

## REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau  
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50  
regierungsrat@ag.ch  
www.ag.ch/regierungsrat

### **A-Post Plus**

Bundesamt für Zivilluftfahrt  
Abteilung Luftfahrtentwicklung  
3003 Bern

14. November 2018

### **Flughafen Zürich; Neue Festlegung der zulässigen Fluglärmimmissionen in der Nacht; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. August 2018 haben Sie uns Unterlagen im Hinblick auf eine neue Festlegung der zulässigen Fluglärmimmissionen in den Nachtstunden zugeschickt. Für die Gelegenheit zur Vernehmlassung sind wir dankbar.

Der Regierungsrat hat den regionalen Planungsverband der betroffenen Region angehört. Zudem hat er in der vorliegenden Vernehmlassung die Zuschriften von Gemeinden und Privatpersonen berücksichtigt.

Der Regierungsrat lehnt die neue Festlegung der Nachtlärmimmissionen schon aus verfahrensrechtlichen Gründen ab. Aus den Unterlagen ist nicht ersichtlich, welche Änderungen am Flugbetrieb vorgenommen werden und inwiefern die Ausdehnung der Nachtlärmbelastung die Interessen der betroffenen Bevölkerung am Schutz ihrer Nachtruhe überwiegt. Zudem bleibt unklar, welche Ausdehnung für das Gebiet mit Überschreitung der Lärm-Planungswerte gilt.

### **Ausgangslage**

Mit Verfügung vom 14. Mai 2018 hat das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) das Betriebsreglement 2014 (teilweise) genehmigt und die zulässigen Fluglärmimmissionen für den Tag- und Nachtbetrieb festgelegt. Als Grundlage für diesen Entscheid lag ein komplettes Dossier mit Umweltverträglichkeitsprüfung und einer einlässlichen Interessenabwägung im Hinblick auf die Überschreitung der Alarm- und Immissionsgrenzwerte vor.

Am 23. August 2017 genehmigte der Bundesrat eine Anpassung des Sachplans Infrastruktur der Luftfahrt (SIL 2). Mit dem SIL 2 wurde das lärmbelastete Gebiet festgesetzt und in seiner Ausdehnung vergrössert. Der im SIL 2 vorgesehene Nachtflugbetrieb basiert auf einer Anzahl von 12'800 Flugbewegungen (+ 25 % gegenüber SIL 1) und einem wesentlich grösseren Anteil von schweren Flugzeugen im Flottenmix. Der Bundesrat verweist zur Begründung auf die aktualisierte Nachfrageprognose der Intraplan vom Februar 2014, welche zur Nachfrage im Nachtbetrieb allerdings keine Aussage enthält. Der Regierungsrat hat in seinen Vernehmlassungen vom 11. Januar 2018 und 21. Juni 2017 die Ausdehnung des Nachtbetriebs aus formellen und materiellen Gründen abgelehnt.

## **Massgebliches Verfahren**

Gemäss der Festlegung Ziffern 5 und 6 des SIL-Objektblatts Zürich werden die zulässigen Lärmimmissionen mit der Genehmigung des Betriebsreglements festgelegt. Im vorliegenden Fall erfolgt die Festlegung jedoch ausserhalb des Genehmigungsverfahrens zum Betriebsreglement 2017.

Die Festlegung der zulässigen Fluglärmimmissionen stützt sich auf die gesetzliche Grundlage von Art. 37a der Lärmschutz-Verordnung (LSV). Gemäss Absatz 1 dieser Bestimmung erfolgt die Festlegung der zulässigen Lärmimmissionen im Rahmen eines Entscheids über die Erstellung, Änderung oder Sanierung einer Anlage. Entgegen der Aussage im Begleitbrief BAZL vom 15. August 2018 geht es im vorliegenden Verfahren nicht um eine Sanierung des bestehenden Betriebs, sondern um eine Änderung, nämlich die im SIL 2 vorgesehene Erweiterung des Nachtbetriebs um 25 %. Eine solche Betriebserweiterung setzt ein ordentliches Betriebsreglementsverfahren voraus (Art. 24 lit. d der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt [VIL]; vgl. auch heutige Vernehmlassung des Regierungsrats zum Betriebsreglement 2017). Die Unterlagen entsprechen diesen Anforderungen nicht; insbesondere fehlen eine einlässliche Begründung, Angaben über die Auswirkungen auf Raum und Umwelt sowie ein Umweltverträglichkeitsbericht (Art. 24 Abs. 1 lit. b VIL). Im Rahmen des Betriebsreglementsverfahrens sind auch die erforderlichen Sicherheitsmassnahmen (Vermeidung des gegenläufigen Verkehrs bei DVO-Ausnahmeregelung) aufzunehmen.

Verfahrensrechtlich unbefriedigend ist zudem, dass das BAZL gleichzeitig als gesuchstellende und genehmigende Behörde auftritt.

## **Gewährung von Erleichterungen, Interessenabwägung**

Erleichterungen werden bei neuen und geänderten Anlagen gewährt, soweit die Einhaltung der Planungswerte zu einer unverhältnismässigen Belastung für die Anlage führen würde und ein überwiegendes öffentliches, namentlich auch raumplanerisches Interesse an der Anlage besteht (Art. 7 Abs. 2 LSV). Bei Sanierungen werden Erleichterungen gemäss Art. 17 USG und 14 LSV gewährt, soweit

- a) die Sanierung unverhältnismässige Betriebseinschränkungen oder Kosten verursachen würde
- b) überwiegende Interessen namentlich des Ortsbild-, Natur- und Landschaftsschutzes, der Verkehrs- und Betriebssicherheit sowie der Gesamtverteidigung der Sanierung entgegenstehen.

Bei der Gewährung von Erleichterungen ist eine Interessenabwägung vorzunehmen.

In den begleitenden Unterlagen begründet die Flughafen Zürich AG die Vergrösserung des lärmbelasteten Gebiets damit, dass der Flughafen Zürich im Vergleich zu anderen europäischen Flughäfen eine geringere Spitzenkapazität und sehr wenige Flugbewegungen zwischen 23.00 Uhr und 06.00 Uhr aufweise und dass bereits der bisherige Nachtflugbetrieb die zulässigen Lärmimmissionen überschreite. Eine Einschränkung des Nachtbetriebs würde der vom Bundesrat im SIL festgesetzten Zweckbestimmung des Flughafens zuwiderlaufen.

Das BAZL hat im Zusammenhang mit dem Betriebsreglement 2014 mit Verfügung vom 14. Mai 2018 Erleichterungen gewährt. Den Unterlagen ist nicht zu entnehmen, weshalb diese Verfügung bereits 3 ½ Monate später bereits korrigiert werden muss und inwiefern die damalige Interessenabwägung nicht mehr korrekt erscheint. Gründe für eine Wiedererwägung bestehen nicht; die von der Flughafen Zürich angegebene Begründung war schon damals bekannt.

Die einer Vergrösserung des lärmbelasteten Gebiets entgegenstehenden Interessen wurden nicht erwähnt und gewichtet. Eine Interessenabwägung wurde nicht vorgenommen. Die Abstimmung mit den Richtplänen der betroffenen Kantone ist nicht erfolgt. Ein Verweis auf die im Rahmen des SIL 2 vorgenommene "generelle Interessenabwägung" genügt nicht: Im Erläuterungsbericht zum SIL 2 (Seite 26) räumt das BAZL selbst ein, dass eine Interessenabwägung nicht abschliessend erfolgt sei

und die Abstimmung mit dem Richtplan "in der Tat" noch nicht stattgefunden habe (vgl. Vernehmlassungen des Regierungsrats zum SIL 2 vom 11. Januar 2017 und 21. Mai 2017).

Auch ist den Unterlagen nicht zu entnehmen, welche Auswirkungen ein Verzicht auf Erleichterungen auf den Flugbetrieb hätte. Es ist nicht dargelegt, auf welche Flüge zu welchen Destinationen verzichtet werden müsste. Den Karten 16 und 22 des dem Gesuch beiliegenden EMPA-Berichts ist zudem zu entnehmen, dass der heutige Flugbetrieb die geltenden zulässigen Lärmimmissionen in der ersten Nachtstunde einhält und noch Reserven aufweist. Eine Überschreitung des heute geltenden Rahmens erfolgt lediglich in der zweiten Nachtstunde (ab 23.00 Uhr), welche zum Abbau von Verspätungen reserviert ist. Es fehlt eine Abklärung, ob die am 14. Mai 2018 genehmigten zulässigen Lärmimmissionen eingehalten werden, wenn der erweiterte Nachtbetrieb – schon 2017 bewältigte der Flughafen Zürich 12'384 Flugbewegungen – mit weniger Verspätungen abgefertigt würde.

Erst diese zusätzlichen Unterlagen und Begründungen werden eine seriöse Beurteilung der beantragten Vergrösserung des lärmbelasteten Gebiets ermöglichen.

### **Planungswert**

Mit der Verfügung vom 14. Mai 2018 hat das BAZL gestützt auf das Betriebsreglement 2014 die zulässigen Lärmimmissionen für den Tag- und den Nachtbetrieb genehmigt. Dabei hat es jeweils Alarmwert, Immissionsgrenzwert und Planungswert festgelegt. Mit den vorliegenden Unterlagen sollen nur der Alarm- und Immissionsgrenzwert neu festgelegt werden. Damit würde für den Planungswert die am 14. Mai 2018 genehmigte Abgrenzung grundeigentümerverbindlich gelten. Die gemäss Art. 31a LSV verlangten erhöhten Anforderungen an den Schallschutz bei Bauten im neu betroffenen Gebiet könnten nicht durchgesetzt werden.

Da mit der Festlegung des Gebiets mit Überschreitung des Planungswerts auch Gemeinden und Privatpersonen im Kanton Aargau betroffen werden, ist die Planung auch im Kanton Aargau öffentlich aufzulegen.

Zusammenfassend ist das Verfahren nach der korrekten Gesetzesgrundlage und mit den erforderlichen Unterlagen und Begründungen zu wiederholen. Die vorliegende Vorlage lehnt der Regierungsrat ab.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Alex Hürzeler  
Landammann

Vincenza Trivigno  
Staatsschreiberin

Kopie

- Departement Bau, Verkehr und Umwelt