

Informationsdienst für die Mitgliedsgemeinden

Vor dem Jahrestag der provisorischen Einführung:

Südanflüge - Wo wir stehen

Am 30. Oktober jährt sich die Einführung der frühmorgendlichen Südanflüge. Die letzten zwölf Monate der politischen Debatte haben nichts daran geändert, dass Südanflüge weiterhin rechtswidrig, ohne Raumplanungs- und Umweltrechtsgrundlagen und gegen den Willen der Bevölkerung im Süden des Flughafens durchgeführt werden. Die Zürcher Regierung, die grosse Mehrheit des Zürcher Kantonsrats und der Flughafen haben sich inzwischen klar gegen die Südanflüge ausgesprochen. Das Fluglärmforum Süd hat zu dieser klaren, für den Süden positiven Ausgangslage, einen wesentlichen Beitrag geleistet, indem die Städte und Gemeinden im Süden geeint und politisch wirkungsvoll vorgegangen sind. Was fehlt, ist der Wille zu handeln und rasch zu handeln. Dies betrifft vor allem den gekröpften Nordanflug, der in verschiedenen Varianten „in Prüfung“ ist. Dies betrifft auch die Durchsetzung des Rechts. Eine Vielzahl von Verfahren sind hängig und offen, ohne dass das Bundesgericht entschieden hätte.

1. Die Politik

Die Bestandesaufnahme der wesentlichen politischen Handlungsfelder ergibt folgendes Bild.

Fluglärmforum Süd: Die Plattform der Gemeindepräsidentenverbände der Bezirke Uster, Meilen und Teilen des Bezirks Pfäffikon hat seine Handlungsfähigkeit bewiesen. Es verfügt über 22 Mitgliedsgemeinden und -städte, welche heute über 200'000 Einwohnerinnen und Einwohner vertreten. Eine vertiefte Zusammenarbeit prüfen derzeit die Gemeinden und Städte aus der Region des linken oberen Zürichsees einschliesslich einzelnen Gemeinden aus den Kantonen Schwyz und Zug. Sie liessen sich bereits in den Vorgesprächen zur Mediation vom Fluglärmforum Süd vertreten und sind jetzt bereit, noch enger

zu kooperieren. Mit einer solchen Erweiterung wächst die vom Fluglärmforum Süd vertretene Bevölkerungszahl auf gegen 300'000 an. Damit wird das Fluglärmforum Süd zum bevölkerungsstärksten politischen Handlungsträger in dieser Frage im Kanton Zürich und darüber hinaus. Ebenfalls als Verbündete ist die Stadt Zürich mit 370'000 Einwohnern zu nennen. Sie vertritt bezüglich der Südanflüge die identische Haltung, sucht diese aber auf den ihr offen stehenden Wegen umzusetzen. Eine enge Koordination findet statt.

Ebenfalls in regelmässigem Kontakt steht das Fluglärmforum Süd mit der Bürgerbewegung Verein „Flugschneise Süd – Nein“.

Bevölkerung: Über 300 Tage Südanflüge ermüden. Dies ist auch bezüglich der Haltung der Bevölkerung festzustellen. Neben einer weiterhin grossen und starken Südanfluggegnerschaft in der Bevölkerung besteht die Gefahr, dass diejenigen, welche meinen, dies sei ein kleines Übel, zahlenmässig wohl zu nehmen dürften, aufgrund von Ermüdung, aufgrund von „politischer Emigration“ oder aufgrund einer gewissen Gleichgültigkeit. Gleichgültig sind auch diejenigen, welche sich persönlich mit den Südanflügen abgefunden haben, weil sie nicht realisieren, dass ein Südanflug ohne Widerstand immer Südanflüge über den ganzen Tag heissen würde.

Zürcher Regierung: Der Regierungsrat des Kantons Zürich und vorab die Vorsteherin der Volkswirtschaftsdirektion, Regierungsrätin Rita Fuhrer, äussern sich regelmässig und in zunehmendem Mass dezidiert gegen die Südanflüge. Regierungsrätin Rita Fuhrer vertritt die Nordausrichtung unter Zuhilfenahme des gekröpften Nordanflugs. Es ist zu erwarten, dass der Regierungsrat noch diesen Herbst definitiv entscheidet, ob er zum Verzicht auf Südanflüge bereit ist. Konkret bedeutet dies die Forcierung des gekröpften Nordanflugs und das verbindliche Handeln gegenüber Flughafen, Bund und Deutschland. Dass die Regierung seit rund zwei Jahren an ihrer Haltung der grundsätzlichen Nordausrichtung festhält, ist aussergewöhnlich. Es ist zu hoffen, dass Regierungsrätin Rita Fuhrer dieser Politik zum Durchbruch verhelfen kann.

Zürcher Kantonsrat: Das kantonale Parlament hat sich verschiedentlich unmissverständlich mit grosser Mehrheit gegen die Südanflüge und den Rechtsbruch ausgesprochen und auf parlamentarischem Weg Druck auf die Regierung ausgeübt, den gekröpften Nordanflug schnell umzusetzen. Der letzte diesbezügliche Vorstoss (Hirt, Guex, Jauch) befindet sich zur Zeit in der Kommissionsberatung und kommt anschliessend in den Kantonsrat.

Gekröpfter Nordanflug: Die Ideen zum gekröpften Nordanflug sind zahlreich. Es gibt Anzeichen, dass sowohl Flughafen wie auch Bundesamt für Zivilluftfahrt sich mit dem Thema planerisch beschäftigen. Nicht bekannt ist, mit welchem Tempo. Das Fluglärmforum Süd hat als erster Verband diese Variante zur Diskussion gestellt und immer wieder Druck zu seiner Planung und Realisierung gemacht. Es vertritt klar die Haltung, dass ein solches Entlastungsinstrument für den Süden mit höchster Priorität umgesetzt werden muss. Planungszahlen von sieben oder noch mehr Jahren sind deshalb unakzeptierbar. Es bestehen ebenfalls Anzeichen, dass Frau Regierungsrätin Rita Fuhrer die Zürcher Regierung drängt, von Zürich aus gegenüber Bern und dem Flughafen sowie Skyguide die schnelle Planung und Einführung zu verlangen. Ein Entscheid im Regierungsrat scheint jedoch noch nicht gefallen zu sein.

Mediation: Die Mediation ist gescheitert, bevor sie richtig begonnen hat. Das Fluglärmforum Süd war bereit, unter der Bedingung der Beachtung der Rechtsstaatlichkeit an der Mediation als voller Partner mitzuwirken. Es war jedoch auch vorbereitet, die Mediation zu verlassen und damit zu sprengen, wenn die eigenen Bedingungen nicht erfüllt worden wären. Dieser Entscheid musste nicht gefällt werden, weil aufgrund der Uneinigkeit im Osten des Flughafens eine Mediation unmöglich wurde.

Begrenzung der Zahl der Flugbewegungen: Die Volksinitiative mit dem Ziel die Zahl der Flugbewegungen auf 250'000 zu begrenzen ist zustande gekommen. Sie wird dem Regierungsrat und anschliessend dem Kantonsrat zu Bericht und Antrag unterbreitet. Bis dann nimmt das Fluglärmforum Süd offiziell nicht Stellung, zumal im Rahmen seiner Mitglieder wohl Befürworter und Gegner der Initiative vorhanden sind. Intern neigt der Steuerungsausschuss dem Konsens des ehemaligen runden Tisches von 320'000 Bewegungen zu.

RELIEF: Das Raumplanungsprojekt RELIEF (Raumentwicklungskonzept für die Flughafenregion und langfristige Infrastrukturentwicklung des Flughafens), vertreten von Regierungsrätin Dorothee Fierz, wurde der Öffentlichkeit vorgestellt, ohne dass die Regierung über den Inhalt beschlossen hätte. RELIEF beinhaltet Lösungsansätze für den Verzicht auf Südanflüge durch vermehrte Ostanflüge und die langfristige Nordausrichtung des Flughafens mit entsprechenden raumplanerischen Massnahmen. Das Fluglärmforum Süd hat RELIEF in einer ersten Stellungnahme grundsätzlich begrüsst. Mit dem Bericht bestätigen unabhängige Experten, dass Südanflüge aus Lärmschutz- wie aus betrieblichen Gründen nicht sinnvoll sind. Es wird erwartet, dass der Regierungsrat noch in diesem Herbst über die Weiterführung des Projekts entscheidet. Der Steuerungsausschuss wird den Bericht RELIEF noch genauer analysieren, um eine gemeinsame Haltung zu den Konzeptvorschlägen zu erarbeiten.

Militärflugplatz Dübendorf: Der Bundesrat will bis Mai 2005 entscheiden, ob er die vom Chef der Armee beantragte Schliessung des Militärflugplatzes Dübendorf bewilligt. Die Schliessung würde in diesem Fall sehr rasch vollzogen werden, sodass ab Dübendorf lediglich noch die Rega betrieben würde sowie die Zivilluftfahrt-Aktivitäten im bisherigen Rahmen (Ju-Air) einen Platz hätten. Gegen die Schliessung von Dübendorf baut sich zur Zeit eine breite Front aus Bevölkerung, Behörden und Politik auf. Klar ist: Wird der Militärflugplatz Dübendorf geschlossen, fällt – entgegen anderen Äusserungen – ein wichtiger Riegel gegen die permanente Öffnung des Südens Richtung Flughafen weg. Dies gilt es auf jeden Fall zu verhindern.

Runder Tisch: Regierungsrätin Rita Fuhrer hat bekräftigt, dass sie den runden Tisch als Beratungs- und Informationsgremium des Regierungsrats in Flughafen-Fragen neu zusammensetzen. Sie bestätigte dabei verschiedentlich, dass das Fluglärmforum Süd als Verband von Gemeinden und Städten gesetzt sei. Bürgerorganisationen sollen am runden Tisch nicht vertreten sein.

Gesamtschau des Bundes über die Luftverkehrspolitik (LUPO): Diese Gesamtschau, von Bundesrat Moritz Leuenberger in Auftrag gegeben und im Sommer 2004 in eine Vernehmlassung geschickt, äussert sich im Bereich der Südanflugsproblematik nicht eindeutig. Laut dem Bericht soll ein neuer SIL-Prozess (Sachplan Infrastruktur Luftfahrt) die gescheiterte Mediation ablösen. Das Fluglärmforum Süd hat unmissverständlich ausgedrückt, dass dieser SIL-Prozess kein Mittel zur Verlangsamung der Entscheidungsfindung sein dürfe und dass der Runde Tisch absolute Priorität habe. Denn ein SIL festzulegen, ohne zu wissen, was der Kanton Zürich als Standortkanton des Flughafens und Meistbetroffener wolle, mache keinen Sinn.

2. Das Recht

2.1 Konzessionsverfahren

Die Erteilung der neuen Betriebskonzession für den Flughafen Zürich im Mai 2001 wurde unter anderem auch von verschiedenen Südgemeinden angefochten. Die Beschwerden zielten vor allem darauf ab, zu verhindern, dass der Flughafen kraft der Konzessionserteilung wohlerworbene Rechte geltend machen könnte, welche späteren betrieblichen Einschränkungen entgegenstünden. Es sollte verhindert werden, dass die Rechtsmittelinstanzen den Gemeinden in späteren Rechtsmittelverfahren zum Betriebsreglement vorhalten könnten, die Einwendungen hätten schon im Konzessionsverfahren geltend gemacht werden müssen.

Im Beschwerdeverfahren gegen die Betriebskonzession hat das Bundesgericht allen Beschwerde führenden Gemeinden und Privaten die **Beschwerdelegitimation** letztinstanzlich **abgesprochen**, sodass dieses Rechtsverfahren - als einziges - für die Südgemeinden endgültig abgeschlossen ist.

2.2 Betriebsreglement / An- und Abflugverfahren

Seit dem Jahr 2001 legte Unique insgesamt 6 (!) provisorische Änderungen des Betriebsreglements auf. Auf Empfehlung des Fluglärmforums Süd haben sich viele angeschlossene Südgemeinden an den Rechtsmittelverfahren beteiligt, soweit sie direkt oder indirekt davon betroffen waren (namentlich bei der Einführung der Südanflüge und der Installation des ILS 34). Die jeweilige Bewilligungsinstanz (BAZL oder UVEK) hat in ihren Entscheiden regelmässig allfälligen Rekursen die aufschiebende Wirkung vorsorglich entzogen; die bewilligten Vorhaben wurden jeweils rasch umgesetzt. Leider haben beide Rechtmittelinstanzen (Rekurskommission und Bundesgericht) inzwischen mit einer Ausnahme in sämtlichen Verfahren die **Begehren zur Erteilung der aufschiebenden Wirkung sowie für vorsorgliche Massnahmen** zu Gunsten der neu vom Fluglärm betroffenen Bevölkerung **endgültig abgewiesen**. Auch das ILS für die Piste 28 wird jetzt weitergebaut, nachdem das Bundesgericht die von der Vorinstanz provisorisch zuerkannte aufschiebende Beschwerdewirkung wieder aufgehoben und den Baustopp ausser Kraft gesetzt hat.

Über die Rechtmässigkeit der neuen Anflugverfahren und Anlagen an sich sind **noch keine materiellen Urteile gefällt** worden. Alle Rechtsmittelverfahren dazu sind bei der unabhängigen Rekurskommission INUM (bis Mitte 2004 REKO UVEK) hängig. Es ist damit zu rechnen, dass noch rund zwei bis drei Jahre verstreichen, bis das Bundesgericht sich erstmals materiell zu den Südanflügen äussert.

Noch nicht genehmigt ist das Anfang 2004 aufgelegte **provisorische 6. Betriebsreglement**, mit welchem der Flughafen weitgehende Freiheiten bei der Benützung des Pistensystems beansprucht und mit welchem der so genannte "wide left turn" sowie das "dual landing" (koordinierte Anflüge auf die Pisten 34 und 28) eingeführt werden soll. In diesem Verfahren haben die meisten Gemeinden des Fluglärmforums Süd Einsprache erhoben und für die Bevölkerung wurde vom Fluglärmforum eine Muster-Einsprache zur Verfügung gestellt.

2.3 Fristenlauf für allfällige Entschädigungsforderungen

Hinsichtlich der Entschädigungsforderungen wegen übermässigem Fluglärm hat das Bundesgericht im vergangenen Juli einen wichtigen Entscheid zum Thema Verjährungsfrist gefällt. In den Entschädigungsverfahren für Gebiete in Opfikon wurde festgehalten, dass die Verjährungsfrist fünf Jahre ab dem tatsächlichen Eintritt des Schadens (d.h. die den übermässigen Lärm auslösenden Überflüge) beträgt. Die Grundeigentümer konnten damit einen wichtigen Erfolg gegen die Haltung von Unique und des Kantons erzielen. Für die lärm-betroffenen Gebiete in der neuen Südanflugachse 34 bedeutet dies, dass all-fällige **Entschädigungsansprüche erst Ende Oktober 2008**, d.h. fünf Jahre nach Beginn der LOC/DME-Anflüge 34 am 30. Oktober 2003, **verjähren**.

2.4 Entschädigungsansprüche im Bereich der neuen Südanflüge

Eine Unsicherheit bezüglich der Vorhersehbarkeit ist der Stichtag des 1. Ja-nuars 1961 (Aufnahme Jet-Betrieb auf schweizerischen Landesflughäfen) für den Erwerb der Liegenschaften. Ab diesem vom Bundesgericht angenom-menen Stichtag hätte grundsätzlich jeder Landbesitzer in der Verlängerung der Pistenachsen damit rechnen können, dass er dereinst mit Fluglärm zu rechnen hätte. Es gilt sorgfältig darzulegen, weshalb keine Veranlassung bestand, bis 2003 mit erheblichem zivilen Fluglärm und übermässigen Immissionen zu rechnen.

Die zeitlich auf wenige Stunden fokussierte Lärmbelastung in diesen Gebieten reicht meist nicht aus, damit der Lärm den Immissionsgrenzwert überschreitet. Unique beruft sich ausdrücklich darauf, dass unter diesem Wert keine Klage-berechtigung gegeben sei. Der Bundesgerichtsentscheid vom 27. Juli 2004 lässt die Frage, ob der Immissionsgrenzwert überschritten sein müsse, aus-drücklich offen und stellt stark auf Art und Menge der einzelnen Überflüge ab. Für nicht über dem Immissionsgrenzwert liegende Gebiete von Zürich-Schwamendingen, Dübendorf, Gockhausen, Zumikon und Maur (Forch / Eb-matingen / Binz) unter dem Südanflug kann folglich eine sorgfältige Darstel-lung der auf wenige Erholungs- und Schlafensstunden konzentrierten Flug-lärmbelastung Erfolg bringen.

Im Bereich des Südanflugs können sich Eigentümer zudem auf den direkten Eingriff ins Grundeigentum durch tief fliegende Flugzeuge berufen. Die aus juristischer Sicht relativ grosse Überflughöhe stellt allerdings ein zusätzliches Prozessrisiko dar.

2.5 Sachplan Infrastruktur Luftfahrt (SIL)

Nach dem Scheitern der Mediation tritt das Ringen um den SIL in eine neue, akute Phase. Der Bund will sich mit dem im Entwurf vorliegenden Bericht zur Luftfahrtpolitik der Schweiz politisch breit absichern. Die heftigen derzeitigen öffentlichen Strategiediskussionen um die Hub-Funktion des Flughafens werden letztlich für den SIL und damit auch für die künftigen Betriebsreglemente entscheidend sein. Das Bundesgericht hat nämlich mehrfach betont, dass es Vorgaben des SIL nicht überprüft. Hält dieser an einem nach Süden ausgerichteten Konzept und am Wachstumspfad fest, könnte damit auch in künftigen Rechtsmittelverfahren kaum mehr etwas an seinen Vorgaben geändert werden. Aus Sicht der Gemeinden ist es damit politisch weiterhin vordringlich, den Regierungsrat auf ein raum- und rechtsverträgliches Betriebskonzept zum Flughafen zu verpflichten, welches von heute unrealistischen Wachstumsvorstellungen endlich Abschied nimmt.