



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

09.1063.01

WSD / P091063
Basel, 2. Juli 2009

Regierungsratsbeschluss
vom 30. Juni 2009

Bericht über den Stand der Bemühungen zur Verminderung der Fluglärmbelastung im Jahre 2008

1. Vorbemerkung

Gemäss Ziffer 5 der Richtlinien über Massnahmen betreffend den Fluglärm aus dem Betrieb des Flughafens Basel-Mulhouse (SGS 956.520), erlassen mit Grossratsbeschluss betreffend Verlängerung der Hauptpiste des Flughafens Basel-Mulhouse vom 22. April 1976 und in der Volksabstimmung vom 5./7. November 1976 gutgeheissen, berichtet der Regierungsrat dem Grossen Rat jedes Jahr über den Stand der Bemühungen zur Verminderung der Fluglärmbelastung. Der Regierungsrat stützt sich dabei auf den Bericht der zu seiner Beratung eingesetzten Fluglärmkommission (FLK).

Der Bericht der FLK für 2008 ist dem Bericht des Regierungsrats als Beilage angefügt. Er enthält wie in den Vorjahren auch den Geschäftsbericht der Ombudsstelle für Fluglärmklagen. Da die FLK seit 1. Juli 2001 als gemeinsames Gremium der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft zur Beratung beider Regierungen konstituiert ist¹, wird der Bericht der FLK gleichzeitig dem Grossen Rat und dem Landrat zur Kenntnis gebracht.

2. Anmerkungen des Regierungsrats zum Bericht der FLK für das Jahr 2007

Nach einigen Jahren mit hohen Zuwachsraten verblieb das Fluggastaufkommen mit 4,26 Mio. Passagieren im Jahr 2008 auf Vorjahresniveau. Der historische Höchststand des Jahres 2007 wurde nicht mehr ganz erreicht. Im Linienverkehr nutzten 3,8 Mio. Passagiere den EuroAirport, was einem Anstieg gegenüber 2007 von 3% entspricht. Bei den Ferienflügen hingegen ist ein Rückgang zu verzeichnen (- 20%). Ab dem EuroAirport wurden mehr als 90 Destinationen und 500 Abflüge pro Woche angeboten. Sieben neue Destinationen wurden ins Streckennetz aufgenommen.

1) Vereinbarung zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die Fluglärmkommission und die Ombudsstelle für Fluglärmklagen vom 29./22. Mai 2001; SG 956.550

Die weiterhin hohe Anbieterdiversität mit 50 Reiseflugveranstaltern und 19 Linienfluggesellschaften ist ein Anzeichen für den anhaltenden Erfolg der Strategie des EuroAirport, im Flugangebot auf einen Mix verschiedener Dienstleister abzustellen und Anreize für die Erschliessung neuer Marktpotentiale zu schaffen. Die Stagnation im Fluggastaufkommen ist allerdings ein Anzeichen für eine gewisse Angebotskonsolidierung. Auswirkungen hatten zudem attraktivere Bahnverbindungen, insbesondere der TGV nach Paris.

Die Flugbewegungen sind gegenüber 2007 leicht rückläufig (von 82'025 auf 81'118) und verbleiben damit weiterhin auf relativ tiefem Niveau.

Die FLK stellt in ihrem Bericht fest, dass das Muster in der Pistennutzung, d.h. die Verteilung der An- und Abflüge auf die verschiedenen Pisten des Flughafens in 2008, im Wesentlichen demjenigen der Vorjahre entsprach. Die Hauptpistenrichtung Nord-Süd hat praktisch unverändert Bestand mit einem Verkehrsanteil von 54% im Sektor nördlich, zu 43% im Sektor südlich des Flughafens.

Die Bewegungen in umgekehrter Richtung (Südlandungen und Nordstarts) nahmen überproportional zu. Der Anteil der Südlandungen erhöhte sich im Vergleich zum Vorjahr auf 8.9% (ausführliche Bemerkungen zum ILS 33: siehe nachfolgendes Kapitel). Fast doppelt so hoch ist der Anteil der Nordstarts (16.9%). Dieser überproportionale Nordstartanteil verdeutlicht die Bemühungen der Flughafenbehörden bei geringem Verkehrsaufkommen, d.h. in der Regel in den Randstunden und soweit keine Sicherheitsgründe dagegen sprechen, Nordstarts durchzuführen. Die Verteilung der Bewegungen in der Nacht verdeutlicht dies: 85% wurden im Norden und 14.7% im Süden abgewickelt. Der Regierungsrat begrüsst wie die FLK diese Bestrebungen, weil beim Nordabflug deutlich weniger Personen von Fluglärm betroffen sind.

Aus Sicht des Regierungsrats ebenfalls zu begrüssen ist, dass mit 3,7 Jet-Direktstarts pro Tag im Jahresdurchschnitt der in der Vereinbarung zum Abflugverfahren Hochwald festgelegte Maximalwert von 8 wiederum nicht erreicht wurde.

Die Weststartquote im 2008 verharrte auf Vorjahresniveau (5.5%). Damit wird die im Zusammenhang mit dem Beschluss zur Verlängerung der Ost-West-Piste vorgesehene Quote von 20-25% weiterhin klar unterschritten, wenngleich die Zahlen infolge einer einmonatigen Pistensperrung wegen Unterhaltsarbeiten leicht zu relativieren sind. Die Benutzungsziffer lässt wiederum deutlich erkennen, dass diese Piste für die grösseren Flugzeugtypen zu kurz ist und deshalb aus Sicherheitsgründen wenig genutzt werden kann. Der Regierungsrat begrüsst es aber, dass der Flughafen prüft, mit welchen Anreizen vermehrte Weststarts gefördert werden können.

Die FLK stellt zudem fest, dass die Anzahl der Bewegungen in den Nachtstunden leicht zugenommen hat. Diese Zunahme ist auf zusätzliche Flüge der Rettungsflugwacht und der Expressfracht sowie auf Ausnahmegewilligungen für die Fussball-Europameisterschaft (EURO 2008) zurück zu führen. Das Kontingent für die EURO 2008-Nachtabflüge musste mit total 45 Ausnahmegewilligungen bei Weitem nicht ausgeschöpft werden. Klar positiv zu beurteilen ist die wiederholte Abnahme bei den Bewegungen in der ersten Nachtstunde zwi-

schen 22 und 23 Uhr, weil in diesem Zeitraum punktuell erhöhte Fluglärmbelastungen bestehen und der Planungswert für Wohnzonen (Lärmempfindlichkeitsstufe II) in Teilen der Gemeinde Allschwil überschritten wird, was entsprechende raumplanungsrechtliche Folgen hat. Der Regierungsrat unterstützt daher die Forderung der FLK nach baldiger Vorlage des vom BAZL für die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt angekündigten Fluglärmbelastungskatasters. Der Regierungsrat geht davon aus, dass der Kataster in Koordination mit der Ausarbeitung des Objektblatts für den Flughafen Basel-Mulhouse im Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) fertig gestellt wird.

Zusammen mit dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt hat die Regierung im Juli 2008 Anstoss zur Überprüfung der Betriebszeiten gegeben. Die anstehende Verkürzung der Betriebszeiten in Zürich-Kloten hat zur Folge, dass die Auswirkungen einer ähnlichen Regelung am EuroAirport zu prüfen ist. Die Öffnungszeiten sind eine elementare Betriebsgrundlage für jeden Flughafen und dürfen deshalb nicht ohne vertiefte Analyse verändert werden. Es ist deshalb begrüssenswert, dass die Auswirkungen einer Betriebszeitenveränderung fundiert und detailliert abgeklärt werden.

Sehr positiv ist, dass der EuroAirport das bereits bestehende Gebührenanreizsystem verfeinert und verstärkt hat. Damit werden Landungen von lauten Flugzeugen sowie Bewegungen in sensiblen Zeiten zusätzlich verteuert. Dies beeinflusst namentlich auch die Abwicklung des Luftfrachtverkehrs, der in wirtschaftlicher Hinsicht eine wichtige Rolle für die Region Basel spielt, aber aufgrund des Einsatzes grosser Flugzeuge im Vollfrachtsektor als besonders störend empfunden wird. Dieser Vollfrachtverkehr war im vergangenen Jahr stark rückläufig und brach um ein Drittel ein.

3. Benutzung des ILS 33 (vormals ILS 34) im Jahr 2008: Stellungnahme der FLK und Anmerkungen des Regierungsrats

Das ILS 33 (vormals ILS 34) wurde Ende 2007 nach langer politischer und technischer Vorbereitungszeit in Betrieb genommen. Es ersetzte das frühere Sichtanflugverfahren (MVI). Die beiden Zivilluftfahrtbehörden, das Bundesamt für Zivilluftfahrt, BAZL, und die Direction Générale de l'Aviation Civile, DGAC, haben eine Vereinbarung über die Benutzung der Südlandungen abgeschlossen, die im Wesentlichen vorsieht, dass Südlandungen nur dann stattfinden dürfen, wenn Nordlandungen aus Sicherheitsgründen (insb. bei Nordwind) nicht mehr möglich sind. Zudem verpflichteten sich die beiden Zivilluftfahrtbehörden, eine vertiefte Analyse über die Anzahl und die Nutzungsbedingungen zu erstellen, wenn ein Südlandeanteil von 8% überschritten wird.

Im Jahr 2008 sind 2'998 Landungen auf die Piste 33 erfolgt. Dies entspricht einem Anteil von 8,9% oder durchschnittlich etwas über 8 Landungen pro Tag. DGAC und BAZL haben vereinbarungsgemäss eine vertiefte Analyse über die Benutzung des ILS 33 vorgenommen und ihren Bericht anfangs April 2009 veröffentlicht.

Die FLK hat sich auch im vergangenen Jahr eingehend mit den Südlandungen auseinandergesetzt und sich dabei detailliert über die verschiedenen Aspekte und Einflussfaktoren informieren lassen. Sie hat bereits mehrfach zu diesem Thema Stellung bezogen und die Re-

gierung über ihre Haltung informiert. An ihrer Sitzung mit dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt vom 3. Juli 2008 haben die Regierungen die Situation bezüglich der Südlandungen bewertet und Stellung bezogen. Zudem hat der Regierungsrat bereits in seiner Stellungnahme zum letztjährigen Bericht der FLK seine Einschätzungen über die Südlandungen im ersten Halbjahr 2008 abgegeben.

Im vergangenen Jahr kam es in den vom ILS 33-Anflug betroffenen Bevölkerungsteilen zu heftigen Reaktionen und Unmut. Besonders die Südanflüge am späten Abend sowie solche an Wochenenden oder Feiertagen werden kritisiert. Die an den Flughafen gerichteten Reklamationen aus diesem Gebieten haben stark zugenommen. Der Regierungsrat nimmt die Anliegen und die Kritik aus der Bevölkerung ernst und verfolgt die Situation laufend.

Der Bericht der beiden Zivilluftfahrtbehörden gibt nun Auskunft, ob die bilaterale Benutzungsvereinbarung eingehalten wurde. Die beiden Zivilluftfahrtbehörden halten fest, dass die Quote von 8,9% ILS 33-Anflügen auf die vorherrschenden meteorologischen Verhältnisse zurückzuführen ist. Sie sind zur Überzeugung gelangt, dass das Verfahren ILS 33 vereinbarungsgemäss genutzt wurde. Diese Einschätzungen teilt auch die Fluglärmkommission. Der Regierungsrat stellt hierzu allerdings auch fest, dass die ILS 33-Quote in einzelnen Monaten deutlich über dem Jahresmittel von 8,9% gelegen hat.

Die Regierung begrüsst die einwandfreie Handhabung der Südlandungen. Insgesamt sind keinerlei Anzeichen erkennbar, welche die Schlussfolgerungen der beiden Zivilluftfahrtbehörden in Zweifel ziehen. Ein anderes Ergebnis als die ausnahmslose Einhaltung der Benutzungsvereinbarung wäre aber auch nicht akzeptabel gewesen. Der Regierungsrat ist immer davon ausgegangen, dass die Südlandungen nur unter den schriftlich vereinbarten Bedingungen, also nur aus Sicherheitsgründen, stattfinden dürfen. Das vorliegende Ergebnis entspricht dieser Erwartung.

Von entscheidender Bedeutung ist, dass das ILS 33 die Ziele bezüglich Verbesserung der Verkehrssicherheit erfüllt, wie die Flugsicherung am EuroAirport dargelegt hat. Dieser nun realisierte Sicherheitsgewinn war ja ausschlaggebend für die Einführung des ILS 33. Erfreulich ist zudem, dass das BAZL und die DGAC Massnahmen identifizieren konnten, mit denen sich die Nutzung des ILS 33 betrieblich optimieren lässt, wenngleich sich die Wirkung dieser Massnahmen zurzeit noch nicht abschätzen lässt.

Zufriedenstellend sind die Informationsmöglichkeiten der Bevölkerung über die Grundlagen und den Betrieb des ILS 33. Die bei Betriebsbeginn Anfang 2008 bestehenden Kommunikationsmängel haben die Flughafenbehörden rasch behoben.

Im FLK-Bericht wird die Lärmbelastung anhand von Jahreswerten aufgezeigt. Diese Werte bilden die erwartete Veränderung in der Lärmverteilung ab:


- Eine teils markante Entlastung der (nach wie vor) am stärksten betroffenen Gebiete.
- Eine leichte (Mehr-) Belastung von bisher nicht oder wenig betroffenen, dichter besiedelten Gebieten.

Auch wenn die Mehrbelastung in den wenig oder bisher gar nicht betroffenen Gebieten gemäss den Jahreslärmswerten verhältnismässig gering ist, geben diese Werte nicht die Lärmbelastung an einzelnen Spizentagen wieder. In rechtlicher Hinsicht sind zwar einzig die Jahreslärmberechnungen massgebend, doch werden die Lärmbelastungen an einzelnen Tagen oder in einzelnen Zeitabschnitten als sehr störend empfunden (insbesondere in der wärmeren Jahreszeit sowie an den Wochenenden und in den Randstunden). Eine Regulierung der Südanflüge in diesen kritischen Stunden liesse sich - soweit international gültige Sicherheitsstandards nicht verletzt werden - nur mit einer Schliessung des Flughafens erreichen, was entsprechend einschneidende Folgen für den Flughafen hätte. Wie oben erwähnt, ist die Verhältnismässigkeit solcher Schritte zu prüfen.

Die Zunahme der starken Kritik am Flughafen generell, die insbesondere aus Gebieten mit 4.5% aller Bewegungen stammt, zeigt auf, dass eine Lärmverteilung oder -verschiebung in dichter besiedelte Gebiete der Akzeptanz des Flughafens eindeutig abträglich ist. Deshalb muss es Ziel sein, den Luftverkehr so abzuwickeln, dass die Zahl der vom Fluglärm betroffenen Bevölkerung möglichst gering ist (wobei die international gültigen Sicherheitsrichtlinien selbstverständlich als Rahmenbedingungen gelten müssen). Gleichzeitig gebietet die besondere Lage des Flughafens allen beteiligten Partnern in unserer trinationalen Region, konsensfähige Lösungen zu suchen und umzusetzen, die einem möglichst gerechten Nutzen- und Lastenausgleich nahe kommen. Zwar erfolgte die Installation des ILS 33 rein aus Sicherheitsgründen, lärmseitig bewirkte es aber auch eine Lastenverschiebung. Diese Lastenverschiebung ist in einem geordneten und breit abgestützten Verfahren entwickelt worden, was als beispielhaft für unsere Grenzregion angesehen werden kann. Positiv ist ebenfalls, dass die Lastenverschiebung durch eine bilaterale Vereinbarung in klaren Grenzen gehalten wird. Diese Grenzen dienen als Sicherheitsgewinn der ganzen Region, der nur dann erreicht wird, wenn sie wie im vergangenen Jahr nicht überschritten werden.

Daher wird der Regierungsrat auch künftig die Benutzung des ILS 33 aufmerksam und stetig beobachten. Die Regierung besteht weiterhin auf einer lückenlosen und strikten Einhaltung der Benutzungsbedingungen und wird rasch reagieren, wenn nach ihrer Beurteilung der Betrieb des ILS 33 nicht vereinbarungskonform erfolgt.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin

Beilage:

- Bericht der Fluglärmkommission für das Jahr 2008

(Hinweis: Der Umwelt-Bericht des EuroAirport als Basis des Berichts der FLK kann auf der Webseite des EuroAirport eingesehen werden: www.euroairport.com. Auf Anfrage stellt der EuroAirport den Bericht per Post zu; Bestellung via Email-Adresse enviro@euroairport.com).