



# Politikbrief Spezial

Gesetze und Regelwerke kurz erklärt

Bericht über die  
Luftfahrtpolitik  
der Schweiz (LUPO) 04

Bundesgesetz  
über die Luftfahrt  
(Luftfahrtgesetz) 04

Sachplan Infrastruktur  
Luftfahrt (SIL) 05

Bundesgesetz über  
den Umweltschutz  
(Umweltschutzgesetz) 06

Betriebsreglement 07

Gesetz über den Flughafen  
Zürich (Flughafengesetz) 08

Die Online-Version der  
Politikbriefe finden Sie hier:  
[www.flughafen-zuerich.ch/politikbrief](http://www.flughafen-zuerich.ch/politikbrief)



#### **Impressum**

Redaktion: Flughafen Zürich AG

Druck: [www.bmdruck.ch](http://www.bmdruck.ch)

Papier: Refutura blauer Engel, Recycling

© Flughafen Zürich AG

Postfach, CH-8058 Zürich-Flughafen

[politikbrief@zurich-airport.com](mailto:politikbrief@zurich-airport.com)

[www.flughafen-zuerich.ch](http://www.flughafen-zuerich.ch)

# Geschätzte Leserinnen und Leser

Der Flughafen Zürich zählt zu den bedeutendsten Verkehrsinfrastrukturen der Schweiz. Gemeinsam mit den Fluggesellschaften bindet er unser Land an die wichtigsten Metropolen der Welt an und erfüllt somit einen zentralen volkswirtschaftlichen Auftrag. Der Betrieb des Flughafens Zürich basiert auf zahlreichen Gesetzesgrundlagen und Erlassen des Bundes sowie des Standortkantons Zürich.

Diese Regelwerke stehen nicht für sich allein, sondern weisen gegenseitige Abhängigkeiten auf. Sie führen teilweise zu sehr langwierigen Abstimmungsprozessen und infolgedessen zu äusserst langen Verfahrensdauern.

Um die Regulierung des Flughafens anschaulich aufzuzeigen, haben wir in den Politikbriefausgaben von Sommer 2016 bis Herbst 2017 jeweils ein für den Flughafen Zürich relevantes Regelwerk erläutert. Diese fassen wir für Sie im vorliegenden «Politikbrief Spezial» kompakt als informatives Nachschlagewerk zusammen.

Gleichzeitig präsentieren wir Ihnen von nun an unseren Politikbrief – auch die regulären Ausgaben – in einer frischen Aufmachung. Wir freuen uns, Sie auch weiterhin zu unserer Leserschaft zählen zu dürfen und wünschen Ihnen eine anregende Lektüre.

Freundliche Grüsse



Joana Filippi  
Head Public Affairs  
Flughafen Zürich AG

**Luftfahrt ist Bundessache. Der Kanton Zürich wiederum ist als wichtiger Aktionär mit Sperrminorität in lärmrelevanten Fragen sowie über die Richt- und Raumplanung aktiv in die Flughafenentwicklung involviert.**

## Schweizerische Eidgenossenschaft

### Bundesrat

- Luftfahrtpolitischer Bericht (LUPO)
- Sachplan Infrastruktur Luftfahrt inkl. Objektblätter (SIL)

### Parlament

- Luftfahrtgesetz (LFG)
- Umweltschutzgesetz (USG)

### UVEK<sup>1</sup>/BAZL<sup>2</sup>

- Genehmigung von:
  - Betriebsreglement
  - Plangenehmigung inkl. Pistenveränderung

## Kanton Zürich

### Regierungsrat

- Betriebsreglement (lärmrelevant)

### Kantonsrat

- Richtplan

### Stimmbevölkerung Kanton Zürich

- Flughafengesetz
- Pistenveränderungen

<sup>1</sup> Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

<sup>2</sup> Bundesamt für Zivilluftfahrt

## **Bericht über die Luftfahrtpolitik der Schweiz (LUPO)**

Im Bericht über die Luftfahrtpolitik der Schweiz – umgangssprachlich auch LUPO genannt – analysiert der Bundesrat die Lage der schweizerischen Zivilluftfahrt und zeigt auf, wie er die für die Bevölkerung und Wirtschaft zentrale Luftfahrt als wichtiger Pfeiler der Verkehrspolitik unter Berücksichtigung ökonomischer, ökologischer und sozialer Aspekte stärken will. Der LUPO dient als strategischer Leitfaden für Behörden, Politik und Bevölkerung.

Im Bericht analysiert der Bundesrat die Entwicklung und das Umfeld der Schweizer Zivilluftfahrt, zeigt Rahmenbedingungen und Grundsätze der schweizerischen Luftfahrtpolitik auf und beschreibt die verschiedenen Elemente des schweizerischen Luftfahrtsystems. In seinen Schlussfolgerungen legt der Bericht die Leit-

linien für die Luftfahrtpolitik des Bundes für die nächsten zehn Jahre dar. Die Umsetzung des Berichts erfolgt durch die Überführung der Empfehlungen in die Schweizer Gesetzgebung.

Der Bericht fordert, Rahmenbedingungen zu schaffen, um eine gute internationale Anbindung der Schweiz beizubehalten, ein hohes Sicherheitsniveau zu gewährleisten und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Luftfahrt zu sichern. In Bezug auf den Flughafen Zürich stellt der LUPO fest, dass der Drehkreuzbetrieb in Zürich für die Schweiz von herausragender Bedeutung ist. Die bereits jetzt in den Spitzenzeiten bestehenden Kapazitätsengpässe sind zu beseitigen. Zudem spricht sich der Bund für kompetitive Betriebszeiten an Landesflughäfen und die Prüfung der Übernahme von hoheitlichen Sicherheitskosten durch die öffentliche Hand aus.

Der Bericht über die Luftfahrtpolitik der Schweiz 2016 ist auf der Website des Bundesamts für Zivilluftfahrt (BAZL) publiziert: [www.bazl.admin.ch/bazl/de/home/politik/luftfahrtpolitik/luftfahrtpolitischer-bericht.html](http://www.bazl.admin.ch/bazl/de/home/politik/luftfahrtpolitik/luftfahrtpolitischer-bericht.html)

## **Bundesgesetz über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz)**

Die Luftfahrt ist gemäss Bundesverfassung Sache des Bundes (Art. 87 BV). Mit dem Bundesgesetz über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG) nutzt der Bund seine Gesetzgebungskompetenz und schafft verbindliche Rahmenbedingungen für die Luftfahrt in der Schweiz. Dabei berücksichtigt er die auf internationalen Abkommen und Verträgen basierenden Vorgaben der internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) und der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA). Auch werden die durch das bilaterale Luftverkehrsabkommen mit der Europäischen Union (EU) für die Schweiz verbindlichen Verordnungen und Richtlinien im LFG umgesetzt und in dessen Verordnungen präzisiert.

Für die Flughäfen von besonderer inhaltlicher Bedeutung sind vor allem die grundlegenden Ausführungen zur Sicherheit und zum Luftraum sowie der dritte Abschnitt zur Infrastruktur. Darin wer-

den die Grundsätze zum Bau, zur Weiterentwicklung sowie zum Betrieb und zur Finanzierung der Flughafeninfrastrukturen festgelegt. Die dazugehörige Verordnung über die Luftfahrt (LFV), die Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL) sowie die Verordnung über die Flughafengebühren präzisieren die wichtigsten Vorgaben für die Flughäfen. Weitere, sehr spezifische Verordnungen und Empfehlungen des Bundesamts für Zivilluftfahrt vervollständigen die Luftfahrtgesetzgebung in der Schweiz. Und selbstverständlich unterliegen die Flughäfen, wie andere Unternehmen auch, noch weiteren, allgemeineren Gesetzen und Vorgaben, wie beispielsweise dem Umweltrecht.

Die aktuelle Version des Luftfahrtgesetzes ist publiziert unter [www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19480335/index.html](http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19480335/index.html)





## Sachplan Infrastruktur Luftfahrt (SIL)

Der Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) ist das Raumplanungsinstrument des Bundes für die zivile Luftfahrt. Er enthält Ziele und Vorgaben für die dem zivilen Betrieb von Luftfahrzeugen dienenden Infrastrukturanlagen sowie die Flugsicherungsanlagen ausserhalb der Flugplätze.

Der SIL besteht aus dem Konzept- und dem Objektteil. Der Konzeptteil legt das Gesamtnetz mit den Standorten und den Funktionen der einzelnen Flugplätze fest. Der Objektteil enthält für jeden Flugplatz ein Objektblatt. Dieses enthält konkrete Vorgaben für den Flugplatzbetrieb, den Flugplatzperimeter, die Lärmbelastung, die Hindernisbegrenzung, den Natur- und Landschaftsschutz sowie die Erschliessung. Das Objektblatt ist Voraussetzung für die Genehmigung des jeweiligen Betriebsreglements und für die Bewilligung von Flughafenanlagen (Plan-genehmigung).

Die Objektblätter werden im Rahmen eines Koordinationsprozesses erarbeitet, an dem die zuständigen Stellen von Bund und Kantonen, die betroffenen Gemeinden sowie die Flugplatzhalter beteiligt sind. Anschliessend folgen die Anhörung der Behörden, die Mitwirkung der Bevölkerung zum Entwurf des Objektblatts und die Abstimmung des Objektblatts mit den kantonalen Richtplänen. Der Bundesrat hat den Konzeptteil im Oktober 2000 verabschiedet und seither verschiedene Anpassungen vorgenommen. Bisher hat der Bundesrat die Objektblätter für 51 Flugplätze genehmigt, so auch das SIL-Objektblatt des Flughafens Zürich.

Im Objektblatt für den Flughafen Zürich wird unter anderem festgelegt, dass der Flughafen Voraussetzungen schaffen soll, damit die Fluggesellschaften möglichst gute Direktverbindungen in Europa und zu den wichtigen Zentren weltweit anbieten und im Wettbewerb mit ihrer Konkurrenz auf anderen Flughäfen bestehen können. Ein Drehkreuzbetrieb solle möglich sein.

Das SIL-Objektblatt für den Flughafen Zürich wurde letztmals im August 2017 angepasst. Insbesondere wurden Massnahmen festgesetzt, welche die Komplexität des Flugbetriebs verringern, so zur Erhöhung der Sicherheitsmarge beitragen und eine bessere Pünktlichkeit ermöglichen. Zusätzlich ist die Gewährleistung der aktuellen Betriebszeiten ein klares Bekenntnis zum Drehkreuzbetrieb am Flughafen Zürich.

Gestützt auf das vom Bund genehmigte SIL-Objektblatt wird die Flughafen Zürich AG ein entsprechendes Betriebsreglement ausarbeiten.

Der Sachplan Infrastruktur Luftfahrt ist auf der Website des BAZL publiziert: [www.bazl.admin.ch/sil](http://www.bazl.admin.ch/sil)



## Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz)

Mit dem Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG) schützt der Bund Menschen, Tiere und Pflanzen sowie ihre Lebensräume. Für die Flughäfen von besonderer Bedeutung sind die Regelungen zum Lärmschutz. Das Gesetz sieht vor, dass Lärmquellen im Sinne der Vorsorge soweit begrenzt werden müssen, als es technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist. Für die Beurteilung der Lärmbelastung wurde ein Grenzwertschema definiert. Werden Lärmgrenzwerte überschritten, sind die lärm-betroffenen Anlagen zu sanieren.

Die Lärmschutzverordnung (LSV) regelt die Begrenzung von Aussenlärm, die Ausscheidung von Bauzonen, die Erteilung von Baubewilligungen, den Schallschutz oder die Ermittlung von Lärmimmissionen und ihre Beurteilung anhand von Belastungsgrenzwerten. Diese Grenzwerte sind einerseits nach Tag- und Nachtzeit und andererseits nach der Empfindlichkeit der Nutzung differenziert. Zudem werden sie nach Zweck unterschieden und haben für Baugebiete unter anderem folgende Bedeutung:

- › Planungswert (PW): In Gebieten mit PW-Überschreitungen dürfen keine neuen Bauzonen geplant oder bestehende Bauzonen erschlossen werden, ausser die Werte können durch eine Umzonung in weniger empfindliche Nutzungen eingehalten werden. Für kleine Bauzonenteile kann der Kanton Ausnahmen gestatten.
- › Immissionsgrenzwert (IGW): In Gebieten mit IGW-Überschreitungen können Bewilligungen nur dann erteilt werden, wenn bauliche oder gestalterische Massnahmen zur erforderlichen Lärmreduktion getroffen werden oder ein öffentliches Interesse besteht. Zusätzlich sind die Eigentümer von bestehenden Gebäuden verpflichtet, die Fenster lärmempfindlicher Räume auf Kosten des Flughafenbetreibers gegen Schall zu dämmen.
- › Alarmwert (AW): Bei AW-Überschreitungen dürfen keine Bewilligungen für Neu- oder Ausbauten von Gebäuden erteilt werden, die dem längeren Aufenthalt von Personen dienen. Zudem ist an bestehenden Gebäuden die Umsetzung von Lärmschutzmassnahmen – ebenfalls auf Kosten des Flughafenbetreibers – mit hoher Dringlichkeit anzugehen.

Bei Flughäfen mit Verkehr von Grossflugzeugen gelten die PW und IGW in den Nachtstunden als eingehalten, wenn zwischen 24.00 und 06.00 Uhr kein Flugbetrieb vorgesehen ist, lärmempfindliche Räume nach den erhöhten Anforderungen gemäss SIA-Norm 181 des Schweizerischen Ingenieur- und Architekten-Vereins geschützt sind, und die Schlafräume über ein Fenster mit automatischem Schliessmechanismus verfügen.

Die LSV enthält auch Grenzwerte für andere Lärmverursacher wie Strasse, Schiene oder auch Industrie und Gewerbe. Die Beurteilungsmethoden variieren je nach Lärmquelle.

Die aktuelle Version des Umweltschutzgesetzes ist publiziert unter:  
[www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19830267/index.html](http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19830267/index.html)

Die aktuelle Version der Lärmschutzverordnung ist publiziert unter:  
[www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19860372/index.html](http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19860372/index.html)



## Betriebsreglement

Jeder Flugplatzhalter muss gemäss Luftfahrtgesetz (LFG) über ein vom Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) genehmigtes Betriebsreglement verfügen. Das Betriebsreglement beinhaltet die konkreten Rahmenbedingungen für den Betrieb eines Flughafens. Es enthält insbesondere Vorschriften über die Organisation des Flugplatzes, die Betriebszeiten, die An- und Abflugverfahren, die Lärmbekämpfung, den Umweltschutz sowie die Benützung der Flugplatzanlagen durch Passagiere, Luft- und Bodenfahrzeuge.

Änderungen im Betriebsreglement sind vom Flughafenbetreiber zuhanden des BAZL zu beantragen. Das BAZL prüft, ob das Gesuch dem zuvor vom Bundesrat festgesetzten Objektblatt des Sachplan Infrastruktur Luftfahrt (SIL) für den jeweiligen Flugplatz entspricht und gibt es in die öffentliche Auflage. Nach Abwägung der beim BAZL eingetroffenen Stellungnahmen entscheidet es über die Genehmigung oder Ablehnung der einzelnen Elemente des Gesuchs und erlässt eine Verfügung. Diese Verfügung kann beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden. Der Weg ans Bundesgericht steht anschliessend ebenfalls offen.

Für den Flughafen Zürich sieht das kantonale Gesetz über den Flughafen Zürich vor, dass die Flughafenbetreiberin ein Gesuch, welches lärmrelevante Änderungen enthält, nur dann einreichen kann, wenn die Zustimmung ihres Verwaltungsrats mit einer  $\frac{2}{3}$ -Mehrheit erfolgt, wobei die Staatsvertretung an die Weisung des Regierungsrats des Kantons Zürich gebunden ist (Sperrminorität).

Betrifft eine Änderung im Betriebsreglement der Flughafen Zürich AG deutsches Hoheitsgebiet, stellt das BAZL beim deutschen Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung (BAF) den Antrag auf Anpassung der derzeit geltenden Durchführungsverordnung zur Luftverkehrsverordnung (DVO), die den An- und Abflugverkehr des Flughafens Zürich über süddeutschem Gebiet regelt. Das Änderungsverfahren in Deutschland wird vom BAF geführt. Aufgrund des sogenannten Ministervorbehalts liegt der definitive Entscheid in der Verantwortung des Verkehrsministers der Bundesrepublik Deutschland, wobei politische Aspekte mit einfließen.

Bei lärmrelevanten Anpassungen des Betriebsreglements der Flughafen Zürich AG handelt es sich entsprechend um ein äusserst komplexes und je nachdem auch langwieriges Verfahren. So wurden beispielsweise die Ende 2003 beantragten Betriebsreglementsänderungen erst im April 2011 in Kraft gesetzt.

Das von der Flughafen Zürich AG Ende 2013 eingereichte Gesuch für das Betriebsreglement 2014 (BR2014) ist aufgrund der noch ausstehenden Zustimmung des deutschen Verkehrsministeriums derzeit blockiert. Das BAZL hat jedoch den Weg für eine Teilgenehmigung des BR2014 freigemacht, sodass das Genehmigungsverfahren für die von Deutschland unabhängigen Elemente fortgeführt werden kann. Die Flughafen Zürich AG hält am Antrag für das gesamte BR2014 fest.

Die aktuelle Version des Betriebsreglements ist publiziert auf der Website der Flughafen Zürich AG:  
[www.flughafen-zuerich.ch/-/media/flughafenzh/dokumente/business\\_und\\_partner/flugbetrieb/betriebsreglement\\_fzag\\_20160801.pdf](http://www.flughafen-zuerich.ch/-/media/flughafenzh/dokumente/business_und_partner/flugbetrieb/betriebsreglement_fzag_20160801.pdf)



# Gesetz über den Flughafen Zürich (Flughafengesetz)

Im Zusammenhang mit der Verselbständigung der Betreibergesellschaft des Flughafens Zürich hat der Kanton Zürich 1999 das Gesetz über den Flughafen Zürich (Flughafengesetz) erlassen. Das Flughafengesetz verpflichtet den Kanton Zürich, den Flughafen zur Sicherstellung seiner volks- und verkehrswirtschaftlichen Interessen zu fördern und dabei den Schutz der Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen des Flugbetriebs zu berücksichtigen.

Das Gesetz bildete die Grundlage für die Privatisierung des Flughafenbetriebs. Um dem Kanton Zürich zu ermöglichen, seine Verantwortung wahrzunehmen, sieht das Gesetz vor, dass sich der Kanton weiterhin ein Minimum an Einfluss zu sichern hat. So soll er eine Mindestanzahl von Verwaltungsräten direkt ernennen können und dauerhaft mehr als ein Drittel des Aktienkapitals halten. Zudem sollen ohne Zustimmung der Vertretung des Staates im Verwaltungsrat keine Gesuche an den Bund über Änderungen von Lage und Länge der Pisten sowie des Betriebsreglements mit wesentlichen Auswirkungen auf die Fluglärmbelastung beschlossen werden. Dabei ist die Staatsvertretung an die Weisungen des Regierungsrats des Kantons Zürich gebunden, welche wiederum – im Fall von Gesuchen über die Änderung der Lage und Länge der Pisten – vom Kantonsrat mit einem referendumsfähigen Beschluss zu genehmigen sind.

Das Flughafengesetz beauftragt des Weiteren den Kanton Zürich mit der Aufsicht über die Einhaltung der An- und Abflugrouten sowie der Nachtflugsperrre. Das Flughafengesetz verpflichtet den Kanton Zürich darauf hinzuwirken, dass der vom Regierungsrat festgelegte Zürcher-Fluglärm-Index-Richtwert zur Begrenzung der Anzahl der vom Fluglärm stark gestörten Personen sowie die Anzahl von 320'000 Flugbewegungen pro Jahr nicht überschritten werden.

Im September 2016 stimmte der Kantonsrat mit deutlicher Mehrheit von 123 zu 48 Stimmen einer kantonalen Volksinitiative zu, welche verlangt, das Flughafengesetz dahingehend zu ändern, damit die Stimmbürger und Stimmbürgerinnen des Kantons Zürich auch dann über Pistenveränderungen abstimmen können, wenn der Kantonsrat einen Ausbau ablehnt. Damit hätte die Bevölkerung bei der Entscheidung über die weitere Entwicklung des Flughafens Zürich das letzte Wort. Gemäss derzeit gültigem Flughafengesetz sind nur zustimmende Beschlüsse des Kantonsrats referendumsfähig. Die Flughafen Zürich AG begrüsst den Beschluss des Kantonsrats. Im November 2016 endete die Referendumsfrist. Alternative Liste und Grüne haben im Januar 2017 Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht, die bei Redaktionsschluss dieser Publikation noch hängig war.

Die aktuelle Version des Flughafengesetzes ist publiziert auf der Website des Kantons Zürich: [www.zh.ch/internet/de/rechtliche\\_grundlagen/gesetze/erlass.html?Open&Ordnr=748.1](http://www.zh.ch/internet/de/rechtliche_grundlagen/gesetze/erlass.html?Open&Ordnr=748.1)

Möchten Sie auf den Verteiler des 4x pro Jahr erscheinenden digitalen oder gedruckten Politikbriefs<sup>1</sup> aufgenommen werden? Dann teilen Sie uns bitte unter [politikbrief@zurich-airport.com](mailto:politikbrief@zurich-airport.com) Ihre Kontaktdaten mit oder besuchen Sie unsere Website: <https://www.flughafen-zuerich.ch/unternehmen/laerm-politik-und-umwelt/politikbrief>

<sup>1</sup>nur in deutscher Sprache verfügbar

