

Bericht der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission an den Landrat

betreffend Eigentümerstrategie Flughafen Basel-Mulhouse (EuroAirport)

2018/971

vom 29. April 2019

1. Ausgangslage

Gemäss § 10 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über die Beteiligungen (PCGG) nimmt der Landrat von den jeweiligen Eigentümerstrategien seiner Beteiligungen Kenntnis. Als eine der strategisch wichtigen Beteiligungen gilt der EuroAirport (EAP). Mit der Übergabe dieses Dossiers von der BUD an die VGD per Mitte 2017 initialisierte die VGD den Prozess zur Ausarbeitung der Eigentümerstrategie des EAP, die als eine Art Handlungsanleitung konkret auf die zwei vom Kanton mandatierten Mitglieder des insgesamt 16-köpfigen Verwaltungsrats wirkt.

Die erste Fassung der Eigentümerstrategie wurde bereits im März 2018 veröffentlicht und an die VGK überwiesen. Seither wurden vom Parlament diverse Vorstösse zur Lärmbelastung rund um den EAP eingereicht. Im April 2018 kündigte der Flughafen an, sich kurz- und mittelfristig dem Problem annehmen zu wollen. So sollte in der sensiblen Zeitspanne von 23 bis 24 Uhr auf eine substanzielle Reduktion der Abflüge gegen Süden sowie auf eine Stabilisierung der in den letzten Jahren stark gestiegenen Flugbewegungen hingearbeitet werden. Mittelfristig soll eine Limitierung des Lärms in den Nachtstunden über die Definition einer umhüllenden Lärmkurve erreicht werden.

An der Sitzung vom 13. September 2018 wurde der Fluglärmbericht 2016 vom Landrat ohne Gegenstimme ablehnend zur Kenntnis genommen. Als wesentlichen Grund für diesen Schritt ist das seit Jahren fruchtlose Bemühen zu nennen, den permanenten Lärmanstieg, vor allem den Anstieg der Spitzenlärmwerte in den Nachtstunden (23 bis 6 Uhr), einzudämmen. In der Landratsdebatte wurde den Verantwortlichen vorgeworfen, den Fluglärm nur zu verwalten, anstatt zu bekämpfen, während die Arbeit der Fluglärmkommission, die den Bericht zu verantworten hat, in dieser Hinsicht komplett wirkungslos bleibe. Als Reaktion auf das landrätliche Verdikt entschied der Regierungsrat an seiner Sitzung vom 25. September 2018, die Eigentümerstrategie zu überarbeiten und um die Forderung zu ergänzen, die Aufhebung aller geplanten Starts nach 23 Uhr zu prüfen. Diese Prüfungsmassnahme wurde, dank dem Einsatz der beiden Baselbieter Verwaltungsratsvertreter, vom EAP schliesslich übernommen. Damit könnte, so schreibt der Regierungsrat, das im April 2018 vom EAP formulierte Ziel der Lärmreduktion doch noch erreicht werden. Würde die Massnahme umgesetzt, dürften also nach 23 Uhr nur noch Starts von verspäteten Flügen stattfinden. Im Jahr 2017 waren über 90 Prozent der Starts zwischen 23 und 24 Uhr geplante Abflüge. Diese müssten auf die Zeit vor 23 Uhr verschoben werden, was zu einer Mehrbelastung der ersten Nachtstunde führen dürfte. Ein weiterer Handlungsspielraum ist laut Regierungsrat nicht gegeben, ohne dass es zu überproportional negativen Auswirkungen käme.

Der Regierungsrat bittet den Landrat, von der Eigentümerstrategie des EAP Kenntnis zu nehmen und die drei damit zusammenhängenden Vorstösse abzuschreiben.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 21. September 2018 zum ersten Mal mit der Vorlage, die noch die erste Fassung der Eigentümerstrategie beinhaltet. Damals wurden Anhörungen zu den Themen Flugbewegungen und Fluglärm mit Vertretern des EAP (Interims-Verwaltungsratspräsident Raymond Cron, Flughafendirektor Matthias Suhr) sowie einer Lärmschutzexpertin (Katrin Joos) durchgeführt. Die Beratung fand aufgrund des Rückzugs der Vorlage erst am 29. März 2019 ihre Fortsetzung, diesmal erneut mit einer Anhörung von EAP-Verwaltungsratsvizepräsident Raymond Cron und Matthias Suhr. Von Seiten VGD waren Standortförderer Thomas Kübler (Verwaltungsratsmitglied EAP), Tobias Lüscher (verantwortlich für Beteiligungen), Regierungsrat Thomas Weber und Generalsekretär Olivier Kungler anwesend.

2.2. Eintreten

Ein kleiner Teil der Kommission sprach sich für eine Rückweisung der Vorlage an die Regierung aus und stellte dazu Antrag auf Nichteintreten. Der Antrag wurde mit 10:2 Stimmen abgelehnt. Die Kommissionsminderheit gab damit ihrer Unzufriedenheit darüber Ausdruck, dass bezüglich des Fluglärms dem Anliegen der Bevölkerung mit der vorliegenden Strategie nicht ausreichend Rechnung getragen werde. Für eine wesentliche Verbesserung müsste die Eigentümerstrategie zusätzlich die Forderungen nach einer Nachtflugsperrung (zwischen 23:00 und 06:00 Uhr) sowie einer Reduktion der Südlandquote unter 10 Prozent enthalten. Diese Anliegen wurden in Teilen auch von anderen Kommissionsmitgliedern geteilt, die jedoch erst in der Detailberatung dazu Stellung bezogen. Die Mehrheit der Kommission war der Meinung, dass mit der Eigentümerstrategie ein guter und ausgewogener Kompromiss gefunden wurde, der sowohl die wirtschaftliche Entwicklungsfähigkeit des Flughafens als auch die berechtigten Anliegen der lärmbelästigten Bewohner berücksichtigt. Eine wichtige Forderung – das Verbot der geplanten Starts ab 23 Uhr – wurde aufgenommen. Eine weitergehende Einschränkung des Flugverkehrs wäre, so wurde argumentiert, nicht nur für die regionale Wirtschaft, sondern auch für den EAP als Unternehmen und somit für die Region insgesamt schädlich.

2.3. Detailberatung

Im Rahmen der Anhörungen wurden die Themen Flugbewegungen und Lärmschutz aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet. Dabei wurde eine grosse Diskrepanz in der Beurteilung deutlich. Im Verlauf der Beratung wurden zwei partiell identische Rückweisungs- und Ergänzungsanträge (bezüglich Nachtflugverbot und Südlandungen und -starts) gestellt, die jedoch in der Abstimmung unterlagen.

2.3.1 Schritte zur Lärmreduktion mittels umhüllender Lärmkurven

Die Lärmbelastung insbesondere zwischen 23 und 24 Uhr ist für die EAP-Vertreter ein erkanntes Problem, das sich seit 2013 akzentuiert hat. Als geeignetes Mittel zur Eindämmung sehen sie, nebst dem angestrebten Startverbot, die sogenannte begrenzend (oder umhüllende) Lärmkurve. Das Instrument definiert eine maximale Lärmmenge, die vom Betrieb des Flughafens ausgehen und im Verlauf einer bestimmten Dauer nicht überschritten werden darf – ähnlich eines Lärm-Pools, der bei zu viel Inhalt überschwappt. Weil das Instrument in der Luftfahrt noch nicht standardisiert ist, brauche es für die Etablierung wohl noch einige Zeit. In Abwesenheit einer umhüllenden Lärmkurve muss deshalb laut den EAP-Vertretern auf ein anderes Hilfskriterium – die Reduktion der Flugbewegungen – zurückgegriffen werden. Im April 2018 entschied der Verwaltungsrat des EAP a) kurzfristig (bis Ende 2019) zwischen 23 und 24 Uhr die Gesamtbewegungen zu stabilisieren und die Starts Richtung Süden zu halbieren, b) langfristig (ab 2020) die umhüllende Lärmkurve festzulegen und c) regelmässig über die Ergebnisse Bericht zu erstatten. Da diese Ziele mit den bisherigen Massnahmen nicht erreicht wurden oder schwer zu erreichen sind, entschied der Verwaltungsrat im Dezember 2018 ergänzend dazu, ein Verbot der geplanten Starts ab 23 Uhr zu erreichen. Die Prüfung dieser und zusätzlicher Massnahmen hat im Verfahren des «ausgewogenen Ansatzes» (balanced approach) zu erfolgen.

Die Eigentümerstrategie weist somit unter «Strategische Ziele» folgenden Punkt auf:

Der Fluglärmbelastung ist generell gebührend Rechnung zu tragen – dies gilt prioritär für die Nachtstunden (22.00–06.00). In der Zeitspanne von 23.00–24.00 ist die Lärmbelastung im Süden des Flughafens insbesondere durch die Aufhebung aller geplanten Starts nach 23.00 Uhr zu limitieren.

Ein Verbot von geplanten Starts ab 23 Uhr wird von den Kommissionsmitgliedern einhellig begrüsst. Mit dieser Massnahme würden laut dem EAP etwa 93 % der Starts und etwa 60 % der Bewegungen in diesem Zeitfenster wegfallen und nur noch Landungen (in der Regel von Norden) oder ganz wenige verspätete Starts stattfinden. Als eine der Massnahmen zur Erreichung dieses Ziels gilt die umhüllende Lärmkurve. Die EAP-Vertreter stellten in Aussicht, dass es mehrere solcher Lärmkurven geben werde: eine, die zwischen 6 und 22 Uhr gilt, eine zwischen 22 und 23 sowie eine zwischen 23 und 24 Uhr. Der Vorteil ist, dass aufgrund der kleineren Zeitfenster in den Nachtstunden die einzelnen Lärmereignisse statistisch ein höheres Gewicht erhalten. Im Moment sind die Lärmfachleute des EAP an der Ausarbeitung und Validierung der Lärmkurven. Politisch zu diskutieren wäre, auf welchem Niveau die Lärmbegrenzung stattfindet. Wird der Lärmgrenzwert überschritten, darf gemäss den EAP-Vertretern nicht mehr geflogen werden, bis der Lärm wieder «im Korsett» ist. Für die Umsetzung brauche es jedoch die Zustimmung der (französischen) Zivilluftfahrtbehörde, wofür jedoch aufgrund des präjudiziellen Charakters der Massnahme noch Überzeugungsarbeit nötig sei. Ergänzend dazu werde man – was heute schon getan wird – versuchen, mit Gesprächen die Airlines dazu zu bewegen, ihre Landungen von der zweiten Nachtstunde zeitlich vor zu verschieben.

2.3.2 Südlandung und Abdrehpunkt im Fokus

Ein weiteres Problem betrifft die Verteilung des Fluglärms und das Vorkommen von Lärmereignissen in den späten Nachtstunden. 2008 wurde das Instrumentenlandesystem ILS 33 offiziell in Betrieb genommen (33 steht für die Pistennummer 33 am EAP). Gleichzeitig wurde festgelegt, dass Flugzeuge nur noch mit einer Rückenwindgeschwindigkeit von maximal 5 Knoten pro Stunde landen dürfen. Zuvor galten als Richtlinie 10 Knoten. Diese Vorgabe führte dazu, dass vermehrt Flugzeuge vom Süden her – und somit über dicht besiedeltes Gebiet – den EAP anfliegen. Einige Kommissionsmitglieder stellten die Notwendigkeit dieser Regelung in Frage, da heutige Flugzeuge grundsätzlich zertifiziert sind, bei 10 Knoten (EasyJet sogar bei 15 Knoten) Rückenwind zu landen. Zudem kritisierten sie fehlende Massnahmen, die bei der Überschreitung einer Südlandequote von 8 Prozent hätten erfolgen müssen, wie dies in einem Abkommen festgehalten wurde. Würde die Regelung schon nur von 5 auf 8 Knoten heraufgesetzt, liesse sich die Zahl der Südlandungen halbieren. Aus Sicht der Baselbieter Vertreter des EAP-Verwaltungsrats wäre es – angesichts des Flottenmix, der Pistenlänge und der regionalen Wetterverhältnisse – möglich, die Rückenwindgeschwindigkeit ohne Schaden heraufzusetzen. Sie versprachen, dass sich der EAP im Einklang mit der Baselbieter Regierung in Bern dafür einsetze.

Ein weiterer Diskussionspunkt betraf den Zeitpunkt des Abdrehens startender Flugzeuge. Laut einem Kommissionsmitglied zeigen Aufzeichnungen der Flugspuren, dass sich der Abdrehpunkt in den letzten Jahren immer weiter Richtung Süden verschoben habe. Lag dieser früher mehrheitlich zwischen Hegenheim und Allschwil, liege er heute eher über Schönenbuch und Allschwil. Diese Tatsache, so vermutete das Kommissionsmitglied, sei für den grössten Teil des zunehmenden Lärms und damit des Unmuts in der Bevölkerung verantwortlich. Eine wirksame Massnahme zur Lärmreduktion – zumindest für die Agglomeration – wäre demnach, den Abdrehpunkt einige hundert Meter nach Norden zu verschieben.

Die EAP-Vertreter erklärten, dass die Flugzeuge heute wesentlich grösser seien als noch zu Crossair-Zeiten, und sich somit weniger leicht wenden lassen. Dafür seien sie, gemessen an ihrer Grösse, leiser und können mehr Passagiere fassen, was dazu führe, dass die Zahl der Flugbewegungen weniger stark steige als das Passagieraufkommen. Zudem helfe das sogenannte RNAV-Verfahren, dass die Abflugverfahren präziser nachgeflogen werden können, mit dem Effekt, dass sich die Streubreite der Flugspuren verringere. Ende Januar 2019 wurden die neuesten RNAV-Verfahren eingeführt, was laut EAP dazu geführt hat, dass heute auf Baselbieter Boden gegenüber

früher rund 1'600 Personen weniger vom Lärm betroffen seien. Die Rechnung wurde von einem Teil der Kommission angesichts der immer noch wachsenden Lärmklagen in Frage gestellt. Da es sich bei den 1'600 Personen um eine Netto-Zahl handle, sei davon auszugehen, dass es unterm Strich auch Mehrbelastungen gebe.

2.3.3 *Bedeutung des EuroAirports für die Wirtschaft*

Besonderes Augenmerk in der Diskussion galt der Bedeutung des EuroAirports als Wirtschaftsfaktor und Arbeitgeber. Insgesamt bezifferten die EAP-Vertreter die Wertschöpfung des EAP mit CHF 1,6 Mrd. Die transportierten Güter beliefen sich im letzten Jahr auf rund 110'000 Tonnen. Das Businessmodell des EAP ermöglicht den hier basierten Flugzeugen vier Rotationen pro Tag. Das bedeutet, dass jedes Flugzeug in der Lage ist, zwei Mal pro Tag aus- und wieder einzufliegen, was frühere Starts (ab 6 Uhr, da Flugzeug und Crew bereits vor Ort sind) und späteres Eintreffen bedingt. Diese Tagesrandverbindungen sind insbesondere für Business-Flüge von Vorteil, da in diesem Fall der Arbeitstag in der angepeilten Destination noch vor einem liegt und man am selben Tag wieder nach Hause kommt. Ein Teil der Kommission verwies nachdrücklich auf die Bedeutung dieser Möglichkeit für die in der Region tätigen Unternehmen. Ihr Entscheid für oder wider den Standort hänge zu einem wesentlichen Teil von der Möglichkeit ab, ihre Reichweite über einen nahe gelegenen Flughafen zu vergrössern. Die EAP-Vertreter machten zudem darauf aufmerksam, dass der Hauptplayer EasyJet jederzeit seine Basis am EAP aufheben und die 12 hier basierten Flugzeuge auf die 28 anderen Basen in Europa verteilen könne, sollte eine weitergehende Einschränkung der Betriebszeiten ihn dazu nötigen. Diese Massnahme würde nebst der Wirtschaft auch einen erheblichen Teil der jährlich derzeit rund 8,6 Millionen Passagiere treffen.

Die wirtschaftliche Bedeutung war unter den Kommissionsmitgliedern unbestritten. Allerdings gab es auch Stimmen, die davon ausgingen, dass sich die Anbieter nach den Gegebenheiten ausrichten und ihr Angebot entsprechend anpassen würden.

2.3.4 *Antrag auf Rückweisung und Ergänzung der Eigentümerstrategie*

Generell stellten die Kommissionsmitglieder anerkennend fest, dass in der letzten Zeit, dank des Übergehens des Dossiers von der BUD zur VGD und dem Einfluss der beiden Baselbieter Vertreter im Verwaltungsrat, Bewegung in die Fluglärmthematik gekommen sei. Für die eine Hälfte der Kommission ist mit den in die Eigentümerstrategie aufgenommenen Forderungen vorderhand ein Maximum erreicht. Die Aufnahme zusätzlicher Forderungen würde das Erreichte zwar nicht in Frage stellen. Es hätte jedoch – schon alleine angesichts der Mehrheitsverhältnisse im 16-köpfigen Verwaltungsrat – keine Chance, auch umgesetzt zu werden. Die EAP-Vertreter wiesen zudem darauf hin, dass alle Verfahren, die zu Betriebseinschränkungen führen, letztlich von der französischen Zivilluftfahrtbehörde in Paris (DGAC) verfügt werden, worauf auch der Gesamtverwaltungsrat keinen Einfluss habe.

Ein Teil der Kommission sah jedoch die Forderung nach einer dringenden Lärmreduktion auch in der neuen Eigentümerstrategie nicht ausreichend abgebildet. Der Landrat hatte in der Vergangenheit mehrere Vorstösse überwiesen oder Beschlüsse gefasst und somit seinen Willen diesbezüglich unterstrichen. Einige Kommissionsmitglieder argumentierten, dass damit ein politischer Auftrag bestehe, die Lärmsituation am Flughafen wirksam zu verbessern. Ein erheblicher Teil der Baselbieter Bevölkerung leide an der Zunahme der Flugbewegungen insbesondere in den Nachtstunden und die Politik stehe in der Pflicht, dieses Problem zu adressieren und via Verwaltungsrat als Forderung einzubringen. Die Eigentümerstrategie hätte dies entsprechend abzubilden.

Im Verlauf der Detailberatung wurden zwei partiell identische Anträge für eine Erweiterung der Eigentümerstrategie gestellt.

- Der erste Antrag lautete auf Rückweisung der Eigentümerstrategie und Aufnahme zweier Forderungen: 1. Es ist eine Nachtflugsperrung zwischen 23 und 6 Uhr anzustreben. 2. Die An- und Abflüge von und nach Süden sind generell zu reduzieren.

- Der zweite Antrag lautete auf Rückweisung der Eigentümerstrategie und Ergänzung der strategischen Ziele um den Satz: «Die Süd-Anflüge und Süd-Abflüge sind weiter zu begrenzen».

Laut dem Gesetz über die Beteiligungen können Eigentümerstrategien nicht vom Landrat geändert werden. Sie müssen entweder zur Kenntnis genommen oder mit Zweidrittelmehr und konkretem Auftrag zurückgewiesen werden. Die Kommission sprach sich in einer Eventualabstimmung für den ersten Antrag aus. In der Abstimmung wurde der obsiegende Rückweisungs- und Ergänzungsantrag mit 7:5 Stimmen abgelehnt.

Die Kommission stimmte über die vier Punkte des Landratsbeschlusses gesondert ab. Punkt 1 (Kenntnisnahme der Eigentümerstrategie) wurde mit 8:4 Stimmen gutgeheissen, Punkt 2 (Abschreibung Motion 2017/364) wurde mit 10:0 Stimmen bei zwei Enthaltungen und Punkt 4 (Abschreibung Postulat 2017/373) mit 12:0 Stimmen gutgeheissen. Bei Punkt 3 (Abschreibung Postulat 2017/365) vermisste ein Teil der Kommission das Schreiben, das die Kantone BS und BL zuhanden der zuständigen Stelle in Frankreich zwecks Überprüfung der An- und Abflugrouten verfasst hatten. Die Direktion versicherte, dass das Schreiben verfasst, verschickt und der Auftrag damit erfüllt sei. In Unkenntnis von dessen Inhalt hiess die Kommission Punkt 3 mit 9:2 Stimmen bei einer Enthaltung gut.

3. Antrag an den Landrat

://: Die Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission beantragt mit 7:4 Stimmen bei einer Enthaltung, dem unveränderten Landratsbeschluss zuzustimmen.

29.04.2019 / mko

Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission

Rahel Bänziger

Beilage/n

- Landratsbeschluss (unverändert)

Landratsbeschluss

über Eigentümerstrategie Flughafen Basel-Mulhouse (EuroAirport)

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. die vorliegende Eigentümerstrategie des EAP zur Kenntnis zu nehmen
2. Vorstoss Motion 2017/364 abzuschreiben
3. Vorstoss Postulat 2017/365 abzuschreiben
4. Vorstoss Postulat 2017/373 abzuschreiben

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrates

Der/die Präsident/in:

Der/die Landschreiber/in: