

## **Bericht der Umweltschutz- und Energiekommission an den Landrat**

### **betreffend Bericht über den Stand der Bemühungen zur Verminderung der Fluglärmbelastung im Jahre 2018**

2019/526

vom 31. Oktober 2019

#### **1. Ausgangslage**

Die Fluglärmkommission (FLK) ist eine beratende Kommission der Regierungen von Basel-Stadt und Basel-Landschaft und basiert auf der «Vereinbarung zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die Fluglärmkommission und die Ombudsstelle für Fluglärmklagen». Gemäss der Vereinbarung ist die FLK verpflichtet, den beiden Regierungen jährlich über den Stand der Bemühungen zur Verminderung der Fluglärmbelastung zu berichten. Dieser Bericht wird dem Landrat wie auch dem Grosse Rat im Kanton Basel-Stadt zur Kenntnisnahme unterbreitet.

Die Südlandequote war im Berichtsjahr erneut hoch und erreichte einen Wert von 11% (Vorjahr: 10,3%). Sie lag damit zum zweiten Mal in 10 Jahren über dem im Abkommen über die Pistennutzungsbedingungen zwischen den beiden Zivilluftfahrtbehörden der Schweiz (Bundesamt für Zivilluftfahrt, BAZL) und Frankreichs (Direction générale de l'Aviation civile; DGAC) definierten Schwellenwert von 10%. Konstatiert wird weiter, dass 2018 sowohl in den Betriebsstunden am Tag (6 bis 22 Uhr) als auch in den Nachtstunden die Bewegungszahlen höher waren als im Vorjahr und dass die Zunahme in den Nachtstunden mit 6,6% deutlich grösser war als am Tag mit 1,2%. Dies schlägt sich in der Entwicklung der registrierten Fluglärmwerte nieder, die in der Zeit zwischen 22 und 24 Uhr durchwegs höher als im Jahr 2017 waren. Die Werte für die Tagzeiten waren dagegen an allen Messstationen gleich oder leicht tiefer als im Vorjahr. In der Zeit von 5 bis 6 Uhr morgens, in der nur Landungen stattfinden, sind sehr kleine Erhöhungen der gemessenen Fluglärmwerte nur in den pistenfernen Gebieten im Süden festzustellen, was mit der erhöhten Anzahl an Südlandungen in Zusammenhang steht.

Die FLK erachtet die Entwicklung in den Nachtstunden mit Blick auf die Lärmauswirkungen für die Bevölkerung, die sich in Teilen deutlich gestört fühlt und Lärmbelastungen beklagt, als problematisch. Sie stellt dabei insbesondere fest, dass der Anstieg der in den ersten beiden Nachtstunden registrierten Fluglärmwerte wahrscheinlich dazu führt, dass auch südlich des Flughafens in den pistennahen Gebieten die massgeblichen Grenzwerte erreicht oder überschritten werden.

Die FLK sieht daher die im Berichtsjahr vom Flughafenverwaltungsrat beschlossenen zusätzlichen Massnahmen zur Lärminderung – insbesondere in der Zeit nach 23 Uhr – als wichtigen Schritt. Sie erwartet eine konsequente und möglichst rasche Umsetzung der festgelegten Ziele. Dies gilt auch für den französischen Lärmvorsorgeplan für den EuroAirport (EAP) für die Jahre 2018-2022 (Plan de prévention du bruit dans l'environnement; PPBE), der im März 2019 verfügt wurde. Die FLK bewertet den neuen PPBE als geeigneten Rahmen, um die Lärmauswirkungen des Flugbetriebs am EAP zu vermindern. Sowohl die FLK wie auch der Regierungsrat erwarten, dass die definierten Massnahmen schnell realisiert werden und aus den vorgesehenen Prüfungen konkrete weitere Schritte resultieren.

Für eine dauerhafte Lösung ist aber eine gesamthafte Begrenzung der Menge an Fluglärm zu definieren. Daher wird vom Regierungsrat begrüsst, dass der Flughafen zusammen mit BAZL und

DGAC die Entwicklung eines Instruments an die Hand nimmt, welches die Fluglärmmenge innerhalb einer definierten Obergrenze festlegt.

Dass im Berichtsjahr erneut ein hoher Anteil an Landungen via Instrumentenlandesystem (ILS) 33 zu verzeichnen war, insbesondere zwischen 13 Uhr und 21 Uhr, ist für den Regierungsrat unbefriedigend. Mit 11 % lag die Südlandequote wie schon im Vorjahr über 10 %. Auch dies bedeutet jeweils zusätzliche Fluglärmbelastung für die betroffene Bevölkerung. Der Regierungsrat erwartet, dass die beiden Zivilluftfahrtbehörden BAZL und DGAC eine vertiefte Analyse der Situation vornehmen und ernsthaft Massnahmen prüfen, wie sich die Quote verringern lässt.

Erfreulich ist für den Regierungsrat, dass die Zahl der Bewegungen mit Ausnahmegenehmigungen in der Kernsperrzeit (24 Uhr bis 5 Uhr) sowie die Anzahl an Direktstarts über dichtbesiedeltes Gebiet auf tiefem Niveau stabil war und die lärmbezogenen Betriebsregelungen im Einfluss- und Kompetenzbereich des EAP im Jahr 2018 eingehalten wurden. Das Wachstum der Flugbewegungen zwischen 23 und 24 Uhr konnte mit 6 % im Vergleich zu den Jahren 2016 (13 %) und 2017 (16 %) reduziert werden.

Verschiedene Empfehlungen aus den Berichten der Umwelt- und Energiekommission (UEK) des Landrats und der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission (UVEK) des Grossen Rats zum «Bericht über den Stand der Bemühungen zur Verminderung der Fluglärmbelastung im Jahre 2016» wurden vom Regierungsrat aufgenommen und aktiv in den entsprechenden Flughafengremien eingebracht.

Der Regierungsrat empfiehlt dem Landrat, den Bericht der Fluglärmkommission über den Stand der Bemühungen zur Verminderung der Fluglärmbelastung im Jahr 2018 zur Kenntnis zu nehmen.

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

## **2. Kommissionsberatung**

### **2.1. Organisatorisches**

Die Umweltschutz- und Energiekommission hat die Vorlage an ihren Sitzungen vom 16. September und 21. Oktober im Beisein von Umweltschutzdirektor Isaac Reber beraten. An der ersten Sitzung standen für Auskünfte zur Vorlage Tobias Lüscher, Controlling Beteiligungen VGD und Peter Inäbñit, Abteilung Lärmschutz BUD, zur Verfügung.

### **2.2. Eintreten**

Eintreten war unbestritten.

### **2.3. Detailberatung**

Insgesamt nimmt die Umweltschutz- und Energiekommission den Bericht zur Kenntnis. Die von Seiten Verwaltung und Regierungsrat geleistete gute Arbeit wird anerkannt. Die Bemühungen haben dazu geführt, dass der EAP die Prüfung verschiedener Massnahmen zur Lärmreduktion – insbesondere in den sensiblen Nachtstunden – beschlossen und die Lärmmessungen transparent ausgewiesen hat.

Seitens Kommission wurde es als irreführend empfunden, dass in der Vorlage steht, zur Fluglärmreduktion in den sensiblen Nachtstunden zwischen 22 Uhr und 24 Uhr seien «diverse zusätzliche Massnahmen beschlossen» worden. Denn zurzeit würden erst Massnahmen geprüft. Es sind dies:

- Prüfung der Aufhebung aller geplanten Starts nach 23.00 Uhr
- Überprüfung der An- und Abflugrouten
- Überprüfung der Südlandequote (Knotenregelung)
- Umhüllende Lärmkurve

Die Verwaltung erklärte, man habe allein mit der Prüfung von Massnahmen einen ersten Etappensieg erringen können. Der Kanton Basel-Landschaft ist im 16-köpfigen Verwaltungsrat des EAP mit lediglich 2 Personen vertreten. Die im laufenden Jahr vom Landrat verabschiedete Eigentümerstrategie, die unter anderem als Ziel die Aufhebung aller geplanten Starts nach 23 Uhr fest schreibt, sei *das* Instrument, mit dem der Kanton Basel-Landschaft Einfluss nehmen könne.

Die Kommission anerkannte, dass die Prüfung von Massnahmen ein wichtiger Zwischenschritt sei. Allerdings bringt die Prüfung von Massnahmen keine unmittelbar spürbare Verbesserung der Lärmsituation für die betroffene Bevölkerung. Dies kann erst mit der Umsetzung konkreter und effektiver Massnahmen erreicht werden. Darauf müsse hingearbeitet und der Druck auf den Verwaltungsrat entsprechend aufrechterhalten werden. Für die Vertreter des Kantons Basel-Landschaft im Verwaltungsrat wie auch für die Regierung und die Verwaltung stellt die Eigentümerstrategie mit den darin verankerten Zielen eine wichtige und gute Grundlage dar.

– *Südlandequote*

Die Frage eines Kommissionsmitglieds, ob das Anliegen einer Reduktion der erneut über 10 % liegenden Südlandequote von anderen Mitgliedern des EAP-Verwaltungsrats geteilt worden sei, wurde von der Verwaltung verneint mit dem Hinweis, dies sei ein spezifisch basellandschaftliches Thema. Es habe ein grosses Mass an Überzeugungsarbeit erfordert, um einen Mehrheitsbeschluss zur Prüfung von Massnahmen zu erreichen. Die Fünfknotenregelung muss gemäss Aussagen der Verwaltung überprüft werden. Die – europaweit geltende – Fünfknotenregelung besagt, dass Anflüge aus Norden bei einer Rückenwindgeschwindigkeit von über 5 Knoten nicht erlaubt sind.

Die Kommission anerkennt auch in diesem Punkt die Anstrengungen der Verantwortlichen des Kantons Basel-Landschaft. Sie erwartet aber, dass die Prüfung rasch zur Umsetzung konkreter Massnahmen führen wird.

– *Messwerte*

Ein Kommissionsmitglied stellte fest, dass der effektiv an den Messstationen abgelesene Fluglärmwert an gewissen Orten in der zweiten Nachtstunde von 23 Uhr bis 24 Uhr nicht erst heute, sondern schon 2016 über dem gesetzlichen Immissionsgrenzwert lag. Die FLK hatte in ihrem damaligen Bericht jedoch ausgewiesen, dass die berechneten Lärmbelastungswerte auf schweizerischem Gebiet vollumfänglich innerhalb der gesetzlichen Grenzwerte lägen. Richtigerweise hätte schon damals auf den Widerspruch zu den effektiven Messwerten hingewiesen werden müssen. Bezugnehmend auf die heutige Situation wurde verlangt, eine Kalibrierung des vom BAZL anerkannten Berechnungsmodells vorzunehmen. Konkret bestehe zwischen den Messwerten für Allschwil, Hésingue und Bartenheim in der zweiten Nachtstunde eine Differenz; die physischen Messwerte sind höher als die berechneten Werte.

Gemäss Aussagen der Verwaltung bildet das verwendete französische Berechnungsmodell – beruhend auf den Schweizer Messwerten – die Realität gut ab. Messtechnisch bedingte Abweichungen bis 1 dB sind möglich. Bei grossen Flächen kann eine solche Abweichung bereits stark ins Gewicht fallen. Die genau zugrundeliegenden Messwerte an den entsprechenden Messstationen wären zu überprüfen. Würde beispielsweise eine Abweichung von 5 dB festgestellt, müsste dies näher untersucht werden.

Eine Mehrheit der Kommission erachtet die Einhaltung der massgebenden Immissionsgrenzwerte als zwingend – und zwar nicht nur bezüglich der berechneten, sondern auch bezüglich der tatsächlich gemessenen Werte.

– *Umhüllende Lärmkurve*

Die Kommission begrüsst, dass mit der «umhüllenden Lärmkurve» ein Instrument in Aussicht gestellt wird, mittels welchem der EAP den Gesamtlärm steuern kann – und zwar unabhängig von

der Anzahl der Flugbewegungen. Der Gesamtlärm im Sinne der umhüllenden Lärmkurve werde sich in einem klar begrenzten Rahmen bewegen, der noch näher zu definieren sein wird, erläuterte die Verwaltung auf entsprechende Fragen. Dabei soll die heute zu sehr ins dichtbesiedelte Gebiet von Allschwil hineinragende Lärmkurve weiter nach Norden verschoben werden.

Die Frage, ob der Flughafen bei einer Überschreitung der dereinst definierten Lärmkurve auch tatsächlich ein Start- und Landeverbot verfügen könne, wurde von Verwaltungsseite bejaht. Der Flughafen Genf habe dies schon eingeführt, und es funktioniere. Die genauen Definitionen werden in den Flugplänen festgehalten. Beim EAP bestehe die Schwierigkeit darin, dass eine solche Regelung in Frankreich implementiert werden müsse.

Die Frage aus der Kommission, ob der heutige Lärmpegel als Basis für die umhüllende Lärmkurve genommen werde, oder ein tieferer Wert, wurde von Seiten Verwaltung dahingehend beantwortet, dass die Entwicklung der umhüllenden Lärmkurve im Einklang mit der vorhandenen Governance-Struktur des EAP erfolgen müsse. Das heisst, alle Anspruchsgruppen – unter anderem die Gemeinden – müssen einbezogen werden. Dasselbe gilt für ein Verbot aller Starts ab 23 Uhr.

Aus Sicht der Kommission muss in der konkreten Ausformulierung ein klares Ziel sein, dass der Lärm in der Zeit zwischen 22 und 6 Uhr reduziert wird und die Reduktion durch weniger lärmige Flugzeuge nicht durch zusätzliche Flugbewegungen kompensiert wird.

– *Diverses*

Die Anregung aus der Kommission, Flüge von den Randstunden in den Tag hinein zu verschieben, weil beispielsweise in Allschwil der Fluglärm zwischen 6 und 22 Uhr ca. 5 dB unter dem Grenzwert liegt, erachtet die Verwaltung als mögliche Massnahme. Wichtig seien aber für den EAP – als Drehscheibe – die Rotationen. Die Flughafenleitung sei jedoch bemüht, Verspätungen abzubauen, womit eine Reduktion erreicht werden sollte.

Die fehlerhafte Umsetzung des RNAV<sup>1</sup>-Verfahrens wurde in der Kommission angesprochen. Gemäss der Verwaltung war grundsätzlich eine engere Kurve vorgesehen, aber vermutlich aufgrund eines Programmierungsfehlers, wird in grösserem Bogen, weiter im Süden abgedreht. Zurzeit werde genau analysiert, wie es dazu kommen konnte, sagte die Verwaltung. An der bevorstehenden Sitzung der FLK werde dies auch ein Thema sein. Die fehlerhafte Umsetzung des RNAV-Verfahrens ist aus Sicht der UEK nicht vertrauensfördernd. Sie stellt in Bezug auf die Glaubwürdigkeit der Beteiligten und die Hoffnung, dass die versprochenen Massnahmen zu einer Verbesserung der Lärmsituation führen, einen Vertrauensverlust in den Verwaltungsrat des Flughafens dar.

Die Frage eines Kommissionsmitglieds, warum im Fluglärmbericht der FLK der Aspekt Gesundheit ausgenommen sei, wurde von der Verwaltung dahingehend beantwortet, dass dieses Thema nicht in den Aufgabenbereich der FLK gehöre.

– *Kommissionsminderheit*

Eine Kommissionsminderheit betonte, es müsse auch dem wirtschaftlichen Aspekt des EAP Rechnung getragen werden. Dem Flughafen Basel-Mulhouse sei als Wirtschaftsfaktor Rechnung zu tragen, denn alle profitieren davon. Der EAP entspreche einem Bedürfnis in der Bevölkerung und werde gebraucht. Im Übrigen hätten die Anstrengungen der letzten Jahre zur Fluglärmreduktion sich gelohnt. Man sollte sich nicht in Detailfragen verlieren, die sich dem Einfluss des Landrats entziehen.

### **3. Fazit**

Die UEK beantragt dem Landrat mit einer Gegenstimme, den Bericht der Fluglärmkommission zur Kenntnis zu nehmen. Sie tut dies im Wissen darum, dass sich seit dem letzten Bericht die Lärmbelastung für die Einwohnerinnen und Einwohner von Binningen und Allschwil vergrössert hat und

---

<sup>1</sup> RNAV: satellitengesteuertes Flächennavigationsverfahren

die Grenzwerte, wie auch die Zahlen der Südlandeanflüge nach wie vor überschritten werden. Warum nimmt sie den Bericht dennoch zur Kenntnis?

In der Beratung hat die Verwaltung glaubwürdig dargelegt, dass der Kanton BL mit seiner Eigentümerstrategie im Bereich seiner Möglichkeiten einiges erreicht. Die UEK anerkennt mit der Kenntnisnahme die Arbeit der Baselbieter Vertreter im Verwaltungsrat und unterstützt diese Anstrengungen explizit.

Folgende Massnahmen sind vorgesehen und werden unterstützt:

- Prüfung der Aufhebung aller geplanten Starts nach 23.00 Uhr
- Überprüfung der An- und Abflugrouten
- Überprüfung der Südlandequote (Knotenregelung)
- Umhüllende Lärmkurve

Die Kommission weist in aller Deutlichkeit darauf hin, dass sie vom Regierungsrat und seinen Vertretern im Verwaltungsrat und den Mitgliedern der Verwaltung in der Fluglärmkommission erwartet, dass sie sich weiterhin mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln dafür einsetzen, dass rasch greifbare Massnahmen umgesetzt werden, um die Lärmbelastung in den Gemeinden Allschwil und Binningen zu reduzieren. Insbesondere muss dies für die Nachtstunden zwischen 22 Uhr und 6 Uhr morgens gelten, sowie auch für die Reduktion der Südlandeanflüge. Die Kommission erachtet die Eigentümerstrategie als zielführendes Instrument, um Einfluss zu nehmen. Ob sie genügend ist, müssen allerdings die konkreten Verbesserungen in den kommenden Jahren beweisen.

Soll der für die Region und ihre Wirtschaft eminent wichtige Flughafen in der heutigen Dimension weiter betrieben oder gar ausgebaut werden, muss rasch eine spürbare Lärmreduktion in Allschwil und Binningen erreicht werden. Der Widerstand der betroffenen Einwohnerinnen in Allschwil und Binningen gegen den Fluglärm stellt für den zukünftigen Betrieb des EuroAirport ein nicht zu unterschätzendes Betriebsrisiko dar. Dies muss den Verantwortlichen der Behörden und des Verwaltungsrats in aller Deutlichkeit klargemacht werden.

Insbesondere sieht die Kommission grosse Chancen im Instrument der «umhüllenden Lärmkurven». Mit diesem Instrument sollte es möglich sein, in Zukunft die Lärmemissionen zu steuern. In der konkreten Ausformulierung muss für den Kanton Basel-Landschaft das konkrete Ziel sein, dass der Lärm in der Zeit ab 22 Uhr bis 6 Uhr morgens reduziert wird. Dabei darf die Lärmreduktion durch weniger laute Flugzeuge nicht durch zusätzliche Flugbewegungen kompensiert werden.

Der Regierungsrat unterstrich, dass er sich weiterhin für eine Reduktion der Lärmbelastung einsetzen werde. Es gelte aber immer, sowohl die Interessen der Schweiz wie auch diejenigen von Frankreich zu berücksichtigen. Dies erfordere, gut auszutarieren. Ein erster Schritt in die richtige Richtung sei getan.

#### **4. Antrag**

Die Umweltschutz- und Energiekommission beantragt dem Landrat mit 12:1 Stimmen, die Vorlage zum Fluglärmbericht 2018 zur Kenntnis zu nehmen.

31.10.2019 / ble

#### **Umweltschutz- und Energiekommission**

Thomas Noack  
Präsident

#### **Beilage**

– Landratsbeschluss (unverändert)

**Landratsbeschluss**

**betreffend Bericht über den Stand der Bemühungen zur Verminderung der Fluglärmbelastung im Jahre 2018**

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Bericht der Fluglärmkommission über den Stand der Bemühungen zur Verminderung der Fluglärmbelastung im Jahr 2018 wird zur Kenntnis genommen.

Liestal,

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin: