

## **Einschreiben**

Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich  
Postfach  
8090 Zürich

Zürich, 1. März 2024

2024-03-01-GP Innovationspark Teil B-Einwendung Semadeni-def-  
CT/ed

## **Einwendung**

Sehr geehrter Herr Baudirektor Neukom  
Sehr geehrter Herr Amtschef Natrup  
Sehr geehrte Frau Amtsjuristin Künzli  
Sehr geehrte Damen und Herren

In Sachen

**Cla Semadeni**, Sunnhaldenstrasse 26d, 8600 Dübendorf

## **Einwender**

vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. Christopher Tillman LL.M., Fachanwalt  
SAV Bau –und Immobilienrecht, Legis Rechtsanwälte AG, Forchstrasse 2 /  
Kreuzplatz, Postfach, 8032 Zürich

betreffend

**Kantonaler Gestaltungsplan "Innovationspark Zürich mit Forschungs-,  
Test- und Werkflugplatz Dübendorf" (Teilgebiet B) mit Umweltverträglichkeitsprüfung**

bezüglich

## **Öffentliche Auflage und Anhörung gemäss § 7 PBG**

Beziehe ich mich auf die erwähnte öffentliche Auflage und reichen innert Frist  
die

## EINWENDUNG

ein mit den

## BEGEHREN

### A. Hauptanträge

1. *Es sei die weiteren Anpassungen und die Festsetzung des kantonalen Gestaltungsplan Innovationspark (Teil B) zu sistieren, bis der Koordinationsprozess bezüglich den zu erarbeitenden Sachplänen SIL und SPM mitsamt dem jeweiligen Objektblatt sowie die darauf folgenden zwingenden Anpassungen im kantonalen Richtplan sowie im regionalen Richtplan festgesetzt und genehmigt sind.*
2. *Es sei in Art. 1 der Vorschriften zum kGP Teil B ein zusätzlicher Abs. 3 wie folgt aufzunehmen: "Die Entwicklung des Flugplatz-Betriebes darf zu keiner wahrnehmbaren Erhöhung des Fluglärms gegenüber dem Zustand bei Festsetzung des kGP Teil B führen."*
3. *Es sei in Art. 1 der Vorschriften zum kGP Teil B ein zusätzlicher Abs. 4 wie folgt aufzunehmen: "Geschäftsfliegerei, Linien- und Charterflugverkehr, Freizeit- und Sportfliegerei mit Flächenflugzeugen oder Helikopter für private Zwecke sowie Schulungs- und Taxiflüge wie auch Frachtflüge (inkl. Express Fracht wie DHL und Fedex etc.) sind im Teilgebiet B des Flugplatzes Dübendorf ausgeschlossen. Davon ausgenommen sind Flüge im staatlichen Auftrag (inkl. WEF), Flüge im Zusammenhang mit dem Innovationspark sowie Werkflügen der im Kanton Zürich ansässigen Unternehmen."*
4. *Es sei in Art. 6 der Vorschriften zum kGP Teil B ein zusätzlicher Abs. 9 wie folgt aufzunehmen: "Die Anzahl der Flugbewegungen im Zusammenhang mit dem Teil B des kGP ist zusammen mit den Teilgebieten A, C und D auf maximal 18'000 Flüge pro*

*Jahr begrenzt. Von dieser Anzahl von 18'000 Flugbewegungen ausgenommen sind die Flüge im staatlichen Auftrag und im Zusammenhang mit dem World Economic Forum (WEF) in der Schweiz."*

5. *Es sei in Art. 6 der Vorschriften zum kGP Teil B ein zusätzlicher Abs. 10 wie folgt aufzunehmen: "Die Betriebszeiten sind auf Werktage von 07:30 – 12:00 Uhr und von 13:30 – 17:00 Uhr beschränkt. Davon ausgenommen sind Flüge im staatlichen Auftrag, Flüge im Zusammenhang mit dem World Economic Forum (WEF) in der Schweiz sowie Rettungs- und medizinische Notfallflüge."*
6. *Es sei die hohe ökologische Bedeutung des gesamten heutigen Flugplatz-Areals zu beschreiben und die Zielwerte gemäss Natur- und Landschaftskonzept für die ökologisch wertvollen Flächen im Flugplatzareal im kGP Teil B in Art. 21 in einem neuen Abs. 8 zu schützen.*

#### B. Verfahrensanträge

1. *Es sei dem Einwender an die Adresse des diesen vertretenden Rechtsanwaltes den Bericht der nicht berücksichtigten Einwendungen als Zusammenfassung aller von der Bevölkerung gestellten Anträge mit deren Kurzbegründung sowie deren Behandlung (Gutheissung, teilweise Gutheissung, Ablehnung) an folgende E-Mail-Adresse zukommen zu lassen:  
[christopher.tillman@legis-law.ch](mailto:christopher.tillman@legis-law.ch)*
2. *Es sei der Einwender im laufenden Verfahren zum kGP Teil B gegen Voranmeldung jederzeit vollumfängliche Akteneinsicht in das vorliegende Dossier sowie in die Anhörungsdossier der nach- und nebengeordneten Planungsträger zu gewähren.*



# BEGRÜNDUNG

## I. ÜBERBLICK

### Inhaltsverzeichnis

I.	ÜBERBLICK.....	4
II.	FORMELLES .....	4
	1. Fristwahrung .....	4
	2. Legitimation zur Einwendung.....	5
III.	STAND KOORDINATIONSPROZESS UND DER SACHPLANUNG .....	6
IV.	MATERIELLES.....	8
A.	Zum Hauptantrag A1 .....	8
	1. Fehlende Sachplangrundlage und fehlendes Sachplan-Objektblatt .....	8
	1.1. Planungsrechtliche Ausgangslage.....	8
	1.2. Synthesebericht vom 31.08.2021 und Aviatik-Konzept vom 21.03.2022..	10
	1.3. Widerspruch zum Verfahren gemäss Aviatik-Konzept vom 21.03.2022..	17
	1.4. Fehlende Erläuterungen, fehlende Sachplan-Vorgaben.....	18
	1.5. Fehlende Abstimmung der Planungen .....	20
	2. Fehlende Interessenabwägung .....	22
	3. Fehlende Anpassung des kantonalen und regionalen Richtplanes .....	24
B.	Zum Hauptantrag A2 .....	25
C.	Zum Hauptantrag A3 .....	25
D.	Zum Hauptantrag A4 .....	25
E.	Zum Hauptantrag A5 .....	25
F.	Zum Hauptantrag A6 .....	25
G.	Zu den Verfahrensunterlagen.....	26
	1. Bericht der Erläuterungen und nicht berücksichtigten Einwendungen.....	26
	2. Akteneinsicht .....	26

## II. FORMELLES

### 1. Fristwahrung

- 1 Der streitbetroffene kantonale Gestaltungsplan "Innovationspark Zürich mit Forschungs-, Test,- und Werkflugplatz Dübendorf" (Teilgebiet B) mit Umweltverträglichkeitsprüfung (**nachfolgend: kGP Teil B**) liegt vom 15. Dezember 2023 bis 1. März 2024 öffentlich auf. Einwendungen sind gemäss amtlicher Publikation bis zum 1. März 2024 schriftlich einzureichen. Diese Frist ist mit heutiger Eingabe gewahrt.



- BO:** - Verfügung des Amtes für Raumentwicklung der  
Baudirektion des Kantons Zürich vom 12.12.2023 **Beilage 1**
- Publikation im Amtsblatt des Kantons Zürich vom  
15.12.2024 **Beilage 2**
- Poststempel der Schweizerischen Post auf dem Zu-  
stellcouvert / Postaufgabebestätigung **bei den Akten**

## 2. Legitimation zur Einwendung

- 2 Als von den Auswirkungen des Flugbetriebes auf dem heutigen Militärflugplatz Dübendorf und künftigen "Innovationspark Zürich mit Forschungs-, Test- und Werkflugplatz" (Teil B) sowie den damit möglichen weiteren Flugbewegungen des Zivilflugplatzes mitsamt den Auswirkungen der diversen im angefochtenen kantonalen Gestaltungsplan konkret vorgesehenen Hangars, Rollwegen, Standplätzen, Tanklager und Abfertigungsgebäuden für nicht näher bezeichnete zivile Passagiere, ist der Einwender mehr als die Allgemeinheit betroffen.
- 3 Die weitere Entwicklung der Transformation und Umnutzung des bisherigen Militärflugplatzes Dübendorf wird einen Einfluss auf die heutigen Südanflüge auf Piste 34 des Flughafens Zürich-Kloten haben, wie sich insbesondere aus dem Aviatik-Konzept Flugplatz Dübendorf vom 21. März 2022 (Version 1.4) ergibt (**nachfolgend: Aviatik-Konzept**), wie nachfolgend zum materiellen gezeigt wird. Die Entwicklung der Transformation des bisherigen Militärflugplatzes zu einem Forschungs-, Test-, Werk und Zivilflugplatz wird einen wesentlichen Einfluss haben auf eine mögliche neue Fluglärmbelastung im Süden des Flughafens Zürich-Kloten und in der Region des Flugplatzes in beide Richtungen der heutigen Pistenachse. So nebst der Stadt Zürich und Dübendorf etwa auch in Volketswil und Greifensee in der entgegengesetzten Richtung der heutigen Pistenachse 11/29.
- 4 Daher macht der Einwender vom Recht Gebrauch, im Rahmen der öffentlichen Auflage gemäss § 7 PBG ihre Einwendung einzureichen.
- 5 Die Befürchtungen des Einwenders im Zusammenhang mit dem kGP Teil B gehen insbesondere dahin, dass jetzt über konkrete und luftfahrtspezifische Bauten und Anlagen mit dem nötigen Flächenbedarf gemäss dem kGP Teil B entschieden wird, ohne dass Klarheit besteht, wie und wo sowie zu welchen Zeiten geflogen wird und ohne eine verbindliche Begrenzung der Kapazität und der Flugbewegungen in einem rechtsverbindlichen Erlass zu haben. Damit ist zu befürchten, dass später nach und nach der ursprüngliche Forschungs-, Test- und Werkplatz des Innovationsparkes tatsächlich zu einem grösseren oder später sogar überwiegenden Teil zu einem Zivilflugplatz für kleinere bis mittelgrosse Flugzeuge für eine Pistenlänge bis zu 2'210 m und von 45 m Breite benutzt werden kann, was auch für grössere Flugzeuge der Kat. C (A310, A320, B737 usw.) tauglich ist. Denn im kGP Teil B ist weder in den Gestaltungsplanvorschriften noch in den zugehörigen Karten und den Möglichkeiten der Etappierung eine Begrenzung der Kapazität des Pistensystem oder der Flugbewegun-



gen vorgesehen. Wie nachfolgend zu zeigen sein wird, existiert diesbezüglich auch kein Sachplan mit Objektteil und auch im kantonalen Richtplan sind bezüglich dem aktuellen Transformationskonzept des Flugplatzes Dübendorf noch Anpassungen vorzunehmen, wie der Bundesrat entschieden hat, als er sich zuletzt mit dem zivilen und militärischen Sachplan entschieden hat. Mithin ist zu rügen, dass jetzt schon konkrete Baubereiche mit dem kGP Teil B ausgeschrieben werden sollen, bevor überhaupt eine gehörige Koordination und eine gehörige aktuelle Klärung in den Sachplänen SIL und SPM sowie dem zugehörigen Objektblatt beider Sachpläne stattgefunden hat.

- 6 Ganz abgesehen davon sind im Mitwirkungsverfahren nach Art. 4 RPG und Art. 19 RPV die ganze Bevölkerung des Kantons Zürich und der Schweiz zur Stellungnahme und Mitwirkung berechtigt. Zur Bevölkerung bzw. Öffentlichkeit im Sinne von Art. 4 RPG gehören alle natürlichen und juristischen Personen, die von der Planung in irgendeiner Weise berührt sein könnten, wobei kein besonderes Interesse gegeben sein muss (WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar RPG, N 9 zu Art. 4 RPG; BGE 135 II 286, E. 4.2.3; EJPD/BRP, Erläuterungen, N 6 zu Art. 4 RPG; HALLER/KARLEN, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band I, 3.A., Zürich 1999, N 393; MUGGLI, Kommentar RPG, N 16 ff. zu Art. 4 RPG).
- 7 Der Einwender ist somit zur vorliegenden Einwendung im Rahmen der öffentlichen Auflage nach § 7 PBG sowie zur Mitwirkung im Rahmen von Art. 4 RPG legitimiert.

### III. STAND KOORDINATIONSPROZESS UND DER SACHPLANUNG

- 8 Der bisherige Sachplan Militär (SPM) vom 28. Februar 2001 baut auf dem Sachplan Waffen- und Schiessplätze vom 19. August 1998 auf und ergänzt diesen mit den Bereichen Militärflugplätze und Übersetzstellen (siehe Website VBS).
- 9 Derzeit ist zudem die Aktualisierung des bis heute gültigen Luftfahrtpolitischen Berichts vom 10. Dezember 2004 (BBI 2005-0197, S. 1781 ff.) in Arbeit.
- 10 Mit RRB 690/2013 vom 12. Juli 2013 hat sich der Regierungsrat des Kantons Zürich (S. 5) mit guten Gründen gegen die aviatische Nutzung des Flugplatzareals Dübendorf durch zivile Flächenflugzeuge ausgesprochen und hielt auch an den entsprechenden Richtplanänderungen im neuen, bereits mit dem neuen RPG (in Kraft seit dem 1. Mai 2014) abgestimmten neuen kantonalen Richtplan des Kantons Zürich vom 18. März 2014, gemäss dem ursprünglichen Entwurf dazu fest. In der Folge hat der Kantonsrat auch den neuen kantonalen Richtplan am 18. März 2014 festgesetzt. Jenen Teil zum Flughafen Kloten hat der Kantonsrat in der Folge am 24. März 2014 festgesetzt. Zwischenzeitlich hat dieser auch der Bundesrat genehmigt. Dazu stehen die vorliegend strittigen drei Vorlagen und insbesondere die neu vorgesehene Festlegung Nr. 9 beim SIL im Widerspruch. Der Militärflugplatz Dübendorf ist auch im kantonalen Richtplan vom 18. und 24. März 2014 nicht als Zivilflugplatz für die Geschäfts-, Sport- und Freizeitfliegerei vorgesehen.
- 11 Am 3. September 2014 hat der Bundesrat beschlossen den Militärflugplatz Dübendorf künftig als ziviles Flugfeld mit Bundesbasis für die Geschäftsfliegerei (Business Avia-



tion, Geschäftsreiseverkehr) sowie die Kleinfliegerei (Werk-, Sport- und Freizeitverkehr) und zudem als militärische und zivile Helikopterbasis zu nutzen und die dazu notwendigen Verfahren einzuleiten. Das nun angepasste Objektblatt des Sachplans Militär (SPM) ist selbst nach der damaligen Ansicht des Bundes als ein "Übergangsojektblatt" anzusehen. Bis zur definitiven Festlegung des zukünftigen aviatischen Betriebs im Objektteil des SIL (bei zivil-aviatischer Weiterführung) resp. im SPM (für die militärische Helikopterbasis) soll weiterhin die militäraviatische Nutzung (Helikopterflüge sowie militärische Flächenflugzeuge, d.h. Sperber, PC 7, Tiger F-5 sowie FA-18) ermöglicht werden. Zusätzlich soll aber neu die vom Bund beabsichtigte zivil-aviatische Nutzung mit – gemäss damaliger Ansicht – jährlich 30'000 Flugbewegungen ermöglicht werden.

- 12 An seiner Sitzung vom 14. Oktober 2020 hat der Bundesrat angeordnet, das Sachplanverfahren für die Umnutzung des Militärflugplatzes Dübendorf in ein ziviles Flugfeld mit Bundesbasis einzustellen und die bisherige Zusammenarbeit mit der Flugplatz Dübendorf AG zu beenden.
- 13 Ein neuer Sachplan Militär und/oder ein neuer Sachplan zivile Luftfahrt, was unbestritten nötig und auch beabsichtigt ist, wurde bisher allerdings nicht erstellt oder festgesetzt. Es gab bisher auch keine öffentliche Auflage und Mitwirkung der Bevölkerung. Diese Aussage lässt sich auch aus verschiedenen Stellen der Auflageakten wie auch des "Konzept Aviatik Flugplatz Dübendorf" vom 21. März 2022 (Version 1.4) nachlesen. Gemäss erhaltener Auskunft vom BAZL soll das dann am Schluss nachgeholt werden.
- 14 Somit besteht *einerseits* auf der militärischen Seite ein nach wie vor völlig veralteter Sachplan Waffen- und Schiessplätze vom 19. August 1998 (später als Sachplan Militär (SPM) bezeichnet) als Grundlage, die heute aber gemäss Bundesrat wie erwähnt keine Geltung mehr haben, aber auch nach Meinung des Bundesrates zuerst gesamthaft mit der aktuellen Planung der Armee und des künftigen "Innovationspark mit Forschungs-, Test- und Werkflugplatz Dübendorf mit zusätzlicher ziviler Nutzung (kGP Teil B) in Übereinstimmung gebracht und festgesetzt werden muss, bevor einzelne Festlegungen von einzelnen Anlagen wie im vorliegenden Gestaltungsplan "Innovationspark Zürich mit Forschungs-, Test- und Werkplatz Dübendorf (kGP Teil B)" [nachfolgend: Kantonaler Gestaltungsplan Teil B] geplant und festgesetzt wird. *Andererseits* ist seitens der Zivillaviatik mit der Aktualisierung des Luftfahrtpolitischen Berichts vom 10. Dezember 2004 (LUPO 2004) eine der zentralen Grundlagen in Überarbeitung und liegt demzufolge derzeit ebenfalls nicht aktualisiert vor.
- 15 Der bisherige Sachplan Militär (SPM) ist – wie auch aufgrund der Auflageakten zum kantonalen Gestaltungsplan Innovationspark Zürich mit Forschungs-, Test und Werkflugplatz Dübendorf" mit zusätzlicher ziviler Nutzung (kGP Teilgebiet B) ersichtlich wird – aufgehoben worden.
- 16 Ein neuer Sachplan Militär sowie ein neuer Sachplan Infrastruktur Luftfahrt (SIL) mitsamt dem Objektblatt Dübendorf ist derzeit weder festgesetzt noch in Bearbeitung.



Die Öffentlichkeit ist daher auf Sekundärquellen oder Mutmassungen in diesem Bereich angewiesen. Damit fehlt es an einer wesentlichen Grundlage, um die Rahmenbedingungen des kGP Teil B zu prüfen. Zudem fehlt auch der kGP Teil D mit dem eigentlichen Pistensystem (Runway, Taxiway sowie Standplätze).

- 17 Vor dem vorliegend strittigen kGP Teil B müsste gemäss Aviatik-Konzept S. 32 und 33) ein Sachplan-Koordinationsprozess (Phase 1) und ein Sachplanverfahren für den SIL und den Sachplan Militär (SPM) mit Anpassungen am jeweiligen Konzeptteil sowie der Erstellung eines jeweiligen Objektblatts (Phase 2) erfolgen. Dieser Koordinationsprozess hat sich nach Art. 15 – 21 Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1) zu richten. Erst danach darf die Umnutzungsphase (Phase 3) mit der Festsetzung des kGP Teil B erfolgen.

#### **IV. MATERIELLES**

- 18 Klar und unbestritten ist vorliegend, dass mit der Umnutzung der Flugplatz Dübendorf lärmrechtlich als *Neuanlage* gilt, womit grundsätzlich die *Planungswerte gemäss LSV einzuhalten* sind (vgl. Aviatik-Konzept S. 1 und S. 26).
- 19 Bestritten ist hingegen, dass Anlagen eines Zivilflugplatzes ohne Klärung und behördenverbindlicher Festsetzung und Genehmigung angepasste Grundlagen im Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) und im Sachplan Militär (SPM), welche beide zu den derzeit aktuell gültigen Versionen, und ohne Anpassungen aufgrund der vom Bundesrat im Oktober 2020 formulierten Vorbehalte zum geltenden kantonalen und regionalen Richtplan in der aktuell geltenden Richtplanung umgesetzt zu haben, direkt mit einem kantonalen Gestaltungsplan grundeigentümerverbindlich festgesetzt werden können. Sodann wird gerügt, dass es trotz rechtskräftigem kantonalen Gestaltungsplan zum Teil A und trotz dem hier strittigen kantonalen Gestaltungsplan zum Teil B noch immer keine umfassend koordinierte Gebietsplanung für das Gesamtareal des bisherigen Militärflugplatzes Dübendorf von insgesamt rund 230 ha gibt.

#### **A. Zum Hauptantrag A1**

##### **1. Fehlende Sachplangrundlage und fehlendes Sachplan-Objektblatt**

###### **1.1. Planungsrechtliche Ausgangslage**

- 20 Nach Art. 13 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) erarbeitet der Bund Grundlagen, um seine raumwirksamen Aufgaben erfüllen zu können; er erstellt die nötigen Konzepte und Sachpläne und stimmt sie aufeinander ab (Abs. 1). Er arbeitet mit den Kantonen zusammen und gibt ihnen seine Konzepte, Sachpläne und Bauvorhaben rechtzeitig bekannt (Abs. 2).



In gewissen Bereichen regelt die Sachgesetzgebung die Projektierung und Bewilligung von Anlagen des Bundes abschliessend und nimmt sie von der kantonalen und kommunalen Planungs- und Bewilligungspflicht aus. Das betrifft namentlich Bauten der Landesverteidigung (vgl. Art. 126 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 3. Februar 1995 über die Armee und die Militärverwaltung, Militärgesetz, MG; SR 510.10) und die Flugplätze (vgl. Art. 37 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 1948 über die Luftfahrt, Luftfahrtgesetz, LFG; SR 748.0). Allerdings bestimmt Art. 37 Abs. 1 LFG, dass die Errichtung und Änderung von sog. Nebenanlagen, d.h. von Bauten und Anlagen, die nicht ganz oder überwiegend dem Flugplatzbetrieb dienen, dem kantonalen Recht unterstehen. In anderen Bereichen kommen dem Bund lediglich Teilkompetenzen zu, die er unter anderem über den Erlass von Sachplänen wahrnimmt, um damit die Raumnutzung zu steuern (vgl. JEANNERAT/BÜHLMANN, in: Aemisegger u.a. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, 2019, Art. 13 Rz. 10 ff.; WALDMANN/HÄNNI, Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 13 Rz 3 f.).

- 21 Beim Schweizerischen Innovationspark Zürich handelt es sich weder um eine militärische Baute noch um eine solche der Luftfahrt. Er soll jedoch auf dem Gelände des Militärflugplatzes Dübendorf (mithin im Teilgebiet A des bisherigen Militärflugplatzes) zusammen mit dessen teilweiser Umnutzung für die Zivilluftfahrt realisiert werden, welche Teile weitgehend auf dem hier strittigen Gebiet des kGP Teil B zu liegen kommt. Für die militärische und luftfahrttechnische Nutzung des Geländes besteht eine ausschliessliche Planungskompetenz des Bundes. Die erste Etappe des Innovationsparks (Teilgebiet A) betrifft einen Perimeterbereich, in dem bereits heute verschiedene, vorwiegend militärische, Bauten stehen. Das vermittelt dem Innovationspark jedoch weder einen vorrangig militärischen noch einen überwiegend zivil-aviatischen Charakter. Vielmehr bleibt es davon losgelöst bei einem Forschungs- und Innovationszentrum, das im Wesentlichen aufgrund der geeigneten Ortsverhältnisse auf den Militärflugplatz Dübendorf zu liegen kommen soll, dessen bisherige Nutzung nicht mehr gleichermassen gefragt ist und geändert werden soll. Damit ist nicht davon auszugehen, dass die raumplanerische Zuständigkeit des Innovationsparks Zürich allein dem Bund zusteht und er diese folglich nach eigenem Gutdünken dem Kanton Zürich übertragen kann (BGer 1C\_487/2020 vom 12.11.2021 E. 7.4 zum Teilgebiet A des Innovationsparkes).
- 22 Indessen ist nicht zu übersehen, dass das Projekt des Innovationsparks Zürich von der Grösse und Bedeutung her komplexe planerische Anforderungen stellt. Im Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz wird dem schweizerischen Innovationspark und damit auch dem kGP Teil B mit dem Forschungs-, Test- und Werkplatz mitsamt zusätzlicher zivil-aviatischer Nutzung (welche allerdings mit Ausnahme der WEF-Flüge nicht näher definiert sind) als Teil des gesamten Innovationsparkes, ein übergeordnetes nationales Interesse eingeräumt (vgl. Art. 32 Abs. 1 lit. a FIG). Der Bund hat überdies sowohl den Sachplan Militär (SPM) zu den räumlichen Konzeptionen der Militärflugplätze und zu den Anlagen in Dübendorf als auch den Sachplan Infrastruktur Luftfahrt (SIL) für die Realisierung des Gesamtprojekts angepasst. Er hat darin ausdrücklich vorgesehen, dass die **planerischen Rahmenbedingungen zum Innova-**



**tionspark Zürich im Richtplan des Kantons Zürich festzulegen sind** (was allerdings bisher bis zum 1. März 2024 noch nicht erfolgt ist), und damit die kantonale Planung massgeblich vorgespurt. Ins Gewicht fällt sodann, dass die Errichtung des Innovationsparks Zürich im gesetzlich anerkannten übergeordneten nationalen Interesse liegt (vgl. Art. 32 Abs. 1 lit. a FIFG), wodurch auch der Forschungs-, Test- und Werkplatz mit zusätzlicher zivil-aviatischer Nutzung als Teil des Innovationsparkes im kGP Teil B von gesamtschweizerischer Bedeutung ist. Mit dem Innovationspark Zürich mit Einschluss des Forschungs-, Test- und Werkplatzes und zusätzlicher zivil-aviatischer Nutzung (u.a. für das WEF) soll ein Projekt mit überwiegendem nationalen Interesse auf einem dem Bund gehörenden Perimeter, der im Gebiet von zwei Gemeinden liegt, realisiert werden. Das Vorhaben bildet eine räumliche und funktionale Einheit. Insgesamt belegt dies ein erhebliches, ausserordentliches Bundesinteresse an der Planung und Realisierung des Innovationsparks Zürich. Auch wenn die Planungskompetenz des Bundes nicht integral der entsprechenden kantonalen Zuständigkeit vorgeht, ist bei der Auslegung und Anwendung der einschlägigen kantonalen Bestimmungen darauf zu achten, dass solche bedeutenden Bundesinteressen angemessen berücksichtigt werden.

## 1.2. **Synthesebericht vom 31.08.2021 und Aviatik-Konzept vom 21.03.2022**

- 23 Der Synthesebericht (Flight Plan) vom 31. August 2021 definiert die wichtigsten Eckwerte der Entwicklung und macht Aussagen zu den Themen Nutzungsmix und -verteilung, Aviatik, Freiraumstruktur und Landschaft, Mobilität und Verkehr. Das Teilgebiet A ist für den Innovationspark reserviert, welcher dort als Nukleus angesiedelt werden soll. Im Teilgebiet B überlagern der Innovationspark sowie der Forschungs- und Werkflugplatz einander zu einem synergetisch begründeten Aviatik-Cluster. Wie trotz diesem Titel aus den Auflageakten sowie dem Konzept Aviatik Flugplatz Dübendorf (als Teil des Syntheseberichts) ersichtlich wird, sollen dennoch verschiedene Anlagen für einen eigentlichen Zivilflugplatz mit verschiedenen Hangars sowie Bodenabfertigungsanlagen entstehen. Es mithin künftig ein ziviler Flugbetrieb, der nicht nur als Forschungs- und Werkflugplatz bezeichnet werden kann, ermöglicht werden.
- 24 Gemäss dem Konzept Aviatik Flugplatz Dübendorf für die Gebietsentwicklung Flugplatz Dübendorf (Transformation & Innovation) vom 21. März 2022 (Version 1.4) (**nachfolgend: Aviatik-Konzept**) sollen sich die Rahmenbedingungen für den Betrieb des Flugplatzes und das Verkehrsaufkommen nach den Vorgaben aus dem Synthesebericht richten (Aviatik-Konzept S. 1). Wichtige Erkenntnisse aus dem vom Bundesrat im Jahre 2013 lancierten Sachplan-Prozess zum Sachplan Militär mitsamt Objektblatt sowie zum Sachplan Infrastruktur Luftfahrt mitsamt Objektblatt, sind im Oktober 2020 vom Bundesrat abgebrochen worden. Derzeit massgebend ist daher immer noch der Sachplan Militär (SPM) mit Stand vom 31.08.2016, der aber die Zivilluftfahrt derzeit noch integriert. Denn mit dem Abbruch des Anpassungsprozesses zum SPM und zum SIL gilt automatisch die Vorversion weiter.



**BO:** - Sachplan Militär (SPM) vom 31.08.2016

**Beilage 3**

- Konzept Aviatik Flugplatz Dübendorf vom 21. März 2022 (Version 1.4) bezüglich Transformation & Innovation für die Gebietsentwicklung Flugplatz Dübendorf

**bei den Vorakten**

- 25 Angesichts der Tatsache, dass aus dem Grundeigentum hervorgehende Nachbarrechte tangiert werden und nachbarrechtliche Abwehransprüche von anliegenden Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern gegen direkte Überflüge möglicherweise enteignet werden müssen, wird gemäss Aviatik-Konzept (S. 7) im Ergebnis *eine Erteilung einer Betriebskonzession unumgänglich* sein. Die Absicht, eine *Betriebskonzession zu erteilen, muss im SIL-Konzeptteil und im SIL-Objektblatt festgesetzt werden*. Sowohl das SIL-Objektblatt als auch das Betriebsreglement bieten als dann die Möglichkeit, die betrieblichen Eckwerte entlang der im Synthesebericht zusammengefassten und beabsichtigten Rahmenbedingungen festzulegen. Beim Lärmschutz und bezüglich den An- und Abflugzeiten wie auch den An- und Abflugrichtungen sowie den Konfliktproblemen mit den Auswirkungen des nahen Landesflughafens Zürich-Kloten, gelten dann die Vorgaben aus dem SIL-Konzeptteil und dem SIL-Objektblatt. Diese münden dann in die Betriebskonzession sowie in das auszuarbeitende Betriebsreglement. Die Anforderungen, Notwendigkeiten und Standorte der Bauten und Anlagen der Baubereiche mit den Hangars, zivilen Abfertigungsanlagen, Tankanlagen, Zollabfertigungsanlagen und Passagiervolumen-Konzept müssen aber zwingend mit den Anforderungen und Notwendigkeiten aus dem Koordinationsprozess, der Sachplanung sowie der kantonalen und regionalen Richtplanung verbindlich abgestimmt und festgesetzt sein.
- 26 Auch der Flugplatzperimeter wird einzig im Rahmen des Sachplanverfahrens im SIL-Objektblatt resp. im SPM-Objektblatt festgesetzt. Dieser ist aber weder mit dem Synthesebericht noch mit dem Aviatik-Konzept festgesetzt und somit bis heute ungeklärt. So sind nicht nur die Anforderungen an den Teilbereich B mangels verbindlicher Koordinationsvorgaben ungeklärt, sondern auch offenbar erst später anzugehenden Teilbereiche C (Militärbereich) und D (Bereich mit Pisten und Rollwegen) heute ungeklärt.
- 27 Gemäss der im Synthesebericht bekundeten *reinen Absicht* der Standortgemeinden und des Kantons Zürich soll der Flugbetrieb auf 20'000 Flugbewegungen pro Jahr ausgelegt werden. Wie sich aus der Tabelle der Flugzeugkategorien aus dem Aviatik-Konzept S. 10 ergibt, sollen unter die 20'000 Flugbewegungen auch Flugzeuge wie A320-200 und B737-800 in grösserer Zahl darunterfallen (gemäss dem Antrag des Einwenders ist diese Zahl auf 18'000 Flugbewegungen zu setzen mit dem Zusatz, dass die Flüge im staatlichen Auftrag und die WEF-Flugzeuge dabei nicht mitgezählt sind und daher die letztgenannten zusätzlich zu den 18'000 Flugbewegungen hinzukommen). Dies mit etwa 10% aller Flugbewegungen. Für einen reinen Forschungs-, Test- und Werkflugplatz wäre das wohl kaum in diesen Grössenordnungen nötig. Diese Obergrenze der gesamten Flugbewegungen von 20'000 Flugbewegungen sowie das Mengengerüst der Flugzeugarten ist mangels SIL-Konzeptteil und mangels SIL-



- Objektblatt sowie mangels aktualisiertem SPM-Konzeptteil und Objektblatt zum Flugplatz Dübendorf aktuell nirgends rechtsverbindlich geklärt. Vielmehr soll daher, wie das Aviatik-Konzept auf S. 2 unten festhält, später ein Sachplanverfahren durchgeführt werden, wo erst die wichtigen Eckwerte und Parameter des Umfangs und des Betriebes des Innovationsparks zusammen mit dem Flugplatz Dübendorf, insbesondere bezüglich dem Teil B des kGP festgesetzt wird.
- 28 Das Aviatik-Konzept (S. 18 und 19) sieht vor, dass für die Ermöglichung von Starts schwerer Flugzeuge der Kategorie C (z.B. A310 Zero-G, A320, B737) die Verschiebung des Pistenendes und die Nutzung der ausserhalb der Landeschwelle liegenden Pistenabschnitte ermöglicht werden soll. Für Starts- und Landungen in beide Richtungen der Pisten 11/29 soll für solche schwere Flugzeuge eine Pistenlänge von mindestens 2'210 m (TODA) vorgesehen werden. Das Mengengerüst gemäss Tabelle 1 im Aviatik-Konzept (S. 10) geht wie erwähnt davon aus, dass 10% aller Flugbewegungen von grossen Flugzeugen der Kat. C (z.B. A310 Zero-G, A320, B737) durchgeführt werden. Auch wird davon ausgegangen – soweit die Finanzierung sichergestellt werden kann – dass die Pistenbreite von heute 40 m auf neu 45 m gemäss den ICAO-Vorgaben verbreitert werden muss (Aviatik-Konzept S. 19).
- 29 Weiter soll gemäss dem Aviatik-Konzept (S. 21) ein vollständiger Flugbetrieb nach Instrumentenflug beschrieben und dann umgesetzt werden, wenn die heute noch fehlende Finanzierung sichergestellt ist. Daran ist allerdings mit dem Fortschreiten der Transformation und Innovation im Kontext des Innovationsparkes nicht zu zweifeln. Die heute fehlenden Elemente können gemäss Aviatik-Konzept (S. 21) auch später im SIL-Objektblatt als Vorinformation oder als Zwischenresultat festgesetzt werden. Mit anderen Worten geht auch hier das Aviatik-Konzept davon aus, dass ein Sachplanverfahren im SIL und SPM mitsamt Objektblatt nötig sein wird. Wie erwähnt, hat der dafür zuständige Bundesrat und UVEK resp. BAZL diese Arbeiten aber seit dem letzten Bundesratsentscheid dazu vom Oktober 2020 noch nicht aufgenommen. Eine Festsetzung vor der grundeigentümerverbindlichen Planung im kGP Teil B (sowie später für die Teile C und D) verlangt eine stufengerechte Planung von oben nach unten und ist nach den gesetzlichen Vorgaben zwingend (dazu nachfolgend).
- 30 Auch ist heute nirgends festgehalten, dass diese Zahl von 20'000 Flugbewegungen (gemäss dem Antrag des Einwenders ist diese Zahl auf 18'000 Flugbewegungen zu setzen mit dem Zusatz, dass die Flüge im staatlichen Auftrag und die WEF-Flugzeuge dabei nicht mitgezählt sind und daher die letztgenannten zusätzlich zu den 18'000 Flugbewegungen hinzukommen) nicht einfach bei Bedarf überschritten werden darf. Weder der Synthesebericht noch das Aviatik-Konzept sind dafür rechtsverbindliche Grundlagen. Dies schon daher, da dafür nach dem Luftfahrtgesetz einzig der Bund zuständig ist. Das heisst, dass der Bundesrat dies mit dem SIL oder dem SPM mitsamt deren Objektblätter festschreiben muss. Nur dann ist diese Obergrenze der Flugbewegungen verbindlich. Ebensowenig sind die im Aviatik-Konzept vorgesehenen Betriebszeiten (Bürozeiten von 07:30 – 12:00 Uhr und von 13:30 – 17:00 Uhr, mit Ausnahme der Flüge von Rettungen, staatlichem Auftrag und WEF) bisher luftfahrtrechtlich verbindlich festgelegt. Eine schöne Absichtserklärung, die sich später dann natür-



- lich jederzeit ändern lässt. Mit anderen Worten braucht es zuerst den Sachplan SIL und SPM mitsamt den Objektblättern, eine behördenverbindliche kantonale und regionale Richtplanung sowie dann eine entsprechende Betriebskonzession mit verbindlicher Limitierung der Betriebszeiten und in der Folge ein limitiertes Betriebsreglement mit der verbindlichen Festlegung der Flugrouten.
- 31 Zudem ist heute nirgends rechtsverbindlich festgehalten, dass der zivile Linienverkehr oder Sport- und Freizeitflüge sowie der private oder öffentliche Geschäftsflugverkehr – nebst dem bestimmt primär beabsichtigen "Forschungs-, Test- und Werkflugplatz"-ausgeschlossen sein wird. Aufgrund des Umstands, dass gemäss Synthesebericht wie auch gemäss Aviatik-Konzept die zivile private Geschäftsfliegerei während dem WEF Davos oder anderen internationalen Konferenzen und für Flüge im staatlichen Auftrag jederzeit offenstehen soll (Aviatik-Konzept S. 11), ist demgegenüber nicht nachvollziehbar, dass im kGP Teil B mit bedeutender grösserer Fläche Hangars und Abfertigungsanlagen sowie Zollabfertigungs- und Sicherheitsanlagen für Passagiere vorgesehen sind. Dies ist nicht nachvollziehbar, da die Staatspersonen, die für das WEF in Dübendorf landen, in der Regel mit dem Helikopter weiter nach Davos fliegen oder direkt am Flugzeug von ihren Limousinen abgeholt werden. Da braucht es keine umfangreichen Zoll- und Gepäckabfertigungsanlagen, wie das gemäss kGP Teil B vorgesehen ist. Vielmehr sieht das Aviatik-Konzept (S. 9) sogar ausdrücklich vor, dass in einem geringen Mass Geschäftsreise Flüge und das Parkieren ausserhalb des WEF weiterhin möglich sein soll. Das ist aber nirgends genauer definiert oder begrenzt. Die Wachstumsschleusen werden daher weiterhin offengehalten.
- 32 Vorfliegend sieht der kGP Teil B bereits grundeigentümergebundene Nutzungen vor, die sich derzeit auf *keine* Grundlagen im Sachplan SIL oder SPM und deren Objektblätter stützen können. Das kann nur bedeuten, dass die Schleusen für eine weitere zivil-aviatische Nutzung des Flugplatzes Dübendorf über einen blossen Forschungs-, Test- und Werkflugplatz mit dem Innovationspark hinaus, später geöffnet werden kann und das auch so im kGP Teil B bereits heute grundeigentümergebundene festgehalten werden soll.
- 33 Einmal mehr – wie schon beim Flughafen Zürich – soll somit von unten nach oben geplant anstatt von oben nach unten geplant werden. Das heisst, zuerst werden Flughafenanlagen gebaut, bevor überhaupt im Sachplanverfahren die Ziele und die Rahmenbedingungen festgelegt sowie mittels der Betriebskonzession und dem Betriebsreglement rechtsverbindlich festgesetzt werden. Erst dann sind massgeschneidert und koordiniert aufeinander abgestimmt die Bauten und Anlagen mit dem kGP Teil B festzusetzen.
- 34 Kommt hinzu, dass gemäss Aviatik-Konzept (S. 2) später eine vom BAZL anerkannte Flugplatzbetriebsgesellschaft über eine öffentliche Ausschreibung gesucht werden. Der künftigen zivilen Flugplatzhalterin sollen die bestehenden Hartbelagspiste zur Nutzung und dem Unterhalt übertragen werden (Aviatik-Konzept S. 16). Wäre tatsächlich nur ein Forschungs-, Test- und Werkflugplatz vorgesehen, so braucht es zwar einen gewissen Flugplatzunterhalt und Flugplatzverantwortung, aber keine eigentliche



"Betreiber-gesellschaft". Denkbar wäre das kantonale Tiefbauamt für die Pistenanlagen und die benachbarte Skyguide für den Flugplatzbetrieb oder ähnliche "low-cost"-Formen für einen reinen Forschungs-, Test- und Werkflugplatz. Aus dem Aviatik-Konzept und den Auflageakten zum kGP Teil B ist aber nach dem Gesagten bereits heute klar erkennbar, dass hier nicht nur ein Forschungs-, Test- und Werkflugplatz vorgesehen ist, sondern vielmehr auch eine zivile Aviatik über reine Flüge im staatlichen Auftrag, zur Rettung oder für das WEF hinaus.

- 35 Wesentlich ist dann auch, dass aufgrund der Nähe, der Lage der bestehenden Pisten 11 und 29, der gegenseitigen Abhängigkeiten und den engen und eingeschränkten Raumverhältnissen im Luftraum die Flugbetriebskonzepte für den Flugplatz Dübendorf auf die Flugbetriebskonzepte des Flughafens Zürich-Kloten abgestimmt werden müssen. Das betrifft die ganze Bevölkerung im dichtest besiedelten Gebiet südlich des Flughafens Zürich sowie rings um den Flugplatz Dübendorf. Gemäss Aviatik-Konzept sollen ja die Pisten 11 und 29 von beiden Seiten benutzt werden können, dh. Starts und Landungen in beide Richtungen (Aviatik-Konzept, S. 11, mit dem Nordkonzept, Ostkonzept, Bisenkonzept und Südkonzept für den Flugplatz Dübendorf). Damit steht fest, dass nebst Dübendorf und Volketswil insbesondere auch die Stadt Zürich wie wohl auch mit "leftturns" nach dem Start nach Westen die Gemeinde Zollikon und Küsnacht Überflüge und damit Fluglärm abbekommen werden. Dieser hängt aber naturgemäss von den Festlegungen im Sachplan SIL und SPM sowie ihren Objektblättern und den Festsetzungen im kantonalen Richtplan sowie der Betriebskonzession und dem Betriebsreglement ab. Es ist daher zu verlangen, dass *vor einer Festsetzung des kGP Teil B (und der Teile C und D)* die Sachplanung SIL und SPM mitsamt Objektblättern sowie der kantonale Richtplan festgesetzt und genehmigt ist, was heute nicht der Fall ist. Es bestehen nicht einmal Entwürfe dafür.
- 36 Zielsetzung der Sachplanung und des Koordinationsprozesse muss denn auch die Vermeidung zusätzlicher Komplexität sein, wie dies das Aviatik-Konzept verlangt (S. 23). Der zur Verfügung stehende Spielraum für die Lage der Instrumentenflugrouten ist wegen der Nähe und Abhängigkeit zum Flughafen Zürich, dem gemeinsam benutzten Luftraum im Süden des Flughafens Zürich, den militärischen Trainingsräumen (Helikopter) und der einschränkenden Topografie der Voralpen im Süden sehr eingeschränkt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Flugwege möglichst kreuzungsfrei zum Verkehrsfluss Flughafens Zürich gelegt werden, um negative Einflüsse im Luftraum von vornherein zu vermeiden. Weiter dürfen die daraus resultierenden Flugrouten von Dübendorf die bereits sehr hohe Komplexität des Flughafens Zürich und die Lärmauswirkungen *im dichtest besiedelten Gebiet südlich des Flughafens Zürich mit Einbezug des Flugplatzes Dübendorf* nicht zusätzlich erhöhen. Dazu ist vor einer Festsetzung des kGP mit der grundeigentümergebundenen Lage und ihren Nutzungsvorgaben einzelner Gebäude- und Rollweg-Teile im kGP Teil B, die Sachplanung mit Objektblatt im Koordinationsprozess und die darauf abgestimmte kantonale und regionale Richtplanung anzupassen. Nur dann sind die Konzepte gemäss Synthesebericht oder gemäss dem Aviatik-Konzept auch wirklich behördenverbindlich und insofern auch verlässlich und rechtssicher für die Bevölkerung rund um den Flugplatz Dübendorf und im Süden des Flughafens Zürich-Kloten.



- 37 Im Zusammenhang mit der aufkommenden unbemannten Luftfahrt der Drohnen, der Urban Air Mobility und den Forschungstätigkeiten besteht gemäss Aviatik-Konzept (S. 23) ein weiterer Koordinationsbedarf. Dies nicht zuletzt bezüglich Starts und Landungen sowie der Flugrouten in Koordination mit der zivilen Luftfahrt des Forschungs-, Test- und Werkflugplatzes des Innovationsparkes und der – wie erwähnt – offensichtlich vorgesehenen zusätzlichen zivilen Flugplatznutzung über die Flüge im staatlichen Auftrag, der WEF-Flüge und der Rettungsflüge sowie der militärischen Helikopterbasis hinaus. Bevor diese Sachplanung mit Objektblatt in einem vorgängigen Koordinationsprozess und schliesslich mit Anpassungen im behördenverbindlichen kantonalen und regionalen Richtplan geklärt ist, dürfen keine grundeigentümerverbindliche Festlegungen im Rahmen einer Sondernutzungsplanung wie vorliegend mit dem kGP Teil B festgesetzt und genehmigt werden.
- 38 Gemäss dem Zweckartikel 1 des kGP Teil B soll nebst dem Innovationspark ein damit verbundener Forschungs-, Test- und Werkflugplatz im Teilgebiet B auf einer Fläche von rund 20 ha erfolgen. In einer späteren Etappe gehört dazu dann auch das Teilgebiet C mit der militärischen Helikopternutzung das Teilgebiet D mit dem eigentlichen Pisten- und Rollweg-System. Mit anderen Worten folgt erst im letzten Teilschritt die grundeigentümergebundene Klärung, ob nur ein "Forschungs-, Test- und Werkflugplatz" erfolgen soll, oder eben auch ein ziviler Businessjet-Hub. Das hätte selbst bei den gemäss Synthesebericht vorgesehenen, aber bisher unspezifizierten und wie erwähnt nirgends rechtsverbindlich festgehaltenen 20'000 Flugbewegungen (gemäss Antrag des Einwenders 18'000 Flugbewegungen zuzüglich Flüge mit staatlichem Auftrag und im Zusammenhang mit dem WEF) noch Platz. Gemäss Art. 2 der kGP-Vorschriften umfasst der aviatisch nutzbare Bereich das Gebiet, welches im "Synthesebericht" zur Gebietsentwicklung Flugplatz Dübendorf vom 31.08.2021 (Flight Plan) als Teilgebiet B bezeichnet wird.
- 39 Mit anderen Worten stützt sich der grundeigentümergebundene kGP Teil B auf schlicht nicht rechtsverbindliche oder behördenverbindliche Konzepte wie dem Synthesebericht oder wie dem Aviatik-Konzept. Das RPG sieht als Rechtsgrundlage denn auch weder "Synthesebericht" noch "Konzepte" vor. Vielmehr zwingend und Verbindlichkeit erlangen raumplanerische Massnahmen in den Formen der Sachplanung, Richtplanung und Nutzungsplanung (Rahmennutzungsplanung) auf den Stufen Bund, Kanton, Region oder Gemeinden. Und erst dann kommt die Sondernutzungsplanung in der Form eines kantonalen oder kommunalen Gestaltungsplanes. Schliesslich folgt dann die Baubewilligung. Im Ergebnis ist der raumplanungsrechtliche Stufenbau einzuhalten.
- 40 Nach § 83 PBG des Kantons Zürich werden mit Gestaltungsplänen für bestimmt umgrenzte Gebiete Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung der Bauten bindend festgelegt. Dabei darf von den Bestimmungen über die Regelbauweise und von den kantonalen Mindestabständen abgewichen werden (Abs. 1). Für die Projektierung ist ein angemessener Spielraum zu belassen (Abs. 2). Gemäss der gesetzlichen Regelung sind die Grundeigentümer im Perimeter an die Festlegungen eines Gestaltungsplans gebunden. Gestaltungspläne sind Sondernut-



zungspläne und zählen begrifflich zu den Nutzungsplänen gemäss Art. 14 RPG (vgl. AEMISEGGER/KISLING, in: Aemisegger u.a. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung, Rz. 59 ff.). Sie dienen den gleichen Zielen und sollen die optimale Überbauung eines bestimmten Gebiets ermöglichen. Zu diesem Zweck sehen die Gestaltungspläne für das jeweils erfasste Gebiet eine Spezialbauordnung vor.

- 41 Die Regelung des kantonalen Gestaltungsplans auf der Rechtsprechung des Bundesgerichts, wonach aufgrund der bundesrechtlichen Planungspflicht für grössere Anlagen der Materialgewinnung und -ablagerung nicht nur deren Festlegung im kantonalen Richtplan, sondern zusätzlich auch deren Festlegung in einem Nutzungsplan, idealerweise einem Sondernutzungsplan, verlangt wurde (vgl. BGE 116 Ib 50 "Deponie Chrüzlen"). Mit BGE 116 Ib 50 führte das Bundesgericht das *Koordinationsgebot im Bereich der Raumplanung und Umweltschutzgesetzgebung* ein. Dieses bezweckt im Wesentlichen die prozessuale und materielle Harmonisierung der verschiedenen Verfahren im Zusammenhang mit einem Bauvorhaben (vgl. auch den inzwischen ergangenen entsprechenden Art. 25a RPG). Ein kantonaler Gestaltungsplan kann dazu dienen, diese erforderliche Koordination zu gewährleisten, und ist dazu unter Umständen sogar unerlässlich, wenn die nötige Harmonisierung ansonsten kaum möglich oder erheblich erschwert erscheint. Insofern ist als Vorprojekt die Erstellung eines kGP Teil B sinnvoll für die Umsetzung überkommunaler Projekte, um die Abstimmung und Abwicklung des Vorhabens sicherzustellen und Beeinträchtigungen durch widersprechende kommunale Planungen zu verhindern (vgl. JEANNERAT/MOOR, in: Aemisegger u.a. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Art. 14 Rz. 32). Dieser darf allerdings mangels bisher aus luftfahrtrechtlichen Gründen zwingend nötigem Koordinationsprozess und angepasstem Sachplan SIL und SPM sowie den beiden angepassten zugehörigen Objektblättern nicht übergehen.
- 42 Indem man hier nun den kGP Teil B festsetzen und genehmigen lassen will, bevor überhaupt eine Klärung der zuvor genannten Fragestellungen im Sachplan-Koordinationsprozess und – darauf abgestimmt – auf Stufe Richtplanung erfolgt ist und gemäss Synthesebericht und Aviatik-Konzept erklärtermassen eine Vielzahl von wesentlichen Vorragen und Abstimmungsfragen ungeklärt sind, verletzt der kGP Teil B den raumplanerischen Stufenbau, wie das für eine sachgerechte und häuslicherische Bodennutzung nach dem RPG und dem USG zwingend ist.
- 43 Für die Festlegungen bei der Sachplanung ist der Rahmen der künftigen Nutzung des Flugplatzes Dübendorf daher so zu gestalten, dass raumplanerisch die Anforderungen an den Flugbetrieb erfüllt werden können. Dazu muss aber vor grundeigentümergebindlichen Festlegungen im Rahmen der Neuregelung der zonengemässen Nutzungsplanung in der (ausnahmsweisen) Form eines kGP Teil B vorangehend die zahlreichen Grundsatzfragen über all die oben erwähnten Punkte in einem Koordinationsprozess im Sachplanverfahren geklärt werden und in aktualisiert in den kantonalen und regionalen Richtplan behördenverbindlich einfließen. Insgesamt somit eine stufengerechte Planung von oben nach unten.



44 Mit dem kGP Teil B passiert jetzt aber genau das Gegenteil, nämlich erneut eine Planung von unten nach oben. Nachdem grundeigentümergebunden der kGP Teil B festgesetzt ist, will man dann offensichtlich und erklärermassen später noch die angepasste Richtplanung und vor allem die zwingend nötige Sachplanung nachschieben. Mit anderen Worten will man erneut – wie beim Flughafen Zürich – im Stile der Salami-taktik verfahren und zuerst die Bauten und Anlagen mit Sondernutzungsplanung festlegen und dann bauen. Erst später soll dann die Sachplanung nach einem Koordinationsprozess festgesetzt und erst dann, gestützt darauf, die angepasste Betriebskonzession und dann das Betriebsreglement nachgeschoben werden. Das verletzt offensichtlich Bundesrecht und kantonales Recht und widerspricht der Rechtsprechung des Zürcher Verwaltungsgerichts und des Bundesgerichts zu diesen Themenkreisen, welche eine stufengerechte und koordiniert aufeinander abgestimmte Planung verlangt.

### 1.3. Widerspruch zum Verfahren gemäss Aviatik-Konzept vom 21.03.2022

45 Das Aviatik-Konzept (S. 32 und S. 33) hält das korrekte Vorgehen und seine Reihenfolge klar fest. Demnach haben die Planungsschritte zusammengefasst zutreffend in vier Phasen vorzugehen:

- **Phase 1:** Koordinationsprozess: Zusammenarbeit auf Fachebene
- **Phase 2:** Sachplanverfahren: Erstellung SIL-Objektblatt und Anpassungen des SIL-Konzeptteils sowie des SPM-Objektblatts durch eine raumplanerische und umweltrechtliche Interessenabwägung und eine politische Auseinandersetzung im Rahmen des Ermessens. Die mit vorgängiger Anhörung der Behörden aller Stufen und der öffentlichen Mitwirkung.
- **Phase 3:** Umnutzungsverfahren, dh. Umzonung von der bisherigen Landwirtschaftszone mit dem kantonalen Gestaltungsplan in eine Bauzone. Vorliegend liegt dazu der kGP Teil B öffentlich auf, wozu hiermit unsere Einwendung erfolgt. Parallel dazu muss die Frage der Finanzierbarkeit geklärt werden damit der Traum von der Realität abgekoppelt wird.
- **Phase 4:** Realisierung, dh. Bauprojekt zur Baubewilligung oder zur Plangenehmigung einreichen und erteilen.

46 Der vorliegend streitige kGP Teil B missachtet allerdings offensichtlich das soeben erwähnte Vorgehen in vier Phasen gemäss Aviatik-Konzept. Der kGP Teil B ist vielmehr bereits Gegenstand der Phase 3 und damit der Umnutzungsphase (von der bisherigen Nichtbauzone in eine Bauzone). Diese Umnutzung des Militärflugplatzes Dübendorf in einen zivilen Flugplatz mit militärischer Mitbenutzung wird daher in umweltrechtlicher Hinsicht als Neuanlage nach Art. 7 LSV beurteilt (zutreffend: Aviatik-Konzept S. 1 und S. 26). In diesem Verfahren sind die Vorgaben des SIL zu berücksichtigen, was dem planerischen Stufenbau entspricht und selbst das Aviatik-Konzept auf S. 35 festhält. Vorliegend sind bisher die Abstimmungen der Phasen 1 und 2 nicht

erfolgt und es liegt daher auch keine massgebende Sachplanung SIL und SPM mitsamt Objektblätter wie auch keine angepasste kantonale und regionale Richtplanung vor, wie das der Bundesrat in seinem Beschluss vom 20. Oktober 2020 verlangt hat. Es ist daher unzulässig, bereits jetzt den kGP Teil B grundeigentümergebunden festzusetzen und zu genehmigen, bevor wesentlichen Koordinationsfragen fachlich gründlich und in einem Koordinationsprozess luftfahrtspezifisch und lärmschutztechnisch abgewogen und behördenverbindlich festgesetzt sind.

47 Gemäss der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL) und wie im Aviatik-Konzept (S. 36) festgehalten, muss mit dem strittigen kGP Teil B, der rechtlich als Umnutzungsgesuch zu qualifizieren ist, unter anderem enthalten:

- Entwurf des Betriebsreglements (umfasst Angaben über die Organisation des Flugplatzes, die Betriebszeiten, die An- und Abflugverfahren, die Benützung der Flugplatzanlagen)
- Angaben über die relevanten Auswirkungen des Flugbetriebs auf Raum und Umwelt
- Angaben, die für die Festsetzung oder Anpassung des Lärmbelastungskataster und Hindernisbegrenzungskatasters.

48 Sämtliche dieser erwähnten Unterlagen sind mit dem kGP Teil B als Umnutzungsgesuch zusammenzufassen. Das Umnutzungsgesuch muss auch im Einklang mit der vorgesehenen Betriebskonzession sein. Nach einer Vorprüfung durch das BAZL und einer allfälligen Bereinigung hat das Umnutzungsgesuch resp. der kGP Teil B mit allen zuvor erwähnten Unterlagen öffentlich aufzuliegen mit der Möglichkeit für Einwendungen.

49 Vorliegend liegt zwar ein umfangreicher Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) vor, aber dieser beurteilt einzig die Gebäudeteile und zugehörige Anlagen und nicht die Auswirkungen des Flugbetriebes. Dies naturgemäss vor allem auch daher, da es bisher an der Sachplanung, der Betriebskonzession und dem Betriebsreglement mangelt. Der Umweltverträglichkeitsbericht basiert, denn letztlich auch nur aus Annahmen aus dem isolierten Betrieb eines Forschungs-, Test- und Werkflugplatz und erkennt, dass zur Erreichung der 20'000 Flugbewegungen noch eine erhebliche Zahl von zivilem Flugverkehr möglich ist. Damit ist zu rügen, dass die mangels Vorliegen der Ergebnisse aus den Phasen 1 und 2 (Koordinationsprozess und Sachplanung) die Phase 3 mit dem Umnutzungsgesuch über den hier strittigen kGP (Teil B) gar noch nicht zur öffentlichen Auflage, Festsetzung und Genehmigung zulässig ist.

#### **1.4. Fehlende Erläuterungen, fehlende Sachplan-Vorgaben**

50 Die zuständige Bundesstelle ist seit der Totalrevision der RPV aus dem Jahre 2000 gemäss Art. 16 RPV zum Abfassen von Erläuterungen verpflichtet. Die Erläuterungen gehören wie auch die Darstellung der Ausgangslage (Art. 15 Abs. 2 Satz 2 RPV) zum



- informativen Teil der Konzepte und Sachpläne. Sie dienen sowohl der mitwirkenden Bevölkerung im Mitwirkungsverfahren nach Art. 4 RPG und Art. 19 RPV sowie dem Bundesrat bei der Verabschiedung der Sachpläne und Konzepte nach Art. 21 RPV als Entscheidungsgrundlage (WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar RPG, N 47 zu Art. 13 RPG).
- 51 Die Erläuterungen geben gemäss Art. 16 RPV insbesondere Aufschluss über: den Anlass und den Ablauf der Planung (lit. a); die Art und Weise, wie den verschiedenen Interessen Rechnung getragen wurde (Art. 3 lit. b RPV); die Ergebnisse der Zusammenarbeit (Art. 18 RPV) sowie des Anhörungs- und Mitwirkungsverfahrens (Art. 19 lit. c RPV).
- 52 Die Erläuterungen gehören damit wie auch die Darstellung der Ausgangslage (Art. 15 Abs. 2 Satz 2 RPV) zum informativen Teil der Konzepte und Sachpläne, dem – im Gegensatz zu den Festlegungen (Art. 15 Abs. 2 Satz 1 RPV) – keine Verbindlichkeit zukommt. Die Erläuterungen dienen der Bevölkerung im Mitwirkungsverfahren nach Art. 4 RPG wie auch dem Bundesrat bei der Verabschiedung der Sachpläne und Konzepte nach Art. 21 RPV als Entscheidungsgrundlage (WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar RPG, N 47 zu Art. 13 RPG).
- 53 Die Beschreibung der Vorgaben und des Rahmens des Sachplans bzw. Konzepts umfasst neben einer zusammenfassenden Darstellung des Plans oder Konzepts selbst, u.a. umweltrelevante Angaben zu deren wichtigsten Zielen sowie zu bereits getroffenen Vorentscheidungen. Die zu den drei Vorlagen zugehörigen Unterlagen und Erläuterungen haben transparent aufzuzeigen, *"dass die infrage stehende Bundesplanung sowohl aus sachspezifischer Optik als auch aus raumordnungspolitischer Sicht in Ordnung ist."* (ARE, Neues Raumplanungsrecht – Erläuterungen zur Raumplanungsverordnung und Empfehlungen für den Vollzug, Bern 2001 [einsehbar unter: [www.are.admin.ch/Dokumentation/Publikationen](http://www.are.admin.ch/Dokumentation/Publikationen), S. 24]).
- 54 Vorliegend fehlen die von Art. 16 RPV verlangten Erläuterungen und Abwägungen zu den Sachplananpassungen. Insbesondere fehlt die Phase 1 mit dem Koordinationsprozess wie auch die Phase 2 mit der Anpassung der Sachplanung. Ein fachlich fundierter Nachvollzug und Beurteilung durch die Bevölkerung (und den entscheidenden Bundesrat selbst!) wird dadurch praktisch verunmöglicht. Insgesamt ein höchst gravierender Mangel, der die genaue Prüfung durch die Bevölkerung im Sinne von Art. 4 RPG verunmöglicht. Das Mitwirkungsverfahren nach Art. 4 RPG und Art. 19 RPV sowie von § 7 PBG verkommt dadurch zur Farce und wird schlicht willkürlich, was Art. 9 BV verletzt. Zudem sind damit sowohl Art. 4 RPG und Art. 19 RPV wie auch Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK verletzt.
- 55 Die öffentliche Auflage mit dem Mitwirkungsverfahren und der öffentlichen Auflage nach § 7 PBG muss daher zwingend mit allen Grundlagen, insbesondere der angepassten Sachplanung SIL und SPM sowie deren beiden Objektblätter zum Forschungs-, Test-, Werk- und Zivilflugplatz Dübendorf sowie dem Militärflugplatz Dübendorf, vor



Erlass und Festsetzung des kGP Teil B durchgeführt werden (Art. 4 RPG, Art. 19 RPV, Art. 16 RPV).

### 1.5. Fehlende Abstimmung der Planungen

- 56 Der Bund muss bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Erfordernisse der Raumplanung berücksichtigen (Art. 75 Abs. 3 BV), hat dafür zu sorgen, dass schädliche oder lästige Einwirkungen vermieden werden (Art. 74 Abs. 2 BV) und ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits anzustreben (Art. 73 BV). Er hat bei seinem Handeln die möglichen Auswirkungen auf die Gemeinden und die Bevölkerung zu beachten (Art. 50 Abs. 2 BV) und hat dabei u.a. Rücksicht auf die besondere Situation der Städte und der Agglomerationen sowie deren Bevölkerung in dicht besiedeltem Gebiet zu nehmen (Art. 50 Abs. 3 BV).
- 57 Mit dem vorliegenden kGP Teil B mit den aviatikspezifischen Bauten und Anlagen werden – ohne Rücksicht auf die Stadt Zürich, die Stadt Dübendorf, die Gemeinde Zollikon sowie die Stadt Uster und die Gemeinden Fehraltorf, Volketswil und Maur, rund um den Flugplatz Dübendorf und damit betr. der Bevölkerung im dichtest besiedelten Gebiet in der Schweiz – die schädlichen oder lästigen Einwirkungen gegenüber dem aktuellen Zustand als Militärflugplatz sogar noch erhöht und damit einzig und einseitig die Interessen der Zivilluftfahrt wie wieder der militärischen Fliegerei wahrgenommen.
- 58 Der Bund erarbeitet Grundlagen, um seine raumwirksamen Aufgaben erfüllen zu können; er erstellt die nötigen Konzepte und Sachpläne und stimmt sie aufeinander ab (Art. 13 Abs. 1 RPG). Im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung prüfen die Behörden bei der Planung raumwirksamer Tätigkeiten gemäss Art. 2 Abs. 1 RPV insbesondere u.a. welche Alternativen und Varianten in Betracht fallen (lit. b), ob die Tätigkeit mit den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung vereinbar ist (lit. c), welche Möglichkeiten bestehen, den Boden haushälterisch und umweltschonend zu nutzen sowie die Siedlungsordnung zu verbessern (lit. d) und ob die Tätigkeit mit geltenden Plänen und Vorschriften von Bund, Kantonen, Regionen und Gemeinden über die Nutzung des Bodens, insbesondere mit Richt- und Nutzungsplänen, vereinbar ist (lit. e). Die Behörden stellen fest, wie sich ihre raumwirksamen Tätigkeiten auswirken, und unterrichten einander darüber rechtzeitig (Art. 2 Abs. 2 RPV). Sie stimmen die raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab, wenn diese einander ausschliessen, behindern, bedingen oder ergänzen (Art. 2 Abs. 3 RPV).
- 59 Die Abstimmung zwischen dem nach Oktober 2020 weiterhin geltenden Sachplan Militär (SPM), dem SPM-Objektblatt Militärflugplatz Dübendorf und zum Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) ist offensichtlich nicht erfolgt. Während der geltende SIL bei der vorgesehenen neuen "Festlegung Nr. 9" im "Teil B3 – Ehemalige Militärflugplätze" davon spricht, dass "*Teile des Militärflugplatzes Dübendorf ... in einen zivilen Flugplatz umgenutzt*" werden sollen und dieser "*in erster Linie dem Geschäfts-*



reiseverkehr (Business Aviation), ... Werkflügen sowie Sport- und Freizeitflügen offen stehen soll", spricht der SPM davon, dass der Hauptzweck zukünftig eine "Militärische Helikopterbasis; zivile Mitbenutzung (Helikopter)" bzw. "Ziviler Flugplatz für Flächenflugzeuge und Helikopter; Mitbenutzung durch die Luftwaffe und den Lufttransportdienst des Bundes" sein soll.

- 60 Nicht genug damit, dass keine Kohärenz zwischen den beiden Planungen gemäss geltendem SIL und geltendem SPM herrscht. Zudem ist auch der SPM in sich selbst unklar und uneindeutig. So soll der Hauptzweck zukünftig entweder eine "Militärische Helikopterbasis; zivile Mitbenutzung (Helikopter)" oder ein "Ziviler Flugplatz für Flächenflugzeuge und Helikopter; Mitbenutzung durch die Luftwaffe und den Lufttransportdienst des Bundes" – oder – wie den Auflageakten auch zu entnehmen ist – ein Forschungs-, Test- und Werkflugplatz Dübendorf. Dennoch werden in den Auflageakten zum kantonalen Gestaltungsplan Innovationspark Zürich mit Forschungs-, Test- und Werkflugplatz (Teil B)" mehrfach auch die Nutzung für Zivilflugzeuge vorgesehen und es sind relativ grossflächig Abfertigungsanlagen für doch ansehnliche Passagierströme sowie Hangars für Zivilflugzeuge vorgesehen. Es ist somit mit der anzupassenden Sachplanung und der darauf abgestimmten kantonalen Richtplanung vorerst zu klären, was nun wirklich der Hauptzweck des Flughafens Dübendorf sein soll. Insbesondere ist völlig unklar, wieviele Flugbewegungen für welche Teile (Forschungs-, Test- und Werkflugplatz" einerseits oder für den "Zivilflugplatz" andererseits vorgesehen ist.
- 61 Mit RRB 690/2013 vom 12. Juli 2013 (S. 5) hat sich der Regierungsrat des Kantons Zürich mit guten Gründen gegen die aviatische Nutzung des Flugplatzareals Dübendorf durch zivile Flächenflugzeuge ausgesprochen und hielt auch an den entsprechenden Richtplanänderungen im neuen, bereits mit dem neuen RPG (in Kraft seit dem 1. Mai 2014) abgestimmten neuen kantonalen Richtplan des Kantons Zürich gemäss dem ursprünglichen Entwurf dazu fest. In der Folge hat der Kantonsrat auch den neuen kantonalen Richtplan am 18. März 2014 festgesetzt. Zwischenzeitlich hat diesen auch der Bundesrat genehmigt. Dazu steht der vorliegende kantonale Innovationspark Zürich mit Forschungs-, Test- und Werkflugplatz (Teilgebiet B) sowie die mehrfach in den Auflageakten erwähnte Zivilfliegerei mit den entsprechenden Flächen für die Abfertigung im Widerspruch.
- 62 Findet mit dem stritten kGP Teil B eine Sondernutzungsplanung in der Form eines kantonalen Gestaltungsplanes statt, ist in diesem Verfahren nachzuweisen, dass es unter Einhaltung der Vorgaben des kGP Teil B möglich ist, die geplanten Anlagen so auszugestalten, dass sie den lärmrechtlichen Anforderungen nicht nur direkt am Flugplatz Dübendorf, sondern auch mit den Starts und Landungen in der näheren und weiteren Umgebung, entspricht (BGer 1C\_695/2017 vom 22. Februar 2019 E. 8 und E. 10 m.H., in: URP 2019 S. 371; BGer 1C\_664/2018 vom 14. November 2019 E. 5.4). Bereits auf der ersten Stufe der Umnutzung auf der Basis der Nutzungsplanung – hier ausnahmsweise in Form eines kantonalen Gestaltungsplanes (Teil B) erfolgt, was das Bundesgericht zum Teil A als zulässig betrachtet hat (BGer 1C\_487/2020 vom 12. November 2021), muss jedoch feststehen, dass im Rahmen der späteren Planung nicht



nur der Bauten, sondern vor allem der Betriebskonzession, des Betriebsreglements mit den Betriebszeiten und den An- und Abflugrouten, eine geeignete und bevölkerungsverträgliche Lösung gefunden werden kann (sog. Machbarkeitsnachweis), da es sich andernfalls um eine untaugliche Planung handeln würde (BGE 147 II 484 E. 4.3.1 m.H.).

- 63 Es ist zusammengefasst somit völlig unklar, was genau die Absichten des Bundes sind. Bei einer derartig wichtigen Strategieentscheidung wie bei den Sachplänen SIL und SPM ist das nicht akzeptabel. Folgeunklarheiten werden zwangsläufig die Folge sein. Mithin ist eine umfassende Koordination nötig, was das Prinzip der ganzheitlichen Betrachtungsweise verlangt (Art. 8 USG). Es ist nicht wie beim Flughafen Zürich eine bottom-up-Planung vorzunehmen, sondern nun – beim vorliegenden Neustart auf dem Flugplatzgelände Dübendorf mit dem um die Aviatik erweiterten Konzept des Innovationsparkes mit Forschungs-, Test- und Werkflugplatz Dübendorf (Teilgebiet B) – eine echte top-down-Planung im Sinne des RPG vorzunehmen. Indem mit dem vorliegend aufgelegten kantonalen Gestaltungsplan (Teil B) gleich eine grundeigentümerverbindliche Detail-Planungsgrundlage geschaffen wird, bevor die behördenverbindliche Sachplanung auf Stufe Bund (mitsamt Objektblatt) sowie die angepasste Umsetzung im kantonalen Richtplan umgesetzt ist, verletzt der vorliegende kGP Teil B wesentliches Bundesrecht. Das ist inakzeptabel.

## 2. Fehlende Interessenabwägung

- 64 Stehen den Behörden bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zu, so wägen sie die Interessen gegeneinander ab, indem sie (Art. 3 Abs. 1 RPV) die betroffenen Interessen ermitteln (lit. a), diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen (lit. b) und diese Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen. Sie legen die Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse dar (Art. 3 Abs. 2 RPV).
- 65 Das Verfahren der Interessenabwägung gliedert sich in drei Schritte. Diese wurden in Art. 3 Abs. 1 RPV ausdrücklich festgehalten. Zuerst sind die betroffenen Interessen – d.h. jene Interessen, die im konkreten Fall von Bedeutung sind – zu ermitteln (Art. 3 Abs. 1 lit. a RPV). Grundlage einer vollständigen Ermittlung ist die akkurate Feststellung des Sachverhalts (ALAIN GRIFFEL, Die Grundprinzipien des schweizerischen Umweltrechts, Zürich 2001, N 451; TSCHANNEN, Kommentar RPG, N 25 zu Art. 3 RPG). Danach erfolgt eine Beurteilung der Interessen, wobei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen zu berücksichtigen sind (Art. 3 Abs. 1 lit. b RPV). Unter Art. 3 Abs. 1 lit. c RPV fordert das Bundesgericht schliesslich eine sachlich vertretbare Abwägung der betroffenen Interessen (z.B. BGE 117 Ia 302, E. 4b). So führte das Bundesgericht beispielsweise weiter in BGE 118 Ib 17 aus, dass, dem Grundsatz einer umfassenden Interessenabwägung entsprechend, *nicht die erstbeste Lösung zu wählen,*



sondern *nach Alternativen zu suchen ist, "mit welchen die Auswirkungen auf die Umwelt so weit begrenzt werden können, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist"* (BGE 118 Ib 17, E. 3b; Art. 11 Abs. 2 USG). Das setzt aber wie erwähnt voraus, dass die einzelnen Interessenlagen überhaupt vorgängig ermittelt werden, was hier offensichtlich – mangels Koordinationsprozess und Sachplanung – nicht erfolgt ist. Art. 3 Abs. 2 RPV sieht schliesslich vor, dass die Behörden die Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse (resp. den Entwürfen dazu) darlegen wie es auch Art. 35 Abs. 1 VwVG verlangt.

- 66 Mit dem Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) sowie dem Sachplan Militär (SPM) sowie den je zugehörigen Objektblättern soll sichergestellt werden, dass wichtige Ermessensentscheide von der Sachplanbehörde (Bundesrat) getroffen werden, die selbst über die erforderliche Distanz verfügt und befähigt ist, auf übergeordneter Stufe in einer Gesamtschau die betroffenen Interessen abzuwägen, ohne die Gefahr der Verengung des Blickwinkels auf fachspezifische Interessen besteht. Durch das Erfordernis der Sachplanung, die auf einem umfassenden Koordinationsprozess beruhen muss, soll sichergestellt werden, dass die gebotene Abstimmung mit der Richt- und Raumplanung der betroffenen Kantone erfolgt (BGE 137 II 58 E. 3.3). Bei den Anpassungen eines SIL oder eines SPM oder des SPM-Objektblattes Militärflugplatz Dübendorf hat daher eine *Gesamtschau der Interessen* zu erfolgen. Bei der derzeitigen Bearbeitung der zuvor erwähnten Phase 3 mit den Umnutzungen gemäss kGP Teil B *fehlt diese Gesamtschau der Interessen und die begründete Interessenabwägung.*
- 67 Gemäss den Auflageakten zum kGP Teil B setzt sich der kGP Teil B in keiner Art und Weise mit den verschiedenen im Raum stehenden öffentlichen Interessen und privaten Interessen der Unternehmen mit einem aktuell langfristigen Mietvertrag mit erheblichen Mieterinvestitionen wie der Drive Z AG auseinander, welche kurz gesagt einen Ausbildungsauftrag von Bund und Kanton mit der Durchführung von Schleuderkursen für Junglenkerinnen und Junglenker sowie für die Fahrerinnen und Fahrer der Blaulichtorganisationen hat. Deren Interessen und Pflichten – notabene kraft öffentlichen Rechts – werden mit dem kGP Teil B schlichtweg übersehen und übergangen (Verletzung Art. 3 Abs. 1 RPV lit. a). Die Fahrbahn- und Schleuderflächen der Drive Z AG, welche diese erst vor kurzem aufgrund eines längerfristigen Mietvertrages mit Kosten in Millionen-Höhe erneuert und verbessert hat, sind im kGP Teil B gar nicht enthalten. Und dies ohne auch nur eine Begründung dafür und ohne einen Alternativ-Standort anzubieten. Dieser Ausbildungsauftrag in der Verkehrserziehung und Unfallprävention kann aber praktisch schlicht nur auf dem weitläufigen Areal mit den bereits bestehenden betonierten Flächen weitergeführt werden. Das verfassungsmässig aus der Eigentumsgarantie und der Wirtschaftsfreiheit entstandene Gebot des bestehenden Investitionsschutzes verbietet es, diese mehrere millionenteuren Anlagen der Drive Z AG nun einfach abzureissen und den öffentlichrechtlichen Ausbildungsauftrag auf eine anderweitige, aber nirgends vorhandene Fläche zu verweisen. Offensichtlich hat hier vorgängig kein Koordinationsprozess und keine Sachplanung mit Objektblatt stattgefunden. Der strittige kGP Teil B unterlässt es vollständig, die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung zu prüfen, die möglichen Auswirkungen zu be-



rücksichtigen (Verletzung Art. 3 Abs. 1 RPV lit. b) und die Begründung der Beschlüsse darzulegen (Verletzung Art. 3 Abs. 2 RPV).

### 3. Fehlende Anpassung des kantonalen und regionalen Richtplanes

- 68 Die Vorbehalte der Genehmigungsverfügung des UVEK betreffend der Teilrevision des kantonalen Richtplanes im Kontext mit der Transformation und Entwicklung des Flugplatzes Dübendorf *sind bisher mit einem angepassten kantonalen Richtplan nicht umgesetzt worden*. Es ist daher mangels geltender Grundlagen nicht zulässig, dass bereits ein grundeigentümergebundener kGP Teil B verfügt werden soll.
- 69 Die behördenverbindlichen Richtpläne sind aber nach Art. 9 RPG in der Regel nur alle zehn Jahre zu überarbeiten. Zudem stellt der Bundesrat mit der Verabschiedung resp. der Anpassung des Sachplans sicher, dass er mit den Anforderungen des Raumplanungsrechts und des Spezialrechts übereinstimmt (Art. 21 Abs. 2 lit. a RPV). Diese Voraussetzungen für eine weitere Anpassung des kantonalen Richtplans im Zuge der vorliegend strittigen der Vorlagen sind vorliegend klarerweise erfüllt.
- 70 Bezüglich des Verhältnisses der Sachpläne des Bundes zu den kantonalen Richtplänen ist auf Folgendes hinzuweisen: Die im Sachplan mit Bezug auf die Realisierung konkreter Vorhaben getroffenen Anordnungen sind für den Kanton so weit verbindlich, als der Bund im betreffenden Bereich von Verfassung und Gesetzes wegen über entsprechende Kompetenzen verfügt. Das ist – wie das Bundesgericht zum Innovationspark Teil A eindeutig festgestellt hat, beim Innovationspark mit Einschluss des Forschungs-, Test- und Werkplatzes der Fall (BGer 1C\_487/2020 E. 7.4 und E. 7.5).
- 71 Vorliegend *fehlt insbesondere auch an einer Gebietsplanung für das Gesamtareal des bisherigen Militärflugplatzes von einer ansehnlichen Grösse von rund 230 ha*. Nach dem Gesagten ist allerdings klarerweise davon auszugehen, dass nebst den Teilen A und B auch die Teile C (Militärische Helikopterbasis) und D (Flugplatz-Pistensystem) mit und ohne Konnex zum Innovationspark bundesrechtliche Bedeutung haben.
- 72 Die für den zivilen und militärischen Flugplatz Dübendorf vorgesehenen An- und Abflugrouten werden dann auch mit jenen des Flughafens Kloten in umweltrechtlicher Hinsicht zu koordinieren sein (Art. 8 USG), was einer klaren Bundesaufgabe entspricht und so im Rahmen der kantonalen Richtplanung und nachgelagert im Koordinationsinstrument des kantonalen Gestaltungsplanes Teil B zu geschehen hat.
- 73 Diese rechtlich verlangte gesamthafte Betrachtungsweise ist nun allerdings (erneut wie beim Flughafen Zürich-Kloten) nach der *Methode Salamtaktik* mit dem kGP Teil B offenbar erst *nach* der Festsetzung und Genehmigung und insbesondere vor der der Festsetzung der Sachplanung und des Objektblattes für die Flughäfen Kloten und Dübendorf vorgesehen, anstatt dies korrekterweise zunächst abzuwarten. Das ist eine Rechtsverletzung (Art. 8 USG).



## **B. Zum Hauptantrag A2**

- 74 Ein weiterer ziviler Flugplatz mit hohen Flugbewegungszahlen in nächster Nähe zum bestehenden Flughafen Zürich-Kloten erhöht die Lärmbelastung rund um den Flugplatz und stellt ein erhebliches Sicherheitsrisiko und Beeinträchtigung der Lebensqualität der Bevölkerung dar. Die Komplexität im Zürcher Luftraum darf nicht durch den neuen Flugbetrieb auf dem Flugplatz Dübendorf erhöht werden. Um grundeigentümer- und nutzerverbindlich zu sein, bedarf es eines entsprechenden Eintrages in den Gestaltungsplanvorschriften.

## **C. Zum Hauptantrag A3**

- 75 Zur Begründung wird auf Rz 74 verwiesen.

## **D. Zum Hauptantrag A4**

- 76 Ein unkontrolliertes Wachstum des Flugplatzes Dübendorf würde die Lebensqualität massiv einschränken und mit der geplanten Siedlungsentwicklung gemäss kantonalem und regionalem Richtplan im Widerspruch stehen. Die Entwicklung des Flugplatzes Dübendorf muss für die Bevölkerung tragbar bleiben, in dem keine zusätzliche Belastung durch Fluglärm entsteht. Um grundeigentümer- und nutzerverbindlich zu sein, bedarf es eines entsprechenden Eintrages in den Gestaltungsplanvorschriften.

## **E. Zum Hauptantrag A5**

- 77 Zur Begründung wird auf Rz 76 verwiesen.

## **F. Zum Hauptantrag A6**

- 78 Zu den vor Ort derzeit vorhandenen schützenswerten Naturwerten gehören die grossflächigen, mittelintensiv oder extensiv bewirtschafteten Wiesen, welche Lebensraum von diversen Magerwiesenpflanzen und Vögeln sind. Die Randbereiche der Piste 11/29 sind als Naturschutzgebiet von regionaler Bedeutung ausgewiesen (regionaler Richtplaneintrag). Die betroffenen Wiesenflächen sind zu erhalten und die Naturwerte zu fördern. Um grundeigentümer- und nutzerverbindlich zu sein, bedarf es eines entsprechenden Eintrages in den Gestaltungsplanvorschriften (Aviatic-Konzept S. 24).

Aus den vorgenannten Gründen ersuche ich Sie, sehr geehrte Damen und Herren, die eingangs gestellten Anträge gutzuheissen.

Freundliche Grüsse



Cla Semadeni, Präsident Verein IDEA Flugplatz Dübendorf

**Einschreiben / zweifach**



# **BEWEISMITTELVERZEICHNIS**

zur Einwendung in Sachen **Cla Semadeni** bezüglich Öffentliche Auflage und Anhörung gemäss § 7 PBG vom 1. März 2024.

Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich

---

## **A. Urkunden**

1. Verfügung Amt für Raumentwicklung der Baudirektion des Kt. Zürich vom 12.12.2023
2. Publikation im Amtsblatt des Kt. Zürich vom 15.12.2023
3. Sachplan Militär (SPM) vom 31.08.2016

## **B. Parteibefragung**

- Parteibefragung



Kanton Zürich  
Baudirektion  
**Verfügung**  
Amt für Raumentwicklung  
Raumplanung

Referenz-Nr.: KS ARE 23-0891

Kontakt: Julia Wienecke, Teamleiterin West, Stampfenbachstrasse 12, 8090 Zürich  
Telefon +41 43 259 43 11, [www.zh.ch/are](http://www.zh.ch/are)

Beilage Nr. 1  
Legis Rechtsanwälte AG

Nr. KS-0891 / 23

vom 12. Dezember 2023

## **Dübendorf. Kantonaler Gestaltungsplan «Innovationspark Zürich mit Forschungs-, Test- und Werkflugplatz Dübendorf» (Teilgebiet B) mit Umweltverträglichkeitsprüfung – öffentliche Auflage und Anhörung gemäss § 7 PBG**

### **Die Baudirektion verfügt:**

- I. Der Entwurf für die Festsetzung des kantonalen Gestaltungsplans «Innovationspark Zürich mit Forschungs-, Test- und Werkflugplatz Dübendorf» mit Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) samt ergänzenden Unterlagen wird vom 15. Dezember 2023 bis 1. März 2024 öffentlich aufgelegt. In der gleichen Zeit findet die Anhörung der nach- und nebengeordneten Planungsträger statt.
- II. Die Auflage erfolgt während der Bürozeiten bei der Baudirektion, Amt für Raumentwicklung, Stampfenbachstrasse 12, 8090 Zürich (4. Stock) sowie bei der Stadt Dübendorf, Stabsstelle Stadtplanung, Usterstrasse 2, 8600 Dübendorf (2. Stock, Büro 211).

Zudem werden sämtliche Unterlagen auf der Internetseite des Amtes für Raumentwicklung unter [www.are.zh.ch](http://www.are.zh.ch) in der Rubrik Raumplanung / Öffentliche Planaufgabe aufgeschaltet. Die Dokumente sind auch im Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) auf [maps.zh.ch](http://maps.zh.ch) einsehbar.

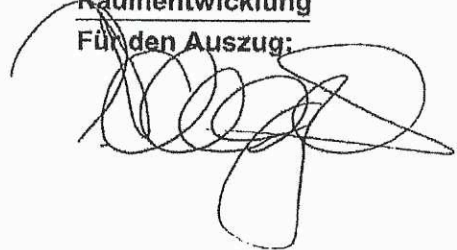
- III. Während der Auflagefrist kann jedermann zur Vorlage Einwendungen erheben. Die Einwendungen haben einen Antrag und dessen Begründung zu enthalten. Sie sind schriftlich im Doppel bis 1. März 2024 (Datum des Poststempels) dem Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich, 8090 Zürich, einzureichen.
- IV. Die Veröffentlichung von Dispositiv I bis III erfolgt durch das Amt für Raumentwicklung im Amtsblatt des Kantons Zürich und im lokalen Publikationsorgan.
- V. Mitteilung an
  - Stadtrat Dübendorf, Usterstrasse 2, 8600 Dübendorf
  - Stadt Dübendorf, Stadtplanung, z.H. Reto Lorenzi, Usterstrasse 2, 8600 Dübendorf



- Amt für Raumentwicklung
- Koordinationsstelle GEFD, Koordinationsstelle GEFD, Neumühlequai 10, 8090 Zürich
- GS BD, KofU, z.H. Karin Flury

VERSENDET AM 12. DEZ. 2023

Amt für  
Raumentwicklung  
Für den Auszug:



**Rubrik:** Raumplanung  
**Unterrubrik:** Nutzungsplanung/Sondernutzungsplanung  
**Publikationsdatum:** KABZH 15.12.2023  
**Öffentlich einsehbar bis:** 15.12.2026  
**Meldungsnummer:** RP-ZH02-0000002126

**Publizierende Stelle**  
Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich, Stampfenbachstrasse 12, 8001 Zürich

## **Kantonaler Gestaltungsplan «Innovationspark Zürich mit Forschungs-, Test- und Werkflugplatz Dübendorf» (Teilgebiet B) mit Umweltverträglichkeitsprüfung – öffentliche Auflage gemäss § 7 PBG, Öffentliche Auflage**

**Betrifft:** Dübendorf

### **Angaben zum Inhalt:**

I. Der Entwurf für die Festsetzung des kantonalen Gestaltungsplans «Innovationspark Zürich mit Forschungs-, Test- und Werkflugplatz Dübendorf» mit Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) samt ergänzenden Unterlagen wird vom 15. Dezember 2023 bis 1. März 2024 öffentlich aufgelegt. In der gleichen Zeit findet die Anhörung der nach- und nebengeordneten Planungsträger statt.

II. Zudem werden sämtliche Unterlagen auf der Internetseite des Amts für Raumentwicklung unter [www.are.zh.ch](http://www.are.zh.ch) in der Rubrik Raumplanung / Öffentliche Planaufgabe aufgeschaltet. Die Dokumente sind auch im Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) auf [maps.zh.ch](http://maps.zh.ch) einsehbar.

III. Während der Auflagefrist kann jedermann zur Vorlage Einwendungen erheben. Die Einwendungen haben einen Antrag und dessen Begründung zu enthalten. Sie sind schriftlich im Doppel bis 1. März 2024 (Datum des Poststempels) dem Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich, 8090 Zürich, einzureichen.

### **Kontaktstelle:**

Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich  
Stampfenbachstrasse 12  
8001 Zürich