



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

## **Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission**

An den Grossen Rat

**09.1063.02**

Basel, 13. Januar 2010

Kommissionsbeschluss  
vom 13. Januar 2010

### **Bericht der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission zum Bericht über den Stand der Bemühungen zur Verminde- rung der Fluglärmbelastung im Jahre 2008**

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 22. Januar 2010

## 1. Ausgangslage

Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat jährlich einen Bericht über den Stand der Bemühungen zur Verminderung der Fluglärmbelastung. Er stützt sich dabei jeweils auf die Aussagen der Fluglärmkommission, einem seit 2001 existierenden Gremium mit beratender Funktion für die Regierungen von Basel-Stadt und Basel-Landschaft. Der generell gehaltene Auftrag an die Fluglärmkommission lautet, eine Zunahme der Fluglärmelastung sei nach Möglichkeit zu verhindern, die Lärmelastung auf ein Mass zu reduzieren, das die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stört, und Massnahmen zur Reduktion der Lärmelastung einzuleiten, sofern diese technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar sind. Die Fluglärmkommission muss den im Zusammenhang mit dem Flughafen Basel-Mülhausen entstehenden Fluglärm also unter Abwägung aller Interessen würdigen.

Der Grosser Rat hat die regierungsätzlichen Berichte in den vergangenen Jahren jeweils ohne Kommissionsberatung zur Kenntnis genommen. Im Jahr 2008 ist der Fluglärm in Folge der Einführung des neuen Instrumentenlandesystems 33 (ILS 33) in den beiden Basel aber zu einer auch auf politischer Ebene thematisierten Angelegenheit geworden. Aus diesem Grund hat der GR den Bericht über den Stand der Bemühungen zur Verminderung der Fluglärmelastung im Jahre 2008 an die Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission (UVEK) überwiesen.

Der Bericht der Fluglärmkommission stellt für das Jahr 2008 bei den Passagierzahlen im Vergleich zum Vorjahr eine Stagnation fest. Ebenfalls keine wesentlichen Änderungen sind beim Muster der Pistennutzung, der Weststartquote und den Direktstarts festzustellen. Die leichte Zunahme der Lärmelastung in der Nacht ist vor allem auf Flüge der Schweizerischen Rettungsflugwacht (REGA) und die Fussball-Europameisterschaft (EURO 08) zurückzuführen.

Die Gesamtbilanz betreffend Fluglärm bezeichnet die Fluglärmkommission für das Jahr 2008 als stabil. Allerdings ist zur Optimierung der Flugsicherheit und zur Entlastung der am stärksten betroffenen Anwohnerinnen und Anwohner am 20.12.2007 das bisherige Sichtanflugverfahren aus Richtung Süd durch das neue Instrumentenlandesystem ILS 33 ersetzt worden. Dies führte zu einer Umverteilung von Fluglärm und in den davon negativ betroffenen Gemeinden und Quartieren der beiden Basel zu einigem Unmut.

Südlandungen via ILS 33 sind am EuroAirport gemäss einer Vereinbarung zwischen den Zivilluftfahrtbehörden der Schweiz und von Frankreich (Bundesamt für Zivilluftfahrt, BAZL und Direction Générale de l'Aviation Civile, DGAC) dann vorgesehen, wenn der Rückenwind bei einem üblicherweise auf der Hauptlandepiste 15 landenden Flugzeug den Wert von fünf Knoten übersteigt oder andere Sicherheitsaspekte die Benutzung der Piste 33 erforderlich machen. Dann muss gemäss den internationalen Empfehlungen der für die Zivilluftfahrt zuständigen Organisation ICAO von Süden her gelandet werden.

Der Anteil der Südlandungen (über ILS 33) hat 2008 8,9% betragen (2'998 Landungen). Gemäss der erwähnten Vereinbarung ist eine vertiefte Analyse durchzuführen, wenn der Anteil der Südlandungen über 8% liegt. Bei einem Wert von über 10% sind zudem Massnahmen zu ergreifen. Die für 2008 notwendig gewordene Analyse des BAZL kommt gemäss Fluglärmkommission bzw. Regierungsrat zum Schluss, dass keine Anzeichen bestehen, dass aus anderen als meteorologischen Gründen Südflüge stattgefunden haben. Diese

Feststellung wird allerdings vom Schutzverband der Bevölkerung um den Flughafen Basel-Mülhausen (Schutzverband) bestritten (vgl. Kapitel 2.4).

## 2. Erörterungen der UVEK

### 2.1 Vorgehen

Der Grosse Rat hat den Bericht über den Stand der Bemühungen zur Verminderung der Fluglärmbelastung im Jahre 2008 am 9.9.2009 an die UVEK überwiesen. Diese hat sich an ihren Sitzungen vom 9.9.2009, 25.11.2009 und 13.1.2010 damit auseinandergesetzt. Im Zentrum ihrer Erörterungen standen das Instrumentenlandesystem 33 bzw. die Südlandungen. Die UVEK hat Regierungsrat Christoph Brutschin, Claus Wepler (Generalsekretär des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt) und Thomas Mahrer (Leiter Abteilung Umwelt am EuroAirport) angehört. Ersterer ist zugleich Mitglied des Verwaltungsrats des EuroAirports, die beiden Letzteren sind Mitglieder der Fluglärmkommission.

### 2.2 Instrumentenlandesystem 33

Oberste Priorität hat bei der Landung eines Flugzeugs die Verkehrs- bzw. Flugsicherheit. Das Instrumentenlandesystem ILS 33 ist eingeführt worden, um die Sicherheit bei bestimmten meteorologischen Verhältnissen zu erhöhen. Ist ILS 33 in Betrieb, bringt dies für das einzelne Flugzeug mehr Sicherheit, für das System allerdings eine höhere Trägheit. ILS 33 ist weniger flexibel als Sichtlandungen. Hat man einmal auf ILS 33 umgestellt, liegt es im betrieblichen Interesse und auch im Interesse der Sicherheit, den „aufgereihten Stapel“ an Flugzeugen abzubauen, auch wenn sich die meteorologischen Verhältnisse bereits wieder geändert haben. Jeder Pistenrichtungswechsel erfordert eine Neuorganisation der sich im An- und Abflug befindlichen Flugzeuge. Mehrmalige, kurzfristige Wechsel und solche während der „Stosszeiten“ sind daher technisch nicht möglich. In einen Entscheid einbezogen werden muss auch die Vorhersage der Windwerte für die nächsten Stunden.

Die übergeordnete Aufsichtsstelle am EuroAirport ist die französische Luftfahrtbehörde DGAC. Die Schweiz bzw. das BAZL hat mit der DGAC in einem Abkommen über die Pistenbenutzung vom 10.2.2006 den Rahmen für den Flughafenbetrieb festgelegt. Der Betrieb des Towers ist primär eine französische Angelegenheit. Die verantwortliche Person im Tower entscheidet aufgrund verschiedener Parameter – aktuelle meteorologische Verhältnisse, Windprognosen, Verkehrssituation, Verkehrsaufkommen, Umschaltzeit vom einen auf das andere System – über das Anflugregime. Die Windsituation ist also nicht der einzige – wohl aber der wichtigste – Parameter, der zur Umstellung von Nord- auf Südflug und umgekehrt führt. Wollte ein Aussenstehender jeden Entscheid des Towers nachvollziehen können, müsste man ihm die gesamten Tower-Informationen zur Verfügung stellen. Dies ist allerdings unrealistisch, da solche Entscheide teilweise kurzfristig gefällt werden müssen. Die Parameter der Entscheidungsgrundlagen werden abgesehen von den Winddaten nirgends festgehalten. Letztlich entscheidet immer ein Mensch aufgrund einer Gesamteinschätzung aller Faktoren. Das allerletzte Wort hat überdies der Pilot des betreffenden Flugzeuges. Will

dieser aufgrund der Windverhältnisse nicht aus Norden landen, muss der Tower dies akzeptieren, sofern es technisch möglich ist und es die Sicherheitsvorschriften zulassen.

Dass die Sicherheit höher gewichtet wird als das Lärmproblem, ist allgemein akzeptiert. Dem Tower kommt die Aufgabe zu, zum richtigen Zeitpunkt bzw. nur bei entsprechenden Voraussetzungen das Landeregime von Nord- auf Südlandung (ILS 33) umzustellen. Das BAZL hat die Arbeit des Towers im Jahr 2008 an zwei ausgewählten Tagen vor Ort überprüft. Es kam zum Schluss, dass der Tower korrekt arbeitet.

## 2.3 Benutzung von ILS 33

Die Abteilung Umwelt des EuroAirports erstellt umfangreiche Statistiken zu den An- und Abflügen am EuroAirport. Bezuglich der Nutzung von ILS 33 lassen die Werte der Jahre 2008 und 2009 folgende Schlüsse zu (vgl. dazu die Abbildungen im Anhang):

- In den Monaten März bis Juni und September sind Südlandungen aufgrund der meteorologischen Gegebenheiten häufiger als in den übrigen Monaten.
- Die Benutzung von ILS 33 nach Wochentagen zeigt, dass die Wochenenden nicht zu den am stärksten betroffenen Tagen zählen.
- Die Tagesrandstunden gehören nicht zu jenen Zeiten, in denen besonders viele Südflüge stattfinden.

Gemäss Ausführungen des Leiters der Abteilung Umwelt des EuroAirports gegenüber der UVEK sind zur Optimierung des Betriebs von ILS 33 drei Massnahmen vorgesehen:

- Gleichzeitige Aktivierung sowohl der Nord- als auch der Südpiste. Damit ist bei Windwechseln eine schnellere Umstellung möglich und der Luftraum im Süden kann länger geschlossen gehalten werden.
- Verbesserung des Runaway Allocation Advisory Systems mit einer Unterstützungssoftware zur Festlegung der zu benutzenden Piste.
- Verbesserung der Information bezüglich Aktivierung des ILS 33 mittels Einführung eines Prognosetools auf der Internetseite des EuroAirports (in Prüfung).

Weiter strebt der EuroAirport eine stärkere Benutzung der Ost-West-Piste an, was für das ILS 33 entlastend wirken würde. Die Versprechungen, die vor zehn Jahren in Sachen Ost-West-Piste gemacht wurden, konnten bis heute bei weitem nicht eingehalten werden. Der Flughafen machte sich Überlegungen zu einem entsprechenden Anreizsystem. Anreize zur Wahl einer Piste zu geben muss aber auch kritisch hinterfragt werden. Erste Priorität hat die Sicherheit. Würde diese aufgrund von Anreizen sinken, wäre dies problematisch.

## 2.4 Ungenügende Datenlage

Der Schutzverband hat in einer Medienmitteilung vom 18.11.2009 die Meinung vertreten, das von der DGAC und dem BAZL ausgehandelte zwischenstaatliche Abkommen betreffend die Pistennutzungsbedingungen zur Landung per ILS auf Piste 33 sei im Jahr 2008 in 844 Fällen nicht eingehalten worden. Berufen hat er sich dabei auf die so genannten METAR-Daten, die von jedem Flughafen erhoben werden, und die Zahl der Südlandungen, die er mit

einer eigenen Messstation aufzeichnet. Bezuglich der Anzahl Landungen kommt er für das Jahr 2008 mit 3'013 praktisch auf dieselbe Zahl wie der EuroAirport (2'998). Der Schutzverband hat sodann alle Südlandungen mit den jeweils herrschenden Windverhältnissen abgeglichen und ist dabei zum Schluss gekommen, dass aufgrund dieser Datenlage nur bei 2'169 der 3'013 Südlandungen Windverhältnisse geherrscht haben, die eine Benutzung von ILS 33 rechtfertigen. 844 Landungen erfolgten demnach ohne meteorologischen Grund.

Der Schutzverband behauptet weiter, die Fluglärmkommission und die Regierungsräte der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt hätten Kenntnis von dieser Sachlage, wollten aber keinen Handlungsbedarf erkennen. Das BAZL habe wegen der Überschreitung der 8%-Vorgabe zwar eine „vertiefte Analyse“ durchgeführt, sei dabei aber lediglich zum Schluss gekommen, die Überschreitung sei auf ungewöhnliche Wetterverhältnisse zurückzuführen. Auf die Bitte um eine Erklärung habe das BAZL ausweichend geantwortet, obwohl ihm der Schutzverband alle Primärdaten und Auswertungen zur Verfügung gestellt habe.

Die UVEK stellt fest, dass im Bericht des BAZL nur sehr knapp auf die meteorologischen Verhältnisse eingegangen wird. Dazu wird auf ein Diagramm verwiesen, das im Bericht nicht abgebildet ist. Aufgrund dieser Datenlage und der Behauptung des Schutzverbandes wollte sich die UVEK der Haltung der Fluglärmkommission nicht anschliessen, ohne sicher zu gehen, dass deren Aussagen stimmen. Sie hat es als ihre Aufgabe erachtet, der Frage nachzugehen, ob der EuroAirport auch über ILS 33 angeflogen wird, wenn dies aus meteorologischer Sicht gar nicht notwendig wäre.

Die Fluglärmkommission hat sich gemäss Aussage gegenüber der UVEK von den Verantwortlichen des EuroAirports ausführlich informieren und sich gleichzeitig überzeugen lassen, dass die Verfahren korrekt abgewickelt wurden. Die meteorologischen Verhältnisse seien im Jahr 2008 speziell gewesen und der Anteil der Südlandungen habe deshalb über 8% gelegen. Im Jahr 2009 hat sich der Anteil der Südflüge aufgrund seltenerer Bisenlagen und Kaltluftströme auf 7,8% reduziert.

Die UVEK hält an dieser Stelle fest, dass die vom Schutzverband verwendeten halbstündlichen Durchschnittswerte für die Winddaten, die der EuroAirport täglich auf seiner Internetseite publiziert, für eine Überprüfung der Sachlage zu wenig genau sind. Für Landungen ist der aktuelle Wind zum Zeitpunkt, an dem sich das Flugzeug über der Pistenschwelle befindet, massgebend – und nicht der Mittelwert der letzten dreissig Minuten. Notwendig wären für eine fundierte Analyse Werte auf Minutenbasis. Diese publiziert der EuroAirport allerdings nicht. Die UVEK hat versucht, via Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt diese Daten von Meteo France zu erhalten. Meteo France lieferte allerdings nur Angaben zu den Mittelwerten des Windes in den letzten zehn Minuten vor der vollen Stunde sowie den Windböenspitzen. Mit diesen Daten lässt sich die Aussage des Schutzverbandes weder verifizieren noch falsifizieren. Auch der Flughafen selbst verfügt nicht über besseres Datenmaterial. Vom EuroAirport hat die UVEK sämtliche Landungen pro Minute und die halbstündlichen METAR-Daten erhalten. Der Flughafen Zürich hat im Vergleich dazu jeden Minutenwert der Windmessungen auf zehn Jahre zurück gespeichert.

Die UVEK ist über die schlechte Datenlage erstaunt. Sie hat im Rahmen ihrer Recherchen in Erfahrung gebracht, dass die Minutenwerte von Meteo France zwar erhoben, nach kurzer Zeit aber wieder gelöscht werden. Das BAZL konnte der UVEK lediglich die Minutenwerte der beiden Tage im Jahr 2008 zustellen, an denen es am EuroAirport Inspektionen durch-

führte. Über die Minutenwerte der übrigen 363 Tage des Jahres 2008 verfügt das BAZL nicht. Vorangekündigte Inspektionen an lediglich zwei Tagen lassen keinen Rückschluss auf das gesamte Jahr zu, wie dies das BAZL macht, wenn es festhält, das ILS 33 werde nur wenn nötig in Betrieb genommen.

Die UVEK erwartet, dass die Datenlage in Zukunft verbessert wird. Allerdings liegt es aufgrund des Standorts des EuroAirports am Verwaltungsrat oder der Fluglärmkommission, Meteo France zu bitten, die Daten über eine bestimmte Zeit zu speichern. Von Schweizer Seite kann nur via Verwaltungsrat oder das BAZL versucht werden, Einfluss zu nehmen. Die Schweiz hat im Verwaltungsrat acht Vertreter, darunter die beiden Basler Regierungsräte Christoph Brutschin und Guy Morin. Die UVEK ist dankbar, dass sich Regierungsrat Christoph Brutschin bereit erklärt hat, das Thema im Verwaltungsrat anzusprechen. Er hat allerdings festgehalten, dass sowohl die Verwaltung der Daten als auch die Flugsicherung Sache der französischen Behörden ist.

## 2.5 Fazit

Die UVEK bedauert, dass sie aufgrund der ungenügenden Datenlage keine Aussage machen kann, ob die Landeanflüge über ILS 33 gemäss der Vereinbarung zwischen DGAC und BAZL gehandhabt werden oder nicht. Sie kann weder die Aussage von BAZL bzw. Fluglärmkommission noch diejenige des Schutzverbandes bestätigen bzw. widerlegen. Beide stehen aufgrund der verwendeten Datengrundlage auf unsicheren Füßen. Dies ist aus politischer Sicht unbefriedigend.

Die Fluglärmkommission verweist darauf, dass bei der Benutzung von ILS 33 verschiedene Faktoren eine Rolle spielen. Trotzdem besteht zwischen Windwerten und Landeanflügen eine hohe Korrelation. Es ist deshalb höchst unbefriedigend, dass keine verlässlichen Winddaten vorhanden sind.

Die UVEK zieht aus ihren Erörterungen die folgenden Schlüsse:

- Die Aussagen zu ILS 33 im Bericht des Regierungsrats zur Verminderung der Fluglärmbelastung lassen sich nur bedingt nachvollziehen.
- Es ist anzustreben, die Winddaten von Meteo France künftig auf Minutenbasis zu speichern.
- Im Sinne der Transparenz sollten diese Winddaten öffentlich zugänglich sein. Dann können interessierte Kreise wie der Schutzverband ihre Berechnungen basierend auf einer fundierten Datengrundlage vornehmen.
- Die Zahl von lediglich zwei Stichtagen pro Jahr, an denen das BAZL die Einhaltung der Vereinbarung kontrolliert, ist zu gering, um eine verlässliche Aussage zu machen.

Festzuhalten gilt es, dass nach wie vor über 90% der Landungen über – allerdings weitgehend unbewohntes – französisches Territorium erfolgen. Der Anteil der Südanflüge weist auch keine steigende Tendenz auf; er hat zwischen 2008 und 2009 abgenommen. Die Region Basel tut vermutlich gut daran, sich mit übertriebenen Forderungen zurückzuhalten. Andere Flughäfen in der Schweiz haben diesbezüglich schlechte Erfahrungen gemacht. Käme es zu mehr Direktstarts oder Landungen in bzw. aus Richtung Süden, wäre dies für die Re-

gion Basel äusserst nachteilig. Dass der Flugverkehr zu Lärmimmissionen führt, muss in einem gewissen Ausmass akzeptiert werden. Der EuroAirport ist für die Region Basel von grosser wirtschaftlicher Bedeutung; sie muss deshalb auch bereit sein, einen Teil der negativen Folgen zu tragen.

### **3. Antrag an den Grossen Rat**

Die UVEK hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 13. Januar 2010 mit 8:0 Stimmen verabschiedet und den Präsidenten zum Sprecher bestimmt. Sie beantragt dem Grossen Rat mit dem gleichen Stimmenverhältnis, den Bericht des Regierungsrats über den Stand der Bemühungen zur Verminderung der Fluglärmbelastung im Jahre 2008 zur Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Umwelt-, Verkehrs- und Energiekommission



Michael Wüthrich  
Präsident

### **Beilage**

Statistische Auswertungen EuroAirport zu ILS 33

## Auswertungen des EuroAirports betreffend ILS 33

**EuroAirport™**  
BASEL MULHOUSE FREIBURG

### ILS 33 - Benützung

		Anzahl der IFR-Landungen	davon Piste 33	Prozent
2009	Januar	2186	91	4,2%
	Februar	2135	95	4,4%
	März	2606	363	13,9%
	April	2564	342	13,3%
	Mai	2672	211	7,9%
	Juni	2931	398	13,6%
	Juli	2778	64	2,3%
	August	2497	26	1,0%
	September	2836	396	14,0%
	Oktober	2846	206	7,2%
	November	2493	58	2,3%
	Dezember	2267	168	7,4%
TOTAL 2009		30 811	2 418	7,8%



