

November 2020

Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Luftfahrt (SIL)

Merkblatt zum Koordinationsprotokoll

1. Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Luftfahrt (SIL)

Der SIL¹ ist das Planungs- und Koordinationsinstrument des Bundes für die zivilen Flugplätze. Als Teil des Sachplans Verkehr (SPV) legt er die Ziele und Vorgaben für die zivile Luftfahrtinfrastruktur behördenverbindlich fest. Er besteht aus zwei Teilen, dem Konzeptteil und dem Objektteil, und ist im Internet publiziert unter www.bazl.admin.ch/sil.

Der **Konzeptteil** enthält die generellen Ziele und Vorgaben zur Infrastruktur der Zivilluftfahrt und legt das Gesamtnetz mit den Standorten und den Funktionen der Flugplätze fest. Der **Objektteil** konkretisiert die Vorgaben aus dem Konzeptteil für die einzelnen Flugplätze. Das BAZL ist beauftragt, diesen Objektteil in Zusammenarbeit mit den betroffenen Bundesstellen und in Abstimmung mit den kantonalen Richtplänen zu erarbeiten. In den Objektblättern werden für jeden Flugplatz der Zweck, das beanspruchte Areal, die Grundzüge der Nutzung, die Erschliessung sowie die Rahmenbedingungen zum Betrieb festgelegt. Die Objektblätter zeigen im Weiteren die Auswirkungen der Flugplätze und des Flugbetriebs auf Raum und Umwelt auf. Bis Ende 2020 hat der Bundesrat 62 Objektblätter verabschiedet.

Die Erarbeitung der SIL-Objektblätter erfolgt in zwei Phasen. Die erste Phase wird mit einem **Koordinationsprotokoll** (vgl. Kap. 2) abgeschlossen. Dieses hält die Ergebnisse des **Koordinationsprozesses** (vgl. Kap. 3) fest, an dem die zuständigen Stellen von Bund und Kantonen, die betroffenen Gemeinden sowie die Flugplatzhalterinnen beteiligt sind.

Die zweite Phase umfasst das Verfahren nach den Bestimmungen der Raumplanungsverordnung. Wesentliche Bestandteile dieses Verfahrens sind die Anhörung der Behörden und die Mitwirkung der Bevölkerung zum Entwurf des Objektblatts, die Abstimmung des Objektblatts mit den kantonalen Richtplänen sowie die bundesinterne Ämterkonsultation.

2. Koordinationsprotokoll

2.1 Zweck

Die Festlegungen in den SIL-Objektblättern zum Bau und Betrieb der Flugplätze beruhen auf dem Ergebnis eines Koordinationsprozesses, an dem zuständigen Bundesstellen, die zuständigen Stellen der betroffenen Kantone und Gemeinden sowie die Flugplatzhalterinnen beteiligt sind. Das BAZL hält das **Ergebnis** des Koordinationsprozesses in einem Koordinationsprotokoll fest.

Das Koordinationsprotokoll gibt einen Überblick über die beabsichtigte Nutzung der Luftfahrtinfrastruktur, deren Auswirkungen auf Raum und Umwelt sowie deren Abstimmung mit den umgebenden Nutzungsansprüchen und Schutzzielen. Es weist die räumlichen Konflikte zwischen den Nutzungen sowie den Konsens und die Differenzen zwischen den an der Koordination beteiligten Stellen aus. Das Koordinationsprotokoll bildet die **Grundlage** für die Erarbeitung oder Anpassung des SIL-Objektblatts und kann auch den anderen Planungsinstrumenten (weitere Sachpläne des Bundes, kantonale und regionale Richtpläne, kommunale Nutzungspläne) als Basis dienen (Abbildung 1).

¹ Nähere Informationen zum SIL finden sich auf www.bazl.admin.ch/sil sowie im «Kurzportrait SIL».

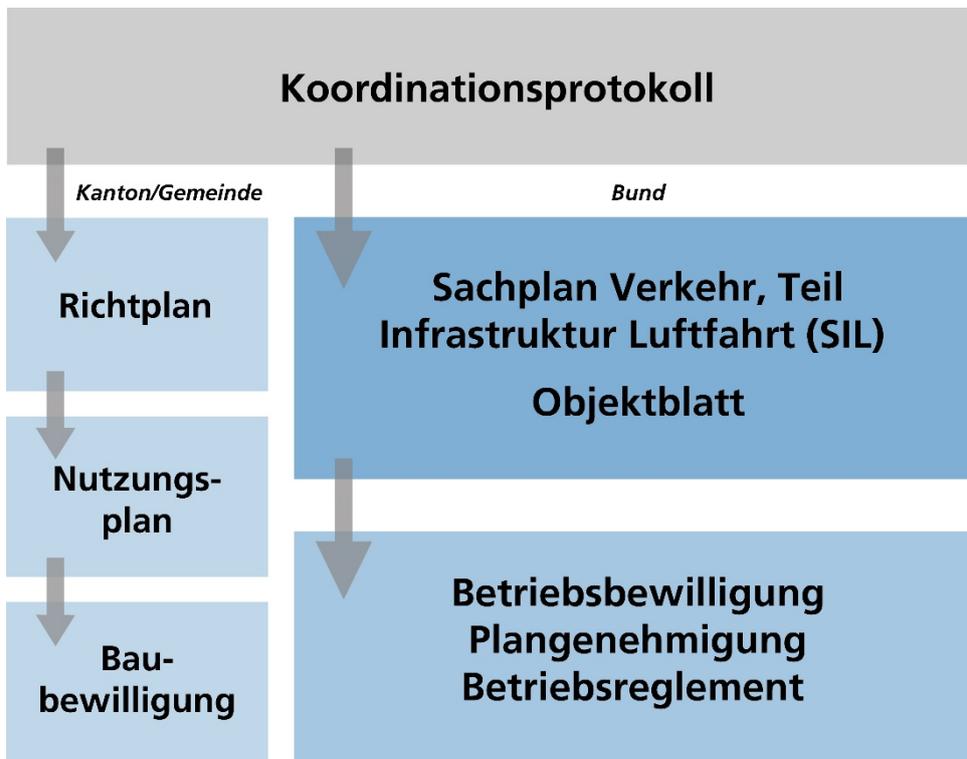


Abbildung 1: Koordinationsprotokoll als Grundlage

2.2 Inhalt und Form

Das Koordinationsprotokoll behandelt mindestens diejenigen **Themenbereiche**, zu denen im Objektblatt eine Festlegung gemacht wird. Dies sind in der Regel:

- Zweckbestimmung der Anlage
- Flugbetrieb (Verkehrsarten, An- und Abflugrouten)
- Infrastruktur / Flugplatzperimeter
- Fluglärmbelastung
- Hindernisbegrenzung
- Natur- und Landschaftsschutz, ökologische Aufwertung
- landseitige Erschliessung der Anlage.

Weitere Themen wie Gewässerschutz und -revitalisierung, Ver- und Entsorgung, Landwirtschaft und Fruchtfolgeflächen, Naturgefahren, Altlasten, Denkmalpflege etc. werden nach Bedarf im Koordinationsprotokoll behandelt.

Was die **Form** angeht, so besteht das Koordinationsprotokoll aus **Text und Karten**. Der Umfang sowie die Form des Koordinationsprotokolls richten sich nach dem jeweiligen Bedarf. Der Text wird üblicherweise in Form einer mehrspaltigen Tabelle dargestellt, in welcher die Themen anhand eines Rasters systematisch abgehandelt werden (Abbildung 2). Bei grossen Anlagen (Flughäfen) oder komplexen räumlichen Fragestellungen ist allenfalls ein Bericht mit Fliesstext zu bevorzugen (Abbildung 3).

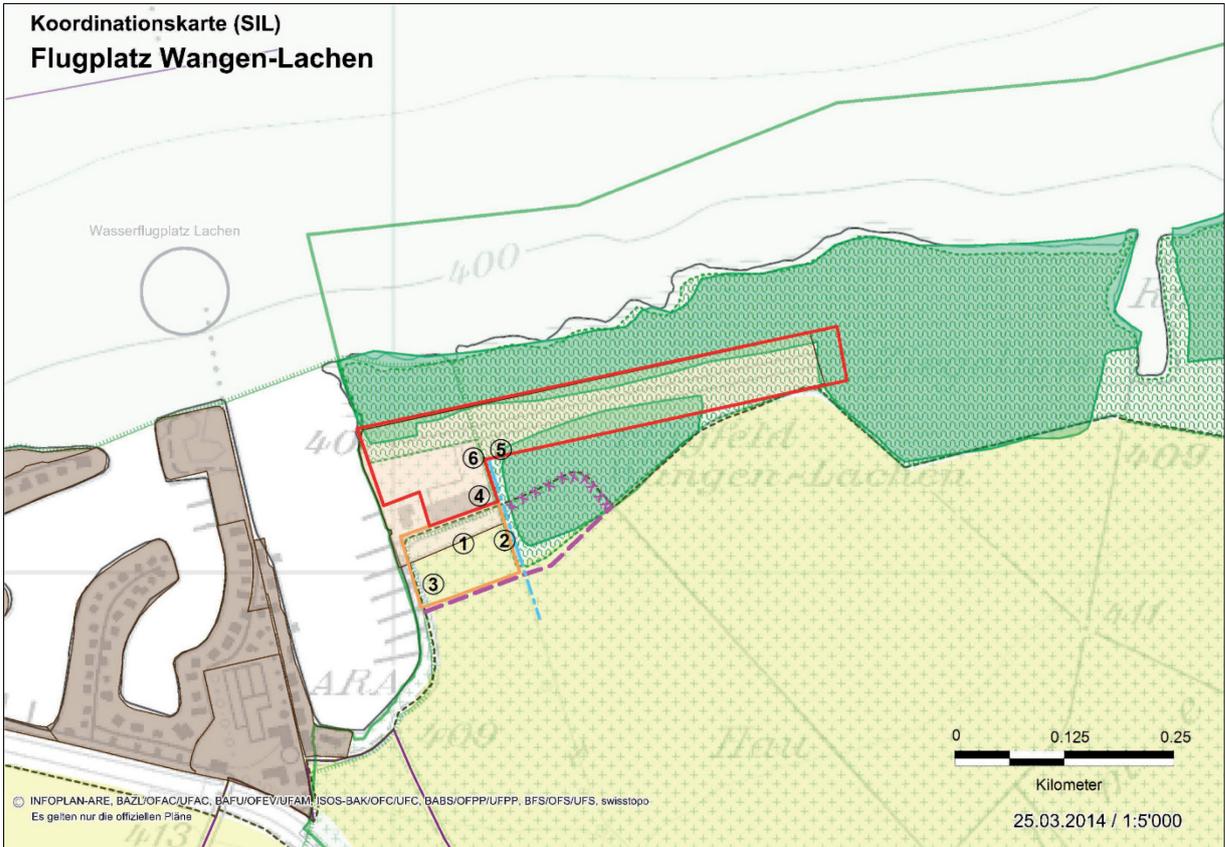
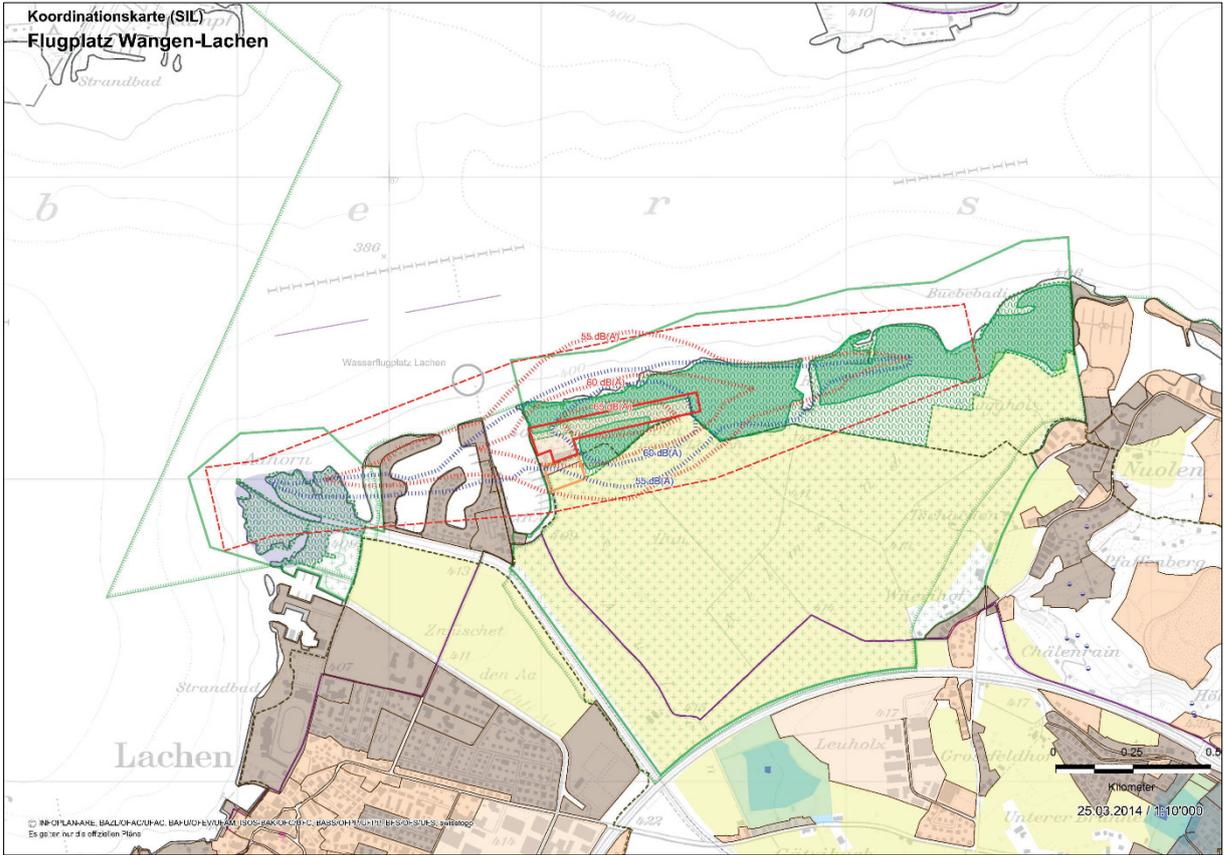


Abbildung 4: Beispiel von Koordinationskarten in unterschiedlichen Massstäben

3. Koordinationsprozess

3.1 Zweck

Der Koordinationsprozess dient der Flugplatzhalterin dazu, die Behörden frühzeitig über ihre Absichten und Projekte zur Entwicklung des Flugplatzes zu informieren und diese von den Fachbehörden erstmalig grob beurteilen zu lassen. Dadurch kann sie, vor Ausarbeitung eines detaillierten Projekts, die Chancen und Risiken ihrer Absichten besser abschätzen. Die Behörden informieren sich in der Koordination gegenseitig über die in ihren Planungsinstrumenten (Ortsplanung, Richtplanung, Sachplanung) verankerten raumplanerischen Ziele und Rahmenbedingungen und stellen die partnerschaftliche Zusammenarbeit sicher (Abbildung 5). Planerisch zweckmässige und rechtlich machbare Lösungen sollen aufgezeigt, diskutiert und einer ersten fachlichen Interessenabwägung unterzogen werden. Hierbei sind auch Alternativen und Varianten zu prüfen.

Es handelt sich beim Koordinationsprozess um eine **Zusammenarbeit auf Fachebene**. Politische Überlegungen und Einschätzungen sind zwar nicht ausgeschlossen, die politische Auseinandersetzung und Interessenabwägung findet aber primär im nachfolgenden SIL-Objektblattverfahren (mit Anhörung der Behörden und öffentlicher Mitwirkung) statt.

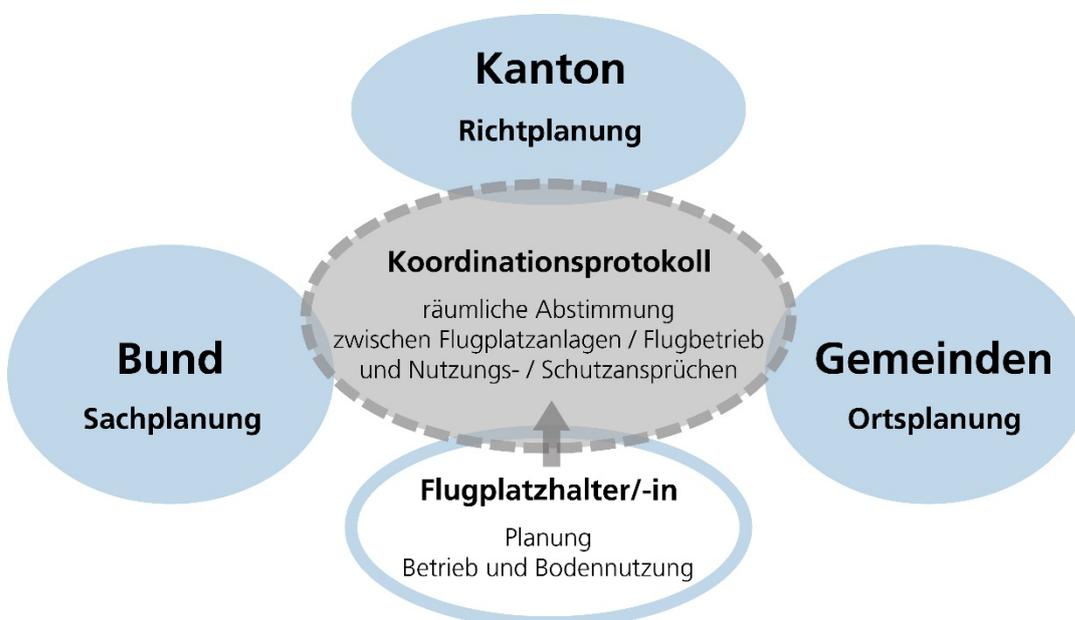


Abbildung 5: Partnerschaftliche Erarbeitung des Koordinationsprotokolls

3.2 Ablauf

Herzstück des Koordinationsprozesses bilden die Gespräche mit allen Beteiligten. Die Organisation dieser **Koordinationsgespräche** wird vom BAZL (als verantwortliche Sachplanbehörde) in Absprache mit der jeweils zuständigen Fachstelle im Standortkanton festgelegt. Das BAZL kann die Prozessführung an den Kanton (als verantwortliche Raumplanungsbehörde) abtreten.

Das BAZL erstellt aufgrund von Plangrundlagen (Vorprojekt, Entwicklungskonzept, Masterplan, Fluglärmrechnung, Fachberichte, Pläne etc.), die von der Flugplatzhalterin erarbeitet und zur Verfügung gestellt werden, einen **Entwurf des Koordinationsprotokolls**. Dieser wird am ersten Koordinationsgespräch diskutiert und im Nachgang zur Diskussion überarbeitet. Oftmals sind aufgrund offener oder im Prozess neu auftauchender Fragen, die zusätzliche Abklärungen erfordern, mehrere Koordinationsgespräche notwendig. Die Koordination wird abgeschlossen, wenn zu den Fragen der räumlichen Abstimmung eine Einigung erzielt resp. der Lösungsweg bestimmt worden ist. Kann keine Einigung erzielt werden, wird die Koordination beendet, wenn alle Beteiligten ihre Haltung und Argumente erschöpfend zum Ausdruck gebracht haben. Die Haltung der Beteiligten resp. die Differenzen werden im Koordinationsprotokoll festgehalten.

Nach Abschluss der Gespräche erstellt das BAZL die **Schlussfassung** des Koordinationsprotokolls und stellt dieses allen am Prozess Beteiligten zu. Die Dauer des Koordinationsprozesses kann stark variieren. Sie hängt u.a. von den konkreten räumlichen Konflikten und den folglich zu bearbeitenden Themen, der Anzahl der notwendigen Koordinationsgespräche sowie vom Zeitbedarf der zwischenzeitlich vorzunehmenden Abklärungen ab.

Bei der erstmaligen Erarbeitung eines SIL-Objektblatts werden immer eines oder mehrere Koordinationsgespräche durchgeführt. Bei Nachführungen bestehender Objektblätter, kann – sofern die Änderungen kein erhebliches Konfliktpotenzial aufweisen – auch auf einen ausgedehnten Prozess mit Koordinationsgesprächen verzichtet werden. In diesem Fall führt das BAZL die Koordination auf schriftlichem Weg durch.

Der Koordinationsprozess ist nicht im Gesetz, sondern im SIL-Konzeptteil (Kap. 5.2 «Koordinationsprozess») geregelt. Mit dem Prozess wird die raumplanungsrechtliche Pflicht zur Zusammenarbeit erfüllt.

3.3 Beteiligte

Am Koordinationsprozess nehmen die zuständigen Behörden von **Bund, Kanton und Gemeinden** sowie die **Flugplatzhalterin** (resp. bei Flughäfen die Konzessionärin) teil. Auf Ebene des Bundes sind dies neben dem BAZL in der Regel das Bundesamt für Umwelt (BAFU) und das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE); je nach Bedarf auch andere Bundesstellen (z.B. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS). Die Kantone (Standortkanton, betroffene Nachbarkantone) sind ebenfalls durch die für die Luftfahrt zuständige Fachstelle am Prozess beteiligt.

Über die Vertretung weiterer kantonaler Fachstellen (Raumplanung, Umwelt, Verkehr, Volkswirtschaft, Landwirtschaft etc.) entscheidet der Kanton. Je nach Tragweite und Bedeutung der zu koordinierenden Themen ist auf Seiten des Kantons auch eine politische Vertretung möglich. Die Gemeinden sind bezüglich ihrer Vertretung im Koordinationsprozess frei. Der Einbezug der Gemeinden in den Koordinationsprozess kann entweder direkt über das BAZL oder auch über den Kanton erfolgen. In Ausnahmefällen können auch private Organisationen und Interessengruppen in den Prozess einbezogen werden, sofern dies der angestrebten fachlichen Zusammenarbeit dient.

3.4 Wirkung

Ein Koordinationsprozess wird nur im Hinblick auf die anlagespezifischen Festlegungen in einem Objektblatt durchgeführt. Er ist dem informellen Verwaltungshandeln zuzurechnen und trägt zur Erfüllung der raumplanungsrechtlichen Pflicht zur Koordination resp. Zusammenarbeit bei. Das Koordinationsprotokoll ist (im Gegensatz zum behördenverbindlichen SIL-Objektblatt) rechtlich nicht verbindlich.

3.5 Verzicht

Müssen raumplanerische Vorgaben in einem SIL-Objektblatt angepasst werden ohne dass ein raumplanerischer Handlungsspielraum besteht, kann in Absprache mit den betroffenen Kantonen ausnahmsweise auf den Koordinationsprozess verzichtet werden. Dies kann beispielsweise bei der Umsetzung sicherheitstechnischer Vorgaben zur Infrastruktur oder zum Betrieb von Flugplätzen der Fall sein.

Für Flugsicherungsanlagen wurde bis anhin aufgrund des geringen Konfliktpotenzials mit der Umgebung auf die Erarbeitung eines Objektblatts und damit auf die Durchführung eines anlagespezifischen Koordinationsprozesses verzichtet.