob sich unter diesen Umständen überhaupt ein ziviler Flugplatzbetreiber finden wird, wird sich zeigen und hängt von den ihm vom Bund zugestandenen zivilaviatischen Entfaltungsmöglichkeiten ebenso ab wie von seinem Geschäftsmodell (Businessplan) und davon, ob der Bund bereit ist, den zivilen Flugbetrieb in Dübendorf (direkt oder indirekt) zu subventionieren. Sollte der Bundesrat zu Letzterem bereit sein, müssten die dafür notwendigen Rechtsgrundlagen auf Bundesstufe erst noch geschaffen werden.

Die Arbeiten in den beiden Arbeitsgruppen zur zivilaviatischen Ausschreibung sind praktisch abgeschlossen. Die Ausschreibung soll Mitte Dezember 2013 beginnen und bis April 2014 dauern. Der Entscheid des Bundesrates über die zivilaviatische Nutzung ist für Mitte 2014 vorgesehen. Sodann hat der Bund die Kantone Ende November 2013 über das künftige Stationierungskonzept der Schweizer Luftwaffe informiert. Der Flugplatz Dübendorf, der bereits heute reduziert betrieben wird (Sleeping Base), soll aufgegeben werden und in Zukunft nur noch als Helikopterbasis bestehen.

Sollte ein aus Sicht des Bundes geeigneter Interessent für den zivilaviatischen (Mit-)Betrieb des Militärflugplatzes Dübendorf gefunden werden, müssten vor der Aufnahme des Flugbetriebes verschiedene gewichtige luftfahrtrechtliche Vorgaben erfüllt sein. Zum einen müsste der Bund einen zivilen Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) bzw. ein entsprechendes SIL-Objektblatt für den (Zivil-)Flugplatz Dübendorf erlassen. Der SIL ist das Planungs- und Koordinationsinstrument des Bundes für die zivile Luftfahrt. Er legt für jede Flugplatzanlage den Zweck fest, das beanspruchte Areal, die Grundzüge der Nutzung, die Erschliessung und die Rahmenbedingungen für den Betrieb. Der SIL bildet die Grundlage und Voraussetzung für die Planung, die Bauten und den Betrieb eines Flugplatzes, insbesondere für die Betriebsbewilligung und das Betriebsreglement. Letztere sind im Gegensatz zum SIL rechtsmittelfähig und können vor dem Bundesverwaltungsgericht und dem Bundesgericht angefochten werden. Sollte der Bund dem künftigen Flugplatzbetreiber Subventionen erteilen wollen bzw. müssen, so müssten hierfür die Rechtsgrundlagen erst noch geschaffen werden. Auch in diesem Zusammenhang hätte der Regierungsrat Möglichkeiten, auf die diesbezüglichen Entscheide von National- und Ständerat Einfluss zu nehmen.

Für die Luftfahrt ist der Bund ausschliesslich zuständig (Art. 87 Bundesverfassung, SR 101). Er muss seine Sachplanung jedoch mit dem kantonalen Richtplan abstimmen. Diese Abstimmung erfolgt in einem Koordinationsprozess und anschliessend in einem formellen Verfahren für den Erlass des SIL-Objektblatts auf Bundesebene bzw. für die allfällige Anpassung des Richtplans auf kantonaler Ebene. Abstimmungsbedarf zwischen den beiden Planungsinstrumenten besteht insbesondere bezüglich des Flugplatzperimeters (Fläche und Grenzen des Flugplatzes), der Hindernisbegrenzungsflächen (Freihaltung der An- und Abflugrouten) sowie der Lärmgrenzwertkurven, die mit Einschränkungen für die Nutzungsplanung und die Baubewilligungspraxis in der Umgebung des Flugplatzes verbunden sind. Die Verabschiedung des SIL-Objektblatts durch den Bundesrat ist Voraussetzung dafür, dass der Bund innerhalb des Flugplatzperimeters die Erstellung von Bauten und Anlagen, die ganz oder überwiegend dem Betrieb des

Flugplatzes dienen (Flugplatzanlagen), bewilligen kann. Innerhalb des Flugplatzperimeters untersteht dagegen die Errichtung und Änderung von Bauten und Anlagen, die nicht ganz oder überwiegend dem Flugplatzbetrieb dienen (Nebenanlagen), dem kantonalen Recht. Diese Nebenanlagen bedürfen einer richt- und einer nutzungsplanerischen Grundlage.

Der Regierungsrat hat wiederholt festgehalten, dass eine Helikopterbasis für die Armee, die Rega und die Polizei auf dem Flugplatzareal Dübendorf zu erhalten ist (vgl. Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 184/2012 betreffend Neue Lage auf dem Flugplatz Dübendorf und der dringlichen Anfrage KR-Nr. 298/2012 betreffend Innovationspark sowie RRB-Nr. 240/2013 [Schreiben an den Bundesrat betreffend die zivilaviatische Nutzung des Flugplatzareals Dübendorf]). Dabei sind die Standorte zu bündeln und an einen aus lärm- und entwicklungsstechnischer Sicht optimalen Standort auf dem Flugplatzareal zu verlagern. Auf allen Planungsebenen wären sodann die entsprechenden planungsrechtlichen Grundlagen zu schaffen bzw. anzupassen (Sachplan Militär, Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt, kantonaler Richtplan).

Vor dem Hintergrund des erwähnten Entscheids des Bundesrates für eine vorläufig zivilaviatische Nutzung des Flugplatzes Dübendorf und des Grundsatzentscheids der Konferenz der Kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren (VDK) vom 20. Juni 2013, im Umfeld der beiden Eidgenössischen Technischen Hochschulen Lausanne und Zürich sogenannte Hubstandorte für einen Innovationspark aufzubauen, hat der Regierungsrat am 11. Oktober 2013 eine Teilrevision des kantonalen Richtplans in die öffentliche Auflage gegeben. Die Teilrevision betrifft unter anderem die Planung für den nationalen Innovationspark am Hubstandort Dübendorf. Für die Verwirklichung des Innovationsparks ist ein kantonaler Gestaltungsplan vorgesehen, der die zulässigen Bauten und Anlagen, deren Nutzung sowie die öffentlichen Räume festlegt, die öffentliche Nutzung der freien Flächen sichert und für die verkehrliche Erschliessung sorgt. Auch wenn der endgültige Entscheid des Bundes über die weitere Verwendung des Flugplatzareals Dübendorf noch nicht gefallen ist, hat der Bund der Aufnahme von Planungsarbeiten für einen Innovationspark im Kopfbereich des Flugplatzareals zugestimmt.

Diese Ausführungen zeigen, dass der Weg hin zu einer zivilaviatischen (Mit-)Benützung des Militärflugplatzes Dübendorf vorab in luftfahrtrechtlicher und planungsrechtlicher Hinsicht mit verschiedenen Hürden gespickt wäre, die dem Kanton die Möglichkeit geben würde, seinen Standpunkt nochmals einzubringen, sei es im Gespräch mit den Verfahrensbeteiligten, sei es im Rahmen von Rechtsmittelver-

fahren oder sei es anlässlich der Erarbeitung der richt- und nutzungsplanerischen Grundlagen für Flugplatznebenanlagen.

Gestützt auf diesen Ergänzungsbericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das dringliche Postulat KR-Nr. 204/2011 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Heiniger	Husi