



Kanton Zürich
Regierungsrat

Flughafenpolitik



Inhaltsverzeichnis

01	Ausgangslage und Leitlinien	5
02	Stellenwert der Flughafenpolitik	7
03	Bedeutung und Auswirkungen des Flughafens	8
3.1	Verkehrliche Bedeutung des Flughafens für den Kanton Zürich	8
3.1.1	Luftseitiges Verkehrsaufkommen	8
3.1.2	Landseitige Verkehrsanbindung	9
3.2	Wirtschaftliche Bedeutung des Flughafens	10
3.3	Umweltauswirkungen der grössten Verkehrsinfrastruktur im Kanton Zürich	11
3.3.1	Lärm	11
3.3.2	Klima und Luft	12
3.3.3	Natur und Biodiversität	13
04	Herausforderungen und Ziele	14
4.1	Erreichbarkeit sicherstellen	14
4.1.1	Herausforderung	14
4.1.2	Ziel	14
4.1.3	Handlungsanweisung	14
4.2	Arbeitsplätze und Wertschöpfung erhalten, Wirtschaftlichkeit sicherstellen	15
4.2.1	Herausforderung	15
4.2.2	Ziel	15
4.2.3	Handlungsanweisung	15
4.3	Landseitige Mobilität abstimmen	15
4.3.1	Herausforderung	15
4.3.2	Ziel	15
4.3.3	Handlungsanweisung	15
4.4	Lärmbelastung begrenzen und Wohnqualität erhöhen	16
4.4.1	Herausforderung	16
4.4.2	Ziel	16
4.4.3	Handlungsanweisung	16
4.5	Sicherheit jederzeit gewährleisten	18
4.5.1	Herausforderung	18
4.5.2	Ziel	18
4.5.3	Handlungsanweisung	18
4.6	Vorbildlicher Umgang mit Umwelt und Klima	19
4.6.1	Herausforderung	19
4.6.2	Ziel	19
4.6.3	Handlungsanweisung	19
4.7	Zusammenarbeit und Beziehungspflege	20
4.7.1	Herausforderung	20
4.7.2	Ziel	20
4.7.3	Handlungsanweisung	20
05	Ausblick: Weitere Flugplätze	22
5.1	Grundsätze	22
5.2	Dübendorf: Flugplatzareal mit dem Innovationspark Zürich ganzheitlich entwickeln	23

Impressum

Herausgeber

Regierungsrat des Kantons Zürich
(RRB Nr. 923/2023)

Gestaltung

Kantonale Drucksachen- und Materialzentrale kdmz, Zürich

Bildnachweis

© 2023 Philippe Wiget

Bezugsquelle

Amt für Mobilität
Postfach
8090 Zürich
afm@vd.zh.ch
zh.ch/afm

Bericht abrufbar unter zh.ch/flughafenpolitik

01

Ausgangslage und Leitlinien

Der Flughafen Zürich ist die grösste Luftverkehrsdrehscheibe der Schweiz und des Kantons Zürich. Für die internationale Erreichbarkeit des Kantons Zürich und der Schweiz ist er eine Schlüsselinfrastruktur. Er ist damit für die Volkswirtschaft und den Wohlstand im Kanton Zürich von grosser Bedeutung. Sein Betrieb hat aber auch erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt.

Dieses Spannungsfeld prägt das Verhältnis zwischen Kanton Zürich und Flughafen Zürich seit jeher. Anlässlich der Privatisierung des Flughafens im Jahr 2000 wurde daher im Flughafengesetz der Grundsatz verankert, dass der Staat den Flughafen Zürich zur Sicherstellung seiner volks- und verkehrswirtschaftlichen Interessen fördert und dabei den Schutz der Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen berücksichtigt (§1 Flughafengesetz; LS 748.1).

Mit der Flughafenpolitik konkretisiert der Regierungsrat diesen gesetzlichen Grundsatz, setzt ihn in einen aktuellen gesellschaftlichen und politischen Kontext und formuliert dazu vier Leitlinien. Aus diesen Leitlinien leitet er konkrete Ziele und Handlungsanweisungen für die Behörden des Kantons Zürich ab, die im Folgenden erläutert und dargelegt werden.

Der Kanton Zürich will eine Flughafeninfrastruktur, die eine qualitativ hochstehende Erreichbarkeit des Wirtschafts- und Lebensraums sicherstellt und mit den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung in Einklang steht.

Der Kanton Zürich will einen zuverlässigen, wettbewerbsfähigen und sicheren Flughafen, der als internationales Drehkreuz den direkten Zugang von Personen und Waren zu den globalen Märkten sicherstellt.

Der Kanton Zürich will einen Flughafen, der die Wertschöpfung in der Region stärkt.

Der Kanton Zürich will einen Flughafen, der für einen vorbildlichen Umgang mit Umweltaspekten einsteht.



02

Stellenwert der Flughafenpolitik

Die Luftfahrt ist gemäss Art. 87 der Bundesverfassung (BV; SR 101) umfassend Sache des Bundes. Dieser legt die gesamtschweizerische Luftfahrtpolitik fest. Ihm kommt die abschliessende Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Luftfahrt zu, und die luftfahrtrechtlichen Verfahren richten sich ausschliesslich nach Bundesrecht. Auch die raumplanerischen Rahmenbedingungen im Bereich Zivilluftfahrt werden vom Bund im Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Luftfahrt (SIL), festgelegt. Ausserdem genehmigt er die vom Flughafen beantragten Betriebsreglemente und übt die Aufsicht über die Luftfahrt aus.

Der Kanton Zürich ist als Standortkanton des Flughafens ein wichtiger Stakeholder in all diesen Prozessen. Er will seine Vorstellungen und Erwartungen in den ihm vom Bund eingeräumten Mitwirkungsmöglichkeiten einbringen. Die abschliessende Entscheidungskompetenz liegt jeweils beim Bund.

Die Flughafenpolitik des Regierungsrates formuliert im Hinblick auf diese Mitwirkungsmöglichkeiten die Vorstellungen und Erwartungen des Regierungsrates zur zukünftigen Entwicklung des Flughafens und zu den damit verbundenen Herausforderungen.

Neben seiner Rolle als Standortkanton und Stakeholder kommt dem Kanton Zürich zusätzlich die Rolle als Aktionär an der als gemischtwirtschaftliche, börsenkotierte Aktiengesellschaft ausgestalteten Betreiberin des Flughafens, der Flughafen Zürich AG, zu. Der Kanton Zürich ist mit 33% + 1 Aktie als Aktionär an der Flughafen Zürich AG beteiligt, zudem vertritt er den Staat mit drei von acht Sitzen im Verwaltungsrat. Die Vorstellungen und Erwartungen des Regierungsrates, wie der Kanton Zürich die Beteiligung und seine Rolle als Beteiligter an der Flughafen Zürich AG wahrnehmen soll, formuliert die Eigentümerstrategie.

Die Flughafenpolitik und die Eigentümerstrategie dienen dazu, die jeweiligen Vorstellungen und Erwartungen des Regierungsrates hinsichtlich der unterschiedlichen Rollen zu formulieren. Insofern ergänzen sich diese beiden Instrumente und sind aufeinander abgestimmt. Die letzte Fassung der Flughafenpolitik stammt aus dem Jahr 2004 (RRB Nr. 1407/2004).



03

Bedeutung und Auswirkungen des Flughafens

3.1 Verkehrliche Bedeutung des Flughafens für den Kanton Zürich

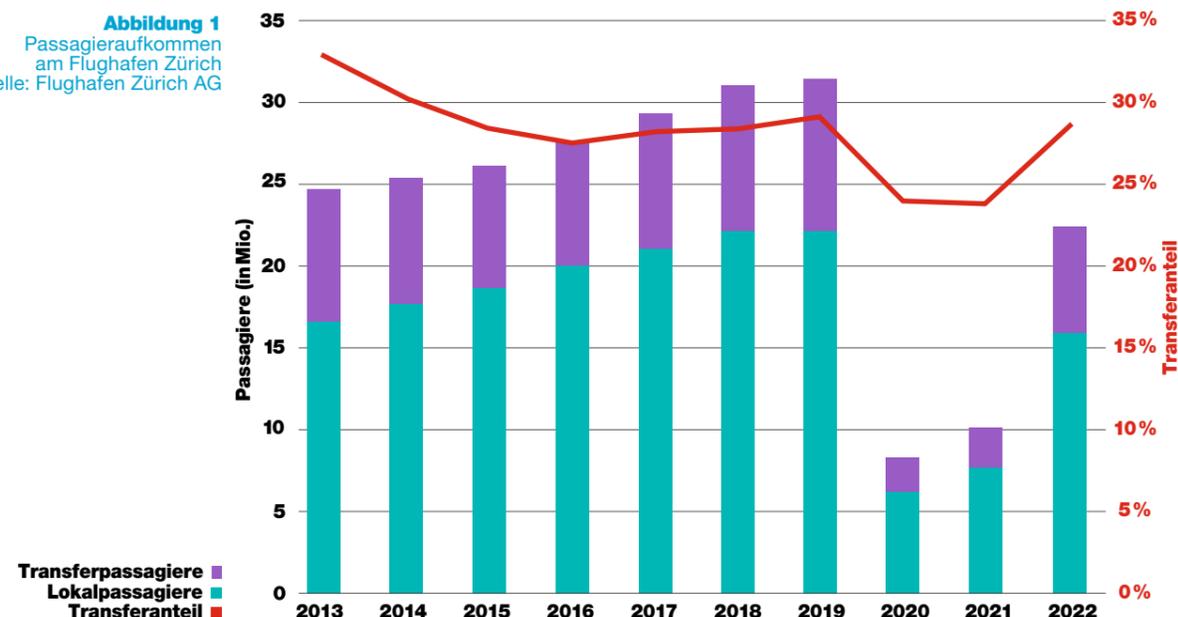
3.1.1 Luftseitiges Verkehrsaufkommen

Der Flughafen Zürich stellt als grösster Landesflughafen die internationale Verkehrsanbindung der Schweiz und des Kantons Zürich an die Welt sicher. Zusammen mit einem leistungsfähigen Schienen- und Strassennetz bildet er als einziges Interkontinentaldrehkreuz der Schweiz einen gut abgestimmten und leistungsfähigen Verkehrsknotenpunkt. Dies ist nicht nur für einen attraktiven und gut vernetzten Wirtschaftsstandort von grosser Bedeutung, sondern auch für das Mobilitätsbedürfnis der Bevölkerung des Kantons Zürich und der Schweiz.

Der Flughafen Zürich bedient im Linienverkehr rund 180 Destinationen in mehr als 60 Ländern (Flughafen Zürich AG: Statistisches Jahrbuch 2021). Zwischen 2002 und 2019 ist das Passagieraufkommen am Flughafen Zürich von jährlich 17,9 Mio. Passagieren auf 31,5 Mio. Passagiere gestiegen, wobei der Anteil der sogenannten Lokalpassagiere im Jahr 2019 knapp 70% des gesamten Passagieraufkommens betrug. Dies zeigt, welche Bedeutung der Flughafen Zürich für die Anbindung der Schweiz und insbesondere des Kantons Zürich an die Welt hat.

Mit dem Ausbruch der Covid-19-Pandemie sank das Passagieraufkommen in einem nie dagewesenen Ausmass von über 31 Mio. Passagieren im Jahr 2019 auf 8,3 Mio. Passagiere im Jahr 2020. Zu Beginn der Pandemie brach auch das Frachtvolumen drastisch ein. Es erholte sich aber deutlich rascher als das Passagiervolumen, weil zusätzliche Frachtflüge eingesetzt wurden, um die fehlenden Frachtkapazitäten in Passagierflugzeugen zu kompensieren.

Abbildung 1
Passagieraufkommen am Flughafen Zürich
Quelle: Flughafen Zürich AG



Langfristig ist aufgrund der hohen internationalen Verflechtung der Wirtschaft mit einer Erholung bzw. mit einer weiteren Zunahme der Luftverkehrsnachfrage zu rechnen. Gemäss einer noch vor der Covid-19-Pandemie im Jahr 2015 erstellten Prognose des Bundes wird der Schweizer Flugverkehr bei steigendem Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum weiter zunehmen. Die Prognose geht für den Zeitraum bis 2030 von einer jährlich steigenden Nachfrage von durchschnittlich 3,2% bei den Passagieren (Flughafen Zürich 2016: 27,7 Mio.) und 2,1% bei den Flugbewegungen (Flughafen Zürich 2016: 269 160) aus.

3.1.2 Landseitige Verkehrsanbindung

Der Wirtschafts- und Lebensraum Zürich ist sehr gut erschlossen. Neben dem Luftverkehr, der hauptsächlich die internationale Verkehrsanbindung sicherstellt, trägt auch eine hervorragende landseitige Erschliessung des Flughafens durch ein gut ausgebautes Strassen- und Schienennetz im Kanton Zürich dazu bei.

Mit jährlich über 20 Mio. Nutzerinnen und Nutzern und knapp 500 Bahnverbindungen pro Tag zählt der Bahnhof Zürich Flughafen zu den grössten Bahnhöfen der Schweiz. Als wichtiger Verkehrsknotenpunkt befindet sich auch der schweizweit grösste Busbahnhof mit täglich gut 800 Busabfahrten und rund 400 Tramabfahrten direkt am Flughafen Zürich (Flughafen Zürich AG: Integrierter Bericht 2022). Die kurzen Reisezeiten nach Zürich und Winterthur, aber auch nach Bern, Basel oder Luzern, sind im internationalen Vergleich einmalig. Die Lage des Flughafens im dicht besiedelten und verkehrlich ausserordentlich gut erschlossenen Glattal stellt zugleich eine grosse Qualität für den Flughafen selbst, aber auch für den Kanton Zürich dar; sie ist aber gleichzeitig eine grosse Herausforderung für die Raum- und Verkehrsentwicklung im Kanton.

Dem Anteil Fahrten vom und zum Flughafen, die mit dem öffentlichen Verkehr (öV) erfolgen, kommt eine grosse Bedeutung zu. Nur durch einen vergleichsweise hohen öV-Anteil kann eine Überlastung des Strassennetzes vermieden werden. Die Flughafen Zürich AG erhebt daher im Auftrag des Bundes regelmässig den sogenannten Modal Split. Die letztmals 2017 durchgeführte Erhebung ergab, dass von den jährlich rund 23 Mio. Fahrten vom und zum Flughafen rund 44% mit dem öffentlichen Verkehr erfolgten. Davon machen die Lokalpassagiere mit rund 40% den grössten Anteil am Gesamtaufkommen am Flughafen aus. Den zweitgrössten Anteil am Aufkommen verursachen die Arbeitswege der rund 27 000 Angestellten innerhalb des Flughafenperimeters. Sie machen knapp 20% des gesamten Aufkommens aus. Die drittgrösste Gruppe bilden Personen, die Passagiere vom Flughafen abholen (14%). Die Umsteigerinnen und Umsteiger zwischen den öffentlichen Verkehrsmitteln bzw. vom motorisierten Individualverkehr (MIV) auf den öffentlichen Verkehr bilden mit knapp 11% ebenfalls ein bedeutendes Personensegment (absolutes Aufkommen 2,8 Mio.). Nicht berücksichtigt sind in dieser anteilmässigen Berechnung des bimodalen Modal Splits jene rund 250 000 Personen, die jährlich zu Fuss oder mit dem Velo zum Flughafen gelangen.



3.2 Wirtschaftliche Bedeutung des Flughafens

Dank dem breiten Angebot interkontinentaler und kontinentaler Direktverbindungen siedeln sich Unternehmen im näheren und weiteren Umfeld des Flughafens an und reisen Touristinnen und Touristen nach Zürich und in die Schweiz. Im Kanton Zürich geht jede dritte Hotelankunft auf den Flughafen zurück. Zudem verleiht der Flughafen dem Kanton Zürich und den angrenzenden Kantonen eine hohe Qualität sowohl als Lebensraum als auch als Arbeitsort. Dabei ist nicht nur der Passagierverkehr, sondern auch der Frachtverkehr von Bedeutung. Gerade die ersten Monate der Covid-19-Pandemie haben eindrücklich gezeigt, wie wichtig eine gute internationale Luftverkehrsanbindung für die Versorgung der Schweiz mit Waren und Gütern sowie für die Exportwirtschaft ist. Gemessen am Wert der Sendungen stellt die Luftfracht mit einem Exportanteil von rund 50% den wichtigsten Transportträger für die Schweiz dar.

Der Flughafen Zürich ist aber nicht nur eine Verkehrsdrehscheibe, sondern auch ein Zentrum für Detailhandel, Gastronomie und andere Dienstleistungsanbieter. Die verschiedenen Wirtschaftsaktivitäten am und um den Flughafen generieren Wertschöpfung und schaffen Arbeitsplätze in Zürich und den angrenzenden Kantonen. Insgesamt beschäftigten die Unternehmen am Flughafen Zürich im Jahr 2021 rund 27 400 Personen im Umfang von 22 800 Vollzeitäquivalenten. Gemeinsam erwirtschafteten sie im Jahr 2021 3,3 Mrd. Franken an Wertschöpfung, was einem Anteil von rund 2% des kantonalen und in etwa 0,5% des nationalen BIP entspricht (Infras: Volkswirtschaftliche Bedeutung des Flughafens Zürich 2021). Diese Zahlen unterstreichen die Bedeutung des Flughafens für den Wohlstand des Kantons Zürich und der Schweiz.



3.3 Umweltauswirkungen der grössten Verkehrsinfrastruktur im Kanton Zürich

3.3.1 Lärm

Der Kanton Zürich ist nicht nur Wirtschaftskanton; er ist auch Lebensraum für rund 1,6 Mio. Einwohnerinnen und Einwohner. Davon waren im Jahr 2019 – also noch vor dem massiven Einbruch der Flugbewegungen aufgrund der Covid-19-Pandemie – knapp 90 000 Personen von Lärmgrenzwertüberschreitungen (Immissionsgrenzwert, IGW) durch den Fluglärm betroffen¹. Das entspricht einem Anteil von knapp 6% der Wohnbevölkerung des Kantons. Im Auftrag des BAZL nimmt die Flughafen Zürich AG jährlich eine Lärmberichterstattung vor. Diese zeigt, dass zwischen 2016 und 2019 die Immissionsgrenzwertkurven des mit dem Betriebsreglement genehmigten Lärms am Tag (06.00 bis 22.00 Uhr) nicht oder nur geringfügig überschritten wurden. In den beiden Nachtstunden (22.00 bis 23.00 Uhr bzw. 23.00 bis 24.00 Uhr) traten hingegen teilweise markante Überschreitungen auf.

Um zu verhindern, dass diese Überschreitungen weiter zunehmen, hat das BAZL mit Verfügung vom 23. Juli 2018 zum Nachweis der Lärmbelastung die Anzahl Slots für Landungen ab 21.00 Uhr und für Starts ab 22.20 Uhr auf dem Stand von 2018 begrenzt. Mit verschiedenen bereits umgesetzten oder geplanten Massnahmen (Schnellabrollwege, Umrollung 28 und Pistenverlängerungen 28/32) konnte und soll der Betrieb so weit stabilisiert werden, dass die Verspätungssituation am Abend verbessert und die Anzahl verspäteter Abflüge nach 23.00 Uhr reduziert werden kann. Die Vorgabe des BAZL gilt so lange, bis der genehmigte Lärm wieder eingehalten wird.

Mit Verfügung vom 5. Juni 2019 genehmigte das BAZL zudem das neue Lärmgebührenmodell des Flughafens Zürich. Es trat im September 2019 in Kraft. Pro Landung und Start kommen neu unterschiedlich hohe Gebührenansätze zum Tragen, die sich aus der jeweiligen Lärmklasse des Flugzeugs ableiten. Damit wurde für Fluggesellschaften ein finanzieller Anreiz geschaffen, um mit möglichst lärmgünstigen Flugzeugen nach Zürich zu fliegen. Für die Tagesrand- und Nachtzuschläge, insbesondere in der für den Verspätungsabbau vorgesehenen Zeit von 23.00 bis 23.30 Uhr, wurden im Vergleich zu den bisherigen Tarifen zudem deutliche Erhöhungen festgelegt. Damit wurde im Interesse der Bevölkerung der Anreiz verstärkt, Flüge so zu planen und abzuwickeln, dass die Anzahl der Verspätungen und die Lärmbelastung spätabends reduziert werden. Hubrelevante Flüge profitieren von einer gewissen Entlastung, sofern die Fluggesellschaft eine überdurchschnittliche Auslastung der Flüge aufweist. Keine Entlastung gibt es allerdings auf die in der Nacht zwischen 23.00 und 06.00 Uhr geltenden Tarife.

¹ Bezugsrahmen bildet die Abgrenzungslinie gemäss kantonalem Richtplan vom 7. Juni 2021 und SIL-Objektblatt vom 11. August 2021. Sie umfasst den im SIL-Objektblatt festgelegten, zulässigen Rahmen für die Kurven IGW der Empfindlichkeitsstufe II des heutigen und des zukünftigen Betriebs.



3.3.2 Klima und Luft

Der Klimawandel – massgeblich getrieben durch Ausstoss von Klimagasen wie Kohlendioxid (CO₂) oder Methan (CH₄) in die Erdatmosphäre – ist eine der grössten Herausforderungen unserer Zeit. Um die zu erwartenden Folgen einzugrenzen, braucht es weltweit rasche und wirksame Massnahmen.

Global gesehen ist die Luftfahrt heute für rund 2% bis 3% der klimawirksamen Emissionen verantwortlich, wobei der durch die Industriestaaten induzierte Anteil deutlich über dem globalen Mittel liegt. Es ist deshalb wichtig, dass international koordinierte Massnahmen zur Reduktion von Treibhausgasen in der Luftfahrt rasch umgesetzt werden und insbesondere von den Industriestaaten mit Nachdruck vorangetrieben werden. Die internationale Staatengemeinschaft hat ihre Absichten zur Reduktion von Treibhausgasen 2015 im Pariser Abkommen definiert und diese anlässlich der UN-Klimakonferenz in Glasgow im November 2021 (COP26) unterstrichen. Die Schweiz hat das Pariser Abkommen 2017 ratifiziert und sich somit zu Netto-Null bis 2050 verpflichtet.

In Bezug auf den Ausstoss von klimawirksamen Emissionen durch die Luftfahrt ist festzuhalten, dass diese vor allem in der Luft und nicht am Standort des Flughafens selbst anfallen, da sie hauptsächlich von Flugzeugen emittiert werden, die von Fluggesellschaften betrieben werden und deren Steuerung nicht durch die Flughafenbetreiberin erfolgt.

3.3.3 Natur und Biodiversität

Der Flughafen Zürich war ursprünglich mitten in ein Riedgebiet gebaut worden, weswegen der Flughafenperimeter bis heute ausgedehnte Gebiete mit besonders hohem ökologischem Wert umfasst, die zwischen den Pisten Bestand haben. Von 953 ha Fläche, die der Perimeter insgesamt umfasst, besteht rund die Hälfte aus Grünflächen. Ein Mosaik von unterschiedlichen Lebensräumen bietet selten gewordenen Tieren und Pflanzen einen Rückzugsort, der dank dem Flughafenzaun vor Störungen weitgehend geschützt ist. Insgesamt 53 ha sind Naturflächen mit Schutzstatus, darunter Flachmoorflächen von nationaler Bedeutung. Auch in direkter Nachbarschaft an das Flughafengelände liegen mit dem Flachmoor im Osten und der Auenlandschaft im Nordwesten zwei in Bundesinventaren aufgeführte besonders schützenswerte Landschaften.



04

Herausforderungen und Ziele

4.1 Erreichbarkeit sicherstellen

4.1.1 Herausforderung

Um die Erreichbarkeit des Standortes Zürich sowohl für den Personenverkehr als auch für die Luftfracht langfristig und nachhaltig sicherzustellen, spielt die Drehkreuzfunktion des Flughafens Zürich mit einem Homecarrier eine wesentliche Rolle. Nur durch den Betrieb eines Drehkreuzes am Flughafen Zürich kann die Anbindung der Schweiz an internationale Zentren und Märkte gewährleistet werden. Ein Verzicht auf ein Drehkreuz hätte zur Folge, dass nur noch diejenigen Punkt-zu-Punkt-Verbindungen angeboten würden, die ohne Umsteigepassagiere wirtschaftlich betrieben werden könnten. Die Fluggesellschaft SWISS sichert der Schweiz die für die Volkswirtschaft notwendigen Verbindungen zu den kontinentalen und globalen Destinationen und Märkten und ist als schweizerische Aktiengesellschaft und bedeutendes Unternehmen für den Kanton Zürich eine wichtige Ansprechpartnerin.

In Bezug auf die kontinentale Erreichbarkeit spielen neben dem Luftverkehr auch die Bahn und Strasse eine wichtige Rolle. Dabei sind die Verkehrssysteme so aufeinander abzustimmen, dass die Erreichbarkeit des Standortes Zürich verbessert werden kann. Ausserdem sind attraktive internationale Zugverbindungen eine wichtige Alternative zum Flugverkehr und können einen wichtigen Beitrag zur CO₂-Reduktion leisten.

4.1.2 Ziel

Die gute internationale Erreichbarkeit des Kantons Zürich durch den Flughafen ist sicherzustellen.

4.1.3 Handlungsanweisung

Der Kanton Zürich setzt sich beim Bund für eine gute internationale Erreichbarkeit des Wirtschafts- und Lebensraums Zürich ein. Sicherzustellen ist dies durch einen zuverlässigen, qualitativ hochstehenden und wettbewerbsfähigen Flughafen Zürich.

Der Kanton Zürich bekennt sich zum Drehkreuz am Flughafen Zürich und zu SWISS als Homecarrier.

Der Kanton Zürich setzt sich dafür ein, dass am Flughafen Zürich ein stabiles globales Luftfrachtangebot besteht.

Der Kanton Zürich unterstützt den Bund in der Förderung des nationalen und internationalen Schienenverkehrs als Alternative zum Flugverkehr.



4.2 Arbeitsplätze und Wertschöpfung erhalten, Wirtschaftlichkeit sicherstellen

4.2.1 Herausforderung

Um die internationale Erreichbarkeit des Kantons Zürich und der Schweiz langfristig sicherzustellen, die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Zürich zu erhalten und die vielen Arbeitsplätze am und um den Flughafen zu sichern, braucht es einen betriebswirtschaftlich gesunden, krisenresistenten und eigenständigen Flughafenbetreiber.

Im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags setzt sich der Kanton Zürich unter Abwägung der betroffenen Interessen dafür ein, dass der Flughafen als ganze Infrastrukturanlage und die Flughafen Zürich AG als Betreiberin im europäischen Wettbewerb möglichst gute Rahmenbedingungen erhalten. Dies wird vor allem dann erreicht, wenn die Regulatorien in der Luftfahrt möglichst global erlassen und durchgesetzt werden.

4.2.2 Ziel

Der Flughafen Zürich ist ein wichtiger Industrie- und Dienstleistungsbetrieb, ein gewichtiger Arbeitgeber und ein wesentlicher Standortfaktor für den Grossraum Zürich. Dies soll er auch in Zukunft bleiben. Dazu bedarf es eines stabilen und betriebswirtschaftlich gesunden Flughafenbetreibers.

4.2.3 Handlungsanweisung

Der Kanton Zürich setzt sich für wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen des Flughafens Zürich und der Flughafen Zürich AG ein, die international abgestützt sind und einheitlich vollzogen werden.



4.3 Landseitige Mobilität abstimmen

4.3.1 Herausforderung

Um die hervorragende Qualität der landseitigen Verkehrsanbindung des Flughafens Zürich auch langfristig zu erhalten und eine Überlastung des Strassennetzes zu vermeiden, ist es unabdingbar, dass ein massgeblicher Anteil der Fahrten vom und zum Flughafen mit dem öffentlichen Verkehr erfolgt. Das SIL-Objektblatt hält diesbezüglich fest, dass bis ins Jahr 2030 mindestens 46% des landseitigen Verkehrs auf den öV und höchstens 54% auf den MIV entfallen dürfen (bimodaler Modal Split, d.h. ohne Berücksichtigung von Fuss- und Veloverkehr). Der Flughafen Zürich ist verpflichtet, den Nachweis alle vier Jahre zu erbringen. Da der Flughafen Zürich und das mittlere Glattal zu den mit dem öffentlichen Verkehr am besten erschlossenen Gebieten im Kanton Zürich zählen und ab 2026 ein weiterer Ausbauschritt der Glattalbahn sowie im Rahmen von STEP2035 auch des Schienenverkehrs vorgesehen ist, ist auch über 2030 hinaus eine schrittweise Erhöhung des Modal Splits für den Flughafen Zürich anzustreben.

4.3.2 Ziel

Für den Flughafen Zürich gelten bezüglich der landseitigen Mobilität die Vorgaben des Gesamtverkehrskonzepts des Kantons Zürich.

4.3.3 Handlungsanweisung

Der Kanton Zürich setzt sich beim Bund dafür ein, dass Vorgaben zur landseitigen Mobilität im SIL mit dem Gesamtverkehrskonzept des Kantons Zürich abgestimmt sind.

Der Kanton setzt sich beim Bund dafür ein, dass die Modal-Split-Vorgaben im SIL im Einklang mit den Ausbauschritten des öffentlichen Verkehrs weiter erhöht werden.



4.4 Lärmbelastung begrenzen und Wohnqualität erhöhen

4.4.1 Herausforderung

Um die hohe Standortattraktivität des Lebens- und Wirtschaftsraums Zürich zu erhalten, braucht es sowohl ein attraktives und leistungsfähiges Verkehrsangebot als auch eine hohe Siedlungs- und Umweltqualität.

Der technologische Fortschritt hat in den letzten Jahrzehnten zu einer kontinuierlichen Reduktion der Lärmemissionen der Flugzeuge geführt. Eine ähnliche Entwicklung ist auch für die Zukunft zu erwarten und im Sinne des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips auszuschöpfen. Im dicht besiedelten Wohn- und Wirtschaftsraum des Kantons Zürich besteht zudem eine der zentralen Herausforderung darin, die Interessen der Raumentwicklung möglichst gut mit den Interessen der Mobilitätsentwicklung am Flughafen abzustimmen. Ein wichtiger Pfeiler der Flughafenpolitik des Kantons Zürich ist es deshalb, sich dafür einzusetzen, dass die Planung des Flugbetriebs möglichst auf die bestehenden Siedlungsstrukturen Rücksicht nimmt. Ein zentrales Ziel des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01) ist es ausserdem, Einwirkungen zu vermeiden, die für den Menschen und seine natürliche Umwelt schädlich oder lästig werden könnten (Art. 1 Abs. 2 USG). Auch das Raumplanungsgesetz (RPG; SR 700) sieht vor, dass Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden (Art. 3 Abs. 3 RPG). Dies bedeutet, dass möglichst viele Einwohnerinnen und Einwohner vor lästigem oder schädlichem Lärm zu schützen sind und die Immissionsgrenzwerte (IGW) gemäss USG nicht überschritten werden. Dazu sind An- und Abflugwege über möglichst wenig besiedeltem Gebiet zusammenzufassen und auf die Raumplanung abzustimmen.

Ein wichtiger Schritt zum Schutz der Bevölkerung im Umfeld des Flughafens erfolgte 2010 mit der Einführung der verlängerten Nachtruhe (sieben statt sechs Stunden). Die Zahl der Flüge in der Zeit zwischen 23.30 und 00.30 Uhr ist dadurch deutlich zurückgegangen. Verbesserungspotenzial gibt es jedoch nach wie vor in der Zeit zwischen 23.00 und 23.30 Uhr, die für den bewilligungsfreien Verspätungsabbau vorgesehen ist. Deshalb soll in dieser sensiblen Tageszeit im Interesse der Bevölkerung der Anreiz verstärkt werden, Flüge so zu planen und abzuwickeln, dass die Anzahl der Verspätungen und dadurch die Lärmbelastung spätabends gesenkt werden können.

Es gibt heute und wird auch in Zukunft weiterhin Siedlungsgebiete geben, die von Grenzwertüberschreitungen durch Fluglärm betroffen sind. In diesen Gebieten besteht eine besondere Herausforderung darin, Rahmenbedingungen und Anreize für eine zeitgemässe Erneuerung der bestehenden Bausubstanz zu schaffen, damit die Bevölkerung durch passiven Schallschutz an der Gebäudehülle möglichst wirksam vor Lärmeinwirkungen geschützt wird. Der Kanton Zürich unterstützt daher – gestützt auf die Verordnung zum Zürcher Fluglärm-Index (LS 748.15) – Massnahmen von Gemeinden und regionalen Planungsverbänden im Bereich der Raumplanung, die einen direkten Zusammenhang mit dem Betrieb des Flughafens Zürich aufweisen. In Gebieten, in denen der Betrieb des Flughafens Zürich zu einer Lärmbelastung über dem Immissionsgrenzwert führt, fördert der Kanton bei der Erneuerung oder dem Ersatz von bestehenden Wohnbauten die Massnahmen für einen hochwertigen Schallschutz.

4.4.2 Ziel

Beeinträchtigungen der Bevölkerung durch den Flugbetrieb sind möglichst gering zu halten.

4.4.3 Handlungsanweisung

Der Kanton Zürich setzt sich im Rahmen seiner Kompetenzen beim Bund dafür ein, dass die Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner, die von schädlichem oder lästigem Fluglärm betroffen sind, möglichst gering gehalten wird und dass die Rahmenbedingungen so ausgestaltet werden, dass die siebenstündige Nachtruhe eingehalten werden kann. Vorbehalten bleibt der bewilligungsfreie Verspätungsabbau von 23.00 bis 23.30 Uhr.

Der Kanton Zürich erwartet von der Flughafen Zürich AG, dass sie zusammen mit der Flugsicherung und den Fluggesellschaften alle betrieblich möglichen und wirtschaftlich tragbaren Anstrengungen zur vorsorglichen Emissionsbegrenzung unternimmt. Dabei sollen auch die technologischen Möglichkeiten, wo immer möglich, genutzt werden.

Der Kanton Zürich erwartet von der Flughafen Zürich AG, dass sie zusammen mit der Flugsicherung und den Fluggesellschaften alle betrieblich möglichen und wirtschaftlich tragbaren Anstrengungen unternimmt, um Verspätungen nach 23.00 Uhr zu verringern. Die Planung und Vergabe von Start- und Landerechten für die erste Nachtstunde haben sich danach auszurichten, dass der Verkehr im Regelfall vor 23.00 Uhr abgewickelt werden kann.

Der Kanton Zürich setzt sich beim Bund dafür ein, dass er seine Sachplanung auf die bestehende Siedlungsstruktur im Kanton Zürich abstimmt und auf künftige Entwicklungsschwerpunkte Rücksicht nimmt. An- und Abflugwege sind über möglichst wenig besiedeltem Gebiet zusammenzufassen und auf die Raumplanung abzustimmen.

Der Kanton Zürich unterstützt bauliche und planerische Massnahmen zur Verbesserung der Wohnqualität in der Flughafenregion.



4.5 Sicherheit jederzeit gewährleisten

4.5.1 Herausforderung

Die Gewährleistung eines sicheren Betriebs ist eine zentrale und unabdingbare Anforderung an einen Flughafen. Der Flughafen Zürich ist heute sicher und soll auch in Zukunft als sicheres, attraktives und zuverlässiges Drehkreuz betrieben werden.

Der Kanton Zürich unterstützt bauliche und betriebliche Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheitsmarge durch Reduktion der Komplexität und Stabilisierung des Betriebs. Es wird aber immer verschiedene Möglichkeiten geben, um den Flughafen sicher zu betreiben. Eine Interessenabwägung ist unter diesem Gesichtspunkt immer möglich und nötig.

Eine wichtige Herausforderung der nächsten Jahre stellt die Erhöhung der Sicherheitsmarge auf den sich kreuzenden Pisten und An- und Abflugrouten dar. Um diese zu erhöhen, sollen gemäss den Vorgaben im SIL-Objektblatt u. a. die Pisten 28 und 32 am Flughafen Zürich verlängert werden. Damit wird ein massgeblicher Sicherheitsgewinn sowie eine Verbesserung bei den betrieblichen Abläufen und damit auch der Pünktlichkeit erwartet. Mit Beschluss vom 19. Mai 2021 hat der Regierungsrat daher entschieden, der Staatsvertretung im Verwaltungsrat der Flughafen Zürich AG eine zustimmende Weisung zur Einreichung eines Plangenehmigungsgesuchs beim Bund zu erteilen (RRB Nr. 545/2021). Die Weisung bedarf der Genehmigung durch den Kantonsrat und untersteht dem fakultativen Referendum (§19 Flughafengesetz).

Mit dem Flughafen Zürich verfügt der Kanton Zürich zudem über die schweizweit bedeutendste Schengen-Aussengrenze. Der Kanton Zürich tätigt laufend erhebliche Investitionen, um die Grenzkontrolle auf dem höchsten Sicherheitsniveau sicherzustellen. Hierbei darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass die Grenzkontrollen am Flughafen Zürich zwar in die Zuständigkeit der Kantonspolizei Zürich fällt, sie dabei jedoch die Schengen-Aussengrenze im gesamtschweizerischen Interesse gewährleistet. Der Kanton Zürich erwartet deshalb vom Bund, dass er sich an den Kosten, die dem Kanton Zürich im Zusammenhang mit der Grenzkontrolle anfallen, angemessen beteiligt.



4.5.2 Ziel

Der Flughafen Zürich ist sicher und muss auch in Zukunft sicher betrieben werden.



4.5.3 Handlungsanweisung

Der Kanton Zürich unterstützt bauliche und betriebliche Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheitsmarge und zur Stabilisierung des Betriebs unter Berücksichtigung aller Interessen.

Der Kanton Zürich sorgt dafür, dass die Grenzkontrolle an der Schengen-Aussengrenze am Flughafen Zürich auf dem höchsten Sicherheitsniveau sichergestellt ist. Da es sich bei der Grenzkontrolle um ein gesamtschweizerisches Interesse handelt, setzt sich der Kanton Zürich beim Bund dafür ein, dass dieser sich an den dadurch anfallenden Kosten angemessen beteiligt.



4.6 Vorbildlicher Umgang mit Umwelt und Klima

4.6.1 Herausforderung

Der Kanton Zürich will seine Attraktivität als Wohn- und Wirtschaftskanton langfristig erhalten. Dazu gehört auch, dass für den Betreiber einer der grössten Infrastrukturanlagen im Kanton ehrgeizige Erwartungen an dessen Umgang mit Ressourcen und Umwelt gestellt werden.

Den im Flughafenperimeter vorhandenen Lebensräumen, die im Schweizer Mittelland in Art und Qualität ansonsten selten geworden sind, gilt es Sorge zu tragen. Dort wo Flächen dennoch beansprucht oder versiegelt werden müssen, sorgt die Flughafen Zürich AG in konstruktiver Zusammenarbeit mit dem Kanton für Ersatzmassnahmen, die für die Natur im Kanton einen Mehrwert bringen (Art. 18 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz; SR 451). Hinzu kommt der fortschreitende Klimawandel als bedeutende Herausforderung, nicht nur weltweit, sondern auch für Zürich. Nur wenn der globale Ausstoss von Treibhausgasen rasch vermindert wird und spätestens bis Mitte dieses Jahrhunderts nicht mehr Treibhausgase ausgestossen sowie langfristig wieder aus der Atmosphäre entfernt werden, bestehen gute Chancen, das Klima zu stabilisieren. Um dies zu erreichen, müssen alle Länder und Regionen ihren Beitrag leisten, besonders diejenigen mit überdurchschnittlichen Pro-Kopf-Emissionen, vergleichsweise guter wirtschaftlicher Voraussetzung und Innovationskraft. Der Kanton Zürich unterstützt daher Massnahmen, die auf eine verursachergerechte Kostentragung abzielen.

Der Regierungsrat hat am 26. Januar 2022 die langfristige Klimastrategie für den Kanton Zürich verabschiedet. Er strebt an, 2040, allerspätestens 2050 Netto-Null zu erreichen. Als Zwischenziel bis 2030 wurde eine Halbierung der Treibhausgasemissionen im Vergleich zu 1990 festgelegt (RRB Nr. 128/2022).

Die Zielsetzungen, die sich der Regierungsrat mit der langfristigen Klimastrategie für den Kanton Zürich gesetzt hat, sollen auch für die Infrastruktur der Flughafen Zürich AG gelten. Diese hat sich dieses Ziel auch selbst gesetzt. Allerdings ist zu beachten, dass die Flughafen Zürich AG nur für den Betrieb der Infrastrukturanlagen am Flughafen verantwortlich ist und nur indirekten Einfluss auf andere am Standort tätige Unternehmen hat. Ausserdem werden die in der Luftfahrt anfallenden Treibhausgase grösstenteils ausserhalb der Ziel- und Landestationen ausgestossen und müssen deshalb global reguliert werden.

4.6.2 Ziel

Die negativen Auswirkungen des Flughafens auf Natur, Umwelt und Klima sind zu begrenzen und zu verringern.



4.6.3 Handlungsanweisung

Der Kanton Zürich setzt sich beim Bund für international koordinierte Massnahmen und für den Einsatz neuer Technologien zur Erreichung von Netto-Null Treibhausgasen in der Luftfahrt ein. Zürich soll dabei seine Stärke als innovativer Forschungs- und Entwicklungsstandort nutzen und einen Beitrag zur Lösung dieser globalen Herausforderung leisten. Im Rahmen seiner Kompetenzen setzt der Kanton Zürich zudem die Rahmenbedingungen so, dass die relevanten Technologien (z. B. Sustainable Aviation Fuels, SAF) begünstigt werden.



Der Kanton Zürich setzt sich beim Bund dafür ein, dass die Kosten der Luftfahrt im Rahmen von international koordinierten Massnahmen verstärkt verursachergerecht getragen werden.

4.7 Zusammenarbeit und Beziehungspflege

4.7.1 Herausforderung

Das Vertrauen in die Behörden des Kantons Zürich und in die Flughafen Zürich AG ist eine wichtige Voraussetzung für die Akzeptanz des Flughafens. Dies setzt eine klare Haltung des Kantons Zürich gegenüber der Bevölkerung, den Gemeinden, Nachbarkantonen und dem Bund sowie der Flughafen Zürich AG und weiteren Flughafenpartnern, insbesondere der SWISS, voraus.

Die Bevölkerung und die Gemeinden sind in die gesetzlich vorgesehenen ordentlichen Entscheidungs- und Mitwirkungsprozesse einzubeziehen. Die institutionalisierte Zusammenarbeit und die Kommunikation sind aktiv zu pflegen, da die Zuständigkeiten und Sachverhalte komplex sind. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Einflussmöglichkeiten des Kantons nach den gesetzlichen Möglichkeiten richtet.

4.7.2 Ziel

Die Beziehungen zwischen der Bevölkerung, den Behörden und dem Flughafen werden aktiv gepflegt.

4.7.3 Handlungsanweisung

Der Kanton Zürich setzt sich für eine enge Zusammenarbeit zwischen Flughafen, Kanton und Gemeinden ein und fördert den frühzeitigen Einbezug aller betroffenen Akteure.

Der Kanton Zürich sorgt für eine aktive und transparente Kommunikation.



05

Ausblick: Weitere Flugplätze

5.1 Grundsätze

Neben dem Flughafen Zürich gibt es im Kanton Zürich mit den Flugfeldern Hausen am Albis, Hasenstrick in Dürnten/Hinwil, Speck in Fehraltorf, dem Segelflugfeld in Oberwinterthur und dem ehemaligen Militärflugplatz in Dübendorf noch fünf weitere Flugplätze.

Im kantonalen Richtplan sind hierzu die folgenden Grundsätze festgelegt, die von den Behörden des Kantons Zürich zu verfolgen und in den jeweiligen Verfahren zu vertreten sind: Die zukünftige Entwicklung des Flughafens Zürich, des Flugplatzes Dübendorf und der vier Flugfelder erfolgt in Abstimmung mit den Sachplänen des Bundes, wobei folgende Grundsätze zu beachten sind:

- Der sichere und raumverträgliche Betrieb des Flughafens Zürich darf nicht beeinträchtigt werden.
- Falls eine Verlagerung von Teilen des gewerbsmässigen Luftverkehrs des Flughafens Zürich nötig werden sollte, ist die Zusammenarbeit mit bestehenden, gut durch den öffentlichen Verkehr erreichbaren Anlagen vorab auf gesamtschweizerischer Ebene und nicht nur innerhalb des Kantons Zürich zu suchen.
- Sowohl das Ausmass der bestehenden Lärmemissionen als auch der Lärmimmissionen darf nicht erhöht werden.
- Die Entwicklung eines Flugplatzes ist auf die bestehende landseitige Erschliessung auszurichten.
- Die Beanspruchung von Flächen in Landschaftsschutzgebieten richtet sich nach den zulässigen Nutzungen gemäss überkommunaler Schutzverordnung.
- Helikopterlandeplätze sind soweit möglich an Standorten mit lärmunempfindlicher Umgebung vorzusehen, An- und Abflugrouten sind grundsätzlich über lärmunempfindliches Gebiet zu führen.

5.2 Dübendorf: Flugplatzareal mit dem Innovationspark Zürich ganzheitlich entwickeln

Die Transformation des zweitgrössten Flugplatzes im Kanton Zürich, dem ehemaligen Militärflugplatz Dübendorf, in einen Innovationspark mit einem Forschungs-, Test- und Werkflugplatz mit militärischer Mitbenutzung, wird die zukünftige Entwicklung des Kantons massgeblich prägen. Auf dem Gelände des ehemaligen Militärflugplatzes entsteht mit Zielbild 2050 ein Forschungsstandort mit internationaler Ausstrahlung. Dabei liegt der Fokus auf einer Dreifachnutzung des Areals mit dem Innovationspark Zürich, einem Flugplatz und militärischer Nutzung. Dazu haben sich Kanton, Bund, die drei Standortgemeinden und weitere Partner im August 2021 im gemeinsam unterzeichneten Synthesebericht ausgesprochen.

Der Flugplatz Dübendorf ist die Wiege der Schweizer Luftfahrt und damit ein geschichtsträchtiger Ort der Innovation. Die Verbindung eines Forschungs-, Test- und Werkflugplatzes mit dem Innovationspark bietet Zürich und der ganzen Schweiz die einzigartige Chance, über einen Zugang zu einem Flugfeld zu verfügen, das Forschungs- und Testflüge für die Mobilität in der Luft ermöglicht. So eignet sich der Innovationspark auch für alle Innovationsthemen der Aviatik, Luftfahrt und der Raumfahrttechnologie der Zukunft – ein Freilicht-Innovationslabor mit flexibel nutzbaren Luft- und Landtestflächen. Die weitere Nutzung der fliegerischen Infrastruktur als Forschungs-, Test- und Werkflugplatz mit militärischer Mitbenutzung ist für den Innovationspark Zürich und das Schweizer Militär von Bedeutung. Hochschulen wie die ETH Zürich und die Universität Zürich, Fachhochschulen, Forschungsanstalten und Forschungseinrichtungen, national und international tätige Unternehmen sowie die Luftwaffe können vom weitergeführten Betrieb des Flugplatzes Dübendorf profitieren. Der Kantonsrat hat am 28. November 2022 einem Planungskredit über 8,2 Mio. Franken zugestimmt und dem Regierungsrat den Auftrag erteilt, ein Vorprojekt für den Forschungs-, Test- und Werkflugplatz mit militärischer Mitbenutzung auszuarbeiten und die notwendigen Verfahren einzuleiten.

Abbildung 2
Visualisierung Innovationspark und
Flugplatz Dübendorf Entwicklungs-
phase 4
Quelle: Taskforce Gebietsentwick-
lung Flugplatz Dübendorf



