

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 26. November 2025

1223. Flughafen Zürich; Betriebsreglementsänderung 2014/2017 (Wiederaufnahme und Verfahrensvereinigung, Feststellung)

I. Ausgangslage

Das geltende Betriebsreglement für den Flughafen Zürich (vorläufiges Betriebsreglement) wurde vom Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) am 15. April 2011 genehmigt und auf den 30. Juni 2011 in Kraft gesetzt. Unter den Titeln BR 2014 und BR 2017 wurden seither zwei Verfahren eingeleitet, um das geltende Betriebsreglement anzupassen.

Betriebsreglement 2014 (BR 2014)

Auf Empfehlung der Schweizerischen Unfalluntersuchsstelle führte das BAZL 2012 zusammen mit Skyguide, der Flughafen Zürich AG (FZAG) und Swiss eine umfangreiche Sicherheitsüberprüfung des Flughafens Zürich durch. Als Resultat dieser Sicherheitsüberprüfung wurden verschiedene betriebliche Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit am Flughafen Zürich aufgezeigt. Um einen Teil dieser Massnahmen möglichst rasch umsetzen zu können, wurde das Betriebsreglement für den Flughafen Zürich überarbeitet und dem BAZL am 25. Oktober 2013 unter dem Titel BR 2014 zur Genehmigung eingereicht.

Das Gesuch zum BR 2014 umfasste einerseits Anpassungen des Textes des Betriebsreglementes und andererseits geänderte Flugrouten. Die beantragten Änderungen betrafen namentlich eine Anpassung der Flight-Level-80-Regel sowie lärmrelevante Änderungen von Flugrouten (Entflechtung des Ostkonzepts, Entflechtung des Südkonzepts, Entflechtung des Bisenkonzepts, Ausnahmeregelung der Mindestüberflughöhe für vierstrahlige Flugzeuge beim Start auf Piste 32). Der Regierungsrat äusserte sich in seiner Weisung an die Staatsvertretung vom 2. Oktober 2013 (RRB Nr. 1133/2013) zustimmend zu den lärmrelevanten Änderungen des Betriebsreglementes, weil sie insgesamt zu einer Verbesserung der Lärmsituation und zu einer Erhöhung der Sicherheitsmarge und der Stabilität des Flugbetriebs beitragen würden.

Die Umsetzung von Teilen des BR-Gesuchs (namentlich die Entflechtung des Ostkonzepts) hätte auch eine Anpassung der 220. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrsordnung (DVO) erfordert, die von Deutschland bis heute blockiert wird. Das BAZL erteilte deshalb am 14. Mai 2018 eine Teilgenehmigung des BR 2014, die sich auf die von der DVO unabhängigen Bereiche beschränkte und die Entflechtung des

Ostkonzeps zurückstellte. Gegen diese Teilgenehmigung wurden verschiedene Beschwerden an das Bundesverwaltungsgericht erhoben. Das Bundesverwaltungsgericht hiess die Beschwerden mit Urteil vom 7. September 2021 überwiegend gut und wies das Verfahren an das BAZL zurück. Unter anderem stellte das Gericht im Rahmen einer akzessorischen Überprüfung des SIL-Objektblatts für den Flughafen Zürich fest, dass die Sachplanbehörde die Lärmbelastung zwischen 22.00 Uhr und 23.30 Uhr nicht hinreichend ermittelt habe. Deshalb entfalle die Bindungswirkung der SIL-Festsetzung zum Gebiet mit Lärmauswirkungen und damit auch eine Grundlage für die Genehmigung des BR 2014. Das Gericht beauftragte in der Folge die Sachplanbehörde, die Nachtlärm- und Verspätungssituation insbesondere in der zweiten Nachtstunde von 23.00 Uhr bis 23.30 Uhr neu zu beurteilen und das Gebiet mit Lärmauswirkungen im SIL-Objektblatt für diese Zeit neu festzulegen. Seit diesem Rückweisungsentscheid des Bundesverwaltungsgerichts ist das BR-2014-Verfahren beim BAZL hängig.

Betriebsreglement 2017 (BR 2017)

Zur Umsetzung weiterer Massnahmen aus der erwähnten Sicherheitsüberprüfung erarbeitete die FZAG unter dem Titel BR 2017 ein weiteres Gesuch, das sie am 10. Oktober 2017 beim BAZL einreichte. Das Gesuch umfasste namentlich die Auftrennung der Abflugrouten ab Piste 28, die Anpassung der Startroute ab Piste 16 mit erweiterter Linkskurve und das neue Bisenkonzept mit Starts ab Piste 16 geradeaus im Nordkonzept sowie die Flexibilisierung der Pistenöffnungszeiten der Piste 28 und die Aufhebung des gegenläufigen Betriebs bei Nebel. Die FZAG verzichtete im Rahmen dieses Gesuchs ausdrücklich darauf, Südstarts geradeaus oder mit Rechtskurve bei Nebel zu beantragen. Sie begründete dies damit, dass bei Nebel wesentliche Verbesserungen durch andere Sicherheitsmassnahmen erreicht werden könnten.

Mit Beschluss Nr. 893/2017 erteilte der Regierungsrat der Staatsvertretung im Verwaltungsrat die Weisung, den Änderungen des Betriebsreglementes zuzustimmen. Er begründete dies damit, dass die mit der Anpassung des Betriebsreglementes vorgesehenen Änderungen in erster Linie sicherheitsbedingt seien. Sie würden sich zudem im Rahmen der im SIL-Objektblatt vorgesehenen Möglichkeiten für den Flughafenbetrieb bewegen. Bezüglich des Einsatzes des im Rahmen des BR 2017 einzuführenden Bisenkonzepts mit Starts geradeaus nach Süden haben der Kanton Zürich und die FZAG am 21. September 2017 vereinbart, ein Monitoring zum Bisenkonzept einzurichten.

Weil sich die im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 7. September 2021 zur Teilgenehmigung des BR 2014 festgestellten Mängel im SIL-Objektblatt auch auf das BR 2017 auswirkten, sistierte das BAZL mit Verfügung vom 7. Dezember 2021 das Verfahren zum BR 2017.

2. Wiederaufnahme und Vereinigung der Verfahren zu den Betriebsreglementen 2014 und 2017

Gemäss § 19 Abs. 1 des Flughafengesetzes (LS 748.1) erteilt der Regierungsrat der Staatsvertretung im Verwaltungsrat im Falle von Gesuchen um Änderungen des Betriebsreglementes mit wesentlichen Auswirkungen auf die Fluglärmbelastung eine Weisung für die Beschlussfassung im Verwaltungsrat. Für die beiden hängigen Verfahren BR 2014 und BR 2017 hat der Regierungsrat jeweils die Weisung erteilt, den Änderungen zuzustimmen (vgl. vorn). Nun beabsichtigt die FZAG, die beiden hängigen Verfahren wieder aufzunehmen und zusammenzuführen. Es stellt sich damit die Frage, ob eine erneute Weisung des Regierungsrates erforderlich ist.

Im Nachgang des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 7. September 2021 überarbeitete der Bundesrat als Sachplanbehörde das SIL-Objektblatt für den Flughafen Zürich und verabschiedete das überprüfte und angepasste SIL-Objektblatt am 19. September 2025. Im Zuge dieser Überprüfung wurden alle Massnahmen, die mit den Gesuchen BR 2014 und BR 2017 beantragt worden waren, einer umfassenden Interessenabwägung unterzogen und das Gebiet mit Lärmauswirkungen für die zweite Nachtstunde neu festgesetzt.

Auf der Grundlage des überarbeiteten SIL-Objektblatts vom 19. September 2025 sollen nun die beiden hängigen Betriebsreglementsänderungsverfahren wiederaufgenommen und unter dem Titel «Betriebsreglementsänderung 2014/2017 (BR2014/2017)» vereinigt werden. Mit dem neuen Gesuch sollen dieselben lärmrelevanten Änderungen des Betriebsreglementes beantragt werden, die bereits mit den ursprünglichen Gesuchen BR 2014 und BR 2017 beantragt worden sind. Sie umfassen die Anpassung der Flight-Level-80-Regel, die Ausnahmeregelung betreffend die Mindestflughöhe für vierstrahlige Flugzeuge beim Start auf Piste 32, den Ersatz des heutigen Bisenkonzepts durch ein Konzept mit ausschliesslich Starts auf Piste 16 geradeaus und unmittelbarer Rechtskurve, die zusätzliche Öffnung der Piste 28 als zweite Startpiste zwischen 21.00 Uhr und 22.00 Uhr, die Aufhebung des gegenläufigen Betriebs bei Nebel sowie angepasste Flugrouten. Die im ursprünglichen BR-2014-Verfahren teilgenehmigten bzw. vom Bundesverwaltungsgericht nicht zurückgewiesenen Änderungen sind rechtskräftig und konnten 2022 umgesetzt werden.

Durch die Wiederaufnahme und Vereinigung der beiden Verfahren BR 2014 und BR 2017 ergeben sich keine über die bereits beantragten Änderungen hinausgehenden Anpassungen des Betriebsreglementes, die einer erneuten Weisung des Regierungsrates bedürften. Ebenfalls ist festzuhalten, dass sich das mit dem BR2014/2017 neu beantragte Ge-

biet der «zulässigen Lärmimmissionen» (Art. 37 Abs. 1 Lärmschutz-Verordnung [SR 814.41]) gegenüber dem mit den hängigen Gesuchen BR 2014 und BR 2017 beantragten Gebiet insgesamt verkleinert hat. Es besteht somit auch in Bezug auf das vom Fluglärm betroffene Gebiet kein Anlass, auf die bereits erteilten Weisungen zurückzukommen.

Abschliessend kann festgestellt werden, dass es für das Verfahren BR2014/2017 keiner neuen Weisung durch den Regierungsrat bedarf, da sowohl die Weisungen als auch deren Begründungen (RRB Nrn. 1133/2013 und 893/2017) weiterhin Bestand haben. Hiervon unberührt sind die Beurteilungen, welche die kantonalen Fachstellen im Rahmen ihrer Stellungnahmen dem Bund gegenüber abgeben werden, wenn die Gesuchsunterlagen dereinst öffentlich aufliegen.

3. Nichtöffentlichkeit

Da die dem BR2014/2017 zugrunde liegenden Unterlagen derzeit noch nicht öffentlich sind, ist dieser Beschluss gestützt auf § 23 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 3 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (LS 170.4) bis zur öffentlichen Auflage der Unterlagen nicht öffentlich.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Es wird festgestellt, dass die Einreichung des Gesuchs der Betriebsreglementsänderung 2014/2017 keine neue Weisung durch den Regierungsrat erfordert.

II. Die Volkswirtschaftsdirektion wird beauftragt, die Flughafen Zürich AG über diesen Beschluss in Kenntnis zu setzen.

III. Dieser Beschluss ist bis zur öffentlichen Auflage der Unterlagen zur Betriebsreglementsänderung 2014/2017 nicht öffentlich.

IV. Mitteilung an die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli