

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
gemeinde@zumikon.ch
www.zumikon.ch

Zumikon, 5. April 2019

V2.4

Stellungnahme

in Sachen

Gemeinde Zumikon, Dorfplatz 1, 8126 Zumikon,

Antragstellerin,

gegen

Flughafen Zürich AG, Postfach, 8058 Zürich,

Herausgeberin Objektblatt,

betreffend

Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL), Objektblatt für den Flugplatz Dübendorf.

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen in obgenannter Angelegenheit die folgenden

Rechtsbegehren

1. Von einer Genehmigung des SIL-Objektblatts für den Flugplatz Dübendorf in der vorliegenden Form sei abzusehen.
2. Eventualiter sei das SIL-Objektblatt gestützt auf die nachfolgenden Ausführungen anzupassen und erneut öffentlich aufzulegen.

Dies mit der folgenden

Begründung

I. Formelles

A. Frist

1. Der Sachplan ist mindestens 20 Tage öffentlich aufzulegen (Art. 19 Abs. 4 Satz 1 der Raumplanungsverordnung [RPV] vom 28. Juni 2000). Das streitbetroffene SIL-Objektblatt zum Flugplatz Dübendorf lag vom 18. Februar 2019 bis zum 19. März 2019 öffentlich auf und Stellungnahmen sind gemäss amtlicher Publikation bis zum 19. März 2019 schriftlich einzureichen. Ferner haben die von den räumlichen Festlegungen im Objektblatt betroffenen Gemeinden und Planungsregionen ihre Stellungnahmen gemäss Schreiben des BAZL vom 11. Februar 2019 bis zum 24. Mai 2019 einzureichen. Die heutige Postaufgabe dieser Stellungnahme erfolgt innert Frist.

Beweis: - Publikation Mitwirkung SIL-Objektblatt,
 Bundesblatt vom 12. Februar 2019 (BBI 2019, S. 1399 f.) bei den Akten
 - Schreiben des BAZL vom 11. Februar 2019 bei den Akten
 - Poststempel auf dem Couvert dieser Eingabe

2. Auf Ersuchen hat das BAZL (Email vom 5. März 2019 von Martin Bär, BAZL Luftfahrtentwicklung) die bis 19. März 2019 laufende Eingabefrist bis 12. April 2019 verlängert. Auch unter diesem Gesichtspunkt ist die Eingabefrist gewahrt.

II. Materielles

A. Interessenabwägung

1. Allgemeines

3. Der Bund erarbeitet Grundlagen, um seine raumwirksamen Aufgaben erfüllen zu können; er erstellt die nötigen Konzepte und Sachpläne und stimmt sie aufeinander ab (Art. 13 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz, RPG] vom 22. Juni 1979). Mit dem Sachplan Infrastruktur Luftfahrt soll sichergestellt werden, dass wichtige Ermessensentscheide von der Sach-

planbehörde 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.

4. 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). Beim Erlass eines SIL hat entsprechend eine Ermittlung und Abwägung ("Gesamtschau") der betroffenen Interessen zu erfolgen. Stehen den Behörden bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zu, so wägen sie die Interessen gegeneinander ab, indem sie (Art. 3 Abs. 1 RPV) die betroffenen Interessen ermitteln (lit. a), diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen (lit. b) und diese Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen. Sie legen die Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse dar (Art. 3 Abs. 2 RPV).
5. Um die Umnutzung des Flugplatzes Dübendorf, mit welcher unbestrittenermassen grössere Immissionen einhergehen, rechtfertigen zu können, muss der beabsichtigten Nutzung des Flugplatzes Dübendorf damit ein grösseres Interesse zugesprochen werden, als den übrigen betroffenen Interessen.

2. Volkswirtschaft

6. Im Grundsatz werden Vergrösserungen, Umnutzungen sowie Kapazitätssteigerungen im Zusammenhang mit Flugplätzen mit volkswirtschaftlichen Argumenten gerechtfertigt. So auch vorliegend. Insbesondere soll der Flughafen Zürich durch die Umnutzungen des militärischen Flugplatzes Dübendorf in einen zivilaviatisch genutzten Flugplatz den Flughafen Zürich entlasten. Die Schlussfolgerung, die die volkswirtschaftliche Bedeutung des Luftverkehrs über die anderen Interessen stellt, ist allerdings im konkreten Fall weder zwingend noch schlüssig.

3. Widerspruch zu den Zielen des Bunds

7. Der Bund erwartet bis 2030 47 % mehr Luftverkehr, weshalb die Kapazitäten der Flughäfen erhöht werden sollen und sich entsprechend die Frage nach der Umnutzung des Flugplatzes Dübendorf stellt. Offensichtlich führt damit die Umnutzung und insbesondere die Verschiebung der Businessaviatik vom Flughafen Zürich nach Dübendorf insgesamt zu mehr Flugbewegungen, da in Kloten Kapazitäten frei werden. Dies führt zu mehr Immissionen.

8. Demgegenüber liegt es auf der Hand, dass ein Wachstum des Luftverkehrs um 47 % bis zum Jahr 2030 und damit einhergehend mehr Immissionen sich nicht mit den klima- sowie umweltpolitischen Zielen des Bunds vertragen und gar ein offensichtlicher Widerspruch zu diesen Zielen vorliegt. Es kann denn von einer nachhaltig betriebenen und schädliche Auswirkungen auf Mensch und Natur vermeidenden Luftfahrt bei stetigem Ausbau keine Rede sein.

4. Sicherheit

9. Im Grundsatz ist das Überfliegen von dichtbesiedeltem Gebiet zu unterlassen. Die Gründe dafür liegen gerade auch vorliegend auf der Hand. Denn das vermehrte Überfliegen dichtbesiedelten Gebiets erhöht das Sicherheitsrisiko, insbesondere bei Abstürzen.
10. Hinzu tritt im konkreten Fall, dass der Luftraum um den Flughafen Zürich bedingt durch die geographische Lage und die Pistenkonstellation ein sehr komplexes System darstellt und zudem sehr dicht befliegen wird. Trotzdem soll auf dem Flugplatz Dübendorf eine zusätzliche Piste in Betrieb genommen werden, welche das Pistensystem des Flughafens Zürich kreuzt. Dadurch entstehen sehr komplexe Abhängigkeiten. Mithin besteht durch vermehrte Überflüge des vorliegend betroffenen Gebiets ein erhöhtes Sicherheitsrisiko. Trotz dieser berechtigten Bedenken wurden weder eine Analyse der Risikosituation noch eine Absturzrisikokarte unter Einbezug der Bevölkerungsdichte noch allfälliger empfindlicher Anlagen am Boden erstellt und auch keine Analyse veranlasst, ob der Flugbetrieb in Dübendorf oder nur einzelne der vorgesehenen Anlagentypen die Flugsicherheit - insbesondere auch des Landesflughafens Zürich - beeinträchtigen. Das ist unzulässig, denn die Gefahr für Leib und Leben der Anwohner des Flugplatzes Dübendorf ist genehmigungsrelevant; ihre Verhinderung bzw. Verminderung stellt ein öffentliches Interesse dar.
11. Im Ergebnis wurde keine rechtsgenügende Standortevaluation im Sinn von Art. 10 USG vorgenommen. Die wichtige Frage nach der Sicherheit des Flugverkehrs und des Schutzes der vom Betrieb des Flugplatzes betroffenen Bevölkerung bleibt offen. Bereits deswegen darf das SIL-Objektblatt nicht genehmigt werden. Zudem gilt es festzuhalten, dass ein genügendes Interesse an der Umnutzung, das die Sicherheitsbedenken zu relativeren vermögen würde, gestützt auf die vorgenommenen Abklärungen und Unterlagen, verneint werden muss.

5. Anwohnende

12. Unbestritten ist, dass die Anwohnenden und damit auch die im Einzugsgebiet des Flugplatzes Dübendorf liegenden Gemeinden bereits heute grosse Beeinträchtigungen durch den Flugverkehr zu tragen haben. Eine weitere Erhöhung dieser Belastungen ist weder verhältnismässig noch entspricht es dem Fairnessgedanken oder einer zwingend gebotenen gleichen Verteilung der aus dem Betrieb des Flugplatzes resultierenden Auswirkungen. Denn die verursachten Lasten dürfen nicht schwerkrachtig nur von einer einzigen Region getragen werden, sondern sollen und müssen - wenn denn schon mit "volkswirtschaftlichen" Interessen argumentiert wird - in Nachachtung des umweltrechtlichen Prinzips der Lastengleichheit bzw. der Gleichbehandlung auf die Gesamtbevölkerung verteilt werden. Diese grossen Interessen der betroffenen Gemeinden und ihrer Wohnbevölkerung wurden - gerade angesichts der bereits bestehenden Belastung - bis anhin nicht genügend berücksichtigt.

6. Alternativen

13. Eng mit der Bewertung des öffentlichen Interesses für eine Umnutzung des Flugplatzes Dübendorf hängt auch die Frage zusammen, ob Alternativen bestehen. Das geltend gemachte Interesse an einer Umnutzung fällt denn deutlich kleiner aus, sofern Alternativen bestehen.
14. Die Prüfung von Alternativen ist nicht nur entscheidend für die Ermittlung der Interessen und deren Abwägung, sondern auch aus anderen Gründen geradezu zwingend. Der kantonale Richtplan vom 18. September 2015 verlangt das Abklären von Alternativen, in dem er besagt, dass bei einer "Verlagerung von Teilen des gewerbsmässigen Luftverkehrs des Flughafens Zürich-Kloten" Anlagen "vorab auf gesamtschweizerischer Ebene und nicht nur innerhalb des Kantons Zürich zu suchen" seien. Darüber hinaus könnte der ohnehin bereits sehr dicht beflogene Luftraum Zürich durch die Wahl eines anderen, entfernteren Standorts nachhaltig entflochten werden. Damit könnte die Sicherheit des Luftverkehrs deutlich verbessert werden. Aber nicht nur. Denn damit könnte (endlich) auch eine faire Verteilung der Flugverkehrsimmissionen auf die Gesamtbevölkerung vorgenommen werden und würde nicht eine unfaire und unverhältnismässige zusätzliche Belastung derjenigen Gemeinden erfolgen, die bereits heute die Lasten des Flughafens Zürich zu tragen haben.
15. Der Bericht 2016 über die Luftfahrtpolitik der Schweiz (Lupo 2016) vom 24. Februar 2016 weist darauf hin, dass Reserven bestehen. Insbesondere der Flughafen Basel-Mulhouse (Bundesblatt [BBl] 2016, S. 1854) verfügt über Reserven und auch bei den Regionalflughäfen dürften freie Kapazitäten zur Verfügung stehen (BBl 2016, S. 1916). Offensichtlich wurden diese Alternativen oder weitere nicht in Betracht gezogen oder gar geprüft. Unverständlich ist dies insbesondere hinsichtlich der Regionalflughäfen. Denn im LUPO selber wird festgehalten, dass die Landegebühren der Regionalflughäfen kaum für die Finanzierung ausreichen würden und daher die Business Aviation für sie ein "zukunftssträchtiges Geschäftsfeld" sein könnte.

16. Insgesamt wurden Alternativen zur Umnutzung des Flugplatzes Dübendorf nicht ernsthaft geprüft. Ein zwingender Bedarf einer Auslagerung nach Dübendorf ist damit nicht ausgewiesen. Ein genügendes Interesse an der Umnutzung ist damit nicht auszumachen.

7. Fazit

17. Es mag ein gewisses volkswirtschaftliches Interesse an der Umnutzung bzw. an der zivilaviatischen Nutzung des Flugplatzes Dübendorf bestehen. Dieses überwiegt gemäss aktueller Aktenlage die entgegenstehenden Interessen aber nicht. Abschliessend beantworten lässt sich dies jedoch nicht. Denn bis anhin wurden nur die volkswirtschaftlichen Interessen gewichtet und beurteilt. Demgegenüber erfolgte keine bzw. keine rechtsgenügende Auseinandersetzung mit dem Widerspruch zu den klima- und umweltpolitischen Zielsetzungen des Bunds, den Sicherheitsaspekten der konkreten Umnutzung sowie den hoch zu gewichtenden Interessen der Anwohnenden. Auch die zwingende Prüfung von Alternativen und damit eine Standortevaluation erfolgte betreffend dem Flugplatz Dübendorf nicht.
18. Von einer genügenden Interessensermittlung und -abwägung und damit einer rechtsgenügenden Verhältnismässigkeitsprüfung kann keine Rede sein. Deswegen darf das SIL-Objektblatt nicht genehmigt werden.

B. Befangenheit

19. 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).
20. Die geforderte Unbefangenheit auf Seiten des Bunds betreffend den Flugplatz liegt indes nicht auf der Hand. Der Bund - vertreten durch das BAZL und das GS VBS - hat bereits im Jahr 2015 mit der Flugplatz Dübendorf AG eine Rahmenvereinbarung unterzeichnet. In dieser Rahmenvereinbarung des Bunds mit der Flugplatz Dübendorf AG werden zahlreiche Zusicherungen seitens des Bunds gemacht. Insbesondere wurden Entschädigungen zugesichert für den Fall, dass kein SIL-Eintrag beschlossen oder kein Baurecht erteilt wird. Der Bund ist hier unnötige Verpflichtungen eingegangen mit erheblichen finanziellen Auswirkungen. Damit ist die Unbefangenheit und Unabhängigkeit des Bunds zum Erlass des SIL in Frage gestellt und zu bezweifeln. Denn eine unabhängige Interessenabwägung, die der Bund für den Erlass des SIL zwingend vorzunehmen hat, ist nicht mehr möglich,

wenn zugleich (erhebliche) finanzielle Interessen des Bunds am Erlass des SIL bestehen. Insgesamt ist der Bund damit nicht mehr frei, seine Entscheide unbefangen in Hinblick den Erlass des SIL zu treffen. Eine Genehmigung des SIL-Objektblatts gestützt auf eine befangene Prozessführung ist nicht statthaft und rechtswidrig.

C. Zum SIL-Objektblatt

1. Zweckbestimmung

a) Allgemeines

21. Angestrebt wird die zivilaviatische Nutzung des Flugplatzes Dübendorf, wobei prioritär eine Entlastung des Flughafens Zürich in den Sparten Geschäftsverkehr und Leichtaviatik erfolgen soll. Nicht berücksichtigt wird dabei, dass die Belastung des Flugraums Zürich insgesamt weiter erhöht und die Anwohnenden zusätzlich beeinträchtigt werden - dies in offenkundigem Widerspruch zur geltenden Raumplanung und den Vorgaben des Zürcher Fluglärmindex.
22. Unbestritten ist, dass die Anwohnenden und damit auch die Gemeinden bereits heute grosse Beeinträchtigungen durch den Flugverkehr zu tragen haben (Rz. 12, Rz. 33 ff.). Eine weitere Erhöhung dieser Belastungen ist weder verhältnismässig noch entspricht es dem Fairnessgedanken und der umweltrechtlich verlangten Lastengleichheit. Insgesamt stellt eine weitere Belastung des Flugraums Zürich und insbesondere der Gemeinden und ihrer Wohnbevölkerung eine übermässige und unverhältnismässige Belastung dar. Eine Entlastung des Flughafens Zürich durch die zivilaviatische Nutzung des Flugplatzes Dübendorf darf daher - wenn überhaupt - zwingend nur insoweit erfolgen, als die Gesamtbelastung des Zürcher Flugraums nicht zunimmt. Das bedingt, dass der Flugverkehr nicht ausgeweitet werden darf und erfordert eine Begrenzung des zulässigen Flugverkehrs im Objektblatt. Dies gilt umso mehr, als kein genügendes öffentliches Interesse an den Sparten Geschäftsverkehr, Leichtaviatik sowie für Helikopterflüge für weitere Zwecke vorliegt, das eine Kapazitätssteigerung rechtfertigt (vgl. Rz. 23 ff.).

b) Bedeutung Business-Flüge

23. Der Flugplatz Dübendorf soll in erster Linie dem Geschäftsreise-Verkehr dienen (Festlegungen, Zweckbestimmung). Um die beabsichtigte Umnutzung rechtfertigen zu können, muss dem Geschäftsreise-Verkehr ein grosses Interesse zugesprochen werden können. Dieses ist nicht ausgewiesen.

24. Gemäss den Angaben des Bunds sind in der Schweiz lediglich etwas über 200 Geschäftsflugzeuge immatrikuliert (LUPO 2016, BBI 2016, S. 1904). "Die Anzahl der in der Schweiz immatrikulierten Business-Jets stagniert" und die Wertschöpfung in der Schweiz ist zudem gemäss eigenen Angaben des Bunds mit (geschätzten) rund 2,5 % verschwindend klein (LUPO 2016, BBI, S. 1905). Entsprechend kann dem Geschäftsreise-Verkehr, insbesondere auch aus volkswirtschaftlichen Gründen, kein grosses Interesse zugebilligt werden. Dies wäre der Argumentation des Bunds im SIL-Konzeptteil folgendes jedoch erforderlich, um die Umnutzung überhaupt rechtfertigen zu können bzw. um die klima-, umwelt- sowie sicherheitspolitischen Interessen und die Interessen der Anwohnenden zu überwiegen.
25. Zusammengefasst besteht kein ausgewiesenes Interesse und Bedarf für den geschäftlichen Flugverkehr auf dem Flugplatz Dübendorf. Dies gilt umso mehr als auch - wie bereits erwähnt - keine genügende Standortevaluation vorgenommen wurde bzw. gestützt auf die bisherigen Ausführungen davon auszugehen ist, dass Alternativen betreffend den Flugplatz Dübendorf bestehen.

c) Leicht- und Sportaviatik

26. Der Bedarf für eine zivilaviatische Nutzung des Flugplatzes Dübendorf ist durch öffentliche Interessen auszuweisen. Der Leicht- und Sportaviatik kommt indes auch nach Auffassung des Bunds kein öffentliches, sondern bloss ein privates Interesse zu (SIL-Konzeptteil, Grundsätze zur Planung und Entwicklung der Luftfahrtinfrastruktur, Ausrichtung der Luftfahrtinfrastruktur, S. 47, des Entwurfs vom 28. Juni 2018). Sie ist folglich weder für den Wirtschaftsstandort Zürich noch für den Kanton oder die Standortgemeinden von Interesse. Hinzu kommt, dass die Leicht- und Sportaviatik gefährlich ist, weil Freizeitpiloten weniger erfahren, schlechter ausgebildet und kontrolliert sind und auch häufig im Sichtflugverfahren operiert wird. Es ist denn schlicht zu gefährlich, im stark genutzten Luftraum des Kantons Zürich und in unmittelbarer Nähe sowie innerhalb der Kontrollzone von Kloten ein Flugplatz für die Sport- und Freizeitfliegerei errichten zu wollen.
27. Insgesamt stehen dem rein privaten, geringfügigen Interesse an der Leicht- und Sportaviatik die gewichtigen und schützenswerten Interessen der Gemeinden und deren Bevölkerung, der Umwelt sowie die Sicherheitsaspekte gegenüber. Offensichtlich darf die Leicht- und Sportaviatik auf dem Flugplatz Dübendorf nicht zugelassen werden bzw. der vorliegende Entwurf zum SIL-Objektblatt nicht genehmigt werden.

d) Ausnahmen

28. Es wird begrüsst, dass die fliegerische Grundschulung - insbesondere in unmittelbarer Nähe zum Flugplatz Zürich aus Sicherheitsaspekten - sowie der Linienverkehr ausgeschlossen wird. Zur Präzisierung soll die Festlegung jedoch insoweit ergänzt werden als auch der Charterverkehr ausgeschlossen werden soll.

D. Rahmenbedingungen zum Betrieb

1. Allgemeines

29. Völlig unklar ist, welche Präzisierungen das Betriebsreglement betreffend die zulässigen oder ausgeschlossenen Verkehrsarten gemäss Zweckbestimmung vornehmen darf. Entsprechend ist auf eine solche Blankoermächtigung in den Festlegungen zum Objektblatt vollständig zu verzichten.

2. Betriebszeiten

30. Die Betriebszeiten des Flugplatzes Dübendorf sind auch ausgehend von der vorgesehenen und unzulässigen Zweckbestimmung unverhältnismässig. Der Flugplatz Dübendorf soll der Entlastung des Flughafens Zürich dienen. Inwiefern ein Entlastungs-Flugplatz für den Geschäftsverkehr und die Leichtaviatik derart grosszügige Betriebszeiten benötigt, ist nicht nachvollziehbar. Ein öffentliches Interesse, das die erheblichen privaten Interessen der Anwohnenden, in den Morgen- und Abendstunden sowie an den Wochenenden keine Beeinträchtigungen durch den geplanten Flugverkehr erleiden zu müssen, überwiegt, ist weder ausgewiesen noch erkennbar. Dies gilt insbesondere für die Betriebszeiten an Samstagen und Sonntagen. Denn der Grossteil der Flüge entfällt mit rund der Hälfte auf den Geschäftsverkehr, welcher notorisch an Werktagen stattfindet. Die Betriebszeiten sind entsprechend auf Wochentage und auch umfangsmässig deutlich zu beschränken.

3. Koordination mit dem Betrieb des Flughafens Zürich

31. Gemäss Art. 2 RPG haben sämtliche Behörden für ihre raumwirksamen Aufgaben Planungen zu erstellen und diese aufeinander abzustimmen. Darüber ist die Bevölkerung zu informieren, und es ist ihr eine geeignete Mitwirkung zu ermöglichen (Art. 4 RPG).
32. Vorliegend geht aus den Festlegungen betreffend Rahmenbedingungen zum Betrieb zwar hervor, dass "der Flugbetrieb" mit dem Betrieb des Flughafens Zürich zu koordinieren ist. Weiteres ergibt sich jedoch nicht. Das widerspricht Art. 2 sowie Art. 4 RPG und der umweltrechtlich zwingend vorzunehmenden ganzheitlichen Betrachtungsweise bei räumlich und funktional zusammenhängenden

lärmverursachenden Anlagen (Art. 8 USG). Denn es ist offensichtlich, dass nicht nur der Betrieb verbindlich (und damit durch eine Festlegung im Objektblatt) koordiniert werden muss, sondern insbesondere auch die Auswirkungen dieser Anlagen (wie Lärm) oder die Hindernisbegrenzungen des Flughafens Zürich sowie des Flugplatzes Dübendorf formell und materiell aufeinander abzustimmen sind. Denn durch eine Verschiebung von Flugverkehrsarten vom Flughafen Zürich zum Flugplatz Dübendorf erfolgt uno actu auch eine Verschiebung der damit einhergehenden Abläufe. Ohne eine entsprechende Koordination lassen sich für die betroffenen Gemeinden und ihre Bevölkerung die Wirkungen des SIL-Objektblatts nicht abschätzen. Entsprechend ist das aktuell öffentlich aufliegende SIL-Objektblatt nicht genehmigungsfähig. Vielmehr ist vorab zwingend eine Koordination zwischen den Planungen des Flughafens Zürich und des Flugplatzes Dübendorf vorzunehmen, und es sind die daraus resultierenden Konsequenzen und gebotenen Schutzmassnahmen aufzuzeigen.

E. Lärmbelastung

1. Umweltschutz

33. Durch die Umnutzung entsteht aus lärmrechtlicher Sicht eine neue ortsfeste Anlage. Diese hat nicht nur die Planungswerte einzuhalten, sondern die Lärmimmissionen sind grundsätzlich von vorneherein soweit zu begrenzen als dies technisch und betrieblich möglich ist. Bis anhin sind solche Massnahmen nicht ausgewiesen. Entsprechend ist das Gebiet mit Lärmbelastung soweit zu redimensionieren bis sämtliche technischen und betrieblichen Massnahmen zur Lärmreduktion ausgewiesenermassen ausgeschöpft wurden.
34. Hinzu kommt, dass Einwirkungen sowohl einzeln als auch gesamthaft und nach ihrem Zusammenwirken zu beurteilen sind (Art. 8 USG). Die umweltrechtlich zwingend vorzunehmende ganzheitliche Betrachtungsweise verlangt, dass die (umweltbezogenen) Auswirkungen des Flugplatzes Dübendorf nicht isoliert, sondern unter Einbezug des räumlich und funktional verbundenen Flugplatzes Kloten ermittelt und beurteilt werden. Diesbezügliche Nachweise fehlen.
35. Schliesslich gilt auch bei der Festlegung des "Gebiets mit Lärmauswirkungen" weiterhin die Bindung an das Vorsorgeprinzip des USG. Das bedeutet, dass voraussehbare Belastungen möglichst frühzeitig zu begrenzen sind und unnötiger Lärm zu unterlassen ist. Insbesondere angesichts der bereits bestehenden Beeinträchtigung der Anwohner insbesondere durch den Flugplatz Kloten darf kein statisches "Gebiet mit Lärmauswirkungen" festgelegt werden, sondern ist - analog zum Flughafen Genf - eine stetige Abnahme der Lärmbelastung, welche als "Ziel-Wert" vorgegeben wird und durch lärmreduzierte Flugzeuge erreicht werden soll, vorzusehen.

2. Interessen der Anwohnenden

36. Den Anwohnenden sind angesichts der bereits bestehenden Belastungen keine weiteren zumutbar. Der Zürcher Fluglärm-Index (ZFI), der die Summe der Anzahl der durch Fluglärm stark belästigten und gestörten Personen darstellt, steigt seit Jahren an und der gesetzlich vorgesehene Richtwert von 47'000 Personen wird gemäss den aktuellsten Berechnungen mit 65'507 Personen massiv überschritten (Bericht Zürcher-Fluglärm-Index ZFI im Jahr 2017). Die Belastung durch den Militärflugplatz Dübendorf ist bei diesen Berechnungen nicht mitberücksichtigt (Bericht ZFI 2017, S. 13).
37. Bei einer Inbetriebnahme des Flugfelds gemäss den Absichten des Bunds ist entsprechend eine noch massivere Überschreitung des ZFI zu erwarten. Der Kanton Zürich ist demnach verpflichtet, die in ihrer Kompetenz stehenden Massnahmen zu ergreifen und Einfluss auf die Flughafenbetreiberin und auf den Bund zu nehmen (§ 3 Abs. 5 des Gesetzes über den Flughafen Zürich vom 12. Juli 1999). Es dürfen deshalb keine weiteren Infrastrukturanlagen von Seiten des Kantons unterstützt werden, solange der Richtwert ZFI nicht eingehalten wird bzw. soweit gar zukünftig wegen neuer Anlagen mit einem weiteren Anstieg des ZFI zu rechnen ist.
38. Darüber hinaus dürfen gemäss dem Kantonalen Richtplan vom 18. September 2015 die bestehenden Lärmemissionen nicht erhöht werden. Auch davon ist jedoch bei einer Inbetriebnahme des Flugfelds mittels zivilaviatischer Nutzung auszugehen.
39. Schliesslich sind Siedlungsgebiete vor unnötigen, schädlichen oder lästigen Lärmimmissionen möglichst zu verschonen (Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG). Im Grundsatz ist daher das Überfliegen von stark besiedeltem Gebiet - wie vorliegend - abzulehnen.
40. Demnach ist ausgewiesen, dass die Anwohnenden ein erhebliches und zu beachtendes Interesse daran haben, keine neuen/zusätzlichen Flugbewegungen und keinen weiteren Fluglärm hinnehmen zu müssen. Ein öffentliches Interesse, das die Interessen der Anwohnenden übersteigt, ist unter Berücksichtigung der Zweckbestimmung des Flugplatzes Dübendorf, nicht auszumachen. Denn sämtliche Verkehrsarten (Geschäftsreise-Verkehr sowie Werkflüge und die Leicht- und Sportaviatik) umfassen nur einen kleinen Teil der Aviatik und betreffen zudem teilweise ausschliesslich die Freizeitgestaltung. Ein öffentliches Interesse an solchen Nutzungen besteht nicht. Zusätzlicher Lärm ist den Anwohnenden daher unter keinem Titel zuzumuten. Das Objektblatt und damit das Gebiet mit Lärmbelastung ist anzupassen bzw. deutlich zu redimensionieren, und es sind jegliche Arten von Flugzeugtypen mit höherer Lärmkategorie in den Festlegungen auszuschliessen.

F. Hindernisbegrenzung

41. Die Interessen der Raumplanung dürfen durch den Hindernisbegrenzungsflächen-Kataster (HBK) nicht tangiert werden und die Siedlungsentwicklung nach innen muss integral umgesetzt werden können. Von einer Höhenbeschränkung aufgrund des Sicherheitszonenplans des Flughafens Zürich sind bereits einige Gemeinden betroffen. Eine weitergehende Höhenbeschränkung aufgrund des Betriebs auf dem Flugplatz Dübendorf ist daher nicht mehr zumutbar und insbesondere auch unverhältnismässig.

G. Flugplatzperimeter

42. Der Flächenverbrauch für Bauten und damit auch für die Luftfahrtinfrastruktur ist möglichst zu begrenzen. Der vorgesehene Perimeter ist zu grosszügig bemessen und damit unverhältnismässig, insbesondere wenn ihm die zulässige Zweckbestimmung des Flugplatzes Dübendorf zugrunde gelegt wird (Rz. 21 ff.).
43. Darüber hinaus ist der Flugplatzperimeter und vorab der eingezäunte Bereich möglichst klein zu halten, um möglichst grosse Chancen für öffentlich zugängliche Freiräume und für eine Erhöhung der Natur- und Landschaftsqualitäten zu schaffen.

H. Gewässerschutz

1. Allgemeines

44. Mit eingedoltem Fliessgewässer ist zwingend gemäss dem Gewässerschutzgesetz zu verfahren. Eine Einschränkung hierzu im Objektblatt ("soweit dies möglich ist") widerspricht dem Bundesrecht und ist ersatzlos zu streichen.

2. Chrebsschüsselibach

45. Im Flugfeldperimeter befinden sich gemäss kantonaler Revitalisierungsplanung zwei mehrheitlich eingedolte Gewässer; der Chrebsschüsseli- und der Dürrbach.
46. Gemäss Art. 38 a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG) vom 24. Januar 1991 haben die Kantone die Gewässer zu revitalisieren. Darunter verstanden wird die Wiederherstellung der natürlichen Funktionen eines verbauten, korrigierten, überdeckten oder eingedolten oberirdischen Gewässers mit baulichen Massnahmen (Art. 4 lit. m GSchG). Dabei haben die Kantone den Nutzen für die Natur und die Landschaft sowie die wirtschaftlichen Auswirkungen, die sich aus der Revitalisierung ergeben, zu berücksichtigen (Art. 38a Abs. 1 GSchG). Vorliegend hat der Kanton Zürich bereits eine Bewertung vorgenommen.

47. Die Erläuterungen zum SIL-Objektblatt sehen eine Offenlegung und Revitalisierung des Chrebschüsselibachs vom "Bachzulauf südlich der Kantonsstrasse" bis zum "Anschlusspunkt bei der Flugpiste gemäss dem kantonalen Gestaltungsplan Innovationspark" und damit im ganzen Flugplatzperimeter vor. Dies ist angesichts des grossen Interesses am Gewässerschutz sicher richtig. Angesichts dieses Interesses und den raumwirksamen Auswirkungen einer solchen Revitalisierung ist jedoch die Revitalisierung nicht nur in den Erläuterungen festzuhalten, sondern direkt in den Festlegungen zu verankern. Dies gilt umso mehr als die bereits beanstandeten Ausführungen in den Festlegungen, wonach Revitalisierungen "soweit möglich" vorzunehmen sind, insofern im Widerspruch zu den Erläuterungen stehen.
48. Eine Revitalisierung des Dürrbachs ist nicht vorgesehen. Offenbar sind dieser aus topografischen sowie hydrologischen Gründen enge Grenzen gesetzt. Das mag zutreffen. Unabhängig von einer Revitalisierung des Dürrbachs gilt es aber festzuhalten, dass der Flugplatzperimeter den Gewässerraum des eingedolten Dürrbachs beeinträchtigt. Das ist nur in Ausnahmefällen zulässig (Standortgebundenheit, öffentliches Interesse). Vorliegend werden jedoch keine solchen Gründe geltend gemacht und sind keine ersichtlich. Entsprechend ist der Gewässerraum des Dürrbachs freizuhalten und bei der Festlegung des Perimeters ist der Gewässerraum als raumwirksame Massnahme als nicht überbaubares Gebiet auszuweisen.

3. Grundwasserschutzzonen

49. Das geplante Flugfeld tangiert gemäss der kantonalen Gewässerschutzkarte die Grundwasserschutzzonen S1-3.
50. Die Zone S1 umfasst die unmittelbare Umgebung einer Grundwasserfassung beziehungsweise einer Anlage zur Grundwasseranreicherung. In ihr sind nur bauliche Eingriffe und andere Tätigkeiten zulässig, welche der Trinkwassernutzung dienen (Anhang 4 der Gewässerschutzverordnung [GSchV] vom 28. Oktober 1998, Ziff. 223). Bauliche Eingriffe für das Flugfeld sind in der Zone S1 damit nicht zulässig. Eine Interessenabwägung hierfür ist nicht vorgesehen.
51. In der Zone S2 sind neben den Voraussetzungen für die Zone S3 bestimmte Eingriffe nicht zulässig (Anhang 4 der GSchV, Ziff. 222). So ist denn das Erstellen von Anlagen nur ausnahmsweise gestattet und dies nur, wenn eine Gefährdung der Trinkwassernutzung ausgeschlossen werden kann (lit. a). Grabungen, welche die schützende Überdeckung (Boden und Deckschicht) nachteilig verändern (lit. b.), die Versickerung von Abwasser (lit. c) sowie andere Tätigkeiten, welche die Trinkwassernutzung gefährden, sind unzulässig.

52. In der Zone S3 sind ebenfalls zahlreiche Eingriffe unzulässig. Der Schutzzumfang ist allerdings deutlich geringer als in den Zonen S1 und S2. Vorliegend relevant sein könnte aber, dass industrielle und gewerbliche Betriebe, von denen eine Gefahr für das Grundwasser ausgeht, in der Zone S3 unzulässig sind (vgl. Anhang 4 der GschV, Ziff. 221).
53. Trotz dieser Einschränkungen finden sich in den Festlegungen keinerlei Ausführungen hierzu. Bloss die Erläuterungen behandeln die Schutzzonen der Grundwasserfassungen. Gemäss diesen ist jedoch bloss vorgesehen, dass das "anfallende Meteorwasser gefasst und abgeleitet wird". Inwiefern sich dies mit den Erfordernissen der Gewässerschutzverordnung verträgt, welche insbesondere in der Zone S1 bauliche Eingriffe untersagt, ist nicht nachvollziehbar. Eine rechtsgenügende Abstimmung mit dem Interesse am Grundwasserschutz erfolgte entsprechend nicht. Im Gegenteil umfasst der Flugplatzperimeter auch die Zonen S1 bis S3. Eine Genehmigung des SIL-Objektblatts darf damit nicht erfolgen.

I. Natur- und Landschaftsschutz, Landwirtschaft

1. Allgemeines

54. Naturwerte sind gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben zu schützen und zu unterhalten; sie dürfen nur ausnahmsweise, wenn sich die Beeinträchtigung durch technische Eingriffe und unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden lässt, angetastet werden. Die Relativierung in den Festsetzungen zum Objektblatt, wonach die Naturwerte bloss "soweit wie möglich zu erhalten" sind, ist daher ersatzlos zu streichen.

2. Naturschutz

55. Das geplante Flugfeld tangiert einen Trockenstandort.
56. Die Gemeinde Volketswil hat ihre kommunale Schutzverordnung über den Natur- und Landschaftsschutz im Jahr 2013 überarbeitet und neu erlassen und dabei die Magerwiesen beidseitig der Flugpiste auf ihrem Gemeindegebiet unter der Nr. 707 ins kommunale Naturschutzinventar und in die kommunale Schutzverordnung aufgenommen. Gleiches unternahm die Gemeinde Dübendorf im Jahr 2016. Der Bund, in Vertretung des VBS, akzeptierte dies jedoch nicht und legte die Frage dem Baurekursgericht zum Entscheid vor. Dieses hob die Unterschutzstellung in Bezug auf den Flugfeldperimeter auf.

57. Zumindest teilweise ist damit ein kommunales Schutzobjekt von den Plänen betreffend die zivilaviatische Nutzung betroffen. Zusätzlich dazu gilt es zu beachten, dass im Verfahren vor Baurekursgericht von Seiten des Bunds eingeräumt wurde, dass die fragliche Trockenwiese als schützenswerter Lebensraum nach Art. 18 Abs. 1^{bis} des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) vom 1. Juli 1966 zu qualifizieren ist. Ein solcher ist zu schützen bzw. es darf darin nur eingegriffen werden, wenn das Schutzinteresse die übrigen betroffenen Interessen überwiegt. Dennoch wird in den Festlegungen und auch in den dazugehörigen Erläuterungen keine Interessenabwägung vorgenommen. Eine solche ist jedoch bereits gestützt auf das Bundesgesetz zwingend vorzunehmen.

Zusammenfassend erweist sich das öffentlich aufliegende SIL-Objektblatt zum Flugplatz Dübendorf als nicht genehmigungsfähig. Von einer Genehmigung dieses Objektblatts ist daher abzusehen.

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