|  |
| --- |
| Fax-Nr. Seitenzahl |
| **Einschreiben**  Adresse  Bundesamt für Zivilluftfahrt  Adresse  Sektion Sachplan und Anlagen  3003 Bern |
| Zürich, Entwurf 21. September 2018 |

Flughafen Zürich – Neue Festlegung der zulässigen Fluglärmimmissionen in der Nacht  
Einsprache

Sehr geehrte Damen und Herren

|  |
| --- |
| In Sachen |
| **Schutzverband der Bevölkerung um den Flughafen (sbfz)**, Dorfstrasse 17, Postfach 325, 8155 Niederhasli, |
| **Einsprecher/sbfz**, |
| vertreten durch RA Dr. Adrian Strütt und/oder RA Martin Looser, ettlersuter Rechtsanwälte, Klausstrasse 43, Postfach 3062, 8034 Zürich, |
| gegen |
| **Flughafen Zürich AG**, Postfach, 8058 Zürich, |
| **Einsprachegegnerin/FZAG,** |
| betreffend |
| Gesuch Neue Festlegung der zulässigen Fluglärmimmissionen in der Nacht |

|  |
| --- |
| erheben wir namens und mit Vollmacht des Einsprechers |
| Einsprache  gegen die  Neue Festlegung der zulässigen Fluglärmimmissionen in der Nacht; Gewährung von weiteren Erleichterungen  (BBl 2018 5154 f.) |
| und stellen folgende |
| Rechtsbegehren: |

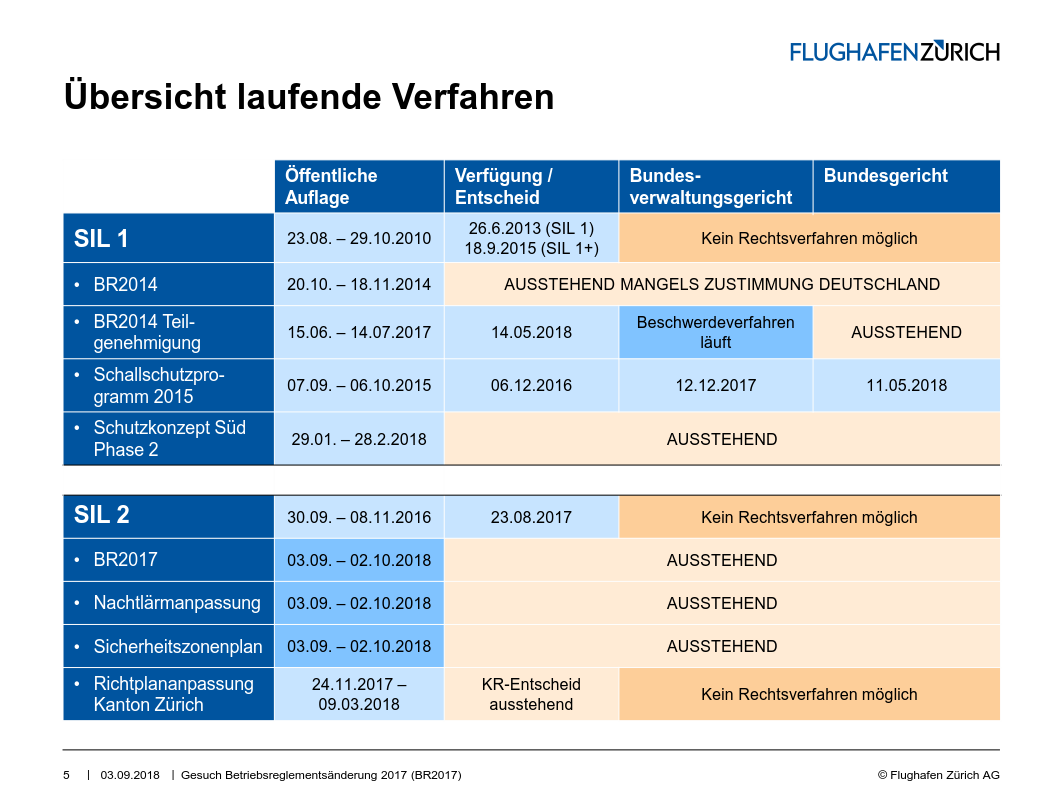
1. Es sei die beantragte neue Festlegung der zulässigen Fluglärmimmissionen in der Nacht sowie die Gewährung von Erleichterungen im Sinne von Art. 37a Abs. 2 LSV zu verweigern und es sei die Einsprachegegnerin dazu zu verpflichten, alle Massnahmen zu treffen, welche die nächtlichen Belastungen der Bevölkerung reduzieren.
2. Es seien zusätzliche Massnahmen anzuordnen, welche die Einhaltung der zulässigen Lärmimmissionen in den ersten beiden Nachtstunden von 22.00 bis 23.00 und von 23.00 bis 24.00 Uhr (grundsätzlich keine Flugbewegungen und kein Lärm) gewährleisten und womit die ordentliche Betriebszeit von 06.00 Uhr bis 23.00 Uhr unverzüglich und nachhaltig eingehalten werden.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Einsprachegegnerin.

1. Begründung:
2. Formelles
   1. Allgemein
3. Die unterzeichnenden Rechtsanwälte sind rechtsgenügend bevollmächtigt.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **BO:** | Vollmacht vom 6. November 2014, gezeichnet von Präsident Thomas Hardegger und Geschäftsführer Robert Bänziger | Beilage 1 |

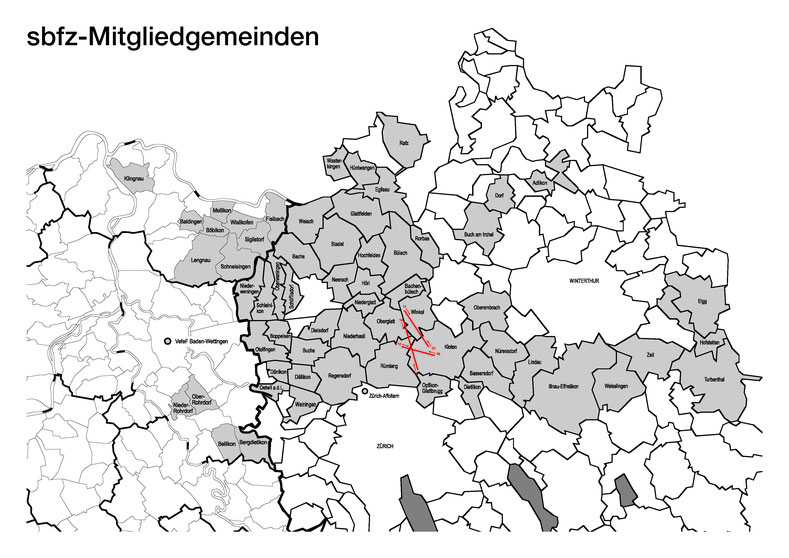
1. Die Einsprache erfolgt innert der Auflagefrist, welche bis zum 2. Oktober 2018 dauert. Die Einsprachefrist ist demnach mit heutiger Postaufgabe gewahrt (Publikation Bundesblatt vom 28. August 2018, BBl 2018 5154 f.). Der Einsprecher geht davon aus, dass die formelle Gültigkeit des Gesuchs der Einsprachegegnerin von Amtes wegen überprüft wird und äussert sich dazu nicht im Einzelnen.  
   1. Einwendungen im Einspracheverfahren / Einwendungsverfahren
2. Grundsätzlich können mit der Einsprache / Einwendung sämtliche Rügen gegen die publizierte Fassung des Betriebsreglements erhoben werden. Die erhobenen Einwendungen und Anträge sind im vorliegenden Verfahren ohne weiteres zulässig und sind vom BAZL von Amtes wegen umfassend zu würdigen und zu berücksichtigen.
   1. Anträge/Formelle Einwände
3. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass das Betriebsreglement 2014 noch nicht in Rechtskraft erwachsen ist, sondern in dieser Sache zahlreiche Beschwerden beim Bundesverwaltungsgericht hängig sind. Die dort vorgebrachten Einwendungen wirken sich sinngemäss auch auf das Betriebsreglement 2017 aus, welches auf den gleichen rechtlichen (mangelhaften) Grundlagen basiert (insbesondere LUPO und SIL-Objektblatt). Diese gelten insofern als akzessorisch angefochten im Sinne der beim Bundesverwaltungsgericht hängigen Beschwerden der betroffenen Gemeinden (etwa im Verfahren Geschäfts-Nr. A-5245/2018). Bevor nicht über das Betriebsreglement 14 und das Betriebsreglement 17 entschieden worden ist, dürfen keine weiteren Erleichterungen gewährt werden.
4. Sodann ist bezüglich des vorliegenden Verfahrens zu erwähnen, dass die zugrunde liegende Verfügung des BAZL vom 23. Juli 2018 vom sbfz sowie verschiedenen betroffenen Gemeinden beim Bundesverwaltungsgericht mit Beschwerde angefochten wurde. In den Beschwerden wurde analog zur vorliegenden Einsprache verlangt, dass weitere Massnahmen ergriffen werden, um Erleichterungen und zusätzlichen Lärm bzw. die Ausweitung der Lärmbelastung zu vermeiden. Auch in diesem Verfahren ist das Vorpreschen mit dem Ziel weiterer Erleichterungen zulasten der Bevölkerung zu kritisieren.
5. Das fragwürdige Vorgehen, womit möglichst rasch rechtliche Tatsachen geschaffen werden sollen, darf auch im Übrigen nicht geschützt werden. Wie die Einsprachegegnerin selbst in ihrer Präsentation zum Betriebsreglement 17 darlegt, sind noch Fragen hinsichtlich Betriebsreglements 14 und SIL 1 offen bzw. Pendenzen nicht erledigt und die Verfahren teilweise blockiert.



1. Auch das vorliegende Verfahren ist verfrüht, zumal der zu Grunde liegende Entscheid betreffend den Lärmnachweis 2016 und die daraus resultierenden Massnahmen wie erwähnt beim Bundesverwaltungsgericht angefochten wurden. Solange die relevanten Vorfragen rechtlich nicht abschliessend geklärt sind, sind die neu beantragten Änderungen offensichtlich nicht zulässig und weitere Erleichterungen sind zu verweigern.
   1. Einsprachelegitimation
2. Beim Einsprecher handelt es sich um einen privatrechtlichen Verein, welcher sich gemäss § 2 seiner Statuten dem Schutz der Bevölkerung vor unzumutbarem Fluglärm und anderen durch den Flugbetrieb verursachten Immissionen wie Abgase etc. (lit. a) und der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen (lit. b) verschrieben hat. Ausdrücklicher Bestandteil des Vereinszwecks ist sodann die Interessen- und Rechtewahrung der Betroffenen (lit. c). Diese Zielsetzungen werden unter Ziff. II., Zielsetzungen, der Statuten weiter spezifiziert und die Mittel zur Umsetzung näher umschrieben.

|  |  |
| --- | --- |
| **BO:** | Statuten Einsprecher vom 24. Juni 1998; im Bestreitungsfalle vorbehalten; zugänglich unter *schutzverbandzuerich.ch/startseite/statuten* |

1. Mitglieder des Einsprechers sind Gemeinden, deren Bewohner allesamt von den Auswirkungen des Flugverkehrs der Einsprachegegnerin besonders betroffen sind. Vergleiche dazu auch die nachfolgende Karte der Mitgliedergemeinden (zugänglich auch unter   
   *schutzverbandzuerich.ch/mitgliedgemeinden)*



sowie

|  |  |
| --- | --- |
| **BO:** | Mitgliederliste; im Bestreitungsfalle vorbehalten; zugänglich unter *schutzverbandzuerich.ch/mitgliedgemeinden/liste-mitgliedgemeinden* |

1. Gemäss der Rechtsprechung zur «egoistischen Verbandsbeschwerde» kann ein Verband nebst den eigenen auch die Interessen seiner Mitglieder geltend machen, wenn es sich um solche handelt, die er nach seinen Statuten zu wahren hat, die der Mehrheit oder doch einer Grosszahl seiner Mitglieder gemeinsam sind und zu deren Geltendmachung durch Beschwerde jedes dieser Mitglieder befugt wäre (BGE 136 II 539, S. 542, BGE 131 I 198 E. 2.1 S. 200; BGE 130 II 514 E. 2.3.3 S. 519 mit Hinweisen; Urteil 2C\_52/2009 vom 13. Januar 2010 E. 1.2.2, nicht publ. in: BGE 136 I 1; sogenannte «egoistische Verbandsbeschwerde»). Dabei muss ein enger, unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem statutarischen Vereinszweck und dem Gebiet bestehen, in welchem die fragliche Verfügung erlassen worden ist (Entscheid des Bundesrats vom 23. Mai 2001, in: VPB 65/2001 Nr. 114 S. 1236).
2. Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt, indem einerseits der Schutz vor Immissionen aus dem Betrieb des Flughafens Zürich und die diesbezügliche Interessenwahrung statutarisch als Zielsetzungen des Einsprechers definiert sind, andererseits die Mitglieder des Einsprechers zur selbständigen Beschwerdeführung legitimiert sind. Sie bzw. ihre Einwohner sind von den Fluglärmimmissionen besonders betroffen, da sie sich im unmittelbaren Einflussbereich der Lärmimmissionen des Flughafens Zürich-Kloten befinden. Sämtliche Einwendungen des Einsprechers zielen auf eine Verbesserung bzw. Nichtverschlechterung der aktuellen Lärmsituation ab.
3. Die Praxis hat die Beschwerdelegitimation (und damit auch die Einsprachelegitimation, vgl. Art. 36d Abs. 4 LFG) denn auch in ähnlichen Fällen ohne weiteres bejaht. In BGE 124 II 293 S. 307 hat das Bundesgericht ausdrücklich festgehalten, dass dem Einsprecher das Beschwerderecht nur zustehe, wenn er seinen Statuten gemäss die Interessen seiner Mitglieder zu vertreten habe und die Mehrheit oder doch eine Grosszahl der Mitglieder selbst zur Einreichung einer Beschwerde legitimiert wäre (BGE 121 II 39 E. 2d/aa S. 46; BGE 120 Ib 59 E. 1a S. 61). Diese Voraussetzungen seien − wie das Bundesgericht schon verschiedentlich festgestellt habe − für den Einsprecher erfüllt, bestehe dieser doch im Wesentlichen aus Anliegergemeinden, die sich zu einem Verein mit dem statutarischen Zweck zusammengeschlossen haben, die Interessen der Gemeinden und ihrer Einwohner an der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und an der Abwehr übermässiger Immissionen aus dem Flughafenbetrieb zu wahren (vgl. BGE 118 Ib 530 nicht publ. E. 1b und Hinweis in E. 5c; siehe auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-769/2013 vom 30. Oktober 2013, E. 2.6.2.2 ff. sowie A-6291/2013 vom 28. Oktober 2014, E. 1.2.5).
4. Der Einsprecher ist somit auch im vorliegenden Fall dazu legitimiert, die gestellten Rechtsbegehren zu erheben.

Materielles und Rechtliches

* 1. Grundlegende Kritik

1. Die Vorinstanz sowie die Einsprachegegnerin haben die Vertreter des Einsprechers sowie der betroffenen Gemeinden in den letzten Monaten mit derart vielen neuen Entscheiden und Verfahren im Zusammenhang mit Bau, Betrieb und Unterhalt des Flughafens Zürich eingedeckt, dass diese nicht mehr in der Lage sind, ihre ohnehin beschränkten Mitwirkungsrechte im Rahmen eines Milizsystems wirksam auszuüben, wie nachfolgend im Detail zu zeigen ist.
2. Es entsteht der Eindruck, dass bei der Vorinstanz eine eigentliche Torschlusspanik in Sachen Flughafen Zürich eingesetzt hat. Neben den oben in der Grafik der FZAG (Rz. 8) dargestellten Verfahren, Entscheiden und weiteren hängigen Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit der FZAG kam es zudem zu einer Anpassung des LUPO, einer geplanten, einseitig luftfahrtindustriefreundlichen Anpassung des SIL-Konzeptteils, und auch hinsichtlich der Lärmgebühren sollen nun raschestmöglich aufgrund des nunmehr vorliegenden Gutachtens Tatsachen geschaffen werden. Ebenfalls im gleichen Zeitraum ist/war die Frage zu klären, ob und wie die Verfügung des BAZL betreffend die Nachtlärmproblematik bzw. die Slotzuteilung angefochten werden solle. Und noch während der laufenden Rechtsmittelfrist jenes Verfahrens, welches inzwischen ebenfalls beim Bundesverwaltungsgericht angefochten wurde, wurden bereits wieder die entsprechenden Folgeschritte (Erleichterungen während der Nachtstunden etc.) beantragt und auch dazu ist nun seitens der Betroffenen Stellung zu nehmen.
3. Die Massierung dieser zahlreichen und parallel laufenden Verfahren schränkt die Mitwirkungsmöglichkeiten der betroffenen Gemeinwesen und damit der unter dem Fluglärm leidenden Bevölkerung erneut und empfindlich. Dass nun per Anfang Oktober 2018 alle diese Verfahren mehr oder weniger gleichzeitig eine Stellungnahme oder eine Anfechtung seitens der Betroffenen notwendig machen, ist unzumutbar. Die ohnehin schon minimalen Mitwirkungsrechte werden durch diese konzertierte Aktion nochmals massiv eingeschränkt. Der Anspruch auf rechtliches Gehör der betroffenen Bevölkerung wird damit ausgehebelt.
4. Zu kritisieren ist in diesem Zusammenhang auch die nicht vorhandene Planungssicherheit. Schlag auf Schlag und immer wieder sowie ohne Einbettung in eine längerfristige Planung werden die Gemeinden und deren Bewohner mit der Anpassung der massgeblichen Rechtsgrundlagen konfrontiert, welche letztlich alle dazu dienen, dass die FZAG bzw. der Flughafen Zürich seine Kapazität und seine Profitabilität steigern kann. Immer mehr Passagiere und Flüge sollen bewältigt werden können, während/weshalb die Zahl der vom Lärm betroffenen Bevölkerung dramatisch zunimmt.
   1. Verbot von zusätzlichem Lärm in den Tagesrandstunden und in der ersten Nachtstunde
5. Der Flughafen Zürich ist eine bestehende ortsfeste Anlage i.S.v. Art. 7 Abs. 1 USG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 LSV. Der Flugbetrieb führt zu erheblichen Lärmimmissionen in der Umgebung des Flughafens, der die geltenden Immissionsgrenzwerte für Fluglärm und teilweise sogar die Alarmwerte überschreitet. Der Flughafen ist damit grundsätzlich und auch heute noch eine sanierungsbedürftige Anlage (Art. 16 USG), die nur erweitert oder geändert werden darf, wenn sie gleichzeitig saniert wird (Art. 18 Abs. 1 USG). Bei einer wesentlichen Änderung (i.S.v. Art. 8 Abs. 3 LSV) müssen die Lärmemissionen der gesamten Anlage mindestens so weit begrenzt werden, dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Art. 8 Abs. 2 LSV). Hierfür können u.a. Verkehrs- oder Betriebsvorschriften unmittelbar gestützt auf das Umweltschutzgesetz angeordnet werden (Art. 12 Abs. 1 lit. c und Abs. 2 USG; vgl. [BGE 126 II 522](https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/aza/http/index.php?lang=de&type=highlight_simple_query&page=1&from_date=&to_date=&sort=relevance&insertion_date=&top_subcollection_aza=all&query_words=flughafen+z%FCrich+sanierungs&rank=0&azaclir=aza&highlight_docid=atf%3A%2F%2F126-II-522%3Ade&number_of_ranks=0#page522) E. 39a S. 570).
6. Obwohl allen involvierten Stellen klar ist, dass die aktuelle Lärmbelastungssituation untragbar und rechtlich unzulässig ist und dass aufgrund der übermässigen Belastung und der Sanierungsbedürftigkeit des Flughafens Zürich verschärfte Emissionsbegrenzungen im Sinne von Art. 11 Abs. 3 bzw. Art. 16 Abs. 1 USG i.V.m. Art. 37a Abs. 2 LSV anzuordnen sind, sollen nun wieder neue Erleichterungen gewährt werden.
7. Bereits im Jahr 2011 in BGE 137 II 58 E. 6 ff. verlangte das Bundesgericht vom UVEK eine Überprüfung der Nachtgrenzwerte von Anhang 5 LSV, die zudem auch den veränderten Schlafgewohnheiten der Bevölkerung im schweizerischen Mittelland Rechnung tragen sollen. Das Bundesgericht äusserte erhebliche Zweifel daran, ob diese Grenzwerte dem Schutzbedürfnis der Bevölkerung vor Störungen zur Nacht- und zur Tagesrandzeit genügend Rechnung tragen. Das UVEK ist diesem Auftrag bis jetzt soweit ersichtlich nicht nachgekommen, sondern hat versucht, die Sache auszusitzen. Damit ist allerdings der bundesgerichtliche Auftrag nicht vom Tisch und dessen Zweifel an der Gesetzeskonformität von Anhang 5 LSV besteht weiterhin.
8. Mit Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-759/2013 vom 30. Oktober 2013 wurde die Beschwerde des sbfz gegen die FZAG betr. Lärmgebühren gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wurde. Dieser Entscheid ist in Rechtskraft erwachsen. Darin wurde unter anderem festgehalten, dass die Lärmgebührenregelung in den Tagesrand- und Nachtstunden nicht zu überzeugen vermochte und es wurde vom Bundesverwaltungsgericht auch die Vermutung geäussert, dass die Lärmzuschläge in der Nacht eine ungenügende Lenkungswirkung entfalten würden. Für das Bundesverwaltungsgericht war es "aufgrund der vorhandenen Akten nicht erstellt, dass eine betriebsverträgliche Einführung höherer Lärmzuschläge ausgeschlossen" sei. Der massgebliche Sachverhalt sei in dieser Beziehung folglich nicht hinreichend erstellt (E. 7.5.3.2). Seither kam es zu weiteren Verzögerungen betreffend den Erlass von wirkungsvollen Lärmgebühren. Diese sind bis heute nicht erlassen worden. Das nunmehr reanimierte Verfahren zur Festlegung der Lärmgebühren, in welchem aktuell zu dem umfangreichen Gutachten der Hochschule St. Gallen, Dr. Wittmer, Stellung zu nehmen ist, ändert daran nichts. Auch diesbezüglich sind somit Sanierungsmassnahmen nach wie vor ausstehend.
9. Mit der von der Einsprachegegnerin beantragten Änderung aufgrund des BR 17 (wie auch BR 14) kommt es in zahlreichen Gebieten rund um den Flughafen zu neuen massiven Belästigungen in der Tagesrandstunde von 21.00 – 22.00 Uhr sowie in den ersten beiden Nachtstunden (ab 22.00 Uhr). Statt dass die Lärmbelastung abends und in der Nacht reduziert wird, soll sie nach Wunsch der Einsprachegegnerin weiter ausgebaut werden, indem die Lande- und Abflugverfahren effizienter gestaltet werden, was zu einer Kapazitätserhöhung führt.
10. Auch mit den ihm vorliegenden Verfahren beantragten Erleichterungen, welche über die Belastungen der noch nicht rechtskräftigen Betriebsreglemente 14 und 17 hinausgehen sollen, soll der Bevölkerung nochmals zusätzlicher Lärm in der Nacht zugemutet werden.
11. Aus der dem vorliegenden Verfahren zu Grunde liegende, angefochtenen Verfügung vom 23. Juli 2018 ergibt sich, dass der Nachtlärm das Gebiet des genehmigten Lärms auch im Jahr 2016 überschritt. Mit Eingabe vom 30. September 2017 behauptete die Einsprachegegnerin (gemäss den Ausführungen des BAZL in der angefochtenen Verfügung), «mit den geplanten Massnahmen könnten gemäss heutiger Planung die verspäteten Landungen in der ersten Nachtstunde und die Starts in der zweiten Nachtstunde soweit eliminiert werden, dass das Gebiet mit Lärmauswirkungen gemäss geltendem SIL-Objektblatt vom 23. August 2017 eingehalten werden könne.» Die Einsprachegegnerin habe deshalb gestützt auf den Bericht und die darin erläuterten Massnahmen «die Kenntnisnahme der zuständigen Bundesstellen und den Verzicht auf zusätzliche Massnahmen zur Eindämmung des Flugbetriebs» beantragt.
12. Wie sich aus der angefochtenen Verfügung vom 23. Juli 2018 weiter ergibt, haben sich die involvierten Stellen (Kantone Aargau, Schaffhausen, Zürich sowie das BAFU) in der Anhörung mehrheitlich kritisch geäussert und zusätzliche Massnahmen verlangt.
13. Auch das BAFU stellte in ungewöhnlich deutlicher Art und Weise fest (E. 8 der angefochtenen Verfügung):

«Die FZAG verweist in ihrer Stellungnahme auf das SIL-Objektblatt, welches die Festsetzung vorgebe, dass bei einem Betrieb mit Landungen von Norden oder Osten eine Stundenkapazität von 70 Flugbewegungen zur Verfügung gestellt werden solle. Die Festsetzung hält allerdings auch fest, dass die Einhaltung des Gebiets mit Lärmbelastung gemäss Ziffer 5 Objektblatt vorbehalten bleibt. Da gemäss Monitoringbericht nun feststeht, dass die Lärmimmissionen des Flugplatzes in den Nachtstunden auf Dauer wesentlich von den im Entscheid zum Betriebsreglement festgesetzten Immissionen abweichen, sind gemäss Art. 37a Abs. 2 LSV die notwendigen Massnahmen zu treffen. Nur wenn diese Massnahmen geprüft und als unverhältnismässig befunden wurden, kann das BAZL die Immissionen neu verfügen. Unseres Erachtens hat die FZAG in ihrer Stellungnahme nicht darlegen können, wie die Verspätung bei höherer Slotvergabe abgebaut werden kann bzw. welche Stunden sich nicht auf die Verspätung auswirken.

Die FZAG räumt […] korrekt ein, dass es die Verspätungen im Laufe des Tages zu verringern gilt. In diesem Zusammenhang erachten wir – wie auch die Kantone Aargau und Zürich – es als nötig, eine Erhöhung der physischen Kapazität (beispielsweise durch Schnellabrollwege) des Flughafens nicht durch eine Erhöhung der angebotenen Kapazität (Slotvergabe) zu nutzen, sondern in den Abbau der Verspätungen zu investieren, bis diese in den Nachtstunden nicht mehr zu den Überschreitungen der bewilligten Lärmimmissionen führen.

Im Lichte dieser Ausführungen ist klar, dass der Eventualantrag der FZAG, die Arrivals ab 22 Uhr und die Starts gar erst ab 22.35 Uhr nicht zu erhöhen, als ungenügend zu betrachten sind.»

1. Wie bereits die Kantone in ihren Stellungnahmen kam somit auch das BAFU ohne Wenn und Aber zum Schluss, dass die von der FZAG in Aussicht gestellten Verbesserungen hinsichtlich der Lärmimmissionen in der ersten und zweiten Nachtstunde ungenügend seien und deshalb verschärfte Emissionsbegrenzungen gemäss Art. 37a Abs. 2 LSV verfügt werden müssten.
2. Aus der angefochtenen Verfügung ergibt sich zwar, dass man sich anschliessend departementsintern darüber einigte, dass trotz der klaren Aussagen des BAFU nun plötzlich doch keine Differenzen zwischen den beiden Ämtern BAFU und BAZL bestehen würden. Wie auch immer diese Aussage und das informelle Abgleichen der UVEK-internen «Missverständnisse» rechtlich zu werten sind, es bleibt dabei, dass das BAFU wie auch die Kantone überdeutliche Kritik an den von der Einsprachegegnerin angekündigten Massnahmen zur Verbesserung der Situation übten.
3. Die kritischen Anträge insbesondere des Kantons Zürich, wonach sinngemäss sämtliche Massnahmen an der Quelle zu prüfen sind, bevor weitere Erleichterungen gewährt werden, wurden seitens des BAZL einmal mehr ignoriert.
4. Letztlich spielen BAZL und FZAG erneut auf Zeit. Das BAZL beschränkt sich darauf, die aktuell deklarierte Kapazität einzufrieren, währenddem aufgrund und mittels der übergeordneten Planungsprozesse die rechtlichen Grundlagen für weitere Erleichterungen zu Gunsten der FZAG geschaffen werden (Anpassung LUPO, SIL-Konzeptteil, SIL-Objektblatt). Obwohl eine klare Überschreitung des zulässigen Lärms sogar in Dispositiv Ziff. 1 festgestellt wird («Der Bericht zeigt auf, dass der genehmigte Lärm am Tag bis auf geringfügige und erklärbare Abweichungen eingehalten wird. In den beiden Nachtstunden von 22 bis 23 und von 23 bis 24 Uhr treten aber markante Überschreitungen auf»), wird keine Verschärfung im Sinne von Art. 37a Abs. 2 LSV angeordnet, sondern der rechtswidrige Zustand weiterhin geduldet. Gleichzeitig wurde die FZAG aufgefordert, die notwendigen Unterlagen einzureichen, womit eine weitere Ausdehnung des nächtlichen Fluglärms zulasten der betroffenen Bevölkerung genehmigt werden kann.
5. Damit wiederum wird die ohnehin schon unzumutbare und gesundheitsgefährdende Lärmbelastung nochmals verschlimmert. Im Rahmen des vorliegenden Verfahrens sollen weitere Erleichterungen gewährt und der genehmigte Lärm massiv ausgeweitet werden, so dass dieser sogar die neuesten Ausweitungen gemäss BR14 und BR17 bzw. SIL vom 23. August 2017 überschreiten wird.
6. Statt den Fluglärm zumindest nachts einzudämmen, wird dieser immer mehr ausgeweitet und die nicht anfechtbaren Entscheide auf Stufe SIL-Objektblatt und SIL-Konzeptteil dazu missbraucht, die gesundheitlichen Interessen der betroffenen Bevölkerung zugunsten eines ungebremsten Wachstums der FZAG zu übersteuern.
7. Das BAZL brachte die Sache in der Verfügung vom 23. Juli 2018 wie folgt auf den Punkt (E. 12):

«Die andauernde deutliche Überschreitung der zulässigen Lärmbelastung in der Nacht kann mit den bisher aufgezeigten Massnahmen nicht beseitigt oder merkbar verringert werden. Sie ist primär Folge einer veralteten, unzutreffenden Prognose. Die FZAG stellt denn auch in Aussicht, mit den bereits ergriffenen und noch möglichen Massnahmen nur, aber immerhin die Belastungsgrenzwerte gemäss SIL-Objektblatt erreichen und einhalten zu können.

Auch wenn der luftfahrtpolitische Bericht des Bundesrats (LUPO) von 2016 und der SIL eine Entwicklung, die sich an der Nachfrage orientiert, vorsehen bzw. ermöglichen wollen, kann nicht übersehen werden, dass der heutige Zustand dem Umweltschutzrecht widerspricht. Massstab für den Vergleich sind die zulässigen Lärmimmissionen, wie sie das BAZL am 27. Januar 2015 festgelegt hat. Da der Lärm der einzelnen Flugbewegungen nicht derart reduziert werden kann, dass die Überschreitungen wegfallen oder erheblich reduziert werden, steht als wirksame Massnahme eine Beschränkung der Flugbewegungen im Vordergrund.»

1. Obwohl der offensichtliche Handlungsbedarf somit ausgewiesen ist, beugt sich das BAZL in der Folge dem Druck von Wirtschaft und Politik sowie (angeblich) dem europäischen Recht und folgert, dass eine Begrenzung bzw. Einschränkung von Slots (bzw. Flugbewegungen) unter die deklarierte Kapazität keine geeignete Massnahme darstelle, «weil damit der Slotkoordinator in die Lage käme, gegebenenfalls historische Slots nicht zuteilen zu können». Das BAZL beschränkt sich somit darauf, weitere Kapazitäts*erweiterungen* ab 21.00 Uhr zu beschränken. Zu weiteren Schritten, insbesondere den von den Kantonen geforderten verschärften Emissionsbegrenzungen, wie etwa der Nichtzuteilung von Slots auf 22.30 Uhr, kann sich das BAZL aus den altbekannten Gründen nicht durchringen.

Die Rüge, welche gegen die ursprüngliche Verfügung vom 20. Juli 2018 vorgebracht wurde, gilt auch im vorliegenden Verfahren.

* 1. Verbot des fortgesetzten illegalen «Verspätungsabbaus»

1. Es wurde bereits vorstehend dargelegt und ergibt sich insbesondere auch aus den Vorakten, dass die aktuelle Lärmbelastungssituation untragbar und rechtlich unzulässig ist. Auch steht ausser Zweifel, dass verschärfte Emissionsbegrenzungen im Sinne von Art. 11 Abs. 3 bzw. Art. 16 Abs. 1 USG i.V.m. Art. 37a Abs. 2 LSV anzuordnen sind.
2. Statt dass der Schutz der Bevölkerung aber ernstgenommen wird, soll der nächtliche Spielraum der FZAG gemäss dem Gesuch BR 17 und auch im vorliegenden Verfahren erneut erweitert werden. Der FZAG wird von der Vorinstanz zugestanden, immer neue Erleichterungen zu beantragen. Die bundesrechtlichen Grundlagen (SIL-Konzeptteil, LUPO, Betriebsreglement) nehmen parallel dazu die entsprechende Interessenabwägung abschliessend vorweg, so dass auf der nachgeordneten Planungs- bzw. Verfügungsstufe keine griffigen Massnahmen mehr möglich sind, die Erleichterungen leichtfertig gewährt werden und das Vorsorgeprinzip von Art. 11 Abs. 3 USG auch in diesem Zusammenhang nicht berücksichtigt wird. Der FZAG und ihrer wirtschaftlichen Entwicklung wird absoluter Vorrang vor allen anderen Interessen gegeben.
3. Statt ernsthafte Einschränkungen des spätabendlichen und nächtlichen Lärms zu verlangen, wie sie von den Kantonen und den Betroffenen seit Jahren gefordert werden, hält die FZAG daran fest, dass im Widerspruch zur geltenden Nachtruhe ab 23.00 Uhr auch bis 23.30 Uhr ohne Bewilligung geflogen werden dürfe und will diesen Spielraum für den täglich auftretenden Verspätungsabbau nutzen. Im Verfahren betreffend das BR 17 wird zwar seitens der Einsprachegegnerin einmal mehr behauptet, man strebe eine Verbesserung des Verspätungsabbaus an, gleichzeitig wird aber immer wieder betont, dass man aufgrund der internationalen Konkurrenz, der Hub-Funktion und der zunehmenden Nachfrage dazu gezwungen sei, auch weiterhin nach 23.00 Uhr Bewegungen abwickeln zu können.
4. Bevor diese Probleme nicht gelöst sind, dürfen keine weiteren Erleichterungen gewährt werden, sondern es sind einschneidende Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung zu ergreifen.
   1. Fazit
5. Im vorliegenden Fall ist offensichtlich, dass die aktuelle Lärmbelastungssituation untragbar und rechtlich unzulässig ist. Auch steht ausser Zweifel, dass verschärfte Emissionsbegrenzungen im Sinne von Art. 11 Abs. 3 bzw. Art. 16 Abs. 1 USG i.V.m. Art. 37a Abs. 2 LSV anzuordnen sind.

Statt dass der Schutz der Bevölkerung aber ernstgenommen wird, soll der nächtliche Spielraum der FZAG wie erwähnt erweitert werden. Der FZAG wird aufgegeben, immer neue Erleichterungen zu beantragen. Die bundesrechtlichen Grundlagen (SIL-Konzeptteil, LUPO, Betriebsreglement) nehmen parallel dazu die entsprechende Interessenabwägung abschliessend vorweg, so dass auf der nachgeordneten Planungs- bzw. Verfügungsstufe keine griffigen Massnahmen mehr möglich sind, die Erleichterungen leichtfertig gewährt werden und das Vorsorgeprinzip von Art. 11 Abs. 3 USG auch in diesem Zusammenhang nicht berücksichtigt wird. Der FZAG und deren wirtschaftlicher Entwicklung wird absoluter Vorrang vor allen anderen Interessen gegeben. Sie darf den nächtlichen Lärm *(vorderhand)* lediglich nicht ausweiten, und es bleiben ernsthafte Einschränkungen des Lärms aus, wie sie von den Kantonen und den Betroffenen seit Jahren verlangt werden, in der ersten und vor allem der zweiten Nachtstunde, in welcher vom Konzept her gar keine Lärmbelastung zulässig wäre. Richtigerweise wären Flüge nach 22.00 Uhr in der ersten Nachtstunde, d.h. bis spätestens 23.00 Uhr abzuwickeln. Die FZAG hingegen hält daran fest, dass sie auch bis 23:30 Uhr ohne Bewilligung fliegen dürfe und will diesen Spielraum für den täglich auftretenden Verspätungsabbau nutzen.

1. Mit der FALS bzw. der Zürcher Baudirektion (Stellungnahmen zum BR14 des Kantons Zürich Baudirektion, Koordinationsstelle Bau und Umwelt, vom 24. Juli 2017, S. 6) ist festzuhalten, dass es nicht angängig ist, in den planerischen Grundlagen, v.a. im SIL, in der zweiten Nachtstunde (23.00 - 05.00 Uhr) überhaupt mit Flugbewegungen zu rechnen. «Wie bereits im SIL 1 (Variante EDVO) und wie auch für die laufende Anpassung des SL (SIL 2) vorgesehen, ist in der zweiten Nachtstunde von Null Flügen auszugehen.»
2. Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass aufgrund der klaren Anforderungen des Umweltrechts und der Tatsache, dass die Bevölkerung in der Umgebung des Flughafens Zürich nach wie vor übermässigem nächtlichen Fluglärm ausgesetzt ist, die dem vorliegenden Verfahren zugrundeliegende Verfügung ungenügend ist und die rechtlich gebotene Sanierung in rechtswidriger Art und Weise unter Hinweis auf die übergeordneten Interessen der FZAG bzw. der Luftfahrtindustrie im Allgemeinen verweigert wird.
3. Die FZAG ist auch vorliegend dazu aufzufordern, zusätzliche Massnahmen zu ergreifen, welche die Einhaltung der Nachtruhe ab 23.00 Uh rund den genehmigten Lärm gewährleisten. Sodann sind Erleichterungen zu verweigern, da es technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist, den Fluglärm zumindest in den kritischen Abend- und Nachtstunden weiter einzuschränken. Der Hinweis in der Verfügung vom 23. Juli 2018 auf die angeblich historischen Slots ist in jeder Hinsicht unzutreffend. Rechtlich sagen die sog. «grand father» Regeln lediglich, dass entsprechende Besitzstände nicht zugunsten anderer Fluggesellschaften, welche Slots beantragen, angetastet werden dürfen. Dass gestützt auf geltendes Landesrecht anzuordnende Betriebsbeschränkungen auch das Nachsehen gegenüber den «grand father»-Regeln haben sollen, entbehrt dagegen jeglicher rechtlicher Grundlage und ist reines Wunschdenken der Luftfahrtindustrie. Dies gilt insbesondere für den Schutz der Nachtruhe. Da Schlafstörungen durch übermässigen Lärm gemäss neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen (z.B. Sirene-Studien) ursächlich sind für schwere Gesundheitsschäden und Todesfälle von Langzeit-Exponierten, steht nicht weniger als das Grundrecht auf Leben und Gesundheit (Art. 10 BV, Art. 2 EMRK) auf dem Spiel.
4. Demzufolge sind weitere Erleichterungen zu Gunsten der FZAG zu verweigern. Vielmehr ist die Einsprachegegnerin dazu zu verpflichten, die Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung endlich umzusetzen. Das Vorsorgeprinzip bzw. der Grundsatz, dass sanierungsbedürftige Anlagen auch tatsächlich saniert werden, verlangt nach wirksamen Massnahmen und darf nicht zum reinen Papiertiger verkommen.

In diesem Sinne ersuchen wir sie abschliessend um Gutheissung der gestellten Rechtsbegehren.

Mit freundlichen Grüssen

RA Martin Looser RA Dr. Adrian Strütt

Im Doppel

Beilage 1:

Vollmacht vom 6. November 2014, gezeichnet von Präsident Thomas Hardegger und Geschäftsführer Robert Bänziger