

Gemeinde Zumikon, Dorfplatz 1, 8126 Zumikon

Einschreiben

Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL
Sektion Sachplan und Anlagen
3003 Bern

Gemeinde Zumikon

Gemeinderat
Dorfplatz 1
8126 Zumikon

Telefon 044 918 78 40
Fax 044 918 78 00
gemeinde@zumikon.ch
www.zumikon.ch

Zumikon, 25. November 2016

V2.4

Stellungnahme

in Sachen

Gemeinde Zumikon,

vertreten durch den Gemeinderat Zumikon, Dorfplatz 1, Postfach, 8126 Zumikon

Antragstellerin

betreffend

Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL), Objektblatt für den Flughafen Zürich (Anpassung).

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen in obgenannter Angelegenheit folgende

Rechtsbegehren

1. Von diversen Anpassungen des SIL-Objektblatts sei abzusehen.
2. Insbesondere sei von Südabflügen geradeaus abzusehen und seien die Abflugrouten nicht wie vorgesehen anzupassen.
3. Insbesondere sei keine zusätzliche Infrastruktur zugunsten von Südabflügen und zur Erhöhung der Kapazitäten zuzulassen.
4. Insbesondere sei von der Festsetzung der Abgrenzungslinie und des Gebiets mit Lärmauswirkungen abzusehen.
5. Insbesondere sei der Flughafenperimeter nicht zu erweitern.
6. Insbesondere sei keine Erhöhung der Flugbewegungen und der Stundenkapazität vorzusehen, insbesondere auch nicht in der ersten Nachtstunde.
7. Insbesondere sei weiterhin die Betriebszeit zu beschränken und nicht die Öffnungszeit zu gewährleisten.

Darüber hinaus unterbreiten wir Ihnen in obgenannter Angelegenheit folgenden

Prozessantrag

Das Verfahren sei zu sistieren, bis die Lärmschutzverordnung (LSV) betreffend das Lärmass (neu: Stunden-Leq) revidiert worden ist.

Dies mit folgender

Begründung

I. Formelles

A. Streitobjekt und Zuständigkeit

1. Streitbetroffen ist eine Anpassung des Sachplans Infrastruktur Luftfahrt (SIL), Objektblatt für den Flughafen Zürich. Es handelt sich um einen Sachplan im Sinn von Art. 13 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700). Der Sachplan ist vom Bundesrat auf Antrag des in der Sache zuständigen Departements zu verabschieden (Art. 21 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV, SR 700.1]). Nur wenn Anpassungen geltender Sachpläne weder zu neuen Konflikten führen noch erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt haben, können sie vom zuständigen Departement verabschiedet werden (Art. 21 Abs. 4 RPV). Letzteres ist vorliegend nicht der Fall.
2. Steht die Anpassung eines Sachplans zur Diskussion, ist der Sachplan öffentlich aufzulegen (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 RPV in Verbindung mit Art. 4 RPG). Die kantonale Fachstelle für Raumplanung hört die interessierten Stellen an und sorgt dafür, dass die Bevölkerung in geeigneter Weise mitwirken kann (Art. 19 Abs. 2 RPV); die zuständige Bundesstelle trägt (nur) die Kosten für die Anzeigen in den amtlichen Publikationsorganen (Art. 19 Abs. 3 RPV). Gemäss den Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung (S. 22 zu Art. 19 RPV) liegt die Federführung im Anhörungs- und Mitwirkungsverfahren bei den Kantonen und nicht bei der Bundesstelle.
3. Sollte sich aufgrund des Vorgesagten ergeben, dass das Bundesamt für Zivilluftfahrt als Zustelladressatin der vorliegenden Stellungnahme unzuständig wäre, müsste die Publikation mit Richtigestellung wiederholt werden.

Beweis: Publikation Mitwirkung Anpassung SIL-Objektblatt,
Bundesblatt vom 27. September 2016 (BBI 2016 7285 f.) bei den Akten

B. Frist

4. Der Sachplan ist mindestens 20 Tage öffentlich aufzulegen (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 RPV). Die streitbetroffene Anpassung liegt vom 30. September 2016 bis zum 8. November 2016 öffentlich auf und Stellungnahmen sind gemäss amtlicher Publikation bis zum 8. November 2016 schriftlich einzureichen. Die von den räumlichen Festlegungen im Objektblatt betroffenen Gemeinden und Planungsregionen haben ihre Stellungnahmen gemäss Schreiben des BAZL vom 26. September 2016 bis zum 8. Dezember 2016 einzureichen. Diese Frist ist mit heutiger Eingabe gewahrt.

Beweis: Publikation Mitwirkung Anpassung SIL-Objektblatt,
Bundesblatt vom 27. September 2016 (BBl 2016 7285 f.) bei den Akten
Schreiben des BAZL vom 26. September 2016 bei den Akten
Poststempel auf dem Couvert dieser Eingabe

II. Materielles

A. Vorgesehene Anpassungen (soweit gekennzeichnet)

5. In den aufliegenden Unterlagen werden im Wesentlichen die folgenden Anpassungen als Änderungen gekennzeichnet (vgl. Entwurf sowie "Übersicht über die Anpassungen des Objektblatts"):
- Neues Betriebskonzept bei Bise und Nebel mit Südabflug geradeaus;
 - Verlängerung der Pisten 28 und 32 mitsamt entsprechenden Lärmbelastungskurven und Vorgaben zum Betrieb;
 - Erhöhung der Flugbewegungen auf 346'000 mitsamt entsprechenden Fluglärmrechnungen und Lärmbelastungskurven;
 - nicht verbindliche Anpassung der Abflugrouten;
 - Festsetzung der Abgrenzungslinie;
 - Festsetzung des Gebiets mit Lärmauswirkungen;
 - Erhöhung der Stundenkapazität;
 - Neudefinition der Betriebszeit als Öffnungszeit;
 - Erstellung eines Rollwegs am östlichen Ende um die Piste 28 herum, ferner von Schnellabrollwegen für Landungen auf Piste 14 sowie Enteisungsplätze für Starts auf der Piste 32 mitsamt entsprechender Erweiterung des Flughafenperimeters;
 - Beeinträchtigung und Aufwertung des Flachmoors im Gebiet "Goldenes Tor" sowie ausdrückliche Verankerung einer Besitzstandsgarantie für das Pistenbauwerk;
 - Ausbau des Tanklagers in Rümlang mitsamt entsprechender Erweiterung des Flughafenperimeters;
 - Anpassungen betreffend Fruchtfolgefläche.
6. Gemäss dem Entwurf wurde in "den Abschnitten Ausgangslage und teilweise in den Erläuterungen [...] aus Gründen der Übersichtlichkeit und besseren Lesbarkeit auf die Darstellung der gestrichenen Texte verzichtet".

B. Rechtliches

1. Bundesrechtliche Anforderungen an den Sachplan

7. Luftfahrtrechtliche Vorhaben, die sich erheblich auf Raum und Umwelt auswirken, setzen nach Art. 37 Abs. 5 LFG einen Sachplan im Sinn von Art. 13 RPG/Art. 14 RPV voraus. Sachpläne dürfen

nach Art. 14 Abs. 3 RPV räumlich und zeitlich konkrete Aussagen sowie Anweisungen an die Behörden enthalten, sie haben aber relativ generelle Pläne zu bleiben (vgl. Erläuterungen RPV, S. 16). Im Rahmen der Sachplanung als übergeordneter Planung werden zudem die Auswirkungen noch nicht bereits bis ins Detail beurteilt und abgewogen, sondern nur die wesentlichen Auswirkungen grob abgeschätzt (ARE, Neues Raumplanungsrecht, Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug, S. 17). Anwendbar sind materiell die Planungsgrundsätze nach Art. 3 RPG.

8. Auch der Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt hat bloss Rahmenbedingungen vorzugeben, die erst im Betriebsreglement konkret auszugestalten sind, so etwa die konkrete Organisation etc. (Art. 36c LFG). Mit dem Sachplan Infrastruktur Luftfahrt soll sichergestellt werden, dass wichtige Ermessensentscheide von der Sachplanbehörde getroffen werden, die über die erforderliche Distanz verfügt und befähigt ist, auf übergeordneter Stufe in einer Gesamtschau die betroffenen Interessen abzuwägen, ohne die Gefahr der Verengung des Blickwinkels auf bestimmte fachspezifische Interessen. Durch das Erfordernis der Sachplanung, die auf einem *umfassenden Koordinationsprozess* beruht, soll sichergestellt werden, dass die gebotene Abstimmung mit der Richt- und Raumplanung der betroffenen Kantone erfolgt (BGE 137 II 58 E. 3.3). Bei den Anpassungen eines SIL hat entsprechend eine Gesamtschau der betroffenen Interessen zu erfolgen. Gemäss Art. 21 RPV muss der Bundesrat sicherstellen, dass die übrigen raumrelevanten Anliegen sachgerecht berücksichtigt sind.
9. Der aufliegende Entwurf des Sachplans (Anpassung) genügt diesen Anforderungen nicht. In zahlreichen Punkten (Südstarts, Flugrouten, Kapazitätsziele, Öffnungszeiten etc.) macht der Entwurf konkrete Vorgaben, die keine weitere Konkretisierung mehr erlauben, statt dass er die Rahmenbedingungen definiert. Der vorliegende Entwurf gibt ein enges Korsett vor und es fehlt ihm der Plancharakter. Der gesetzliche Auftrag wird damit nicht erfüllt.
10. Insbesondere schliesst der Entwurf zu Unrecht zahlreiche Varianten aus (vgl. hinten Rz. 30 ff.). Sämtliche evaluierten Varianten umfassen etwa Südstarts, ohne dass hierfür eine sachliche Notwendigkeit besteht (vgl. hinten Rz. 19 und 26). Der Sachplan verschliesst die Möglichkeit, dass die Frage der Südstarts auf Ebene Betriebsreglement diskutiert werden könnte; stattdessen gibt er dem Betriebsreglement in unzulässigem Konkretisierungsgrad Südstarts zwingend vor.
11. Ein Mangel des Sachplans liegt schliesslich auch darin, dass der Plan offenbar nur auf eine Zeitspanne bis ins Jahr 2030 ausgerichtet ist (vgl. Kapazitätsprognose).
12. All diese Mängel wiegen umso schwerwiegender, als der Sachplan nicht selbständig rechtsmittelfähig ist. Von der Anpassung des SIL-Objektblatts ist daher abzusehen.

2. Neues Betriebskonzept bei Bise und Nebel mit Südabflug geradeaus

a. Geplante Anpassung

13. Gemäss dem angepassten Objektblatt (S. 9, Festlegung 2; vgl. auch übergangsweise Festlegung 3) soll neu gelten:

"Bei Bise und bei Nebel wird *nach Süden gestartet* [...]. Abflüge nach Süden werden nach dem Start soweit wie möglich geradeaus geführt, Abflüge nach Westen sollen so früh wie möglich nach rechts abdrehen."

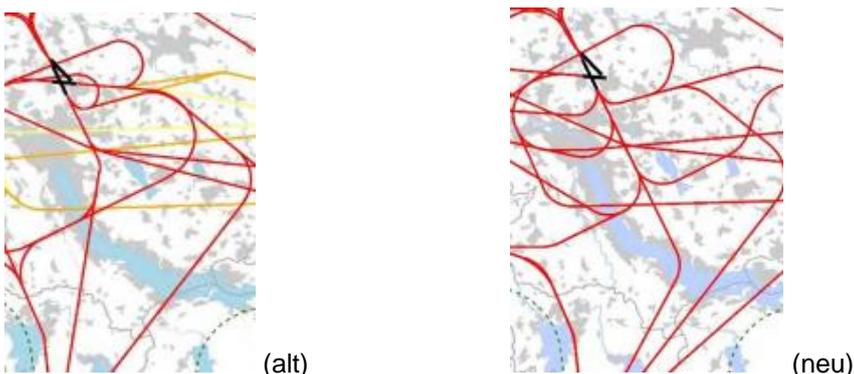
14. Mit der Anpassung sollen die Flugbetriebskonzepte (vgl. Abbildung 1 auf S. 51 des Entwurfs) verändert werden: Neu ist vorgesehen, dass ausserhalb der DVO-Sperrzeiten bei Bise und Nebel *die Starts nach Süden geradeaus* erfolgen dürfen. Bei Nebel kamen bisher die Konzepte N 1.11 sowie N 1.13 zur Anwendung, nach dem Entwurf hingegen neu Konzept N 1.13 A:



15. Bei Bise kamen bisher von 07/09-20/21 die Konzepte N 2.11 sowie N 2.13 zur Anwendung, nach dem Entwurf hingegen neu das Konzept N 1.13 A. Letzteres Konzept ist neu insbesondere auch für die Situation Bise Süd vorgesehen, und zwar auch von 06-07, von 07-09 Sa/So, von 20-21 Sa/So sowie von 21-22:



16. Damit verbunden sind neue Abflugrouten (Start nach Süden geradeaus, mit weiteren Rechts- und Linkskurven).



17. Südstarts geradeaus sind unzulässig. Dies aus den folgenden Gründen.

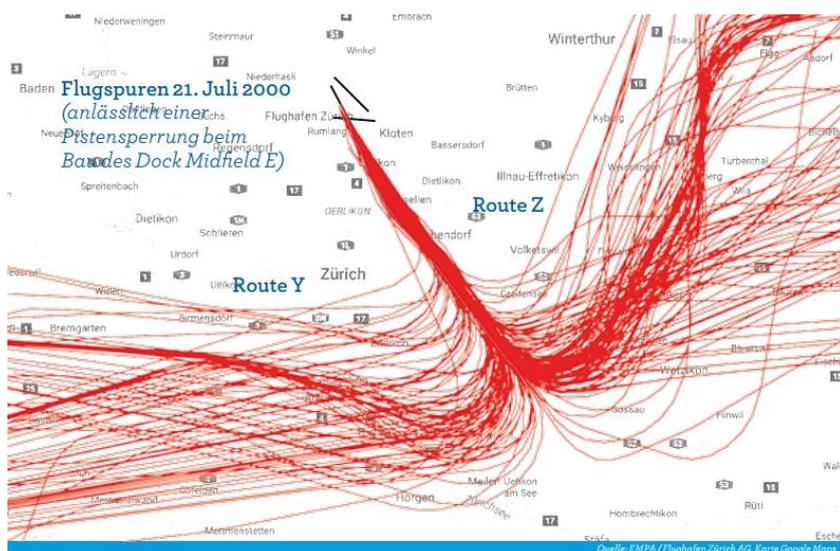
b. Sicherheit

18. Südstarts geradeaus sind mit Blick auf die Drittpartei-Risiken nicht vertretbar. Die meisten Unfälle mit Flugzeugen weltweit geschehen beim Starten oder Landen. Das Schadensausmass bei einem Absturz wäre im Süden wegen der deutlich höheren Bevölkerungsdichte massiv höher, und zwar nicht nur für die Passagiere, sondern auch für die Menschen am Boden. Auch Anhang A4 "Third Party Risk", S. 37, illustriert die Abhängigkeit des Risikos von der *Bevölkerungsverteilung*. Die Bevölkerungsverteilung ist für die Bemessung des Risikos mithin entscheidend. In Zürich Nord aber leben 105'000, in Dübendorf über 26'000, in Uster über 33'000 Menschen, bei einer Bevölkerungsdichte von rund 1'000 bis 5'400 Menschen pro Quadratkilometer. Die Gegend im Süden des Flughafens ist mit Blick auf ihre hohe Siedlungsdichte auch bei der Planung des Zürcher Regionalverkehrs prioritär berücksichtigt worden und wird heute mit insgesamt zehn S-Bahnlinien erschlossen. Allein auf das obere Glatttal, welches durch die Südvarianten des Flughafens besonders gefährdet ist, entfallen vier S-Bahnlinien welche sämtliche im Halbstundentakt fahren, ebenso praktisch alle 1990 eröffneten grossen Ausbauten (Zürichbergtunnel, neuer Bhf. Stettbach, durchgehender Doppelspurausbau). Die mit der S-Bahn verbundenen Investitionen der öffentlichen Hand haben massive private Investitionen nach sich gezogen und der Gegend seit 1990 zusätzlich Auftrieb verliehen. Die Einrichtung von Abflugschneisen, mit nur wenigen hundert Metern über diesem Gebiet, steht im Widerspruch zur bisherigen Raumplanung.
19. Anhang A4 "Third Party Risk" beurteilt das Risiko bei Variante 2 "Kreuzungsfrei" für am höchsten, jenes bei Variante 7 "Optimierung Verhältnis Safety / Starts 16 straight" für am geringsten (S. 23). Anhang A4 "Third Party Risk" ist indes unbrauchbar: Denn sämtliche 9 Varianten (Varianten 1-4, 5a, 5b, 5c sowie 6-7) sehen Südstarts geradeaus vor (S. 10). Die Beurteilung bewertet einzig, welche Betriebsform der Südstarts geradeaus die geringsten Risiken mit sich bringt, aber lässt Alternativen zu den Südstarts geradeaus ausser Betracht. Eine Abwägung mit anderen Möglichkeiten fehlt völlig. Es ist indes bekannt und auch ohne vertiefte Studien offensichtlich, dass Südstarts geradeaus mit Blick auf die Bevölkerungszahlen ohne Weiteres die höchsten Risiken mit sich bringen.
20. Auch die weiteren Unterlagen zur Anpassung begründen Südstarts geradeaus nicht hinreichend. So war auch dem "Bericht Umsetzung von Sicherheitsmassnahmen" (Dokument A) bereits in der Fragestellung vorgegeben worden, verschiedene Varianten des Südstarts geradeaus zu prüfen (S. 32: "Gemäss Auftrag des BAZL waren verschiedene Varianten mit Südabflügen geradeaus zu erarbeiten und zu prüfen.").
21. Es gibt keine Flugroute, die mehr Menschen einem Absturzrisiko und dem maximal möglichen Fluglärm aussetzt, als An- und Abflüge über dem dichtbesiedelten Süden. Dabei sind die Flugrouten nicht meterscharf massgebend, vielmehr ist zu berücksichtigen, dass die verunglückende Maschine i. d. R. von der Flugroute erheblich abweicht.

22. Das Risiko am Boden lässt sich mit einer einfachen Massnahme verringern: An- und Abflugrouten sind über unbesiedelte oder weniger dicht besiedelte Gebiete zu legen. Dies, damit bei einem Unglück möglichst wenig Menschen Schaden erleiden. Das entspricht auch dem Kanalisierungsprinzip.
23. Beachtlich ist darüber hinaus, dass Südstarts flugtechnisch bei Bise nicht sinnvoll erscheinen. Zudem müssen Südstarts mit den Flugplätzen Dübendorf und Emmen koordiniert werden. Schliesslich stehen Südstarts auch topographische Hindernisse (Zürichberg, Adlisberg, Pfannenstiel) entgegen, was insbesondere bei Nebel gefährliche Situationen erwarten lässt und sich risikoerhöhend auswirkt.

c. Lärm

24. Südstarts geradeaus wurden im Jahr 2000 während dreier Monate geflogen. Es bestehen mithin gewisse Erfahrungen. Insbesondere in Dübendorf und Schwamendingen erwiesen sich die Auswirkungen als unzumutbar. Durch den Lärm wurden beispielsweise der Unterricht in den Schulen wie auch andere konzentrationsintensive Tätigkeiten erheblich erschwert.



25. Für die Lärmbelastung zufolge der aufliegenden Anpassung des SIL-Objektsblatts wurden Varianten untersucht - erneut aber nur verschiedene Ausgestaltungen des Südstarts geradeaus (vgl. Dokument A, "Bericht Umsetzung von Sicherheitsmassnahmen", S. 40, 53 und 58). Auch diesbezüglich fehlt es an einem hinreichenden Vergleich mit Varianten ohne Südstarts geradeaus. Der Schluss auf S. 64 ist daher unbrauchbar, weil die gelobten Varianten 4 und 4-LVP wie bereits die Variante 1 Südstarts geradeaus enthalten.
26. Die zugrundeliegenden Fluglärmrechnungen der EMPA (Anhang A.2b, "Fluglärmrechnungen Varianten") sind ebenfalls nur auf Südstart-Varianten bezogen (S. 4: "Im vorliegenden Projekt werden verschiedene Betriebsvarianten mit unterschiedlicher Ausprägung des Südstarts geradeaus ["16 Straight"] berechnet."). Dabei wird (S. 6) mit Blick auf die geltende Lärmschutzverordnung (LSV) die

Tag-Belastung mit einer Bezugsdauer von 16 Stunden berechnet (Leq_{16h}). Das Bundesgericht hat indes anerkannt, dass sich der über 16 Stunden gemittelte Leq als Lärmass für gewisse Fragestellungen nicht eignet und dass in der Folge auch die "geltenden Grenzwerte ergänzungsbedürftig sind" (Urteil 1C_58/2010 des Bundesgerichts vom 22. Dezember 2010, E. 5.3.5). Dies führen die Lärmberechnungen für den Südstart nun deutlich vor Augen: Auf dem Papier ist nahezu kein Effekt erkennbar in der Lärmkurve, weil über 16 Stunden und das ganze Jahr gemittelt wird, obwohl in der Realität eine erhebliche, unzumutbare Lärmintensivierung erfolgt. Auch hier ist das Lärmass nicht in der Lage, die Problematik abzubilden. Eine Revision der LSV zur Verbesserung solcher Aspekte ist in Vorbereitung: Es soll der Stunden- Leq eingeführt werden. Es ist unsinnig, den auf 25 Jahre angelegten SIL auf ein einziges Lärmass Leq_{16h} auszurichten, wenn absehbar ist, dass in diesem Zeitraum die gesetzlichen Grundlagen erheblich ändern könnten. Darüber hinaus ist angesichts der bundesgerichtlichen Kritik nicht zu erwarten, dass ein auf Leq_{16h} basierender Sachplan in späteren Rechtsmittelverfahren, im Rahmen der vorfrageweisen Prüfung, Bestand hätte. Nichts daran ändert, dass man sich bei der Anpassung der LSV derart viel Zeit liess (und lässt). Gestützt auf diese Tatsachen ist nicht nur von den Südstarts geradeaus abzusehen, sondern auch dem vorn gestellten Prozessantrag auf Verfahrenssistierung stattzugeben.

27. Bereits heute wohnt im Süden des Flughafens über ein Viertel der Bevölkerung, die gemäss Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) stark vom Fluglärm betroffen ist. Die Südabflüge geradeaus lassen den Zürcher Fluglärmindex (ZFI), soweit ersichtlich, entgleisen. Die Einhaltung des Richtwerts zur Begrenzung der A_{sgP} darf nach § 3 Abs. 5 des Flughafengesetzes (LS 748.1) indes nicht überschritten werden (auch wenn er bereits heute überschritten ist). § 3 Flughafengesetz stellt kantonal verbindliches Recht dar, ist gültig und anwendbar.

d. Kapazitätssteigerung

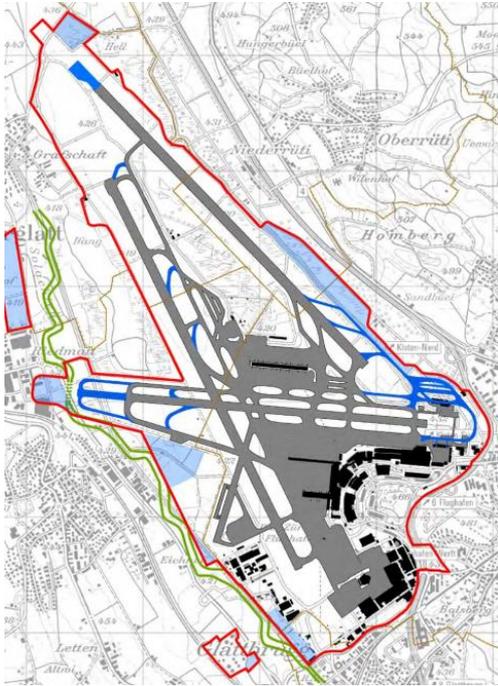
28. Die Sicherheit wird mit den Südabflügen nicht erhöht, sondern massiv verringert. Hingegen kann mit Südabflügen die Abflugkapazität wesentlich gesteigert werden. Südabflüge geradeaus mögen zwar nahezu kreuzungsfrei geflogen werden können, sicherer sind sie jedoch in keiner Weise; denn der Süden des Flughafens ist eines der dichtest besiedelten Gebiete der Schweiz. Der Flugbetrieb ist heute in Kloten nicht unsicher.
29. Bei den geplanten Südstarts geradeaus geht es auch nicht darum, Lasten von anderen Regionen zu verlagern. Der Südstart geradeaus dient vielmehr im Grundsatz der Kapazitätssteigerung am Flughafen Zürich; der Entwurf räumt selbst als Ziel eine Kapazitätssteigerung auf 346'000 Flugbewegungen ein. Südstarts sind als letztlich kapazitätserhöhende Massnahme auch abzulehnen, weil eine Kapazitätserhöhung weder im öffentlichen Interesse liegt noch erforderlich ist (vgl. dazu Rz. 37 ff.).

e. Bessere Alternativen

30. Die aufliegenden Dokumente enthalten keine ernsthafte Prüfung von Alternativen. Wie aufgezeigt, ist aber raumplanerisch unverzichtbar, in Erarbeitung eines Sachplans die entsprechenden Interessenabwägungen zwischen den verschiedenen Varianten vorzunehmen (vgl. vorn Rz. 10). Dabei sind die Planungsgrundsätze nach Art. 3 RPG zu berücksichtigen.
31. So wurde die Variante des gekröpften Nordanflugs nicht näher geprüft, ebenfalls erfolgte kein Vergleich mit Westanflügen über wenig besiedeltem Gebiet. Der SIL 2 soll für 25 Jahre gelten (Planungshorizont). Es kann nicht angehen, dass zu valablen Alternativen keine Aussagen gemacht werden.
32. Aus einer seit Juli 2014 vorliegenden Studie geht klar hervor, dass der Westanflug auf den Flughafen Zürich, trotz der Lägerkette, technisch absolut möglich wäre. Durch den Westanflug würden zwar neue Gebiete beschallt, aufgrund der grossen Flughöhe und der geringen Zahl der Betroffenen wäre diese Neubeschallung jedoch gemäss der Studie durchaus vertretbar, insbesondere unter Berücksichtigung der dadurch in den dichtbesiedelten Gebieten erwirkten Entlastungen (vgl. <http://www.stiftungfluglaerm.ch/westanflug-mit-entlastung-fr-den-osten>). Auch ist der errechnete Absturzsektor der Westanflugroute weniger dicht besiedelt als jener der Ostanflugroute. Die Westanflüge kämen direkt vor ihren Abstellplätzen zum Stehen, wodurch die Umsteigezeiten verkürzt würden. Südstarts geradeaus erübrigten sich und ein Pistenwechsel am Abend würde überflüssig.

3. Verlängerungen der Pisten 28 und 32 mitsamt entsprechenden Lärmbelastungskurven und Vorgaben zum Betrieb

33. Gemäss dem angepassten Objektblatt (S. 12, Festlegung 7), ähnlich S. 13 (Festlegung 9) soll neu gelten:
"Zur Verbesserung der Sicherheit und der betrieblichen Abläufe sind Verlängerungen der Pisten 28 nach Westen und 32 nach Norden vorzusehen."
34. In Abbildung 3 "Infrastruktur und Perimeter" sind diese Erweiterungen dunkelblau gekennzeichnet:



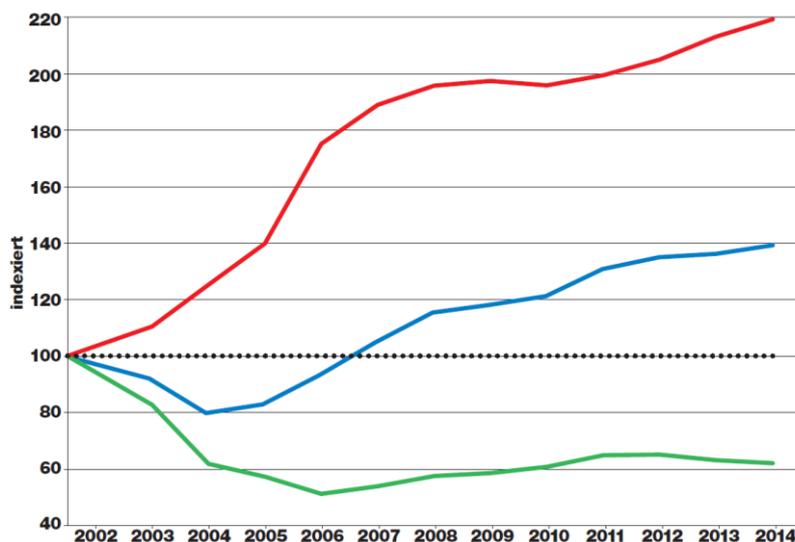
35. Gemäss Entwurf Erläuterungen, S. 40, gilt:
 "Mit der Verlängerung der Piste 28 nach Westen sollen *Landungen* für alle Flugzeugtypen bei allen Wetterverhältnissen ermöglicht werden. Damit können Ausweichflüge auf die Piste 34 vermieden werden, was zur Verminderung der Komplexität beim Betrieb und zur Verbesserung der Sicherheit beiträgt. "
36. Gemäss Entwurf Erläuterungen, S. 41, gilt ferner:
 "Mit der Verlängerung der Piste 32 nach Norden soll ein *Start* für alle Flugzeugtypen ermöglicht werden, womit die Umleitung auf die längere Piste 34 vermieden werden kann."

Soweit die Verlängerungen der Pisten 28 und 32 dazu dienen, die Sicherheit zu verbessern, sind diese Massnahmen zu begrüssen. Erst wenn die Verlängerungen zwecks Kapazitätserhöhung erstellt werden sollen (vgl. analog BGE 137 II 58 E. 4.3.1), ist davon abzusehen; denn eine Kapazitätserhöhung liegt nicht im öffentlichen Interesse und ist auch nicht erforderlich. Insbesondere führte eine Kapazitätserhöhung, sollten Südstarts geradeaus entgegen den vorn gestellten Anträgen in den Sachplan aufgenommen werden, auch zu zusätzlichen, risikobehafteten Südstarts.

4. Erhöhung der Flugbewegungen auf 346'000 mitsamt entsprechenden Fluglärmrechnungen und Lärmbelastungskurven

37. Gemäss dem angepassten Objektblatt (S. 9) soll neu gelten:
 "Ausgehend von der Betriebsvariante '4-LVP' ist demnach bis ins Jahr 2030 mit rund 346'000 Flugbewegungen und rund 39 Mio. Passagieren zu rechnen."

38. Die Aussage stützt sich auf Anhang A1 "Aktualisierung der Prognosen für verschiedene Betriebsvarianten mit unterschiedlichen Kapazitäten für den Flughafen Zürich". Nach S. 75 entspricht die Zahl den Varianten 0, 1, 3 und 4; demgegenüber ergab sich in der Analyse 2012 eine Zahl von 270'000 Flugbewegungen, ferner eine engpassfreie Prognose von 375'800 Flugbewegungen. Der Umsteigeranteil beträgt dabei 32,9 % respektive 34,8 %.
39. Die Schätzung ist nicht nachvollziehbar; so ist die Anzahl der Flugbewegungen (grün) seit 2000 massiv und anhaltend zurückgegangen (Flughafenbericht 2015, Regierungsrat des Kantons Zürich mit Beschluss vom 11. November 2015 [RRB Nr. 1054 /2015], Seite 14), während sich das Passagiervolumen am Flughafen eines markanten Wachstums erfreut (blau). Maschinen, welche in Zürich starten und landen sind wesentlich besser ausgelastet und die Flugzeuge sind seit 2000 auch grösser geworden. Die Boeing 777 und der Airbus 380 sind nur zwei Beispiele. Auch bisherige Maschinen sind enger bestuhlt und fassen damit mehr Passagiere, als dies früher der Fall war.



40. Nach Auffassung der Schätzer soll ab dem Jahr 2013 (S. 36) ein plötzliches, markantes und überaus konstantes Wachstum der Anzahl Flugbewegungen einsetzen, diametral entgegen dem bisherigen Trend:

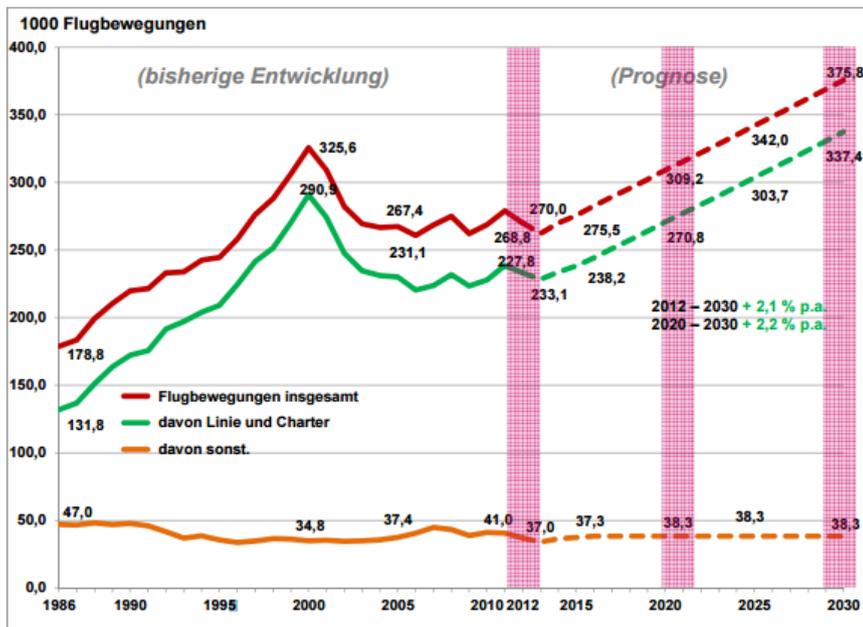


Abb. 4-14: Prognose der Flugbewegungen am Flughafen Zürich

41. Die Prognose ist nicht ernsthaft plausibel. Mehr Kapazität benötigt der Flughafen heute und morgen nicht. Die Prognose geht von einem erheblichen, ungebremsten und unrealistischen Wachstum aus. Der Markt wird kaum in diesem Ausmass wachsen und die Bevölkerung wird nicht in diesem Ausmass zunehmen. Darüber sind sich, soweit ersichtlich, alle betroffenen Gemeinwesen im Kanton Zürich einig.
42. Die Prognose lässt darüber hinaus ausser Acht, dass nach § 3 Abs. 3 Flughafengesetz der Kanton darauf hinzuwirken hat, dass die Anzahl von 320'000 Flugbewegungen nicht überschritten werden soll. Aufgrund des gesetzlichen Mechanismus kann kaum damit gerechnet werden, dass in der Praxis mehr als 320'000 Flugbewegungen realisierbar sind.
43. Der Flughafen ist darüber hinaus als sanierungsbedürftige Anlage nach Art. 16 USG seiner Sanierungspflicht betreffend Lärmauswirkungen nach wie vor nicht umfassend nachgekommen; unter diesen Umständen verstösst eine Kapazitätserhöhung gegen Art. 8 LSV. Die Kapazitätssteigerung ist zudem auch aus der Perspektive des Klimaschutzes nicht nachvollziehbar und steht im Widerspruch zu den Klimazielen.
44. Nicht sachgerecht ist dabei insbesondere auch der Umsteigeranteil von über 30 %. Ein solch hoher Umsteigeranteil liegt nicht im öffentlichen Interesse. Mit dem Umsteigeranteil wird letztlich dem Ziel des Flughafens betreffend zusätzlicher Landegebühren und des Homecarriers Swiss nach mehr Ticketeinnahmen entsprochen, es werden aber keine Interessen der Bevölkerung oder des Wirtschaftsraums Zürich verfolgt. Der Entwurf Erläuterungen, S. 33, stützt sich dabei zwar auf den Bericht über die Luftfahrtpolitik der Schweiz (Lupo 2016), wonach der Flughafen Zürich seine Rolle als

eine der europäischen Drehscheiben des globalen Luftverkehrs auch in Zukunft wahrnehmen soll. Der Flughafen soll einer Fluggesellschaft den Betrieb eines Drehkreuzes ermöglichen. Der Flughafen Zürich ist aber bereits heute eine europäische Drehscheibe des globalen Luftverkehrs. Es ist nicht einsichtig, weshalb - über den Bestand hinaus - dazu zusätzliche Flugbewegungen nötig sein sollten. Die externen, der Allgemeinheit auferlegten Nachteile vermögen zudem die Vorteile für den Flughafen nicht aufzuheben. Die Bevölkerung soll nicht noch mehr Lasten (Risiken, Lärm) tragen müssen, damit das bereits heute bestehende Hub-System am Flughafen im Interesse der zwei privaten Aktiengesellschaften Flughafen Zürich AG und Swiss International Air Lines weiter ausgebaut wird. Ein Hub in Zürich bedeutet nicht nur ein breites Angebot an Direktverbindungen, sondern auch entsprechenden Zubringerverkehr. Ein hervorragend positionierter Regionalflughafen entspräche den Interessen des Landes weit mehr als ein Hub, über den die Langstreckenflieger aus Zürich mit Passagieren aus ganz Europa gefüllt werden. Umsteigepassagiere bringen primär dem Flughafen etwas, und nicht der Region Zürich und der Schweizer Wirtschaft.

45. Von der vorgesehenen Erhöhung der Flugbewegungen ist daher abzusehen; dies umfasst auch die geplante Erhöhung der Flugbewegungen in der ersten Nachtstunde (vgl. Entwurf Erläuterungen, S. 38)

5. Nicht verbindliche Anpassung der Abflugrouten

46. Die Abflugrouten sollen verändert werden (vgl. Abb. 2 auf S. 52):



(alt)



(neu)

47. Die "Übersicht über die Anpassungen des Objektblatts" hält fest, die neuen Flugrouten seien nicht verbindlich. Dies trifft zu, und bereits heute hält das Objektblatt fest (Erläuterung 3), dass die An- und Abflugrouten nicht im Objektblatt, sondern erst im Betriebsreglement verbindlich festgelegt werden, dass aber das Objektblatt doch mit allgemeinen Grundsätzen den Rahmen für diese Festlegung setzt. Die Flugrouten im Objektblatt befreien mithin den Flughafen nicht davon, bei der Evaluation möglicher Flugrouten die in Art. 1 und 3 RPG verlangte umfassende Interessenabwägung vorzunehmen und bei der Festlegung der Flugrouten insbesondere darauf zu achten, dass Wohngebiete vor unnötigen, schädlichen oder lästigen Lärmimmissionen möglichst verschont werden (Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG).

48. Umso weniger ist haltbar, wenn im Entwurf Erläuterungen, S. 36, nunmehr steht: "Die der Lärmbe-
rechnung zugrunde gelegten Abflugrouten zum Südstart geradeaus sind mit der Luftwaffe abgespro-
chen, ihre Linienführung ist auf den Betrieb des Militärflugplatzes Emmen abgestimmt. Sie können
so umgesetzt werden." Die keinen Spielraum mehr erlaubende, individuell-konkrete Bestimmung der
Flugroute zum Südstart kann in einem Sachplan/Objektblatt nicht auf diese Weise verankert werden.
49. Inhaltlich wird betreffend Südstart auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen (Rz. 13 ff.).

6. Festsetzung der Abgrenzungslinie

50. Die Abgrenzungslinie (umhüllende Lärmbelastungskurve zum Immissionsgrenzwert der Empfindlich-
keitsstufe 2 gemäss LSV, IGW ES 2) soll im Objektblatt neu räumlich festgesetzt werden (so "Über-
sicht über die Anpassungen des Objektblatts"). Die Abgrenzungslinie beruht demnach auf der Be-
triebsvariante 4-LVP, welche Südstarts vorsieht (vgl. Entwurf Erläuterung 4, S. 36 f.). Die vorge-
schlagene Abgrenzungslinie ist unhaltbar: Es wird betreffend Südstart auf die vorstehenden Ausführ-
ungen verwiesen (Rz. 13 ff.). Die Abgrenzungslinie ist umso weniger haltbar, als der Bund die im
Richtplan des Kantons Zürich bereits vorgesehene Abgrenzungslinie übergeht und darüber hinaus in
den Kantonen Aargau und Schaffhausen entsprechende Regelungen verlangen will. Der Bund setzt
sich kurzerhand über die betroffene Bevölkerung hinweg.
51. Darüber hinaus beruht die Abgrenzungslinie auf dem bundesgerichtlich in Frage gestellten Lärm-
mass (Urteil 1C_58/2010 des Bundesgerichts vom 22. Dezember 2010, E. 5.3.5) und ist auch des-
halb abzulehnen.

7. Festsetzung des Gebiets mit Lärmauswirkungen

52. Das Gebiet mit Lärmauswirkungen wird neu als Festsetzung klassifiziert (Objektblatt, S. 11) und
nicht mehr als Zwischenergebnis (vgl. Art. 15 RPV i. V. m. Art. 5 Abs. 2 RPV). Hierfür fehlt es indes
nach Art. 5 Abs. 2 lit. b RPV an der hinreichenden raumwirksamen Abstimmung, nämlich am Staats-
vertrag. Das bestehende Objektblatt hält nämlich auf S. 42 (Erläuterung 12) fest:
"Das als Zwischenergebnis gekennzeichnete 'Gebiet mit Lärmauswirkungen' kann in
eine Festsetzung überführt werden, sobald es mit den Richtplänen der betroffenen Kan-
tone (Zürich, Aargau, Schaffhausen) abschliessend abgestimmt ist und allfällige Diffe-
renzen nach Art. 7 Abs. 2 und Art. 12 des Raumplanungsgesetzes (RPG) bereinigt sind.
Diese Abstimmung wird mit einer Anhörung der Kantone nach Art. 20 der Raumpla-
nungsverordnung (RPV) eingeleitet. *Sie wird zusammen mit der Anpassung des Objekt-
blatts, die im Hinblick auf die Umsetzung des Staatsvertrags mit Deutschland oder wei-
tergehender Sicherheitsmassnahmen vorzunehmen ist, durchzuführen sein.*"
53. Die Festsetzung des Gebiets mit Lärmauswirkungen ist demnach zum heutigen Zeitpunkt unzuläs-
sig.

54. Das Gebiet mit Lärmauswirkungen beruht darüber hinaus ebenfalls auf der Betriebsvariante 4-LVP, welche Südstarts vorsieht (vgl. Entwurf Erläuterung 5, S. 37). Das vorgeschlagene Gebiet mit Lärmauswirkungen ist unhaltbar: Es wird betreffend Südstart auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen (Rz. 13 ff.).
55. Inhaltlich sind gemäss "Übersicht über die Anpassungen des Objektblatts" die im Vergleich zum geltenden Objektblatt auffälligen Unterschiede durch den Flugbetrieb in der Nacht bedingt. Gegen Süden ergeben sich - trotz den zusätzlichen Südstarts geradeaus - auf dem Papier keine auffälligen Unterschiede. Das ist nicht überraschend, denn auch die Grenzen des Gebiets mit Lärmauswirkungen basieren auf dem bundesgerichtlich in Frage gestellten Lärmass (Urteil 1C_58/2010 des Bundesgerichts vom 22. Dezember 2010, E. 5.3.5). Die Anpassung ist daher abzulehnen.

8. Erhöhung der Stundenkapazität

56. Gemäss dem angepassten Objektblatt (S. 9, Festlegung 2) soll neu gelten:
"Beim Betrieb mit Landungen von Norden oder von Osten tagsüber soll aber zumindest eine Kapazität von 70 Bewegungen pro Stunde angestrebt werden."
57. Das Objektblatt will mithin neu vorschreiben, dass tagsüber eine Kapazität von 70 Bewegungen pro Stunde angestrebt werden soll. Es handelt sich um eine Vorgabe (bzw. ein Kapazitätsziel im Sinn des luftfahrtspolitischen Berichts 2016, BBI 2016 1861 und 1912; vgl. auch Entwurf Erläuterungen, S. 35), die einer Regelung im Sachplan unzugänglich ist. Sachpläne dürfen nach Art. 14 Abs. 3 RPV räumlich und zeitlich konkrete Aussagen sowie Anweisungen an die Behörden enthalten, sie haben aber relativ generelle Pläne zu bleiben (vgl. Erläuterungen RPV, S. 16). Ein Kapazitätsziel demgegenüber ist verfügensweise vorzusehen, zumal es mit erheblichen Drittwirkungen einhergeht.
58. Hinzu tritt, dass im Rahmen des Sachplans die zahlreichen weiteren Abwägungen, die im Rahmen des Sachplanverfahrens ergänzend erfolgen, noch nicht vorgenommen wurden. Denn im Rahmen der Sachplanung als übergeordneter Planung werden die Auswirkungen noch nicht bereits bis ins Detail beurteilt und abgewogen, sondern nur die wesentlichen Auswirkungen grob abgeschätzt (ARE, Neues Raumplanungsrecht, Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug, S. 17). Derart konkrete Vorgaben wie die Stundenkapazität können erst nach Einbezug der detaillierten Abschätzung der Auswirkungen gemacht werden und sind auf Sachplanebene mithin in keiner Weise stufengerecht.

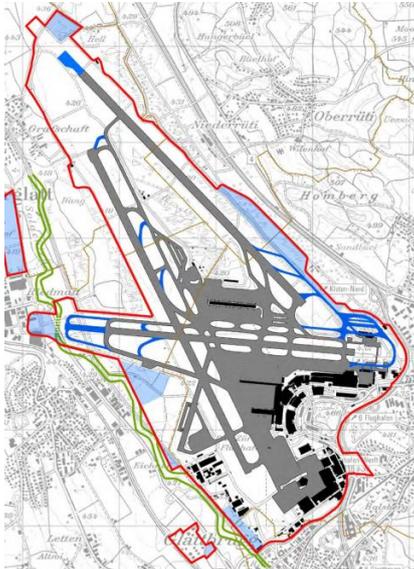
9. Neudefinition der Betriebszeit als Öffnungszeit

59. Ähnlich der Vorgabe betreffend Stundenkapazität will der Sachplan neu verbindlich individuell-konkret eine Öffnungszeit vorschreiben (S. 8):
"Der Betrieb des Flughafens ist zu folgenden Zeiten zu gewährleisten."

60. Nach geltender Regelung ist demgegenüber der Betrieb auf die entsprechenden Zeiten "beschränkt". Mithin wird neu im Sachplan die Flughafenbetreiberin unmittelbar zum entsprechenden Betrieb verpflichtet, einhergehend mit den erheblichen Drittwirkungen. Analog zur Vorgabe der Stundenkapazität ist eine Vorgabe der Öffnungszeit in einem Sachplan - da keine Verfügung - unzulässig, darüber hinaus mit Blick auf die weiteren Verfahrensschritte auch nicht stufengerecht.
61. Darüber hinaus ist die vorgeschlagene Formulierung auch nicht sachgerecht. Eine Gewährleistung der vorgesehenen Öffnungszeiten führte in der Praxis zu erheblichem Verspätungsabbau; denn die Formulierung verbietet es der Betreiberin, Zeitpuffer vorzusehen, insbesondere kurz vor Schluss der Öffnungszeiten. Ohne Puffer ist aber Verspätungsabbau der Regelfall.

10. Rollwege und Enteisungsplätze

62. Mit dem Bau eines neuen Rollwegs um das östliche Ende der Piste 28 herum können bestehende Kreuzungspunkte zwischen der Piste und dem Rollverkehr eliminiert werden (Entwurf Erläuterungen, S. 41; vgl. auch Objektblatt, Festlegung 9, S. 13). Neue Schnellabrollwege ab der Piste 14 nach links dienen der Entflechtung des Rollverkehrs am Boden (Entwurf Erläuterungen, S. 41; vgl. auch Objektblatt, Festlegung 9, S. 13).
63. Gemäss dem Bericht zur Erneuerung der Flughafenanlagen vom 15. September 2016, S. 2 und 6 f., dienen die Umrollung der Piste 28 sowie die Schnellabrollwege nach links auf Piste 14 zur Vermeidung von Kreuzungen im Rahmen insbesondere des Ostkonzepts (Landungen von Osten auf Piste 28; Umfahren der Piste 28 durch startende Flugzeuge zwecks Start ab Piste 32), ferner auch des Nordkonzepts (Landungen von Norden auf Piste 14, Starts gemäss Bericht hauptsächlich ab der Piste 28 nach Westen; aber auch ab Piste 16 nach Süden; Umfahren der Piste 28 durch die auf Piste 14 gelandeten Flugzeuge).
64. Für die auf der Piste 32 startenden Flugzeuge, die südlich der Piste 28 abgefertigt werden, soll ein zusätzlicher Enteisungsplatz erstellt werden, um die Pistenkreuzung und die Engpässe beim Enteisen zu eliminieren (Bericht zur Erneuerung der Flughafenanlagen vom 15. September 2016, S. 8; vgl. auch Objektblatt, Festlegung 9, S. 13).



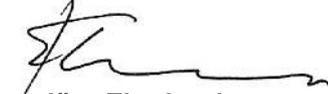
65. Soweit die Verlängerungen der Pisten 28 und 32 dazu dienen, die Sicherheit zu verbessern, sind diese Massnahmen zu begrüssen. Erst wenn die Verlängerungen zwecks Kapazitätserhöhung erstellt werden sollen (vgl. analog BGE 137 II 58 E. 4.3.1), ist davon abzusehen; denn eine Kapazitätserhöhung liegt nicht im öffentlichen Interesse und ist auch nicht erforderlich. Insbesondere führte eine Kapazitätserhöhung, sollten Südstarts geradeaus entgegen den vorn gestellten Anträgen in den Sachplan aufgenommen werden, auch zu zusätzlichen, risikobehafteten Südstarts.

11. Weitere Anpassungen

66. Zahlreiche weitere Anpassungen, die mit den vorstehend in der "Übersicht über die Anpassungen des Objektblatts" ebenfalls hervorgehobenen Anpassungen mehr oder weniger eng einhergehen, sind ebenfalls abzulehnen.
67. Beispielsweise ist auf S. 1 (Ausgangslage) auf eine Nennung der unzureichenden Grundlegenden Dokumente zu verzichten. Auf S. 3 ff. ist auf die Ausführungen zum Planungsstand, zum luftfahrtspolitischen Bericht, zur Flughafenpolitik des Standortskantons und zu den angeblichen Sicherheitsmassnahmen zu verzichten. Auch im Entwurf Erläuterungen (S. 33) ist die Hervorhebung des Hubs im Anschluss an den luftfahrtspolitischen Bericht, da nur im Interesse des Flughafens, aber nicht im öffentlichen Interesse, abzulehnen. Unzutreffend ist nach dem Vorgesagten die Aussage auf S. 34 "Südstarts geradeaus dienen somit nicht der Steigerung der Gesamtkapazität." Die einzelne Erwähnung einer jeder einzelnen Formulierung würde den Rahmen sprengen. Die Ablehnung einzelner Formulierungen und Textpassagen ergibt sich implizit ohne Weiteres aus den vorstehenden, thematisch gegliederten Ausführungen.

Aus den vorstehend genannten Tatsachen und Rechtsgründen ersuchen wir Sie, sehr geehrte Damen und Herren, höflich um Gutheissung der eingangs gestellten Begehren.

Freundliche Grüsse



Jürg Eberhard

Gemeindepräsident



Thomas Kauflin

Gemeindeschreiber

im Doppel

Kopien:

- Kanton Zürich, Baudirektion, Amt für Raumentwicklung, Stampfenbachstrasse 12, 8090 Zürich,
- Fluglärmforum Süd, zh. Herr Martin Kunz, Stadtverwaltung Dübendorf, Usterstrasse 2, 8600 Dübendorf,
- Gemeindepräsident Jürg Eberhard,
- Vormerknahmeprotokoll des Gemeinderats.