

Planungsgruppe Zürcher Unterland

Gemeindeverwaltung, Obergass 17, Postfach, 8193 Eglisau
Tel. 043 422 35 05 - Fax 043 422 35 08 - pzu@eglisau.ch - www.pgzu.ch

Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL
Sektion Sachplan und Anlagen
3003 Bern

Unser Zeichen: ame/rs

Reg. 5.

Datum: 17. November 2016

Stellungnahme der Region Unterland zum Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) – Objektblatt Flughafen Zürich (SIL Teil III C)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 26. September 2016 unterbreiten Sie uns den Entwurf der Anpassung des SIL-Objektblatts (Teil III C) zur Stellungnahme. Die Vernehmlassungsfrist für die Planungsregionen dauert bis zum 8. Dezember 2016.

Ausgangslage und Zielsetzung der Vorlage

Das SIL-Objektblatt für den Flughafen Zürich setzt den behördenverbindlichen Rahmen für die Bewilligung der Flughafenbauten (Plangenehmigung) und den Betrieb des Flughafens (Betriebsreglement). Die Plangenehmigung für Flughafenbauten und die Genehmigung des Betriebsreglements folgen in den nachgelagerten Verfahren, die sich nach den Bestimmungen des Luftfahrtgesetzes (LFG) richten.

Der heutige Betrieb des Flughafens ist im Betriebsreglement vom 30. Juni 2011 geregelt; die „zulässigen Lärmimmissionen“ nach Lärmschutzverordnung (LSV) sind im Lärmbelastungskataster (LBK) vom 14. Juli 2015 festgehalten.

Geltendes Objektblatt

Das heute geltende Objektblatt hat der Bundesrat am 18. September 2015 verabschiedet. Es enthält im Wesentlichen die Zweckbestimmung des Flughafens, die allgemeinen Rahmenbedingungen zum Betrieb (mit Betriebszeiten, Nachtflugregelung) und zur Infrastruktur, den Flughafenperimeter sowie die Vorgaben zum landseitigen Verkehrsanschluss (Modalsplit, Parkierung), zum ökologischen Ausgleich, zum Fluglärnmachweis und zur Hindernisbegrenzung (Sicherheitszonenplan).

Die allgemeinen Rahmenbedingungen zum Betrieb beruhen auf dem bestehenden Pistensystem. Sie halten die geltenden Bestimmungen Deutschlands für die Benützung des süddeutschen Luftraums ein. Die Entwicklung des Flugbetriebs ist durch das „Gebiet mit Lärmauswirkungen“ begrenzt. Dieses Gebiet konnte bislang erst als Zwischenergebnis festgelegt werden, weil einerseits der Staatsvertrag mit Deutschland noch nicht ratifiziert und die in der Gesamtüberprüfung der Sicherheit vom Dezember 2012 empfohlenen Massnahmen erst teilweise berücksichtigt waren, andererseits weil dazu die Bereinigung mit den Richtplänen der betroffenen Kantone Zürich und Aargau noch nicht abgeschlossen war.

Regionalplaner:

Ernst Basler + Partner AG, Andrea Meier und Jonas Hunziker

www.ebp.ch, Tel. +41 44 395 16 16, andrea.meier@ebp.ch, jonas.hunziker@ebp.ch

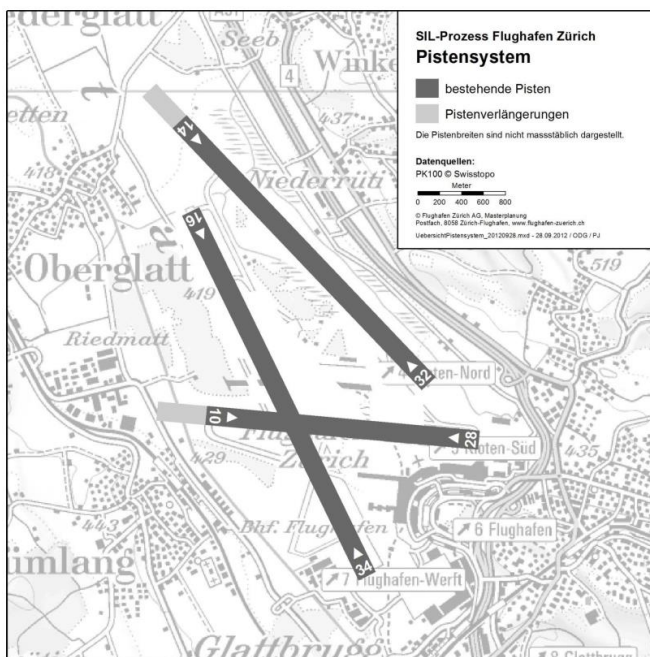
Anpassung des Objektblatts

Mit der vorliegenden Anpassung des Objektblatts sollen nun die raumplanerischen Leitplanken für weitere wichtige Entwicklungsschritte des Flughafens festgesetzt werden. Im Vordergrund steht dabei die Umsetzung weiterer Massnahmen aus der Sicherheitsüberprüfung bei gleichzeitiger Optimierung des Betriebs. Der Abschluss einer vertraglichen Vereinbarung mit Deutschland bleibt nach wie vor vorbehalten. Die Anpassung des Objektblatts umfasst im Wesentlichen folgende Elemente:

– Die Verlängerungen der Piste 28 im Westen (für Landungen von Osten) und der Piste 32 für Starts nach Norden:

Diese Verlängerung erfolgt gemäss Bund, damit die Pisten bei allen Wetterlagen für weitgehend sämtliche Flugzeugtypen verfügbar sind und so die Sicherheit im Flugbetrieb verbessert werden kann.

Die Verlängerungen standen ursprünglich im Zusammenhang mit der Umsetzung des Staatsvertrags mit Deutschland zur Diskussion. Gemäss Aussagen des BAZL hat die Gesamtüberprüfung der Sicherheit am Flughafen vom Dezember 2012 aber gezeigt, dass diese Verlängerungen auch ohne diesen Vertrag wesentlich zur Verbesserung der Sicherheit im Flugbetrieb beitragen



können. Das für die Pistenverlängerungen erforderliche Areal ist bereits im geltenden Objektblatt raumplanerisch gesichert (Flughafenperimeter); der Richtplan des Kantons Zürich wurde bei der Genehmigung entsprechend angepasst. Darüber hinaus wird im Objektblatt nun festgesetzt, dass diese Verlängerungen effektiv vorzusehen sind. Die im Objektblatt enthaltenen Vorgaben zum Betrieb sowie die in den Karten festgesetzten Lärmbelastungskurven („Abgrenzungslinie“, „Gebiet mit Lärmauswirkungen“) beruhen auf diesen Verlängerungen.

– Die Einführung eines neuen Betriebskonzepts bei Bise und bei Nebel:

Zur Verbesserung der Sicherheit unter Berücksichtigung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen betrieblicher Effizienz

und Lärmbelastung wird auf die Betriebsvariante „4-LVP“ umgestellt. Diese Variante sieht vor, bei Bise und Nebel tagsüber ausschliesslich nach Süden zu starten, wobei rund ein Drittel der Abflüge kurz nach dem Start nach rechts abdrehen wird.

– Die Verwendung aktualisierter Luftverkehrsprognosen:

Die Fluglärmrechnungen, die der „Abgrenzungslinie“ und dem „Gebiet mit Lärmauswirkungen“ hinterlegt sind, beruhen auf einer aktualisierten Luftverkehrsprognose. Demnach sei bis ins Jahr 2030 mit jährlich insgesamt rund 346'000 Flugbewegungen zu rechnen. Davon entfallen auf den Nachtbetrieb (22 bis 23 Uhr), der vor allem für die Lärmbelastungskurven im Norden und im Osten des Flughafens relevant ist, neu rund 12'800 Flugbewegungen (bisher 10'300).

– Anpassung der Abgrenzungslinie sowie des „Gebiets mit Lärmauswirkungen“:

Abgrenzungslinie: Neu ist im Objektblatt die „Abgrenzungslinie“ auch räumlich festgesetzt. Sie entspricht der umhüllenden Lärmbelastungskurve zum Immissionsgrenzwert der Empfindlichkeitsstufe 2 gemäss LSV (IGW ES 2). Diese Umhüllende setzt sich zusammen aus den „zulässigen Lärmimmissionen“ gemäss geltendem Betriebsreglement, den Lärmbelastungskurven zur langfristigen Betriebsvariante „4-LVP“ sowie den Lärmbelastungskurven zu zwei möglichen Zwi-

Regionalplaner:

Ernst Basler + Partner AG, Andrea Meier und Jonas Hunziker

www.ebp.ch, Tel. +41 44 395 16 16, andrea.meier@ebp.ch, jonas.hunziker@ebp.ch

schenetappen auf dem Weg zu dieser Betriebsvariante. Die Möglichkeit dieser schrittweisen Umsetzung der Variante „4-LVP“ im Betriebsreglement ist im Objektblatt ausdrücklich vorgesehen. Die im Richtplan des Kantons Zürich bereits festgelegte Abgrenzungslinie wird entsprechend anzupassen sein.

Gebiet mit Lärmauswirkungen: Das „Gebiet mit Lärmauswirkungen“ begrenzt die Entwicklung des Flugbetriebs. Die mit der Genehmigung künftiger Betriebsreglemente festzuhaltenden „zulässigen Lärmimmissionen“ dürfen dieses Gebiet nicht überschreiten, wobei die Lärmbelastungskurven zum Tag- und zum Nachtbetrieb separat zu beachten sind. Das im Objektblatt in einer Karte festgelegte „Gebiet mit Lärmauswirkungen“ setzt sich aus denselben Lärmbelastungskurven wie die „Abgrenzungslinie“ zusammen. Massgebend ist hier aber der Planungswert gemäss LSV (PW ES 2). Die im Vergleich zum geltenden Objektblatt auffälligen Unterschiede sind durch den Flugbetrieb in der Nacht bedingt.

- **Weitere Anpassungen betreffen:**
 - die Betriebszeit (zeitlich unverändert, neu aber als Öffnungszeit formuliert anstatt als Beschränkung),
 - die Stundenkapazität (neu soll tagsüber eine Stundenkapazität von 70 Flugbewegungen zur Verfügung gestellt werden, die Zahl der heute pro Stunde geplanten Starts und Landungen liegt knapp darunter),
 - optimierte Abflugrouten,
 - die Erweiterung des Rollwegsystems,
 - die Aufwertung des Flachmoors,
 - das Tanklager Rümlang sowie
 - das Thema der Fruchtfolgeflächen.

Beurteilung aus Sicht PZU

(1) Nachfrageprognosen

Mit allem Nachdruck ist festzuhalten, dass das SIL-Objektblatt insgesamt auf einer realitätsfernen Nachfrageprognose beruht:

- Das prognostizierte Verkehrsvolumen von 346'000 Flugbewegungen im Jahr 2030 ist unrealistisch hoch. Zwar stieg das Passagiervolumen in den letzten Jahren und es wird aller Voraussicht nach auch weiterhin wachsen. Die Flugbewegungen verharren aber seit 2004 auf einem stabilen Niveau, weil der Trend aus wirtschaftlichen Gründen hin zu grösseren und voll ausgelasteten Maschinen geht.
- Die seit über 12 Jahren stabil tiefe Zahl von unter 240'000 Flugbewegungen im Linien- und Charterverkehr liegt rund 20% unter dem Spitzenjahr 2000.
- Die jüngste Intraplan Studie, datiert Juni 2015, welche der Anpassung des SIL-Objektblattes Flughafen Zürich zu Grunde liegt, geht von einem Wachstum um 48% auf 337'400 Bewegungen im Linien- und Charterverkehr bis ins Jahr 2030 aus. Bereits 2015 liegen die Zahlen der Flugbewegungen erneut signifikant unter dem prognostizierten Wert. Eine derartige Prognose kann und darf nicht als Grundlage für einen Sachplan mit weitreichenden raumplanerischen Folgen dienen.
- Die unrealistisch überhöhten Flugbewegungszahlen finden ihren Niederschlag in unnötig vergrösserten Lärmperimetern, was die bauliche Entwicklung weiter Gebiete nachteilig beeinflusst und nicht hingenommen werden kann.

Antrag 1:

Das SIL-Objektblatt, insbesondere die Planungs- und Immissionsgrenzwertperimeter sowie die daraus resultierende AGL, sind auf eine realitätsbezogene Nachfrageprognose abzustützen.

Regionalplaner:

Ernst Basler + Partner AG, Andrea Meier und Jonas Hunziker

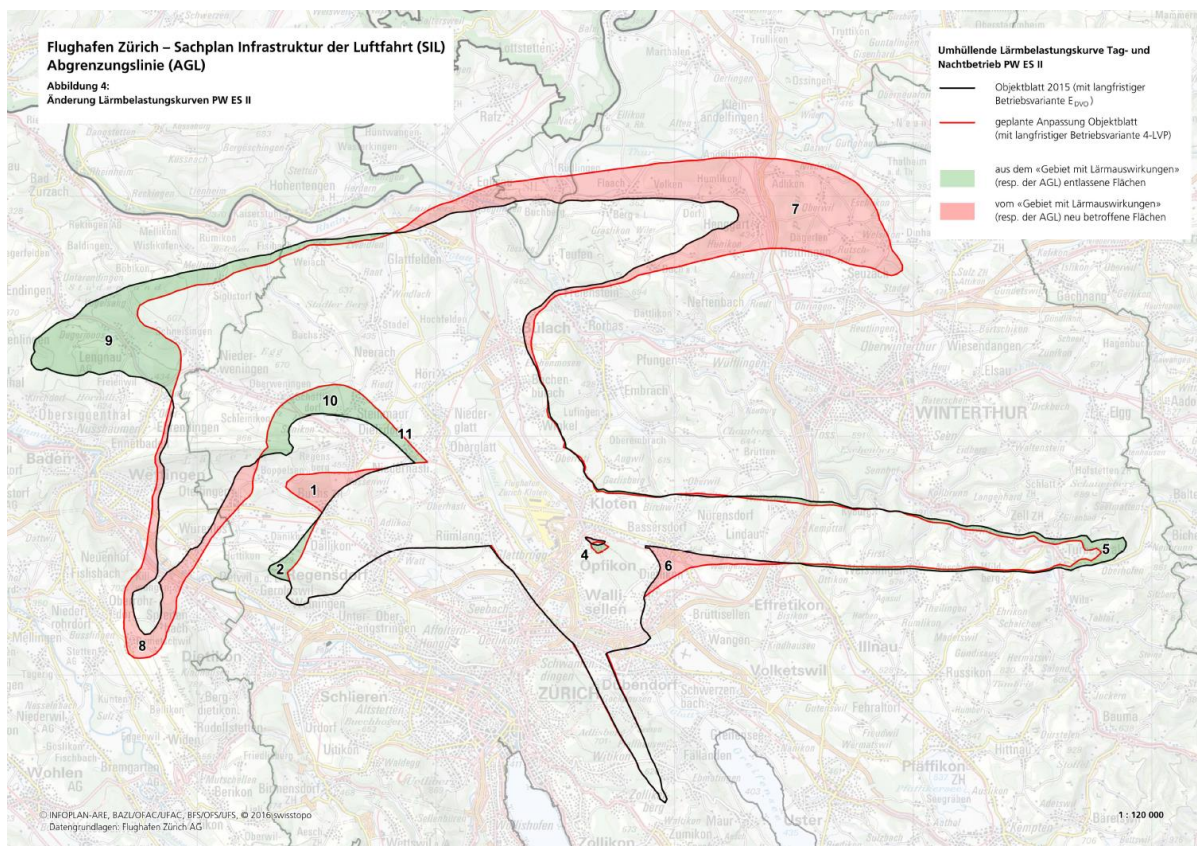
www.ebp.ch, Tel. +41 44 395 16 16, andrea.meier@ebp.ch, jonas.hunziker@ebp.ch

(2) Abstimmung mit der Raumentwicklung

Die PZU anerkennt die Bedeutung des Flughafens als wichtigen Standortfaktor für die Wirtschaftsregion Zürich und befürwortet angemessene Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheit des Flugbetriebs. Für die Attraktivität der Region Unterland ist der Flughafen jedoch auch ein Störfaktor vor allem betreffend Lärm und schränkt die Möglichkeiten der Siedlungsentwicklung massiv ein. Die PZU setzt sich daher für eine vorausschauende Koordination der Siedlungsentwicklung mit den Fluglärmemissionen ein. Insbesondere soll die Fluglärmbelastung für die Verbandsgemeinden minimal gehalten und langfristige Planungssicherheit für die vom Fluglärm belasteten Gemeinden geschaffen werden.

Der Zweck der Festlegung der Abgrenzungslinie bzw. des „Gebiets mit Lärmauswirkungen“ im kantonalen Richtplan ist die Schaffung eines langfristig verlässlichen Rahmens für die Entwicklung des Flughafens Zürich auf der einen und der Siedlungsentwicklung im Flughafengebiet auf der anderen Seite. Dieser Rahmen soll ein wesentlicher Baustein für ein verträgliches Nebeneinander von Flugbetrieb und Siedlungsentwicklung sein und nach dem Grundsatz der Recht- und Planungssicherheit langfristig Bestand haben. Die vorliegende Anpassung der Abgrenzungslinie und des „Gebiets mit Lärmauswirkungen“ sind daher aus Überlegungen der Rechts- und Planungssicherheit sehr fragwürdig. Gerade bei einer solch komplexen und emotionalen Angelegenheit wie der Koexistenz von Siedlungsentwicklung und Aviatik und bei für die Raumentwicklung derart wichtigen Festlegungen wie der Veränderung bzw. Ausdehnung des „Gebiets mit Lärmauswirkung“ kommt der langfristigen Verbindlichkeit eine enorm hohe Bedeutung zu.

Die Region Unterland ist stark vom festgesetzten „Gebiet mit Lärmauswirkungen“ betroffen. Im betroffenen Perimeter sind die Ausscheidung und Erschliessung von Bauzonen mit lärmempfindlichen Räumen (Wohnungen) nicht mehr möglich bzw. stark eingeschränkt. Die nun vorliegende Anpassung der Lärmbelastungskurven führt zu wesentlichen Veränderungen in der Region Unterland (vgl. Abbildung).



Die AGL und die Festlegung der Gebiete mit Lärmauswirkungen werden auf der Grundlage von langfristigen Nachfrageprognosen erstellt und sollen den Gemeinden Planungssicherheit geben.
Regionalplaner:

Ernst Basler + Partner AG, Andrea Meier und Jonas Hunziker

www.ebp.ch, Tel. +41 44 395 16 16, andrea.meier@ebp.ch, jonas.hunziker@ebp.ch

währleisten. Wir kritisieren sowohl die Prognosen als auch die häufigen und einseitigen Anpassungen der AGL durch den Bund, welche die Planungssicherheit für die Siedlungsentwicklung untergraben. Fluglärmrechnungen, die auf überhöhten Nachfrageprognosen beruhen, führen zu einer unverhältnismässig weit abgesteckten Abgrenzungslinie. Damit schaffen sich Bund und Flughafen einen Sicherheitspuffer, der sich auf die Entwicklung der betroffenen Gemeinden auf unverantwortliche Weise auswirkt. Ausserdem ist die eigenmächtige Verschiebung der AGL durch den Bund ausdrücklich zu beanstanden. Gleiches gilt für die eigenmächtige Ausweitung der Lärmbelastungskurve im SIL-Objektblatt durch den Bundesrat im September 2015, ohne Abstimmung mit Kantonen oder Gemeinden. Kann eine Verbesserung der Lärmsituation erreicht werden, muss der Bundesrat das Gebiet mit Lärmauswirkungen anpassen. Nur so können auch die Gemeinden in ihrer baulichen Entwicklung von allfälligen Veränderungen profitieren. Dies soll allerdings in Abstimmung mit Kantonen und Gemeinden passieren.

Antrag 2a:

Der SIL muss ein verlässliches Planungsinstrument sein, welches maximale Planungssicherheit für die betroffenen Gemeinden bietet. Lediglich im Falle einer Verbesserung der Lärmsituation ist das Gebiet mit Lärmauswirkungen anzupassen.

Antrag 2b:

An der vorgängigen Abstimmung mit den betroffenen Kantonen bei der Festsetzung der AGL und des Gebiets mit Lärmauswirkungen ist festzuhalten.

(3) Pistenverlängerungen

Dezidiert lehnen wir die angestrebte Umstellung des Flugbetriebs auf ein System mit verlängerten Pisten 28 und 32 ab. Diese Festlegung und dereinst darauf beruhende bauliche Pistenveränderungen öffnen Tür und Tor für eine fundamentale Umverteilung der Lasten aus dem Flugbetrieb. Eine Notwendigkeit für die mit den Pistenverlängerungen anvisierte Flugbetriebsumstellung ist weder unter sicherheitsrelevanten Aspekten noch aus Kapazitätsgründen gegeben.

Mit Befremden stellen wir fest, dass der Bundesrat die Mitbestimmung des Kantons Zürich zu Pistenverlängerungen gemäss §§ 10 und §§ 19 des Flughafengesetzes vom 12. Juli 1999 nicht respektiert. Dies kommt einer zentral verordneten Aufhebung des Referendums zu Pistenausbauten gleich und widerspricht demokratischen Grundsätzen. Der Zürcher Kantonsrat hatte sich in der Vergangenheit deutlich gegen die Pistenverlängerung ausgesprochen. Diese Entmündigung und Entmachtung des Zürcher Souveräns lehnen wir mit aller Entschiedenheit ab. Ausserdem wurden Pistenverlängerungen bis anhin als Notwendigkeit postuliert, um den Staatsvertrag zwischen der Schweiz und Deutschland erfüllen zu können. Da der SIL explizit nicht auf den Vorgaben des Staatsvertrags basiert, wird dieses Argument nichtig.

Die reale Entwicklung der Flugbewegungszahlen lässt keinen Ausbaubedarf erkennen. Mittels betrieblicher Massnahmen und Optimierungen kann die notwendige Kapazitätserhöhung in den Spitzenstunden des Flughafens auf dem bestehenden Pistensystem erreicht werden.

Antrag 3:

Der Flugbetrieb soll, so lange es die reale Kapazitätsnachfrage erlaubt, auf dem bestehenden Pistensystem abgewickelt werden. Anpassungen im vorliegenden Entwurf, die auf einen Flugbetrieb mit verlängerten Pisten hinzielen, sind rückgängig zu machen.

(4) Südstarts geradeaus über Mittag

Die PZU begrüsst die Einführung von Südstarts geradeaus mit dem neuen Nebel- und Bisenkonzept. Südstarts geradeaus tragen nicht nur zur Sicherheit bei. Sie erhöhen auch die Kapazität in Spitzenzeiten und reduzieren damit den täglichen Verspätungsaufbau, wovon alle Regionen um den Flughafen durch weniger verspätete Abflüge in der zweiten Nachtstunde profitieren würden. Skyguide und SWISS stellten dies mehrfach öffentlich fest.

In seiner Evaluation verschiedener Varianten mit Südabflügen geradeaus kommt das BAZL zum Schluss, dass der Einsatz dieses Verfahrens neben Nebel- und Bisenlagen zusätzlich in der Mit-

Regionalplaner:

Ernst Basler + Partner AG, Andrea Meier und Jonas Hunziker

www.ebp.ch, Tel. +41 44 395 16 16, andrea.meier@ebp.ch, jonas.hunziker@ebp.ch

tagsspitze zu einer übermässigen Belastung der Bevölkerung im Süden führen würde. Dies trifft zu, wenn man in diesen Betriebsstunden, wie in der Variante geprüft, alle Abflüge nach Süden abwickeln würde.

Es befremdet, dass der dem BAZL bekannte Kompromissvorschlag der N-O-W-Gemeinden aus dem Jahr 2015 nicht vertieft geprüft wurde, in der Mittagsspitze nicht alle Abflüge, sondern nur die ohnehin aus Gewichtsgründen Richtung Süden startenden Langstreckenflüge geradeaus abfliegen zu lassen. Diese Variante bringt neben einer Reduktion der Gesamtbeschallung in der hauptsächlich betroffenen, engeren Flughafenregion vergleichbare Vorteile bezüglich Sicherheit (betrieblicher Komplexität) und betrieblichem Nutzen (Pünktlichkeit, Kapazität) wie die geprüfte Variante. Im Gegensatz zur Variante des BAZL bringt sie nur eine unwesentlich höhere Belastung der Bevölkerung im Süden mit sich.

Südabflüge geradeaus in der Mittagsspitze sind eines der wenigen Mittel, bereits kurzfristig den Flugbetrieb leistungsstärker, weniger verspätungsanfällig und noch sicherer abwickeln zu können.

Antrag 4:

Das SIL Objektblatt Flughafen Zürich ist dahingehend zu ergänzen, dass täglich von 10 bis 14 Uhr maximal 30 ohnehin nach Süden startende Langstreckenflugzeuge geradeaus abfliegen können (zusätzlich zu Tagen mit Bisen- und Nebelkonzept).

(5) Formulierung der Betriebszeiten

Die neue Formulierung der Betriebszeiten ist störend. Sie implizieren, dass der Verspätungsabbau zur Normalität wird, was wir dezidiert ablehnen. Wie im Flughafengesetz des Kantons Zürich vorgesehen, fordern wir die Einhaltung der 7-stündigen Nachtflugsperrung. Verspätungen erachten wir als absolute Ausnahme und nicht als Teil des Regelbetriebs. Diesbezüglich wünscht die PZU eine Präzisierung im SIL.

Antrag 5:

Die ursprüngliche Formulierung der Betriebszeiten ist beizubehalten: „Der Betrieb des Flughafens ist auf folgende Zeiten beschränkt ...“ Dies entspricht auch der Formulierung auf Seite 5: „Die Betriebszeiten werden auf die Zeit von 06.00 bis 23.00 Uhr beschränkt ...“

Abschliessende Bemerkungen

Die PZU anerkennt den Zielkonflikt zwischen volkswirtschaftlichem Nutzen und Mobilitätsansprüchen einerseits sowie schädlichen Auswirkungen auf Mensch und Natur, Lärmschutz und Sicherheitsstandards andererseits. Sie ist jedoch überzeugt, dass unter Berücksichtigung demokratischer Prinzipien auch für die Weiterentwicklung des Flughafens mehrheitsfähige Lösungen gefunden werden können.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und wünschen Ihnen viel Erfolg für die weiteren Verfahrensschritte.

Freundliche Grüsse

PLANUNGSGRUPPE ZÜRCHER UNTERLAND

Der Präsident:

Der Sekretär:

Hanspeter Lienhart

René Strahm

Regionalplaner:

Ernst Basler + Partner AG, Andrea Meier und Jonas Hunziker

www.ebp.ch, Tel. +41 44 395 16 16, andrea.meier@ebp.ch, jonas.hunziker@ebp.ch