

Lettre signature

Schweizerisches Bundesgericht
1000 Lausanne 14

Zürich, 17. November 2003

peter ettler dr. iur.
p.ettler@aebsb.ch

ursula brunner dr. iur.
u.brunner@aebsb.ch

adrian suter lic. iur.
a.suter@aebsb.ch

rahel bächtold lic. iur.
r.baechtold@aebsb.ch

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Bundesrichter

In Sachen

cornelia lüthy dr. iur.
c.luethy@aebsb.ch

eingetragen
im anwaltsregister

1. **Gemeinde Maur**, Zürichstrasse 8, 8124 Maur
2. **Gemeinde Wangen-Brüttisellen**, Stationsstrasse 10, Postfach, 8306 Brüttisellen
3. **Stadt Dübendorf**, Usterstrasse 2, 8600 Dübendorf
4. **Gemeinde Greifensee**, Im Städtli 67, 8606 Greifensee
5. **Stadt Uster**, Bahnhofstrasse 17, 8610 Uster
6. **Gemeinde Egg**, Postfach 331, 8132 Egg. Zürich
7. **Gemeinde Mönchaltorf**, Esslingerstrasse 2, 8617 Mönchaltorf
8. **Gemeinde Russikon**, Kirchgasse 4, 8332 Russikon
9. **Gemeinde Erlenbach**, 8703 Erlenbach
10. **Gemeinde Zumikon**, Dorfplatz 1, 8126 Zumikon
11. **Gemeinde Meilen**, Dorfstrasse 100, 8706 Meilen
12. **Gemeinde Herrliberg**, Forchstrasse 9, Postfach, 8704 Herrliberg
13. **Gemeinde Küsnacht**, Gemeindehaus am Dorfplatz, 8700 Küsnacht
14. **Gemeinde Oetwil am See**, Willikonerstrasse 11, 8618 Oetwil
15. **Gemeinde Pfäffikon**, 8330 Pfäffikon/ZH

16. **Gemeinde Stäfa**, Postfach 535, 8712, Stäfa
17. **Gemeinde Hombrechtikon**, Feldbachstrasse 12, 8634 Hombrechtikon
18. **Gemeinde Uetikon am See**, Weissenrainstrasse 20, Postfach, 8707 Uetikon am See
19. **Gemeinde Volketswil**, Zentralstrasse 5, 8604 Volketswil
20. **Gemeinde Schwerzenbach**, Bahnhofstrasse 16, 8603 Schwerzenbach
21. **Gemeinde Fällanden**, Schwerzenbachstrasse 10, 8117 Fällanden
22. **Gemeinde Männedorf**, 8708 Männedorf

vertreten durch ihren Gemeinde- bzw. Stadtrat

dieser vertreten durch Dr. Peter Ettler, Grüngasse 31, Postfach 1138, 8026 Zürich

Beschwerdeführer

Gegen

Flughafen Zürich AG (unique zurich airport), Postfach, 8058 Zürich-Flughafen

Beschwerdegegnerin

sowie

Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK),
3003 Bern

Rekurskommission des UVEK (REKO UVEK), Postfach 336, CH-3000 Bern 14

Vorinstanzen

betr. **Nichtwiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde gegen das Plangenehmigungsgesuch ILS Piste 34**

stelle ich namens und mit Vollmacht der Beschwerdeführerinnen folgende

Rechtsbegehren:

1. Vorliegendes Verfahren sei mit demjenigen betr. Nichtwiederherstellung der aufschiebenden Wirkung für das VOR/DME-Anflugverfahren zu vereinigen.
2. Es sei festzustellen, dass das UVEK nicht zuständig ist, aus Gründen der Dringlichkeit geltendes schweizerisches Recht sowie die geltende Richtplanung des Kantons Zürich temporär ausser Kraft zu setzen.
3. Es sei festzustellen, dass der Entscheid über die Wahl der am Pistenanfang der Piste 34 gelegenen Pistenschwelle, welche die Lage des kostenintensiven Pistenbefeuersystems bestimmt, nicht in einem rechtsförmigen Verfahren erfolgte, weshalb sie prima facie ungültig ist.
4. Dementsprechend sei in Aufhebung der angefochtenen Verfügung der Beschwerde die aufschiebende Wirkung grundsätzlich wieder zuzuerkennen.
5. Evt. sei die aufschiebende Wirkung für so lange auszusetzen, bis ein Entscheid der Schweiz. Bundesversammlung über Notrecht auf dem Dringlichkeitswege ergangen ist, längstens aber für 6 Monate ab dem Entscheid des Bundesgerichts.
6. Subvt. sei die aufschiebende Wirkung für so lange auszusetzen, bis ein Antrag auf vorzeitige Besitzeinweisung zur Durchsetzung der fehlenden Dachziegelklammerungen in der Südanflugschneise ergangen und die Dachziegelklammerungen durchgeführt worden sind, längstens aber für ein Jahr ab Entscheid des Bundesgerichts.
7. Unter Entschädigungsfolgen zu Lasten der privaten Beschwerdegegnerin selbst im Falle des Unterliegens.

Begründung:

1. Formelles

1.1 Beschwerdelegitimation und Beschwerdefrist

Die Beschwerdeführerinnen sind ein Zusammenschluss von Gemeinden der Bezirke Uster, Meilen und Pfäffikon, welche im neu durch das Anflugverfahren auf Piste 34 des Flughafens Zürich belasteten Gebiet liegen. Ein Teil von ihnen liegt direkt unter der Anflugschneise (Stadt Dübendorf, insbesondere mit den Ortsteilen Stettbach und Gockhausen, Gemeinden Zumikon, Küsnacht und Maur). Ihre Beschwerdelegitimation als Gemeinden (Art. 57 USG) sowie teilweise als Landeigentümerinnen (Stadt Dübendorf, Zumikon) ist unbestritten (vgl. im übrigen Ziff. 1.1 der Beschwerde an die REKO UVEK (in der Folge bezeichnet als „Vorinstanz“)).

Der angefochtene Entscheid (Beilage 1) datiert vom 6. November 2003 und ging beim Unterzeichneten am 7. November 2003 ein. Mit heutiger Eingabe ist die zehntägige Beschwerdefrist gewahrt.

Wird die aufschiebende Wirkung nicht wie beantragt wieder hergestellt, wird durch die Erstellung eines ILS und einer Anflugbefreiung für die Piste 34 ermöglicht, den Flughafen auch bei schlechteren Witterungsverhältnissen von Süden her auf die an den Anfang von Piste 34 versetzte Pistenschwelle (Ziff. 6.2 der Beschwerde an die Vorinstanz) anzufliegen. Dabei wird ein praktisch unangreifbares Präjudiz geschaffen, welches dazu führt, dass die Beschwerde gegen die Südanflüge auf Piste 34 sowie die künftigen Anflugverfahren im definitiven Betriebsreglement und die Plangenehmigung gegen das ILS wegen den hohen getätigten Investitionen nicht mehr unvoreingenommen beurteilt werden können und im Interesse der privaten Beschwerdegegnerin quasi über die Hintertüre eine Kapazitäts- und Flexibilitätserhöhung über den Köpfen der südlichen Flughafenanlieger erwirkt wird (siehe Ziff. 2 der Beschwerde an die Vorinstanz). Dies wiegt umso schwerer, weil diese präjudizierende Zustände in krasser Verletzung verfassungsmässiger Grundsätze der Raumplanung und des Umweltschutzes geschaffen wurden (vgl. Ziff. 5.1 der Beschwerde an die Vorinstanz). Die Beschwerdeführerinnen und ihre Bevölkerung werden damit in ihren tatsächlichen Interessen betroffen, da sie es sind, welche durch die Südanflüge jeden Werktag von

6 - 7 Uhr und an jedem arbeitsfreien Tag (inklusive deutsche Feiertage) von 6 - 9 Uhr übermässigen Fluglärm ertragen müssen. Zudem werden ihre Verfahrensrechte für dieses Präjudiz schwerwiegend missachtet, weshalb sie überdies auch in ihren rechtlichen Interessen betroffen sind. Wird über ihr Begehren nicht entschieden, erleiden sie daher einen nicht wieder gut zu machenden Nachteil.

Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher einzutreten.

1.2 Verstoss gegen das Gebot der Verfahrenskoordination

Im Entscheid Chrüzlen 116 Ib 50ff hat das Bundesgericht vor mehr als zehn Jahren entschieden, dass das gleiche Objekt betreffende unterschiedliche Bewilligungsverfahren in einem Leitverfahren zusammen zu fassen und zu eröffnen seien, so dass eine koordinierte Beurteilung insbesondere auch der Umweltauswirkungen möglich werde. In Anwendung dieses Grundsatzes hat das Bundesgericht im Flughafenentscheid BGE 124 II 293, 347 E.26b entschieden, die Etappierung eines Bauvorhabens dürfe nicht dazu führen, dass dessen Gesamtauswirkungen ungeprüft blieben.

Über zehn Jahre später scheinen das BAZL, das UVEK und die Vorinstanz diese für den Rechtsschutz sämtlicher Verfahrensbeteiligter elementaren Grundsätze noch immer nicht zur Kenntnis genommen zu haben. Die Beschwerdeführerinnen haben die Missachtung des Koordinationsgebots in der Einsprache und in der (pendenten) Beschwerde gegen die Wochenendregelung, in der Einsprache gegen das ILS 34 + 28 sowie in der Beschwerde in der vorliegenden Sache an die Vorinstanz substantiiert gerügt und haben entsprechende Anträge dazu gestellt. Weder das UVEK und das BAZL noch die Vorinstanz sind darauf mit einem Wort eingegangen. Im Gegenteil, sie haben mit den angefochtenen Entscheiden dem Trauerspiel um die Zerstückelung der Verfahren für neue Anflugregelungen am Flughafen Zürich ein weiteres Kapitel hinzugefügt. Allein für die neuen Südanflüge hat Unique fünf(!) einzelne Gesuche mit separaten Gesuchsunterlagen, separaten UVBs und teilweise abweichenden Flugrouten eingereicht:

- Gesuch zur Wochenend- und Feiertagsregelung (Anflüge 34 an arbeitsfreien Tagen zwischen 0530 und 0908 Uhr), eingereicht am 15. Februar 2002
- Gesuch für ILS-Anflüge 34 (+28) (ohne zeitliche Begrenzung!), eingereicht am 30. August 2002

- Gesuch um Erweiterung der Südanflüge nach verschärfter 213. DVO (Anflüge 34 wochentags zwischen 0530 und 0700 Uhr), eingereicht am 8. April 2003
- Gesuch zur Genehmigung von VOR/DME-Anflügen 34, eingereicht am 13. Mai 2003
- Auflage des Sicherheitszonenplans vom 11. Juni 2003 betreffend dieselbe Piste.

Die angefochtenen Entscheide des BAZL und UVEK ergingen zwar „gemeinsam“ für alle Gesuche betreffend neue Anflüge auf Piste 34 und koordiniert für das Plangenehmigungsgesuch, doch bereits die Vorinstanz hat diese Verfahren vorliegend erneut zerstückelt, indem sie 2 zeitlich nicht koordinierte Entscheide zur Nichtwiederherstellung der aufschiebenden Wirkung fällte, nämlich einerseits für die Inkraftsetzung des VOR/DME-Anflugverfahrens durch Änderung des Betriebsreglements, andererseits für die Plangenehmigung des ILS 34. Diese Aufteilung erfolgte ohne jeden sachlichen Grund. Antrag 1 ist daher gutzuheissen.

Gänzlich unterlassen wurde im Weiteren – und das ist ein gravierender Verstoss gegen das Gebot der Verfahrenskoordination – dass von der Gesuchstellerin und heutigen Beschwerdegegnerin konsolidierte Gesuchsunterlagen zum Gesamtprojekt der Anpassung ihrer Anflugrouten an die deutschen Beschränkungen und ein UVB mit einer Gesamtschau der Umweltbelastungen verlangt worden wäre. Das BUWAL und die Fachstelle Lärmschutz der kantonalen Baudirektion beanstanden denn auch in ihren Mitberichten zu den Entscheiden des BAZL und UVEK, dass sich der „Ausgangszustand“ im UVB nicht auf den Betrieb vor den Auswirkungen durch den Staatsvertrag abstütze. Nur so könnten die „kleinen“ betrieblichen Änderungen, die infolge des Staatsvertrages mit Deutschland schrittweise und zum Teil zeitlich begrenzt vorgenommen würden, in ihrer Gesamtheit erfasst und auf ihre Wirkung hin untersucht werden (Mitbericht der Fachstelle Lärmschutz der Zürcher Baudirektion vom 12.12.2002, S. 1f; Mitbericht des BUWAL vom 20. Juni 2003, S. 3, bei den Akten). Es ist denn auch bezeichnend, dass in den bei der Vorinstanz angefochtenen Entscheiden kein Wort darüber verloren wird, welche der unzähligen laufenden Verfahren mit diesen Entscheiden nun zusammengeführt werden sollten und ob eine solche Zusammenführung überhaupt stattgefunden hat. Vieles spricht im Gegenteil für eine neuerliche Zersplitterung:

- Das Verfahren ILS Piste 28 wurde offenbar vom Verfahren ILS Piste 34 abgetrennt: Neue Verfügungen betreffend den Anflug Piste 28 werden nicht getroffen. In welchem separaten Verfahren nun über das ILS 28 entschieden

werden soll bleibt unergründlich. Ursprünglich koordiniert geführte Verfahren werden damit getrennt ohne Angabe des Grundes.

- Die Zwischenverfügung der REKO UVEK, die am 15. Juli 2003 im Beschwerdeverfahren betreffend die 2. Provisorische Betriebsreglementsänderung (arbeitsfreie Tage) erging, deutet aufgrund der Stossrichtung der darin aufgeworfenen Fragen darauf hin, dass in diesem (offenbar separat weiterlaufenden) Verfahren neben dem Anflug Piste 28 auch die Einführbarkeit der verlangten Südanflüge wiederum ein Thema sein soll (vgl. entsprechende Frage an Skyguide). Was dies für einen Sinn machen soll, nachdem mit vorliegend angefochtenen Entscheiden die Südanflüge bereits bewilligt wurden ist schleierhaft und zeigt einmal mehr, in welche Sackgasse sämtliche Beteiligten und insbesondere auch die Rechtsmittelinstanzen durch die endlose Zersplitterung der Verfahren geführt werden.
- In der zitierten Zwischenverfügung werden unter anderem weitere Fragen zum Abflug Piste 16 (left turn) sowie zum gekröpften Nordanflug gestellt. Wenn sich hier so etwas wie eine Gesamtschau des neuen Flugregimes nach den deutschen Beschränkungen anbahnen sollte – wäre diese durch die angefochtenen Entscheide bereits wieder vereitelt.

Diese Verfahrenszersplitterung führt dazu, dass niemand die Zusammenhänge zwischen den verschiedenen Gesuchen und Verfahren noch erkennen kann, zur Sicherheit gegen jedes Teilgesuch Beschwerde geführt werden muss und dennoch die Gefahr besteht, dass in den Rechtsmittelinstanzen widersprüchliche Entscheide ergehen. Keinesfalls – und dies ist ein veritabler Gedanke zugunsten der aufschiebenden Wirkung der Beschwerden – darf bei einer solchen Unübersichtbarkeit und Unkoordiniertheit ein Präjudiz (vgl. unten Ziff. 2.1) geschaffen werden.

1.3 Verweigerung des rechtlichen Gehörs durch Verweigerung eines kombinierten Plangenehmigungsverfahrens

1.3.1 Übergehen konkreter Anträge der Beschwerdeführerinnen

Die Beschwerdeführerinnen haben sowohl in der Einsprache und im Beschwerdeverfahren gegen die Wochenendregelung als auch in der Einsprache gegen das ILS 34 + 28 als auch in ihrer Beschwerde an die Vorinstanz sowie in der bereits eingereichten

Verwaltungsgerichtsbeschwerde betreffend Nichtwiederherstellung der aufschiebenden Wirkung für die provisorische Änderung des Betriebsreglements vom 6. November 2003 ausführlich begründete Anträge auf die Durchführung eines kombinierten Plangenehmigungsverfahrens gestellt. Denn die gross angelegte Umpolung des Flugbetriebs und die neue Belärmung von Zehntausenden von Personen mit Fluglärm aus Anlass der einseitigen deutschen Beschränkungen stellen einen massiven Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Liegenschaftsbesitzer an der ungestörten Nutzung ihres Eigentums dar, welcher nur durch ein kombiniertes formelles Plangenehmigungs- und Enteignungsverfahren rechtmässig vorgenommen werden darf, welches allerdings nur möglich ist, sofern die für das ILS notwendigen Anlagen nicht längst erstellt sind. Nur so können die Verfahrensrechte der Eigentümer gewahrt werden.

Das UVEK, das BAZL und die Vorinstanz sind in den angefochtenen Entscheiden mit keinem Wort auf den Antrag eingegangen. Insbesondere fehlt im angefochtenen Entscheid jede Ausführung darüber, weshalb Unique anlässlich des Plangenehmigungsverfahrens nicht zur Durchführung einer kombinierten enteignungsrechtlichen Planaufgabe verpflichtet wurde, um die Eigentümerrechte der aufgrund des ILS Piste 34 neu übermässig belärmten Grundeigentümer zu wahren. Damit ist Art. 37a LFG verletzt. Zugleich wird den Beschwerdeführerinnen das verfassungsmässig garantierte rechtliche Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) verweigert, welches voraussetzt, dass die Vorbringen der Betroffenen sorgfältig und ernsthaft geprüft werden (BGE 123 I 31). Da es sich bei der Immissionsenteignung um „civil rights“ im Sinne der EMRK handelt, liegt darin gleichzeitig eine Verletzung von Art. 6 EMRK.

Diese Rechtsverletzungen erfolgten, selbst wenn sich wider Erwarten herausstellte, dass kein kombiniertes Planaufgabenverfahren erforderlich gewesen wäre (dazu sogleich Ziff. 1.3.2).

1.3.2 Anlass für die Durchführung eines kombinierten PGV

Die allfällige Behauptung der Beschwerdegegnerin, für ein solches kombiniertes Planaufgabenverfahren bleibe kein Raum, da sich sämtliche Auswirkungen der zu errichtenden Anlage auf das Flughafenareal bezögen, trifft keinesfalls zu. Diese Planaufgabe löst auf jeden Fall über Glattbrugg auf die Pistenachse zentrierte Überflüge in Höhen von erheblich unter 100 m über Grund aus, welche nach BGE 129 II 72ff schwere Eingriffe in die Substanz des Eigentums selber darstellen. Davon betroffen sind auch vor kurzer Zeit neu ausgeschiedene Bauzonen mit rechtskräftigen Baubewilligungen

im Bereich des Oberhauser-Riets. Bis in den Raum Schwamendingen führen diese Überflüge sodann zu einer weiteren Überschreitung der Immissionsgrenzwerte selbst im 16h-Leq, weshalb für den für die Planaufgabe massgeblichen Perimeter das Gebiet massgeblich ist, welches neu zusätzlich über dem Immissionsgrenzwert belastet wird sowie jenes, in welchem bei bereits bisher überschrittenem Immissionsgrenzwert die Lärmbelastung nochmals merklich zunimmt.

Da der 16h-Leq für den vorliegenden Fall einer einzig und allein auf die frühen Morgenstunden fokussierten Belastung kein Gradmesser für die Übermässigkeit dieser Belastung sein kann, ist das kombinierte Planaufgabeverfahren aber auch auf jene Gegenden auszudehnen, in welchem der zu ermittelnde 1h-Leq zwischen 0600 und 0700 Uhr morgens überschritten ist (dazu Ziff. 5.2 der Beschwerde an die Vorinstanz). Zuzufolge der speziellen Topografie (Muldenlage des Flughafens, Anflug über bis Forch-Ebmatingen ansteigende Hügelzone) ist dieses Gebiet gross und reicht über Zumikon hinaus. Ein Anschauungsbeispiel für seinen Verlauf, welches mutatis mutandis auch auf einen anderen 1h-Leq übertragen werden kann, liefert die Karte für die dritte Nachtstunde des Wochenend-UVBs.

Die Belastung der genannten Gebiete erfolgt aber nicht nur mit Lärm. Auch sog. Randwirbelschleppen von Grossflugzeugen werden befürchtet, welche unter bestimmten meteorologischen Bedingungen (kein oder nur wenig Wind, ungestörte Atmosphäre) bis zum Boden reichen und Ziegel von den Dächern oder das Frühstücksgedeck vom Tisch fegen können usw. Die private Beschwerdegegnerin wurde daher von der Vorinstanz schon anlässlich der Genehmigung des provisorischen Betriebsreglements Wochenende im Bereich des – noch nicht bewilligten– Südanflugs aufgefordert, die Dachziegel im Sinne einer vorbereitenden Aktion zu klammern. Seither versuchte die Beschwerdegegnerin, die Dachziegelklammerungen mittels Vereinbarungen durchzusetzen. Bleiben Eigentümer trotz Verlockungen renitent, erklärt die Beschwerdegegnerin, mangelnde Zustimmung könne die Südanflüge nicht verhindern. Die Eigentümer werden damit vor die Wahl gestellt, ohne Enteignungsverfahren diesen Eingriff in ihre Eigentumssphäre zu dulden oder aber die allfälligen Folgen der weiteren Weigerung selber zu tragen. Eigentümer, welche den unrechtmässigen Eingriff nicht freiwillig dulden wollen, werden also mit einem schweren Nachteil bedroht, ohne dass ihnen ein rechtsförmiges Verfahren zur Verfügung gestellt wird, in welchem sie den Anspruch der Enteignerin bestreiten könnten. Dieses rechtsförmige Verfahren stellt Art. 4 Bst. a EntG zur Verfügung, vorausgesetzt ein enteignungsrechtliches Plangenehmigungsverfahren wird zwecks vorzeitiger Besitzeinweisung

eröffnet (vgl. Hess/Weibel, Das Enteignungsrecht des Bundes, N 10ff, insbesondere N 14 zu Art. 4 EntG).

Sowohl die Bedrohung ihres Eigentums durch erwartete Auswirkungen des Flugbetriebs als auch die Verletzung ihrer Abwehrrechte und die Verletzung von Art. 4 EntG sind nachgewiesen. Es geht deshalb nicht anders, als die Beschwerde gegen das Plangenehmigungsverfahren gutzuheissen und durch ein kombiniertes Plangenehmigungsverfahren zu ersetzen, was allerdings nur möglich ist, wenn der Beschwerde die aufschiebende Wirkung erteilt wird und die weiteren Bauarbeiten für die Erstellung eines ILS und einer Anflugbefehrerung für die Piste 34 verboten werden. Andernfalls würde ein Präjudiz geschaffen.

2. Materielles

2.1 Die Genehmigung des ILS 34 wirkt präjudizierlich

Das UVEK und das BAZL verfügen zwar in den bei der Vorinstanz angefochtenen Entscheiden, dass die erfolgten Genehmigungen der Südanflüge sowie des ILS auf Piste 34 die künftigen Anflugverfahren im definitiven Betriebsreglement nicht präjudizieren und allfällige Fehlinvestitionen zu Lasten der Gesuchstellerin gehen. Diese Auflagen bleiben auch bei der Wiederholung durch die Vorinstanz (vgl. S. 19 E. 9.2 des Entscheids) reines Wunschenken. Man muss sich dabei vor Augen führen, dass Unique für die Errichtung der beiden ILS Piste 34 und 28 samt den dazugehörigen Pistenbefehrerungssystemen insgesamt rund 65 Mio. Fr. investiert. Für das jetzt allein bewilligte ILS 34 dürfte mehr als die Hälfte dieses Betrages anfallen. Angesichts der angespannten finanziellen Lage im Luftverkehr ist das ein stolzer Betrag, und es ist kaum anzunehmen, dass Unique ihn für eine reine Übergangslösung und ohne Absicht, daraus eventuell eine Dauerlösung zu machen, investieren würde. In Anbetracht dieser Investitionen sowie des weiterhin laufenden Beschwerdeverfahrens der privaten Beschwerdegegnerin gegen eine Auflage in der Betriebskonzession betr. Kostenübernahme für die von Deutschland veranlassten Massnahmen ist die Bewilligungsbehörde, welche die Interessen der Luftfahrt stets rigoros wahrnimmt, bei künftigen Anträgen auf Ausweitung des Landebetriebs auf Piste 34 in ihrem Entscheid kaum mehr frei. Sie erweckt damit bereits heute zumindest den Anschein der Befangenheit. Soll-

te erwähnte Beschwerde der Beschwerdegegnerin gutgeheissen werden – was heute nicht auszuschliessen ist – kann von einer künftigen vorurteilslosen Beurteilung schon gar keine Rede mehr sein: die Bewilligungsbehörde würde dann direkt über finanzielle Interessen des Bundes, mithin quasi in eigener Sache, entscheiden.

Dazu kommt, dass die VOR/DME-Anflüge auf Piste 34 für ein Provisorium ausgereicht hätten. Das BUWAL schreibt dazu in seiner Beurteilung zum Plangenehmigungsgesuch ILS Piste 34: „Zu bedenken gilt es ausserdem, dass Süd- bzw. Ostanflüge auch ohne ILS möglich wären. Der Bau des ILS ist also nicht zwingende Voraussetzung für diese Anflüge.“ (Wiedergegeben im Entscheid Plangenehmigung ILS Piste 34, S. 12). Und auch die Fachstelle Lärmschutz der Zürcher Baudirektion hält in ihrem Mitbericht vom 12. Dezember 2002 vielsagend fest, sie könne nicht beurteilen, ob die Ausrüstung der Piste 34 mit dem ILS-System in Anbetracht der neuen Strategie des Kantons Zürich gemäss RRB 1724/06.11.2002 („Ist,“/„Ist plus“) für ein neues Betriebsreglement noch notwendig sei..... Das bedeutet umgekehrt: Grund für die Errichtung des ILS ist nicht nur die Aufrechterhaltung des Flugbetriebs während den deutschen Luftraumbeschränkungen, wie Unique dies jeweils formuliert. Das ILS bringt entscheidend mehr Kapazität. Beides deutet darauf hin, dass die Investitionen langfristig eingesetzt und ihre Wirkung (sprich: mehr Flexibilität und Kapazität) bei in Zukunft wieder steigenden Bewegungszahlen entfalten sollen.

Das Argument, anstelle der VOR/DME-Anflüge sei ein ILS erforderlich, sticht zudem deshalb nicht, weil auf Piste 34 nur ein ILS der Kategorie I eingerichtet werden soll. Dieses ermöglicht keine wirklichen Schlechtwetterlandungen. Die sog. Entscheidungsdistanz für den Piloten, ob er den Endanflug unter Sichtanflugbedingungen ausführen will oder nicht, beträgt in der Kategorie I 4,5 km ab Pistenschwelle. Höhere Sichtdistanzen dürfte auch das VOR/DME-Anflugverfahren nicht erfordern. Weil das ILS folglich nicht der kurzfristigen Bewahrung des Flughafens Zürich vor den angeblich „dramatischen Folgen“ der verschärften deutschen Verordnung dient, ist es zum Vornherein in diesem sämtliche umweltschutzrechtlichen Verfahrensgrundsätze missachtenden Verfahren nicht genehmigungsfähig. Der Plangenehmigungsentscheid und der Betriebsreglementsänderungsentscheid betreffend ILS-Anflüge ist daher nicht bewilligungsfähig und damit ist es selbstredend und im Sinne der Entscheidprognose auch nicht notwendig, den Beschwerden gegen diese Entscheide die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

2.2 Die Festsetzung der Pistenschwelle erfolgte nicht in einem rechtsförmigen Verfahren

In Ziff. 6.2 ihrer Beschwerde an die Vorinstanz führten die Beschwerdeführerinnen dazu Folgendes aus:

„Noch im Gesuch S. 3 und 5 für eine provisorische Betriebsreglementsänderung (Wochenendregelung), blieb die Beschwerdegegnerin bezüglich der Pistenschwelle und des Aufsetzpunktes auf Piste 34 nach Errichtung des ILS völlig unbestimmt. Sie hatte sich offensichtlich noch nicht entschieden, ob dieser – wie in der Genehmigung jetzt festgehalten – an den Pistenanfang oder ca. 900m nach N versetzt zu liegen komme. Der Aufsetzpunkt bestimmt die Höhe des Anflugs über dem am dichtest besiedelten Gebiet.

Die inzwischen erfolgte Wahl des südlicheren, und damit für das ganze überflogene Gebiet wesentlich ungünstigeren Aufsetzpunktes wird im angefochtenen Entscheid überhaupt nicht begründet. Dabei ist sicher, dass diese Wahl in direktem Gespräch mit der Beschwerdegegnerin erfolgte. Die Vorinstanz hat damit bezüglich eines umstrittenen Punktes mit einer beteiligten Partei kolludiert und damit erneut zumindest den Anschein der Befangenheit gesetzt, zumal sie ihre Entscheidungsgründe in keiner Weise offen legt, womit auch der Anspruch auf Begründung des Entscheids in einem strittigen Punkt und der Gehörsanspruch der Beschwerdeführer erneut verletzt ist.

Wäre der um 900 m nach Norden versetzte Aufsetzpunkt gewählt worden, würden sämtliche betroffenen Ortschaften 47 m höher überflogen. Mit dieser relativ geringen Differenz würde zwar punkto Lärminderung kaum etwas gewonnen; bezüglich des vom Bundesgericht betonten Bedrohungsbildes tiefer Überflüge (129 II 72ff), welche zufolge des ansteigenden Geländes, über welches der Anflug erfolgt, über eine lange Distanz aufrechterhalten bleibt, sieht dies allerdings bereits anders aus. Es kommt hinzu, dass der direkte Überflug von verdichtet überbautem Zentrums- und Siedlungsgebiet in Flughöhen unter 100 m bei praktisch sämtlichen Flughäfen auch aus Sicherheitsgründen vermieden wird. Die 47 m zusätzliche Höhe, welche über Glattbrugg hätten gewonnen werden können, fallen damit doppelt ins Gewicht. Diese Aspekte hat die Vorinstanz weder geprüft noch in den Erwägungen erörtert. Vielmehr hat sie offenkundig den wirtschaftlichen Interessen der Beschwerdegegnerin und der Fluggesellschaften an möglichst kurzen Rollwegen nach der Landung den Vorzug gegeben. Diese können viel direkter zum Dock Midfield und dem Tarmacbereich gelan-

gen, als wenn sie vom nördlichen Ende der Piste 34 zurückrollen müssen. Die Abwägung der Interessen erfolgte damit nicht oder einseitig und ist nicht nachvollziehbar.“

Können nun die Arbeiten fortgesetzt werden, werden am Anfang der Piste 34 aufwändige Befeuerungsanlagen für über CHF 20 Millionen installiert und mindestens teilweise in die Piste fest eingelassen, bevor die sachgerechte Landeschwelle in einem rechtlich korrekten Verfahren definiert ist. Die entsprechende vorgebrachte Rüge wäre einer prima facie Beurteilung ohne weiteres zugänglich gewesen, da nicht inhaltliche Aspekte zur Bestimmung der Landeschwelle gerügt wurden, sondern das jeglichen rechtsstaatlichen Grundsätzen spottende Verfahren, mit welchem sämtliche Mitwirkungs- und Beschwerderechte der Beschwerdeführerinnen unter den Tisch gewicht wurden (Art. 5, 9, 29 BV). Antrag 3 ist daher gutzuheissen.

2.3 Zuständigkeit

2.3.1 Unzuständigkeitseinrede nicht beurteilt

Die Vorinstanz führt auf S. 13ff des angefochtenen Entscheids aus, sie treffe ihren Entscheid „prima vista“, aufgrund einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage. Dabei sei zuerst eine Entscheidprognose zu treffen, darauf sei nach dem Anordnungsgrund und schliesslich nach Verhältnismässigkeitsaspekten zu fragen. Dieses Vorgehen wird nicht grundsätzlich angefochten.

Bezüglich Entscheidprognose erklärt die Vorinstanz auf S. 15 E. 7: „Die Beschwerdeführenden erheben verschiedenste Rügen, die nicht im Rahmen eines „prima vista“ Entscheids beantwortet werden können.“ Gemäss Ansicht der Vorinstanz ist daher einstweilen keine Entscheidprognose möglich.

Dass viele Rügen erhoben worden sind, enthebt die Vorinstanz nicht der Pflicht, diese unter dem Titel Entscheidprognose einer „prima facie“-Beurteilung zu unterziehen und insbesondere eine Triage vorzunehmen, ob darunter Rügen zu finden sind, welche bereits aus formellen oder anderen, sofort einleuchtenden Gründen einen Vorabentscheid erfordern (vgl. BGE 127 II 132ff, 128). Auf S. 9ff E. 12.2. hat die Vorinstanz wesentliche Rügen der Beschwerdeführerinnen zusammengefasst und dabei nicht übersehen, dass diese insbesondere bestritten, dass dem UVEK die Kompetenz zukomme, Gesetze verletzendes Dringlichkeitsrecht einzuführen (vgl. Ziff. 4.3.2 der

Beschwerde an die Vorinstanz S. 22). In ihren Erwägungen hat die Vorinstanz diese Unzuständigkeitseinrede jedoch weder gewürdigt noch in ihre Überlegungen zur Erfolgsprognose einbezogen. Damit hat sie den Anspruch der Beschwerdeführerinnen auf rechtliches Gehör verletzt (Art. 29 Abs. 2 BV). Zudem liegt eine eigentliche Rechtsverweigerung vor, da die Vorinstanz ihre Überprüfungsbefugnis unzulässig einschränkte ((Art. 29 Abs. 1, Art. 5 und Art. 9 BV; vgl. BV Kommentar EHRENZELLER, MASTRONARDI, SCHWEIZER, VALLENDER, N 10 ZU ART. 29).

Eine Unzuständigkeitseinrede ist von Amtes wegen zu prüfen (Art. 7 VwVG). Auch im Beschwerdeverfahren gilt die Untersuchungsmaxime. Ist über vorsorgliche Massnahmen zu entscheiden, kann dies nicht geschehen, bevor insbesondere die Zuständigkeit der anordnenden Behörde geklärt ist. In ihrer Beschwerde an die Vorinstanz hatten die Beschwerdeführerinnen unter Ziff. 4.3.1 substantiiert, dass die Beachtung der deutschen Rechtsverordnung dazu führt, „dass schweizerisches Verfassungs- und Gesetzesrecht qualifiziert verletzt wird. Einerseits wird Verfahrensrecht ausgeschaltet (vgl. ...), andererseits werden raumplanerische und umweltschutzrechtliche Bestimmungen ausgeschaltet (...). Die Vorinstanz versucht diese Vorwürfe abzutempieren, indem sie diese Rechtsverletzungen als unpräjudizierlich und implizite bloss temporär erklärt. Das angerufene Recht enthält aber keinen Vorbehalt, dass es bei bloss temporären Verletzungen nicht gilt (Art. 5 BV). Damit besteht für schweizerische Behörden auch keine Kompetenznorm eigenen Rechts, welche ihnen in solchen Fällen erlauben würde, die Nichtanwendung schweizerischen Rechts mit der Vermeidung von allenfalls drohenden Nachteilen einer ausländischen Rechtssetzung zu rechtfertigen.

Die – für ein solches Vorgehen überdies absolut unzuständige (...) – Vorinstanz hat m.a.W. schweizerische Interessen, welche der Bundesrat bereits im Staatsvertrag geopfert hatte, nach dessen Nichtratifikation erneut aufgegeben, ohne diesmal eine Rechtsgrundlage dafür zu haben.“ In Ziff. 4.3.2 der Beschwerde wurde dieser Hinweis noch konkretisiert: „Eine Verwaltungsbehörde hat keine Kompetenz von sich aus geltendes Recht zu verletzen und ausser Kraft zu setzen, und zwar auch nicht bloss temporär. Wenn schon hätten Bundesrat und Parlament auf dem Dringlichkeitsweg Notrecht setzen müssen (Art. 165 BV; ...). Solches ist aber nicht geschehen. Die angefochtenen Verfügungen entbehren damit der Rechtsgrundlage – und zwar schon gestützt auf schweizerisches Recht allein...“

In Ziff. 7.1 S. 32f der Beschwerde wurden diese Ausführungen auf die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung fokussiert und daraus der Schluss gezogen:

„Aus dieser verfassungsmässigen Kompetenzordnung erhellt einmal mehr, wie dreist sich UVEK und BAZL über Verfassungsrecht hinwegsetzten. Dem ist Einhalt zu gebieten. Verfügungen absolut unzuständiger Behörden sind nichtig. Daher kann sich vorliegend die Frage nach der materiellen Erfolgsprognose der Beschwerde nicht stellen. Vielmehr ist die aufschiebende Wirkung wieder herzustellen, da die verfassungsmässige Kompetenzordnung verletzt ist.“

An diesen Ausführungen wird ausdrücklich festgehalten, und sie werden – da sie die Vorinstanz nicht behandelt hatte, dem Bundesgericht zur Prüfung unterbreitet.

Die schweren, auf den ersten Blick erkenntlichen Verletzungen schweizerischen Rechts wurden überdies ebenfalls dargelegt:

2.3.2 Substanziierung der formellen Rechtsverletzungen in der Beschwerde an die Vorinstanz

In Ziff. 1.2 ihrer Beschwerde und oben Ziff 1.2 hatten die Beschwerdeführerinnen dargelegt, dass die nicht mehr überblickbaren provisorischen Betriebsreglementsänderungen, wovon allein schon 4 Gesuche betreffend die Anflüge auf Piste 34, die fehlende Gesamtschau der Umweltbelastungen in einem UVB, die fehlende Gesamtschau über die zeitgleich noch pendenten Auswirkungen der übrigen provisorischen Betriebsreglementsänderungen insbesondere den Ostanflug auf Piste 28 betreffend, jeglicher Verfahrenskoordination Hohn sprechen. Damit sei einerseits das Koordinationsgebot des Entscheids Chrüzlen verletzt, andererseits führe diese Verfahrenszersplitterung zu einer Unsicherheit über den Rechtsweg und zur Gefahr widersprüchlicher Entscheide in den Rechtsmittelinstanzen (vgl. auch oben Ziff. 1.2). Zu konkretisieren ist hier, dass damit eine eigentliche Rechtswegverweigerung vorliegt, weil sämtliche Änderungen auf diese Weise nicht mehr *à fonds*, sondern nur noch mit Blick auf das jeweilige gerade betroffene Pistenende beurteilt werden können. Ferner resultierte bei der Beurteilung der Gesuche und mangels umfassenden UVBs eine absolut ungenügende UVP (Art. 9 Abs. 2 USG). Und dies bei einer der lärmigsten Verkehrsanlagen überhaupt, welche – wie dem Bundesgericht aus früheren Verfahren wohlbekannt ist – langfristig massive Überschreitungen der Belastungsgrenzwerte verursachen wird und damit dafür verantwortlich ist, dass zehntausende von Personen übermässigen Lärmbelastungen ausgesetzt bleiben werden. Die vorstehend genannten Verfassungs- und Gesetzesprinzipien werden daher durch das genannte Vorgehen allesamt verletzt.

Nebst vielen von den Beschwerdeführerinnen in ihrer Beschwerde an die Vorinstanz gerügten materiellen Rechtsverstössen, welche einer prima facie-Beurteilung eher nicht zugänglich sind (und daher im Rahmen dieser Beschwerde nicht erneut vorgebracht werden), verletzt die durch die Plangenehmigung und Erstellung der für den ILS-Anflug notwendigen Instrumente sich ergebende Präjudizierung der Anflüge auf Piste 34 sowie die damit verbundene Kapazitätserhöhung bei schlechtem Wetter auch gegen den Grundsatz, dass Richtpläne für alle, und damit auch für die Bundesbehörden verbindlich sind (BGE 119 Ia 362ff, E. 4 367f), dass ein Abweichen vom Richtplan gemäss Bundesgerichtspraxis im konkreten Falle unzulässig ist und auch keine entsprechenden neuen Erkenntnisse vorliegen, welche ein solches rechtfertigen könnten.

Es ist unbestritten, dass die Anordnung einer neuen Anflugschneise über bisher absolut bevorzugtem, mehrheitlich ruhigem bis sehr ruhigem Wohngebiet mit im Grossraum Zürich hervorragender Standortqualität nicht mit dem gültigen Zürcher Richtplan übereinstimmt. Solange kein Objektblatt Flughafen Zürich des SIL vorliegt und keine Koordination mit der Zürcher Richtplanung erfolgt ist, bleibt daher die geltende Zürcher Richtplanung für alle Behörden verbindlich. Indem sich das UVEK mit der Genehmigung für ein ILS darüber hinwegsetzte, versties es gegen Art. 9 RPG.

2.4 Gültigkeit der Einigung der Verkehrsminister vom 26. Juni 2003

Die auf S. 8 des angefochtenen Entscheids erwähnte *Einigung der Verkehrsminister der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz vom 26. Juni 2003* ist aus völkerrechtlicher Sicht im Aussenverhältnis möglicherweise für die Schweiz bindend. Nebst dem Kuhhandel Aufschub der Deutschen Restriktionen um einige Monate gegen etappenweise Einführung der Südanflüge – deretwegen der Staatsvertrag im Parlament kurz zuvor gescheitert war! – enthält diese Vereinbarung weit gehende Zugeständnisse der Schweiz an Deutschland zur Mitwirkung bei der künftigen Luftraumorganisation und mithin auch beim SIL, welche bereits das Parlament auf den Plan gerufen haben (Beilagen 2, 3). Weder die Neuordnung des Anflugverkehrs auf den Flughafen Zürich noch die erwähnte weitgehende Mitwirkung eines fremden Staates lassen sich auf Art. 3a LFG abstützen. Dieser beschränkt die Kompetenz des Bundesrates auf den grenzüberschreitenden Luftverkehr, d.h. auf die klassischen Luftverkehrsabkommen, welche zur Gewährung von Verkehrsrechten zwischen den Staaten abgeschlossen werden, und nicht auf Regelungen für einen grenznahen Flughafen,

mit welchen schweizerisches Recht wie oben aufgeführt teilweise ausser Kraft gesetzt wird, und schon gar nicht auf die erwähnten weiter gehenden Zugeständnisse betreffend Mitwirkung. Wäre dem nicht so, hätte der Bundesrat weder den gescheiterten Staatsvertrag mit Deutschland noch den Französisch-schweizerischen Staatsvertrag über den Bau und Betrieb des Flughafens Basel-Mülhausen (SR 0.748.131.934.92) noch das Abkommen zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend den Ausbau des Flughafens Genf-Cointrin (SR 0.748.131.934.91) dem Parlament zur Ratifikation vorlegen müssen.

Gemäss Art. 166 Abs. 2 BV wäre daher die Bundesversammlung für die Genehmigung auch dieses „kleinen“ auf Verkehrsministerebene abgeschlossenen Staatsvertrages zuständig. Ein Blick auf das Geschäftsverkehrsgesetz bestätigt diesen Befund. Gemäss dessen Art. 47^{bis} Abs. 3 handelt es sich bei diesem Geschäft nicht um ein solches von beschränkter Tragweite, für welches übrigens der Bundesrat und nicht ein Departement als zuständig erklärt würde. Denn die Vereinbarung begründet neue Pflichten und beinhaltet einen Verzicht auf bestehende Rechte. Zudem wurde ein ähnlicher Vertrag gerade von der Bundesversammlung abgelehnt. Wie oben ausgeführt, ermächtigt auch Art. 3a LFG den Bundesrat nicht zum Abschluss einer solchen Vereinbarung. Und zu guter letzt, ist die Neubeschallung von Zehntausenden von Einwohnerinnen in bisher bevorzugt ruhiger Gegend keine bloss „administrativ-technische Frage“. Das UVEK und der Bundesrat haben bisher aber im Gegensatz zum gescheiterten „grossen“ Staatsvertrag keine Anstalten getroffen, die „kleine“ Vereinbarung dem Parlament zur Ratifikation vorzulegen. Vielmehr behauptet das UVEK, es sei zum Abschluss solcher Vereinbarungen zuständig und verzichtet damit selber auf die Vorwirkung, welche einem noch nicht von der Bundesversammlung ratifizierten völkerrechtlichen Vertrag zukäme. Weil die „kleine“ Vereinbarung der klaren Kompetenzordnung von Art. 166 Abs. 2 BV widerspricht, ist sie jedenfalls für schweizerische Organe unbeachtlich. Die „kleine“ Vereinbarung ist folglich auch nicht die notwendige gesetzliche Grundlage für Anpassungsarbeiten des BAZL an Betriebsreglementen im Sinne von Art. 26 VIL.

2.4.1 Folgerung

Eine pflichtgemässe Entscheidprognose

- aufgrund der erhobenen und von Amtes wegen zu prüfenden Unzuständigkeitseinrede (Ziff. 2.3.1 oben)

- unter Beachtung der geltend gemachten vorwiegend formalen – und daher einer „prima facie“-Beurteilung zugänglichen – Rechtsverletzungen (Ziff. 2.3.2 oben)

-
hätte zum zwingenden Resultat geführt, dass das UVEK zur Ausserkraftsetzung geltenden schweizerischen Rechts nicht zuständig ist und dass die angefochtene Plangenehmigung daher nichtig ist. Entsprechend hätte auch die Vorinstanz die aufschiebende Wirkung wieder herstellen müssen. Die Anträge 1 und 4 sind daher gestützt auf Art. 104 Bst. a OG gutzuheissen.

2.5 Eventualiter Entzug der aufschiebenden Wirkung bis zum Entscheid des zuständigen Staatsorgans

Die vorbehaltlose Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung hätte möglicherweise die sofortige Einstellung der Bauarbeiten am ILS für die Piste 34 – und zwar gemäss Angaben der Vorinstanz insbesondere am Localizer und Gleitwegsender (vgl. S. 16 E. 8.2. des Entscheides der Vorinstanz) – zur Folge, was nach Angaben der Beschwerdegegnerin die Fertigstellung dieser Anlagen auf den 30. April 2004, bzw. auf den 31. Oktober 2004 verunmöglichen und somit wegen den von Deutschland auf diese Termine angekündigten Verschärfungen der Ausnahmebestimmungen zu erheblichen Beeinträchtigungen im Flugbetrieb führen könnte. Die Beschwerdeführerinnen hatten diesem Umstand daher schon in ihrer Beschwerde an die Vorinstanz mit Antrag 13 Rechnung getragen (Vgl. die Begründung dazu in Ziff. 7.2, S. 33f). Nachdem diese ihn überhaupt nicht würdigte und inzwischen die Bauarbeiten voranschreiten, bleibt zur Vermeidung künftiger Sachzwänge heute doch nur ein Baustopp und damit die vorbehaltlose Gutheissung der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung.

Sollten Sie dies verwerfen, stellen die Beschwerdeführerinnen eventualiter Antrag 5. Damit wäre sicher gestellt, dass der Baustopp nicht angeordnet werden muss, bis das Parlament als das zuständige Staatsorgan seine Notrechtskompetenz im Sinne von Art. 165 BV ausgeübt hat.

2.6 Dachziegelklammerungen

2.6.1 Bei gleichzeitig mit der Betriebsreglementänderung erfolgendem luftfahrtrechtlichem Planauflageverfahren

Bei der Einführung des Südanflugs erging koordiniert mit der Verfügung betreffend provisorischer Betriebsreglementsänderung ein luftfahrtrechtliches Plangenehmigungsverfahren für die Errichtung des ILS und weiterer, für die Durchführung von ILS Kat. I Landungen erforderlicher Anlagen im Bereich der Piste 34. Seit Inkrafttreten des Verfahrenskoordinationsgesetzes hat gleichzeitig mit dem luftfahrtrechtlichen ein enteignungsrechtliches Planauflageverfahren nach Art. 37a ff LFG zu erfolgen.

Das UVEK hat indessen vorliegend kein enteignungsrechtliches Planauflageverfahren durchgeführt. Weil die eigentlichen Bauten (Sende- und Empfangs- sowie Pistenbefeuerungsanlagen) sich allesamt auf dem Flughafenareal befinden und damit keine Drittpersonen betroffen sind, fühlte es sich offensichtlich dazu nicht verpflichtet. Auch die REKO UVEK kann in ihrem Entscheid vom 24. Oktober 2003 betreffend Nichtwiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerden gegen die Südanflüge in E 10.2.1. „prima vista“ nicht erkennen, dass das luftfahrtrechtliche Plangenehmigungsverfahren zur Verfügung stehe, um die Klammerung der Dachziegel gegen den Willen der Eigentümer zu erzwingen. Denn Dachziegelklammerungen könnten nicht als Flugplatzanlage im Sinne von Art. 2 VIL qualifiziert werden und seien deshalb auch nicht in einem luftfahrtrechtlichen Verfahren zu bewilligen. Sie verweist diesbezüglich auf einen eigenen Entscheid vom 16.4.2003. Ein anderes Verfahren, welches die Erzwingung der Klammerung ermöglichen könnte, sei ebenfalls nicht ersichtlich.

Dem ist entgegenzuhalten, dass die Legaldefinition der Flugplatzanlagen in Art. 2 VIL als „Bauten und Anlagen, die aufgrund seiner Zweckbestimmung örtlich und funktionell zum Flugplatz gehören und seinem ordnungsgemässen und reibungslosen Betrieb dienen“ Dachziegelklammerungen keineswegs ausschliesst. Die Beschwerdegegnerin bezeichnet sie selber als Voraussetzung für die Anflugmöglichkeit einer Piste (B 1 S. 8 Ziff. 5). Das BAZL führte in seiner Verfügung betr. Betriebsreglementsänderung zu den Dachziegelklammerungen unter Ziff. 4.2 und 4.3 Folgendes aus:

„Um das Risiko zu minimieren, dass sich wegen der Randwirbelschleppen grösserer Flugzeuge Dachziegel lösen können, müssen diese im von der Geschwisterin dargestellten Anflugbereich festgeklammert werden. Die Ge-

suchstellerin wurde im Entscheid vom 15. Oktober 2002 verpflichtet, die Arbeiten weiter zu führen und dem BAZL monatlich Bericht zu erstatten. Die Klammerungen sind zum grossen Teil abgeschlossen. Es ist sicher gestellt, dass bis zur Inbetriebnahme der Anflüge auf die Piste 34 die noch fehlenden Dächer geklammert sind.

Damit ist sicher gestellt, dass die luftfahrtspezifischen Anforderungen gemäss Art. 3 VIL erfüllt werden.“

Letztere verlangen, dass „Flugplätze .. so ausgestaltet, organisiert und geführt sein (müssen), dass ... die Sicherheit für Personen und Sachen ... bei Starts und Landungen sowie bei An- und Abflügen stets gewährleistet ist.“ Die geforderte Sicherheit für Personen und Sachen umfasst nach diesem Text nicht bloss die Sicherheit auf dem Flughafenareal, sondern diejenige von Personen und Sachen ganz allgemein, auch bei An- und Abflügen. Gemäss den kaum zu bestreitenden Ausführungen des Fachorgans des Bundes selber dienen die Dachziegelklammerungen der luftfahrtspezifischen Sicherheit. Die dafür notwendigen Änderungen an den Dächern sind daher entgegen der Meinung der Vorinstanz auch dem Betrieb des Flugplatzes dienende bauliche Veränderungen und damit Flugplatzanlagen.

Art. 28 VIL zählt zudem die nicht in einem Plangenehmigungsverfahren zu genehmigenden Bauten abschliessend auf. Dachziegelklammerungen oder ähnliche bauliche Vorkehren bleiben unerwähnt. Insbesondere handelt es sich dabei weder um nach aussen nicht in Erscheinung tretende Ausrüstungen von untergeordneter Bedeutung (wie Lichtenanlagen, Bade-, Wasch- und Toilettenanlagen, Art. 28 Abs. 1 lit. e VIL) noch um gewöhnliche Unterhalts- und Instandstellungsarbeiten an Bauten und Anlagen (Art. 28 Abs. 1 lit. g VIL). Als zwingende Voraussetzung für die Inbetriebnahme der neuen Flugrouten und aufgrund der grossen Zahl der Betroffenen sind die Dachziegelklammerungen jedenfalls nicht von untergeordneter Bedeutung und über das übliche Mass einer Renovation gehen sie schon deshalb hinaus, weil sie nicht durch den baulichen Zustand der Anlage sondern durch äussere Einflüsse indiziert werden.

Damit muss für die Erzwingung dieses ordnungsgemässen Betriebs ein entsprechendes Verfahren zur Verfügung stehen, d.h. es ist ein luftfahrt- und enteignungsrechtliches Planauflageverfahren nach Art. 37a LFG für solche Anlagen zu eröffnen.

Der Zwischenentscheid der Vorinstanz vom 16.4.2003 erging in einem Verfahren, in welchem über vorsorgliche Massnahmen im Zusammenhang mit einer blossen Betriebsreglementsänderung (betreffend die Piste 28) zu entscheiden war. Zwar bestehen genaue und Grundstück scharfe Pläne betreffend die Zone, in welcher Dach-

ziegelklammerungen im Osten und Süden des Flughafens neu durchgeführt werden müssen. Allein, das BAZL hielt ein entsprechendes luftfahrtrechtliches Plangenehmigungsverfahren nicht für notwendig. Weil Betriebsreglementsänderungen nach Art. 36d LFG nicht vorsehen, dass gleichzeitig ein paralleles enteignungsrechtliches Plangenehmigungsverfahren durchzuführen ist, kann man im Osten des Flughafens gegebenenfalls darüber diskutieren, ob Dachziegelklammerungen „*prima vista*“ in einem *Zwischenverfahren* als Flughafenanlagen zu qualifizieren seien oder nicht, und ob zu Durchsetzung ein anderes Verfahren – ausser das hier nicht zur Diskussion stehende auf Begehren des einzelnen Eigentümers ausgelöste individuelle formelle Enteignungsverfahren – für deren Erzwingung zur Verfügung stehe.

Nachdem aber schon ein Planauflageverfahren erfolgte, sprechen auch Gründe des Enteignungsrechtes klar gegen einen Verzicht auf die Durchführung eines kombinierten planungs- und enteignungsrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens: Randwirbelschleppen von Grossflugzeugen, welche sich im Landeanflug bei bestimmten atmosphärischen Bedingungen einstellen, werden vom Bundesgericht in konstanter Praxis (zuletzt in BGE 129 II 72 E. 2.2 mit Hinweisen) zur Illustration der schweren und übermässigen Einwirkungen benützt, welche Grundeigentümer, welche im Tiefflug überflogen werden, zu erdulden haben. Zusammen mit anderen physischen aber auch psychologischen Einwirkungen werden sie herangezogen, um enteignungsrechtliche Ansprüche eines derart betroffenen Grundeigentümers gemäss Art. 5 EntG zu legitimieren. Gemäss Art. 31 EntG hat der Enteigner jedem aus dem Grundbuch ... oder ihm sonst bekannten Entschädigungsberechtigten gleichzeitig mit der Bekanntmachung des Gemeinderates ein Doppel zuzustellen und anzugeben, was er von jedem einzelnen verlangt. Wie bereits ausgeführt, sind der Beschwerdegegnerin aus von ihr angefertigten Plänen sämtliche Eigentümer, welche Dachziegelklammerungen zu erdulden haben, bekannt. Ihre bzw. die Pflicht des UVEK wäre es gewesen, den betroffenen Eigentümern das gesetzliche Verfahren und damit den vorgesehenen Rechtsweg zu eröffnen. Beide sind dieser Pflicht nicht nachgekommen. Nicht einmal im Stadtkern von Opfikon-Glattbrugg, welcher mit ca. 50 m Höhe über Grund überflogen wird, wurde ein solches Verfahren eröffnet.

Nach Eröffnung eines enteignungsrechtlichen Planauflageverfahrens hätte die Beschwerdegegnerin die vorzeitige Besitzeinweisung verlangen und gestützt darauf die Dachziegelklammerung ohne grossen Zeitverlust vornehmen können. Die betroffenen Eigentümer in der Stadt Dübendorf, worunter die Stadt selber, haben sich übrigens nie gegen die Klammerung an sich gewehrt, sie verlangten dafür lediglich das ihnen zustehende rechtsförmige Verfahren und wehrten sich gegen die ihnen von der Be-

schwerdegegnerin und vom BAZL in gleichmassgeblichem Zusammenwirken aufgezwungene „freiwillige“ Lösung.

Somit steht „prima facie“ entgegen der Ansicht der Vorinstanz in denjenigen Fällen, in welchen ein luftfahrtrechtliches Plangenehmigungsverfahren ohnehin eröffnet wurde wie vorliegend mit dem parallel zu führenden enteignungsrechtlichen Plangenehmigungsverfahren ein rechtsförmiges Verfahren zur Verfügung, um solche Klammern auch gegen den Widerstand der Betroffenen durchzusetzen. Damit wird auch ihr Anspruch auf den Rechtsweg geschützt.

2.6.2 Folgerung

Indem die REKO UVEK in ihrem Entscheid vom 24. Oktober 2003 betreffend Nichtwiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerden gegen die Südanflüge dies übersehen und die Vorinstanz das Problem der Randwirbelschleppen unerwähnt gelassen hat, haben sie nicht bloss Art. 2, 3 und 28 VIL verletzt bzw. unrichtig ausgelegt (vgl. Ziff. 2.6.1 oben), was unter prima facie Aspekten gegebenenfalls noch hinzunehmen wäre. Vielmehr haben sie auch die Tragweite von Art. 37a ff LFG für das enteignungsrechtliche Planauflageverfahren sowie die daraus und aus Art. 31 EntG folgenden Rechtsweggarantien missachtet. Erneut ist damit der Rügegrund von Art. 104 Bst. a OG gegeben. Antrag 6 ist daher ebenfalls gutzuheissen. Er trägt bereits in seiner Formulierung den Interessen an einer Aufrechterhaltung des Betriebs analog den Ausführungen in Ziff. 2.5 oben Rechnung.

3. Kosten- und Entschädigungsfolgen

Wie einer von mehreren roten Fäden durchzieht diese Beschwerde die wohlbegründete Forderung, dass ein kombiniertes enteignungsrechtliches Planauflageverfahren hätte stattfinden müssen. Nach konstanter, auf das EntG abgestützter Praxis des Bundesgerichts beschlägt die Beschwerde damit enteignungsrechtliche Fragen. Für die Beurteilung derselben sind die Kosten stets der Enteignerin, d.h. vorliegend der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen und ist diese selbst im Falle unerwarteten Unterliegens verpflichtet, den Beschwerdeführerinnen, von denen zumindest 2 auch

Grundeigentümerinnen sind (vgl. Ziff. 1 oben) eine angemessene Prozessentschädigung zu bezahlen (vgl. Art. 115 Abs. 3 OG in Vrb m Art. 116 Abs. 1 EntG).

Damit ersuche ich Sie erneut um Gutheissung der gestellten Anträge.

Mit freundlichen Grüssen

Dr. Peter Ettler

dreifach

Beilagenverzeichnis

1. Angefochtener Entscheid
2. NZZ am Sonntag vom 12.10.2003, Leuenberger über den Tisch gezogen?
(bereits bei den Akten der Verwaltungsgerichtsbeschwerde betr. Betriebsreglementsänderung)
3. SonntagsZeitung vom 12.10.2003, Vereinbarung über Südanflüge vors Parlament (bereits bei den Akten der Verwaltungsgerichtsbeschwerde betr. Betriebsreglementsänderung)

