

Gemeinde Zumikon, Dorfplatz 1, 8126 Zumikon

Einschreiben
Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL
Sektion Sachplan und Anlagen
3003 Bern

Gemeinde Zumikon
Sekretariat Gemeinderat
Dorfplatz 1
8126 Zumikon

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

Zumikon, 24. September 2018

V2.4

Einsprache

in Sachen

Gemeinde Zumikon, Dorfplatz 1, 8126 Zumikon,

Einsprecherin,

gegen

Flughafen Zürich AG, Postfach, 8058 Zürich,

Gesuchstellerin,

betreffend

Gesuch vom 10. Oktober 2017 mit Ergänzung vom 23. März 2018 für die Betriebsreglementsänderung 2017.

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne unterbreiten wir Ihnen das folgende

Rechtsbegehren

1. Das Gesuch für die Betriebsreglementsänderung 2017 sei abzuweisen, soweit überhaupt darauf einzutreten ist.
 - a. Insbesondere sie die Änderung des Art. 19 Anhang 1 des Betriebsreglements gemäss Gesuchsbeilage 1 nicht zu bewilligen.
 - b. Insbesondere seien die neuen und die Änderungen der bestehenden Abflugrouten gemäss Gesuchsbeilage 6 nicht zu bewilligen.
 - c. Insbesondere sei die beantragte Flexibilisierung der Pistenöffnungszeiten nicht zu genehmigen.
2. Der UVB sei zur Ergänzung und Überarbeitung im Sinn der nachstehenden Ausführungen zurückzuweisen.

und Bewohner mit einem zusätzlichen Flugverkehrsaufkommen und zusätzlichen Lärmimmissionen rechnen müssen (vgl. dazu hinten Rz. 24 ff.).

Beweis:	- Gesuch für die Betriebsreglementsänderung 2017	bei den Akten
	- Beilage 2 zum Gesuch für die Betriebsreglementsänderung 2017, Umweltverträglichkeitsbericht vom 10. Oktober 2017	bei den Akten
	- Beilage 3 zum Gesuch für die Betriebsreglementsänderung 2017, Fluglärmrechnungen EMPA	bei den Akten

4. Das Hoheitsgebiet der Einsprecherin liegt im Bereich bestehender und/oder neuer lärmbelasteter und durch die geänderten Flugrouten betroffener Gebiete. Die Einsprecherin ist durch die beantragten Reglementsänderungen unmittelbar betroffen. Die Betroffenheit ist umso grösser, als die beantragten Änderungen wesentliche Auswirkungen auf den Luftverkehr und die Lärmbelastung auf dem Gebiet der Einsprecherin haben. Die Einsprecherin ist damit in ihren schutzwürdigen Interessen berührt und zur Einsprache nach Art. 36d Abs. 5 LFG legitimiert.

II. Materielles

A. Gesuch für die Betriebsreglementsänderung 2017

5. Mit Eingabe vom 10. Oktober 2017 mit Ergänzung vom 23. März 2018 ersuchte die Gesuchstellerin das BAZL um Änderung des bestehenden Betriebsreglements.
6. Die beantragte Änderung des Art. 19 Anhang 1 des Betriebsreglements gemäss Gesuchsbeilage 1 soll die folgenden Betriebsanpassungen erlauben:
- Entflechtung der Abflugrouten ab Piste 28
 - Abflugrouten ab Piste 16 mit erweiterter Linkskurve
 - Neues Bisenkonzept
 - Flexibilisierung Pistennutzungen für Starts am Tag
7. Demgegenüber sind Starts ab Piste 16 geradeaus bei Nebel explizit nicht Gegenstand des Gesuchs.

B. Fehlendes rechtskräftig genehmigtes Betriebsreglement 2014 (BR2014)

8. Es ist bis heute nicht gelungen, auf der Basis des SIL-Konzeptteils und des Objektblatts für den Flughafen Zürich ein Betriebsreglement zu erlassen, das rechtskonform ist. Das Bundesgericht hat das heute noch geltende bzw. rechtskräftig genehmigte Betriebsreglement nur deshalb nicht vollständig aufgehoben, weil es sich um eine Übergangslösung handelt, die abgelöst werden muss

durch eine SIL-konforme Lösung. Diese liegt noch nicht vor; zumal das BR2014 noch nicht genehmigt worden und die erlassene Teilgenehmigung nicht rechtskräftig ist. Solange ein rechtskonformes und bewilligtes Betriebsreglement noch nicht vorliegt, dürfen Änderungen, die zu einem wesentlichen Teil auf dem BR2014 beruhen, nicht genehmigt werden.

9. Bereits aus diesem Grund erweist die Betriebsreglementsänderung als nicht bewilligungsfähig.

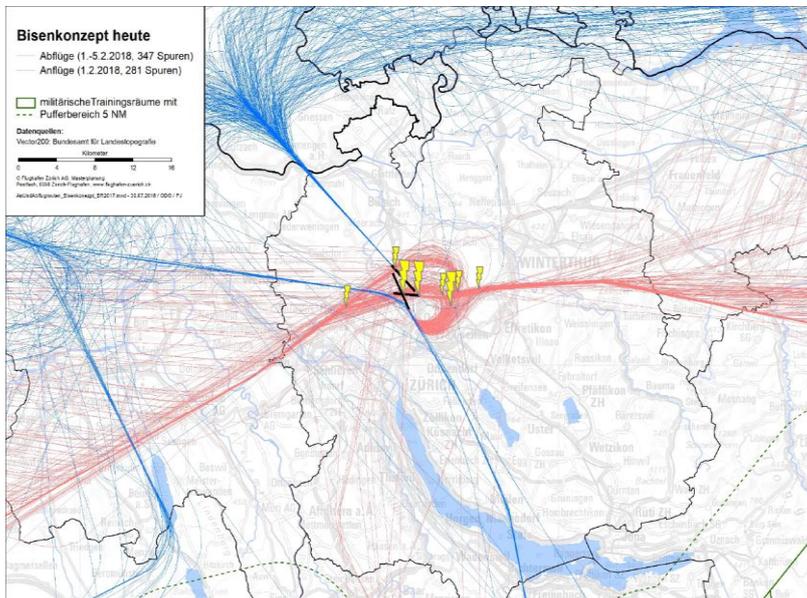
C. Formelle Ungültigkeit des Gesuchs

10. Das Gesuch für die Betriebsreglementsänderung 2017 wurde unterzeichnet durch die Herren Stefan Tschudin und Felix Keller. Gemäss Handelsregister des Kantons Zürich verfügt Herr Tschudin über Kollektivunterschrift zu zweien und Herr Keller Kollektivprokura zu zweien. Da im Namen der Flughafen Zürich AG nicht zwei Personen, die je über Kollektivunterschrift zu zweien verfügen, das Gesuch unterzeichnet haben, ist diese formell ungültig, an die Gesuchstellerin zurückzuweisen und alsdann neu aufzulegen.
11. Sodann sieht § 19 Abs. 1 des kantonalen Flughafengesetzes vor, dass für Beschlüsse des Verwaltungsrats, welche Gesuche an den Bund über Änderungen an den Pisten und Gesuche um Änderungen des Betriebsreglements *mit wesentlichen Auswirkungen auf die Fluglärmbelastung* betreffen, der Regierungsrat der Staatsvertretung im Verwaltungsrat Weisungen erteilt. Gemäss dem Empa-Bericht "Betriebsreglementsänderung 2017, Anzahl der durch den Taglärm (06 bis 22 Uhr) stark belästigten Personen (Highly Annoyed, HA)" vom 4. Oktober 2017, S. 18 ff., führen die im Rahmen der Betriebsreglementsänderung 2017 neu konzipierten Routen und Routenbelegungen bezüglich der stark lärmbelasteten Personen zu einer Zunahme von rund 30 % (insgesamt rund 51'100 Personen). Auch ist davon auszugehen, dass gegenüber der Situation unter dem vBR2012 eine Zunahme der Highly Sleep Disturbed (HSD) Personen wiederum signifikant zunehmen wird (a.a.O., S. 20). Aufgrund dieser wesentlichen Zunahme der HA und HSD führt die Betriebsreglementsänderung 2017 wesentliche Auswirkungen auf die Fluglärmbelastung und bedarf zwingend der Zustimmung der Staatsvertretung im VR der Gesuchstellerin (vgl. auch Rz. 54). Die Gesuchstellerin hat sich demnach darüber auszuweisen, dass diese Zustimmung vorliegt. Allenfalls ist auf das Gesuch nicht einzutreten.

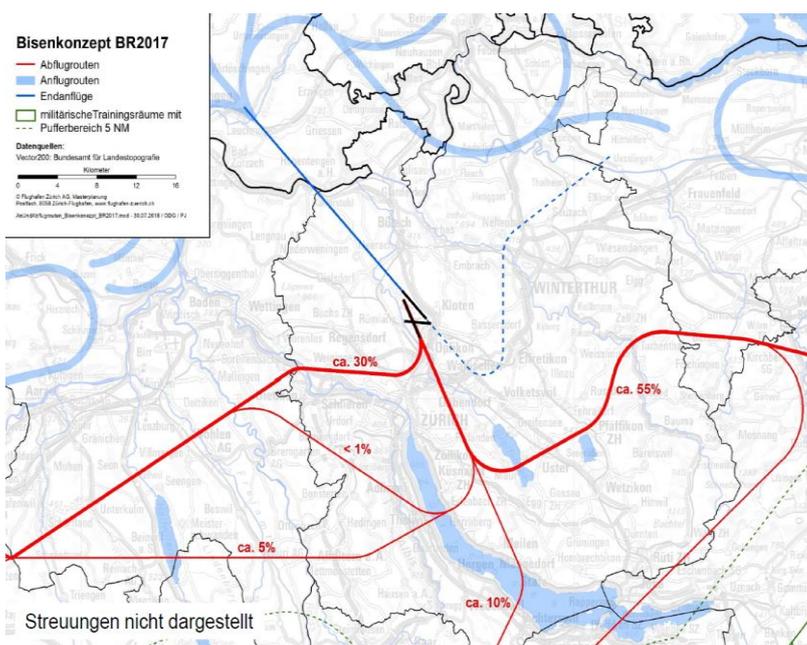
D. Neues Bisenkonzept mit Start Piste 16 geradeaus

a. Geplante Anpassung

12. Das aktuell geltende Bisenkonzept mit Starts ab den Pisten 16 und 10 lässt die folgenden Spuren zurück:



- Das von der Gesuchstellerin beantragte Bisenkonzept mit Südstarts geradeaus und unmittelbarer Rechtskurve soll sämtliche Konfliktpunkte des heutigen Bisenkonzepts beseitigen und das Betriebskonzept mit der geringsten Sicherheitsmarge eliminieren. Nach Auffassung der Gesuchstellerin ist dieses beabsichtigte Konzept einfacher und weniger fehleranfällig, wodurch die Sicherheitsmarge erheblich erhöht und die betriebliche Stabilität sowie Pünktlichkeit auch bei Bisenlagen sichergestellt werden kann (Gesuch, S. 5).
- Mit der geplanten Konzeptänderung verbunden sind neue Abflugrouten (Start nach Süden geradeaus, mit weiteren Rechts- und Linkskurven):



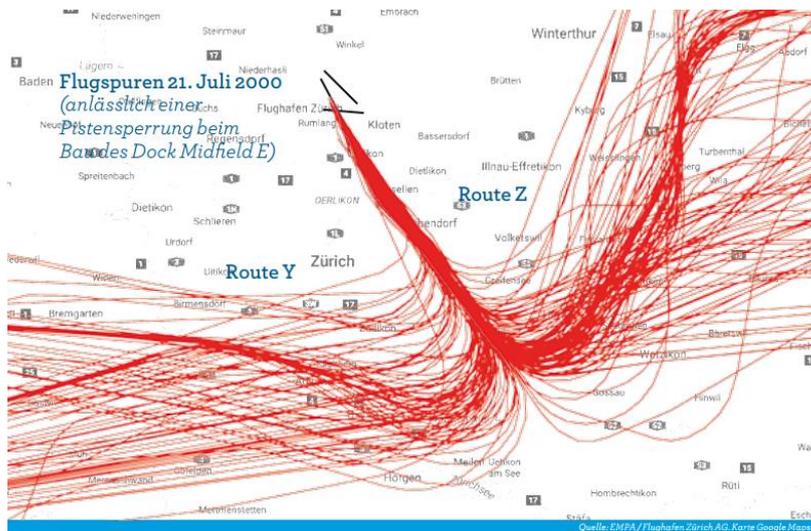
15. Die Gesuchstellerin geht davon aus, dass rund 30 % der Starts unmittelbar nach dem Start nach Westen abdrehen. Diese Route stehe aus Lärmschutzgründen ausschliesslich für Kurz- und Mittelstreckenflugzeuge zur Verfügung, während Widebody-Flugzeuge erst später nach Westen abdrehen dürfen. Diese rund 5 % der Abflüge von schweren Langstreckenflugzeugen mit westlichen Destinationen drehen weiter südlich über den Zürichsee nach Westen ab. Rund 55 % der Starts betreffen Abflüge mit östlichen Destinationen, welche geradeaus fliegen und später nach Osten abdrehen. Schliesslich verbleiben noch rund 10 % der Starts auf der Route direkt gegen Süden (Gesuch S. 6). Diese prozentuale Aufteilung der Flugbewegungen – unter Berücksichtigung einer allfälligen Streuung und somit Abweichungen von den abgebildeten nominalen Flugrouten – liegen auch dem UVB (Gesuchsbeilage 2) zu Grunde.
16. Die geplanten Südstarts geradeaus sind unzulässig. Dies aus den folgenden Gründen.
 - b. *Sicherheit*
17. 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.
18. Auch das vom BAZL publizierte Dokument "Third Party Risk" vom 17. Juni 2016, S. 37 (abrufbar unter <https://www.bazl.admin.ch/bazl/de/home/suche.html#third%20party%20risk>), illustriert die Abhängigkeit des Risikos von der *Bevölkerungsverteilung*. Die Bevölkerungsverteilung ist für die Bemessung des Risikos mithin entscheidend. In Zürich Nord leben aktuell über 115'000, in Dübendorf über 28'000, in Uster über 34'000 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 geänderten Routen 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 einzurichten, steht im Widerspruch zur bisherigen Raumplanung.
19. Es gibt keine Flugroute, die mehr Menschen einem Absturzrisiko und dem maximal möglichen Fluglärm aussetzt, als Abflüge über dem dichtbesiedelten Süden. Dabei sind die Flugrouten nicht meterscharf massgebend, vielmehr ist auch eine Streuung sowie der Umstand zu berücksichtigen, dass die verunglückende Maschine wohl von der vorgegebenen Flugroute erheblich abweicht.

20. Das Risiko am Boden lässt sich mit einer einfachen Massnahme verringern: 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.
21. Beachtlich ist darüber hinaus, dass Südstarts flugtechnisch bei Bise nicht sinnvoll erscheinen, da diese Starts nicht "gegen den Wind" erfolgen. Zudem müssen Südstarts mit den Flugplätzen Dübendorf und Emmen koordiniert werden. Gerade die Entwicklung der Luftfahrt auf dem nächst gelegenen Flugplatz Dübendorf findet weder im SIL-2 noch im BR2017 Berücksichtigung. Die erforderliche Koordination erfolgte im Rahmen des SIL-2 in rechtsfehlerhafter Weise nicht. In Bezug auf die Lärmbelastung ist davon auszugehen, dass in Zeiten, in welchen in den Südgemeinden Ruhe vom Flugbetrieb des Flughafens Zürich herrscht, Starts und Landungen auf dem Flugplatz Dübendorf erfolgen werden, so dass für die lärmgeplagte Bevölkerung keine Ruhezeiten mehr gegeben sind. Schliesslich stehen Südstarts auch topographische Hindernisse (Zürichberg, Adlisberg, Pfannenstiel) entgegen.
22. Es mag zwar zutreffen, dass im SIL-2 Südstarts geradeaus bei Bise vorgesehen sind. Indessen erfolgte die dieser Festsetzung zu Grunde liegende Interessenabwägung nicht rechtsfehlerfrei, da im Rahmen der Untersuchungen lediglich die Vertretbarkeit von Südstarts geprüft worden ist, ohne denkbare Alternativen zu prüfen. Auch wenn im Dokument "Third Party Risk" das Risiko bei Variante 2 "Kreuzungsfrei" für am höchsten, jenes bei Variante 7 "Optimierung Verhältnis Safety / Starts 16 straight" für am geringsten (S. 23) beurteilt wird, so ist dieses Dokument doch unbrauchbar, da die raumplanerisch erforderliche umfassende Interessenabwägung auf Stufe des SIL-2 unterblieben ist: 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.
23. 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. Auch die weiteren Unterlagen zur Anpassung begründen Südstarts geradeaus nicht hinreichend. So war auch dem "Bericht Umsetzung von Sicherheitsmassnahmen" (abrufbar unter <https://www.bazl.admin.ch/bazl/de/home/suche.html#Bericht%20Umsetzung%20von%20Sicherheitsmassnahmen>) 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."). Vor diesem Hintergrund erweist sich das im SIL-2 festgesetzte Bisenkonzept mit Südstarts geradeaus als rechtsfehlerhaft und darf nicht als Beurteilungsgrundlage für die geplante Betriebsreglementsänderung herangezogen werden.

c. *Lärm*

24. Südstarts geradeaus wurden bereits 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, zeitweise sogar völlig unmöglich.



25. Für die Lärmbelastung zufolge der seinerzeitigen Anpassung des SIL-Objektsblatts wurden Varianten untersucht – erneut aber nur verschiedene Ausgestaltungen des Südstarts geradeaus (vgl. "Bericht Umsetzung von Sicherheitsmassnahmen", S. 40, 53 und 58; abrufbar unter <https://www.bazl.admin.ch/bazl/de/home/suche.html#Bericht%20Umsetzung%20von%20Sicherheitsmassnahmen>). 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 dem SIL-2 zugrundeliegenden Fluglärmrechnungen der EMPA (Anhang A.2b, "Fluglärmrechnungen Varianten"; abrufbar unter <https://www.bazl.admin.ch/bazl/de/home/suche.html#Flug%20l%C3%A4rmrechnungen%20EMPA>) 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 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 Lärmmass 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 Lärmrechnungen 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 Lärmmass 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 Lärmmass 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 Verfassenssistierung stattzugeben. Auch insoweit erweist sich der SIL-2 als rechtsfehlerhaft und kann keine genügende Grundlage für die Genehmigung der beantragten Änderungen im Betriebsreglement liefern; zumal auch die der Betriebsreglementsänderung zu Grunde liegenden Fluglärmrechnungen auf dieser fehlerhaften planerischen Grundlage beruhen.

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. Gemäss Empa-Bericht "Betriebsreglementsänderung 2017, Anzahl der durch den Taglärm (06 bis 22 Uhr) stark belästigten Personen (Highly Annoyed, HA)" vom 4. Oktober 2017, S. 18 ff., führen die im Rahmen der Betriebsreglementsänderung 2017 neu konzipierten Routen und Routenbelegungen bezüglich der stark lärmbelasteten Personen (HA) zu einer Zunahme von rund 30 % (insgesamt rund 51'100 Personen). Auch ist davon auszugehen, dass gegenüber der Situation unter dem vBR2012 eine Zunahme der Highly Sleep Disturbed (HSD) Personen wiederum signifikant zunehmen wird (a.a.O., S. 20). Die Einhaltung des Richtwerts zur Begrenzung der Anzahl der vom Fluglärm stark gestörten Personen (AsgP) darf indes nach § 3 Abs. 5 des Flughafengesetzes (LS 748.1) zwingend nicht überschritten werden (auch wenn er bereits heute überschritten ist und – soweit ersichtlich – von Seiten der zuständigen Behörden keinerlei Reaktion erfolgt). § 3 Flughafengesetz stellt kantonal verbindliches Recht dar und ist daher auch im Rahmen des BR2017 massgebend und zwingend zu beachten.
28. Vor diesem Hintergrund mag zwar die Auffassung der Gesuchstellerin zutreffend sein, dass im SIL-2 bei Bisenlagen Südstarts geradeaus vorgesehen sind, indessen findet der SIL-2 vorliegend keine Anwendung, da dessen Festsetzung rechtsfehlerhaft ist. Insbesondere die zwingend erforderliche Interessenermittlung und -abwägung in Bezug auf die zur Diskussion stehenden neuen bzw. geänderten Flugrouten wurde auf Stufe SIL-2 nicht vorgenommen, sondern ausdrücklich dem Verfahren auf Genehmigung eines Betriebsreglements vorbehalten. In nun gerade diesen Verfahren erfolgte diese Interessenermittlung und -abwägung indes auch nicht. Hinzu kommt folgender Gesichtspunkt: Da im Rahmen des SIL-Festsetzungsprozesses keine Rechtsmittelmöglichkeiten vorgesehen sind, ist im Rahmen der sich darauf abstützenden Betriebsreglementsanpassung eine zumindest akzessorische Überprüfung des SIL vorzunehmen. Gegenteiliges läuft der verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechtsweggarantie zuwider (Art. 29a BV; BGE 139 II 499).

d. Kapazitätssteigerung

29. 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, 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.

30. Bei den geplanten Südstarts geradeaus geht es auch nicht darum, Lasten von anderen Regionen zu verlagern. Der Südstart geradeaus dient vielmehr der Kapazitätssteigerung am Flughafen Zürich; gemäss SIL-2 ist als Ziel eine Kapazitätssteigerung auf 346'000 Flugbewegungen angegeben. Südstarts sind als letztlich kapazitätserhöhende Massnahme auch abzulehnen, weil eine Kapazitätserhöhung weder im öffentlichen Interesse liegt noch erforderlich ist.

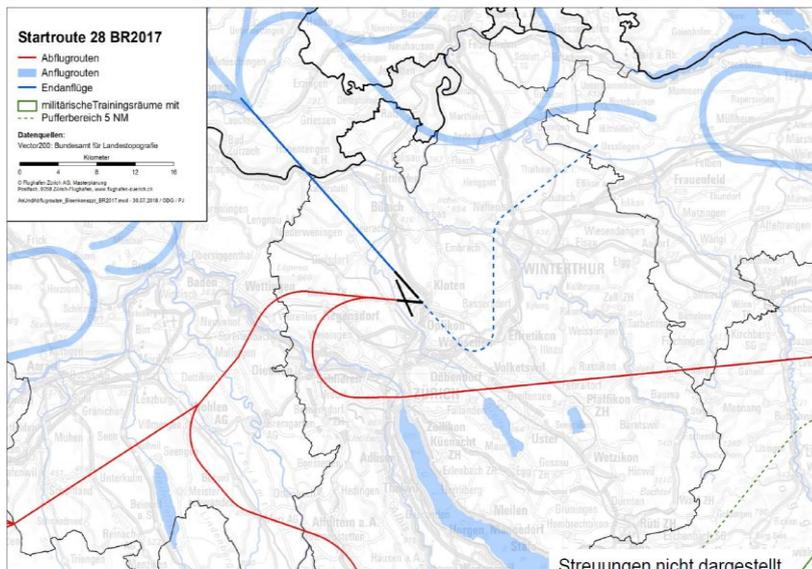
e. *Fehlende rechtsverbindliche Zuteilung auf die Flugrouten*

31. Bei den in Rz. 14 abgebildeten Flugrouten handelt es sich um sog. nominale Flugrouten, wogegen die effektiv geflogenen Routen eine doch erhebliche Streuung aufweisen und damit auch das Hoheitsgebiet der Einsprecherin tangieren werden (vgl. Karte 4, Fachbericht EMPA).
32. Sowohl im Gesuchschreiben selbst als auch im UVB, S. 13 ff., wird eine bestimmte prozentuale Zuordnung der Flugbewegungen in Bezug auf den jeweiligen Flugzeugtyp und die jeweilige Destination auf die einzelnen Flugrouten angenommen, um namentlich die Einhaltung der vorgegebenen Lärmbelastung zu belegen (Rz. 15). Jedoch fehlen im beantragten Betriebsreglement entsprechend konkrete und vollstreckbare Vorgaben, welche die Einhaltung der zu Grunde gelegten prozentualen Anteile der jeweiligen Flugrouten sicherstellen. Gerade dies und die Festlegung der An- und Abflugrouten gehört gemäss SIL-2, Ziff. 3 Betriebsreglement 3, jedoch zum zwingenden Inhalt des Betriebsreglements. Dazu gehört inhärent auch eine verbindliche Festlegung der maximal zulässigen Flugbewegungen pro Route.
33. Ohne eine solche verbindliche Vorgabe werden auch die den Routenänderungen zu Grunde liegenden Lärmberechnungen ihres Sinns entleert, und es drohen – wohl von Seiten des BAZL erneut sanktionslos geduldet – übermässige Lärmbelastungen. Es ist jedoch zwingend zu vermeiden, dass "andauernde deutliche Überschreitung der zulässigen Lärmbelastung in der Nacht" (Verfügung vom 23. Juli 2018 des Bundesamts für Zivilluftfahrt [BAZL] in Sachen Flughafen Zürich, Nachweis der Lärmbelastung im Betriebsjahr 2016 [im Folgenden: Verfügung BAZL], S. 10, Rz. 12) behördlich festgestellt werden, ohne dass es zu grundsätzlichen Konsequenzen führt bzw. bloss "Massnahmen angeordnet werden, die verhindern sollen, dass die" – bereits unzulässigen – Überschreitungen weiter zunehmen. Vielmehr ist es gerade Aufgabe und unabdingbare Pflicht des BAZL, festgestellte Umweltverstösse mit Sanktionen zu ahnden und bestehende Rechtswidrigkeiten nicht nur zu tolerieren.

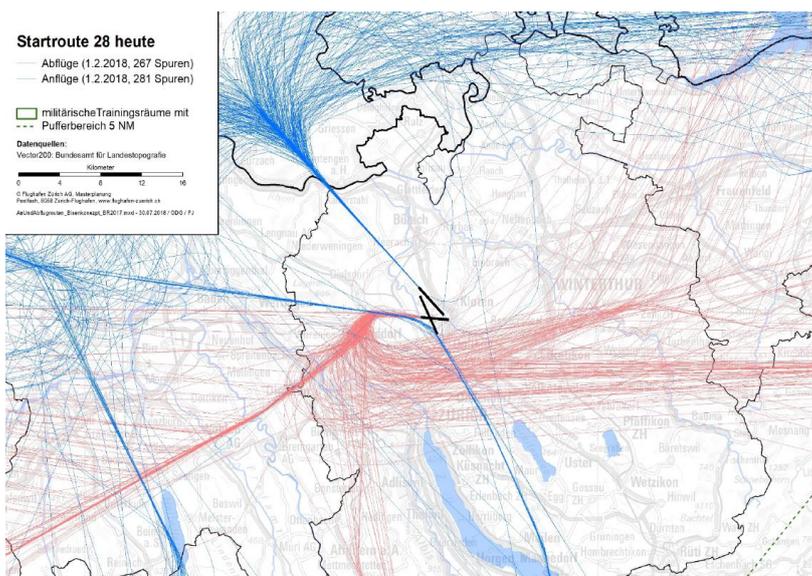
E. Entflechtung der Abflugrouten ab Piste 28 / Abflugrouten ab Piste 16 mit erweiterter Linkskurve

- a. *Entflechtung der Abflugrouten ab Piste 28*

34. Mit der beantragten Entflechtung der Abflugroute ab Piste 28 soll eine Auftrennung der Abflugrouten Richtung Westen und Süden von denjenigen Richtung Osten sowie eine fortan separierte Führung kurz nach dem Start angestrebt werden. Flüge Richtung Westen werden länger geradeaus geführt und drehen später ab. Flüge nach Osten werden nach der Linkskurve weiter südlich geführt.



35. Bereits unter dem heute geltenden Regime besteht in Abweichung von der nominalen Flugroute eine erhebliche Streuung – diese wird sich mit der geplanten Entflechtung noch weiter zu Lasten der Einsprecherin und der in ihrem Hoheitsgebiet wohnhaften Bevölkerung ausdehnen:



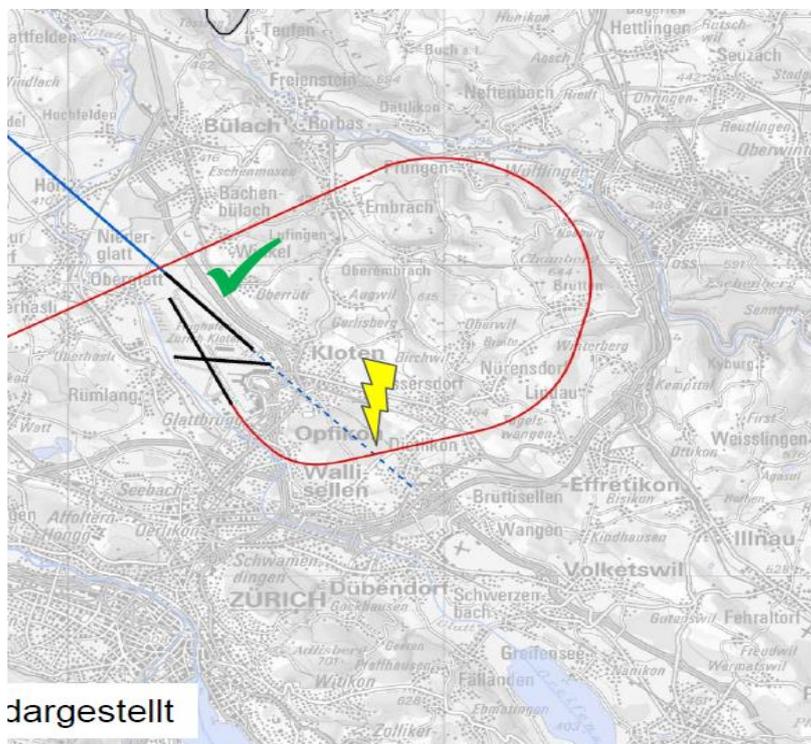
36. Nach Auffassung der Gesuchstellerin vereinfacht die beantragte Routenentflechtung das System und reduziert die Startabstände (Gesuchsschreiben, S. 2 f.). Mithin zielt die beantragte Entflechtung wohl weniger auf eine Erhöhung der Sicherheit des ohnehin bereits sicheren Flugverkehrs beim

Flughafen Zürich als vielmehr auf eine Erhöhung der Kapazität. Dies geht auch aus dem Gesuchsschreiben, S. 3, hervor, wonach diese Entflechtung eine effizientere Nutzung der Flughafenstrukturen erlaube, namentlich um auch die im SIL-2 festgelegte Kapazität von 70 Flugbewegungen pro Stunde tagsüber zur Verfügung stellen zu können.

37. Wie nachstehend einlässlich dargelegt wird (Rz. 49 ff.), sprengt es den erlaubten Rahmen des SIL, wenn darin bestimmte Kapazitätsvorgaben gemacht werden. Insofern sind die angeführten 70 Flugbewegungen pro Stunde tagsüber als auch das angenommene Flugverkehrsaufkommen von rund 346'000 unbeachtlich. Maximal ist von einer Plafonierung von 320'000 jährlichen Flugbewegungen auszugehen. Eine sachplanerische Vorgabe, die von der Gesuchstellerin ins Feld geführte, mit der Entflechtung beabsichtigte Kapazitätssteigerung zu erwirken, besteht nicht bzw. ist unbeachtlich.

b. Abflugrouten ab Piste 16 mit erweiterter Linkskurve

38. Auch diese neue Abflugroute soll der Konfliktvermeidung und damit einer Kapazitätserhöhung dienen. Gemäss der beantragten Änderung sollen abfliegende Flugzeuge mit westlicher Destination zunächst weiter Richtung Osten geführt werden, um dann in einer weiten Linkskurve zurück über den Flughafen zu gelangen. Diese Abflugroute soll eine vertikale Separation mit durchstartenden Flugzeugen auf der Piste 14 ermöglichen.



39. Auch diese nominale Flugroute weist Streuungen auf und beinhaltet damit das erhebliche Risiko von zusätzlichen Flugbewegungen und Lärmbelastungen auf dem Hoheitsgebiet der Einsprecherin.

c. *Sicherheitsmängel und Lärm*

40. Wie bereits vorstehend zum Bisenkonzept dargelegt (Rz. 17 ff.), ziehen diese auf eine reine Kapazitätssteigerung ausgerichteten Massnahmen unzumutbare Sicherheitsrisiken und Lärmbelastungen für die vom Überflug betroffenen Gebiete nach sich.
41. Es ist denn auch schlichtweg nicht nachvollziehbar, weshalb der Kapazitätssteigerung derart mehr Gewicht beigemessen werden soll als dem Wohl und der Sicherheit der in einem der dichtest besiedelten Gebiete der Schweiz wohnhaften Bevölkerung. Weder im Gesuch noch den dazugehörigen Beilagen finden sich umfassende Abklärungen zu den mit diesen Entflechtungsmassnahmen verbundenen Sicherheitsrisiken. Auch wenn diese Entflechtung sich im Rahmen des SIL-2 bewegen sollte, dass die konkrete Festlegung der An- und Abflugrouten im Rahmen des Betriebsreglements zu erfolgen hat. Von daher ist auch erst im Rahmen dessen Genehmigungsverfahrens eine detaillierte und umfassende Interessenermittlung und -abwägung der Statthaftigkeit eines geplanten Abflugregimes zu prüfen. Insoweit entfaltet der SIL-2 in Bezug auf die konkret in Frage stehende Abflugroute keine Rechtsverbindlichkeit.
42. Die beantragte Entflechtung der Abflugrouten ab Piste 28 / Abflugrouten ab Piste 16 mit erweiterter Linkskurve weisen dieselben Sicherheitsmängel, Lärmschutzdefizite und Defizite in der umweltrechtlichen Beurteilung auf, wie sie bereits im Rahmen der Darlegungen zum Bisenkonzept beanstandet worden sind. Zur Vermeidung von Wiederholungen kann daher auf die dortigen sowie die nachstehenden Ausführungen (Rz. 48 ff.) verwiesen werden.

F. Flexibilisierung der Pistenöffnungszeiten

43. Im Zug der Änderung des Betriebsreglements 2017 wird auch eine Flexibilisierung der Pistenbenutzung beantragt. Dabei geht es um eine zusätzliche Öffnung der Startpisten 28 und 16 in zeitlicher Hinsicht und unter bestimmten Wetterbedingungen am Abend und am frühen Morgen.
44. Dabei ist im Wesentlichen vorgesehen, dass die Piste 28 bereits ab 06.30 Uhr (bisher 07.00 Uhr) für Starts genutzt werden kann. Auch abends soll die Piste 28 für Starts bis 22.00 Uhr und damit eine Stunde länger als bisher genutzt werden können.
45. Sodann ist vorgesehen, dass zwischen 06.00 Uhr und 06.30 Uhr auch Abflüge auf Piste 16 mit Linkskurve erlaubt sein sollen, wenn Abflüge auf der Piste 28 aus technischen oder betrieblichen Gründen nicht möglich sind. Vergleichbares gilt bereits im beantragten Bisenkonzept.
46. Auch diese beantragte Flexibilisierung ist im Wesentlichen einseitig auf eine Kapazitätssteigerung zugeschnitten, ohne dem Aspekt der Sicherheit der überflogenen Bevölkerung und/oder dem Lärmschutz gebührend Rechnung zu tragen. Gerade der Umstand, dass namentlich Abflüge ab Piste 16 auch dann möglich sein sollen, wenn ein Abflug ab Piste 28 aus technischen oder betrieblichen

Gründen nicht möglich ist, öffnet der Gesuchstellerin "Tür und Tor" um weitere kapazitätssteigernde Massnahmen zu ergreifen. Sofern ein Ausweichen auf Piste 16 allein aus meteorologischen Gründen möglich und erlaubt sein soll, bedarf es einer Änderung von Art. 19 Abs. 1 und 2 nicht, da solche Ausnahmesituationen bereits in Art. 19 Abs. 4 erfasst sind. Soll daher der beantragten Änderung eine eigenständige Tragweite zukommen, wovon auszugehen ist, dann wohl nur diese, dass diese reinen Kapazitätsverbesserungen dienen soll.

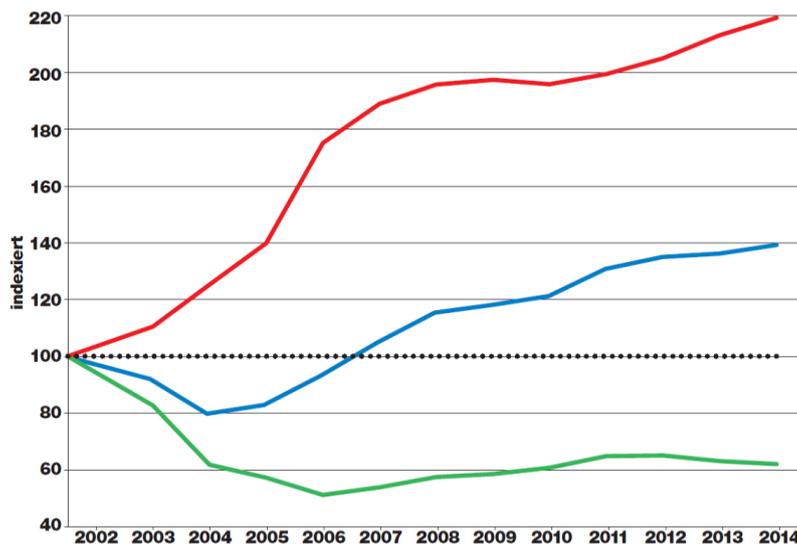
47. Aus den bereits vorstehend und nachfolgend ins Feld geführten Gründen, ist auch diese Betriebsreglementsanpassung nicht zu genehmigen.

G. Fehlerhafte Beurteilung der Umweltverträglichkeit der beantragten Betriebsreglementsänderungen 2017

48. Wie bereits vorstehend angeführt (Rz. 32), liegt der in Bezug auf die Lärm- und Luftbelastung vorgenommenen Beurteilung im UVB die im Gesuchsschreiben bezifferte prozentuale Auffächerung der Abflüge nach Endstationen zu Grund, ohne dass dies in verbindlicher und erzwingbarer Weise im Betriebsreglement verankert wird. Da es sich hierbei um blosser Annahmen handelt, kann dem UVB die erforderliche Beurteilung der Umweltauswirkungen der geplanten Betriebsreglementsänderung nicht abschliessend entnommen werden. Der UVB ist insofern fehlerhaft.
49. Sodann fusst die Beurteilung im UVB auf der Prämisse, dass der Flughafen Zürich bei Betrieb mit Landungen von Norden tagsüber jeweils eine Stundenkapazität von 70 Flugbewegungen zur Verfügung stellen soll (UVB, S. 13). Diese Prämisse mag zwar auf einer Vorgabe im SIL-2 beruhen, in dessen ist diese SIL-2-Festsetzung fehlerhaft. Denn hierbei handelt es sich um eine politische, rechtlich nicht verbindliche Vorgabe bzw. um ein Kapazitätsziel im Sinn des Luftfahrtpolitischen Berichts 2016 des Bundesrats (BBI 2016 1861 und 1912). Diese Vorgabe ist einer Regelung im Sachplan indes unzugänglich. 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). Hinzu tritt, dass im Rahmen des Sachplans die zahlreichen weiteren Interessenermittlungen und -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. Im vorliegenden Genehmigungsverfahren fehlen jedoch konkrete Angaben sowie die erforderlichen Interessenermittlungen und -abwägungen, die ein solches Kapazitätsziel rechtfertigen. Die Berufung auf die Vorgaben im Luftfahrtpolitischen Bericht als Maximen der schweizerischen Luftfahrtpolitik geht fehl. Bei diesem Bericht handelt es sich nicht um zwingendes übergeordnetes Recht, das im Rahmen eines SIL bzw. einer Betriebsreglementsanpassung unbesehen Beachtung finden soll;

vielmehr bilden die in diesem Bericht dargelegten Überlegungen einzelne Interessen ab, die im Rahmen der nachgehenden Planungs- und Genehmigungsverfahren Beachtung finden können. Auch insofern erweist sich der UVB als fehlerhaft und das Gesuch als unvollständig.

50. Ferner basiert der UVB (und auch der Fachbericht der EMPA) im Betriebszustand Z_{t+a} auf rund 344'000 Flugbewegungen pro Jahr. Es mag auch in diesem Zusammenhang zutreffen, dass sich diese Zahl im SIL-2 findet, indessen handelt es sich auch hierbei um einen sachplanfremden Inhalt, der keinerlei Rechtswirkungen für das vorliegende Genehmigungsverfahren zeitigt. Massgebend für die Beurteilung ist die auf einer nachvollziehbaren und soliden Datenbasis beruhende Hochrechnung der Flugbewegungen auf das Jahr 2030.
51. Der Vollständigkeit halber sei überdies darauf hingewiesen, dass die Annahme von rund 344'000 Flugbewegungen fehlerhaft ist, denn die Anzahl der Flugbewegungen (grün) seit 2000 sind 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.



52. 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:

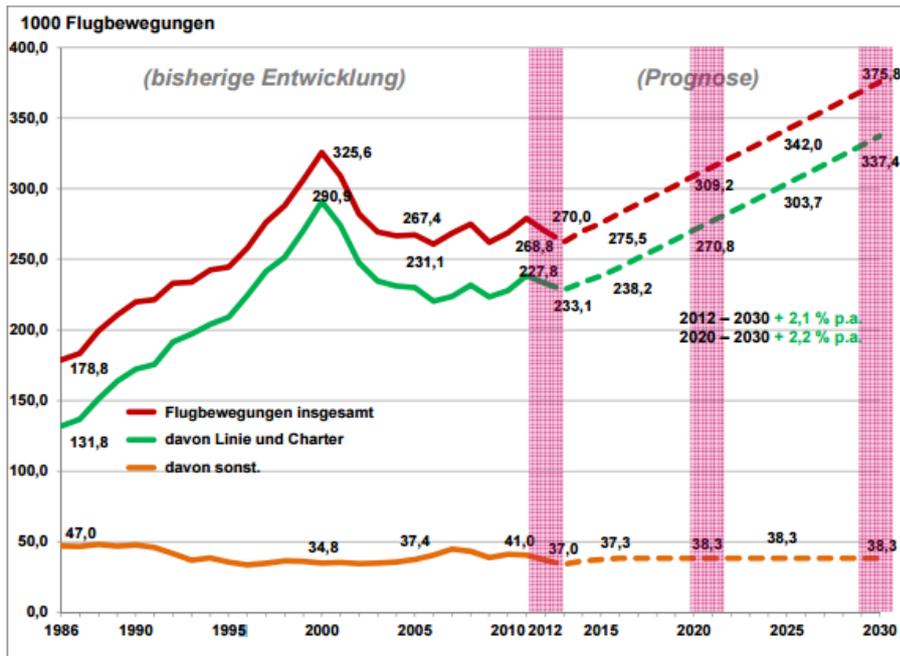


Abb. 4-14: Prognose der Flugbewegungen am Flughafen Zürich

53. 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.
54. 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. Zudem bedürfen Änderungen, die – wie die vorliegende Anpassung des BR – zu wesentlichen Änderungen der Lärmbelastung führen, zwingend der Zustimmung des VR der Gesuchstellerin (Rz. 19). Aufgrund des gesetzlichen Mechanismus kann kaum damit gerechnet werden, dass in der Praxis mehr als 320'000 Flugbewegungen realisierbar sind, weil ein Mehr an Flugbewegungen von der lärmbeeinträchtigten Bevölkerung nicht akzeptiert werden wird und nicht akzeptiert werden muss; denn gemäss dem von der Gesuchstellerin hochgehaltenen Luftfahrtpolitischen Bericht des Bundes, BBI 2016 1858, ist dem Lärmschutz gerade bei den An- und Abflugrouten besondere Beachtung zu schenken. 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.

55. Hinzu kommt, dass den Fluglärmuntersuchungen im UVB lediglich Tageswerte zu Grund gelegt werden, obwohl gemäss Gesuch der Flugbetrieb bis 23.30 Uhr erfolgen soll und damit auch die erste und zweite Nachtstunde betrifft; dies namentlich um anfallende Verspätungen bewältigen zu können. Sofern und soweit nun aber die Lärmauswirkungen der Betriebsreglementsänderung 2017 in diesen Nachtstunden Wirkungen zeitigen sollen, sind vorgängig zwingend die damit verbundenen Lärmauswirkungen zu prüfen und zu beurteilen, namentlich ob sie sich noch innerhalb des vom SIL-2 vorgegebenen Rahmens bewegen. Da dies vorliegend nicht erfolgt ist, kann die Betriebsreglementsänderung nicht genehmigt werden.
56. Die Änderung der Flugrouten führt zu einer erheblichen Zunahme von Flugbewegungen in unmittelbarer Nähe zum Hoheitsgebiet der Einsprecherin und damit auch zu stärkeren Lärmimmissionen auf die Bewohnerinnen und Bewohner – dies obwohl im Luftfahrtpolitischen Bericht des Bundes explizit verlangt wird, dass der Lärmbelastung besondere Beachtung zu schenken sei (BBI 2016 1858). Auch in diesem Zusammenhang fehlen sowohl im UVB als auch in der Fluglärmrechnung der EMPA nachvollziehbare, detaillierte und klare Angaben zum Quantitativ der zu erwartenden Flugbewegungen über den Hoheitsgebieten der Einsprecherin und den dadurch verursachten Lärmimmissionen auf die Bewohnerinnen und Bewohner. Auch berechtigen die SIL-Lärmkurven nicht zur Lärmverursachung im festgesetzten Ausmass, da weiterhin Bindung an das Vorsorgeprinzip des USG besteht. Die erneute Verlagerung von Flugbewegungen in dicht besiedeltes Gebiet verletzt das in Art. 11 USG angelegte Prinzip, dass Lärm nicht zu verteilen, sondern so zu konzentrieren ist, dass möglichst wenige Personen von übermässigen Lärmauswirkungen betroffen werden (vgl. KASPAR PLÜSS, Öffentliche Interessen im Zusammenhang mit dem Betrieb von Flughäfen, Zürich 2007, S. 50).
57. Durch die Anpassung der Flugrouten wie auch der Sperrzeitenregelung besteht aufgrund der vermehrten Überflüge über dichtbesiedeltes Gebiet ein erhöhtes Sicherheitsrisiko. Dies verletzt das Grundprinzip der geeigneten Standortwahl von Art. 10 USG. Diesbezüglich fehlen im UVB noch quantifizierte Betrachtungen zum Schadensausmass bei einem Absturz eines Grossflugzeugs in dicht besiedeltes Gebiet. Nicht nur die Häufigkeit der Flugbewegungen ist zu quantifizieren, sondern auch die Anzahl möglicher Opfer. Die Absturzrisiken, mithin das Risiko unter Berücksichtigung der Bevölkerungsdichte am Boden, wurde nicht untersucht. Gerade über bevölkerungsdichten Gebieten muss am ehesten mit willentlich verursachten Abstürzen gerechnet werden. Die Gefahr für Leib und Leben von Anwohnern ist durchaus genehmigungsrelevant; ihre Verhinderung bzw. Verminderung stellt ein öffentliches Interesse dar (vgl. zu dieser Thematik PLÜSS, S. 29). Insbesondere spielt nicht nur die Safety, sondern auch die Security eine Rolle (PLÜSS, S. 30).
58. Schliesslich beruhen die Fluglärmrechnungen im UVB (und auch im Fachbericht der EMPA) auf idealisierten Flugspuren verschiedener An- und Abflugrouten und auf typen- und routenspezifischen mittleren Flugprofilen. Zudem wohnen den Fluglärmrechnungen mannigfaltige Unsicherheiten inne (UVB, S. 31). Gerade diesen einer blossen Berechnung der Fluglärmbelastung innewohnenden Unsicherheiten gilt es durch eine regelmässige Ermittlung der effektiven Fluglärmbelastung Rechnung

zu tragen und bei festgestellten Überschreitungen der LSV-Vorgaben ein griffiges Sanktionsinstrumentarium zu verankern. Diesbezügliche Vorgaben fehlen nicht nur im UVB, sondern auch auf Stufe des Betriebsreglements. Solange nicht auf Stufe des Betriebsreglements sichergestellt ist, dass Überschreitungen der erlaubten Fluglärmbelastung sanktioniert werden, ist das Betriebsreglement nicht genehmigungsfähig.

59. Zusammenfassend erweisen sich die geplanten Betriebsreglementsänderungen als nicht genehmigungsfähig.

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 eingereicht

Kopie:

- Kanton Zürich, Baudirektion, Amt für Raumentwicklung, Stampfenbachstrasse 12, 8090 Zürich