



Gemeinde

Wangen-Brüttisellen

URNENABSTIMMUNG VOM 26. NOVEMBER 2017



Urnenvorlage

Flugplatz Dübendorf: Historischer Flugplatz mit
Werkflügen

Demokratie
ich mache mit

Urnenvorlage betreffend Flugplatz Dübendorf: Historischer Flugplatz mit Werkflügen

Einleitender Hinweis:

Beim nachfolgenden Bericht handelt es sich um eine zwischen den Gemeinden Volketswil, Wangen-Brüttisellen und der Stadt Dübendorf koordinierte und bezüglich der wesentlichen Punkte gleich lautende Vorlage zuhanden der Urnenabstimmung vom 26. November 2017.

An der vorbereitenden Gemeindeversammlung vom 26. September 2017 wurde die Vorlage nicht verändert.

Antrag des Gemeinderats

Basis für die Urnen-Abstimmungsfrage bilden folgende Anträge des Gemeinderats:

1. Dem interkommunalen Vertrag zwischen den Gemeinden Dübendorf, Volketswil und Wangen-Brüttisellen für die Gründung einer gemischtwirtschaftlichen Aktiengesellschaft zum Betrieb des Flugplatzes Dübendorf als historischer Flugplatz mit Werkflügen wird zugestimmt.
2. Dem einmaligen Kostenanteil der Gemeinde Wangen-Brüttisellen von CHF 320'000 am Aktienkapital von insgesamt CHF 2,0 Mio. wird zuhanden der Urnenabstimmung zugestimmt.
3. Dem jährlich wiederkehrenden Kostenanteil der Gemeinde Wangen-Brüttisellen mit einem Kostendach von CHF 208'000 am jährlichen Betriebsdefizit von CHF 1,3 Mio. wird zuhanden der Urnenabstimmung zugestimmt.
4. Es wird davon Kenntnis genommen, dass sich sowohl der einmalige Kostenanteil als auch der jährlich wiederkehrende Kostenanteil durch die Beteiligung von interessierten Business-Partnern deutlich reduzieren kann.
5. Der Gemeinderat wird ermächtigt, unter der Voraussetzung der Zustimmung der Gemeinden, gemeinsam mit der Stadt Dübendorf und der Gemeinde Volketswil eine gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaft gemäss Art. 762 OR zum Betrieb des Flugplatzes Dübendorf zu gründen (Vollzug inkl. Genehmigung Aktionärsbindungsvertrag und Betriebsreglement).

Antrag der Rechnungsprüfungskommission

Das Konzept der drei Standortgemeinden Wangen-Brüttisellen, Dübendorf und Volketswil für einen historischen Flugplatz mit Werkflügen auf dem Flugplatz Dübendorf sieht vor, sowohl die Betriebszeiten auf dem heutigen Niveau zu belassen und nicht auszudehnen als auch die Anzahl Flugbewegungen mit rund 20'000 Flugbewegungen pro Jahr langfristig auf einem für die Bevölkerung verträglichen Mass zu halten.

An der Urnenabstimmung vom 26. November 2017 wird die Kernfrage gestellt, ob die Bevölkerung die Vermeidung von Fluglärm unterstützt und was bzw. wie viel ihr die Steuerung der Flugbewegungen und der Betriebszeiten wert ist. Zugleich wird durch die kontrollierte Anzahl Flugbewegungen eine höhere Sicherheit für die Bevölkerung geschaffen, da durch An- und Abflüge stets ein Sicherheitsrisiko entsteht.

Die Rechnungsprüfungskommission Wangen-Brüttisellen hat das Geschäft geprüft und empfiehlt der Stimmbevölkerung, den interkommunalen Vertrag zwischen den Gemeinden Dübendorf, Volketswil und Wangen-Brüttisellen für die Gründung einer gemischtwirtschaftlichen Aktiengesellschaft zum Betrieb des Flugplatzes Dübendorf als historischer Flugplatz mit Werkflügen gemäss Abstimmungsunterlagen anzunehmen und damit einen einmaligen Kostenanteil am Aktienkapital von CHF 320'000 sowie einen jährlich wiederkehrenden Kostenanteil mit einem Kostendach von CHF 208'000 am jährlichen Betriebsdefizit von CHF 1.3 Mio. zu bewilligen.

Abstimmungsfrage

Wollen Sie den interkommunalen Vertrag zwischen den Gemeinden Dübendorf, Volketswil und Wangen-Brüttisellen für die Gründung einer gemischtwirtschaftlichen Aktiengesellschaft zum Betrieb des Flugplatzes Dübendorf als historischer Flugplatz mit Werkflügen gemäss Abstimmungsunterlagen annehmen und damit einen einmaligen Kostenanteil am Aktienkapital von CHF 320'000 sowie einen jährlich wiederkehrenden Kostenanteil mit einem Kostendach von CHF 208'000 am jährlichen Betriebsdefizit von CHF 1,3 Mio. bewilligen?

Das Wesentliche in Kürze

- Das Konzept der drei Standortgemeinden Dübendorf, Volketswil und Wangen-Brüttisellen für einen historischen Flugplatz mit Werkflügen auf dem Flugplatz Dübendorf sieht vor, sowohl die Betriebszeiten auf dem heutigen Niveau zu belassen und nicht auszudehnen als auch die Anzahl Flugbewegungen mit rund 20'000 Flugbewegungen pro Jahr langfristig auf einem für die Bevölkerung verträglichen Mass zu halten.
- Für die Bevölkerung sowie die Grundeigentümer ergibt sich somit mit dem Konzept der Standortgemeinden der Vorteil, dass:
 - sich die Betriebszeiten des Flugbetriebs gegenüber heute nicht ausdehnen;
 - somit auch weiterhin – mit Ausnahme der historischen Flüge der Ju-Air – nicht am Abend, am frühen Morgen oder an den Wochenenden geflogen wird;
 - weitere Belastungen durch Helikopterflüge im nördlichen Teil des Areals vermieden werden;
 - die Steuerung der Anzahl Flugbewegungen nicht wie bei einem privaten Betreiber mit Blick auf die Gewinnoptimierung, sondern mit Rücksicht auf das Ruhebedürfnis der Bevölkerung erfolgt;
 - die Lebensqualität insgesamt, aber vor allem auch während den besonders sensiblen Randstunden und am Wochenende erhalten bleibt;
 - die Liegenschaften nicht durch zunehmenden Fluglärm entwertet werden;
 - durch die Beteiligung der Gemeinden als Aktionär – zu Beginn mit 100 %, später mit mindestens über 50 % – Gewähr besteht, dass die Interessen der Gemeinden und damit der Bevölkerung auch langfristig wahrgenommen werden.
- An der Urnenabstimmung vom 26. November 2017 wird die Kernfrage gestellt, ob die Bevölkerung die Vermeidung von Fluglärm unterstützt und was bzw. wie viel ihr die Steuerung der Flugbewegungen und der Betriebszeiten wert ist. Zugleich wird durch die kontrollierte Anzahl Flugbewegungen eine höhere Sicherheit für die Bevölkerung geschaffen, da durch An- und Abflüge stets ein Sicherheitsrisiko entsteht.
- Die Standortgemeinden sehen es als gemeinsame Aufgabe an, die Bevölkerung über ihre Zielsetzungen aufzuklären und offen zu kommunizieren. Die Bevölkerung der Gemeinden kann durch die Urnenabstimmungen den Gemeindeexekutiven den Auftrag erteilen, sich für ihr Ruhebedürfnis und damit gegen den Ausbau des Flugbetriebs mit einem privaten, gewinnorientierten Business-Airport einzusetzen.

Ausführlicher Bericht

1 Ausgangslage

Der Flugplatz Dübendorf wurde über Jahrzehnte als Militärflugplatz betrieben und war mit der bestehenden Nutzung breit akzeptiert. Nach der Bekanntgabe des Rückzugs der Armee gemäss Stationierungskonzept aus dem Jahr 2005 haben sich die Standortgemeinden Dübendorf, Volketswil und Wangen-Brüttisellen mit der künftigen Entwicklung des Flugplatzes Dübendorf auseinandergesetzt. Über die letzten 10 Jahre hat sich an der grundsätzlichen Haltung nichts geändert, indem die militärische Aviatik, die historischen Flüge der Ju-Air sowie die Helikopter-Flüge der Rega nicht in Frage gestellt wurden, eine weitergehende zivile Nutzung aber konsequent abgelehnt wurde.

Am 3. September 2014 beschloss der Bundesrat, den Militärflugplatz Dübendorf künftig auch als ziviles Flugfeld zu nutzen. Er hat die dazu notwendige Anpassung des Konzeptteils Sachplan Militär (SPM), die Anpassung des Objektblatts des Sachplans Militär sowie eine Anpassung des Konzeptteils Sachplan Infrastruktur Luftfahrt (SIL) mit Entscheid vom 31. August 2016 zusammen mit der Genehmigung des kantonalen Richtplans beschlossen.

Diese aktuellen Bestrebungen, auf dem Flugplatz Dübendorf einen privaten Business-Airport einzurichten, haben die Standortgemeinden Dübendorf, Volketswil und Wangen-Brüttisellen bewogen, ihre Position zu überdenken, zu schärfen und zu präzisieren. Die Standortgemeinden haben in ihren Stellungnahmen von September bzw. Oktober 2015 im Rahmen der Anhörung zur Anpassung des Sachplans Militär bzw. Infrastruktur Luftfahrt bereits ihre ablehnende Haltung für eine Erweiterung der zivilen Aviatik im Sinne eines Business-Airport klar und deutlich bekräftigt. Für die Festlegung einer künftig sinnvollen Nutzung auf dem Flugplatz Dübendorf ist eine umfassende Sicht unabdingbar. Daher erklärten sich die Standortgemeinden übereinstimmend bereit, für eine weitere aviatische Nutzung im Sinne eines „historischen Flugplatzes mit Werkflügen“ Hand zu bieten, welche nebst historischen Flügen und Werkflügen auch weiterhin militärische Nutzungen zulässt. Die Standortgemeinden sprechen sich im Sinne eines Kompromisses dafür aus, die bereits früher angedachte Idee eines Werkflugplatzes in angepasster Form wieder aufzunehmen. Sie sind bereit, der Aufrechterhaltung der (wegen des Innovationsparks verkürzten) Piste zuzustimmen und eine weitere aviatische Nutzung in beschränktem Umfang zu akzeptieren (z.B. Ju-Air, weitere historische Flüge, einzelne Armeeflüge, Landestopographie, Bundesrats-Jet, Flüge für Forschung im Zusammenhang mit dem Innovationspark, Werkflüge, Rega, Polizei, etc.). Von der Idee eines Business-Airports ist aber klar und deutlich Abstand zu nehmen.

Erfreulicherweise konnte beim Entscheid des Bundesrates vom 31. August 2016 erreicht werden, dass der Vorschlag der Standortgemeinden für ein alternatives Konzept eines „historischen Flugplatzes mit Werkflügen“ sowohl beim Kanton als auch beim Bund als prüfenswert aufgenommen wurde und damit ein Zeitfenster für die Ausarbeitung und Konsolidierung bis Ende 2016 geschaffen werden konnte. Die Standortgemeinden haben daher in der zweiten Jahreshälfte 2016 einen Kompromissvorschlag unter dem Titel „Historischer Flugplatz mit Werkflügen“ ausgearbeitet. Mit ihren Beschlüssen im Dezember 2016 haben die Standortgemeinden dem gemeinsam erstellten Konzept zugestimmt und dieses am 15. Dezember 2016 beim Kanton zur Prüfung und Weiterleitung an den Bund eingereicht. Mit Beschluss vom 11. Januar 2017 (RRB 37/2017) hat der Regierungsrat die Volkswirtschaftsdirektion ermächtigt, das Konzept „Historischer Flugplatz mit Werkflügen, Ziviler Flugplatzhalter Dübendorf“ beim Bund zuhanden des SIL-Koordinationsprozesses einzureichen.

2 Das Konzept der Standortgemeinden

Innerhalb eines sehr engen Zeitfensters von Juli bis Dezember 2016 fanden verschiedene Strategiesitzungen der Standortgemeinden, teilweise mit Teilnahme des Kantons (Volkswirtschaftsdirektion und Amt für Verkehr) statt, um die zentralen Eckwerte und Inhalte für das einzureichende Konzept zu diskutieren und zu entwerfen. Unterstützt wurden die Gemeinden durch ein renommiertes und erfahrenes Ingenieurbüro sowie durch die Firma TopMotion. Das Konzept wurde von den Standortgemeinden im Dezember 2016 beim Kanton und von diesem im Januar 2017 beim Bund eingereicht. In den Monaten März bis Mai 2017 wurde das Konzept aufgrund neuer Erkenntnisse nochmals leicht angepasst.

Das Konzept trifft zusammenfassend folgende zentralen Aussagen zur Entwicklung des Flugplatzes sowie zum Business-Plan:

- Die Standortgemeinden Dübendorf, Volketswil und Wangen-Brüttisellen wollen sich mit einer stufenweise realisierbaren und flexiblen Flugplatzlösung engagieren und das finanzielle Risiko mittragen. Dies geschieht mit der Motivation, die Flugplatzentwicklung selbst zu steuern und ein nicht kontrollierbares Wachstum mit einem Business-Airport zu verhindern. Nur eine Partnerschaft zwischen öffentlicher Hand und Luftfahrtbetrieben garantiert eine nachhaltige Entwicklung.
- Mit der Kooperation zwischen privaten und öffentlichen Akteuren kann Wertschöpfung erzeugt, der Flugbetrieb gesteuert und die Lärmbelastung in Grenzen gehalten werden. Dies sind unter anderem auch wichtige Grundvoraussetzungen für eine konfliktfreie Entwicklung des Innovationsparks.
- Die Gemeinden gründen dazu eine Aktiengesellschaft und setzen ein bewährtes Team von heute auf dem Flugplatzareal tätigen Personen als operatives Team ein. Damit sind sie ein sicherer, verlässlischer und finanzkräftiger Partner für den Bund. Ziel ist es, im Laufe der Zeit weitere Akteure in das Aktionariat einzubinden, gleichzeitig aber die Mehrheit zu behalten. Dazu ist ein Startkapital von CHF 2,0 Mio. geplant.
- Basis für die Flugplatzentwicklung bildet die heutige Nutzung mit Luftwaffe, historischen Angeboten, Kantonspolizei und Rettung. Diese soll stufenweise ergänzt werden mit weiteren Werkflugplatz-Akteuren, die einen hohen Wertschöpfungsanteil auf dem Areal ausweisen und Nutzflüge im Zusammenhang mit dem Innovationspark anbieten.
- Um einen Beitrag zur Entlastung für den Flughafen Zürich zu leisten, werden gezielt einzelne Firmen mit Werkflugplatz-Akteuren mit Jets nach Dübendorf verlagert.
- Zentraler Partner ist die Luftwaffe, mit der ein Kooperationsvertrag abgeschlossen wird, um die Kosten angemessen zu verteilen. Als wichtige Ankermieter sind die REGA und die RUAG vorgesehen.
- Das Betriebskonzept ist bewusst restriktiv. Es orientiert sich an den heutigen Betriebszeiten. Starts und Landungen von Jets werden im Rahmen der Zulassungsbedingungen und des Betriebsreglements gesteuert. Die Anzahl Flugbewegungen ist auf 20'000 pro Jahr ausgelegt. Darin sind auch 7'600 Flugbewegungen der Luftwaffe enthalten.
- Der Businessplan weicht bezüglich der räumlichen und betrieblichen Vorgaben in einzelnen Punkten bewusst von den damaligen Vorgaben der Ausschreibung des Bundes ab. Damit sollen die Kosten minimiert, die Synergien mit der Luftwaffe genutzt und weitere Belastungen durch Heliflüge im nördlichen Teil des Areals vermieden werden.
- Trotz der Kostenoptimierung und der stufenweise Entwicklung wird es mit diesem Konzept nicht möglich sein, die gesamten anfallenden Kosten zu decken. Die Gemeinden verpflichten sich deshalb, das finanzielle Risiko zu tragen und gegenüber dem Bund die finanziellen Mindestanforderungen zu erfüllen. Damit resultiert, gerechnet auf insgesamt 30 Jahre, in den ersten 10 Jahren ein jährliches Defizit von CHF 1,3 Mio., inklusive eines jährlichen Baurechtszinses an den Bund von CHF 276'000. Nach 10 Jahren (bei zunehmender Auslastung) reduziert sich trotz notwendiger Investitionen das Defizit leicht auf CHF 1.2 Mio., inklusive eines Baurechtszinses an den Bund von CHF 311'000.

Konkret sieht das Nutzungs- und Betriebskonzept der Gemeinden folgende Eckwerte für den Betrieb des Flugplatzes vor:

Grundsätze

- Angestrebt wird eine gezielte Entwicklung und keine Maximierung der Auslastung.
- Nutzungen und Anzahl der Flugbewegungen werden explizit gesteuert, mittels Zulassungsbedingungen, Betriebszeiten und Fluggebühren.
- Der Flugplatz wird stufenweise entwickelt, um zu verhindern, dass in der Anfangsphase übermäßig hohe Investitionen anfallen, die die zukünftigen Entwicklungsspielräume einschränken.
- Das Nutzungskonzept sieht vor:
 - Business-Partner: Kostenwahrheit für die bereits auf dem Gelände operierenden Akteure; alle Partner beteiligen sich an den Kosten auf Basis eines transparenten und marktüblichen Gebührenmodells.
 - Luftwaffe: Ziel ist die maximale Nutzung von Synergien, eine konstruktive Zusammenarbeit und eine faire Teilung der Fixkosten.
 - Nutzung von Synergien mit der Stiftung Museum und historisches Material der Luftwaffe (MHMLW), insbesondere in Bezug auf die Nutzung von bestehenden Hochbauten und die Zusammenarbeit.

Eckpunkte Betriebsreglement: Flugbetriebszeiten

- Werkflüge: Montag bis Freitag 7.30 bis 12 Uhr; 13.30 bis 17 Uhr
- Ausnahmeregelung Ju-Air (heutige Regelung beibehalten): Montag bis Freitag 7.30 bis 12 Uhr; 13.30 bis 19 Uhr; Samstag und Sonntag nach Voranmeldung
- Ausnahmen: Flüge im staatlichen Auftrag und Rettungsflüge. Für weitere Charter- und Taxiflüge können in begründeten Fällen ebenfalls Ausnahmegenehmigungen erteilt werden.

Eckpunkte Betriebsreglement: Steuerungsgrundsätze

- Die angestrebte Anzahl Flugbewegungen soll 20'000 nicht übersteigen.
- Der Eigentümer der Betriebsgesellschaft nutzt die verschiedenen Möglichkeiten der Steuerung, um diese Grössenordnung einzuhalten, namentlich mit
 - Zulassungsbedingungen für flugplatzansässige Firmen. So sind beispielsweise reine Businessjet-Anbieter mit Passagierflügen ausgeschlossen;
 - Zulassungsbedingungen gemäss Betriebsreglement;
 - Gebühren, soweit es die Rahmenbedingungen der Bewilligungsinstanzen erlauben.

Von dieser Lösung profitieren weite Kreise: Die Gemeinden können die Entwicklung selbst steuern und somit die Zusatzbelastung in Grenzen halten. Deshalb wird das Defizit von den Gemeinden mit einem internen Kostenteiler anteilig mit einem Betriebsbeitrag finanziert.

3 SIL-Koordinationsprozess

Am 2. Februar 2017 fand das erste Koordinationsgespräch zum „Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) - Flugplatz Dübendorf“ statt. Als Teilnehmende für den Prozess waren nebst dem Bund (BAZL, GS VBS, ARE, BAFU) der Kanton (GS VD, AFV und ARE), die drei Standortgemeinden, die Zürcher Planungsgruppe Glattal (ZPG) sowie die Flugplatz Dübendorf AG (FDAG) eingeladen. Das BAZL wollte zügig in den SIL-Prozess einsteigen, weil der Bundesrat dem BAZL für die Erarbeitung eines SIL-Objektblatts eine Frist bis März 2019 setzte.

Der SIL bzw. das SIL-Objektblatt definiert in seinen Zielsetzungen lediglich eine Hülle für die zukünftige Entwicklung des Flugplatzes Dübendorf. Erst zu einem späteren Zeitpunkt wird ein detailliertes Betriebskonzept mit effektiven Betriebszeiten etc. geregelt. Dennoch ist es bereits zum heutigen Zeitpunkt und insbesondere im Rahmen der SIL-Koordinationsgespräche wichtig, die Haltung und Argumente der Standortgemeinden zu diskutieren und zu verhandeln. Nur auf diesem Wege können bereits frühzeitig die Weichen für die Verhinderung eines privat betriebenen Business-Airports auf dem Flugplatz Dübendorf gestellt werden. Ist der Prozess erst einmal abgeschlossen und damit die grundsätzlichen Rahmenbedingungen für den Flugplatz definiert, gibt es für die Gemeinden kaum noch Handhabe, auf die Entwicklung und Nutzung des Flugplatzes einzuwirken. Die besondere Gefahr liegt dabei darin, dass der Bund mit dem SIL-Objektblatt einen grosszügigen Rahmen festlegt, in welchem sich ein privater, gewinnorientierter künftiger Betreiber einigermaßen frei bewegen kann, da er mit seinem künftigen Betriebsreglement den zugelassenen Rahmen ausnützen darf, ohne dass die Gemeinden oder auch Anwohner noch wesentliche Einflussmöglichkeiten ausüben können.

4 Stand heute

Nach erfolgter Prüfung des Gemeindekonzepts kommunizierte das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) am 23. März 2017, dass es das Angebot der Standortgemeinden ablehnt, aber im Rahmen des SIL-Prozesses die Diskussion weiter führen will. Das UVEK hielt in seiner Medienmitteilung dazu unter anderem fest, dass die Abklärungen ergaben, dass der von den Standortgemeinden eingebrachte Vorschlag für einen „historischen Flugplatz mit Werkflügen“ operativ weitgehend umsetzbar wäre, dass er aber wichtige Anforderungen des Bundes nicht erfüllt. Bemängelt wurde insbesondere, die gemäss UVEK vorhandene Unsicherheit bei der Finanzierung, da der Businessplan ein jährliches Defizit von je rund CHF 1,3 Mio. vorsieht, dieses Defizit gemäss Alternativkonzept durch die Standortgemeinden gedeckt werden soll, die entsprechenden Beiträge der Zustimmung der Stimmberechtigten bedürfen und somit vorderhand nicht gesichert seien. Das UVEK hält aus diesen Überlegungen grundsätzlich an seinem Entscheid zugunsten der Flugplatz Dübendorf AG (FDAG) als Betreiberin fest und verfolgt das Alternativkonzept der Standortgemeinden nicht weiter.

Dieser Entscheid wurde alleinig vom UVEK in Absprache mit dem VBS gefällt und stellt demnach einen Ressort-, aber keinen Bundesratsentscheid dar. Der eigentliche Bundesratsentscheid wird erst mit der Genehmigung des SIL-Objektblattes voraussichtlich Anfang 2019 fallen.

Es war den drei Standortgemeinden von Beginn weg klar, dass die Finanzierung der Zustimmung der Stimmberechtigten bedarf und dass – aufgrund der enorm kurzen Fristen – zum Zeitpunkt der Einreichung des Dossiers beim Bund diese Volksabstimmungen noch nicht durchgeführt sein würden. Das UVEK hat nun – voreilig und ohne Not – den Vorschlag der Gemeinden abgelehnt, ohne die Entscheide der Gemeinden abzuwarten. Es ist daher die bewusste Absicht der drei Standortgemeinden die Volksabstimmungen durchzuführen, um damit das Hauptargument des UVEK gegen den Vorschlag der Gemeinden zu entkräften und so eine neue, deutlich verbesserte Ausgangslage zu schaffen. Damit kann auf den Zeitpunkt hin, wenn nicht das UVEK allein sondern der Gesamtbundesrat – voraussichtlich Anfang 2019 – über das SIL-Objektblatt und damit die weitere Zukunft des Flugplatzes Dübendorf entscheidet, die Basis für einen Entscheid zugunsten des Konzeptes der Gemeinden gelegt werden.

5 Erwägungen und Begründung des Gemeinderats

Gerade jetzt, da das UVEK das Gemeindekonzept als Kompromissvorschlag abgelehnt hat, ist es umso wichtiger, dass sich die Standortgemeinden einig sind und eine gemeinsame Haltung vertreten. Die Gemeinden sind sich einig, am bisherigen Vorgehen, eine Volksabstimmung durchzuführen, festzuhalten. Die Volksabstimmung ist wichtiges Mittel zum Zweck, einerseits um neue Fakten zu schaffen und andererseits um damit Druck gegenüber Bund aufbauen zu können.

Mit Blick auf den anstehenden SIL-Prozess ist es nicht zielführend, diesen zu verlassen, weil damit keinerlei Einflussnahme mehr möglich wäre und die Gemeinden von der Kommunikation abgeschnitten würden. Daher wird es umso wichtiger sein, die Grundsätze des Gemeindekonzeptes weiter in den SIL-Prozess einzubringen und von Anfang an eine klare Haltung zu vertreten.

Mit den im Konzept enthaltenen Entwicklungsansätzen und dem Finanzierungsmodell geht der Mehrwert unter anderem auch deutlich über die kommunalen Grenzen hinaus. Primär aufgrund der Beteiligung der Gemeinden

- wird finanzielle Sicherheit für die Investoren und den Bund garantiert;
- können die Planungs- und Umnutzungsverfahren mit schlanken Bewilligungsprozessen zeitlich minimiert werden;
- kann die Mitwirkung und somit die Akzeptanz für eine nachhaltige Luftverkehrsentwicklung im Kanton Zürich erhöht werden;
- kann ein gewisser Beitrag zur Entlastung des Flughafens Zürich geleistet werden;
- können die Spielräume für die langfristige Raumentwicklung und nachfolgende Generationen erhalten werden;
- kann der Innovationspark profitieren sowie eine harmonische und konfliktfreie Koexistenz sichergestellt werden.

Das Konzept der Gemeinden sieht vor, sowohl die Betriebszeiten auf dem heutigen Niveau zu belassen und nicht auszudehnen als auch die Anzahl Flugbewegungen mit rund 20'000 Flugbewegungen pro Jahr langfristig auf einem für die Bevölkerung verträglichen Mass zu halten. Für die Bevölkerung sowie die Grundeigentümer ergibt sich somit mit dem Konzept der Gemeinden der Vorteil, dass

- sich die Betriebszeiten des Flugbetriebs gegenüber heute nicht ausdehnen;
- somit auch weiterhin – mit Ausnahme der historischen Flüge der Ju-Air – nicht am Abend, am frühen Morgen oder an den Wochenenden geflogen wird;
- weitere Belastungen durch Helikopterflüge im nördlichen Teil des Areals vermieden werden;
- die Steuerung der Anzahl Flugbewegungen nicht wie bei einem privaten Betreiber mit Blick auf die Gewinnoptimierung, sondern mit Rücksicht auf das Ruhebedürfnis der Bevölkerung erfolgt;
- die Lebensqualität insgesamt, aber vor allem auch während den besonders sensiblen Randstunden und am Wochenende erhalten bleibt;
- die Liegenschaften nicht durch zunehmenden Fluglärm entwertet werden;
- durch die Beteiligung der Gemeinden als Aktionär – zu Beginn mit 100 %, später mit mindestens über 50 % – Gewähr besteht, dass die Interessen der Gemeinden und damit der Bevölkerung auch langfristig wahrgenommen werden.

In dieser Urnenvorlage wird somit die Kernfrage gestellt, ob die Bevölkerung die Vermeidung von Fluglärm unterstützt und was bzw. wie viel ihr die Steuerung der Flugbewegungen und der Betriebszeiten wert ist. Zugleich wird durch die kontrollierte Anzahl Flugbewegungen eine höhere Sicherheit für die Bevölkerung geschaffen, da durch An- und Abflüge stets ein Sicherheitsrisiko entsteht. Die drei Standortgemeinden sehen es als gemeinsame Aufgabe an, die Bevölkerung über ihre Zielsetzungen aufzuklären und offen zu kommunizieren. Die Bevölkerung der Gemeinden kann durch die Abstimmungen den Gemeindeexekutiven den Auftrag erteilen, sich für ihr Ruhebedürfnis und damit gegen den Ausbau des Flugbetriebs mit einem privaten, gewinnorientierten Business-Airport einzusetzen.

6 Kosten

6.1 Kostenteiler

Die drei Standortgemeinden sind sich bewusst, dass sie in substanziellem Rahmen finanzielle Verpflichtungen eingehen werden. Zu diesem Zweck wurden zwischen den drei Standortgemeinden die entsprechenden Verhandlungen betreffend künftigen Kostenteiler geführt. Die Stadt Dübendorf sowie die Gemeinden Volketswil und Wangen-Brüttisellen haben gemeinsam beschlossen, dass sich die Anteile nach den Kriterien „Einwohner“ und „Steuerkraft“ richten. Zudem wird berücksichtigt, dass Dübendorf einen grösseren Nutzen aus dem Engagement der Gemeinden hat. Dies führt zu folgendem Verteilschlüssel:

Gemeinde	Kostenteiler
Dübendorf	58.6 %
Volketswil	25.4 %
Wangen-Brüttisellen	16.0 %
Summe	100.0 %

6.2 Einmalige Kosten

Das Konzept der Gemeinden „Historischer Flugplatz mit Werkflügen“ sieht vor, dass die Gemeinden eine Aktiengesellschaft gründen und ein bewährtes Team von heute auf dem Flugplatzareal tätigen Personen als operatives Team einsetzen. Ziel ist es, im Laufe der Zeit weitere Akteure in das Aktionariat einzubinden, gleichzeitig aber die Mehrheit zu behalten. Dazu ist ein Startkapital von CHF 2,0 Mio. geplant. Es soll somit eine Aktiengesellschaft mit einem Aktienkapital von CHF 2.0 Mio. geschaffen werden, an welcher sich die drei Standortgemeinden wie folgt beteiligen:

Gemeinde	Kostenteiler	Anteil Aktienkapital (einmalig); CHF
Dübendorf	58.6 %	1'172'000
Volketswil	25.4 %	508'000
Wangen-Brüttisellen	16.0 %	320'000
Summe	100.0 %	2'000'000

Gestützt auf Art. 15 der Gemeindeordnung vom 28. September 2008 obliegt die Beschlussfassung über obige einmalige Ausgabe der Gemeindeversammlung.

6.3 Jährlich wiederkehrende Kosten

Trotz der Kostenoptimierung und der stufenweisen Entwicklung wird es mit diesem Konzept nicht möglich sein, die gesamten anfallenden Kosten zu decken. Die Gemeinden verpflichten sich deshalb, das finanzielle Risiko zu tragen und gegenüber dem Bund die finanziellen Mindestanforderungen zu erfüllen. Damit resultiert, gerechnet auf insgesamt 30 Jahre, in den ersten 10 Jahren ein jährliches Defizit von CHF 1,3 Mio., inklusive eines jährlichen Baurechtszinses an den Bund von CHF 276'000. Nach 10 Jahren (bei zunehmender Auslastung) reduziert sich trotz notwendiger Investitionen das Defizit leicht auf CHF 1,2 Mio., inklusive eines Baurechtszinses an den Bund von CHF 311'000.

Von dieser Lösung profitieren weite Kreise: Die Gemeinden können die Entwicklung selbst steuern und somit die Zusatzbelastung durch Lärm in Grenzen halten. Deshalb wird das Defizit von den Gemeinden mit einem im Dezember 2016 vereinbarten Kostenteiler anteilig mit einem Betriebsbeitrag finanziert. Daraus ergeben sich folgende gesplittete Beträge:

Gemeinde	Kostenteiler	Phase 1 (Jahr 1-10); CHF	Phase 2 (Jahr 11-30); CHF
Dübendorf	58.6 %	761'800	703'200
Volketswil	25.4 %	330'200	304'800
Wangen-Brüttisellen	16.0 %	208'000	192'000
Summe	100.0 %	1'300'000	1'200'000

Gestützt auf Art. 15 der Gemeindeordnung vom 28. September 2008 obliegt die Beschlussfassung über obige wiederkehrende Ausgabe der Urnenabstimmung.

Da die jährlich wiederkehrenden Kosten der Urnenabstimmung unterstehen, sollen auch die einmaligen Kosten zur Bildung des Aktienkapitals – als gemeinsamer Beschluss – der Urnenabstimmung unterstellt werden.

7 Ausblick und Konsequenzen

Mit dem vorliegenden Beschluss fallen direkt noch keine Kosten an. Mit der Zustimmung zur Vorlage wird aber dem Gemeinderat die Kompetenz erteilt, Verpflichtungen maximal in Höhe der Kreditsumme einzugehen. Ob der Gemeinderat davon Gebrauch machen wird, ist davon abhängig, ob der Bund schlussendlich tatsächlich auf das Angebot der Standortgemeinden einsteigen wird. Die drei Standortgemeinden sind sich bewusst, dass sie – sollte das Vorhaben sowohl beim Regierungsrat des Kantons Zürich als auch beim Bundesrat auf Zustimmung stossen – in substanziellem Rahmen finanzielle Verpflichtungen eingehen werden.

Nach der Durchführung der Abstimmungen in den drei Standortgemeinden ergeben sich folgende mögliche Situationen:

Kreditbeschlüsse Standortgemeinden kommen zustande und Bund berücksichtigt Angebot

Wenn die Kreditbeschlüsse aller drei Standortgemeinden zustanden kommen und der Bund das Angebot der Gemeinden berücksichtigt, so werden die Gemeinden den in der Vorlage beschriebenen Weg weiter beschreiten können. Somit werden in einem ersten Schritt die Mittel des Kredits für die Bildung des Aktienkapitals zur Schaffung der Aktiengesellschaft beansprucht werden. Sobald die Aktiengesellschaft operativ sein wird, werden die Mittel des Betriebskredits beansprucht werden.

Am Konzept der Gemeinden sind namhafte Industriepartner interessiert und haben teilweise ihr Interesse bereits schriftlich mitgeteilt. Je nach Erfolg der Verhandlungen ist daher denkbar, dass die effektive Beanspruchung der Kredite deutlich tiefer ausfallen wird, als beantragt. Um gegenüber dem Bund aber die nötige finanzielle Sicherheit bieten zu können, wird die an der Urnenabstimmung beantragte Kreditsumme um die entsprechenden Beträge nicht reduziert, sondern in der vollen Höhe beantragt.

In einem solchen Szenario sind die Gemeinden als Mehrheitsaktionär langfristig in der Lage, den Betrieb des Flugplatzes Dübendorf, abgestimmt auf die Interessen der Bevölkerung zu betreiben und zu steuern.

Übernehmen die Standortgemeinden den Betrieb des Flugplatzes Dübendorf, so können sie im Rahmen des Betriebskonzepts auf eine hohe Wertschöpfung durch hohen Ertrag, aber wenige Flugbewegungen setzen. Zugleich können die bisherigen restriktiven Betriebszeiten beibehalten, lärmorientierte Landegebühren erhoben und die zugelassenen Verkehrsarten beschränkt werden. Die Standortgemeinden wären also in der Lage, sowohl im Sinne des Schutzes der Bevölkerung die Lärmbelastungen und Sicherheitsrisiken als auch die räumliche Entwicklung des Flugplatzes gezielt zu steuern und ausserdem einen deutlichen Mehrwert für die kommunale sowie regionale Wirtschaft zu schaffen.

Kreditbeschlüsse Standortgemeinden kommen zustande, aber Bund berücksichtigt Angebot nicht

Sind die Standortgemeinden nicht Betreiber des Flugplatzes, würden zwar keine Kosten für die Gemeinden anfallen. Für die öffentliche Hand würde in diesem Fall aber dann auch keinerlei Spielraum und Möglichkeiten mehr bestehen, gegen die Business-Aviatik bzw. die zunehmende Lärmbelastung und das Sicherheitsrisiko vorzugehen. Mit Blick auf mögliche Rechtsmittel bliebe allein - im Rahmen der Rechtsmittelverfahren - gegen Plangenehmigung, Betriebsreglement und Betriebsbewilligung gerichtlich vorzugehen. Dies im Wissen darum, dass dabei den Beschwerden der betroffenen Gemeinden nicht mehr Gewicht zukommt als jedem privaten Kläger.

Ist der Rahmen durch den SIL erst einmal fixiert und bindend, kann ein potenzieller Betreiber durch die Aufstellung eines Betriebskonzepts die genauen Details rund um den Flugbetrieb, zugeschnitten auf seine Geschäftsziele und Bedürfnisse, festlegen. Würde eine private Gesellschaft, wie z.B. die Flugplatz Dübendorf AG (FDAG), den Flugplatz betreiben, stünde die Gewinnmaximierung durch den Ausbau eines Business-Airports mit deutlich ausgedehnten Betriebszeiten im Vordergrund. Falls die private FDAG den Flugplatz betreiben sollte, haben die Gemeinden beim Flugplatz Dübendorf – anders als der Kanton Zürich bei der FZAG (Flughafen Zürich), wo der Kanton Zürich Aktien des nationalen Flughafens Zürich hält und damit, sowie mit spezifischen Bestimmungen im Flughafengesetz als öffentliche Hand entsprechenden Einfluss geltend machen kann – keine Einflussmöglichkeiten.

Kreditbeschlüsse Standortgemeinden kommen nicht zustande

Wenn die Kreditbeschlüsse nicht in allen drei Standortgemeinden zustanden kommen, wird der Bund dies als klares Signal der Bevölkerung werten, dass sie nicht bereit ist, für mehr Ruhe und Mitbestimmung einen finanziellen Beitrag zu leisten. Der Bund wird dies voraussichtlich dahingehend interpretieren, dass die Bevölkerung der Standortgemeinden die zusätzlichen Flugbewegungen und die Ausdehnung der Betriebszeiten in den Tagesrandstunden und am Wochenende akzeptiert. Der Bund wird gar nicht mehr entscheiden müssen, ob er auf das Angebot der Standortgemeinden eintritt, sondern wird die FDAG definitiv mit dem Betrieb eines Business-Airports beauftragen. Damit wäre der Weg frei für die Installation eines privaten, gewinnorientierten Business-Airports und einer Verlagerung der Business-Aviation vom Flughafen Kloten auf den Flugplatz Dübendorf. Der Schutz der Bevölkerung durch die Gemeinden vor übermässigen Lärm in den Tagesrandstunden und am Wochenende, hervorgerufen durch den Business-Airport, wäre nicht mehr möglich.

8 Interkommunaler Vertrag

8.1 Vertragstext

Vertrag

zwischen

der **Gemeinde Dübendorf** (vertreten durch den Stadtrat)

sowie

der **Gemeinde Volketswil** (vertreten durch den Gemeinderat)

sowie

der **Gemeinde Wangen-Brüttisellen** (vertreten durch den Gemeinderat)

Präambel

Die Gemeinden Dübendorf, Volketswil sowie Wangen-Brüttisellen beabsichtigen den Flugplatz Dübendorf unter dem Titel „Historischer Flugplatz mit Werkflügen“ zu betreiben. Für diesen Zweck beabsichtigen die Gemeinden die Gründung einer gemischtwirtschaftlichen Aktiengesellschaft nach Art. 762 OR.

Rechtsgrundlage

Die Übertragung einer öffentlichen Aufgabe auf eine juristische Person des Privatrechts im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit bedarf einer Rechtsgrundlage (vgl. § 75f. nGG (ab 1.1.2018)). Die Stimmberechtigten der jeweiligen Gemeinde haben über die Rechtsgrundlage an der Urne zu beschliessen (vgl. § 79 nGG). Gleichwohl das heute (noch) geltende Gemeindegesetz keine entsprechende Bestimmung enthält, entspricht Gesagtes der bereits bestehenden Praxis.

Für den Inhalt des vorliegenden Vertrags ist Art. 98 Abs. 4 der Kantonsverfassung Zürich (KV) verbindlich.

Verpflichtung zur Gründung der Aktiengesellschaft

Die Gemeinden verpflichten sich zur Gründung einer gemischtwirtschaftlichen Aktiengesellschaft nach Art. 762 OR. Die Verpflichtung steht unter den Bedingungen, dass (1) die Kreditbeschlüsse in den drei Standortgemeinden von den Stimmberechtigten angenommen werden, (2) der vorliegende Vertrag von den Stimmberechtigten der jeweiligen Standortgemeinde angenommen wird und (3) die nötigen behördlichen Zustimmungen vorliegen.

Die beteiligten Gemeinden stimmen allen Rechtshandlungen zu, welche für die Gründung der Aktiengesellschaft erforderlich sind.

Zweck der Aktiengesellschaft

Die zu gründende Aktiengesellschaft verfolgt den Hauptzweck, den Flugplatz Dübendorf als historischer Flugplatz mit Werkflügen zu betreiben und damit die Bevölkerung vor übermässigen Immissionen sowie im Interesse der Sicherheit vor übermässigen Überflügen zu schützen. Insbesondere soll die Nutzung des Flugplatz Dübendorf auf historische Flüge und Werkflüge sowie auf die militärische Nutzung, die Nutzung durch die Kantonspolizei sowie für die Rettung beschränkt sein.

Die nähere Umschreibung des Zwecks erfolgt in den Statuten der Aktiengesellschaft.

Flugbewegungen und Betriebszeiten

Als Richtwerte gelten:

- 20'000 Flugbewegung pro Jahr
- Die Betriebszeiten orientieren sich am bestehenden Betrieb (Montag bis Freitag 7.30 bis 12 Uhr; 13.30 bis 17 Uhr). Das Betriebsreglement kann insbesondere für die Ju-Air und Rettungsflüge Ausnahmen vorsehen.

Die nähere Umschreibung der Eckwerte wird im Betriebsreglement festgelegt.

Aktionariat

Das Aktionariat besteht nach der Gründung aus den drei Gemeinden. Nach der Gründung können die Gemeinden Aktien veräussern, wobei sie sich grundsätzlich verpflichten, gemeinsam mindestens 51 % der Aktien langfristig zu halten.

Die Gemeinden verpflichten sich zum Abschluss eines Aktionärsbindungsvertrags.

Aktienkapital

Die zu gründende Aktiengesellschaft soll mit einem Aktienkapital (Gründungskapital) in der Höhe von Fr. 2'000'000.- (in Worten: zwei Millionen) ausgestattet werden.

Aktienzeichnung

Die Gemeinde **Dübendorf** verpflichtet sich – nach der Gründung der Aktiengesellschaft – Aktien in der Höhe von Fr. 1'172'000.- zu zeichnen, was einem Kostenanteil von 58.6 % entspricht.

Die Gemeinde **Volketswil** verpflichtet sich – nach Gründung der Aktiengesellschaft – Aktien in der Höhe von Fr. 508'000.- zu zeichnen, was einem Kostenanteil von 25.4 % entspricht.

Die Gemeinde **Wangen-Brüttisellen** verpflichtet sich – nach Gründung der Aktiengesellschaft – Aktien in der Höhe von Fr. 320'000.- zu zeichnen, was einem Kostenanteil von 16.0 % entspricht.

Maximale (jährliche) Kostenanteile der Gemeinden in Prozenten

Die Kostenanteile an den jährlich wiederkehrenden Kosten – im Falle eines Betriebsdefizits – entsprechen den Kostenteilen, welche die Gemeinden bereits bei der Aktienzeichnung nachkamen. Entsprechend trägt:

- **Dübendorf** einen prozentualen Kostenanteil von 58.6 %;
- **Volketswil** einen Kostenanteil von 25.4 %;
- **Wangen-Brüttisellen** einen Kostenanteil von 16.0 %.

Gesagtes gilt unter der Voraussetzung, dass die Gemeinden ihre ursprünglich gezeichneten Aktien halten und keine Veränderungen im Aktionariat stattfinden. Der Kostenanteil an den jährlich wiederkehrenden Kosten passt sich entsprechend den Veränderungen im Aktionariat an.

Verwaltungsrat

Der Verwaltungsrat wird gemäss den Bestimmungen des Obligationenrechts durch die Generalversammlung gewählt (Art. 698 Abs. 2 Ziff. 2 OR). Jede Gemeinde hat das Recht, durch einen Verwaltungsrat vertreten zu sein. Keiner Gemeinde soll im Verwaltungsrat die Mehrheit zukommen. Der Verwaltungsrat ist auf maximal 5 Mitglieder beschränkt.

Wichtige Entscheide

Für wichtige Entscheide geben die Gemeinden ihre Stimmen gemeinsam und gebündelt ab (Einstimmigkeit).

Wichtige Entscheide sind insbesondere:

- die Übertragung von Aktien
- der strategische Entscheid über die Weiterverfolgung des Flugplatzprojektes
- Erlass und Änderung der Statuten

Die Gemeinden können im Aktionärsbindungsvertrag weitere wichtige Entscheide definieren, die Einstimmigkeit benötigen.

Haftung

Gemäss Art. 46 Abs. 2 Kantonsverfassung haften die Trägergemeinden subsidiär kausal für den Schaden, den die Organe der Aktiengesellschaft durch rechtswidrige Tätigkeit oder Unterlassung verursachen.

Vertragsdauer

Die Vertragsdauer beträgt mindestens 10 Jahre, wobei sich die Vertragsdauer um weitere 5 Jahre verlängert, sofern keine der Parteien den Vertrag unter Einhaltung einer einjährigen Kündigungsfrist auf das Ende der zehnjährigen Vertragsdauer schriftlich kündigt.

Der Vertrag verlängert sich um weitere fünf Jahre, wenn er nicht seitens einer Partei unter Einhaltung einer einjährigen Kündigungsfrist auf das Ende der fünfzehnjährigen Vertragsdauer schriftlich gekündigt wird.

Der Vertrag verlängert sich jeweilig um weitere fünf Jahre, wobei er seitens einer Partei sinngemäss vorangehender Bestimmungen unter Einhaltung einer einjährigen Kündigungsfrist schriftlich gekündigt werden kann.

Möchte eine Gemeinde ihre Aktien an der Gesellschaft verkaufen und damit ihre Beteiligung an der Gesellschaft aufgeben, hat sie den Vertrag vor dem Verkauf unter Einhaltung einer einjährigen Frist zu kündigen. Zuständig für die Kündigung sind die Stimmberechtigten an der Urne. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen von Absatz 1 bis 3.

Vertragsänderung und Vertragsaufhebung

Zuständig für die Änderung oder die Aufhebung dieses Vertrags sind die Stimmberechtigten der einzelnen Gemeinden an der Urne. Änderungen oder die Aufhebung dieses Vertrags bedürfen der Zustimmung aller drei Gründergemeinden.

Kann ein Auflösungsbeschluss der Generalversammlung nur mit Zustimmung der Parteien dieses Vertrags gefällt werden, so haben die Parteien vorgängig zu einem Auflösungsbeschluss die Aufhebung dieses Vertrags durch die Stimmberechtigten der einzelnen Gemeinden an der Urne zu beschliessen.

Inkraftsetzung

Der Vertrag tritt mit Annahme durch die Stimmberechtigten der Gemeinden Dübendorf, Volketswil und Wangen-Brüttisellen in Kraft.

8.2 Vertragserläuterungen

Durch die Vertragsbestimmung „wichtige Entscheide“ sollen die aktenrechtlichen Bestimmungen des Obligationenrechts selbstverständlich nicht umgangen werden. Vielmehr soll sie sicherstellen, dass die Gemeinden bei der Abstimmung über „wichtige Entscheide“ ihre Stimme in der Generalversammlung gleichlautend und damit einstimmig abgeben. Sollen beispielsweise die Statuten durch die Generalversammlung geändert werden, geben die Gemeinden (als Aktionäre) ihre Stimmen gebündelt und daher gleichlautend ab (vgl. Art. 698 Abs. 2 Ziff. 1 OR).

Die wesentlichen Punkte des Betriebsreglements sind bereits durch diesen Vertrag festgelegt und können nicht ohne die Zustimmung der Stimmberechtigten aller Gemeinden geändert werden.

9 Schlusswort des Gemeinderats

Der Gemeinderat ist überzeugt, dass die Annahme dieser Urnenvorlage der einzige noch mögliche Weg ist, um die Einwohnerschaft nachhaltig vor übermässigem Fluglärm auf dem Flugplatz Dübendorf zu schützen. Zur Wahrung der grossen Lebensqualität in Wangen-Brüttisellen empfiehlt der Gemeinderat den Stimmberechtigten mit Überzeugung, der Vorlage an der Urnenabstimmung vom 26. November 2017 zuzustimmen.