Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.180/2004 /sta

Urteil vom 1. Oktober 2004
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesgerichtsvizepräsident Nay,
Bundesrichter Aeschlimann,
Gerichtsschreiberin Schilling.

Parteien
Fluglärmsolidarität,
X._____, und Mitbeteiligte,
Beschwerdeführer, alle vertreten durch Rechtsanwalt
Kurt Klose,

gegen

Flughafen Zürich AG, Beschwerdegegnerin, vertreten durch Rechtsanwalt Roland Gfeller,
Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL), Maulbeerstrasse 9, 3003 Bern,
Präsident der Eidgenössischen Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt, Schwarztorstrasse 59, Postfach 336, 3000 Bern 14.

Gegenstand
Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerden gegen die Verfügung des BAZL vom 22. April 2004 bezüglich CANPA-Anflugverfahren,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen die Verfügung des Präsidenten der Eidgenössischen Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt vom 7. Juli 2004.

Sachverhalt:
A.
Im Rahmen der Neuordnung des Anflugverkehrs zum Flughafen Zürich infolge der Flugbeschränkungen im süddeutschen Luftraum legte die Flughafen Zürich AG am 16. April 2002/30. August 2002 dem Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) je ein Plangenehmigungsgesuch für die Ausrüstung der Pisten 28 und 34 mit einem Instrumentenlandesystem (ILS) und für den Einbau bzw. die Verlängerung der Anflugbefeuerung vor. Gleichzeitig ersuchte sie um Änderung des Betriebsreglementes zur Einführung der ILS-Anflugverfahren.
Nachdem zunächst das Gesuch um Änderung des Betriebsreglementes zur Einführung von Südanflügen auf die Piste 34 bewilligt worden war, genehmigte das BAZL am 22. April 2004 provisorisch auch das neue ILS-Anflugverfahren auf die Piste 28, das nach Fertigstellung der Installationen einzuführen sei. Zudem wurde vorweg eine Änderung des VOR/DME-Anflugverfahrens auf die Piste 28 in dem Sinne verfügt, dass anstelle des bisherigen stufenweisen Absinkens und des Anflugwinkels von 3,7°eine konstante Sink-Rate von 3,3°(Constant Angle Non Precision Approach, CANPA 28) treten soll. Diese Änderung erfolge auf eine Empfehlung des Büros für Flugunfall-Untersuchungen (BUF) hin, welche dem BAZL nach dem Flugunfall bei Bassersdorf unterbreitet worden sei. Die neue Sink-Rate entspreche der künftigen für das ILS-Anflugverfahren geltenden Rate. Die Einführung des CANPA 28 als Sicherheitsmassnahme sei dringend und brauche bloss noch publiziert zu werden. Allfälligen Beschwerden sei daher hinsichtlich dieser Änderung des Betriebsreglements die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

Mit Verfügung vom 22. April 2004 genehmigte auch das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) die Pläne für die Einrichtung eines Instrumentenlandesystems 28 sowie für eine (teilweise) Verlängerung der Anflugbefeuerung.
B.
Gegen die Verfügungen des BAZL und des UVEK erhoben neben anderen die Vereinigung Fluglärmsolidarität und Mitbeteiligte bei der Eidgenössischen Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt (Rekurskommission INUM) Beschwerde.
Die Beschwerdeführer machten hinsichtlich der Betriebsreglementsänderung zur Einführung des CANPA 28 geltend, falls neu eine SinkRate von 3,3°statt wie bisher von 3,7°vorgeschrieben werde, würden die Flugzeuge noch tiefer und mit mehr Schub anfliegen als heute. Dementsprechend würden die Jets grössere Lärm- und Schadstoffimmissionen verursachen. Zudem seien die Pistenstrukturen für die Piloten bei einem tieferen Anflugwinkel schlechter erkennbar, was sich negativ auf die Sicherheit der Landungen auswirke. Der neue Anflugwinkel würde daher die Sicherheit beim Landeanflug nicht verbessern, sondern führte sogar zu einem Sicherheitsproblem. Die aufschiebende Wirkung der Beschwerde sei daher wiederherzustellen.
Mit Verfügung vom 7. Juli 2004 wies der Präsident der Rekurskommission INUM die Gesuche der Beschwerdeführenden um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung im Verfahren zur Änderung des Betriebsreglementes ab, soweit sich die Beschwerden gegen die Einführung des Anflugverfahrens CANPA 28 richteten. Dagegen bestätigte er die bereits superprovisorisch angeordnete Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung im Plangenehmigungsverfahren für das ILS 28 und für die Verlängerung der Anflugbefeuerung. Der Präsident erwog zum CANPA-Anflugverfahren, dieses erleichtere gemäss den glaubhaften Angaben des BAZL den Geschwindigkeitsabbau der Flugzeuge. CANPA 28 ermögliche ein konstantes Absinken und damit einen ruhigeren und stabileren Ablauf des Endanfluges. Die Lage des Flugzeugs werde im Endanflug nicht mehr verändert, die Arbeitsleistung im Cockpit werde reduziert und mögliche Fehlerquellen würden ausgeschaltet. Die Publikation des neuen Verfahrens sei auch bereits vorbereitet. Der Sicherheit in der Luftfahrt komme auch nach den gesetzlichen Vorschriften höchste Priorität zu. Deshalb müssten Massnahmen, welche die Sicherheit beim Anflug sofort und ohne weitere Vorkehren zu erhöhen vermöchten, so rasch als möglich umgesetzt werden. Die
von den Beschwerdeführenden geäusserten Zweifel am Sicherheitsgewinn durch das CANPA 28 seien weder nachvollziehbar noch begründet. Zudem könne entgegen den Darlegungen der Beschwerdeführenden sogar mit einer leichten Reduktion der Lärm- und Schadstoffimmissionen gerechnet werden, da der neue Anflug weniger Zwischenschub erfordere und die definitive Landekonfiguration eingehalten werden könne. Der vom BAZL verfügte Entzug der aufschiebenden Wirkung erweise sich mithin als begründet und verhältnismässig.
C.
Gegen den Entscheid des Präsidenten der Rekurskommission INUM haben die "Fluglärmsolidarität" und die Mitbeteiligten Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht. Sie verlangen, dass in Aufhebung der angefochtenen Verfügung die aufschiebende Wirkung ihrer Beschwerde insofern wiederhergestellt werde, als sich diese gegen die Einführung des CANPA 28 richte. Auf die Beschwerdebegründung wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.
Die Flughafen Zürich AG stellt den Antrag, die Beschwerde abzuweisen, soweit überhaupt darauf eingetreten werden könne. Das BAZL und der Präsident der Rekurskommission INUM ersuchen um vollständige Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde.
D.
Das von den Beschwerdeführern nachgereichte Gesuch um superprovisorische Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ist mit Präsidialverfügung vom 2. September 2004 abgewiesen worden.
E.
Der Zwischenentscheid des Präsidenten der Rekurskommission INUM vom 7. Juli 2004 ist ebenfalls von der Flughafen Zürich AG insofern angefochten worden, als den Beschwerden gegen das genehmigte Instrumentenlandesystem 28 die aufschiebende Wirkung wieder erteilt worden ist. Das Bundesgericht hat die Verwaltungsgerichtsbeschwerde am 21. September 2004 gutgeheissen und den angefochtenen Entscheid im fraglichen Punkte aufgehoben (1A.172/2004).

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.

Angefochten ist eine Zwischenverfügung über Gesuche um aufschiebende Wirkung bzw. um Wiedererteilung der aufschiebenden Wirkung. Zwischenverfügungen unterstehen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können (Art. 97 OG in Verbindung mit Art. 5 und 45 Abs. 1 VwVG) und wenn auch die nachmalige Endverfügung der Verwaltungsgerichtsbarkeit unterliegt (Art. 101 lit. a OG e contrario). Ob diese Voraussetzungen hier erfüllt seien, ist fraglich. Wohl kann die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss der Ausnahmebestimmung von Art. 99 Abs. 2 lit. c OG gegen die Genehmigung von Betriebsreglementen für Flugplätze gerichtet werden. Die Beschwerdeführer legen jedoch nicht dar, inwiefern während der Dauer des vorinstanzlichen Verfahrens ein nicht wiedergutzumachender Nachteil eintreten könnte, falls ihrer Beschwerde die aufschiebende Wirkung nicht wieder beigelegt werde. Ob die reine Behauptung, der Entzug der aufschiebenden Wirkung hätte lärmmässig "fatale Folgen für die Bewohner im weiteren Bereich unter der Anflugschneise", für die Darlegung eines solchen Nachteils genüge, ist zweifelhaft. Die Frage kann indes offen bleiben, da sich die eingereichte Verwaltungsgerichtsbeschwerde, soweit auf sie einzutreten ist, als offensichtlich unbegründet erweist.

2.

Weder in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde noch in der Beschwerde an die Rekurskommission INUM wird ausgeführt, ob es sich bei der "Fluglärmsolidarität" um einen Verein im Sinne von Art. 60 ff. ZGB handle, welche statutarischen Zwecke dieser allenfalls verfolge und ob ein erheblicher Teil seiner Mitglieder selbst zur Beschwerde berechtigt wäre. Da jedoch davon ausgegangen werden darf, dass zumindest einige der mitbeteiligten Beschwerdeführer (gemäss Angaben vor der Vorinstanz mehrere Hundert Personen) als Anwohner im Osten des Flughafens Zürich vom neuen Anflugverfahren stärker betroffen sind als die Allgemeinheit, kann auf eine Nachfristansetzung (Art. 108 Abs. 3 OG) zur Beibringung von Unterlagen betreffend die Legitimationsvoraussetzungen verzichtet werden.

3.

Die Beschwerdeführer stellen vor Bundesgericht nicht mehr in Abrede, dass das CANPA-Anflugverfahren die Sicherheit der Landungen zu verbessern vermag. Sie bringen jedoch wie erwähnt vor, infolge des flacheren Anflugwinkels würden die etwas weiter entfernten Regionen östlich des Flughafens tiefer überflogen und deren Bewohner von stärkeren Lärmimmissionen betroffen. Der neue Anflugwinkel wird sich indessen, wie sich auch aus dem Bericht Nr. 425'457-1 vom 13. August 2002 der EMPA ergibt, lärmmässig nicht merkbar auf die Bewohner der Anflugschneise Ost auswirken. Eine allfällige Mehrbelastung der entfernteren Ost-Gemeinden ist vielmehr auf die Verlegung der Anflugroute zurückzuführen. Selbst wenn übrigens das CANPA-Anflugverfahren eine etwas höhere Lärmbelastung zur Folge hätte, wäre dies noch kein genügender Grund, dessen Einführung hinauszuschieben, da das neue Verfahren aus Sicherheitsgründen angeordnet worden ist und den Sicherheitsbelangen - wie im angefochtenen Entscheid zu Recht ausgeführt wird - erste Priorität eingeräumt werden muss.

4.

Die Beschwerdeführer machen weiter geltend, dass die bereits erfolgte Publikation des CANPA 28 im AIP ohne weiteres wieder rückgängig gemacht und das bisherige VOR/DME-Anflugverfahren sofort wieder angeordnet werden könnte. Ob dies zutrifft oder nicht, spielt jedoch keine Rolle, nachdem festgestellt worden ist, dass die CANPA-Anflüge aus Sicherheitsgründen vorzuziehen und daher unverzüglich einzuführen sind.

Nicht Streitgegenstand ist im vorliegenden Verfahren die Frage, ob die heutigen Ostanflüge verlegt und vermehrt Landungen von Süden her auf die Piste 34 vorgenommen werden sollten. Die betreffenden Ausführungen der Beschwerdeführer stossen daher ins Leere.

5.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist nach dem Gesagten als offensichtlich unbegründet abzuweisen, soweit überhaupt auf sie einzutreten ist.

Die bundesgerichtlichen Kosten sind dem Verfahrensausgang entsprechend den Beschwerdeführern zu überbinden (Art. 156 Abs. 1 OG). Diese haben der Flughafen Zürich AG zudem eine angemessene Parteientschädigung zu entrichten (Art. 159 Abs. 1 und 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht
im Verfahren nach Art. 36a OG:

1.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit auf sie einzutreten ist.

2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'500.– wird den Beschwerdeführern auferlegt.
3.
Die Beschwerdeführer haben der Flughafen Zürich AG für das bundesgerichtliche Verfahren unter solidarischer Haftung eine Parteientschädigung von Fr. 800.– zu bezahlen.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) und dem Präsidenten der Eidgenössischen Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 1. Oktober 2004
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: