

An den Grossen Gemeinderat

## Winterthur

Antrag und Bericht zur Einzelinitiative betreffend Erhaltung der Lebensqualität von Iberg, Eidberg, Weiherhöhe, Gotzenwil, Seen, Oberseen und Sennhof durch eine finanzielle Unterstützung des Vereins «Fluglärmsolidarität»

---

### **Antrag:**

Die Einzelinitiative betreffend Erhaltung der Lebensqualität von Iberg, Eidberg, Weiherhöhe, Gotzenwil, Seen, Oberseen und Sennhof durch eine finanzielle Unterstützung des Vereins «Fluglärmsolidarität» wird abgelehnt und damit als erledigt abgeschrieben.

### **Bericht:**

Am 13. November 2002 reichten Michael Hohl und Mirka Pfister Hohl, beide wohnhaft Helmweg 28, 8405 Winterthur, sowie Stefan Hohl und Rahel Pfister Hohl, beide wohnhaft Starenweg 40, 8405 Winterthur, sowie Hans Gut und Rosemarie Sennhauser, beide wohnhaft Am Iberghang 15d, 8405 Winterthur, folgende Einzelinitiative ein:

**„Erhaltung der Lebensqualität von Iberg, Eidberg, Weiherhöhe, Gotzenwil, Seen, Oberseen und Sennhof, durch eine finanzielle Unterstützung des Verein «Fluglärmsolidarität»**

1. *Der Stadtrat wird eingeladen, einen jährlich wiederkehrenden Betrag von Fr. 30'000.00 – befristet auf drei Jahre – an den Verein Fluglärmsolidarität mit Sitz in Nürensdorf zu beantragen.*
2. *Der Verwendungszweck des Betrages liegt in der alleinigen Kompetenz des Vorstandes bzw. der Mitgliederversammlung des Vereins Fluglärmsolidarität Nürensdorf.*
3. *Der Beitritt der Stadt Winterthur in den Verein Fluglärmsolidarität ist nicht zwingend nötig. Er kann vom Stadtrat jedoch jederzeit beim Verein Fluglärmsolidarität beantragt werden.*
4. *Vor jeder jährlichen Zahlung überprüft der Stadtrat die Ziele, Absichten und Aktivitäten des Vereins Fluglärmsolidarität und stellt fest, ob diese im wesentlichen weiterhin in Übereinstimmung mit jenen einer Mehrheit der EinwohnerInnen von Iberg, Eidberg, Weiherhöhe, Gotzenwil, Seen, Oberseen und Sennhof sind.*
5. *Stellt der Stadtrat fest, dass diese Übereinstimmung nicht mehr gegeben ist, beantragt er beim Gemeinderat die Streichung des jährlichen Betrages.*
6. *Die Unterzeichnenden dieser Initiative sind berechtigt, untergeordnete Änderungen der Initiative vorzunehmen oder die Initiative teilweise oder gänzlich zurückzuziehen.*

### **Begründung**

*Seit der Einführung der Phase 2 auf dem Flughafen Kloten sind die Belastungen für die Bevölkerung von Iberg, Eidberg, Weiherhöhe, Gotzenwil, Seen, Oberseen und Sennhof markant gestiegen. Der privatisierte Flughafen versucht mit allen Mitteln, die Bewegungszahl zum Teil ins unerträgliche zu steigern – in den frühen Morgen- und späten Abendstunden sowie an Wochenenden und Feiertagen – werden wir massiv mit Fluglärm beschallt. Die*

*vorgesehenen An- und Überflugrouten werden für unsere Region eine starke Beeinträchtigung der Lebensqualität mit sich bringen, da wir uns zukünftig in der Schnittfläche von verschiedenen An- und Ueberflug-Routen befinden.*

*Ab 2004 soll auf der Piste 14 gegen Süd-Osten gestartet werden – auch diese geplanten Flugrouten zeigen über unsere Region. Zudem steht mittelfristig die Aufhebung des Nachtflugverbotes zur Debatte, die wir unter keinen Umständen akzeptieren werden.*

*Die vom runden Tisch vorgeschlagene Verteilungsvariante (BV2) wird hauptsächlich von den entfernten Südgemeinden mit massiven Kapitaleinsatz bekämpft. Die Erfolgchancen, dass die BV2 Variante gewählt wird, sinkt. Das Resultat aus dieser Politik wäre, dass der ganze Osten zum Lärmkübel der Region Zürich verkommen würde.*

*Dass heisst, auch die Stadt Winterthur muss jetzt handeln und aktiv für eine lebenswerte Zukunft und für solidarisch verteilten Fluglärm kämpfen!*

*Der Verein Fluglärmsolidarität versteht sich insbesondere als Interessenvertreter der EinwohnerInnen der östlich des Flughafens gelegenen Gemeinden, welche sich durch Fluglärm und andere Flugemissionen bedroht fühlen.*

*Die Ziele der «Fluglärmsolidarität» sind im Sinn einer grossen Mehrheit der EinwohnerInnen der genannten Region und decken sich auch mit jener der Gemeindepräsidenten der betroffenen Gemeinden in der Flugschneise Ost. Eine finanzielle Unterstützung aus Steuermitteln ist deshalb absolut legitim. Der Verein ist parteipolitisch unabhängig, engagiert sich stark und arbeitet professionell. Er ist nicht gegen den Flughafen an sich, sondern setzt sich für eine möglichst gerechte Verteilung der Lasten ein. Mit der am 2. Juni 2002 organisierten Demonstration hat er bewiesen, dass er grosse Bevölkerungskreise mobilisieren kann.*

*Weitere Solidaritäts-Aktionen in der Zusammenarbeit mit der Bevölkerung sind in den nächsten Wochen und Monaten in vollem Gange.*

*Eine Unterstützung der «Fluglärmsolidarität» durch die Stadt Winterthur ist ein starkes Signal auch über Stadtgrenzen hinaus und wird weitere Gemeinden animieren.*

*Winterthur als Stadt im Osten muss jetzt wirklich handeln und alle sich bietenden Möglichkeiten ausschöpfen, um sich gegen die massive Zunahme vom Fluglärm zu wehren. Eine Möglichkeit dazu ist, die Initiative zu unterstützen und so beizutragen, dass die Lebensqualität in Winterthur nicht weiter absinkt. Wenn wir jetzt nicht handeln, ist eine Abwanderung der finanzstarken Stadtbevölkerung vorprogrammiert und würde zu einem merklich spürbaren Steuerausfall führen.“*

## **Der Stadtrat äussert sich dazu wie folgt:**

### *Allgemeine Vorbemerkungen und Grundsätze der Flugverkehrspolitik des Stadtrates*

Die vorliegende Einzelinitiative ist als allgemeine Anregung verfasst und enthält im Wesentlichen das Begehren, den Verein «Fluglärmsolidarität» mit einer Zuwendung von insgesamt Fr. 90'000.- zu unterstützen, und zwar in Form von jährlich wiederkehrenden Beiträgen von Fr. 30'000.-, befristet auf drei Jahre. Zuständig zur Bewilligung einer neuen einmaligen Ausgabe in diesem Gesamtbetrag ist nach geltender Kompetenzregelung grundsätzlich der Stadtrat (§ 41 Abs. 2 Ziff. 9 der Gemeindeordnung vom 26. November 1989); der Grosse Gemeinderat verfügt bei einer solchen Ausgabe lediglich im Rahmen seiner Budgetkompetenz über eine beschränkte Möglichkeit zur Mitgestaltung. Als Gegenstand von Initiativen kommen indessen nur Geschäfte in Frage, die dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterliegen, nicht aber Angelegenheiten, die wie das Budget in die abschliessende Zuständigkeit des Grossen Gemeinderates oder des Stadtrates fallen. Daher erscheint die Initiativfähigkeit des vorliegenden Unterstützungsbegehrens zumindest als fraglich. Wie im Folgenden näher dargelegt wird, ist die Initiative aber in jedem Fall aus materiellen Überlegungen abzulehnen.

Der Fluglärm über dem Stadtgebiet von Winterthur hat in den vergangenen Jahren spürbar zugenommen. Ursache dafür ist einerseits die allgemeine Zunahme des Flugverkehrs am Flughafen Zürich-Kloten, welcher im Jahr 2000 mit rund 325'000 Flugbewegungen einen nie dagewesenen Höchststand – aktuell liegt die Zahl bei rund 270'000 Bewegungen – erreichte und bis dahin vor allem die westlich gelegenen Stadtgebiete mit startenden Flugzeugen belastete. Eine zusätzliche Lärmquelle hat sich in jüngerer Zeit dadurch ergeben, dass die Landeanflüge, die bedingt durch die Flugbeschränkungen über Süddeutschland nicht mehr von Norden her erfolgen können, auf Gesuch der Flughafen Zürich AG (unique) ab Herbst 2001 schrittweise in den Osten verlagert worden sind und seither in den Abendstunden über den südöstlichen Stadtrand auf die Piste 28 führen.

Die Diskussionen um die künftige Regelung der An- und Abflugverfahren am Flughafen Zürich-Kloten werden im Spannungsfeld einer Vielfalt von unterschiedlichen Interessen und Bedürfnissen geführt, die nur schwer in Einklang zu bringen sind. Diese Ausgangslage lässt unschwer erkennen, dass dem Problem der Flugverkehrsverteilung letztlich nicht durch einseitige Konkurrenzhaltungen beizukommen ist, sondern nur gestützt auf den ernsthaften Willen aller Beteiligten, einen Konsens zu finden, der sämtlichen tangierten Interessen ausgewogen Rechnung trägt. Nur eine solche allseits vorhandene Bereitschaft, auch Eingeständnisse zu machen und Kompromisse einzugehen, wird es letztlich ermöglichen, die derzeit verfahrenere Lärmdiskussion auf eine sachliche und konstruktive Ebene zurückzuführen.

In diesem Sinn basiert die Flughafenpolitik des Stadtrates auf einer differenzierten Grundhaltung. Auf der einen Seite ist sich der Stadtrat bewusst, dass die Stadt Winterthur aufgrund ihrer Nähe zum Flughafen, die ein nicht zu unterschätzender wirtschaftlicher Standortvorteil ist, auch künftig einen Anteil der durch den Flugverkehr verursachten Immissionen in Kauf nehmen muss. Andererseits vertritt der Stadtrat aber dezidiert die Auffassung, dass die Fluglärmbelastung, zumal der Flugbetrieb mit dem Anspruch der gesamten Bevölkerung auf Lebensqualität vereinbar sein soll, von sämtlichen Städten und Gemeinden im Einzugsgebiet des Flughafens getragen werden muss. Dies erscheint auch deshalb gerechtfertigt, weil die betroffenen Regionen alle gleichermassen wirtschaftlich von ihrer Flughafennähe profitieren. Weiter wird im Rahmen einer ausgewogenen Festlegung der An- und Abflugverfahren auch auf besonders dicht besiedelte Gebiete Rücksicht zu nehmen sein. Überdies ist der Stadtrat der Meinung, dass dem Flugverkehr zum Schutz des Ruhebedürfnisses der Bevölkerung in quantitativer Hinsicht Einschränkungen aufzuerlegen sind. Entsprechend seiner bisherigen Flugverkehrspolitik unterstützt er daher auch weiterhin die Eckwerte der Konsultativkonferenz («Runder Tisch») zum Flughafen Zürich, also insbesondere eine Plafonierung der Flugbewegungen auf 320'000 pro Jahr. Demgegenüber waren die Planungen von Regierungsrat und Flughafen Zürich AG (unique) bis vor kurzem auf ein jährliches Verkehrsvolumen von 420'000 Flugbewegungen ausgerichtet; das jüngst beantragte neue provisorische Betriebsreglement basiert auf einer Prognose von 350'000 Bewegungen im Jahr 2010. Als weitere Eckwerte für die Entwicklung des Flughafens befürwortet der Stadtrat in Übereinstimmung mit dem Runden Tisch eine Ausdehnung der Nachtflugsperre auf 8 Stunden sowie den Verzicht auf einen weiteren Pistenausbau.

Mit diesen Zielen setzt sich der Stadtrat auf verschiedenen Ebenen für die Interessen und Schutzbedürfnisse der Stadtbevölkerung ein. So schöpft er konsequent sämtliche vorhandenen Rechtsmittel aus, um zu erreichen, dass die Stadt Winterthur, gegenwärtig vor allem die westlich und östlich gelegenen Stadtteile, von weiterem, einseitig verlagertem Flugverkehr verschont bleiben. Demgemäss hat sich der Stadtrat bereits in Vergangenheit gegen sämtliche für die Winterthurer Bevölkerung nachteiligen Betriebsreglementsänderungen mit allen verfügbaren rechtlichen Mitteln zur Wehr gesetzt. Im Einzelnen ist die Stadt Winterthur gegenwärtig in folgenden Verfahren mit Rechtsbehelfen und Rechtsmitteln engagiert:

- Umsetzung 1. Stufe des – zwischenzeitlich gescheiterten – Staatsvertrags mit Deutschland (seit 19.10.01; Nachtsperre des deutschen Luftraumes von 22 bis 6 Uhr; Ostanflüge auf Piste 28): Einsprache beim Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL); **Beschwerde** gegen den Genehmigungsentscheid des BAZL bei der Rekurskommission des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK);
- Änderung der Baukonzession des Flughafens (Gesuch vom 12.6.01; Neubau von Rollwegen und Servicestrassen zur Erhöhung der Lande- und Startkapazität von Piste 28): **Einsprache** beim UVEK;
- Umsetzung 2. Stufe des Staatsvertrags (seit 27.10.02; Wochenend- und Feiertagssperre des deutschen Luftraumes von 20 bis 9 Uhr; zusätzliche Ostanflüge auf Piste 28): **Einsprache** beim BAZL; **Beschwerde** gegen den Genehmigungsentscheid des BAZL bei der Rekurskommission des UVEK;
- Verschärfung der einseitigen Verordnung (213. DVO) durch Deutschland (seit 17.4.03; verlängerte Sperrzeiten des deutschen Luftraumes von 21 bis 7 Uhr; zusätzliche Ostanflüge auf Piste 28); **Beschwerde** gegen den Genehmigungsentscheid des BAZL bei der Rekurskommission des UVEK;
- Einführung der Südanflüge (seit 30.10.03, jeweils morgens); **Beschwerde** gegen den Genehmigungsentscheid des BAZL bei der Rekurskommission des UVEK mit dem Begehren, Winterthur noch stärker zu entlasten;
- Neues vorläufiges Betriebsreglement (Gesuch vom 31.12.03); **Einsprache** beim BAZL.

Zum Schutz der Lebensqualität in Winterthur wird der Stadtrat nicht nur alle diese Verfahren beharrlich weiterverfolgen, sondern auch in Zukunft gegen jedes Gesuch der Flughafen Zürich AG (unique), das andere Regionen gegenüber der Stadt Winterthur bezüglich Fluglärm bevorzugen will, konsequent Einsprache erheben. Ferner wird er entsprechende Genehmigungsentscheide des BAZL auch künftig mit Beschwerde bei der Rekurskommission des UVEK und nötigenfalls mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht anfechten.

Ausserdem vertritt der Stadtrat die Interessen der Stadtbevölkerung mit Nachdruck auch auf politischer Ebene. Zwar kommen ihm bezüglich der Entwicklung des Flughafens keine Entscheidungskompetenzen zu. Als Mitglied des Runden Tisches hat er jedoch massgebend an der Ausarbeitung von dessen Betriebsvariante (BV2) mitgewirkt, die auf den vorerwähnten Eckwerten beruht und dem Postulat einer ausgewogenen Fluglärmverteilung unter dem Regime des – inzwischen gescheiterten – Staatsvertrages mit Deutschland weitestgehend Rechnung trägt. Immerhin hat diese Variante in modifizierter Form in den SIL-Koordinationsprozess (SIL= Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt) Eingang gefunden, der die raumplanerischen Rahmenbedingungen für den Flughafenbetrieb festlegt. Dieser Planungsprozess wurde inzwischen sistiert, nachdem im Herbst des letzten Jahres auf Veranlassung des UVEK hin zur Regelung des Flugbetriebs die Vorbereitungen für ein Mediationsverfahren in Angriff genommen worden sind. Dem Vernehmen nach ist mit einer Dauer der Mediation von rund zwei Jahren zu rechnen. Der Stadtrat begrüsst die Initiative zur Durchführung eines solchen Einigungsprozesses und ist bereit, sich aktiv daran zu beteiligen. Ein erstes Klärungs- und Informationsgespräch mit dem Vorbereitungsteam hat bereits stattgefunden, und der Stadtrat hat inzwischen sein Interesse an einer Teilnahme erneut bekräftigt. Er ist der festen Überzeugung, im Rahmen eines solchen Meinungsbildungsprozesses – sollte er wie erhofft zustande kommen – einen konstruktiven Beitrag zu einer einvernehmlichen Flugverkehrsregelung leisten zu können.

Zusammengefasst ist sich der Stadtrat nach alledem bewusst, dass eine Mehrbelastung durch Fluglärm negative Auswirkungen auf die Wohn- und Lebensqualität in Winterthur hat, die der Bevölkerung nicht zuzumuten sind und auch im Interesse einer nachhaltigen Stadtentwicklung nicht hingenommen werden können. Er wendet sich deshalb mit sämtlichen politischen und rechtlichen Mitteln insbesondere gegen die seit 2001 anhaltende Benachteiligung des Ostens mit Landeanflügen auf Piste 28 und widersetzt sich auch nachdrücklich jeder weiteren Änderung des An- und Abflugregimes, welche die Bevölkerung der Stadt einseitig mit noch mehr Luftverkehr belasten würde.

#### *Gründe für die Ablehnung der Einzelinitiative*

Entsprechend seiner dargelegten politischen Haltung ist der Stadtrat grundsätzlich bereit, die finanzielle Unterstützung einzelner Projekte und Vorhaben von Bürgerinitiativen wie dem Verein «Fluglärmsolidarität» auf entsprechende Begehren hin fallweise zu prüfen. Die gewünschte Ausrichtung jährlich wiederkehrender Beiträge an diesen Verein lehnt der Stadtrat hingegen aus folgenden Gründen ab:

Zwar stimmt die allgemeine Ausrichtung der dargelegten Flugverkehrspolitik des Stadtrates derzeit über weite Strecken mit den Zielen des Vereins «Fluglärmsolidarität» überein; diese Übereinstimmung schliesst indessen künftige Meinungsunterschiede nicht aus. In diesem Zusammenhang ist vor allem zu berücksichtigen, dass der Stadtrat die Schutzinteressen der gesamten Bevölkerung der Stadt Winterthur gleichermassen zu vertreten hat, während für den Verein «Fluglärmsolidarität» zwangsläufig in erster Linie die spezifischen Interessen der vom Ostanflug betroffenen Bevölkerung im Vordergrund stehen müssen. Dass auch unter grundsätzlich Gleichgesinnten bisweilen Uneinigkeit herrscht und Meinungsunterschiede nicht immer zufriedenstellend ausgeräumt werden können, haben zudem gerade die Entwicklungen des Vereins «Fluglärmsolidarität» in jüngerer Zeit beispielhaft bestätigt. So haben unterschiedliche Auffassungen innerhalb der Führung dieser Bürgervereinigung im Februar 2004 zu ihrer Spaltung und zur Neugründung des Vereins «Bürgerprotest Fluglärm Ost» sowie zum Austritt der «Fluglärmsolidarität» aus dem Dachverband «Fluglärmenschutz» geführt.

Anders als beim «Schutzverband der Bevölkerung um den Flughafen Zürich», der durch die Beteiligung einer Vielzahl von Städten und Gemeinden im gesamten Einzugsgebiet des Flughafens sehr breit abgestützt ist, handelt es sich beim Verein «Fluglärmsolidarität» um eine unter mehreren Bürgerinitiativen gegen den Fluglärm, die vergleichbare Ziele verfolgen. Die Zustimmung zur vorliegenden Einzelinitiative liefe daher auf eine privilegierte Behandlung einer einzelnen Bürgerinitiative hinaus. Eine solche Bevorzugung einer einzelnen Organisation hält der Stadtrat indessen für nicht angebracht; stattdessen befürwortet er weiterhin, nach Massgabe seiner eigenen politischen Vorstellungen mit den verschiedenen Organisationen den Informationsaustausch sowie eine fallweise Zusammenarbeit zu pflegen und in diesem Rahmen einzelne ihrer Projekte allenfalls auch finanziell zu unterstützen.

Hinzu tritt, dass die initiierte Unterstützung des Vereins «Fluglärmsolidarität» für die Stadt Winterthur einen Mehraufwand bedeuten würde, der in der heutigen Zeit anhaltender Finanzknappheit nicht mit einer verantwortungsvollen Finanzpolitik vereinbar wäre. Zur Entlastung des städtischen Finanzhaushaltes sind zusätzliche Ausgaben zugunsten Dritter möglichst zu vermeiden und die knapp gewordenen finanziellen Mittel primär dort einzusetzen, wo sie im Gesamtinteresse der Stadt Winterthur am dringlichsten benötigt werden. Der Stadtrat hält es deshalb für richtig, die ihm zur Verfügung stehenden Mittel im Bereich der Flugverkehrspolitik primär für die eigenen Bestrebungen einzusetzen, während der finan-

ziellen Unterstützung von Bürgerinitiativen mit Rücksicht auf die derzeit gebotene, zurückhaltende Ausgabenpolitik keine prioritäre Bedeutung beigemessen werden kann.

Die mit der Einzelinitiative verlangte Unterstützung des Vereins «Fluglärmsolidarität» würde somit den eigenen Handlungsspielraum der Stadt Winterthur sowohl in sachpolitischer wie auch in finanzieller Hinsicht wesentlich einschränken. Trotz zur Zeit weitgehend deckungsgleicher Ziele und obwohl der Stadtrat für die Anliegen der Initianten durchaus Verständnis hat, beantragt er dem Grossen Gemeinderat daher die Einzelinitiative aus den dargelegten Gründen abzulehnen. Mit der Zustimmung zu diesem Antrag wird die Initiative vorbehältlich eines fakultativen Referendums als erledigt abgeschlossen.

*Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Sicherheit und Umwelt übertragen.*

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder