

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 28. Oktober 2009

1690. Bericht «Der Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) im Jahr 2008» und «Massnahmenkonzept ZFI»

A. «Der Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) im Jahr 2008»

1. Ausgangslage

Am 25. November 2007 verwarfen die Stimmberechtigten des Kantons Zürich die Volksinitiative «Für eine realistische Flughafenpolitik» mit einem Nein-Stimmen-Anteil von gut 60% und nahmen den Gegenvorschlag des Kantonsrates ebenso deutlich an. Zentrales Element dieses Gegenvorschlages ist der Zürcher Fluglärm-Index (ZFI), der auf die subjektiv empfundene Fluglärmbelastigung abstellt und aus folgenden vier Elementen besteht:

- dem (fixen) Richtwert, der die Grenze der Anzahl Personen angibt, die vom Fluglärm am Tag stark belästigt bzw. in der Nacht in ihrem Schlaf stark gestört sind, und vom Regierungsrat bei 47 000 festgelegt wurde (RRB Nr. 1159/2006);
- dem (variablen) Monitoringwert, der im Jahresrhythmus die Anzahl der tatsächlich vom Fluglärm stark belästigten bzw. gestörten Personen ausweist;
- dem jährlich erscheinenden ZFI-Bericht des Regierungsrates zuhanden des Kantonsrates und der Öffentlichkeit, der die Entwicklung der Belästigung bzw. Störung und die dafür verantwortlichen Ursachen aufzeigt;
- falls notwendig, d. h. falls der Monitoringwert über dem Richtwert zu liegen kommt, einem Katalog von Massnahmen, die der Regierungsrat ergreift oder den zuständigen Behörden beantragt mit dem Ziel, die Anzahl der vom Fluglärm stark belästigten bzw. gestörten Personen wieder auf das Niveau des Richtwerts herabzusetzen.

Der ZFI wurde von den Stimmberechtigten am 25. November 2007 angenommen und die entsprechenden Änderungen des Flughafengesetzes (§ 3 Abs. 3–6) traten am 1. März 2008 in Kraft. Obschon eine rückwirkende Anwendung nicht vorgesehen ist, veröffentlichte die Volkswirtschaftsdirektion bereits im Mai 2008 einen ZFI-Bericht, der den Vergleich der Monitoringwerte der Jahre 2005/2006 zum Gegenstand hatte. Dies aus der Überlegung heraus, den Behörden und der Öffentlichkeit angesichts der drei hängigen Flughafeninitiativen (Volksinitiative «Für eine faire und ausgewogene Verteilung des Fluglärms [Verteilungsinitiative]», Behördeninitiative «320 000 Flugbewegungen / Nacht-

sperrzeit von mindestens acht Stunden» und Behördeninitiative «Keine Neu- und Ausbauten von Pisten») so rasch als möglich konkrete Informationen zum ZFI zukommen zu lassen und dessen Tauglichkeit in der Praxis unter Beweis zu stellen.

2007 stellte das erste eigentliche ZFI-Berichtsjahr dar. Der Regierungsrat verabschiedete den «ZFI-Bericht 2007» mit Beschluss Nr. 1893/2008. Im Herbst 2009 hat die Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt (Empa), Dübendorf, den ZFI-Monitoringwert des Jahres 2008 gestützt auf die entsprechenden Eckwerte (Bevölkerungszahl [vom Statistischen Amt des Kantons Zürich erhoben], Flugbewegungen, Flottenmix, Nachtsperreordnung sowie An- und Abflugrouten) berechnet. Die Volkswirtschaftsdirektion (Amt für Verkehr) hat die Ursachen, die zur Veränderung des Monitoringwertes geführt haben, analysiert und die Ergebnisse mit einer Gruppe von Experten eingehend besprochen (Dr. R. Hofmann, ehemaliger Leiter der Abteilung Akustik der EMPA und «Vater» des ZFI; Vertreter der EMPA; Vertreter der Flughafen Zürich AG; A. Meyer, Sozioakustiker; Mitarbeiter des Amtes für Raumordnung und Vermessung sowie des Amtes für Verkehr des Kantons Zürich, Abteilung Flughafen und Luftverkehr).

2. Der ZFI im Vergleich 2007/2008 und im Langzeitvergleich 2000/2005–2008

Die folgende Tabelle hält die Veränderung der wichtigsten Kenngrößen des ZFI fest, und zwar im Vergleich 2007/ 2008 sowie im Langzeitvergleich 2000/2005–2008.

	2000	2005	2006	2007	2008	Diff. 07/08	Diff. 00/08
Richtwert	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000		
Monitoringwert (HA+HSD)	59 600	39 700	42 800	46 300	49 000	6%	-18%
davon im Kt. Zürich absolut	52 600	38 000	41 000	44 100	46 700		
davon im Kt. Zürich in Prozent	88,2%	95,8%	95,8%	95,2%	95,3%		
Am Tag stark belästigte Personen	43 800	28 200	30 200	30 700	32 300	5%	-26%
davon im Kt. Zürich absolut	40 900	27 200	29 200	29 800	31 300		
davon im Kt. Zürich in Prozent	93,4%	96,7%	96,8%	96,9%	97,0%		
In der Nacht stark gestörte Personen	15 800	11 500	12 600	15 600	16 800	8%	6%
davon im Kt. Zürich absolut	11 700	10 800	11 700	14 300	15 400		
davon im Kt. Zürich in Prozent	74,0%	93,7%	93,4%	91,7%	92,0%		

Der vom Regierungsrat bei 47 000 stark belästigten Personen festgelegte ZFI-Richtwert wurde 2008 um rund 2000 Personen überschritten.

3. Interpretation der Ergebnisse: Die Entwicklung des ZFI-Monitoringwerts bis 2008

Über den ZFI-Monitoringwert 2008 sowie über die Gründe für dessen neuerliches Anwachsen bzw. für die Überschreitung des Richtwerts gibt der Bericht «Der Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) im Jahr 2008» im Detail Auskunft (Kapitel 4 und 5). Zusammenfassend kann an dieser Stelle Folgendes festgehalten werden:

Der ZFI-Monitoringwert hat gegenüber dem Vorjahr um 6% zugenommen, die tagsüber vom Fluglärm stark belästigten Personen (Highly Annoyed, HA) um 5% und die in der Nacht im Schlaf stark gestörten Personen (Highly Sleep Disturbed, HSD) um 8%. Im Vergleich zum Zustand 2000 ist der ZFI-Monitoringwert um 18% gesunken, die HA gar um 26%, während die HSD um 6% höher liegen.

Verursacht wurde der Anstieg des ZFI von 2007 zu 2008 zu rund 60% durch den Flugbetrieb und zu rund 40% durch das Bevölkerungswachstum rund um den Flughafen. Bezüglich der einzelnen Komponenten des Flugbetriebs zeigt sich, dass die Zunahme in den Bewegungszahlen den ZFI vom Jahr 2007 zum Jahr 2008 deutlich am stärksten erhöhte. Der zweitwichtigste Faktor des Flugbetriebs war die Routenbelegung, wobei sich hier nur die Veränderungen in der Routenbelegung am Tag ungünstig auf den ZFI auswirkten. Der dritte Faktor, der den ZFI anwachsen liess, war die Zusammensetzung und der Einsatz der Flugzeugflotte, wobei sich hier die Veränderungen im nächtlichen Einsatz ungünstig auf den ZFI auswirkten. Im Gegensatz dazu verminderten die Veränderungen in der Flugzeugflotte am Tag den ZFI sogar leicht. Die Veränderungen in der Lage und im Verlauf der Flugrouten schliesslich hätten für sich allein betrachtet gar einen Rückgang im ZFI ergeben.

Im langjährigen Vergleich (2000–2008) zeigt sich, dass die Entwicklung der Bevölkerung einen Zuwachs des ZFI um 9% bewirkt hat, was jedoch durch eine günstige Entwicklung im Flugbetrieb (–27%) mehr als kompensiert wurde. Die einzelnen flugbetrieblichen Komponenten zeigten gegenläufige Tendenzen. Positiv wirkten sich die Entwicklungen im Flottenmix und bei den Flugbewegungen aus, negativ die Lage und die Belegung der Flugrouten.

B. Das Massnahmenkonzept ZFI

1. Gesetzliche Rahmenbedingungen und Auftrag

Gemäss § 3 Abs. 5 und 6 des Flughafengesetzes wirken die Behörden des Kantons darauf hin, dass der Richtwert von 47'000 stark vom Fluglärm belästigten/gestörten Personen nicht überschritten wird. Sie ergreifen rechtzeitig die in ihrer Kompetenz stehenden Massnahmen und nehmen Einfluss auf die Flughafenbetreiberin und auf den Bund.

Nachdem der Regierungsrat den ZFI-Bericht 2008 mit Beschluss Nr. 1893/2008 verabschiedet und davon Kenntnis genommen hatte, dass der Monitoringwert 2007 nur noch rund 700 Punkte unter dem Richtwert von 47 000 Personen zu liegen kam, beauftragte er die Volkswirtschafts-direktion (Federführung), zusammen mit der Baudirektion eine systematische, wirkungsorientierte Planung und Evaluation erfolgversprechender Massnahmen vorzunehmen mit dem Ziel, den Monitoringwert auf lange Sicht so tief wie möglich zu halten. Gleichzeitig legte der Regierungsrat fest, dass ihm über die Ergebnisse dieser Abklärungen bis November 2009 Bericht zu erstatten sein.

Der Auftrag des Regierungsrates wurde in einem Teilprojekt «Flugbetrieb» und einem Teilprojekt «Raumentwicklung/Wohnqualität» bearbeitet. Die Ergebnisse sind in zwei Fachberichten und in einem Synthesebericht dokumentiert. Der Bericht «Der Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) im Jahr 2008» enthält eine Zusammenfassung des Massnahmenkonzepts. Die folgenden Ausführungen sind daraus entnommen.

2. Massnahmenkonzept Flugbetrieb

Die Entwicklungen im Flottenmix und der Rückgang der Flugbewegungen seit 2000 haben den ZFI positiv beeinflusst. Negativ waren dagegen die Veränderungen in der Lage und der Belegung der Flugrouten, die hauptsächlich durch die Restriktionen zur Benützung des süddeutschen Luftraums verursacht worden sind. In der Summe haben die flugbetrieblichen Einflussfaktoren den ZFI seit 2000 um 27% sinken lassen. Sie haben damit den Einfluss der Bevölkerungsentwicklung, die für sich allein betrachtet den ZFI um 9% hat ansteigen lassen, bei Weitem kompensiert.

2.1 Übergeordnete Massnahmen

Gemäss Art. 37a der Lärmschutzverordnung (LSV) werden mit dem Betriebsreglement die zulässigen Lärmimmissionen des Flughafens festgelegt. Gestützt auf das vorläufige Betriebsreglement wird die Flughafenbetreiberin verpflichtet, die vom Flugbetrieb verursachte Lärmbelastung jährlich auszuweisen und zu analysieren. Bereits heute erstellt die Flughafenbetreiberin jährlich Berichte über die Lärmbelastung, jedoch hat sich noch kein Controlling-Prozess etabliert. Das wird sich mit dem Inkrafttreten des vorläufigen Betriebsreglements ändern. Die Zielgrösse des ZFI stimmt mit dem im Umweltschutzgesetz (USG) formulierten Ziel der Lärmbekämpfung überein. Es ist deshalb zweckmässig, in Zukunft die Entwicklung des ZFI im Zusammenhang mit dem Fluglärm-Controlling gemäss LSV zu verfolgen.

Um langfristige Planungs- und Rechtssicherheit sicherzustellen, ist im Prozess Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) Flughafen Zürich die sogenannte Abgrenzungslinie (AGL) in Aussicht genommen worden. Dieses neue Instrument hat zum Ziel, die zulässigen Lärmimmissionen im Sachplan und im kantonalen Richtplan – über die Geltungsdauer des jeweiligen Betriebsreglements hinaus – langfristig festzulegen. Die Abgrenzungslinie umfasst zu diesem Zweck die Gebiete mit Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte (IGW) aller im SIL vorgesehenen Betriebsvarianten. Diese behördenverbindliche Festlegung begrenzt einerseits den Raum für die langfristige betriebliche Entwicklung des Flughafens und gewährleistet andererseits deren Abstimmung mit den umgebenden Raumnutzungen. Ausserhalb der Abgrenzungslinie darf der in zukünftigen Betriebsreglementen geregelte Flugbetrieb keine Lärmbelastung verursachen, die den IGW der Empfindlichkeitsstufe II (IGW ES II) der LSV überschreitet. Diese langfristige Abstimmung von Flugbetrieb und Siedlungsentwicklung liegt auch im Interesse des ZFI.

2.2 Flugbewegungen

Die Flugbewegungen haben, nach einem deutlichen Rückgang nach 2000, in den letzten Jahren wieder zugenommen, liegen aber immer noch deutlich tiefer als 2000. Aufgrund der Betriebsvarianten, die im Entwurf des Schlussberichts zum SIL-Prozess vom 7. August 2009 dokumentiert sind, kann davon ausgegangen werden, dass die Kapazitätsgrenze des Flughafens Zürich bei 350 000 Bewegungen pro Jahr (alle Verkehrskategorien einschliesslich General Aviation) liegt. Das zukünftige Bewegungswachstum wird zwar – für sich allein betrachtet – eine Zunahme des ZFI bewirken. Die Einführung einer Bewegungsbeschränkung als Massnahme zur Stabilisierung des ZFI ist jedoch abzulehnen. Am 25. November 2007 haben die Stimmberechtigten des Kantons Zürich neben der Einführung des ZFI auch klare Regeln im Umgang mit Bewegungsbeschränkungen und der Nachtflugregelung (sogenannter «ZFI plus») beschlossen. Bewegungsbeschränkungen sind gemäss § 3 Abs. 3 des Flughafengesetzes grundsätzlich erst bei 320 000 Bewegungen pro Jahr in Erwägung zu ziehen. Deshalb wurde in der Massnahmenplanung keine allgemeine Beschränkung der Flugbewegungen vorgesehen.

2.3 Nachtsperreordnung

Das vorläufige Betriebsreglement (vBR) des Flughafens Zürich sieht eine Ausdehnung der Nachtflugsperrung von 23 Uhr (23.30 Uhr für verspätete Flüge) bis 6 Uhr vor. Damit wird die in § 3 Abs. 3 des Flughafengesetzes verlangte siebenstündige Nachtsperreordnung, die an der Volksabstimmung vom 25. November 2007 zusammen mit dem ZFI

beschlossen wurde, Wirklichkeit. Der Eintritt der Rechtskraft des vBR ist durch zahlreiche am Bundesverwaltungsgericht noch hängige Beschwerden gehemmt; deshalb kann es noch nicht umgesetzt werden. Bereits heute werden jedoch den Fluggesellschaften Start- und Landerechte nur bis 22.45 Uhr erteilt. Im Gegensatz zur zukünftigen Regelung im vBR ist heute noch ein Verspätungsabbau bis 00.30 Uhr möglich. Das vBR wird den Verspätungsabbau um eine Stunde (bis 23.30 Uhr) vermindern. Eine vorzeitige Einführung der Nachtflugsperrung gemäss vBR ist als Massnahme zur Verbesserung der Fluglärmsituation abzulehnen, weil die freie Pistenbenützung im Tagesbetrieb – sie ist ebenfalls im vBR verankert und bildet das operationelle Gegengewicht für die Ausdehnung der Nachtflugregelung – vor Bundesverwaltungsgericht ebenfalls bestritten wurde und deshalb ebenfalls noch nicht umsetzbar ist.

Ein effizienter Betrieb am Tag, wie er mit dem vBR beantragt worden ist, ist auch Voraussetzung dafür, dass Verspätungen gering gehalten bzw. innert verhältnismässig kurzer Frist abgebaut werden können. Damit soll u. a. verhindert werden, dass Verspätungen entstehen, die bis in die Nachtzeit abgebaut werden müssen, bzw. dass sich An- oder Abflüge, die in der ersten Nachtstunde geplant sind, bis in die zweite Nachtstunde hinziehen. Unter den heutigen Rahmenbedingungen werden verschiedene Stossrichtungen verfolgt, um die Verspätungen zu verringern.

2.4 Flottenmix

Der technische Fortschritt, der sich in der Entwicklung der Flugzeugflotte niederschlägt, hat sich bereits in der Vergangenheit und insbesondere auch seit 2000 sehr günstig ausgewirkt. Die wesentlichen Veränderungen im Flottenmix am Flughafen Zürich zwischen 2000 und 2008 waren der wichtigste Grund dafür, dass der vom Flugbetrieb beeinflusste Teil des ZFI deutlich zurückgegangen ist. Der technische Fortschritt wird in den zukünftigen Erneuerungszyklen weiter wesentlich zur Verbesserung der Fluglärmsituation und damit auch zur Verringerung des ZFI beitragen. Die bereits beschlossene Ablösung der Regionalflotte der SWISS ab 2014 und die weit fortgeschrittene Entwicklung neuer, zweistrahliger Langstreckenflugzeuge öffnen Perspektiven für weitere substantielle Senkungen der Fluglärmbelastung in der zweiten Hälfte des kommenden Jahrzehnts. Der vermehrte Einsatz zweistrahliger Langstreckenflugzeuge wird auch durch ihre im Vergleich zu vierstrahligen Modellen (vor allem gegenüber dem Airbus A340) besseren Steigleistung zu einer geringeren Lärmbelastung führen.

Diese Umstände sind von grundlegender Bedeutung für die Regelung der lärmabhängigen Flughafengebühren. Lenkungsmassnahmen können grundsätzlich nur dann und in dem Masse Wirkung entfalten,

als neuere, lärmgünstigere Technologien überhaupt verfügbar sind. Die Gebührenregelung muss Anreize schaffen, damit vor allem die in Zürich stationierten oder häufig hier verkehrenden Fluggesellschaften lärmgünstige Flugzeugmuster einsetzen. Die Flughafen Zürich AG prüft vor diesem Hintergrund eine Revision der Gebührenregelung. Ausserdem sind mittelfristig allgemeine Betriebsbeschränkungen für sogenannte Kapitel-3-Flugzeuge zu prüfen.

2.5 Lage der Flugrouten («Fluggeometrie»)

Der technische Fortschritt eröffnet auch grosse Chancen in der Gestaltung der Flugrouten und der Luftraumbewirtschaftung. Die Arbeiten für den SIL-Prozess Flughafen Zürich stützen sich auf neue internationale Navigationsstandards mit Satellitenunterstützung, deren Einführung bis 2015 geplant ist. Die Beteiligung der Schweiz und der Schweizer Luftfahrtindustrie an den europäischen Zukunftsprojekten SES/FABEC (Single European Sky / Functional Airtraffic Blocks Europe Central) bzw. SESAR (Single European Sky ATM [Air traffic Management] Research Programm) ist von der Überzeugung getragen, dass eine aktive Mitwirkung an der internationalen Front für weitere Fortschritte auch hierzulande unerlässlich ist. Konkrete Fragestellungen betreffen die Möglichkeiten für die Einführung von satellitengestützten Anflugverfahren (z. B. gekröpfter Nordanflug als satellitengestützter Präzisionsanflug und sogenannter Continuous Descent Approach [CDA]). Während all diese Projekte noch verschiedene Herausforderungen zu meistern haben und damit zweifellos noch längere Zeit in Anspruch nehmen werden, wird kurzfristig durch verschiedene Vorkehrungen eine Verringerung der Streuung der An- und Abflugwege angestrebt werden.

2.6 Belegung der Flugrouten

Die Änderungen in der Lage und der Belegung der An- und Abflugrouten hat sich zwischen 2000 und 2008 deutlich negativ auf den ZFI ausgewirkt. Die Veränderungen wurden hauptsächlich durch die von Deutschland einseitig verfügbaren zeitlichen Einschränkungen für die Benützung des süddeutschen Luftraums verursacht. Die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel und der damalige Schweizer Bundespräsident Pascal Couchepin vereinbarten im April 2008 ein zweistufiges Vorgehen: In einem ersten Schritt soll durch eine Analyse der Gesamtbelastung des Flughafens eine gemeinsame Datenbasis geschaffen werden. Gestützt auf diese Ergebnisse wird die Schweiz in einem zweiten Schritt Lösungsvorschläge zu entwickeln haben.

Der laufende SIL-Prozess Flughafen Zürich zeigt mittelfristig erhebliche Optimierungsspielräume bei der Belegung der Flugrouten auf. Der Vergleich der Lärmauswirkungen der Betriebsvarianten gemäss Entwurf zum Schlussbericht zum SIL-Prozess vom 7. August 2009 zeigt,

dass bei Variante J-optimiert tagsüber deutlich weniger Personen von IGW-Überschreitungen betroffen sind als bei den anderen Varianten. Aus früheren Untersuchungen im SIL-Prozess ist bekannt, dass mit dieser Auswirkung (möglichst tiefe Anzahl der von IGW-Überschreitungen betroffenen Personen) auch eine Verbesserung im ZFI einher geht. Die Variante J-optimiert setzt Verlängerungen der Piste 28 nach Westen und der Piste 32 nach Norden voraus. § 19 des Flughafengesetzes schreibt vor, dass Gesuche des Flughafens an den Bund über Änderungen der Lage und Länge der Pisten durch den Kantonsrat in der Form eines referendumsfähigen Beschlusses genehmigt werden müssen. Damit ist ein demokratischer Entscheid vorbehalten.

3. Massnahmenkonzept Raumentwicklung / Wohnqualität

Das ZFI-Untersuchungsgebiet ist trotz Lärmbelastung auch für Wohnzwecke attraktiv, zumal es zu einem wesentlichen Teil ausserhalb der Belastungsgrenzwerte der LSV liegt. Es weist, was auch aus zahlreichen Studien und Erhebungen bekannt ist, eine Vielzahl von vorteilhaften Standorteigenschaften auf, die bei der Wahl des Wohnorts den Nachteil der Lärmbelastung offenbar überwiegen. Ins Gewicht fallen vor allem die Nähe zu Zürich und zu bedeutenden Arbeitsplatzgebieten, die hervorragende Verkehrserschliessung, namentlich durch den öffentlichen Verkehr, und der Zugang zu Naherholungsgebieten. Seine Wohnbevölkerung ist in den vergangenen Jahren im Vergleich mit dem übrigen Kantonsgebiet überdurchschnittlich gewachsen. Würde die Bevölkerungsentwicklung seit 2000 im ZFI-Monitoring nicht berücksichtigt, hätte der ZFI-Monitoringwert 2008 rund 43 600 (statt 49 000) stark belästigte bzw. gestörte Personen ausgewiesen. Eine Trendprognose des Statistischen Amtes des Kantons Zürich bis 2030 lässt darauf schliessen, dass das künftige Bevölkerungswachstum den ZFI deutlich weiter ansteigen lassen wird. Im Gebiet, in dem gemäss dem SIL-Prozess Flughafen Zürich mit IGW-Überschreitungen zu rechnen ist, bestehen in den rechtskräftigen Bauzonen Reserven für einen Wohnflächenzuwachs von 30%.

Im Gebiet, in dem die Belastungsgrenzwerte der LSV überschritten sind, gibt die Bundesgesetzgebung die zu ergreifenden Massnahmen bereits vor. Die Grenzwertkurven der LSV betreffen jedoch ein wesentlich kleineres Gebiet als das ZFI-Untersuchungsgebiet Tag und Nacht. Ausserhalb der LSV-relevanten Lärmbelastung finden Massnahmen zur Verringerung der Siedlungsentwicklung im Umweltschutzrecht dagegen keine Stütze.

Die Raumordnungspolitik muss der Abstimmung aller räumlichen Interessen dienen und eine auf die erwünschte Entwicklung des Kantons ausgerichtete Ordnung der Besiedlung verwirklichen. Auch in Ge-

bieten mit LSV-relevanten Lärmbelastungen steht die Raumordnungspolitik in einem Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen, die nicht allgemein dem Lärmschutz untergeordnet werden können. Das ZFI-Massnahmenkonzept Raumentwicklung/Wohnqualität gliedert sich in die Stufen der Richtplanung, der Nutzungsplanung und der Baubewilligungen und wird ergänzt durch Förderungsmassnahmen im Wohnbaubestand. Es stützt sich auf das Konzept der raumplanerischen Vorsorge für die Flughafenregion, das Teil der Legislaturziele 2007–2011 des Regierungsrates ist und in die Teilrevision des Verkehrsrichtplans, Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich», einfließen wird.

4. Schlussfolgerungen

Die Funktion des ZFI liegt wesentlich darin, das Konfliktpotenzial, das durch die Entwicklungen im Flugbetrieb einerseits und die wachsende Bevölkerung andererseits entsteht, aufzuzeigen und die dafür verantwortlichen Ursachen zu ermitteln. Ein wirksamer Lärmschutz kann nur erzielt werden, wenn die zuständigen Stellen ihre Verantwortung wahrnehmen. Der jährlich zu erhebende ZFI-Monitoringwert hat Aufschluss zu geben über den vom Flugbetrieb verursachten Anteil (Flugbetriebsindex) und über den durch die Entwicklung der Wohnbevölkerung verursachten Anteil (Bevölkerungsindex). Nur auf diese Weise ist es überhaupt möglich, den Handlungsbedarf und die Verantwortlichkeiten aufzuzeigen. Die wichtigste Funktion des ZFI im Bereich Flugbetrieb besteht darin, als zusätzliches Indikatorensystem zu überwachen, ob dem Vorsorgeprinzip in der Praxis nachgelebt wird. Dieses Prinzip verpflichtet die Flughafen Zürich AG als Anlagehalterin, alle möglichen und wirtschaftlich tragbaren Massnahmen zur vorsorglichen Emissionsbegrenzung auszuschöpfen. Das ZFI-Monitoring hat bereits wiederholt unter Beweis gestellt, wie fein es auf flugbetriebliche Veränderungen reagiert. Im Rahmen eines Controllings der Raumentwicklung ist die Besiedlungs- und Nutzungsentwicklung in der Flughafenregion anhand der raumordnungspolitischen Ziele zu verfolgen. Die Bevölkerungsentwicklung und deren Auswirkungen auf den ZFI werden einen Bestandteil dieses Controllings bilden.

Der Vollzug der Massnahmen und die Berichterstattung werden in der vom Regierungsrat zu beschliessenden Verordnung über den Zürcher Fluglärm-Index zu regeln sein.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Bericht «Der Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) im Jahr 2008» wird verabschiedet.

II. Das Massnahmenkonzept ZFI, bestehend aus dem «Fachbericht Flugbetrieb», dem «Fachbericht Raumentwicklung/Wohnqualität» und dem Synthesebericht, wird verabschiedet.

III. Zustellung des Berichts an die Mitglieder des Kantonsrates und die politischen Gemeinden sowie (durch die Volkswirtschaftsdirektion) an die Vertreterinnen und Vertreter der Bezirke in der Konsultativen Konferenz, die Vertreterinnen und Vertreter von Bürgerorganisationen und Interessengruppen im Info Forum Flughafen, die zuständigen Mitglieder der Regierungsräte der Nachbarkantone, das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, die Flughafen Zürich AG, die Swiss International Air Lines, die Skyguide und die Mitglieder der Expertengruppe für den ZFI.

IV. Dieser Beschluss ist bis zur Veröffentlichung der unter Ziff. I und II erwähnten Berichte durch die Volkswirtschaftsdirektion nicht öffentlich.

V. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi