

**Einschreiben**

Bundesamt für Zivilluftfahrt  
Sektion Sachplan und Anlagen  
3003 Bern

Winterthur, 20. Juni 2020

**Einsprache im Plangenehmigungsverfahren  
Flughafen Zürich, Gesuch um Plangenehmigung für das Projekt Umrollung Piste 28**

Sehr geehrte Damen und Herren

In Sachen

**Verein Region Ost, c/o P-ART, Technoparkstrasse 2, 8406 Winterthur, vertreten durch den Vorstand,  
Einsprecher,**

gegen

**Flughafen Zürich AG, Postfach, 8058 Zürich, Einsprachegegnerin/FZAG,**

betreffend

**Gesuch um Plangenehmigung für das Projekt Umrollung Piste 28**

erheben wir Einsprache innert Frist mit folgendem

**Rechtsbegehren:**

1. Die Plangenehmigung sei nur unter nachfolgenden Auflagen zu erteilen:
  - a) Es sei der Einsprachegegnerin zu verbieten, den mit der Pistenumrollung einhergehenden Effizienzgewinn dazu zu nutzen, die Kapazität des Flughafens zu steigern.
  - b) Es sei die Einsprachegegnerin zu verpflichten, den mit der Pistenumrollung einhergehenden Effizienzgewinn dazu zu nutzen, verspätete Starts und Landungen nach 23.00 Uhr zu verhindern.
  - c) Es sei die Einsprachegegnerin zu verpflichten, nach 21.00 Uhr keine zusätzlichen Landeslots und nach 22.00 Uhr keine zusätzlichen Startslots zu beantragen.
2. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Einsprachegegnerin.



## Begründung

# 1 Formelles

## 1.1 Rechtsvertretung, Fristwahrung

1 Die vorliegende Eingabe erfolgt rechtzeitig innert der vom 25. Mai bis und mit dem 23. Juni 2020 laufenden Auflagefrist (Publikation im kantonalen Amtsblatt vom 17. Januar 2020).

## 1.2 Legitimation

2 Der Einsprecher Region Ost ist ein privatrechtlicher Verein. Er bezweckt den Schutz der Bevölkerung der Gemeinden östlich des Flughafens Zürich vor übermässigen Immissionen. Der Verein Region Ost vertritt die Anliegen seiner Mitglieder insbesondere gegenüber dem Flughafen Zürich, Behörden der Kantone und des Bundes sowie gegenüber anderen Organisationen. Dazu gehört ausdrücklich auch die Beteiligung an Rechtsmittelverfahren (Statuten, Art. 3, Aufgaben). Die Statuten sind unter [www.region-ost.ch](http://www.region-ost.ch) einsehbar. Mitglieder des Einsprechers sind Gemeinden, deren Bewohner von den Auswirkungen des Flugverkehrs der Einsprachegegnerin besonders betroffen sind.

3 Das Bundesverwaltungsgericht folgert im Entscheid in E. 3.3, dass sämtliche Personen (und Gemeinden) legitimiert sind und somit die Parteistellung auch im Einspracheverfahren beanspruchen können, wenn deren Grundeigentum bzw. Gemeindegebiet in der Nachbarschaft des Flughafens oder im Bereich der An- und Abflugschneise liegt. Geht es zudem um Flughafenanlagen, ist bereits bei der Legitimation zu berücksichtigen, welche Auswirkungen der Betrieb einer Anlage ermöglicht. Ist eine Anlage oder eine Änderung des Betriebsreglements geeignet, die Kapazitäten einer Landepiste zu erhöhen, muss die Legitimation bejaht werden, unabhängig davon welche Auswirkungen effektiv daraus resultieren. Zum Nachweis der Legitimation genügt es zudem, wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass eine deutlich hörbare Lärmimmission erfolgt (E. 3.4). Sämtliche Einwendungen des Einsprechers zielen auf eine Verbesserung bzw. Nichtverschlechterung der aktuellen Lärmsituation ab.

4 Die Parteistellung des Einsprechers ist somit zu bejahen und auf die Einsprache kann eingetreten werden.

# 2 Materielles und Rechtliches

## 2.1 Ausgangslage

5 Die Umrollung Piste 28 soll gemäss Angaben der Einsprachegegnerin eine Massnahme zur weiteren Erhöhung der Sicherheitsmarge am Flughafen Zürich darstellen. Mit diesem langfristigen Projekt sollen die Verkehrsströme der ankommenden und abfliegenden Flugzeuge am Boden räumlich voneinander getrennt werden, womit ein Grossteil der Kreuzungen über die Piste 28 vermieden und die damit zusammenhängenden Kollisionsrisiken deutlich reduziert werden sollen. Mit einer sauberen Entflechtung des Rollverkehrs und dem Wegfall der Kreuzungspunkte wird die Arbeitslast der Fluglotsen und Piloten massgeblich reduziert, was ebenfalls zur Erhöhung der Sicherheitsmarge beitragen soll. Damit soll die Umrollung zwei im Rahmen des



Berichts zur Sicherheitsüberprüfung Flughafen Zürich (SÜFZ), der im Jahr 2012 im Auftrag des BAZL erarbeitet wurde, identifizierte massgebliche Hauptrisiken (Top Hazards) wesentlich entschärfen (Plangenehmigungsgesuch der Einsprachegegnerin vom 17. März 2020 (nachfolgend: Gesuchsbrief), Ziff. 2, S. 1 f.).

6 Weiter führt die Einsprachegegnerin mit Verweis auf Seite 8 der Dokumentation C. zur Anpassung des SIL-Objektblatts vom 15. September 2016 aus, dass das Projekt der Sicherheitssanierung des Flughafens diene, ohne dessen Kapazität zu erhöhen und ohne eine Kapazitätssteigerung zu begünstigen (Gesuchsbrief, Ziff. 2, S. 2 f.). Da die betrieblichen Abläufe mit der Pistenumrollung erheblich vereinfacht werden können (vgl. Gesuchsbrief, Ziff. 2, S. 2), entstehen faktisch durchaus weitere Kapazitäten, die dazu genutzt werden könnten, den von der FZAG ohnehin beabsichtigten längerfristig geplanten Ausbau des Flugverkehrs am Flughafen Zürich weiter voranzutreiben (vgl. im Jahr 2019: 275'300 Flugbewegungen; Betriebszustand 2030: geschätzte 335'029 Flugbewegungen). **Der Einsprachegegnerin ist demnach zu verbieten, den mit der Pistenumrollung einhergehenden Effizienzgewinn dazu zu nutzen, die Kapazität des Flughafens zu steigern.** Vielmehr ist der Flugverkehr im bisherigen langjährig stabilen Kapazitätsrahmen zu erhalten. Diese Auflage gemäss Antrag 1.a) ist in das Dispositiv der Plangenehmigungsverfügung aufzunehmen, da nur dieses in Rechtskraft erwächst und Bindungswirkung entfaltet.

7 Der Einsprecher begrüsst eine Erhöhung der Sicherheit am Flughafen Zürich und stellt sich damit nicht grundsätzlich gegen das Projekt «Umrollung Piste 28». Um den Schutz der Mitglieder des Einsprechers bzw. deren Einwohner vor übermässigen Lärmimmissionen sicherzustellen, ist es aber erforderlich, das Dispositiv der Plangenehmigungsverfügung neben dem Antrag 1.a) um die Auflagen gemäss Antrag 1.b) und c) zu ergänzen (vgl. dazu nachfolgende Rz. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** ff.).

## 2.2 Schutz der Bevölkerung vor Lärmimmissionen

### 2.2.1 Vorbemerkungen

8 Der Flughafen Zürich ist eine bestehende ortsfeste Anlage i.S.v. Art. 7 Abs. 1 USG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 LSV. Der Flugbetrieb führt zu erheblichen Lärmimmissionen in der Umgebung des Flughafens, der die geltenden Immissionsgrenzwerte für Fluglärm und teilweise sogar die Alarmwerte überschreitet. Der Flughafen ist damit grundsätzlich und auch heute noch eine sanierungsbedürftige Anlage (Art. 16 USG), die nur erweitert oder geändert werden darf, wenn sie gleichzeitig saniert wird (Art. 18 Abs. 1 USG). Bei einer wesentlichen Änderung (i.S.v. Art. 8 Abs. 3 LSV) müssen die Lärmemissionen der gesamten Anlage mindestens so weit begrenzt werden, dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Art. 8 Abs. 2 LSV). Hierfür können u. a. Verkehrs- oder Betriebsvorschriften unmittelbar gestützt auf das Umweltschutzgesetz angeordnet werden (Art. 12 Abs. 1 lit. c und Abs. 2 USG; vgl. BGE 126 II 522 E. 39a).

9 Das umweltrechtliche Vorsorgeprinzip gemäss Art. 1 Abs. 2 USG verlangt darüber hinaus unabhängig von der Einhaltung allfälliger Grenzwerte oder Verschärfungen/Erleichterungen, dass Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten, im Sinne der Vorsorge frühzeitig zu begrenzen sind. Als Ausfluss dieser Bestimmung statuiert Art. 11 Abs. 2 USG als Grundsatznorm, dass Emissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen sind, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (vorsorgliche Emissionsbegrenzungen).

10 Auch wenn die mit der Umrollung geänderte Rollwegführung – wie von der Einsprachegegnerin behauptet – keine zusätzlichen Fluglärmimmissionen zur Folge haben soll (Gesuchsbrief, Ziff. 3.2.2, S. 5, wonach das Projekt



nur Auswirkungen auf die Betriebslärmbelastung, nicht aber auf den Fluglärm haben soll), muss allen involvierten Stellen klar sein, dass die aktuelle Lärmbelastungssituation untragbar sowie rechtlich unzulässig ist und dass aufgrund der übermässigen Belastung und der Sanierungsbedürftigkeit des Flughafens Zürich alle möglichen und zumutbaren Sanierungsmassnahmen auszuschöpfen sind.

11 Beim vorliegenden Vorhaben handelt es sich um eine wesentliche Erweiterung der Flughafen-Anlage (vgl. Umweltverträglichkeitsbericht von Basler & Hofmann vom 21. Oktober 2019, rev. Am 17. März 2020, Plan-genehmigungsprojekt Umrollung Piste 28 (nachfolgend: UV-Bericht), Ziff. 2.2, S. 15), weshalb gestützt auf Art. 18 Abs. 1 USG und Art. 8 Abs. 1 und Abs. 2 LSV eine Sanierungspflicht besteht; und zwar unabhängig davon, ob das Projekt Auswirkungen auf den Fluglärm hat oder nicht.

12 Aufgrund der neuesten Lärmwirkungsforschung gilt es als gesichert, dass vor allem nächtliche und frühmorgendliche Lärmimmissionen für die menschliche Gesundheit und das Wohlbefinden schädlicher sind als bisher angenommen. Diesen Erkenntnissen trägt auch die neuere Rechtsprechung des Bundesgerichts Rechnung (BGE 126 II 522; BGE 137 II 58).

13 Angesicht der erheblichen schädlichen Auswirkungen von Lärmimmissionen auf die Gesundheit nachts und frühmorgens und gestützt auf Art. 18 Abs. 1 USG und Art. 8 Abs. 1 und Abs. 2 LSV ist die Einsprachegegnerin verpflichtet, mindestens alle betrieblich möglichen und wirtschaftlich tragbaren Anstrengungen zu unternehmen, um Lärmimmissionen vor allem spätabends bzw. nachts zu begrenzen.

14 Die permanente Verletzung der Nachtruhe, wie sie inzwischen sogar seitens des BAZL ausdrücklich anerkannt und kritisiert wird (vgl. dazu Verfügung des BAZL vom 23. Juli 2018, E. 12), muss aus Sicht des Einsprechers gestützt auf die Sanierungspflicht nach Art. 18 Abs. 1 USG zwingend beseitigt werden. Es soll damit eine weitere Zunahme der bereits bestehenden Überschreitung der zulässigen Lärmbelastung in den Nachtstunden vermieden werden.

## **2.2.2 Kein Verspätungsabbau nach 23.00 Uhr (Antrag 1.b)**

15 Mit dem erweiterten Rollwegsystem soll sich die Komplexität der Verkehrsführung beim Rollverkehr senken und die Fehleranfälligkeit der Abläufe vermindern (vgl. UV-Bericht, Ziff. 1.2, S. 11). Da das vorliegende Projekt aufgrund der damit einhergehenden Vereinfachung der betrieblichen Abläufe erhebliches Verbesserungspotenzial hinsichtlich des bis heute fast täglich auftretenden Verspätungsabbaus nach 23.00 Uhr aufweist, sollen die dadurch gewonnenen Effizienzgewinne primär dazu eingesetzt werden, Verspätungen vor 23.00 Uhr abzubauen. Die Umrollung der Piste 28 darf daher – wie bereits erwähnt – nicht dazu führen, dass der mit der Pistenumrollung als Nebeneffekt eintretende Effizienzgewinn zur Steigerung der Kapazität genutzt wird. Vielmehr soll die damit einhergehende Effizienzsteigerung für die Reduktion von Verspätungen nach 23.00 Uhr eingesetzt werden.

16 Gemäss des Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) vom 23. August 2017 hat die Flughafenhalterin zusammen mit der Flugsicherung und den Fluggesellschaften alle betrieblich möglichen und wirtschaftlich tragbaren Anstrengungen zu unternehmen, um solche bewilligungsfrei zugelassenen Verspätungen (von 23.00 Uhr bis 23.30 Uhr) zu verringern (vgl. Festlegungen SIL, Ziff. 1, S. 20). Mit der Umrollung muss deshalb sichergestellt werden, dass sämtliche Starts und Landungen vor 23.00 Uhr abgewickelt werden.



17 Derzeit läuft ein Massnahmenprogramm der FZAG, der Skyguide und der Swiss zur Reduktion von Verspätungen. Die Umrollung Piste 28 ist darin nicht explizit enthalten, weshalb die Aufnahme der Auflage gemäss Antrag 1.b) in die Plangenehmigungsverfügung umso mehr angezeigt ist, zumal der FZAG die Pflicht zukommt, *alle* betrieblich möglichen und wirtschaftlich tragbaren Anstrengungen zu unternehmen, um bewilligungsfrei zugelassene Verspätungen (von 23.00 Uhr bis 23.30 Uhr) zu reduzieren.

### **2.2.3 Keine zusätzliche Slotvergabe nach 21.00 Uhr für Landungen bzw. nach 22.00 Uhr für Starts (Antrag 1.c))**

18 Gleichzeitig soll die Einsprachegegnerin dazu verpflichtet werden, nach 21.00 Uhr keine zusätzlichen Landeslots und nach 22.00 Uhr keine zusätzlichen Startslots zu beantragen (Antrag 1.c)).

19 Das BAZL hat mit Verfügung vom 23. Juli 2018 einen Slotfreeze angeordnet, d.h. ab 21.00 Uhr wurde die deklarierte Landekapazität sowie ab 22.20 Uhr die Startkapazität eingefroren. Es begründet diese Massnahme damit, dass die andauernde deutliche Überschreitung der zulässigen Lärmbelastung in der Nacht mit den bisher aufgezeigten Massnahmen nicht beseitigt oder merkbar verringert werden könne. Da der Lärm der einzelnen Flugbewegungen nicht derart reduziert werden könne, dass die Überschreitungen wegfallen oder erheblich reduziert werden, stehe als wirksame Massnahme eine Beschränkung der Flugbewegungen im Vordergrund (Verfügung BAZL vom 23. Juli 2018 i.S. Flughafen Zürich betreffend Nachweis der Lärmbelastung im Betriebsjahr 2016 (Verfügung BAZL vom 23. Juli 2018), E. 12).

20 Die Verfügung des BAZL vom 23. Juli 2018 stellt gemäss Bundesverwaltungsgericht lediglich eine Zwischenverfügung dar, mit der kein definitiver Entscheid betreffend Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes hinsichtlich der Lärmbelastung getroffen wird. Es handelt sich lediglich um eine vorsorgliche Massnahme, welche zeitlich bis zum Vorliegen eines Hauptsachentscheides begrenzt ist (vgl. Urteil des BVGer vom 9. März 2020, A-5236/2018, E. 7.3.3).

21 Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 9. März 2020 in dem seitens des Schutzverbands der Bevölkerung um den Flughafen Zürich (sbzf) gegen die Verfügung des BAZL vom 23. Juli 2018 ergriffenen Beschwerdeverfahren festgehalten, dass zusätzliche Massnahmen zur Eindämmung des Flugbetriebs zweifellos grundsätzlich geeignet sein könnten, die zulässigen Lärmimmissionen in den Nachtstunden einzuhalten und somit den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen, und dass es angemessen erscheine, die deklarierte Kapazität für die Zuweisung von Slots in den Nachtstunden vorerst auf den aktuellen Stand zu begrenzen, um eine allfällige Erhöhung der Flugbewegungen und somit eine Verschlechterung der Fluglärmsituation zu verhindern (Urteil des BVGer vom 9. März 2020, A-5236/2018, E. 7.3.1 und E. 7.3.3). Dass die vom Flughafen Zürich ausgehenden Lärmimmissionen übermässig sind und die bestehende Lärmsituation damit unrechtmässig ist, wird vom Bundesverwaltungsgericht in diesem Entscheid damit anerkannt.

22 Da die Mitglieder der Einsprecher bzw. deren Einwohner bereits seit Jahren bzw. Jahrzehnten übermässigen Lärmimmissionen ausgesetzt sind und seitens der Einsprachegegnerin eine Pflicht zur Sanierung besteht, erscheint eine definitive Anordnung eines Slotfreeze für Landungen nach 21.00 Uhr und für Starts nach 22.00 Uhr dringend angezeigt.

23 Hinsichtlich den Startslots greift die vom BAZL mit Verfügung vom 23. Juli 2018 angeordnete vorsorgliche Begrenzung ab 22.20 Uhr zu kurz. Die Beschränkung der Massnahme auf Startslots nach 22.20 Uhr wird vom BAZL denn auch nicht näher begründet (vgl. Verfügung BAZL vom 23. Juli 2018, E. 12, in der sich das BAZL mit



dem Hinweis begnügt, wonach es bei den Starts angemessen erscheine, eine Zunahme ab 22.20 Uhr zu unterbinden). Angesichts der vom Bundesgericht und in der Wissenschaft anerkannten gesundheitsschädlichen Wirkung von Lärm nachts und frühmorgens ist ein Slotfreeze hinsichtlich Starts bereits ab der ersten Nachtstunde, d. h. ab 22.00 Uhr, erforderlich.

#### 2.2.4 Umsetzung und Überprüfung der Wirksamkeit

24 Auch die beiden Auflagen zum Verspätungsabbau gemäss Antrag 1.b) und zum Slotfreeze gemäss Antrag 1.c) sollen in das Dispositiv der Plangenehmigungsverfügung aufgenommen werden, da nur dieses in Rechtskraft erwächst und damit Bindungswirkung entfaltet.

**Aus all diesen Gründen ersuchen wir Sie höflich um Gutheissung der eingangs gestellten Rechtsbegehren.**

Freundliche Grüsse

Barbara Günthard-Maier  
Präsidentin Region Ost  
Stadträtin Winterthur

**dreifach**