

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 6. Juni 2001

942. Interpellation von Marcel Savarioud und Rolf Naef betreffend Flughafen Zürich und Fluglärm. Am 9. Mai 2001 reichten die Gemeinderäte Marcel Savarioud (SP) und Rolf Naef (SP) folgende Interpellation GR Nr. 2001/250 ein:

Der Flughafen Zürich und der Fluglärm sind auch ein Jahr nach der dreimonatigen Pistensperrung und der damit verbundenen Änderung der Abflugrouten über Zürich Nord nicht aus den Schlagzeilen verschwunden. Die Bevölkerung von Zürich Nord beklagt sich darüber, dass auch nach der Pistensperrung vermehrt über ihre Häuser abgeflogen wird und sich somit die Flughafen-Gesellschaft nicht an ihr Versprechen gehalten hat, den alten Zustand wieder herbeizuführen.

Die Verhandlungen zwischen der Schweiz und Deutschland haben am Sechseläutenmontag mit einem «Kompromiss» geendet, welcher die Anflüge über deutsches Gebiet um 35 Prozent reduziert und die Nacht- und Wochenendruhe ausdehnt. Trotzdem soll am Hub in Zürich festgehalten werden.

Die prekäre finanzielle Situation der Swissair-Gruppe wird in die Wirtschaftsgeschichte eingehen, eine Strategieänderung scheint unabdingbar. Die Strategie der Swissair, welche durch Beteiligung an maroden Fluggesellschaften aus eigener Kraft eine kritische Grösse erreichen sollte, um im internationalen Fluggeschäft überleben zu können, ist gescheitert. Es scheint unerlässlich, dass sich die Swissair in eine der bestehenden Allianzen wie One World oder Star Alliance begibt.

Das Konzessionsgesuch für den Betrieb des Flughafens für die nächsten 50 Jahre liegt vor, die Bevölkerung und die Gemeinden waren gebeten, sich vernehmen zu lassen. Auch wurde bekannt, dass der Flughafen das Anflugregime so ändern will, dass früh am Morgen oder spät am Abend über Zürich Nord angefliegen werden kann. Wir halten hier nochmals fest, dass Schwamendingen eines der bevölkerungs- und kinderreichsten Quartiere der Schweiz ist.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt der Stadtrat das Resultat der Verhandlungen zwischen der Schweiz und Deutschland betreffend Anflüge über deutsches Gebiet? Entsprechen die Aussagen von Stadtrat Ledergerber im Tages-Anzeiger vom 25. April der Meinung des Gesamtstadtrates? Ist der Stadtrat der Auffassung, dass der Bundesrat diesen Vertrag unterschreiben sollte? Wenn nein, wird sich der Stadtrat in Bern dafür einsetzen, dass dieser Vertrag nicht unterschrieben wird?
2. Besitzt die Stadt Aktien der Swissair? Wenn Ja, in welchem Umfang? Wie beurteilt der Stadtrat die wirtschaftliche Situation der Swissair-Gruppe?
3. Hält der Stadtrat auch nach den Verhandlungen mit Deutschland und trotz der wirtschaftlichen Situation der Swissair-Gruppe immer noch an seiner Meinung fest, dass der Zürcher Flughafen zu einem Hub werden soll? Beeinflusst nach Meinung des Stadtrates die zukünftige Strategie der Swissair die Hub-Funktion des Flughafen Kloten? Welche Alternativen sieht der Stadtrat zu einem Hub?
4. Das Bundesgericht hat festgehalten, dass der Kanton Zürich den Flughafen auf eigenes Risiko ausbaut. Wie beurteilt der Stadtrat dieses Risiko, ist es doch durchaus möglich, dass die Hub-Strategie scheitert?
5. Hat sich der Stadtrat mit der Betriebskonzession beschäftigt und eine Vernehmlassungsantwort dazu geschrieben? Wenn Ja, wie lautet diese Vernehmlassungsantwort? Soll nach Meinung des Stadtrates die Betriebskonzession für die Dauer von 50 Jahren erteilt werden und soll mit der Erteilung auf das Bekanntwerden der neuen An- und Abflugrouten gewartet werden?
6. Wie hat sich die Anzahl der Flugbewegungen über Zürich Nord nach der dreimonatigen Pistensperrung entwickelt?

7. Im September 2000 hat der Gemeinderat das Postulat 2000/263 überwiesen, mit welchem der Stadtrat gebeten wird zu prüfen, welche Massnahmen ergriffen werden können, um zu verhindern, dass Zürich Nord überflogen wird. Was für Massnahmen hat der Stadtrat geprüft, was hat er inzwischen konkret unternommen, und was wird er in Zukunft noch unternehmen?
8. Wird sich der Stadtrat auch gegen die Ausdehnung der Flugzeiten zur Wehr setzen? Ist er bereit, sich für die gleiche Nacht- und Wochenendruhe-Regelung einzusetzen, welche die deutsche Regierung für das süddeutsche Volk erreicht hat?

Auf den Antrag des Vorstehers des Gesundheits- und Umweldpartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Die grundsätzliche Haltung des Stadtrates gegenüber dem Flughafen Zürich hat sich seit der Beantwortung der Interpellation von Niklaus Scherr und 7 Mitunterzeichnenden vom 14. Juni 2000 betreffend neue Abflugrouten, Lärmgrenzwerte und Änderungen des Flughafens-Betriebsreglements (GR 2000/279) nicht verändert. Der Stadtrat erlaubt sich darum, diesbezüglich darauf zu verweisen.

Der Stadtrat legt im Weiteren einmal mehr Wert auf die Feststellung, dass er in Bezug auf die Entwicklung des Flughafens keine Entscheidungskompetenzen hat. Er kann im Rahmen von Vernehmlassungen zu den Vorlagen des Bundes oder des Kantons Stellung nehmen und in letzter Konsequenz Rechtsmittel ergreifen. Daneben bestehen Gefässe wie der Verwaltungsrat der unique zurich airport, Flughafen Zürich AG, und der Runde Tisch der Volkswirtschaftsdi rektion, in denen Vertretende des Stadtrates Einsitz haben und den Einfluss der Stadt geltend machen.

Der Stadtrat ist bemüht, zum Ausgleich der unterschiedlichen Interessen beizutragen.

Zu Frage 1: Das vorläufige Ergebnis der Verhandlungen zwischen Deutschland und der Schweiz kann nicht befriedigen, da damit für die deutsche Bevölkerung andere Rechte bezüglich Schutz vor Fluglärm gelten würden als für die Schweizer Bevölkerung. Die Ergebnisse der Detailverhandlungen stehen im heutigen Zeitpunkt allerdings noch aus. Für die Beurteilung der Ergebnisse ist zudem zu bedenken, dass die politische Ausgangslage für die Verhandlungen aufgrund der Vorgeschichte schwierig war. Im Weiteren liegen bekanntlich verschiedene Rechtsgutachten zur völkerrechtlichen Situation vor, die zu widersprüchlichen Ergebnissen kommen. Ohne eine bilaterale Vereinbarung zwischen den beiden Ländern besteht die ernste Gefahr, dass Deutschland eine einseitige – noch weniger vorteilhafte – Verfügung erlassen würde, die dann von der Schweiz vor deutschen Gerichten angefochten werden müsste. Angesichts der bestehenden Rechtsunsicherheit wäre dies mit einem wohl beträchtlichen Risiko verbunden. Die Abwägung, ob dieses Risiko eingegangen werden soll, ist primär Sache des Bundesrates und der eidgenössischen Räte, im Falle eines Referendums eventuell auch des Schweizer Volkes. Der Stadtrat wird insbesondere die Auswirkungen des Vertrags zwischen Deutschland und der Schweiz auf die Stadt Zürich im Zusammenhang mit dem neuen Betriebsreglement zu beurteilen haben, sobald diese bekannt sind.

Im erwähnten Artikel des «Tages-Anzeigers» hat Stadtrat Ledergerber im Übrigen seine persönliche Meinung geäussert.

Zu Frage 2: Die Stadt besitzt keine Swissair-Aktien. Im Rahmen der Sparpakete I-IX hat der Stadtrat am 6. Juli 1994 beantragt, den seinerzeitigen Swissair-Aktienbesitz vom Verwaltungs- in das Finanzvermögen zu übertragen. Dieser Entwidmung hat der Gemeinderat am 26. Oktober 1994 zugestimmt (GRB 579/1994). In der Folge hat der Stadtrat den Bestand an Swissair-Aktien bis Mitte 1997 vollumfänglich veräussert. In der Rechnung 1997 wurde aus den Transaktionen ein Buchgewinn von 31,7 Mio. Franken realisiert.

Der Stadtrat bewertet die wirtschaftliche Situation der Swissair nicht anders als die breite Öffentlichkeit. Es stehen ihm dafür auch keine zusätzlichen speziellen Informationen zur Verfügung. Im Jahresabschluss 2000 hat die Swissair-Führung für Risiken aus den Beteiligungen mit ausländischen Luftfahrt-Unternehmen eine Rückstellung gebildet. In der sehr schwierigen Situation hat sich das neue Management verpflichtet, die Risiken im Luftfahrtgeschäft mit geeigneten Massnahmen zu reduzieren und zusammen mit den übrigen Tätigkeitsgebieten eine wirtschaftlich tragfähige Unternehmensbasis zu erreichen. Die Lage der Swissair kann somit als schwierig bezeichnet werden.

Zu Frage 3: Der Stadtrat ist auch nach den Verhandlungen mit Deutschland und in Anbetracht der wirtschaftlichen Situation der Swissair der Meinung, dass der Wirtschaftsraum Zürich einen Hub mit einem attraktiven Mittel- und Langstreckennetz braucht, wie dies der Flughafen Zürich bereits seit etlichen Jahren ist. Transferpassagierinnen und -passagiere sind eine notwendige Voraussetzung für ein solches attraktives Streckennetz. Der Anteil an Transferreisenden in Zürich ist dementsprechend hoch. Es gibt aus Sicht des Stadtrats keine Alternativen zu einem Hub.

Ein Hub ist aber nicht gleichbedeutend mit unbeschränktem Wachstum. Aus ökologischen und ökonomischen Gründen vertritt der Stadtrat die Ansicht, dass im Bereich der Kurz- aber auch eines Teils der Mittelstreckenflüge eine Verlegung auf die Schiene wichtig und möglich ist. Die Hub-Funktion kann zudem auch noch wahrgenommen werden, wenn der Flughafen bzw. die Zieldestination über kurze und mittlere Strecken mit der Bahn erreicht wird.

Die zukünftige Strategie der Swissair ist dem Stadtrat zurzeit nicht bekannt. Er kann deshalb nicht beurteilen, ob und wie sie die Hub-Funktion des Flughafens beeinflussen wird.

Zu Frage 4: Ein Risiko besteht zweifellos. Es ist ein Risiko, das von der unique zurich airport, Flughafen Zürich AG, eingegangen wurde, nicht von der Stadt Zürich. Wie gross das Risiko im Falle eines Scheiterns der Hub-Strategie ist, kann im Moment nicht beurteilt werden.

Im Übrigen machte das Bundesgericht die erwähnte Aussage im Zusammenhang mit den Gesuchen um Erteilung der aufschiebenden Wirkung während der Dauer des bundesgerichtlichen Verfahrens zur 5. Ausbautetappe. In seiner Präsidialverfügung vom 26. Januar 2000 wies es diese Gesuche ab – mit einer Ausnahme hinsichtlich des Parkhauses C – hielt jedoch ausdrücklich fest, der Kanton Zürich bzw. die Flughafen AG baue auf eigenes Risiko; es erwachse ihm dadurch namentlich kein Anspruch, die geschaffenen Mehrkapazitäten in jedem Fall voll zu nutzen. In der Zwischenzeit hat das Bundesgericht die Verwaltungsbeschwerden mit seinem Urteil vom 8. Dezember 2000 im Wesentlichen abgewiesen, so dass dieses konkrete Risiko nicht mehr besteht.

Zu Frage 5: Am 16. Februar 2001 wurde im Amtsblatt des Kantons Zürich das Gesuch der unique zurich airport, Flughafen Zürich AG, betreffend Erteilung einer Konzession für den Betrieb des Flughafens Zürich veröffentlicht. Innert Frist hat sich der Stadtrat denn auch mit der Übertragung der Betriebskonzession an unique zurich airport, Flughafen Zürich AG, befasst und seine im Folgenden zusammengefasste Position in Form einer Vernehmlassungsantwort an das Bundesamt für Zivilluftfahrt übermittelt.

Die Konzessionsübertragung an unique zurich airport, Flughafen Zürich AG, ist eine notwendige Folge der Privatisierung und wird vom Stadtrat deshalb grundsätzlich akzeptiert. Der Stadtrat anerkennt auch, dass der Flughafen im Hinblick auf die zu tätigen Investitionen darauf angewiesen ist, auf gesicherten Grundlagen zu operieren.

Der kooperative Prozess «Runder Tisch Flughafen» wurde insbesondere deshalb ins Leben gerufen, um den Ablauf der Konzession und das zukünftige Betriebsreglement in einem partnerschaftlichen Prozess mit den betroffenen Gemeinden zu gestalten. Der Stadtrat versteht, dass dieser Prozess bis zum Abschluss der Staatsvertragsverhandlungen mit Deutschland nur auf Sparflamme weitergeführt wurde. Er geht aber davon aus, dass Konzession und Betriebsreglement eine sachliche, einander gegenseitig beeinflussende Einheit bilden, die vor allem aus politischen (nicht aus rechtlichen) Gründen nicht mehr als unbedingt nötig voneinander getrennt werden dürfen. Obwohl der Wortlaut der Betriebskonzession im heutigen Zeitpunkt im Detail noch nicht analysiert werden konnte, muss davon ausgegangen werden, dass sie Vorschriften enthält, die für das Betriebsreglement mit den neuen An- und Abflugrouten von entscheidender Bedeutung sein werden.

Der Stadtrat hatte deshalb beantragt, dass die Betriebskonzession der unique zurich airport, Flughafen Zürich AG, nur provisorisch erteilt wird, und zwar bis zum Abschluss der Staatsvertragsverhandlungen beziehungsweise bis sich aus einem anderen Grund eine Änderung des aktuellen Betriebsreglements aufdrängt. Auf diese Weise hätten die definitive Betriebskonzession und das zukünftige Betriebsreglement sinnvollerweise als Gesamtpaket zur Entscheidung gebracht werden können.

Am 30. Mai 2001 hat der Bundesrat entgegen diesem Antrag die Konzession nun auf 50 Jahre erteilt. Allerdings unter sichernden Bedingungen, die es noch genau zu studieren und abzuwägen gilt, bevor entschieden werden kann, ob dagegen Rechtsmittel ergriffen werden sollen. Gleichentags setzte der Bundesrat auch die Lärmgrenzwerte für Landesflughäfen fest, die weitgehend den von der eidgenössischen Expertenkommission empfohlenen und den seinerzeit vom Gesundheits- und Umweltsdepartement der Stadt Zürich im Vernehmlassungsverfahren beantragten entsprechen. Der Ausarbeitung des zukünftigen Betriebsreglements kommt aufgrund des derzeitigen Verfahrensstandes eine noch grössere Bedeutung zu.

Zu Frage 6: Für die Wahrnehmung von Flugbewegungen über Zürich Nord sind vor allem die Anzahl der Abflüge ab Piste 28 (Westpiste) mit der Flugroute I (Abdrehen nach dem Start nach links) und die Abflüge ab Piste 16 (Blindlandepiste) mit der Flugroute E und F (Abdrehen nach dem Start nach links) massgebend. In den Monaten

August 2000 bis April 2001 wurden auf der Flugroute I durchschnittlich 129 Abflüge pro Tag verzeichnet; das sind 6 Prozent mehr als in der Vorjahresperiode und entspricht in etwa der allgemeinen Zunahme der Flugbewegungen auf dem Flughafen. Auf den Flugrouten E und F waren es 98 Abflüge pro Tag und damit praktisch gleich viele wie in der Vorjahresperiode.

Zu Frage 7: Die vom Umwelt- und Gesundheitsschutz Zürich (UGZ) während der Sperrung der Westpiste 10/28 im Sommer 2000 durchgeführten Fluglärmmessungen in den nördlichen Quartieren der Stadt haben gezeigt, dass das baubedingte provisorische Abflugregime über Zürich Nord örtlich mit massiven Zunahmen der Fluglärmbelastung verbunden war.

Der Vorsteher des Gesundheits- und Umweltdepartements wird sich am Runden Tisch der Volkswirtschaftsdirektion dafür einsetzen, dass dieses baubedingte Provisorium im Rahmen eines neuen Betriebsreglements nicht zu einer Dauerlösung wird.

Der Stadtrat wendet sich weiter gegen die so genannte «Demokratisierung des Fluglärms». Die Verteilung des Flugverkehrs darf nicht allein den Bedürfnissen des Flughafens folgen. Sie hat vielmehr auch Rücksicht zu nehmen auf die Bevölkerungsdichte. Der Anzahl der Lärmbetroffenen ist im Rahmen der Beurteilung von neuen An- und Abflugvarianten hohes Gewicht beizumessen. Auch Sicherheitsgründe gebieten, dass das Überfliegen von dicht besiedelten Gebieten wie dem Süden des Flughafens so weit wie möglich zu vermeiden ist.

Der Stadtrat wird über die Beteiligung am Runden Tisch im Rahmen der Diskussion um die Neuordnung des Betriebsreglements weiterhin in diesem Sinne die Interessen der Bevölkerung der Stadt Zürich vertreten.

Zu Frage 8: Die Erweiterung der Nachtruhe und die Einführung von Zeitfenstern sind und waren stets ein grosses Anliegen der Stadt Zürich. Der Stadtrat setzt sich klar für eine Ausdehnung der Nachtruhe ein. Eine Verbesserung diesbezüglich ist bereits durch den Regierungsrat verlangt und durch den Verwaltungsrat der unique zurich airport, Flughafen Zürich AG, übernommen worden. Zudem setzt sich der Stadtrat ein für die Einführung von lärmfreien Zeitfenstern. Realisiert werden kann dies, indem ein Pistenende zu Lasten der anderen Pistenenden für Abflüge gesperrt wird, ähnlich der bereits heute geltenden Regel, wonach nur bis 21.00 Uhr nach Süden abgeflogen werden darf. Es wird jedoch nicht möglich sein, die gleichen Regelungen wie für Deutschland zu erwirken, da lärmfreie Zeitfenster nicht für alle zur selben Zeit festgesetzt werden können, wenn der Flughafenbetrieb aufrechterhalten werden soll. Der Stadtrat strebt eine Lösung an, in der für die deutsche und die Schweizer Bevölkerung grundsätzlich dieselben Rechte gelten.

Mitteilung an die Vorsteher des Finanz-, des Gesundheits- und Umwelt- sowie des Hochbaudepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, den UGZ und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber