

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 11. November 2015

1054. Bericht über die Beteiligung des Kantons Zürich an der Flughafen Zürich AG (FZAG) und zum Fluglärmcontrolling (Flughafenbericht 2015)

I. Allgemeines

§ 1 des Flughafengesetzes (LS 748.1) verpflichtet den Regierungsrat einerseits, den Flughafen Zürich zur Sicherstellung seiner volks- und verkehrswirtschaftlichen Interessen zu fördern, anderseits ist der Regierungsrat aber auch gehalten, den Schutz der Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen des Flughafenbetriebes zu berücksichtigen.

Rechenschaft über seine diesbezüglichen Tätigkeiten gaben bisher einerseits der jährliche Bericht «Der Zürcher Fluglärm-Index» (ZFI) und anderseits der ebenfalls jährliche Bericht über die Beteiligung des Kantons Zürich an der Flughafen Zürich AG (FZAG), Bericht über das Strategiecontrolling. Mit Beschluss Nr. 1171/2014 entschied der Regierungsrat, ab 2015 beide Berichte unter dem Titel «Flughafenbericht 2015» zu vereinen. Damit soll im Sinne von § 1 des Flughafengesetzes eine gesamtheitliche Berichterstattung über die Entwicklungen rund um den Flughafen Zürich erreicht werden.

Aufgrund des Auftrags, die beiden Berichterstattungen zum ZFI und zum Strategiecontrolling zu vereinigen, musste für den «Flughafenbericht 2015» ein neues Konzept ausgearbeitet werden. Insbesondere der Teilbereich zum ZFI wurde umfassend überarbeitet. Er beschränkt sich nicht mehr nur auf die Berichterstattung zum ZFI gemäss § 3 Abs. 6 des Flughafengesetzes. Der Horizont wird zum einen auf ein Fluglärmcontrolling gemäss sämtlichen Vorgaben nach § 3 des Flughafengesetzes ausgeweitet – also auch auf die Aufsicht über die Einhaltung der An- und Abflugrouten, der Nachtflugsperre und den Flugbewegungen – und zum anderen auf die im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) enthaltenen Leistungs- und Wirkungsindikatoren.

II. Beteiligung des Kantons Zürich an der FZAG und Umsetzung der damit zusammenhängenden Strategie, Bericht über das Strategie-Controlling 2015

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 802/2008 die Eigentümerstrategie für die Beteiligung an der Flughafen Zürich AG (FZAG) festgelegt. Dabei formulierte er für insgesamt vier Bereiche strategische Ziele bzw. Erwartungen des Kantons Zürich an die FZAG:

- verkehrs- und volkswirtschaftliche Bedeutung des Flughafens Zürich
- Umweltschutz
- Unternehmensführung und
- Beziehungspflege

Die in der Eigentümerstrategie festgelegten strategischen Ziele wurden alle erreicht, Massnahmen vonseiten des Kantons sind daher keine angezeigt. Der Regierungsrat ist mit der Geschäftsführung der FZAG sehr zufrieden. Einzelheiten sind dem «Flughafenbericht 2015» zu entnehmen.

In der letzten Berichterstattung über das Strategiecontrolling vom November 2014 wurde festgehalten, dass sich seit der Festlegung der Eigentümerstrategie durch den Regierungsrat das für die FZAG massgebliche Umfeld zwar nicht grundlegend verändert habe, dass es aber trotzdem angezeigt sei, die Festlegungen in der Eigentümerstrategie einer Überprüfung zu unterziehen. Diese Überprüfung hat inzwischen stattgefunden. Insbesondere im Bereich Unternehmensführung wurden einige Anpassungen vorgenommen. Die Eigentümerstrategie sieht zudem neu eine Berichterstattung über die Wertentwicklung der FZAG vor. Der Regierungsrat legte mit Beschluss Nr. 1003/2015 die überarbeitete Eigentümerstrategie fest. Die neue vollständige Berichterstattung unter Berücksichtigung der Wertentwicklung wird erstmals 2016 erfolgen.

III. Der Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) im Jahr 2014

1. ZFI im Vergleich 2013/2014 und im Langzeitvergleich

Der Regierungsrat verabschiedete bisher sieben Berichte zum ZFI (2007–2013). Während der ZFI-Monitoringwert 2007 noch leicht unter dem vom Regierungsrat bei 47 000 stark belästigten bzw. gestörten Personen festgelegten Richtwert lag, wurde Letzterer 2008 überschritten und 2009 wegen der rückläufigen Zahl von Flugbewegungen unterschritten. Seit 2010 wird der ZFI-Richtwert überschritten, 2014 um rund 14 400 Personen (rund 30%). Die folgende Tabelle hält die Veränderung der wich-

tigsten Kenngrössen des ZFI fest, wobei das Berichtsjahr 2014 mit 2013 und im Langzeitvergleich das Berichtsjahr 2014 mit dem Referenzzustand (RZ) verglichen werden.

	RZ ¹	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Diff. 14/13	Diff. 14/RZ
Richtwert	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000		
Monitoringwert (HA+HSD)	47 500	46 300	49 000	46 800	50 800	53 700	58 800	57 100	61 400	107%	129%
davon im Kanton Zürich absolut	43 600	44 100	46 700	44 800	48 400	50 500	55 100	53 800	57 700		
davon im Kanton Zürich in Prozenten	91,9%	95,2%	95,3%	95,9%	95,3%	94,1%	93,7%	94,2%	94,1%		
Am Tag Stark belästigte Personen	33 700	30 700	32 300	31 100	32 700	35 700	35 700	36 100	36 900	102%	110%
davon im Kanton Zürich absolut	32 000	29 800	31 300	30 200	31 700	34 500	34 600	35 000	35 900		
davon im Kanton Zürich in Prozenten	95,2%	96,9%	97,0%	97,1%	97,0%	96,8%	96,6%	97,0%	97,1%		
In der Nacht stark gestörte Personen	13 800	15 600	16 800	15 600	18 000	18 000	23 100	21 100	24 400	116%	177%
davon im Kanton Zürich absolut	11 500	14 300	15 400	14 600	16 600	16 000	20 500	18 800	21 900		
davon im Kanton Zürich in Prozenten	83,7%	91,7%	92,0%	93,4%	92,3%	88,8%	88,9%	89,4%	89,5%		

(absolute Zahlen auf hundert gerundet)

[¹] RZ = Referenzzustand; entspricht der rechnerischen Ermittlung des Richtwerts von 47 000

2. ZFI-Massnahmenkonzept

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

Das im ZFI-Bericht 2011 vorgestellte Massnahmenkonzept lehnt sich in seiner Gliederung an das Konzept des «ausgewogenen Ansatzes» (Balanced Approach) der International Civil Aviation Organisation (ICAO) an (ICAO Doc 9828, 10. Oktober 2010). Dieses Konzept hält die unterzeichnenden Staaten zu einem einheitlichen Ansatz zur Lösung von Fluglärmproblemen an. Vergleichbare Grundsätze gelten auch im europäischen Recht. Die unter Umweltschutzgesichtspunkten wirksamen und trotzdem wirtschaftlich vertretbaren Massnahmen sind im ICAO-Konzept des «ausgewogenen Ansatzes» in vier Kategorien mit absteigender Priorität gegliedert:

- 1. Reduktion des Lärms an der Quelle
- 2. Raumplanerische Massnahmen
- 3. Lärmoptimierte Betriebsverfahren
- 4. Lärmbedingte Betriebsbeschränkungen

Ziel des ZFI-Massnahmenkonzepts ist die Gliederung der in die kantoneale Zuständigkeit fallenden oder gemäss Flughafengesetz zu entwickelnden Massnahmen entsprechend dieser Prioritätenliste. Gestützt auf § 3 Abs. 4 des Flughafengesetzes beschloss der Regierungsrat Ende 2009 die Verordnung zum Zürcher Fluglärm-Index (ZFI-VO). Diese sieht u. a.

Massnahmen zur Förderung der Wohnqualität in der Flughafenregion vor. Eine vom Regierungsrat am 7. Dezember 2011 beschlossene Revision der ZFI-VO konkretisiert diese Förderungsmassnahmen. In Übereinstimmung mit der Teilrevision des Kapitels 4.7.1 (Flughafen Zürich) des kantonalen Richtplans hat die Revision der ZFI-VO zum Ziel, langfristig alle Wohnungen in der Flughafenregion mit hochwertigen Schallschutzmassnahmen auszustatten. Bezogen auf das Jahr 2000 (Stichjahr für die Bevölkerung im RZ), als keine passiven Schallschutzmassnahmen berücksichtigt wurden, ergibt sich eine Verminderung der Zahl der HSD (highly sleep disturbed = in der Nacht im Schlaf stark gestörte Personen) um rund 5% und damit auch des ZFI-Monitoringwertes von 62 551 um 1170 auf 61 381 vom Fluglärm stark belästigte bzw. gestörte Personen. Die Massnahmen zur Förderung der Wohnqualität haben sich bewährt und werden weitergeführt.

3. ZFI-Richtwert 2014

Ursächlich für die Überschreitung des ZFI-Richtwerts im Jahr 2014 waren einerseits die flugbetrieblichen Auswirkungen des Nachtflugverkehrs, d. h. Flüge nach 22.00 Uhr, sowie deren ungünstige räumliche Verteilung. Anderseits war einmal mehr das überdurchschnittliche Bevölkerungswachstum in der Flughafenregion Grund für den neuerlichen Anstieg des Monitoringwertes. Weiterführende Informationen sind dem «Flughafenbericht 2015» zu entnehmen.

IV. Gesamtbeurteilung

Der Flughafen kann heute die volks- und verkehrswirtschaftlichen Anforderungen weitgehend erfüllen. Massnahmen vonseiten des Kantons sind aus heutiger Sicht nicht angezeigt. Die Erreichbarkeit des Standortes Zürich ist im internationalen Vergleich überdurchschnittlich gut, der Flughafen Zürich gehört in Bezug auf seine Qualität weltweit zu den Spitzeneitern und die FZAG als Betreiberin steht finanziell solide da. Aufgrund der Kapazitätsengpässe in den Spitzestunden leidet allerdings die Pünktlichkeit des Flugbetriebs. Der Monitoringwert als Bestandteil des Zürcher Fluglärm-Index ist 2014 weiter angestiegen und liegt deutlich über dem Richtwert. Die bereits jetzt absehbare Flottenerneuerung vor allem beim Homecarrier Swiss sollte sich in den nächsten Jahren positiv auf die Entwicklung des Flugbetriebsindex auswirken. Bei der Entwicklung der Bevölkerung ist hingegen von einem weiteren Zuwachs auszugehen, was für sich betrachtet zu einem Anstieg des Monitoringwertes führen wird.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

- I. Die Berichterstattungen über das Strategie-Controlling 2015 und zum Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) im Jahr 2014 werden genehmigt.
- II. Der «Flughafenbericht 2015» wird verabschiedet.
- III. Zustellung des «Flughafenberichts 2015» durch die Volkswirtschaftsdirektion an die Mitglieder des Kantonsrates, die politischen Gemeinden, die Vertretungen der Bezirke in der Konsultativen Konferenz, die Vertretungen von Bürgerorganisationen und Interessengruppen im Info Forum Flughafen, die Nachbarkantone, das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, die Swiss International Air Lines, die Skyguide und die Mitglieder der Expertengruppe für den ZFI.
- IV. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates, den Verwaltungsrat der Flughafen Zürich AG (unter Beilage des Berichts) sowie an die Finanzdirektion, die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:



Husi