



3003 Bern, 30. Juni 2011

Verfügung

In Sachen

Flughafen Zürich

Gesuch um Bewilligung von Messflügen zwischen 23.30 Uhr und 06.00 Uhr

stellt das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) fest und zieht in Erwägung:

1. Am 9. Mai 2011 reichte die Flughafen Zürich AG (im Folgenden FZAG) dem BAZL ein Gesuch um Bewilligung von Messflügen zwischen 23.30 Uhr und 06.00 Uhr für die beiden Perioden vom 4. bis 8. Juli 2011 (Antrag 1) sowie vom 29. August bis 9. September 2011 (Antrag 2) am Flughafen Zürich ein. Ebenfalls ersucht die FZAG um die Erteilung einer Bewilligung ab 2012 für die gemäss den internationalen Vorgaben zweimal jährlich stattfindenden, ca. zwei Wochen dauernden Messflugperioden unter vorgängiger Anzeige an das BAZL bis auf Widerruf (Antrag 3).
2. Die FZAG stützt ihr Gesuch auf den am 1. April 2011 in Kraft getretenen Art. 39d Abs. 3 lit. b der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL; SR 748.131.1). Diese Bestimmung erteilt dem BAZL die Kompetenz, Ausnahmen von der Nachflugsperrung für Messflüge auf den Landesflughäfen Genf und Zürich zu bewilligen, sofern sich diese nicht während des Tagesbetriebs ordnungsgemäss abwickeln lassen.
3. Art. 39d Abs. 3 und 4 VIL sehen keine Anhörung von allfälligen Betroffenen vor, weder des Kantons noch des Bundesamtes für Umwelt (BAFU). Das BAZL ist lediglich gehalten, die Öffentlichkeit und das BAFU über erteilte Ausnahmebewilligungen zu informieren.
4. Die FZAG begründet das Gesuch mit ihrer Verpflichtung, als Konzessionärin die für den ordnungsgemässen und sicheren Betrieb des Flughafens Zürich notwendige Infrastruktur zur Verfügung halten zu müssen. Dazu gehörten auch die durch Skyguide betriebenen Navigationsanlagen, die gemäss den Vorgaben der Internationalen Zivilluftfahrtsorganisation ICAO zweimal jährlich überprüft werden müssten. Für diese Überprüfung

seien Vermessungen mit einem speziell zu diesem Zweck ausgerüsteten Messflugzeug notwendig, welche zusätzlich zum ordentlichen Betrieb abgewickelt werden müssten. Diese Messflüge würden periodisch während rund zwei Wochen, wenn möglich jeweils in einer verkehrsarmen Zeit durchgeführt.

In der Vergangenheit konnten die Flüge bei guten meteorologischen und betrieblichen Bedingungen jeweils am Nachmittag oder am Abend vor Betriebsende abgewickelt werden. Mit zunehmendem Verkehrsaufkommen würden diese verkehrsarmen Zeitperioden nach Aussage der FZAG immer kürzer. Zusätzlich könnten schwierige Wetterverhältnisse, technische Probleme mit dem Messflugzeug oder unerwartete Messresultate zu Verzögerungen führen, die auch mit den geplanten Reservetagen nicht kompensiert werden könnten.

Die FZAG weist darauf hin, dass sie zwingend darauf angewiesen sei, ausnahmsweise die nächtliche Betriebssperrezeit durchbrechen zu dürfen, um die ordnungsgemässe Überprüfung bestimmter Navigationsanlagen sicherstellen zu können.

5. Die FZAG ist nach eigenen Angaben bestrebt, die Messflüge wenn immer möglich innerhalb der Betriebszeiten durchzuführen. Ausnahmen von der Nachtflugsperrung sollen nur in Einzelfällen sowie bei ausgewiesener Notwendigkeit zugelassen werden. Demgemäss ist eine Prozessanweisung erarbeitet worden, die sicherstellen soll, dass Messflüge nur dann ausserhalb der Betriebszeiten durchgeführt werden, wenn deren zwingende Durchführung belegt ist.
6. Aufgrund seiner Prüfung des Gesuchs äusserte das BAZL Vorbehalte bezüglich des Antrags 3. Die pauschale Bewilligung der regelmässigen Messkampagnen in den kommenden Jahren liesse es aus Sicht des BAZL nicht zu, das in Art. 39d Abs. 3 lit. b VIL genannte Kriterium zu prüfen (*„sofern sich diese nicht während des Tagesbetriebs ordnungsgemäss abwickeln lassen“*). Mit einer pauschalen Bewilligung würde die Prüfung dieses Kriteriums vom BAZL an den Flughafen delegiert, was der neu formulierten Kompetenzordnung der VIL widerspräche. Das BAZL teilte diesen Vorbehalt der FZAG am 20. Mai 2011 mit und räumte ihr Gelegenheit zur Stellungnahme ein.
7. Die FZAG äusserte sich am 14. Juni 2011. Sie argumentiert, dass der taktische Entscheid, ob im Einzelfall eine Ausnahmegewilligung erteilt werden müsse bzw. von dieser Gebrauch gemacht werden solle, ohnehin beim Flughafen liege, da aufgrund der aktuellen Wetter- und Verkehrssituation situativ und kurzfristig entschieden werden müsse. Sie weist weiter darauf hin, dass sich für die kommenden Jahre ein Verkehrswachstum abzeichne, was eine Genehmigung bis auf Widerruf dahingehend legitimieren würde, als dass bereits die für dieses Jahr beantragten Ausnahmen auf dem Argument des steigenden Verkehrsaufkommens beruhten.

Die FZAG hält an ihrem Antrag für eine unbefristete, pauschale Bewilligung fest und beantragt eventualiter – sollte das BAZL dem ursprünglichen Antrag nicht zustimmen –

eine generelle Bewilligung für die zweimal jährlich stattfindenden Messflugperioden unter vorgängiger Anzeige an das BAZL für die Dauer von fünf Jahren (2012 bis 2016).

7. In Abwägung der Argumente kommt das BAZL zu folgenden Schlüssen:
- a. Den Anträgen 1 und 2 der FZAG kann aufgrund des über die Sommerferienzeit erhöhten Verkehrsaufkommens stattgegeben werden. Während der laufenden Flugplanperiode sind die verkehrsaarmen Zeiten zwischen den Ab- und Anflugspitzen (sog. Wellen) deutlich knapper als in früheren Jahren. Wegen der beschränkten Spitzen- bzw. Stundenkapazität des Flughafens Zürich führt die Verkehrszunahme zu einer zeitlichen Verlängerung der Wellen. Die verkehrsaarmen Zeiten müssen wegen der verlängerten Nachtflugsperrzeit zudem schon tagsüber vermehrt zum Abbau von Verspätungen genutzt werden. Aus diesem Grund musste die FZAG auch die Zeiten, in denen Starts und Landungen der nach Sichtflugregeln operierenden Luftfahrzeuge möglich sind, deutlich reduziert werden. Es bestehen somit deutliche Anzeichen dafür, dass die zusätzlichen Messflüge nicht während des Tagesbetriebs ordnungsgemäss werden abgewickelt werden können.

Das BAZL begrüsst die Bemühungen der FZAG um eine interne Prozessanweisung und erwartet die Einhaltung derselben. Die Prozessanweisung soll sicherstellen, dass Messflüge ausserhalb der Betriebszeiten nur in Einzelfällen und bei ausgewiesener Notwendigkeit durchgeführt werden.

- b. Dem Antrag 3 um eine pauschale, unbefristete Ausnahmegewilligung von der Nachtflugsperrzeit für die gemäss den internationalen Vorgaben zweimal jährlich stattfindenden Messflugperioden unter vorgängiger Anzeige an das BAZL kann demgegenüber nicht gefolgt werden. Eine derart weitgehende Ausnahmegewilligung käme einer Delegation der Entscheidung über Messflüge ausserhalb der Betriebszeiten an die FZAG gleich, was weder in der VIL vorgesehen ist noch der Absicht des Ordnungsgebers entspräche. Ebenfalls nicht im Sinne der Verordnung wäre es, wenn das BAZL nach der jeweiligen Ankündigung gegen allfällige ungerechtfertigte Messflüge intervenieren müsste, um diese zu verhindern. Dies käme nachgerade einer Umkehr des in der VIL festgelegten Bewilligungsregimes und Verfahrens gleich.
- c. Die FZAG beantragt für den Fall einer Ablehnung von Antrag 3 an dessen Stelle eine befristete Ausnahmegewilligung für eine Dauer von fünf Jahren (2012 bis 2016). Auch dieser Antrag ist abzuweisen. Selbst wenn aufgrund der Verkehrsprognosen damit gerechnet werden kann, dass die verkehrsaarmen Zeiten zwischen den Wellen wegen des zunehmenden Verkehrs knapper werden, rechtfertigt dies aus Sicht des BAZL nicht, die Ausnahmegewilligung auf Vorrat zu erteilen. Ein solches Vorgehen wäre mit den Bestimmungen des neuen Art. 39d Abs. 3 lit. b VIL kaum vereinbar. Immerhin ist das Interesse, den Flugbetrieb und die Messflüge ordnungsgemäss abzuwickeln, mit demjenigen der betroffenen Bevölkerung an einer möglichst ungestörten Nachtruhe abzuwägen. Nicht zuletzt aus diesem Grund hatten das Bundesverwaltungs- wie das Bundes-

gericht in ihren Urteilen über die Beschwerden gegen das vorläufige Betriebsreglement dessen Bestimmungen über die Zulässigkeit von Messflügen ausserhalb der ordentlichen Betriebszeiten gestrichen. Vor diesem Hintergrund sieht sich das BAZL gehalten, die in der VIL neu geschaffene Ausnahmekompetenz zurückhaltend anzuwenden. Es erscheint durchaus zumutbar, dass die FZAG für die zweimal jährlich stattfindenden Messflugperioden jeweils ein Ausnahmegesuch stellt, welches dann auch mit den aktuellen Verkehrszahlen bzw. Flugplänen begründet werden kann.

8. Die Gebühren für die vorliegende Verfügung richten sich nach der Verordnung über die Gebühren des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (GebV-BAZL; SR 748.112.11), insbesondere nach deren Art. 3 und 5. Die Gebühr für den vorliegenden Entscheid wird gemäss Art. 13 GebV-BAZL mit einer separaten Gebührenverfügung erhoben.
9. Diese Verfügung ist der FZAG zu eröffnen und dem BAFU mitzuteilen. Sie ist zudem im Bundesblatt zu publizieren.

Aus diesen Gründen wird

verfügt:

1. Die von der Flughafen Zürich AG am 9. Mai 2011 beantragte Ausnahmegewilligung für Messflüge zwischen 23.30 Uhr und 06.00 Uhr wird wie folgt **erteilt:**

Gutgeheissen werden die Anträge 1 und 2. Sofern sich die Messflüge zur Überprüfung der Navigationsanlagen nicht während des Tagesbetriebs ordnungsgemäss abwickeln lassen, wird hiermit eine Ausnahmegewilligung von der Nachtflugsperrung im Zeitraum vom 4. bis 8. Juli 2011 sowie vom 29. August bis 9. September 2011 erteilt.

Messflüge ausserhalb der Betriebszeiten sind dem BAZL anzuzeigen.

2. Antrag 3 des Gesuchs vom 9. Mai 2011 sowie der Eventualantrag vom 14. Juni 2011 werden **abgewiesen.**
3. Die Gebühr für diese Verfügung wird nach Zeitaufwand erhoben und der Gesuchstellerin auferlegt. Sie wird ihr mit separater Gebührenverfügung eröffnet.
4. Diese Verfügung wird eröffnet (per Einschreiben):
Flughafen Zürich AG, Verfahrenskoordination OV, 8058 Zürich

Diese Verfügung wird zur Kenntnis zugestellt (gewöhnliche Post):
Bundesamt für Umwelt, 3003 Bern

Bundesamt für Zivilluftfahrt

sign.

Peter Müller, Direktor

Adrian Nützi-Messerli
Sektion Sachplan und Anlagen

Rechtsmittelbelehrung auf der nächsten Seite.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Verfügung kann innert 30 Tagen Verwaltungsbeschwerde erhoben werden beim Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 3000 Bern 14.

Die Frist steht still vom 15. Juli bis und mit dem 15. August.

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 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. Ferner ist die Vollmacht einer allfälligen Vertreterin oder eines allfälligen Vertreters beizulegen.