

Öffentliche Mitwirkung – Zusammenfassung der Beiträge

Zusammenfassung der Mitwirkungsbeiträge zum Entwurf des Ministerialerlasses über die Betriebsbeschränkungen für den Flughafen Basel-Mulhouse (Haut-Rhin)

1. Zweck und Ablauf des Mitwirkungsverfahrens

Der Ministerialerlass über die Betriebsbeschränkungen für den Flughafen Basel-Mulhouse ist am 6. Mai 2020 in Kraft getreten. Für diesen Flughafen, der dem französisch-schweizerischen Staatsvertrag vom 4. Juli 1949 untersteht, gilt seit 2003 ein Nachtflugverbot.

In Anwendung der EU-Verordnung 598/2014 des Europäischen Parlaments und Rates vom 16. April 2014 über Regeln und Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Union im Rahmen eines ausgewogenen Ansatzes, welche die Richtlinie 2002/30/EG ablöst, wurde der Erlassentwurf, der weitere Betriebsbeschränkungen vorsieht und aufgrund der Ergebnisse der Wirkungsprüfung im ausgewogenen Ansatz auf dem Flughafengelände zwischen 2019 und 2020 verfasst wurde, vor seiner Publikation im französischen Gesetzesblatt während drei Monaten (vom 11. 02. bis 11.5.2021) der Öffentlichkeit vorgelegt.

Dieses Mitwirkungsverfahren wurde in den Medien mit einer Anzeige in der Tageszeitung «L'Alsace» vom 2. Februar 2021 angekündigt.

Während der gesamten Verfahrensdauer konnte der Entwurf des neuen Ministerialerlasses über die Betriebsbeschränkungen für den Flughafen Basel-Mulhouse sowie die vollständige Studie an folgenden Standorten eingesehen werden:

- Präfektur Haut-Rhin, Montag bis Freitag, 08.15 bis 12.00 Uhr
- Sous-Préfecture Mulhouse, Montag, Dienstag und Donnerstag, 08.30 bis 11.30 und 13.15 bis 15.30 Uhr; Mittwoch und Freitag, 08.30 bis 11.30 Uhr
- Rathaus Saint-Louis, Montag bis Donnerstag, 09.00 bis 12.00 und 14.00 bis 17.00 Uhr; Freitag, 09.00 bis 12.00 und 14.00 bis 16.30 Uhr; Samstag, 10.00 bis 12.00 Uhr

Bei dieser Gelegenheit konnte die Bevölkerung die Unterlagen zur Kenntnis nehmen und ihre Kommentare in einem hierfür bereitgestellten Register eintragen.

Der Entwurf des neuen Ministerialerlasses über die Betriebsbeschränkungen für den Flughafen Basel-Mulhouse sowie die nicht-technische Zusammenfassung der Wirkungsstudie zur Einführung der neuen Beschränkungen konnten ebenfalls auf der Webseite des zuständigen Ministeriums unter der Rubrik «Transports» abgerufen werden. Hier konnte die Bevölkerung Online-Kommentare erfassen.

Der neue Erlass umfasst im Wesentlichen die folgenden Bestimmungen:

- Verschärfung des Flugverbots für die lautesten Flugzeuge mit einer Ausdehnung des Nachtflugverbots auf die Zeitfenster 22.00–24.00 und 05.00–06.00 Uhr für Flugzeuge mit Lärmzertifizierung gemäss Anhang 16, Band I, Teil 2, Kapitel 3 Übereinkommen über die internationale Zivilluftfahrt vom 7. Dezember 1944, deren kumulierte Lärmränge <13 EPNdB ist.
- Verbot geplanter Starts im Zeitfenster 23.00–24.00 Uhr.

2. Anzahl der erhaltenen Mitwirkungsbeiträge

Bis zum Abschluss des Mitwirkungsverfahrens am 11. Mai 2021 wurden auf der Webseite des zuständigen Ministeriums 60 Beiträge gezählt. Sie ergeben sich aus insgesamt 73 erfassten Beiträgen, von denen 13 gelöscht wurden, weil 1 Beitrag dreimal und 11 zweimal registriert waren.

Daneben wurden zwei Beiträge im öffentlichen Register im Rathaus Saint-Louis erfasst. In den Registern der Präfektur Haut-Rhin und der Sous-Préfecture Mulhouse wurden keine Beiträge erfasst.

Somit ergeben sich insgesamt 62 Mitwirkungsbeiträge.

Zusätzlich gingen 14 weitere Beiträge per Post und somit ausserhalb des amtlichen Verfahrens ein, weil sie nicht online oder in einem Register erfasst wurden. Diese Schreiben stammen von interessierten Parteien im Sinne der EU-Verordnung 598/2014 aus den drei Anrainerstaaten des Flughafens: Anwohnerverbände, Vertreter von Luftfahrtnutzern und Flugzeugbetreibern, Behörden. Auch wenn diese Schreiben hier zwar nicht explizit berücksichtigt werden, entsprechen die Eingaben weitgehend mit den übrigen Mitwirkungsbeiträgen überein und werden somit auch hier beantwortet.

3. Geografische Verteilung der Mitwirkenden via Webseite des Ministeriums und Register

Die Beiträge sind geografisch wie folgt verteilt (alphabetische Reihenfolge):

- 5 in der Gemeinde Bartenheim
- 4 in der Gemeinde Blotzheim
- 1 in der Gemeinde Buschwiller
- 2 in der Gemeinde Hésingue
- 2 in der Gemeinde Kembs
- 2 in der Gemeinde Saint-Louis
- 1 in der Gemeinde Schlierbach
- 1 in der Gemeinde Sierentz
- 1 in der Gemeinde Village-Neuf

Hinzu kommen:

- 8 aus der Schweiz: 5 aus den Gemeinden Allschwil (3) und Basel (2), 3 ohne Ortsangabe
- 2 aus Deutschland: 1 aus der Gemeinde Heitersheim, 1 ohne Ortsangabe
- 33 aus Frankreich ohne Ortsangabe

4. Verteilung nach Art der Mitwirkenden via Webseite des Ministeriums und Register

Die 62 Beiträge auf der Webseite des Ministeriums und in den Registern gehen auf folgende Arten von Mitwirkenden zurück:

- 2 Anwohnerverbände
- 2 Berufsverbände
- 58 Private

5. Übersichtstabelle der Mitwirkungsbeiträge via Webseite des Ministeriums und Register

Die nachstehende Tabelle stellt die in den 62 Mitwirkungsbeiträgen geäusserten Anträge in gekürzter Form zusammen und weist die Anzahl Nennungen aus. Ein Beitrag kann mehrere Anträge beinhalten und mehrere Themen betreffen. Aus den 62 Beiträgen gehen 77 Anträge hervor, die in 25 Themen zusammengefasst werden können.

(Hinweis: Die Summe der Prozentzahlen ergibt nicht 100, weil auf die nächste ganze Zahl gerundet wurde.)

25 Themen in 77 Beiträgen (in Klammern die Anzahl Nennungen)	Betroffene Beiträge	
	Anzahl	%
Flugbewegungen zu spät am Abend und zu früh am Morgen: Nachtflugverbot von 23.00–06.00 (21), von 22.00–06.00 Uhr (9)	30	39 %
Starts: Startverbot von 22.00–24.00 Uhr (2); früher für lärmintensive Flugzeuge (2); Startverbot von 22.00–06.00 Uhr für lärmintensive Flugzeuge (2)	6	8 %
Antrag auf Ausgleich der Immissionen zwischen Frankreich und der Schweiz mit besonderem Augenmerk auf die Starts via ELBEG-Schlaufe (6)	6	8 %
Beschränkung der Verkehrszunahme (3), inklusive Plafonierung der Gesamtbewegungen auf 100 000 und der Frachtbewegungen (1) bzw. inklusive Halbierung der Lowcost-Bewegungen im Vergleich zu 2019 (1)	5	6 %
Respekt für die Anwohnerinnen und Anwohner (4)	4	5 %
Frage der Luftqualität (3)	3	4 %
Landungen: Verbot für Landeanflüge von Süden für Postflüge kurz nach 05.00 Uhr bei Windstärke <10 Knoten (1), Beschränkung der Landungen auf Piste 33 auf 8 Prozent (1)	2	3 %
Fehlende Messungen zur Anzahl Menschen, die die Lärmimmissionen erleiden (2)	2	3 %
Zuweisung der zweckmässigsten und ökologischsten Startrouten (2)	2	3 %
Verbot für Frachtflugbewegungen von 23.00 (oder 22.00) bis 06.00 Uhr (2)	2	3 %
Frage nach der Notwendigkeit von Frachtflügen nach 23.00 Uhr, wenn die Slotregelung (Zeitfenster) doch einstweilig gelockert ist (1)	1	1 %
Flugverbot für lärmintensive Flugzeuge von 06.00–07.00 Uhr (1)	1	1 %
Unterstützung der Position der ADRA, wonach die vorgeschlagenen Beschränkungen unzureichend sind (1)	1	1 %
Strategische Lärmkarten: Indizes und Referenzjahr (1)	1	1 %
Zustimmung zum Erlassentwurf (1)	1	1 %
Frage tief fliegender Helikopter über Wohngebieten (1)	1	1 %
Berücksichtigung der Flüge über Heitersheim von 23.00–24.00 Uhr (1)	1	1 %
Antrag auf Flugroute, die zwischen Hégenheim und Allschwil verläuft (1)	1	1 %
Flugrouten nach 22.00 Uhr über Schlierbach, statt über Hardtwald (1)	1	1 %
Flugroute über Sierentz (1)	1	1 %

Trotzdem Startmöglichkeit nach 23.00 Uhr, wenn dies nicht durch die Fluggesellschaft verschuldet ist; Umgang mit dem Zeitfenster 22.00–23.00 Uhr (1)	1	1 %
Wirtschaftsmodell des Flughafens (1)	1	1 %
Besteuerung des Flugverkehrs und Beschränkung auf Linien ohne emissionsärmere Alternative (1)	1	1 %
Licht- und Lärmbelastung der Unternehmen auf dem Flughafen (1)	1	1 %
Vergleich mit anderen Verkehrsträgern: ausgedehnte Betriebsdauer für Trams, keine Beschränkung für Strassenverkehr (1)	1	1 %
Kommentare zur Argumentation der Wirkungsstudie (4)	4	5 %

6. Zusammenfassung der Mitwirkungsbeiträge

Eingangs gilt zu erwähnen, dass eine Reihe von Mitwirkungsbeiträgen allgemeine Themen betrifft und nicht direkt und ausschliesslich den Erlassentwurf. Dieser sieht, in der Folge der Wirkungsanalyse entsprechend den Prinzipien des ausgewogenen Ansatzes, die Einführung zusätzlicher Betriebsbeschränkungen auf dem Flughafen Basel-Mulhouse vor.

Die Beiträge werden nachstehend nach absteigender Zahl der Nennungen zusammengefasst.

6.1 Die Betriebszeiten des Flughafens

Gewisse Beiträge nennen die Lärmimmissionen generell, namentlich die Frequenz der Überflüge, den Fluglärm sowie dessen Intensivierung bis 2019.

Es wird erwähnt, dass der Flughafen Basel-Mulhouse längere Betriebszeiten hat als namentlich Zürich oder andere europäische Flughäfen. Zudem wird betont, dass der Verkehr des Flughafens auf Lowcost-Flügen, welche lange Betriebszeiten benötigen, und Frachtflügen, die spätabends und frühmorgens fliegen, beruht.

Einige Beiträge thematisieren konkreter:

- Die Tatsache, dass Flugbewegungen zu spät am Abend (insb. nach 23.00) und zu früh am Morgen (vor 06.00) erfolgen
- Die Forderung nach einem Nachtflugverbot von 23.00–06.00 Uhr (oder 22.00–06.00)

Stellungnahme:

Die Lärmimmissionen in den sensiblen Abend- und Nachtstunden stellen das Thema dar, das von den meisten Beiträgen genannt wird.

Zur Erinnerung: Dieses Thema liegt dem gesamten Lärmvorsorgeplan (Plan de Prévention du Bruit dans l'Environnement, PPBE) des Flughafens, namentlich den vorgesehenen Massnahmen, zugrunde. Insbesondere können zwei spezifische Massnahmen dazu genannt werden:

- Die Verbesserung der Betriebsverfahren des Flughafens mit dem Ziel, den Lärm im Zeitfenster 23.00–24.00 Uhr zu senken.

- Die Begrenzung und Reduktion der Lärmimmissionen in der Nachtzeit, welche entsprechend den Prinzipien des ausgewogenen Ansatzes aus der EU-Verordnung 598/2014 des Europäischen Parlaments und Rates über Regeln und Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Union studiert werden.

Die Wirkungsprüfung entsprechend den Prinzipien des ausgewogenen Ansatzes (Etude d'Impact selon l'Approche Equilibrée, EIAE), die zwischen 2019 und 2020 durchgeführt wurde, hat zu den Vorschlägen für zusätzliche Betriebsbeschränkungen geführt, die im diesem Mitwirkungsprozess zugrundeliegenden Erlassentwurf über den Betrieb des Flughafens Eingang gefunden haben. Die Studie bezog sich auf sieben Beschränkungsszenarien, die im Vergleich zum Referenzszenario ein Lärminderungsziel von mindestens -5 dB erzielen sollen. Die Ausdehnung des Nachtflugverbots auf den Zeitraum 23.00–06.00 Uhr würde einer Kombination der Szenarien 5 und 7 entsprechen. Die Multi-Kriterien-Analyse dieser Szenarien hat ergeben, dass mit ihnen das gesteckte Lärminderungsziel zwar erreicht werden könnte, die volkswirtschaftlichen Folgen aber grösser wären als bei den berücksichtigten Szenarien, mit denen sich das gesteckte Ziel, mit geringeren volkswirtschaftlichen Folgen, ebenfalls erreichen lässt. Deshalb konnte die Ausdehnung des Nachtflugverbots, unter Berücksichtigung der Grundsätze des ausgewogenen Ansatzes, nicht als zusätzliche Betriebsbeschränkung zur Minderung der Lärmbelastung berücksichtigt werden.

6.2 Lärmschutz

Eine gewisse Zahl von Mitwirkungsbeiträgen äussert den Wunsch, die flughafenbedingte Lärmbelastung in Basel-Mulhouse zu einzuschränken. Sie machen geltend, dass dieses Ziel durch eine Beschränkung der Anzahl Flugbewegungen zu erreichen sei. Dabei werden die Plafonierung der jährlichen Flugbewegungen auf 100 000, die Beschränkung der Frachtbewegungen sowie eine Halbierung der Bewegungen von Lowcost-Gesellschaften im Vergleich zu 2019 genannt.

Stellungnahme:

Die genannten Massnahmen stellen allesamt Betriebsbeschränkungen dar, weshalb sie erst eingeführt werden können, wenn das Vorgehen in Anwendung der EU-Verordnung 589/2014 im Sinne des ausgewogenen Ansatzes verfolgt wird (vgl. Ziff. 5.1). Dies bedeutet insbesondere, dass sie erst als letzte Massnahmen zur Lärmbekämpfung ergriffen werden, verhältnismässig sind und vorgängig einer Wirkungsstudie unterzogen werden, um dies nachzuweisen.

Die Flugzeuge auf dem Flughafen verursachen Lärmimmissionen. Selbstverständlich besteht ein direkter Zusammenhang zwischen der Anzahl Flugzeugbewegungen und dem Lärm, den die Anwohnerinnen und Anwohner erleiden. Daraus lässt sich ableiten, dass eine Abnahme der Anzahl Flugbewegungen zu einer Senkung der Lärmbelastung führen würde. Doch geht es bei der festgestellten Lärmbelastung und beim gesetzten Minderungsziel spezifisch um die Nachtzeit. Eine Plafonierung der Flugbewegungszahl über den ganzen Tag wurde nicht als zweck- und verhältnismässige Beschränkung zur Lösung dieses Problems ermittelt und deshalb in der EIAE nicht als Szenario berücksichtigt.

Was die Idee anbelangt, gewisse Kategorien von Fluggesellschaften (insb. Fracht und Lowcost) zu beschränken, so ist dies nicht möglich, weil dies zu einer unbegründeten Ungleichbehandlung führen würde. Die gewählten Beschränkungen müssen sich ungeachtet der Fluggesellschaftskategorie, aufgrund von Lärmkriterien anwenden lassen.

Ergänzend zu den umgesetzten Beschränkungen eröffnet der PPBE zudem die Möglichkeit neuer Ansätze für die Lärmbegrenzung, und zwar mit der Erarbeitung eines Instruments zur Verfolgung der Fluglärmentwicklung mit grafischen Darstellungen. Doch müssen zuvor die Schlüsse nach Wiederaufnahme des Flugverkehrs gezogen werden, deren Bedingungen zurzeit äusserst ungewiss sind und die sich voraussichtlich über mehrere Jahre erstrecken wird.

6.3 Begrenzung der Startzeiten

Einige Mitwirkungsbeiträge verlangen für lärmintensive Flugzeuge ein Startverbot von 22.00–24.00 bzw. von 22.00–06.00 Uhr; oder allgemeiner abends frühere Starts für lärmintensive Flugzeuge.

Stellungnahme:

Wie unter Ziffer 5.1 erläutert, besteht eine im PPBE ermittelte Massnahme des Flughafens darin, eine Studie durchzuführen, die alle interessierten Parteien beteiligt und namentlich folgende Aspekte prüft:

- die von Flugzeugen zu erfüllenden Anforderungen an die akustische Leistungsfähigkeit, um den Schutz vor Umgebungslärm zu verbessern;
- die Flugplanung, insbesondere des nächtlichen Flugbetriebs.

Sämtliche in der Studie angedachten Lösungsansätze werden mit einer Kosten-Nutzen-Analyse hinsichtlich des zu erreichenden Zieles und dabei insbesondere auf ihre voraussichtlichen volkswirtschaftlichen Folgen bewertet.

So konnte in der ersten Phase dieser Wirkungsstudie gemäss dem ausgewogenen Ansatz im Rahmen der EU-Richtlinie 598/2014, insbesondere auf der Grundlage der Strategischen Lärmkarten (Cartes Stratégiques du Bruit, CSB) und des PPBE, eine vollständige Diagnose des Ist-Zustandes auf dem Flughafen vorgenommen werden. Diese wurde anhand von Interviews mit den interessierten Parteien ergänzt. Die Feinanalyse des Flughafenverkehrs und der Gespräche mit den betroffenen Akteuren haben die Zielsetzung der Studie geprägt:

- die deutliche Verringerung der Lärmbelastigung in der Nacht um 5 dB, mit besonderem Augenmerk auf das Zeitfenster 23.00–24.00 Uhr;
- Ausrichtung des Flughafens auf den langfristigen Schutz der Anwohner vor allfälliger Lärmbelastung in der Nachtzeit wegen Flugzeugen mit schwacher akustischer Leistung.

Die geprüften Szenarien wurden auf dieser Grundlage entwickelt, inklusive einer Ausdehnung auf das Zeitfenster 05.00–06.00 unter Berücksichtigung der Auswirkungen der geplanten Massnahmen im Zeitfenster 23.00–24.00.

6.4 Verteilung der Lärmimmissionen

Einige Mitwirkungsbeiträge verlangen eine bessere Verteilung der Lärmimmissionen zwischen den Landesgebieten Frankreichs, der Schweiz und Deutschlands.

Stellungnahme:

Das Reduktionsziel für die von den flugbedingten Lärmimmissionen betroffene Bevölkerung stellt bei der technischen Entwicklung und Umsetzung der Instrumentenflugverfahren des Flughafens eine ständige Herausforderung dar; gerade auch weil diese jederzeit zwingend den Sicherheitsvorgaben zu genügen haben. Die Optimierungsmöglichkeiten der Flugrouten sind Gegenstand von Massnahmen, die im Lärmvorsorgeplan verabschiedet und festgeschrieben sind.

6.5 Die Anflug- und Startrouten des Flughafens

Einige Mitwirkungsbeiträge fordern Studien, um die Flugrouten so anzupassen, dass sie über weniger dicht besiedeltes Gebiet führen.

Konkret kommen folgende Themen zur Sprache:

- Gewisse Flugrouten führen zu einem Überflug der Gemeinde Schlierbach statt des Hardtwaldes, namentlich nach 22.00 Uhr.
- Die Südanflüge führen zu signifikanten Lärmbelastungen, insbesondere die Postflüge nach 05.00 Uhr bei einer Windstärke von weniger als 10 Knoten.
- Die Zahl der Überflüge über dem Ostende von Sierentz statt über der Autobahn nimmt zu.
- Die Zahl der Landungen auf Piste 33 sollte auf 8 Prozent beschränkt werden.
- Helikopter fliegen tief über Wohngebiete.
- Die Direktstarts Richtung Süden führen zu weniger Lärm als eine S-Kurve.
- Die Direktstarts nach Süden und die Landungen auf Piste 33 führen zu grosser Lärmbelastung; ebenso die ELBEG-Startverfahren.
- Die Verschiebung des Startverfahrens von Piste 15 über die Grenze zwischen Allschwil und Hégenheim würde die Zahl der überflogenen Wohngebäude reduzieren.

Stellungnahme:

Diese Bemerkungen beziehen sich nicht direkt auf den Erlassentwurf über die Betriebsbeschränkungen, der Gegenstand dieses Mitwirkungsverfahrens ist.

Es kann jedoch daran erinnert werden, dass die Verfahren, die von den Flugzeugen am Flughafen Basel-Mulhouse angewendet werden, einen zentralen Aspekt des Flughafenbetriebs ausmachen – sowohl unter Umweltgesichtspunkten, insbesondere im Hinblick auf die verursachte Belästigung, als auch unter betrieblichen Gesichtspunkten, was die Sicherheit und die Erschliessungsqualität des Flughafens angeht.

In diesem Sinne arbeitet die französische Zivilluftfahrtbehörde (DGAC) kontinuierlich an der Revision dieser Verfahren. Zu diesem Zweck wurden am 31. Januar 2019 sogenannte RNAV-Verfahren publiziert, für die ein ständiges Monitoring läuft.

Daneben tragen weitere Massnahmen aus dem Lärmvorsorgeplan zu einer Reduktion der Streuung der Flugspuren bei. Konkret geht es dabei darum, die Flughöhe für die Übergabe der abhebenden Flugzeuge an die Radarführung anzuheben, die RNAV-Sichtflugverfahren umzusetzen und die Abflugprozeduren ab Piste 15 zu optimieren.

Eine weitere Massnahme des PPBE ist die Prüfung der möglichen Anpassung der Flugrouten für den Helikopter der Rettungsflugwacht (REGA) zwischen 00.00 und 06.00 Uhr.

6.6 Verschiedenes

Weitere Themen wurden sporadischer genannt und betreffen oft Themen, die weniger mit der Anhörung und den vorgesehenen Betriebsbeschränkungen zur Lärminderung zu tun haben.

Sie folgen in der nachstehenden Aufstellung ohne bestimmte Reihenfolge.

1 – Der für das Mitwirkungsverfahren erstellte Erlassentwurf enthält keinen Bezug auf die Luftqualität.

Stellungnahme:

In Übereinstimmung mit der EU-Verordnung 598/2014 dienen die Wirkungsanalysen im ausgewogenen Ansatz dazu, die Lärmschutzmassnahmen zu bestimmen. Daher berücksichtigen sie keine Massnahmen – beispielsweise die Beschränkung der Betriebszeiten von Hilfstriebwerken (APU) – , deren Hauptzweck eine verbesserte Luftqualität ist.

Doch ist dieses Thema ökologisch durchaus relevant. Entsprechende Massnahmen werden denn auch im Rahmen des PPBE oder anderweitig umgesetzt. So führt der EuroAirport beispielsweise alle drei Jahre Kampagnen zur Messung der Luftqualität durch.

2 – Mehrere Mitwirkungsbeiträge bemängeln, dass die geplanten Massnahmen nicht anhand der Anzahl Menschen, die vom Fluglärm belastet werden, beurteilt wurden.

Stellungnahme:

Die EU-Verordnung 598/2014 sieht vor, dass die geplanten Betriebsbeschränkungen einer akustischen Wirkungsanalyse für die Indizes L_{den} und L_{night} unterzogen werden. Demnach ist eine Aufschlüsselung nach der Anzahl Menschen, die der Lärmbelastung ausgesetzt sind, nicht obligatorisch.

Ausserdem beruht die Zielsetzung in der EIAE für den Flughafen Basel-Mulhouse nicht in einer Reduktion der Anzahl Betroffenen, sondern in der Reduktion des nächtlichen Lärmpegels mit einem Zielwert von -5 dB für das Zeitfenster 23.00–24.00. Aus diesem Grund wurde die Analyse der Wirkung nicht mit der Anzahl Betroffener durchgeführt.

Ausserdem erfolgte die Studie 2019 noch vor Publikation der Richtlinie, die fortan eine anerkannte Methode zur Bewertung der gesundheitlichen Auswirkung auf die betroffene Bevölkerung vorschreibt. In den nachfolgenden EIAE werden die entsprechenden Indikatoren (grosse Lärmbelästigung und grosse Schlafstörung) sowie die Beurteilung der betroffenen Bevölkerung, um diese Indikatoren zu ermitteln, systematisch berücksichtigt.

Auch wenn diese Information in der vorliegenden Studie vielleicht von Interesse gewesen wäre, geht es vor allem aber darum, die Wirkung auf die betroffene Bevölkerung nach Einführung der Betriebsbeschränkungen zu prüfen. Dies wird in der Bilanz zum PPBE erfolgen.

Es ist nämlich Sinn und Zweck der CSB und des PPBE, die betroffene Bevölkerung zu ermitteln und die Entwicklung zwischen den PPBEs zu untersuchen, um festzustellen, welche weiteren Massnahmen zur Reduktion der Lärmbelastung und der Betroffenenzahl zu treffen sind. Die Massnahmen des aktuellen PPBE 2018–2022 werden bei der Bilanzierung im Rahmen der Erarbeitung des nächsten PPBE einer Effizienzanalyse unterzogen und können in diesem Zusammenhang in den Konsultationsgremien, namentlich in der Tripartiten Umwelt Kommission zum Gespräch gebracht werden. Diese Betriebsbeschränkungen werden dann in Kraft sein und ihre ersten Wirkungen für die Lärminderung entfaltet haben.

3 – Ein Mitwirkungsbeitrag bringt die mögliche Besteuerung des Flugverkehrs vor, mit dem Ziel, dass nur noch Verbindungen ohne emissionsärmere Alternative beibehalten würden.

Stellungnahme:

Dieses Thema bezieht sich nicht direkt auf den Erlassentwurf über die Betriebsbeschränkungen, der Gegenstand dieses Mitwirkungsverfahrens ist.

Der Flughafen setzt auf eine differenzierte Gestaltung der Start- und Landegebühren, um den Einsatz leiserer Flugzeuge zu fördern und lärmintensivere Flugzeuge stärker zu belasten.

Zur Erinnerung: Eine der Massnahmen des Lärmvorsorgeplans (PPBE) ist die Überarbeitung der Gebührenordnung, um zusätzliche Elemente einzuführen, damit die Fluggesellschaften leisere Flugzeuge, beispielsweise A320neo und B737 MAX einsetzen, ihre Flüge vor 23.00 Uhr abwickeln und den Flugplan einhalten. Bei dieser Gelegenheit wurde auch eine Überarbeitung der Flugzeug-Lärmkategorien geplant. Diese Bestimmungen werden jährlich revidiert, auch um die Lärmbelastung zu reduzieren. Sie entsprechen im Übrigen den Massnahmen zur Reduzierung des Fluglärms an der Quelle, die vor jeglicher Betriebsbeschränkung im Sinne der EU-Verordnung 598/2014 zu ergreifen sind.

4 – Während mehrere Mitwirkungsbeiträge ein umfassenderes Startverbot (vgl. 5.1 und 5.3) verlangen, bedauert ein Beitrag insbesondere die Startmöglichkeit nach 23.00 Uhr und stellt die Möglichkeit in Frage, späte Abflüge zu rechtfertigen, wenn deren Verspätung «nicht durch die Fluggesellschaft verschuldet» ist.

Stellungnahme:

Das Verbot planmässiger Flüge im Zeitfenster 23.00–24.00 stellt eines der sieben Szenarien dar, die auf der Grundlage der Diagnose erarbeitet wurden, die ihrerseits auf der Analyse des Flugverkehrs auf dem Flughafen und auf Interviews mit allen interessierten Parteien beruht. Das gewählte Szenario

wurde, wie alle anderen auch, einer ökologischen und volkswirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Analyse gemäss Vorgehen der EU-Verordnung 598/2014 unterzogen, wie dies der ausgewogene Ansatz verlangt.

Aktuell besteht für die im Erlassentwurf verwendete Formulierung «Gründe, welche die Fluggesellschaft nicht zu verantworten hat» zurzeit tatsächlich keine wirkliche Definition. Die EG-Verordnung 261/2004 über das Fluggastrecht bezieht sich in diesem Zusammenhang jedoch auf «aussergewöhnliche Umstände ..., die sich auch dann nicht hätten vermeiden lassen, wenn alle zumutbaren Massnahmen ergriffen worden wären». Die Rechtsprechung erläutert diesen Begriff im Sinne von Ausnahmeereignissen, die sich wegen ihrer Art oder ihrer Ursache der Kontrolle der Fluggesellschaft entziehen.

Angesichts der Tatsache, dass eine klare Definition fehlt und die Erstellung einer erschöpfenden Liste aller fraglichen Fälle unmöglich ist, beruht die Herausforderung dieser Massnahme darin, die betroffenen Flüge im Detail nachzuverfolgen. So sollen in Zukunft anhand der Flughistorie Jahresbilanzen erstellt werden, die unter anderem der konsultativen Umweltkommission (Commission Consultative de l'Environnement, CCE) in voller Transparenz vorgelegt werden, und eine pragmatische Rechtsprechung konstruiert werden, um die Anwendung dieses Konzepts zu harmonisieren.

Zudem wurde der Erlassentwurf aufgrund verschiedener Rücksprachen, namentlich der Stellungnahme der ACNUSA, ergänzt, um die Übermittlung der Begründungen der Starts zwischen 23.00–24.00 Uhr durch die Fluggesellschaften sicherzustellen und somit den nachträglichen Kontrollprozess zu stärken. Dazu wurde in Artikel 2 des Erlasses ein neuer Punkt III eingefügt:

«III. Die Fluggesellschaft informiert die Zivilluftfahrtbehörde innerhalb einer Frist von 48 Stunden über die Gründe für die Verspätung der ausgeführten Flüge in Anwendung von Artikel 1 Absatz V Buchstabe b.»

Abflüge nach 23.00 Uhr, deren Verspätung nicht durch Gründe die sich dem Einfluss der Fluggesellschaft entziehen belegt werden kann, werden künftig systematisch als Verstoss erfasst und können (auf Entscheid der ACNUSA) gebüsst werden.

5 – Die Flugzeuge Richtung Nord- und Osteuropa starten oft von der Hauptpiste Richtung Süden (Piste 15). Somit überfliegen sie in einer tiefen 180°-Kurve dicht besiedeltes Gebiet nach Norden oder drehen dann nach Osten ab. Deshalb sollte das Startverfahren im Rahmen des Lärmvorsorgeplans so geändert werden, dass in jedem Fall die Zuweisung der umweltfreundlichsten Variante obligatorisch ist.

Stellungnahme:

Dieses Thema bezieht sich nicht direkt auf den Erlassentwurf über die Betriebsbeschränkungen, der Gegenstand dieses Mitwirkungsverfahrens ist.

Wie bereits erwähnt, machen die Verfahren, die von den Flugzeugen am Flughafen Basel-Mulhouse angewendet werden, einen zentralen Aspekt des Flughafenbetriebs aus. Zwar wirkt sich ihre Erarbeitung und Weiterentwicklung effektiv auf die Umwelt aus, doch müssen sie sich auch

genauestens an sicherheitstechnische Vorgaben halten. Bei der Festlegung und Zuweisung von Flugbahnen werden auch operative Aspekte berücksichtigt.

6 – Die Berechnungen beruhen auf Lärmittelwerten mit Indizes wie L_{den} , L_{night} und Lärmspitzen. Die Zahl der betroffenen Menschen wird nicht berücksichtigt, beispielsweise mit Lärmkarten aufgrund des Indexes NA 62.

Zudem hat der Lärm in der Nachtzeit seit dem letzten Lärmvorsorgeplan des Flughafens 2011–2015 deutlich zugenommen. Das Referenzjahr zur Beurteilung der Massnahmen des Planes 2018–2022 sollte 2015 oder 2017 sein.

Stellungnahme:

Die strategischen Lärmkarten (Cartes Stratégiques du Bruit, CSB) unterstehen nicht der EU-Verordnung 598/2014, sondern der EG-Richtlinie 2002/49 vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm. Diese wird mit Artikel R.112-5 des Raumplanungsgesetzes in französisches Recht übernommen. Im Rahmen der Beurteilung, Vorbeugung und Minderung von Umgebungslärm werden Daten, Ziele und Massnahmen in den CSB und im Lärmvorsorgeplan (PPBE) ermittelt, die namentlich in Artikel R.572-4 des Umweltgesetzes vorgesehen sind. Dieses Gesetz sieht in Übereinstimmung mit der EG-Richtlinie vor, dass die CSB mit den Lärmpegelindizes L_{den} und L_{night} ausgearbeitet werden.

Laut WHO wird die Gesundheitswirkung einer langfristigen Lärmbelastung besser mit einem integrierten Lärmindex L_n abgebildet, der den Lärm kumuliert über eine gegebene Zeitdauer darstellt (*WHO Night Noise Guidelines for Europe*).

Der Indikator NA 62 ist per Definition für Verkehrsfluktuationen eher unsensibel. Weil er nur die Grenzwertüberschreitungen berücksichtigt, missachtet er die Lärmereignisse unterhalb des Grenzwerts auch bei vermehrtem Auftreten, obwohl dies ein wesentlicher Aspekt der empfundenen Belastung darstellt.

Die Studie enthält jedoch Berechnungsdetails zur Beurteilung der akustischen Wirkung der verschiedenen Szenarien auf der Grundlage anderer Indizes wie L_{Amax} und L_{Aeq} .

Was schliesslich das Referenzjahr der Karten angeht, so wurden die CSB des Flughafens Basel-Mulhouse 2017 im Rahmen der dritten Aktualisierungsfrist gemäss EG-Richtlinie 2002/49 vom 25. Juni 2002 erstellt. Sie werden auf die vierte Frist im Jahr 2022 revidiert werden.

7 – Der EuroAirport hat bewusst ein Entwicklungsmodell gewählt, das auf Lowcost- (2003–2004) und Fracht- sowie Frachtexpressflügen (Anlagenausbau 2015) beruht, den Anwohnenden aber mehr Lärm zumutet. Diese beiden Aktivitäten verursachen zwischen 22.00 und 06.00 Uhr grosse Lärmbelastungen.

Die Entwicklungsprognosen 2007–2008 waren, damit die Bevölkerung den Ausbau des Frachtverkehrs akzeptierte, zu pessimistisch. Die Zweckmässigkeit dieses Wirtschaftsmodells sollte auf der Grundlage

einer wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Kosten-Nutzen-Analyse (inkl. Gesundheitswirkung) beurteilt werden.

Stellungnahme:

Ein Flughafen ist ein öffentlicher Dienst mit allem, was dazu gehört. Zu diesem Zweck bietet er Infrastrukturen und Dienstleistungen an, um namentlich die kommerziellen Flüge, die hier landen, abzuwickeln. Auf dieser Grundlage hängt das Verkehrsaufkommen am Flughafen nicht spezifisch von dessen Entwicklungsmodell ab, sondern äusserst stark von der Strategie der Luftfahrtunternehmen, namentlich in Sachen Netzentwicklung und Flugzeugrotation.

Die Fluggebühren, welche die Finanzierung des Flughafens als öffentlichen Dienstleister ermöglichen, sind vom französischen Verkehrs- und Zivilluftfahrtgesetz geregelt. Auch wenn darin Lenkungsmassnahmen enthalten sind, werden die Gebühren doch auf objektive, transparente und nichtdiskriminierende Weise festgelegt.

8 – Bei den sozioökonomischen Auswirkungen der Szenarien werden nur die Wertschöpfung und die Arbeitsplätze berücksichtigt. Einzig die wirtschaftlichen Auswirkungen werden bewertet (in Zahlen, ohne Abschreibung von Immobilien), die sozialen Auswirkungen werden nur teilweise durch die Beschäftigung bewertet. Die Auswirkungen (z. B. in Form von "verlorenen Menschenleben, verlorenen Menschenjahren") auf die Umwelt (Verschmutzung, Treibhausgase) und die Gesundheit wurden ignoriert.

Stellungnahme:

Wie erwähnt, bemühen sich die EIAE in Übereinstimmung mit dem Gesetzesrahmen darum, Massnahmen zur Lärmbekämpfung zu bestimmen. Daher werden Massnahmen, deren Hauptzweck die Verbesserung der Luftqualität ist, nicht berücksichtigt. Zu diesem Thema gibt es jedoch Massnahmen im Rahmen des PPBE oder an anderer Stelle.

Zudem definieren die EIAE ein Lärminderungsziel und schlagen Massnahmen vor, um dieses zu erreichen. Die angestrebte Reduktion stellt an und für sich schon ein Mittel dar, um die Lebensbedingungen rund um den Flughafen zu verbessern.

Was spezifischer die gesundheitlichen Folgen anbelangt, wurde 2020, also erst nach der Durchführung der EIAE von Basel-Mulhouse, eine Richtlinie publiziert, die eine anerkannte Bewertungsmethode für solche Wirkungen festlegt (EU-Richtlinie 2020/367 der Kommission vom 4. März 2020 zur Änderung des Anhangs III der Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Festlegung von Methoden zur Bewertung der gesundheitsschädlichen Auswirkungen von Umgebungslärm).

6. Schlussfolgerung

Die staatlichen Dienste haben die im Rahmen dieses Mitwirkungsverfahrens geäusserten Kommentare zur Kenntnis genommen.

Diese bestärken die Diagnose, die im Lärmvorsorgeplan (PPBE) des Flughafens Basel-Mulhouse von März 2019 gestellt wurde, sowie den Entscheid, eine Wirkungsanalyse entsprechend des ausgewogenen Ansatzes vorzunehmen. Sie bestätigen, dass die zusätzlichen Betriebsbeschränkungen des Erlassentwurfs einen Kompromiss zwischen ökologischen und volkswirtschaftlichen Aspekten darstellen, wie dies die EU-Verordnung 598/2014 vorsieht.

Die voraussichtliche allmähliche Wiederaufnahme des Flugverkehrs nach Bewältigung der aktuellen Gesundheitskrise wird es ermöglichen, die Zweckmässigkeit der zusätzlichen Beschränkungen zu verifizieren, indem eine verfeinerte Analyse der Situation am Flughafen vorgenommen werden kann. Dieses proaktive Vorgehen in Sachen Umweltschutz wird ausserdem mit Massnahmen fortgesetzt werden, die im nächsten Lärmvorsorgeplan festgeschrieben werden.