



3003 Bern, 15. Januar 2013

Flughafen Zürich

Sicherheitszonenplan:
Anpassung für den Anflug auf Piste 34 (Südanflug)

Genehmigung

A. Sachverhalt

1. Vorgeschichte

1.1 *Staatsvertrag*

Am 23. April 2001 einigten sich die Verkehrsminister der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz auf Eckwerte für eine Regelung der Benützung des süddeutschen Luftraums für An- und Abflüge zum und vom Flughafen Zürich. Der Staatsvertrag wurde am 19. September 2001 paraphiert und am 18. Oktober 2001 von Vertretern beider Staaten unterzeichnet. Gemäss Art. 16 wurde der Staatsvertrag in diversen Punkten (Nachtflug- sowie Wochenend- und Feiertagsregelung) ab dem 19. Oktober 2001 resp. 27. Oktober 2002 vorläufig angewendet. Auf diese Termine hin wurde das Betriebsreglement jeweils provisorisch geändert.

Am 18. März 2003 lehnte der Ständerat als Zweitrat den Staatsvertrag ab, womit die Ratifikation des Vertrags auf Schweizer Seite scheiterte. Mit Mitteilung dieses Scheiterns an die deutschen Behörden fiel die vorläufige Anwendung des Vertrags dahin.

Die vorläufig anwendbaren Bestimmungen des Staatsvertrags wurden von den deutschen Behörden jeweils in aktualisierte Durchführungsverordnungen zur Luftverkehrsordnung (DVO) aufgenommen und entsprechend publiziert. Die zum Zeitpunkt der Ablehnung des Staatsvertrags geltende Fassung der 213. DVO blieb, da sie von Deutschland nicht aufgehoben wurde, in Kraft. Die DVO wurde danach in mehreren Schritten verschärft; für den An- und Abflug zum und vom Flughafen Zürich bestehen somit weiterhin Einschränkungen.

Diese Bestimmungen stellen geltendes Recht dar und sind daher für alle Luftraumbenützer und insbesondere die Firma Skyguide, welche die Flugsicherung über deutschem Territorium ausübt, verbindlich.

1.2 *Südanflüge auf die Piste 34*

Mit Gesuch vom 16. April 2002 an das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) zuhanden des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) stellte die Flughafen Zürich AG (FZAG, damals Unique) das Begehren um Erteilung einer Plangenehmigung für ein ILS für die Piste 34. Am 30. August 2002 reichte die Unique die verlangten vollständigen Unterlagen für die ILS-Antennenanlage, die Anflugbefeuerung sowie eine Änderung des Betriebsreglements für ILS-Anflüge auf die Piste 34 ein.

Am 23. Juni 2003 erteilte das UVEK die Plangenehmigung für das ILS und die Anflugbefeuerung für die Piste 34. Das BAZL genehmigte gleichentags die Änderung

des Betriebsreglements für die Einführung von Südanflügen auf den Flughafen Zürich. Entsprechend den Verschärfungen der Ausnahmebestimmungen in der 213. DVO durften die Südanflüge ab Oktober 2003 mittels VOR/DME-Anflugverfahren, ab April 2004 mittels Localizer (LOC/DME) und ab Oktober 2004 mittels ILS erfolgen.

Diese Entscheide wurden bei der damaligen Reko UVEK (später: REKO/INUM, heute Bundesverwaltungsgericht) angefochten, welche die Beschwerdeverfahren vereinigte. Gemäss den entsprechenden Entscheiden der Reko UVEK vom 24. Oktober 2003 und des Bundesgerichts vom 31. März 2004 hatten diese Beschwerden keine aufschiebende Wirkung.

1.3 *Neues, vorläufiges Betriebsreglement*

Mit Schreiben vom 31. Dezember 2003 reichte die Unique beim BAZL das Gesuch um Genehmigung des sog. vorläufigen Betriebsreglements und zuhanden des UVEK ein Gesuch um Plangenehmigung für verschiedene Infrastrukturanpassungen ein (insbesondere neue Schnellabrollwege ab den Pisten 28 und 34 sowie zusätzliche Einfahrten auf verschiedene Pisten, sog. Multiple Entries).

Am 29. März 2005 genehmigte das BAZL das vorläufige Betriebsreglement. Diese Verfügung wurde bei der REKO/INUM angefochten, welche in der Folge das Beschwerdeverfahren betreffend Südanflug wegen Gegenstandslosigkeit abschrieb. Am 17. September 2007 erteilte das UVEK die Plangenehmigung für die Anpassungen der Infrastruktur. Die dagegen eingereichten Beschwerden wurden vom mittlerweile zuständigen Bundesverwaltungsgericht mit dem hängigen Verfahren betreffend Betriebsreglement vereinigt.

Der Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts über das vorläufige Betriebsreglement und die Infrastrukturanpassungen vom 10. Dezember 2009, welches u. a. die Genehmigung der Südanflüge guthiess, wurde vom Bundesgericht mit Urteil vom 22. Dezember 2010 weitgehend bestätigt.

2. **Sicherheitszonenplan**

2.1 *Auflage und Einsprachen*

Am 17. Juni 2003 legte die FZAG (damals Unique) eine Anpassung des Sicherheitszonenplans für den Anflug auf die Piste 34 bei sich und in den betroffenen Gemeinden öffentlich auf. Diese Auflage wurde im kantonalen Amtsblatt sowie den lokalen Publikationsorganen angezeigt.

Während der öffentlichen Auflage vom 17. Juni bis 18. August 2003 gingen beim Amt für Verkehr des Kantons Zürich (AfV) insgesamt 36 Einsprachen ein. Eine weitere Einsprache traf erst im Dezember 2003 beim AfV ein. Noch bevor das AfV zu Einigungsverhandlungen eingeladen hatte, wurden vier Einsprachen zurückgezogen. Mit den übrigen Einsprecherschaften ausser dem Verfasser der verspäteten Einsprache führte das AfV Einigungsverhandlungen durch. Dabei wurden eine Einsprache zurückgezogen und drei weitere durch Vergleich erledigt.

2.2 *Einreichung*

Die FZAG hatte dem am 16. April 2002 eingereichten Gesuchsdossier für das ILS 34 den Entwurf für den geänderten Sicherheitszonenplan beigelegt.

Mit Brief vom 10. März 2004 überwies das AfV dem BAZL zuhanden des UVEK die unerledigten Einsprachen.

Zu diesem Zeitpunkt waren zahlreiche Beschwerden gegen die Südanflüge vor der Rekurskommission hängig. Da die vorliegende Anpassung des Sicherheitszonenplans auf diese umstrittene Anflugroute abstellt und damit von ihrem Bestand abhängig ist, konnte bis zum rechtskräftigen Urteil über die Südanflüge nicht darüber entschieden werden.

2.3 *Begründung und Beschrieb*

Aufgrund der Überflugsbeschränkungen beim Nordanflug aufgrund der DVO war der Flughafen gezwungen, Südanflüge auf die Piste 34 einzurichten. Der bestehende Sicherheitszonenplan deckte bis anhin nur Starts ab der Piste 16 sowie den Sichtanflugteil bei Landungen auf die ca. 900 m versetzte Pistenschwelle 34 ab. Der neu einzuführende Instrumentenanflug auf die Piste 34 war nicht abgedeckt. Für deren sichere Durchführung musste der Sicherheitszonenplan im Süden angepasst werden.

Die erweiterte Sicherheitszone folgt in Grundriss, Längs- und Vertikalprofil den VOR- und ILS-Anflugachsen für den Instrumentenanflug auf die Piste 34. Dies führt in den betroffenen Gebieten zu Höhenbeschränkungen für Bauten, Anlagen und Bepflanzungen, die für anfliegende Luftfahrzeuge ein Hindernis darstellen könnten.

Alle Objekte, welche die neue Sicherheitszone durchstossen, wurden erfasst und in einer Sicherheitsstudie geprüft. Diese zeigte auf, dass keine bestehenden Hindernisse entfernt werden müssen. Einzelne dieser Hindernisse müssen aus Sicherheitsgründen befeuert werden. Dafür kommen schwach leuchtende rote Hindernisleuchten zum Einsatz.

2.4 *Unterlagen*

Das Dossier umfasst einen Erläuterungsbericht, eine Gesamtübersicht im Massstab 1:25'000 sowie Pläne im Massstab 1:5'000 für die betroffenen Städte und Gemeinden Dübendorf, Fällanden, Kloten, Küsnacht, Maur, Opfikon-Glattbrugg, Rümlang, Wallisellen, Zollikon, Zumikon und Zürich (Hottingen, Schwamendingen, Witikon).

Zudem liegen die Stellungnahmen der von der FZAG zum Entwurf angehörten kantonalen Fachstellen bei.

3. **Instruktion**

Das BAZL liess die eingereichten Unterlagen durch seine zuständige Fachsektion prüfen. Da nach den gesetzlichen Vorgaben die öffentliche Auflage durch die FZAG durchgeführt wurde und die Einsprachen vom Kanton Zürich behandelt wurden, waren keine weiteren Instruktionsmassnahmen notwendig.

B. Erwägungen

1. Formelles

1.1 *Zuständigkeit*

Nach Art. 43 Abs. 3 LFG¹ ist das UVEK für den Entscheid über die Einsprachen und die Genehmigung der Sicherheitszonenpläne zuständig.

1.2 *Verfahren*

Das Verfahren für den Erlass von Sicherheitszonenplänen richtet sich nach Art. 43 LFG und den Bestimmungen der VIL², insbesondere deren Art. 71–73.

Die FZAG führte die öffentliche Auflage bei sich und in den betroffenen Gemeinden durch und zeigte diese im kantonalen Amtsblatt und den lokalen Publikationsorganen an. Die Einsprachen wurden vom Kanton Zürich gesammelt, welcher auch die Einigungsverhandlungen durchführte. Das Verfahren ist somit nach den gesetzlichen Vorgaben durchgeführt worden.

1.3 *Einsprachen*

Während der öffentlichen Auflage gingen beim AfV insgesamt 36 Einsprachen ein. Noch bevor das AfV zu Einigungsverhandlungen eingeladen hatte, wurden vier Einsprachen zurückgezogen. Anlässlich der Einigungsverhandlungen wurden eine Einsprache zurückgezogen und drei weitere durch Vergleich erledigt.

Eine weitere Einsprache (Nr. 37 gemäss Verzeichnis im Anhang zu dieser Verfügung) traf erst mehrere Monate nach Ablauf der Auflagefrist beim AfV ein und erfolgte somit zu spät. Auf diese Einsprache ist demnach ohne weiteres nicht einzutreten.

In insgesamt sechs Fällen stellte das AfV fest, dass die Grundstücke bzw. Eigentumswohnungen der Einsprecher gänzlich ausserhalb des Bereichs liegen, der von der Anpassung des Sicherheitszonenplans erfasst wird. Auf diese Einsprachen (Nrn. 1, 2, 4, 20, 21 und 28) ist folglich mangels Anfechtungsgegenstandes nicht einzutreten.

Verschiedene Einsprecher fordern eine Entschädigung des Minderwerts, den ihre Liegenschaften durch die mit der neuen Sicherheitszone verbundene Höhenbeschränkung erleiden würden. Derartige Einschränkungen können, sofern sie eine

¹ Bundesgesetz vom 21. Dezember 1948 über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz; SR 748.0)

² Verordnung vom 23. November 1994 über die Infrastruktur der Luftfahrt (SR 748.131.1)

gewisse Intensität erreichen, eine materielle Enteignung darstellen. Forderungen auf eine derartige Entschädigung sind jedoch gemäss Art. 44 Abs. 3 LFG in einem gesonderten Verfahren gegen den Flugplatzhalter – im vorliegenden Fall gegen die Flughafen Zürich AG – geltend zu machen. Im vorliegenden Genehmigungsverfahren ist dafür kein Platz, weshalb auf die Einsprachen in diesem Punkt nicht einzutreten ist.

2. Materielles

2.1 *Luffahrtsspezifische Anforderungen (Safety)*

Gemäss Art. 3 Abs. 1^{bis} VIL sind die Normen und Empfehlungen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) in den Anhängen 3, 4, 10, 11, 14 und 15 zum Übereinkommen vom 7. Dezember 1944 über die Internationale Zivilluftfahrt³ (ICAO-Anhänge) für Flugplätze unmittelbar anwendbar.

In Anwendung von Art. 42 Abs. 3 LFG und Art. 9 VIL hat das BAZL die vorliegenden Unterlagen geprüft. Diese Prüfung ergab, dass der Sicherheitszonenplan den Vorgaben des Anhangs 14 der ICAO weitgehend entspricht. Eine Abweichung ergibt sich dadurch, dass ab einer Distanz von 6'600 m ab der Pistenschwelle 34 eine Horizontalfläche eingezeichnet sein sollte. Die im Plan festgehaltene Steigung der Hindernisfreihaltefläche von 2,5 % kann angesichts des ansteigenden Terrains aber akzeptiert werden.

Das BAZL hält fest, dass die vorliegende Anpassung des Sicherheitszonenplans für die Anflüge auf die Piste 34 auf einem Hindernisbegrenzungsflächen-Kataster beruht, der in der Zwischenzeit überarbeitet und an die neuzeitlichen Anforderungen angepasst wurde. Entsprechend stellt deren Genehmigung kein Präjudiz für die Ausgestaltung und notwendigen Festlegungen des künftigen Sicherheitszonenplans für den Flughafen Zürich dar.

2.2 *Raumplanung*

Die Festsetzung einer neuen Sicherheitszone im Bereich des Anflugs auf die Piste 34 führt auf den betroffenen Grundstücken zu einer Höhenbeschränkung für Bauten und Pflanzungen. Das kantonale Amt für Raumplanung und Vermessung (ARV, heute Amt für Raumentwicklung ARE) hat anlässlich der Vorprüfung festgestellt, dass durch die neue Höhenbeschränkung die bisherigen baurechtlichen Nutzungsmöglichkeiten nicht eingeschränkt werden. Aufgrund der durchgeführten Sicherheitsprüfung kann zudem auf die Beseitigung oder Anpassung bestehender Objekte, welche die neue Sicherheitszone durchstossen, verzichtet werden. Die Anpassung

³ SR 0.748.0

des Sicherheitszonenplans hat auch keine Auswirkungen auf die in übergeordneten Planungen vorgesehenen Schutz- und Nutzungsbestimmungen. Sie steht somit mit den Anforderungen der Raumplanung im Einklang.

2.3 *Einsprachen*

2.3.1 Südanflüge

Zahlreiche Einsprachen gegen die Anpassung des Sicherheitszonenplans richten sich allgemein gegen die Südanflüge. Konkret wird bemängelt, dass keine Sicherheitszone für die – aus Sicht der Einsprecher unzulässigen – Südanflüge errichtet werden dürfe.

Mit Urteil vom 22. Dezember 2010 hat das Bundesgericht u. a. die Beschwerden gegen die Südanflüge letztinstanzlich abgewiesen. Die entsprechenden Einsprachen im vorliegenden Verfahren sind somit ohne Weiteres abzuweisen.

2.3.2 Rechtsgrundlage

Verschiedene Einsprecher bemängeln die (angeblich) fehlende bzw. ungenügende gesetzliche Grundlage für die Festsetzung der Sicherheitszone.

Entgegen dieser Ansicht besteht mit Art. 42 LFG durchaus eine genügende, formell-gesetzliche Grundlage für die mit einer Sicherheitszone verbundene Beschränkung des Grundeigentums. Das LFG überträgt die Pflicht, einen Sicherheitszonenplan zu erstellen und öffentlich aufzulegen, den Flughafenhaltern. Der Sicherheitszonenplan stellt zudem den Verlauf der Sicherheitszone und damit die über jedem betroffenen Grundstück geltende Höhenbeschränkung (in Meter über Meer) in genügender Genauigkeit dar. Die Einsprachen sind somit auch in diesem Punkt abzuweisen.

2.4 *Fazit*

Die vorliegende Anpassung des Sicherheitszonenplans für die Südanflüge erfüllt die gesetzlichen Anforderungen und kann genehmigt werden.

3. **Gebühren**

In Anwendung von Art. 53 GebV-BAZL⁴ richtet sich die Gebühr für die vorliegende Genehmigung nach der VGZ⁵, insbesondere deren Art. 2 und 5. Der Aufwand für den vorliegenden Entscheid beträgt 10 Stunden, was eine Gebühr von CHF 1'100.- ergibt. Diese ist von der Gesuchstellerin zu bezahlen.

⁴ Verordnung vom 28. September 2007 über die Gebühren des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (SR 748.112.11)

⁵ Verordnung vom 25. September 1989 über die Gebühren des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (SR 748.112.11)

4. Eröffnung und Bekanntmachung

Diese Verfügung wird der FZAG und den Verfassern der unerledigten Einsprachen gemäss Verzeichnis im Anhang direkt eröffnet.

Den interessierten Stellen von Bund und Kanton Zürich wird sie zugestellt.

C. Verfügung

1. Gegenstand

Die Anpassung des Sicherheitszonenplans des Flughafens Zürich für den Anflug auf die Piste 34 (Südanflug) wird genehmigt.

Massgebende Unterlagen

Sicherheitszonenpläne der FZAG vom 3. Juni 2003, Massstab 1:5'000 für die Städte und Gemeinden Dübendorf, Fällanden, Kloten, Küsnacht, Maur, Opfikon-Glattbrugg, Rümlang, Wallisellen, Zollikon, Zumikon und Zürich (Hottingen, Schwamendingen, Witikon).

2. Einsprachen

Auf die Einsprachen Nrn. 1, 2, 4, 20, 21, 28 und 37 gemäss Verzeichnis im Anhang wird nicht eingetreten. Die übrigen Einsprachen werden, soweit sie nicht zurückgezogen oder durch Vergleich erledigt wurden und darauf eingetreten wird, abgewiesen.

3. Gebühren

Die Gebühr für diese Verfügung in Höhe von CHF 1'100.- wird der FZAG auferlegt.

4. Eröffnung und Bekanntmachung

Diese Verfügung wird eröffnet (Einschreiben, Rückschein):

- Flughafen Zürich AG, Verfahrenskoordination OV, Postfach, 8058 Zürich
- Einsprecher gemäss Verzeichnis im Anhang

Diese Verfügung wird zur Kenntnis zugestellt (mit einfacher Post):

- Bundesamt für Zivilluftfahrt, 3003 Bern
- Amt für Verkehr des Kantons Zürich, Flughafen und Luftverkehr, 8090 Zürich
- Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft des Kantons Zürich, 8090 Zürich
- Amt für Landschaft und Natur des Kantons Zürich, 8090 Zürich
- Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich, 8090 Zürich

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

sig.

Véronique Gigon

Stellvertretende Generalsekretärin

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Verfügung kann innert 30 Tagen beim Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 9023 St. Gallen, Verwaltungsbeschwerde erhoben werden. Die Beschwerdefrist beginnt bei persönlicher Eröffnung an die Parteien an dem auf die Eröffnung folgenden Tag, bei Publikation in einem amtlichen Blatt an dem auf die Publikation folgenden Tag zu laufen.

Die Beschwerde ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift der Beschwerdeführer zu enthalten. Die angefochtene Verfügung und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit die Beschwerdeführer sie in den Händen haben.

Anhang

Verzeichnis der überwiesenen Einsprachen

(Einsprachen, über die keine oder keine vollständige Einigung erzielt werden konnte)

| Nr. | Name und Vorname/Firma | Adresse |
|-----|--------------------------------------|--|
| 1 | A. _____ | _____, 8124 Maur |
| 2 | B. _____ | _____, 8124 Maur |
| 4 | C. _____ | _____, 8127 Forch (Maur) |
| 9 | D. _____ | _____, 8044 Gockhausen* |
| 10 | E. _____ | _____, 8044 Gockhausen* |
| 12 | F. _____ | _____, 8051 Zürich |
| 13 | G. _____ | _____, 8044 Gockhausen* |
| 14 | H. _____ | _____, 8122 Binz (Maur) |
| 15 | I. _____ | _____, 8044 Gockhausen* |
| 16 | Gemeinde Zollikon, Gemeinderat | Postfach 212, 8702 Zollikon |
| 17 | Kurverein Gockhausen c/o J. _____ | _____, 8044 Gockhausen* |
| 18 | K. _____ | _____, 8044 Gockhausen* |
| 19 | L. _____ | _____, 8044 Gockhausen* |
| 20 | M. _____ | _____, 8600 Dübendorf |
| 21 | N. _____ | _____, 8600 Dübendorf |
| 22 | O. _____ | _____, 8044 Gockhausen * |
| 23 | P. _____ | _____, 8122 Binz (Maur) |
| 24 | Q. _____ | _____, 8044 Gockhausen* |
| 25 | R. _____ | _____, 8044 Gockhausen* |
| 26 | S. _____ | _____, 8044 Gockhausen* |
| 27 | T. _____ | _____, 8044 Gockhausen* |
| 28 | U. _____ | _____, 8127 Forch (Maur) |
| 29 | V. _____ | _____, 8044 Gockhausen* |
| 30 | W. _____ | _____, 8044 Gockhausen* |
| 31 | X. _____ | _____, 8125 Zollikerberg** |
| 32 | Stadt Dübendorf, Stadtrat | Usterstrasse 2, Postfach, 8600 Dübendorf |
| 33 | Stadt Zürich, Stadtrat | Stadthausquai 17, Postfach, 8022 Zürich |
| 36 | Y. _____ | _____, 8044 Gockhausen* |
| 37 | Z. _____ | _____, 8118 Pfaffhausen*** |

* Gockhausen gehört zur Stadt Dübendorf

** Zollikerberg gehört zur Gemeinde Zollikon

*** Pfaffhausen gehört zur Gemeinde Fällanden