



Legis Rechtsanwälte AG
legis-law.ch

Einschreiben

Bundesamt für Zivilluftfahrt
Abteilung Sicherheit Infrastruktur
Sektion Luftraum (S LR)
Postfach
3003 Bern

Zürich, 28. Oktober 2024
241028-BAZL-Vernehmlassung-B01-def-CT.docx
CT/ed

Stellungnahme des Verein Flugschneise Süd – NEIN (VFSN), 8117 Fällanden, im Rahmen der Vernehmlassung zur Anpassung der Luftraumstruktur 2025 bezüglich dem Redesign Luftraum Zürich und Dübendorf (erstreckte Vernehmlassungsfrist bis 28.10.2024)

Sehr geehrter Herr Amtsdirektor Christian Hegner
Sehr geehrter Herr Abteilungsleiter Martin Bernegger
Sehr geehrter Herr Sektionsleiter Gianpaolo Cecchin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf das zur Vernehmlassung stehende eingangs erwähnte Dossier bezüglich dem Redesign Luftraum Zürich und Dübendorf. Namens und auftrags des Verein Flugschneise Süd – NEIN (VFSN), 8117 Fällanden, nehmen wir wie folgt innert verdankenswerter Weise erstreckter Frist mit Anträgen und Begründungen Stellung.

VERFAHRENSRECHTLICHE ANTRÄGE

1. *Es sei der vorab mit Deutschland verhandelte neu zu gestaltende Teil über deutschem Territorium in formell und materiell koordiniertem Verfahren gleichzeitig öffentlich aufzulegen und zugänglich zu machen.*
2. *Es sei vor einer öffentlichen Auflage und insbesondere vor einer Festsetzung oder einem Entscheid*

Lic.iur. Romeo Da Rugna
CAS IRP-HSG Civil Litigation
Fachanwalt SAV Familienrecht

Dr. Stefan Schalch LL.M.

Lic.iur. Thomas Reimann
Konsulent

Lic.iur.
Christopher Tillman LL.M.
CAS IRP-HSG Civil Litigation
Fachanwalt SAV Bau- und Immobilienrecht
CAS Bauversicherungsrecht

MLaw Luigi Lanzi

Forchstrasse 2 / Kreuzplatz

Postfach

8032 Zürich

Switzerland

Phone +41-44-560 80 80

Fax +41-44-560 80 90

lawyer@legis-law.ch

Eingetragen
im Anwaltsregister

durch die zuständige Behörde, für die interessierte Bevölkerung verständliche Informationen über die Auswirkungen auf die Menschen rund um den Flughafen, insbesondere auf die Menschen im Süden des Flughafens Zürich, eine Orientierungsversammlung für die interessierten Verbände und die Bevölkerung im Einzugsgebiet des Luftraums Zürich und Dübendorf durchzuführen.

3. *Es sei das Redesign Luftraum Zürich und Dübendorf als Vernehmlassungsvorlage mit auch für "Nichtaviatiker" verständlichen schriftlichen Erläuterungen und Berichten im üblichen amtlichen Publikationsorgan (Bundesblatt und Amtsblatt des Kantons Zürich) zu publizieren sowie die entsprechenden Unterlagen öffentlich aufzulegen und an die interessierten Kreise (wozu auch der VFSN gehört) zuzustellen. Dies mit der Möglichkeit, diese Unterlagen während der Auflagefrist auch online herunterzuladen.*
4. *Es sei eine Erläuterungs- und Einigungsverhandlung mit einer Delegation des VFSN beim BAZL in Bern oder Zürich oder bei der Skyguide in Wangen bei Dübendorf durchzuführen.*
5. *Es sei in der Folge eine erneute Frist für Vernehmlassung und Stellungnahme zum angepassten Entwurf des Redesign Luftraum Zürich und Dübendorf von mindestens 30 Tagen anzusetzen, nachdem die auch für "Nichtaviatiker" verständlichen Informationen gemäss unseren vorstehenden Anträgen 2 und 3 übermittelt oder öffentlich zugänglich gemacht wurden.*
6. *Es sei dem VFSN im Falle einer erneuten öffentlichen Auflage oder eines Beschlusses resp. einer Festsetzung oder anderweitiger Erledigung des Verfahrens, in jedem Fall eine Verfügung mit klarer Rechtsmittelbelehrung sowie Nennung der Rechtsgrundlagen, worauf die Verfügung und das Verfahren basiert, an den unterzeichnenden Rechtsvertreter auf dem Postweg zuzustellen.*

MATERIELLRECHTLICHE ANTRÄGE

7. *Es sei das Redesign des Luftraum Zürich und Dübendorf derart vorzunehmen und anzupassen, dass möglichst wenig Überflüge über dicht besiedeltes Gebiet führen. Das Redesign des Luftraum Zürich und Dübendorf mit Einschluss süddeutscher Gebiete sei so vorzunehmen, dass vor allem über weniger dicht besiedeltes Gebiet geflogen wird.*
8. *Es sei zu den einzelnen Lufträumen im Luftraum Zürich und Dübendorf die jeweilige zeitliche Nutzung und klar bestimmte Mindestflughöhen dieser Lufträume genau anzugeben; dies fehlt in den Vernehmlassungsunterlagen.*
9. *Es sei auf ein Redesign des Luftraum Zürich und Dübendorf zu verzichten, soweit die Bevölkerung in der dichter besiedelten südlichen Region des Flughafens mehr Überflügen in tieferen oder höheren Lagen (Flight Level FL) ausgesetzt wird.*

BEGRÜNDUNG

I. FORMELLES

- 1 Der Rechtsvertreter des Verein Flugschneise Süd – NEIN (VFSN) ist gehörig bevollmächtigt (Beilage 1).
- 2 Auf unser per Einschreiben vom 2. Oktober 2024 sowie auf unser E-Mail vom 3. Oktober 2024 gestelltes Fristerstreckungsgesuch hat das BAZL die Vernehmlassungsfrist für die Eingabe unserer Stellungnahme verdankenswerterweise bis zum Montag, 28. Oktober 2024 erstreckt (E-Mail vom 03.10.2024 11:59 von Herrn Jeron Kroese, Experte Policy- and Rulemaking, der Abteilung Sicherheit Infrastruktur, Sektion Luftraum). Vorliegende Stellungnahme erfolgt innert dieser vom BAZL erstreckten Frist.
- 3 Der VFSN nimmt hiermit ausschliesslich zum Teilbereich "Anpassung der Luftraumstruktur 2025: Redesign Luftraum Zürich (AIC 003/2024 B)" Stellung (Beilage 2). Der VFSN hat zwar Kenntnis von einem Dokument betreffend anderen Flugplätzen (AIC 002/2024 B), ist aber davon – jedenfalls nach heutigem Kenntnisstand – nicht betroffen.

- Dementsprechend nimmt der VFSN heute ausschliesslich zum Redesign Luftraum Zürich und Dübendorf Stellung.
- 4 Der VFSN wurde im Jahre 2002 gegründet und hat seit rund 22 Jahren zum Ziel, Überflüge der südlichen Region des Flughafens Zürich-Kloten durch zivile Flugzeuge zu verhindern. Der VFSN ist der massgebliche private Verband der Stadt Zürich sowie der südlichen Region des Flughafens (www.vfsn.ch) und ist als solcher auch dem BAZL seit über 20 Jahren bekannt. Aufgrund dieser Zielsetzungen fühlt sich der VFSN veranlasst, vorliegend zum in Absicht stehenden Redesign des Luftraum Zürich und Dübendorf sich vernehmen zu lassen. Das Projekt heisst zwar "Redesign Luftraum Zürich", umfasst aber erklärtermassen auch den Luftraum des Militärflugplatzes Dübendorf. Daher ist vom "Redesign Luftraum Zürich und Dübendorf" zu sprechen.
- 5 Der VFSN hat verschiedentlich Einsprachen und Beschwerden im Zusammenhang mit der Änderung von verschiedenen Betriebsreglementen und von Plangenehmigungen zu Vorhaben der Flughafen Zürich AG Einsprache oder Beschwerde geführt und auch sonstige Anträge und Korrespondenzen zu Flughafenthemen geführt. In all diesen Verfahren ist die Legitimation zur Führung von Einsprachen, Beschwerden oder auch Vernehmlassungen und Stellungnahmen vom BAZL, dem UVEK und den Gerichten anerkannt worden. Dementsprechend ist der VFEN auch zur vorliegenden Stellungnahme legitimiert.

II. MATERIELLES

A. Zu den verfahrensrechtlichen Anträgen

1. Antrag 1: Formell und materiell zu koordinierende Verfahrensführung mit dem auf deutschem Territorium zu gestaltenden Teil

- 6 Gemäss der Vernehmlassungsvorlage gehört der neuzugestaltende Teil über deutschem Territorium nicht zu dieser Vernehmlassung, sondern wird mit der deutschen Regulierungsbehörde "und den Stakeholdern" getrennt in einem separaten Verfahren behandelt (Beilage 2 auf Seite 4 im zweiten Absatz).
- 7 Gemäss dem leading case "Chrüzlen" von 1990 (BGE 116 IB 50) leitete das Bundesgericht aus der Verfassung ein *Koordinationsgebot* ab. Zuvor war es üblich gewesen, dass unter Umständen mehrere Behörden unterschiedlicher Stufen (Gemeinde, Kantone, Bund) einzelne Teilaspekte unabhängig voneinander beurteilten und zu unterschiedlichen Zeitpunkten separate Verfügungen erliessen. Diese waren nicht selten bei verschiedenen Rechtsmittelinstanzen anfechtbar, so dass sich die einzelne Rechtsmittelinstanz wiederum nur mit Teilaspekten des Vorhabens befassen konnte.

- 8 Das Bundesgericht verlangte daher im Entscheid "Chrüzlen" von den rechtsanwendenden Behörden des Bundes (wozu *nota bene* auch die Skyguide gehört) und der Kantone eine *formelle (verfahrensmässige) und materielle (inhaltliche) Koordination ihrer Verfahren und Verfügungen*, wenn für die Verwirklichung eines Projektes verschiedene materiellrechtliche Vorschriften anzuwenden sind und zwischen diesen ein derart *enger Sachzusammenhang* besteht, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angewendet werden dürfen (BGE 116 Ib 50, E. 4b). Dies mit dem Ziel, nicht aufeinander abgestimmte, insbesondere widersprüchliche Entscheid zu vermeiden und eine umfassende Überprüfung im Rechtsmittelverfahren zu ermöglichen.
- 9 Für die Plangenehmigungsverfahren des Bundes erliess dazu die Bundesversammlung 1999 das – inoffiziell so bezeichnete – "Bundeskoordinationsgesetz".¹ Bei diesem handelte es sich um einen Mantelerlass, mit welchem 18 Spezialgesetze geändert wurden. Bundesrechtliche Genehmigungsverfahren wurden mit dem "Bundeskoordinationsgesetz" stark vereinheitlicht. Nach dem sog. *Konzentrationsmodell* sind einzelne Teilaspekte von Behörden *in ein einziges Leitverfahren* einzubringen. Daraus resultiert *ein Gesamtentscheid*, der sämtliche tatsächlichen und rechtlichen Aspekte des Vorhabens abdeckt. Alles andere verkäme zur "Salamitaktik".
- 10 Der Pflicht zur formellen Verfahrenskoordination und materiellen Koordination unterliegen auch Verfahren nach dem Luftfahrtgesetz und anderen Bundeserlassen sowie das UVEK, das BAZL sowie als verselbstständigtes Bundesorgan die SKYGUIDE, Schweizerische Aktiengesellschaft für zivile und militärische Flugsicherung, mit Sitz in Meyrin GE. Hauptaktionärin der Skyguide und einzige relevante Aktionärin mit über 99 Prozent der Anteile und 100 Prozent der Stimmrechte ist nämlich die Schweizerische Eidgenossenschaft und damit der Bund. Die Skyguide ist demnach ein "outgesourcetes" Bundesorgan.
- 11 Demzufolge geht es nicht an, dass der im Rahmen des Redesign der Luftraumstruktur neuzugestaltende Teil über deutschem Territorium (aber aufgrund bilateralen Vereinbarungen teilweise nach Schweizer Recht) getrennt mit den deutschen Regulierungsbehörden "und den Stakeholdern" behandelt wird. Die "Stakeholder" können nämlich nach dem unter Rz 10 Gesagten nur der Bund resp. das von diesem outgesourcete "Amt" Skyguide sein.
- 12 Es ist daher zwingend zu verlangen, dass die Teile des Luftraums im Raume Zürich und Dübendorf zusammen mit den Teilen des Luftraumes über süddeutschem Territorium nach dem *Konzentrationsmodell gesamthaft in einem formell und materiell koordiniertem Verfahren zu behandeln* sind.
- 13 Demzufolge sind deren Ergebnisse auch in eine *gesamthafte Vernehmlassungsvorlage* und/oder öffentliche Auflage einzufließen, womit sich die interessierten Verbände (so auch der VFSN), Kantone und Flugplätze zu einer solch koordinierten Vorlage in einer

¹ Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidverfahren vom 18.06.1999 (AS 1999, 3071).

Vernehmlassung Stellung nehmen und/oder zu einer solch koordinierten Vorlage gegebenenfalls Rechtsmittel ergreifen könnten. Demnach ist jedenfalls die Teilvorlage "Anpassung der Luftraumstruktur 2025" bezüglich dem Teil "Redesign Luftraum Zürich und Dübendorf" vom BAZL gemäss Art. 8a Abs. 1 LFG in einer entsprechend angepassten Neuauflage in einem formell koordinierten Verfahren durchzuführen und materiell zu koordinieren.

- 14 Dies letztlich vor dem Hintergrund, dass Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten, frühzeitig zu begrenzen sind (Art. 1 Abs. 2 USG). Eine Auseinandersetzung mit Fragen zur Luftreinhaltung sowie des Klimaschutzes fehlt bisher in den Vernehmlassungsunterlagen vollständig. „Die durch den Luftverkehr verursachten Schadstoffemissionen, insbesondere von Stickoxiden (NO_x) und ultrafeinen Partikeln (PM), sind weiter zu reduzieren.“ (Bericht 2016 über die Luftfahrtpolitik der Schweiz (Lupo 2016) vom 24. Februar 2016, Kapitel 1.2, Seite 1858, letzter Absatz sowie Kapitel 4.5.2, Seite 1894, 1. Absatz). Auch die Klimapolitik des Bundes wird bisher gemäss den Vernehmlassungsunterlagen nicht einbezogen. Die Schweiz verfolgt hingegen eine aktive Politik zur Reduktion der Treibhausgase. Solche und ähnliche Abklärungen fehlen hier vollständig oder sind nicht publik gemacht. Das ist bei einer Neuauflage der Vernehmlassung vor einer Festsetzung zu ergänzen.

2. Antrag 2: Vorgängige Orientierungsversammlung für die interessierten Verbände, Organisationen und die Bevölkerung

- 15 Die zur Vernehmlassung und Stellungnahme gestellten Unterlagen (siehe Beilage 2) sind nur in "Aviatikkreisen" bekannt und für die von den Auswirkungen (Einwirkungen) betroffenen Bevölkerung nicht verständlich. Die sehr schmal gehaltene Begründung ist sehr generell gehalten und lässt viele Fragen offen, die die vom Redesign des Luftraums Zürich und Dübendorf betroffene Bevölkerung betreffen.
- 16 Dementsprechend ist vor oder zu Beginn einer neu anzusetzenden Vernehmlassungsfrist eine öffentliche Orientierungsversammlung im Raum Zürich und Dübendorf durchzuführen.

3. Antrag 3: Für Nichtaviatiker verständliche schriftliche Erläuterungen nötig

- 17 Die Behörden hören die Parteien an, bevor sie verfügt (Art. 30 Abs. 1 VwVG). Die Parteien müssen aber umgekehrt auch in die Lage versetzt werden, dass diese die Sachfragen und deren Auswirkungen auch verstehen können. Das gebietet das Recht auf rechtliches Gehör (Art. 29 VwVG, Art. 29 Abs. 2 BV).
- 18 Dementsprechend sind vor oder zu Beginn einer neu anzusetzenden Vernehmlassungsfrist die "aviatikspezifischen" Unterlagen mit Erläuterungen und Visualisierungen mit

Hinweis auf die Auswirkungen für die interessierte Bevölkerung und damit auch für Nichtaviatiker verständlich zu machen, damit diese sich darüber ein Bild machen kann und von ihrem Recht auf Einreichung einer Stellungnahme innert der Vernehmlassungsfrist auch effektiv Gebrauch machen kann.

4. Antrag 4: Erläuterungs- und Einigungsverhandlung mit dem VFSN

- 19 Die Behörde kann das Verfahren im Einverständnis mit den Parteien sistieren, damit sich diese – das BAZL, Skyguide und der VFSN - über den Inhalt einer (kommenden) Verfügung einigen können. Die Einigung könnte einschliessen, dass die Parteien auf Rechtsmittel verzichten (vgl. Art. 33b Abs. 1 VwVG). Eine Erläuterungs- und Einigungsverhandlung kann beim BAZL in Bern oder in Zürich oder bei der Skyguide in Wangen bei Dübendorf stattfinden.

5. Antrag 5: Erneute Frist für Vernehmlassung und Stellungnahme zum angepassten Entwurf

- 20 Die Behörde würdigt, bevor sie verfügt, alle erheblichen und rechtzeitigen Vorbringen der Parteien (Art. 32 Abs. 1 VwVG). Trotzdem ist dieses Vernehmlassungsverfahren nicht im Bundesblatt publiziert. Auf der Webseite des BAZL unter "laufende Projekte" heisst es im September und Oktober 2024: "Zur Zeit finden keine öffentlichen Auflagen statt." Aufgrund der gestellten Anträge 1 – 4 ist das Verfahren nach Klärung der entsprechenden Sachfragen zu wiederholen, und auch für die entsprechend Interessierten Nichtaviatiker mit Darlegung der Auswirkungen zu erläutern.
- 21 Nur durch Transparenz in der Öffentlichkeit kann dem Rechtsstaats- und Demokratieprinzip gemäss Bundesverfassung Nachachtung verschafft werden und die Bevölkerung überhaupt in die Lage versetzt werden, von ihren verfassungsmässigen Rechten Gebrauch zu machen. Das Redesign Luftraum Zürich und Dübendorf hat auf viele Menschen einen Einfluss.

6. Antrag 6: Verfügung mit klarer Rechtsmittelbelehrung zustellen

- 22 Das BAZL legt die Luftraumstruktur fest (Art. 8a Abs. 1 LFG). Die Behörde eröffnet Verfügungen der Parteien schriftlich (Art. 34 Abs. 1 VwVG). Die Zustellung von Mitteilungen oder die Eröffnung einer Verfügung hat an den bezeichneten unterzeichnenden Rechtsvertreter zu erfolgen.
- 23 Schriftliche Verfügungen sind, auch wenn die Behörde sie in Briefform eröffnet, als solche zu bezeichnen, zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen (Art. 35 Abs. 1 VwVG). Die Rechtsmittelbelehrung muss das zulässige ordentliche

Rechtsmittel, die Rechtsmittelinstanz und die Rechtsmittelfrist nennen (Art. 35 Abs. 2 VwVG).

B. Zu den materiellrechtlichen Anträgen

1. Antrag 7: Anpassung im Sinne möglichst wenig Überflüge über dicht besiedeltes Gebiet

24 Der Bevölkerung der Region und im dicht besiedelten Süden des Flughafens Zürich und rund um den Flugplatz Dübendorf, welche alle bereits anderen intensiven Lärmquellen und Luftverschmutzung durch Verkehrsbelastungen wie Autobahnen, Eisenbahnen, Siedlungsauswirkungen sowie dem Fluglärm von startenden und landenden Flugzeugen ausgesetzt ist, sind keine weiteren Lärmquellen und Quellen von Luftverschmutzung zuzumuten. Die Emissionen durch Flugzeuge und Helikopter müssen demnach so gering wie möglich gehalten werden und das zusätzliche Überfliegen in tieferer oder höherer Lage von stark besiedelten Gebieten im Süden des Flughafens Zürich-Kloten sowie rund um den Flugplatz Dübendorf ist abzulehnen.

2. Antrag 8: Anpassung mit Information über die zeitliche Nutzung und Mindestflughöhe

25 Aus den Unterlagen sind nur Bilder mit Lufträumen ersichtlich, aber keine zeitliche Nutzung dieser Lufträume. Informationen und Regulierungen über die zeitliche Nutzung dieser Lufträume und verbindliche Mindestflughöhen fehlen. Auch ist die Begründung sehr generell gehalten und lässt viele Fragen offen, die die von den Überflügen betroffene Bevölkerung betreffen.

26 Analog heute sollen diese Lufträume für den Südanflug – falls überhaupt - nur für die DVO-Zeiten gelten. Ausserhalb der DVO-Zeiten kann dieser Luftraum wie bisher für eine weitere Nutzung zur Verfügung stehen. Ballonfahrer und Fallschirmspringer sind viel ruhiger als die grossen Linienflugzeuge, private Geschäftsflugzeuge oder sonstige Privatflugzeuge.

27 Dementsprechend ist zumindest zu fordern, dass der Luftraum im Süden gemäss dem Redesign des Luftraums Zürich und Dübendorf *ausdrücklich maximal* auf DVO-Zeiten zu beschränken ist und dies auch reguliert und festgehalten wird.

28 Zudem ist zu fordern, dass – besser als im derzeitigen Vernehmlassungsentwurf – zumindest die untere Höhe des Flugraumes (FL) überall klar bestimmt ist, welche Höhe nicht unterflogen werden darf und im Widerhandlungsfall auch gegenüber den entsprechenden Piloten resp. Fluggesellschaften und Flugzeugeignern rechtlich sanktioniert werden kann.

3. Antrag 9: Verzicht auf Redesign des Luftraum Zürich und Dübendorf, welche die Menschen im Süden des Flughafens mit Überflügen aussetzt

- 29 Die Entwicklung des Luftraumes Zürich und Dübendorf muss für die Bevölkerung tragbar bleiben, indem keine zusätzliche Belastung durch Fluglärm in tieferen oder höheren Lagen entsteht. Die Bevölkerung muss insbesondere in den sensiblen Randstunden und am Wochenende vor Lärmemissionen und weiterer Luftverschmutzung geschützt werden. Die Kenntnis und die Bestimmung der Betriebszeiten des entsprechenden Luftraums und der zulässigen Mindestflughöhen sind für die VFSN und die Bevölkerung von zentraler Bedeutung.

4. Zum Timing

- 30 Das BAZL will das Redesign Luftraum Zürich per März 2025 einführen. Ob die beantragen Punkte bis zu diesem Termin abgeschlossen sind, ist noch ungewiss. Allerdings stellen eine Verzögerung und dadurch Einhaltung der rechtlich festgehaltenen Mitsprache der Bevölkerung kein Sicherheitsproblem dar. Die Sicherheit am Flughafen Zürich ist gewährleistet. Aufgrund eines Vorfalles im Jahr 2011 hat das BAZL das Projekt Redesign Luftraum Zürich erst im Jahr 2018 gestartet und mehrere Varianten wurden verworfen. Nach über 10 Jahren kann keine Dringlichkeit aufgrund von Sicherheitsbedenken geltend gemacht werden.

Wir bitten Sie, unsere vorstehenden Ausführungen und Begründungen zu berücksichtigen.

Mit vorzüglicher Hochachtung



RA Christopher Tillman

Vorab per E-Mail an: christian.kindler@bazl.admin.ch ; gianpaolo.cecchin@bazl.admin.ch

zweifach

Beilage 1: Vollmacht

Beilage 2: Vernehmlassungsentwurf, wozu Stellung genommen wird

Kopie an (inkl. Beilagen):

- Staatskanzlei Kanton Zürich, Frau Dr.iur. Kathrin Arioli, Neumühlequai 10, Postfach, 8090 Zürich
- Volkswirtschaftsdirektion Kanton Zürich, Amt für Mobilität, Abteilung Flughafen/Luftverkehr, Herr Mark Dennler, Postfach, 8090 Zürich