

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 28. Oktober 2009

1691. Teilrevision Richtplan Verkehr Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich» (Ermächtigung zur Anhörung)

A. Ausgangslage

Der kantonale Richtplan ist das behördenverbindliche Steuerungsinstrument der Kantone, um die langfristige räumliche Entwicklung zu lenken und die Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten über alle Politik- und Sachbereiche hinweg zu gewährleisten (Art. 6 Bundesgesetz über die Raumplanung, RPG, SR 700).

Der Sachplan Infrastruktur Luftfahrt (SIL) ist das Instrument des Bundes zur Planung und Erfüllung der Aufgaben im Bereich der Zivilluftfahrt (Art. 13 RPG). Er beschränkt sich gemäss Art. 3a der Verordnung über die Infrastruktur Luftfahrt (VIL, SR 748.131.1) auf jene Ziele und Vorgaben, die zur Erfüllung dieser Bundesaufgabe notwendig sind. Das SIL-Objektblatt für den Flughafen Zürich bildet die verbindliche Grundlage für zukünftige Betriebsreglemente und Ausbauten an der Flughafeninfrastruktur und ist wie der kantonale Richtplan behördenverbindlich.

Gesetzliche Grundlage zur Erteilung von Baubewilligungen in mit Fluglärm belasteten Gebieten sind das Umweltschutzgesetz (USG, SR 814.01) und die Lärmschutzverordnung (LSV, SR 814.41). Ihre Rechtsfolgen beziehen sich auf das von der zuständigen Bundesstelle genehmigte Betriebsreglement und sind im Gegensatz zum kantonalen Richtplan und zum SIL-Objektblatt grundeigentümerverbindlich. Gemäss LSV dürfen im Rahmen der Ortsplanung keine neuen Bauzonen ausgeschrieben oder erschlossen werden, wenn die Planungswerte (PW) überschritten sind (Art. 29 und 30 LSV). Bei Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte (IGW) – der gesetzlich definierten Schädlichkeits- und Lästigkeitsgrenze – dürfen keine Baubewilligungen für Neu- und Umbauten von Gebäuden mit lärmempfindlichen Nutzungen erteilt werden (Art. 31 LSV), ausser es besteht an der Errichtung des Gebäudes ein überwiegendes Interesse und die kantonale Behörde stimmt zu (Art. 31 Abs. 2 LSV). Die Überschreitung der Alarmwerte (AW) hat faktisch ein Bauverbot zur Folge. Baugesuche und Gesuche betreffend Bau- und Zonenordnungen sowie Quartierpläne werden heute von der Baudirektion anhand der Lärmkurven des vorläufigen Betriebsreglementes (vBR) sowie aufgrund der Lärmkurven des Jahres 2000 beurteilt. Diese Übergangsregelung soll der Offenhaltung der nötigen Spielräume für

die Flughafenplanung dienen und verhindern, dass in der Zeit bis zur Genehmigung des definitiven Betriebsreglementes an Orten Wohnungen gebaut werden, in denen in Zukunft mit IGW- oder sogar AW-Überschreitungen gerechnet werden muss. Diese Übergangsregelung soll nach Vorliegen des Entwurfs des SIL-Objektblattes abgelöst werden.

Der kantonale Richtplan vom 31. Januar 1995 befasst sich in Kapitel 4.6.1 «Flughafen Zürich-Kloten» mit der Siedlungsentwicklung in der Flughafenregion. Zum Zeitpunkt der Festsetzung des Richtplans durch den Kantonsrat fehlten jedoch wichtige Grundlagen. So war der nach Art. 13 RPG zu erarbeitende SIL erst im Entstehen begriffen, und Aussagen über die künftige Fluglärmbelastung waren nicht verfügbar, da die entsprechenden Grenzwerte im Anhang der LSV noch nicht vorlagen. Daher beschränkte sich das Kapitel 4.6.1 im Wesentlichen auf das Abbilden von sogenannten «Luftstrassen» im Nahbereich des Flughafens Zürich-Kloten. Diese bildeten das bis 2001 mehrheitlich geflogene Betriebskonzept «Nord» ab und machten keine Aussagen über Verkehrsaufkommen, Lärm oder Streubereich der tatsächlich geflogenen Flugwege. Räumliche Leitplanken, wie eine geordnete Besiedlung und wie die haushälterische Bodennutzung in Gebieten mit Fluglärmbelastung langfristig erfolgen sollte, fehlten. Das Kapitel 4.6.1 vermochte daher dem Anspruch nach langfristiger Rechtssicherheit nicht zu genügen. Daher wurde der kantonale Richtplan vom 31. Januar 1995 am 15. Mai 1996 vom Bundesrat mit dem Vorbehalt genehmigt, die mit dem Ausbau des Flughafens Zürich verbundenen direkten und indirekten Auswirkungen im kantonalen Richtplan – in Abstimmung mit dem SIL – noch zu behandeln.

Am 26. März 2007 hat der Kantonsrat die Teilrevision des Richtplan-kapitels 4 «Verkehr» beschlossen, wobei das darin enthaltene Kapitel 4.6.1 «Flughafen Zürich» – wiederum aufgrund der noch ausstehenden Abstimmung von SIL und Richtplan – unverändert auf dem Stand vom 31. Januar 1995 belassen und die Überprüfung auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wurde. Im Rahmen der laufenden Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans wurde das Kapitel «Flughafen Zürich» wiederum aufgrund der nötigen Abstimmung mit dem SIL ausgeklammert sowie die Struktur des Kapitels 4 «Verkehr» angepasst. Das Thema «Flughafen Zürich» wird deshalb neu in Kapitel 4.7.1 behandelt.

Die zeitliche und inhaltliche Abstimmung der beiden gleichrangigen Planungsinstrumente SIL und kantonaler Richtplan ist erforderlich, weil nur dadurch die Handlungsspielräume, die sowohl für den Betrieb des Flughafens als auch für die Siedlungsentwicklung in der Flughafenregion gelten sollen, definiert und für einen langfristigen Zeithorizont verlässlich bezeichnet werden können. Deshalb sollen die Mitwirkungs-

verfahren zur vorliegenden Revision des Kapitels 4.7.1 und zum SIL-Objektblatt Flughafen Zürich inhaltlich und zeitlich koordiniert erfolgen und die Vorlagen dem Bundesrat gleichzeitig zum Entscheid vorgelegt werden.

Auch gesetzlich ist die Abstimmung der beiden Planungsinstrumente vorgegeben: Gemäss Art. 13 Abs. 2 RPG ist der Bund bei der Ausarbeitung der Sachpläne verpflichtet, mit den Kantonen zusammenzuarbeiten; er hat ihnen seine Konzepte, Sachpläne und Bauvorhaben rechtzeitig bekannt zu geben. Gemäss Art. 6 Abs. 4 RPG berücksichtigen die Kantone in ihren Richtplänen die Konzepte und Sachpläne des Bundes, die Richtpläne der Nachbarkantone sowie regionale Entwicklungskonzepte und Pläne. Einigen sich Kantone untereinander oder mit dem Bund nicht darüber, wie raumwirksame Tätigkeiten aufeinander abgestimmt werden, so kann gemäss Art. 7 Abs. 2 RPG das Bereinigungsverfahren (Art. 12 RPG) verlangt werden. Kommt dabei keine Einigung zustande, so entscheidet gemäss Art. 12 Abs. 3 RPG der Bundesrat abschliessend.

B. Auftrag zur Revision des Kapitels 4.7.1 «Flughafen Zürich»

Mit Beschluss vom 15. Dezember 2004 (RRB Nr. 1930/2004) beauftragte der Regierungsrat die Volkswirtschaftsdirektion, im Rahmen des Projekts «Umsetzung Flughafenpolitik» das Verfahren zur Erarbeitung des SIL-Objektblattes «Flughafen Zürich» seitens des Kantons federführend zu begleiten. Gleichzeitig beauftragte er die Baudirektion mit der Ausarbeitung des Kapitels 4.7.1 «Flughafen Zürich», wobei diese vor der Einleitung des Anhörungsverfahrens zur Teilrevision die Ermächtigung des Regierungsrates einzuholen habe. Mit den Beschlüssen Nrn. 253/2006 und 403/2006 beauftragte der Regierungsrat die Volkswirtschaftsdirektion, die beiden Planungsprozesse inhaltlich und bezüglich des politischen Prozesses (einschliesslich Kommunikation) bis zu deren Abschluss zu führen. Das Amt für Raumordnung und Vermessung (ARV) ist auf Fachebene mit der Leitung des Projekts für die Teilrevision Richtplan Verkehr, Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich», betraut.

Im Raumplanungsbericht 2005 (RRB Nr. 968/2006) hat der Regierungsrat dargelegt, dass mit der zurückgestellten Teilrevision des kantonalen Richtplans im Bereich Verkehr, Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich», die siedlungspolitischen und flugbetrieblichen Handlungsspielräume in Abstimmung mit dem SIL für einen Zeithorizont von mindestens 25 Jahren verlässlich bezeichnet werden sollen.

Mit seinem Legislaturziel Nr. 11.2 für die Periode 2007–2011 bekräftigte der Regierungsrat das Ziel, in den laufenden Prozessen zur Festlegung des SIL-Objektblattes und der Teilrevision des Richtplans Ver-

kehr (Kapitel 4.7.1) nach Lösungen zu suchen, mit denen die Lärm-schutzziele erreicht werden, ohne die Drehkreuzfunktion oder die Ver-kehrsentwicklung des Flughafens unverhältnismässig einzuschränken.

C. Inhalte der Teilrevision Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich»

Das revidierte Kapitel 4.7.1 umfasst im Richtplantext die Ziele einer raumplanerischen Vorsorge in der Flughafenregion, die Karteneinträge sowie die Massnahmen zur Umsetzung. In der Richtplankarte werden sodann Abgrenzungslinie, Flughafenperimeter und Pisten festgelegt.

Ziel der raumplanerischen Vorsorge in der Flughafenregion ist es, die gute internationale Erreichbarkeit der Schweiz und der Region Nord-schweiz durch den Luft- und Bahnverkehr zu gewährleisten, die Chan-cen für die Siedlungsentwicklung in gut durch den öffentlichen Verkehr erschlossenen Räumen zu wahren und die Bevölkerung vor schädlichen und lästigen Lärmeinwirkungen möglichst zu schützen.

Das Konzept der raumplanerischen Vorsorge orientiert sich an den Zielen der Raumordnungspolitik des Bundes und des Kantons Zürich. Gemäss Art. 75 der Bundesverfassung (BV, SR 101) dient die Raumplan-ung der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes. Gemäss Art. 3 RPG sind Landschaften zu schonen und Siedlungsgebiete in ihrer Ausdehnung zu begrenzen sowie durch das öffentliche Verkehrsnetz hinreichend zu erschliessen. Wohngebiete sind zudem vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst zu verschonen (Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG). Die Leitlinien zur räumlichen Entwicklung des Kantons Zürich gemäss Richtplan vom 31. Januar 1995 und Raumplanungsbericht 2005 (RRB Nr. 968/2006) lauten wie folgt: Die Zukunftstauglichkeit der Siedlungsstrukturen ist sicherzustellen und zu verbessern, die Entwicklung der Siedlungsstruk-tur ist schwerpunktmässig auf den öffentlichen Verkehr auszurichten, und es sind zusammenhängende naturnahe Räume zu schonen und aktiv zu fördern. Zudem sind die grenzüberschreitende Zusammenar-beit zu intensivieren und die räumliche Entwicklung am Grundsatz der Nachhaltigkeit zu orientieren. Mit dem Raumplanungsbericht 2009 hat der Regierungsrat (RRB Nr. 1233/2009) diese Leitlinien durch das so-genannte Raumordnungskonzept konkretisiert und die für die Bewälti-gung der räumlichen Herausforderungen massgebenden Handlungs-räume bezeichnet. Dazu wurde das mit dem Raumplanungsbericht 2001 (RRB Nr. 1630/2001) eingeführte, auf die Kerngebiete der Agglomera-tion zugeschnittene Konzept der Stadtlandschaften zu einer umfassen- den Gesamtsicht erweitert. Im Vordergrund steht dabei die Stärkung der sich ergänzenden Qualitäten von urbanen und ländlichen Räumen.

Abgeleitet von diesen Vorgaben baut die raumplanerische Vorsorge auf fünf Prinzipien auf:

- *Koexistenz von Flughafen und Besiedlung*: Die Flughafenregion weist sehr gute Standorteigenschaften auf und ist deshalb teilweise bereits dicht besiedelt. Es wäre weder raumordnungspolitisch sinnvoll, noch mit verhältnismässigem Aufwand machbar, diese Entwicklung rückgängig zu machen. Die Herausforderung liegt in Zukunft vielmehr darin, die weitere Entwicklung des Flughafens und der Flughafenregion aufeinander abzustimmen.
- *Koordination Siedlungsentwicklung und Flughafenplanung*: Die Abstimmung der Siedlungs- und der Flughafenentwicklung beginnt auf der Stufe der Sach- und der Richtplanung, indem der Entwicklungsraum für beide Seiten klar definiert und abgegrenzt wird und sich ergänzende Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Siedlung und Luftverkehr festgelegt werden.
- *Langfristigkeit*: Mit Blick auf die langfristigen Investitionszyklen und den Bedarf nach politischer Stabilität und Investitionssicherheit sowohl für den Flughafen als auch für die Siedlungsentwicklung müssen die sach- und richtplanerischen Festlegungen auf lange Sicht angelegt werden.
- *Beständigkeit/Rechtssicherheit*: Mit dem Gebot der Langfristigkeit ist auch das Gebot der Beständigkeit und Rechtssicherheit verbunden. Die raumplanerische Vorsorge soll einen langfristig verbindlichen Rahmen für die Flughafen- und für die Siedlungsentwicklung und damit Rechtssicherheit für beide Seiten schaffen.
- *Kontinuierlicher Verbesserungsprozess*: Das Ziel der koordinierten Entwicklung von Siedlung und Luftverkehr darf nicht bei der Planung haltmachen, sondern muss in der Praxis gelebt werden. Die Flughafen Zürich AG ist verpflichtet, alle möglichen und wirtschaftlich tragbaren Massnahmen zur vorsorglichen Emissionsbegrenzung auszuschöpfen. Bei der Siedlungsentwicklung in lärmbelasteten Gebieten ist dafür zu sorgen, dass langfristig alle Wohnungen mit hochwertigen Lärmschutzmassnahmen (passiver Lärmschutz der Gebäudehülle und der Fenster, Komfortlüftung mit Zu- und Abluft sowie Wärmerückgewinnung) ausgestattet werden.

Kernstück des Konzepts der raumplanerischen Vorsorge bildet die sogenannte Abgrenzungslinie. Mit ihr soll das Gebiet für die Flughafen- und für die Siedlungsentwicklung im SIL-Objektblatt und im Richtplan deckungsgleich definiert und langfristig abgegrenzt werden. Die Festlegung der Abgrenzungslinie im SIL-Objektblatt bildet die wichtigste Vorgabe für die weitere Flughafenentwicklung: Ausserhalb der Abgren-

zungslinie darf der in künftigen Betriebsreglementen festgelegte Flugbetrieb keine Lärmbelastung verursachen, welche die Immissionsgrenzwerte der Empfindlichkeitsstufe II (IGW ES II) überschreitet.

Im kantonalen Richtplan wird mit der «Abgrenzungslinie» das Gebiet bezeichnet, in dem bereits heute schädliche oder lästige Lärmeinwirkungen bestehen oder in Zukunft – aufgrund der Festlegungen im SIL-Objektblatt – mit solchen gerechnet werden muss. Im Blickfeld der langfristigen Vorsorge steht die Wohnnutzung: Innerhalb der Abgrenzungslinie sollen in Zukunft kein neues Siedlungsgebiet für Wohnnutzungen ausgeschieden und insgesamt keine zusätzlichen Potenziale für Wohnnutzungen geschaffen werden. Aufzonungen von Wohnzonen sowie Umzonungen von Gewerbe- in Wohn- oder Mischzonen sind unter diesem Gesichtspunkt grundsätzlich unzulässig. Gleichzeitig ist der Komfort des Wohnungsbestandes durch zeitgemässe Erneuerung und qualitative Aufwertung zu erhöhen. Daher sind langfristig alle Wohnungen im Gebiet mit bestehender oder möglicher Lärmbelastung mit hochwertigen Lärmschutzmassnahmen auszustatten. Ausserhalb der Abgrenzungslinie kann hingegen davon ausgegangen werden, dass der IGW ES II langfristig eingehalten wird, d. h., dass auch langfristig keine schädlichen oder lästigen Lärmeinwirkungen zu erwarten sind. Damit ist zukünftig ausserhalb der Abgrenzungslinie die Überbaubarkeit von erschlossenen Bauzonen jedenfalls sichergestellt. Erschliessungen von Wohn- und Mischzonen sind im von der LSV vorgesehenen Rahmen möglich (vgl. Abschnitt A). Da die Erschliessung, Ausscheidung und Anordnung von Arbeitszonen im Gegensatz zu Wohnnutzungen durch den Fluglärm vergleichsweise gering eingeschränkt werden, ergibt sich in diesem Bereich kein Handlungsbedarf.

Die räumliche Konkretisierung der Abgrenzungslinie beruht auf dem gemäss LSV für Wohnnutzungen geltenden IGW ES II des vorläufigen Betriebsreglements sowie der kurz-, mittel- und langfristig weiterverfolgten SIL-Betriebsvarianten ($E_{opt.}/E_{DVO}/J_{opt.}$). Der IGW ES II eignet sich deshalb als Mass für eine langfristige Vorsorge, weil er gemäss Art. 15 USG die Schädlichkeits- und Lästigkeitsgrenze (IGW) für lärmempfindliche Nutzungen (ES II) bezeichnet: Die IGW sind gemäss dieser Bestimmung so festgelegt, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören.

Der Flughafenperimeter wird ebenfalls im SIL-Objektblatt und in der Richtplankarte festgelegt. Er begrenzt das Areal für Flughafenanlagen, also für Bauten und Anlagen, die ganz oder überwiegend dem Betrieb des Flughafens dienen. Flughafenanlagen unterstehen grundsätzlich dem Luftfahrtrecht und den entsprechenden Bewilligungsverfahren, Nebenanlagen grundsätzlich dem kantonalen Planungs- und

Baurecht. Flughafen- und Nebenanlagen innerhalb des Flughafenperimeters, die erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben, bedürfen einer Grundlage im kantonalen Richtplan, namentlich die Parkieranlagen. Die Flughafen Zürich AG führt gegenwärtig eine Voruntersuchung für eine Umweltverträglichkeitsprüfung betreffend den Ausbau des Parkplatzangebots um rund 8000 Parkplätze durch. Das Konzept für die landseitige Erschliessung des Flughafens wird bis Ende 2009 im Rahmen des SIL-Prozesses aktualisiert. Die Arbeiten bilden einen Bestandteil eines Projekts für ein Gesamtverkehrskonzept der ganzen Flughafenregion, das unter der Leitung des Amtes für Verkehr durchgeführt wird. In diesem Zusammenhang werden auch die Auswirkungen einer Ausweitung des Parkplatzangebots am Flughafen vertieft untersucht.

Obwohl die Pisten des Flughafens Zürich als Flughafenanlagen dem Luftfahrtrecht unterstehen und damit in die Zuständigkeit des Bundes fallen, werden sie auch im kantonalen Richtplan als Karteneintrag festgelegt. Sie bestimmen die Lage der Sicherheitszonen (Hindernisfreiheit) und die Pistenbenützung, d. h. die Belegung der An- und Abflugrouten und dadurch die Ausbreitung des Fluglärms. Damit sind die Pisten mit wesentlichen Auswirkungen auf den umgebenden Raum verbunden. Im SIL-Prozess Flughafen Zürich wird die Option von Verlängerungen der Piste 28 nach Westen und der Piste 32 nach Norden offengehalten, weil damit Lärmoptimierungen im Flugbetrieb ermöglicht werden könnten. In seinen bisherigen Stellungnahmen zum SIL-Prozess hat sich der Regierungsrat deshalb damit einverstanden erklärt, dass im weiteren SIL-Prozess Pistenverlängerungen als Option weiterverfolgt werden, soweit der Variantenfächer auf die Betriebsvariante J beschränkt bleibt. Diese Aussage verband der Regierungsrat mit dem klaren Vorbehalt, dass eine künftige Einlösung dieser Option die Zusage des Kantonsrates und des Volkes im Sinne von § 19 des Flughafengesetzes (LS 748.1) benötigt. Ausserdem besteht für die Weiterverfolgung dieser Option der ebenso klare Vorbehalt, dass mit Deutschland eine langfristig tragfähige, auch für die Zürcher Bevölkerung befriedigende Regelung sowohl auf dem bestehenden Pistensystem als auch bei Weiterentwicklungen verbindlich vereinbart wird.

Gemäss § 19 des Flughafengesetzes besitzt der Kanton Zürich ein Vetorecht u. a. mit Bezug auf Gesuche der Flughafen Zürich AG an den Bund über Änderungen an der Lage und Länge der Pisten. Weisungen betreffend die Zustimmung zu Gesuchen an den Bund über die Änderung der Lage und Länge der Pisten genehmigt der Kantonsrat in der Form des referendumsfähigen Beschlusses (§ 19 Abs. 2 Flughafengesetz). Mit der Festlegung möglicher Pistenverlängerungen im SIL-Objektblatt werden die Voraussetzungen geschaffen, dass zum gegebenen

Zeitpunkt ein entsprechendes Plangenehmigungsgesuch ausgearbeitet werden kann. In einem solchen Fall wird der Entscheid darüber, ob das Gesuch dem Bund zur Genehmigung vorgelegt werden soll, dem Kantonsrat und den Stimmberechtigten des Kantons Zürich vorbehalten sein.

Voraussichtlich am 13. Juni 2010 wird die Volksabstimmung zur Behördeninitiative betreffend Änderung des Gesetzes über den Flughafen («Keine Neu- und Ausbauten von Pisten») sowie zum eingereichten Gegenvorschlag stattfinden. Die Behördeninitiative will Neu- und Ausbauten von Pisten, der Gegenvorschlag zusätzlich auch neue Flugrouten (gegenüber dem Zustand 2000) über dicht besiedelten Gebieten und Schnellabrollwege verhindern. Sollte entweder die Behördeninitiative oder der Gegenvorschlag von den Stimmberechtigten angenommen werden, müsste der geänderten Rechtslage bei der Überarbeitung des Richtplankapitels 4.7.1 «Flughafen Zürich» im Hinblick auf die öffentliche Auflage Rechnung getragen werden.

Das revidierte Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich» enthält schliesslich die Massnahmen zur Umsetzung, die Kanton, Regionen und Gemeinden treffen sollen, um die Ziele der raumplanerischen Vorsorge zu erreichen.

D. Planungswerte der LSV mit unverhältnismässigen Einschränkungen der kantonalen und kommunalen Planungsautonomie

Die Planungswerte liegen unterhalb der IGW und damit in einem Bereich der Lärmbelastung, der nicht als schädlich oder lästig qualifiziert ist. Ihre Funktion liegt darin, im Sinne eines vorbeugenden Immissionsschutzes sicherzustellen, dass dort, wo Bauten für den längeren Aufenthalt von Personen erstellt werden dürfen, auch bei einer späteren Zunahme der Lärmbelastung nicht der Zustand der Schädlichkeit oder Lästigkeit (also ein Überschreiten der IGW) eintritt. Mit dem Erschliessungs- und Bauverbot gemäss Art. 24 Abs. 2 USG und Art. 30 LSV wird also nicht eine konkrete Gefahr für die Gesundheit oder das Wohlbefinden abgewehrt, sondern eine abstrakte Gefahr einer zukünftigen Überschreitung des IGW. Eine langfristige Vorsorge kann im Fall des Flughafens Zürich durch die Anwendung der Planungswerte nicht erreicht werden, weil diese nach dem Konzept der LSV lediglich für das jeweils gültige Betriebsreglement Rechtswirkungen entfalten.

Demgegenüber begrenzt die Abgrenzungslinie als umhüllende Kurve die von IGW-Überschreitungen betroffenen Flächen des vorläufigen Betriebsreglements und aller im SIL-Objektblatt enthaltenen Betriebsvarianten und umfasst damit das Gebiet mit IGW-Überschreitungen aller langfristig möglichen Betriebsreglemente. Ausserhalb der Abgren-

zungslinie können folglich keine IGW-Überschreitungen entstehen. Die mit den Planungswert-Überschreitungen verbundenen Rechtsfolgen – absolutes Einzonungs- und Erschliessungsverbot für lärmempfindliche Nutzungen – sind unter diesen Umständen unverhältnismässig, dies zumindest dann, wenn überwiegende raumplanerische Gründe für eine Überbauung sprechen. Die LSV sollte deshalb bezüglich der Anforderungen an Bauzonen in Gebieten mit Planungswertüberschreitungen überprüft und angepasst werden. Der Entscheid über die Einzonung oder Erschliessung von Gebieten, die zwar innerhalb des Planungswerts des jeweiligen Betriebsreglements, jedoch ausserhalb der Abgrenzungslinie liegen, soll aufgrund einer Interessenabwägung nach raumplanerischen Kriterien getroffen werden können. Der Kantonsrat hat am 31. August 2009 ein Postulat von Kantonsrätin Gabriela Winkler und den Kantonsräten Werner Scherrer und Martin Mossdorf überwiesen, mit dem der Regierungsrat ersucht wird, beim Bundesrat auf eine entsprechende Anpassung von Kapitel 5 (Art. 29–31) der LSV hinzuwirken (Postulat KR-Nr. 90/2007).

Die Baudirektion wird sich weiterhin beim Bund dafür einsetzen, dass die LSV gleichzeitig mit der Genehmigung des SIL-Objektblattes und der Teilrevision des Kapitels 4.7.1 des kantonalen Richtplans bezüglich der Anforderungen an Bauzonen in Gebieten mit Planungswertüberschreitungen so überprüft und angepasst wird, dass eine Interessenabwägung nach raumplanerischen Kriterien möglich wird. Die von Planungswert-Überschreitungen betroffenen Flächen werden im kantonalen Richtplan nicht dargestellt.

E. Erkenntnisse der Perimetergespräche

Um die künftigen Auswirkungen des Flughafens auf die örtliche Siedlungsentwicklung zu beurteilen und Lösungsansätze für die Ortsentwicklung zu prüfen, haben die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion von Anfang 2007 bis Mitte 2008 in Zusammenarbeit mit den betroffenen Bundesstellen, der Flughafenhalterin und den heutigen sowie den potenziellen Standortgemeinden sogenannte Perimetergespräche durchgeführt. Im Zentrum der Perimetergespräche stand die Frage, wie den Flughafengemeinden im Sinne der raumplanerischen Vorsorge eine angemessene bauliche Entwicklung ermöglicht werden kann, um dem gesteigerten Wohnflächenbedarf infolge höherer Komfortansprüche zu begegnen. Einig waren sich die Beteiligten darin, dass die zeitgemässe Erneuerung der bestehenden Gebäude ein ausserordentlich wichtiges Element der Siedlungspolitik bilden muss. Bei Neubauten und bei der Erneuerung des bestehenden Gebäudebestandes ist ein hohes Qualitätsniveau anzustreben, das zeitgemässe Ansprüche an die

Wohnqualität mit einem hochwertigen Lärmschutz und mit Energieeffizienz verbindet. Zum Festlegen projektbezogener, zielgerichteter Handlungsoptionen könnten sich die Instrumente Gestaltungsplan oder Gebietssanierung für Ersatzneubauten oder Wohnungsvergrößerungen eignen (§§ 83 ff. und 168 ff. Planungs- und Baugesetz, PBG, LS 700.1).

Im Nachgang zu den Perimetergesprächen wurden ausgewählte Fragen – insbesondere zum Verlauf des SIL-Perimeters auf dem Gemeindegebiet von Rümlang und auf dem Stadtgebiet von Kloten – vertieft. Die Projekte «Gebietsplanung Kloten» und «Glatt. Hochwasserschutz und Revitalisierung im Bereich Flughafen» stellen somit wichtige Grundlagen für entsprechende Festlegungen im Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich» dar.

F. Weiteres Vorgehen

Die gesetzlich geregelten Anhörungs- und Mitwirkungsverfahren zu Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich» des kantonalen Richtplans sowie zum SIL-Objektblatt Flughafen Zürich sind koordiniert abzuwickeln. Nach derzeitigem Kenntnisstand kann mit der Anhörung der Richtplanvorlage Ende 2009 oder zu Beginn des Jahres 2010 begonnen werden, wobei der genaue Zeitpunkt noch im Detail mit dem SIL-Prozess abzustimmen ist. Im Rahmen dieser Anhörung haben die Planungsträger ausserdem die Gelegenheit, sich zu Inhalten der laufenden Gesamtüberprüfung zu äussern, die inhaltlich miteinander verknüpft sind.

Nach Auswertung der Anhörung wird die Richtplanvorlage überarbeitet. In der Folge können das SIL-Objektblatt und der kantonale Richtplan voraussichtlich im Sommer 2010 gleichzeitig öffentlich aufgelegt werden (Mitwirkungsverfahren gemäss § 7 Abs. 2 PBG und Art. 19 Raumplanungsverordnung, RPV, SR 700.1). Im Anschluss daran wird die Richtplanvorlage erneut überarbeitet und kann voraussichtlich noch vor Ende der laufenden Legislatur an den Kantonsrat überwiesen werden. Bei einem günstigen Verlauf kann im Jahr 2011 mit der Festsetzung des Kapitels 4.7.1 «Flughafen Zürich» durch den Kantonsrat gerechnet werden; es soll gleichzeitig mit dem SIL-Objektblatt für den Flughafen Zürich durch den Bundesrat genehmigt werden. Dessen Entscheidung ist 2012 zu erwarten.

Gemäss den RRB Nrn. 253/2006 und 403/2006 führt die Volkswirtschaftsdirektion den Richtplanprozess zum Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich» inhaltlich und bezüglich des politischen Prozesses (einschliesslich Kommunikation) bis zu dessen Abschluss (Genehmigung durch den Bundesrat). Sie wird dabei gemäss RRB Nr. 253/2006 vom Amt für Raumordnung und Vermessung (ARV) fachlich unterstützt.

Das ARV hat die vorliegende Teilrevision des Verkehrsrichtplans in Abstimmung mit dem Amt für Verkehr (AfV) vorbereitet. Aufgrund des engen Zusammenhangs mit anderen Regelungsbereichen des kantonalen Richtplans ist auch das weitere Verfahren im Sinne der erwähnten Beschlüsse des Regierungsrates mit der Baudirektion abzustimmen. Die Volkswirtschaftsdirektion ist zu ermächtigen, das Anhörungsverfahren zum Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich» in Abstimmung mit dem SIL-Prozess einzuleiten.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Volkswirtschaftsdirektion wird ermächtigt, das Anhörungsverfahren für die Revision des Richtplans Verkehr Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich» im Sinne der Erwägungen durchzuführen.

II. Die Volkswirtschaftsdirektion wird beauftragt, gestützt auf die Ergebnisse der Anhörung dem Regierungsrat die entsprechend überarbeitete Richtplanvorlage zur öffentlichen Auflage zur Kenntnis zu bringen.

III. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi