

Dringliche Interpellation Gilli-Wil / Dobler-Oberuzwil / Baer-Oberuzwil / Mettler-Wil
(32 Mitunterzeichnende) vom 3. April 2006

Luftraumsenkung in der Region Wil

Schriftliche Antwort der Regierung vom 4. April 2006

Yvonne Gilli-Wil stellt verschiedene Fragen zum Vorgehen der Regierung im Zusammenhang mit der erneuten Anpassung der Luftraumstruktur in der Region Wil.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die komplexen Verfahrensabläufe machen einige Ausführungen nötig, die zum generellen Verständnis beitragen sollen. Insbesondere gilt es zu unterscheiden zwischen der Luftraumstruktur einerseits, die einzig zur Gewährleistung der Sicherheit besteht und den Luftraum definiert, der ausschliesslich durch Flüge mit Instrumentenflugregeln benützt werden darf, und dem Betriebsreglement andererseits, das die Ausgestaltung der An- und Abflüge konkret regelt.

Mit der ordentlichen jährlichen Revision der Luftraumstruktur hat das Bundesamt für Zivilluftfahrt mittels Verfügung vom 10. März 2006 die Luftraumstruktur um den Flughafen Zürich angepasst. Dabei wird der Luftraum im Osten des Flughafens wegen der vorgesehenen Inbetriebnahme des Instrumentenlandesystems (ILS) für die Piste 28 in der Region Wil gesenkt. Die Anpassung durch das Bundesamt für Zivilluftfahrt (nachfolgend BAZL) erfolgt gestützt auf Art. 40 des eidgenössischen Luftfahrtgesetzes (SR 748.0; abgekürzt LFG), wonach der Bundesrat den Flugsicherungsdienst ordnet, und nach Art. 2 Abs. 1 der eidgenössischen Verordnung über den Flugsicherungsdienst (SR 748.132.1; abgekürzt VFSD), wonach das BAZL im Einvernehmen mit der Luftwaffe und nach Anhörung der Skyguide die Luftraumstruktur und die Luftraumklassen des schweizerischen Luftraums festlegt sowie diese im Luftfahrthandbuch (AIP) veröffentlicht. Die Luftraumstruktur ist mithin Teil des Flugsicherungsdienstes und nicht mit dem Anflugverfahren zu verwechseln. Sie bezweckt ausschliesslich die Gewährleistung der Sicherheit der zuvor im Betriebsreglement des Flughafens Zürich definierten An- und Abflugverfahren, indem durch bestimmte Benützungsbedingungen (z.B. obligatorische Freigabe vor dem Einflug in den Luftraumsektor, Transponderpflicht) und durch die angebotenen Dienste in bestimmten Luftraumklassen Flüge nach Instrumentenflugregeln geschützt werden. Flüge nach Sichtflugregeln, wie sie in der Freizeitfliegerei und insbesondere beim Segelflug üblich sind, sind in den definierten Luftraumsektoren nicht möglich.

Zu den Fragen:

1. Die Anpassung der Luftraumstruktur steht in engem Zusammenhang mit der definitiven Ausgestaltung des Instrumentenanflugverfahrens auf die Piste 28 des Flughafens Zürich. Die diesbezüglichen Angaben zur konkreten Ausgestaltung wurden den Kantonen vom BAZL zusammen mit der Neugestaltung der Luftraumstruktur präsentiert und waren davor nicht im Detail bekannt. Unter diesem Gesichtspunkt ist die Regierung bereit, die Anpassung der Luftraumstruktur anzufechten, um auf diesem Weg den Begehren des Kantons St.Gallen an die konkrete Ausgestaltung des ILS-Anflugverfahrens Gehör zu verschaffen.
- 2./3. Die Regierung nahm mit Schreiben vom 20. Februar 2003 zu den gemeinsam noch im November 2002 zur Auflage gelangten Plangenehmigungsgesuchen für je ein Instrumentenlandesystem für die Pisten 28 und 34 und die damit verbundenen Anflugverfahren Stellung. Sie lehnte die Genehmigung der Instrumentenlandesysteme ab, weil zum damaligen

Zeitpunkt keine abschliessende Beurteilung der Lärmeinwirkungen möglich war, zumal die zukünftige Ausgestaltung des Flugbetriebs – wie heute – nicht feststand. Die zur Verfügung stehenden Unterlagen basierten vielmehr auf dem damals bestehenden Flugbetrieb, der mit der heutigen Situation namentlich hinsichtlich der Abflugrouten nicht vergleichbar ist. Die Regierung kritisierte im Weiteren die Ausgestaltung des geplanten Anflugverfahrens, weil damit die Flugzeuge nicht mehr kanalisiert, sondern über ein wesentlich grösseres Gebiet verteilt in den Endanflug geführt werden. Diese Argumentation hat die Regierung in das aktuell laufende Verfahren zum vorläufigen Betriebsreglement, das die Ausgestaltung der An- und Abflugverfahren regelt, übernommen. Ihre Beschwerde vom 3. Mai 2005 gegen die Genehmigung des vorläufigen Betriebsreglements ist bei der Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt (REKO/INUM) hängig.

4. Die Regierung hat im Auflageverfahren zum vorläufigen Betriebsreglement festgestellt, dass die räumliche Abgrenzung im massgeblichen Umweltverträglichkeitsbericht das St.Galler Kantonsgebiet nicht in den Untersuchungssperimeter einschliesst. Sie beantragte in ihrer Stellungnahme vom 27. Mai 2004, der Umweltverträglichkeitsbericht sei entsprechend zu ergänzen.

Im Zusammenhang mit der Genehmigung des vorläufigen Betriebsreglements gelangte eine aktualisierte Lärmberechnung der EMPA zur Auflage (Bericht-Nr. 437'703 – 1 vom 22. März 2005), welche die Veränderungen berücksichtigte, die aufgrund der genehmigten Fassung des Betriebsreglementes gegenüber der Situation während der Auflage entstanden. In den Belastungsrechnungen wurden insbesondere auch die Flugspuren verwendet, welche die neue Luftraumstruktur mit Planungsstand November 2004 berücksichtigen, d.h. die heute geflogenen Abflugrouten, aber auch das geplante ILS-Anflugverfahren auf die Piste 28, dessen Inbetriebnahme zum damaligen Zeitpunkt noch im Oktober 2005 geplant war.

Die Fluglärmberechnungen weisen die zu erwartende Fluglärmbelastung im Jahr 2010 aus. Aus den zugehörigen Lärmkarten ist ersichtlich, dass die Gebiete mit Belastungsgrenzwerten über denjenigen der Empfindlichkeitsstufe II nach der eidgenössischen Lärmschutzverordnung (SR 814.41) St.Galler Kantonsgebiet nicht erreichen. Nicht eingeschlossen sind indessen die Gebiete mit Belastungsgrenzwerten der Empfindlichkeitsstufe I. Die EMPA verzichtete dennoch auf eine Vergrösserung des Berechnungsausschnittes mit der Begründung, dass dies nicht zur Erhöhung der Prognosegenauigkeit beitrage, da die Berechnungsunsicherheit zu gross sei. Die EMPA stellt zudem fest, dass keine Gebiete der Empfindlichkeitsstufe I unmittelbar ausserhalb des Untersuchungssperimeters liegen, was für den Kanton St.Gallen zutrifft. Gleichwohl hat die Regierung diesen Punkt in ihren Beschwerden aufgenommen und eine unzulässige Präjudizierung der Raumplanung gerügt. Die Regierung fordert aber, dass für die im Rahmen der Sachplanung diskutierten Betriebsvarianten die Auswirkungen für den Kanton St.Gallen so ausgewiesen werden, dass eine abschliessende Beurteilung möglich ist.

5. Die Frage der Lärmmessungen hat sich bereits im südlichen Kantonsteil im Zusammenhang mit den Südanflügen gestellt. Seitens des Kantons wurde den Gemeinden Rapperswil und Jona damals fachliche Unterstützung durch die kantonale Lärmfachstelle zugesichert, aber klargestellt, dass allfällige Messungen von der Gemeinde initiiert und auch bezahlt werden müssten, insbesondere weil anzunehmen war, dass keine Lärmgrenzwerte überschritten werden. Für die Gemeinden der Region Wil verhält es sich gleich. Die Stadt Wil hat im Übrigen bereits einen Kredit für Lärmmessungen gesprochen.
6. Die Sachplanung (Sachplan Infrastruktur Luftfahrt; abgekürzt SIL) im Zusammenhang mit dem Flughafen Zürich ist seit 2001 im Gang. Ein erster SIL-Koordinationsprozess unter Beizug der Nachbarkantone hatte zu keinem tragfähigen Ergebnis geführt. Die nachfolgende Mediation, die einen noch breiteren Einbezug der Bevölkerung vorsah, scheiterte bekanntlich ebenfalls noch in der Vorbereitungsphase. Dies nicht zuletzt deshalb, weil all-

seitig die Einsicht wuchs, dass eine einvernehmliche «demokratische» Lösung des Fluglärm-Problems nicht möglich erschien. Dass sich der Bund unter diesen Umständen auf die gesetzlichen Vorgaben der Sachplanung (Art. 13 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700) und Art. 14 ff. der eidgenössischen Raumplanungsverordnung (SR 700.1) beschränkt, ist angesichts der vorhergehenden Erfahrungen nachvollziehbar.

Für die Beteiligung am laufenden Sachplan-Prozess ist die raumplanerische Betroffenheit relevant. Dabei stellt das federführende Bundesamt für Zivilluftfahrt auf die Lärmwerte der Empfindlichkeitsstufe II nach Massgabe der eidgenössischen Lärmschutzverordnung (SR 814.41) ab. Es ist aufgrund der vorliegenden Unterlagen offensichtlich, dass der Kanton St.Gallen gestützt auf dieses Kriterium nicht zu den raumplanerisch betroffenen Kantonen zählt. Auch die bisher am SIL-Prozess beteiligten Kantone Schwyz und Zug sind nicht mehr direkt am SIL-Koordinationsprozess beteiligt. Sie werden jedoch vom BAZL regelmässig informiert und zu ausgewählten Fragen konsultiert. Dieses Vorgehen hat sich bisher bewährt und die Nachbarkantone hatten die Möglichkeit, zu den massgeblichen Fragen Stellung zu nehmen.

Keiner der nicht mehr direkt beteiligten Nachbarkantone stellt das Kriterium der raumplanerischen Betroffenheit im Grundsatz in Frage. Der Kanton Thurgau stellt sich aber auf den Standpunkt, dass nicht auf die Empfindlichkeitsstufe II, sondern auf die Empfindlichkeitsstufe I abzustellen sei, weil im Raum Hinterthurgau (Gemeinde Fischingen) eine entsprechende Zone ausgeschieden ist und Grenzwertüberschreitungen darin nicht ausgeschlossen sind. Die Regierung unterstützt die diesbezügliche Argumentation des Kantons Thurgau. Im Kanton St.Gallen sind indessen keine Zonen der Empfindlichkeitsstufe I ausgeschieden, so dass die Regierung dieses Argument für den Einbezug in den SIL-Prozess nicht anführen kann. Wenn der Kanton St.Gallen deshalb im Gegensatz zum Kanton Thurgau keinen entsprechenden Antrag auf Einbezug in den SIL-Prozess stellt, so hat dies nichts mit einem mangelnden Engagement in der Sache zu tun, sondern mit der Frage, wie sich der Kanton St.Gallen als ernsthafter Partner gegenüber dem Bund positionieren will. Die Regierung ist nach wie vor der Überzeugung, dass die Einflussnahme in Sachen Fluglärm in der Weise, wie sie dem Kanton St.Gallen, aber auch z.B. Schwyz und Zug möglich ist, der Betroffenheit angemessen ist. Es besteht aber die verbindliche Zusage des BAZL, dass die Nachbarkantone in den SIL-Prozess einbezogen werden, wenn sich im Lauf der Arbeiten herausstellt, dass eine raumplanerische Betroffenheit in der vorstehend geschilderten Weise eintritt.

Die Regierung teilt jedoch die Befürchtungen der Bevölkerung in Bezug auf das Projekt RELIEF der Zürcher Baudirektion, die unter anderem in Verbindung mit einem Ausbau der Piste 28 eine Aufwertung des Ostanflugs zu einem eigenständigen Betriebskonzept beinhaltet. Sie hat diesbezüglich gegenüber der Zürcher Regierung bereits kommuniziert, dass eine derartige Verlagerung des Flugbetriebs aus St.Galler Sicht nicht toleriert werden kann.