



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL

Entwurf vom 28.06.2017 für die Anhörung und öffentliche Mitwirkung

Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Luftfahrt (SIL)

Konzeptteil

Erläuterungsbericht

Impressum**Herausgeber**

Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL
Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Grafische Gestaltung

SIRKOM GmbH, 3184 Wünnewil

Bezugsquelle

In elektronischer Form: www.bazl.admin.ch
Auch in Französisch und Italienisch erhältlich

06.2018

1. Gegenstand und Anlass der Revision

Der Bau und der Betrieb von Flugplätzen wirken sich wie andere Verkehrsanlagen erheblich auf Raum und Umwelt aus. Folglich ist die Tätigkeit des Bundes für die Zivilluftfahrt eine raumwirksame Bundesaufgabe nach Art. 13 Raumplanungsgesetz (RPG; SR 700). Das Planungs- und Koordinationsinstrument ist der Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL). Als Teil des Sachplans Verkehr (SPV) legt der SIL die Ziele und Vorgaben für die zivile Luftfahrtinfrastruktur behördenverbindlich fest. Er besteht aus zwei Teilen, dem Konzeptteil und dem Objektteil. Er ist im Internet publiziert unter www.bazl.admin.ch/sil.

Der Konzeptteil enthält generelle Ziele und Vorgaben zur Infrastruktur der schweizerischen Zivilluftfahrt und legt das Gesamtnetz mit den Standorten und den Funktionen der Flugplätze fest. Der Objektteil konkretisiert die Vorgaben aus dem Konzeptteil für die einzelnen Flugplätze. In den Objektblättern werden für jeden Flugplatz der Zweck, das beanspruchte Areal, die Grundzüge der Nutzung, die Erschliessung sowie die Rahmenbedingungen zum Betrieb festgelegt. Im Weiteren werden die Auswirkungen der Flugplätze und des Flugbetriebs auf Raum und Umwelt aufgezeigt. Die Erarbeitung des Objektteils ist im Gang; bisher hat der Bundesrat die Objektblätter für 56 Flugplätze verabschiedet. Die Genehmigung von Bauvorhaben und Betriebsreglementen der Flugplätze setzt eine Festsetzung im Objektblatt voraus. Diese Genehmigungsverfahren richten sich nach den Bestimmungen des Luftfahrtgesetzes (LFG; SR 748.0) und der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL; SR 748.131.1).

Der geltende SIL-Konzeptteil wurde vom Bundesrat am 18. Oktober 2000 verabschiedet. Er beruht auf dem Stand und den Entwicklungsvorstellungen der 1990er-Jahre. Seither haben sich der zivile Luftverkehr und die Ansprüche an die Nutzung der Flugplätze, aber auch die relevanten politischen und planerischen Vorgaben geändert bzw. weiterentwickelt. Seit 2000 hat der Bundesrat nur vereinzelte Anpassungen an den Grundsätzen im Konzeptteil beschlossen. Auch besteht gemäss Art. 17 Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) eine Pflicht zur periodischen Überprüfung und Anpassung der Sachpläne. Schliesslich hat der Bundesrat im Februar 2016 den neuen Luftfahrtpolitischen Bericht (LUPO) verabschiedet. Dieser Bericht gibt die strategischen Stossrichtungen der schweizerischen Luftfahrtpolitik vor, die – soweit für die Infrastruktur der Luftfahrt relevant – im SIL nun umzusetzen sind. Aus diesen Gründen ist nun eine umfassende Überarbeitung und Aktualisierung des Konzeptteils unumgänglich.

2. Wesentliche Änderungen

Mit der vorliegenden Revision soll der Konzeptteil von 2000 integral ersetzt werden. Aus diesem Grund wird im Entwurf auf die spezielle Kennzeichnung der Änderungen gegenüber der geltenden Fassung verzichtet. Nebst einer umfassenden Aktualisierung der Inhalte ist der revidierte Konzeptteil auch anders aufgebaut; der neue Aufbau orientiert sich an den Vorgaben des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE), die für alle Sachpläne gelten.

Materiell hat sich der SIL in den vergangenen Jahren als konzeptionelle Richtschnur und als Koordinationsinstrument für die Planung der einzelnen Flugplätze grundsätzlich bewährt. Am Netz der Flugplätze mit der Unterteilung in Flugplatzkategorien soll festgehalten werden. Die bestehende Infrastruktur soll möglichst erhalten bleiben, die optimale Auslastung bestehender Anlagen hat weiterhin Vorrang vor Neubauten. Diese Vorgaben zur Planung und Weiterentwicklung der Luftfahrtinfrastruktur sollen in den Grundzügen beibehalten, soweit erforderlich aber auf die mit dem LUPO 2016 beschlossene Politik ausgerichtet werden. Zu berücksichtigen sind zudem die Strategie der nachhaltigen Entwicklung, das Raumkonzept Schweiz, der Programmteil des SPV sowie weitere relevante gesetzliche und planerische Vorgaben.

Der SIL soll seine Funktion als Leitlinie für die Interessenabwägung bei Bauvorhaben oder beim Betrieb der Luftfahrtinfrastruktur weiterhin erfüllen können, soweit die Gesetzgebung einen Ermessensspielraum offenlässt. Die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung sind dabei zu berücksichtigen. Diese Interessenabwägung erfolgt stufenweise, wobei der Konzeptteil die

generellen Grundsätze dazu vorgibt, die dann in den Objektblättern für die einzelnen Anlagen konkretisiert werden. Der SIL kann die Interessenabwägung aber nicht abschliessend vornehmen, dies bleibt den nachfolgenden Genehmigungsverfahren nach LFG vorbehalten. Das öffentliche Interesse wie auch die anderen Interessen müssen letztlich für jedes Vorhaben separat ergründet werden.

Vor diesem Hintergrund beinhaltet der Entwurf zum Konzeptteil folgende wesentlichen Anpassungen:

- Die Festlegungen zur Infrastruktur orientieren sich verstärkt am öffentlichen Interesse am Luftverkehr, der auf den Flugplätzen stattfinden soll resp. für den diese geeignet sind («verkehrsbasierter» Ansatz). Dazu werden auch die einzelnen Luftverkehrsarten neu definiert und priorisiert. Damit soll das öffentliche Interesse an den Flugplätzen besser nachvollziehbar und deren Nutzungszweck transparenter dargelegt werden. Schliesslich werden Angaben über die notwendige technische und betriebliche Ausstattung der Flugplätze gemacht.
- Die Festlegungen werden gezielter auf die künftige Entwicklung der Zivilluftfahrt ausgerichtet, insbesondere auf die in der Luftverkehrsprognose erwartete Nachfragesteigerung im Linien- und Charterverkehr. Für den Flughafen Zürich hat eine erste Umsetzung dieser Festlegungen bereits stattgefunden (Bundesratsbeschluss zum Objektblatt vom 23. August 2017).
- Nebst der Optimierung von Infrastruktur und Betrieb auf den Landesflughäfen und den Regionalflugplätzen wird – ausgehend von den Vorgaben des Sachplans Militär (SPM) – der Erhaltung und zivilen Umnutzung ehemaliger Militärflugplätze verstärkte Bedeutung beigegeben. Die vom Bundesrat am 31. August 2016 verabschiedeten Grundsätze zum Flugplatz Dübendorf werden entsprechend übernommen (Kapitel 4.3, Grundsatz 9).
- Bei den Heliports wird eine leichte Liberalisierung angestrebt, indem die raumplanerischen Anforderungen für den Neubau vereinfacht werden. Als Voraussetzung für Neubauten bleibt aber nachzuweisen, dass die Verkehrsleistung nicht von einer bestehenden Anlage aus erbracht werden kann. Weiter sollen auf Heliports, an welchen ein grosses öffentliches Interesse besteht (Rettungs- und Einsatzflüge), Erleichterungen gemäss Lärmschutzverordnung (LSV; SR 814.41) nicht mehr ausgeschlossen werden. Bundesintern werden hier noch verschiedene Ansätze vertreten.

Zudem gibt der revidierte Konzeptteil ausführlicher über die Inhalte der Objektblätter Auskunft. Er präzisiert die Verfahrensbestimmungen und regelt den Koordinationsprozess, der dem ordentlichen Sachplanverfahren vorgelagert ist. Inhalte des SIL-Konzeptteils 2000 zu einzelnen Flugplätzen, die in der Zwischenzeit in den Objektblättern umgesetzt wurden, werden nicht mehr explizit aufgeführt (z. B. Drehscheibenfunktion Flughafen Zürich, Zweckbestimmung ehemaliger Militärflugplätze).

Die vom Bundesrat am 21. Oktober 2015 verabschiedeten Grundsätze zu den Gebirgslandeplätzen (GLP) sind Gegenstand eines hängigen Bundesgerichtsverfahrens (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 31. Januar 2018 resp. Beschwerde des UVEK an das Bundesgericht vom 2. März 2018). Je nach Gerichtsentscheid werden diese Grundsätze dann ebenfalls in den revidierten Konzeptteil zu integrieren sein.

Ein wichtiges Anliegen, auch der Luftfahrtindustrie, ist der Umgang mit den drohenden Kapazitätsengpässen auf den Landesflughäfen. Auf diesen sollen eine nachfrageorientierte Entwicklung und folglich eine Kapazitätssteigerung durch bauliche und betriebliche Massnahmen angestrebt werden. Damit setzt der SIL-Konzeptteil die Vorgaben aus dem LUPO 2016 um, soweit dies im Rahmen der geltenden Gesetzgebung und der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen möglich und zulässig ist. Konkrete Lösungsansätze oder Massnahmen, die darüber hinaus gehen, können nur auf der Ebene der Luftfahrtpolitik weiterentwickelt, geprüft und vorgeschlagen werden. Eine wichtige Grundlage dazu ist eine Aktualisierung und Erweiterung der Luftverkehrsprognose (z. B. Entwicklungsszenarien 2050). Diese Arbeiten

werden nun ohne Verzug an die Hand genommen, werden aber nicht vor Ende 2020 abgeschlossen sein.

3. Ablauf der Revision

Die Anhörung der Kantone und die Information und Mitwirkung der Bevölkerung zum vorliegenden Entwurf zum SIL-Konzeptteil richtet sich nach Art. 4 RPG resp. Art. 19 RPV. Zu dieser Vernehmlassung sind auch die Anspruchsgruppen aus der Luftfahrt, dem Wirtschafts- und dem Umweltbereich sowie die Behörden der Nachbarstaaten eingeladen.

Nach der Auswertung der Eingaben, allfälligen Bereinigungsgesprächen und der Überarbeitung des Entwurfs zum Konzeptteil wird eine bundesinterne Ämterkonsultation und eine zweite Anhörung der Kantone nach Art. 20 RPV (Widersprüche zur kantonalen Richtplanung) durchgeführt. Der revidierte Konzeptteil soll dann in der ersten Jahreshälfte 2019 dem Bundesrat zur Verabschiedung unterbreitet werden.