Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.102/2003/sch

Urteil vom 7. Oktober 2003
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesrichter Aeschlimann, Catenazzi,
Gerichtsschreiberin Schilling.

Parteien
Erbengemeinschaft X._____,
vertreten durch A._____,
A._____,
B._____,
C._____,
Beschwerdeführer,
alle vier vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Urs Jordi, Löwenstrasse 1, 8001 Zürich,

gegen

unique zurich airport Flughafen Zürich AG,
Postfach, 8058 Zürich,
Beschwerdegegnerin, vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. Roland Gfeller, Postfach 1709, 8032 Zürich,
Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL),
Maulbeerstrasse 9, 3003 Bern,
Präsident der Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), Postfach 336, 3000 Bern 14.

Gegenstand
Flughafen Zürich, Provisorische Änderung des Betriebsreglementes vom 15. Oktober 2002, Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung,
Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen die Verfügung des Präsidenten der Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) vom 16. April 2003.

Sachverhalt:

A.
In vorläufiger Anwendung des am 18. Oktober 2001 unterzeichneten Staatsvertrages mit der Bundesrepublik Deutschland, der u.a. die Benützung des süddeutschen Luftraumes für An- und Abflüge zum und vom Flughafen Zürich-Kloten regeln sollte, wurde das Betriebsreglement vom 31. Mai 2001 für den Flughafen Zürich zunächst am 18. Oktober 2001 und in der Folge am 15. Oktober 2002 provisorisch geändert.
Die Änderungen vom 18. Oktober 2001 waren Folge der ab diesem Zeitpunkt geltenden Nachtflugsperre über Süddeutschland von 22 bis 6 Uhr für Flüge unterhalb einer Flughöhe von Flugfläche 100. Anstelle der dadurch entfallenden Nordanflüge wurden im neuen Art. 33bis des Betriebsreglementes Landungen von 22 bis 6.08 Uhr von Osten her auf die Piste 28 vorgesehen. In Ausnahmefällen, die im Staatsvertrag umschrieben wurden, durften die Landungen auf die Piste 16 erfolgen. Im geänderten Art. 39 wurde zudem u.a. festgelegt, dass auf der Piste 28 von 6.30 bis 7 Uhr höchstens vier Abflüge von Strahlflugzeugen pro Tag zulässig sind.
Mit der zweiten Änderung des Betriebsreglementes wurde der staatsvertraglichen Regelung Rechnung getra-

gen, wonach der Anflugverkehr auf den Flughafen Zürich ab 27. Oktober 2002 an Samstagen, Sonntagen und baden-württembergischen Feiertagen von 6 bis 9 Uhr und von 20 bis 22 Uhr nicht mehr über deutsches Hoheitsgebiet geführt werden kann. Das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) genehmigte mit Verfügung vom 15. Oktober 2002 die von der Flughafen Zürich AG vorgeschlagene Ersatz-Anflugordnung insoweit, als an den fraglichen Tagen und zu den fraglichen Zeiten die Landungen auf die Piste 28 - ausnahmsweise auf die Pisten 14 oder 16 - erfolgen sollen. Die von der Flughafenhalterin beantragten weiteren Änderungen, durch welche Landungen aus Süden auf die Piste 34 ermöglicht werden sollten, wurden vorläufig nicht genehmigt, da der eingereichte Umweltverträglichkeitsbericht in dieser Hinsicht lückenhaft sei. In seinen Erwägungen erklärte das BAZL die Südanflüge indes als grundsätzlich genehmigungsfähig. Die Genehmigungsverfügung wurde daher mit den Auflagen verbunden, dass die Gesuchstellerin ohne Verzug die fehlenden Angaben zu den Lärmauswirkungen der Anflüge auf die Piste 34 nachzuliefern und die begonnenen Arbeiten zur
Dachziegelklamme-

rung im Bereich der Anflugschneise auf die Piste 34 weiterzuführen habe. Allfälligen Beschwerden wurde die aufschiebende Wirkung entzogen.
B.
Gegen die zweite provisorische Änderung des Betriebsreglementes vom 15. Oktober 2002 (Wochenend- und Feiertagsregelung) erhoben seinerzeit zahlreiche Private, Organisationen und Gemeinwesen bei der Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Rekurskommission UVEK) Beschwerde. Zu den Beschwerdeführern zählten auch E._____ und F._____ und 216 Mitbeteiligte, darunter die Erbengemeinschaft X._____, A._____, B._____, C._____ und D._____. Sie verlangten hauptsächlich, dass die angefochtene Verfügung ersatzlos aufgehoben werde; allenfalls sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. In prozessualer Hinsicht wurde der Antrag gestellt, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu gewähren bzw. der durch die Vorinstanz verfügte Entzug der aufschiebenden Wirkung aufzuheben.
Mit Zwischenverfügung vom 24. Februar 2003 wies der Instruktionsrichter der Rekurskommission UVEK die Gesuche um aufschiebende Wirkung sowie um Erlass anderer vorsorglicher Massnahmen vollständig ab, soweit darauf eingetreten werden konnte. Gegen diese Verfügung reichten u.a. die Erben A._____, B._____ und D._____ Verwaltungsgerichtsbeschwerde ein. Mit Urteil vom 4. April 2003 (1A.47-52/2003) hob das Bundesgericht die angefochtene Verfügung auf, weil - wie in BGE 129 II 232 erkannt - nicht der Instruktionsrichter, sondern der Kommissionspräsident oder die Rekurskommission selbst zur Beurteilung der Gesuche um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung zuständig sei. Die Sache wurde zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückgewiesen.
Mit neuer Verfügung vom 16. April 2003 wies der Präsident der Rekurskommission UVEK die Gesuche um vollständige, teilweise oder befristete Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ab, soweit darauf eingetreten werden konnte. Die Gesuche um Erlass vorsorglicher Massnahmen wurden vollumfänglich abgewiesen, soweit darauf einzutreten war. Der Entscheid über die Verfahrenskosten und allfällige Parteientschädigungen wurde ins Hauptverfahren verwiesen.
Gegen die Präsidialverfügung vom 16. April 2003 haben u.a. die Erben X._____, A._____, B._____ und C._____ beim Bundesgericht erneut Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht und die Wiederherstellung der am 15. Oktober 2002 vom BAZL entzogenen aufschiebenden Wirkung verlangt. Die Beschwerdeführer rügen, dass durch die tief über ihre Grundstücke führenden Landeanflüge auf die Piste 28 in ihr Grundeigentum eingegriffen werde und für diesen Eingriff keine gesetzliche Grundlage bestehe. Die neue Anflugsordnung hätte deshalb nicht mit dem Entzug der aufschiebenden Wirkung allfälliger Beschwerden verbunden werden dürfen. Im Weitern habe der Präsident der Rekurskommission UVEK eine mangelhafte Interessenabwägung vorgenommen und den Anspruch der Beschwerdeführer auf rechtliches Gehör verletzt. Zudem sei der Sachverhalt unrichtig festgestellt worden, weil fälschlicherweise davon ausgegangen worden sei, es stehe kein alternatives Verfahren zum Anflug auf die Piste 28 zur Verfügung.

Die Flughafen Zürich AG beantragt Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, soweit überhaupt auf diese eingetreten werden könne. Das BAZL ersucht um Abweisung der Beschwerde. Die Rekurskommission UVEK hat unter Hinweis auf die Erwägungen der angefochtenen Verfügung auf eine weitere Stellungnahme verzichtet.

C.
Am 18. März 2003 lehnte der Ständerat als Zweitrat den Vertrag mit der Bundesrepublik Deutschland über die Auswirkungen des Betriebes des Flughafens Zürich auf deutschem Hoheitsgebiet ab, womit dessen Ratifikation endgültig scheiterte. Die im Vertrag vorgesehenen Einschränkungen für die An- und Abflüge zum und vom Flughafen Zürich, die durch Durchführungsverordnungen (DVO) zur Luftverkehrsordnung ins deutsche Recht übernommen worden waren, blieben in der Bundesrepublik Deutschland in Kraft. Sie wurden durch Änderung der 213. Durchführungsverordnung vom 4. April 2003 derart verschärft, dass ab 17. April 2003 die Nachtflugsperre um je eine Stunde am Morgen (6 bis 7 Uhr) und am Abend (21 bis 22 Uhr) verlängert und die minimale Überflughöhe angehoben wurde. Vorgesehen war ausserdem, die Ausnahmegründe für einen Anflug von Norden her zu den Sperrzeiten auf den 10. Juli 2003 erheblich einzuschränken. In Gesprächen vom 25. und 26. Juni 2003 kamen die Verkehrsminister der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland überein, dass die verschärfte Ausnahmeregelung erst auf Ende Oktober 2003 in Kraft treten soll.
Um den Auswirkungen dieser weiteren Einschränkungen zu begegnen, wurde das Betriebsreglement für den Flughafen Zürich am 16. April 2003 und 23. Juni 2003 erneut provisorisch geändert. Mit Verfügung vom 16. April 2003 genehmigte das BAZL im Sinne einer vorsorglichen Massnahme die Ausdehnung der abendlichen und morgendlichen Landeordnung (Piste 28, ausnahmsweise Piste 14 oder Piste 16) auf die von der Bundesrepublik Deutschland verlängerten Flugsperrzeiten (BBl 2003 S. 3256). Am 23. Juni 2003 bewilligte das BAZL auf verschiedene, zum Teil bisher (teilweise) zurückgestellte Gesuche der Flughafen Zürich AG hin Südanflüge auf die Piste 34 in den Morgenstunden, nämlich von 6 bis 7.08 Uhr an den Wochentagen und von 6 bis 9.08 Uhr an Samstagen, Sonntagen und den baden-württembergischen Feiertagen. Gemäss den Übergangsbestimmungen zu dieser Neuregelung sollen die provisorischen Änderungen des Betriebsreglementes vom 18. Oktober 2001, 15. Oktober 2002, 16. April und 23. Juni 2003 nur dann, solange und insoweit gelten, als die Einschränkungen der Benützung des süddeutschen Luftraumes gemäss der 213. DVO zur deutschen Luftverkehrsordnung Wirkung entfalten. In den Auflagen zu dieser Betriebsreglementsänderung legte das BAZL zusätzlich fest,
dass ab dem Zeitpunkt, in dem Anflüge auf die Piste 34 möglich sind, flugplanmässige Landungen des Linienverkehrs auf den Pisten 28 und 34 erst ab 6 Uhr zulässig sind. Bis Landungen auf Piste 34 möglich werden, dürfen von 6.30 Uhr bis 7 Uhr Starts auf der Piste 28 nur erfolgen, wenn der Flughafen aus meteorologischen Gründen bis 6.08 Uhr nicht betrieben werden kann. Allfälligen Beschwerden ist - soweit die VOR/DEM-Anflüge 34 betreffend (Instrumentenanflüge auf das bestehende Drehfunkfeuer mit Distanzmessung) - die aufschiebende Wirkung entzogen worden (vgl. BBl 2003 S. 4877).
D.
Angesichts der neuen Regelungen vom 23. Juni 2003, welche die provisorischen Änderungen des Betriebsreglementes vom 15. Oktober 2002 weitgehend ersetzen, hat der Instruktionsrichter den Parteien mit Verfügung vom 10. Juli 2003 mitgeteilt, das Bundesgericht nehme in Aussicht, die gegen den Präsidialentscheid der Rekurskommission UVEK vom 16. April 2003 gerichteten Beschwerden als gegenstandslos geworden abzuschreiben. Den Parteien ist Gelegenheit gegeben worden, sich zur Abschreibung der Verfahren und zu den Kostenfolgen zu äussern.

Die Erben X._____, A._____, B._____ und C._____ haben sich gegen eine Abschreibung ihrer Verwaltungsgerichtsbeschwerde ausgesprochen. Sie machen geltend, ihr Rechtsschutzinteresse sei nicht dahingefallen, weil sie nun schon seit langem durch die Landeanflüge belastet würden und die Ostanflüge auf die Piste 28 auch künftig während gewissen Zeiten beibehalten werden sollen. Selbst wenn aber davon ausgegangen würde, dass das aktuelle Rechtsschutzinteressen dahingefallen wäre, müsste auf die Sache eingetreten werden, weil sonst kaum je über die Verfassungsmässigkeit einer Änderung des Betriebsreglementes und insbesondere der Ostanflüge entschieden werden könnte. Würde das Verfahren abgeschrieben, so würde ihnen, den Beschwerdeführern, der Gang zum Richter verwehrt und damit Art. 29 Abs. 1 BV verletzt. Zudem wäre die Abschreibung des Verfahrens überspitzt formalistisch und würde auf eine Verletzung des rechtlichen Gehörs hinauslaufen. Falls das Verfahren dennoch abgeschrieben würde, dürfte ihnen jedenfalls keine Kosten auferlegt und müsste ihnen eine Parteientschädigung zuerkannt werden.

Die Flughafen Zürich AG stellt den Antrag, das Verfahren sei vorläufig zu sistieren, bis das endgültige Betriebsreglement, das dem BAZL nächstens vorgelegt werden soll, rechtskräftig geworden sei. Sollten die Beschwerden gegen die Präsidialverfügung vom 16. April 2003 dennoch abgeschrieben werden, wären alle erfor-

derlichen gerichtlichen Massnahmen anzuordnen, damit die Benützung der Piste 28 für Landungen von Osten her weiterhin gemäss der jeweils geltenden Fassung des Betriebsreglementes sichergestellt sei.

Das BAZL weist in seiner Vernehmlassung vom 20. August 2003 darauf hin, dass die zur Zeit geltenden Regelungen des Betriebsreglementes nicht auf einen Schlag, sondern in verschiedenen Schritten eingeführt worden seien, von denen jeder während einer gewissen Zeit das An- und Abflugregime bestimmt habe. Bei der Prüfung der Auswirkungen der einzelnen Schritte auf die Umwelt sei jeweils auf den vorherigen Stand abgestellt worden. Es sei daher prüfenswert, ob den Beschwerdeführenden nicht zumindest für die Zeit, während der die angefochtene Regelung gültig gewesen sei, ein Rechtsschutzinteresse zuzugestehen sei.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Angefochten ist ein Zwischenentscheid über die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung und den Erlass anderer vorsorglicher Massnahmen, der im Beschwerdeverfahren betreffend die Genehmigung einer Änderung des Betriebsreglementes für den Flughafen Zürich gefällt worden ist. Eine solche Zwischenverfügung unterliegt, wie bereits im Urteil 1A.47-52/2003 vom 4. April 2003 festgehalten worden ist, grundsätzlich der Verwaltungsgerichtsbeschwerde.
2.
Von den im vorliegenden Verfahren Beschwerdeführenden hat C._____ den Entscheid des Instruktionsrichters der Rekurskommission UVEK vom 24. Februar 2003 über die Gesuche um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nicht angefochten. Soweit die Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die sich nun gegen die Präsidialverfügung vom 16. April 2003 richtet, von C._____ erhoben wird, ist sie unzulässig.
2.1 Das Bundesgericht hat in seinem Urteil vom 4. April 2003 die Verfügung des Instruktionsrichters der Rekurskommission UVEK als formell rechtswidrig erklärt, da sie nicht vom zuständigen Präsidenten, sondern vom Instruktionsrichter ausgegangen ist. Auch fehlerhafte Entscheide werden indessen rechtsverbindlich, falls sie nicht fristgemäss angefochten werden und nicht geradezu als nichtig zu betrachten sind. Fehlerhafte Verfügungen sind nach bundesgerichtlicher Praxis nichtig, wenn der ihnen anhaftende Mangel besonders schwer ist, wenn er offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und wenn zudem die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird (vgl. BGE 117 Ia 202 E. 8 S. 220 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung, 127 II 32 E. 3g S. 47 f. mit Hinweisen auf die Lehre). Unzuständigkeit der verfügenden Behörde oder der urteilenden Rechtsmittelinstanz in der Sache selbst hat nur Nichtigkeit zur Folge, sofern der Behörde auf dem fraglichen Gebiet keinerlei Entscheidungsgewalt zukommt, mit anderen Worten, wenn sie über etwas befunden hat, das unmöglich in ihren Kompetenzbereich fällt. Davon kann hinsichtlich der Entscheide des Instruktionsrichters der Rekurskommission UVEK über die Gesuche um
Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung keine Rede sein. Den Instruktionsrichtern der eidgenössischen Rekurskommissionen stehen nach Art. 22 der Verordnung vom 3. Februar 1993 über Organisation und Verfahren eidgenössischer Rekurs- und Schiedskommissionen (Organisationsverordnung VRSK; SR 173.31) weitgehende verfahrensleitende Kompetenzen zu, und Art. 10 VRSK ermächtigt die vollamtlichen Richter in gewissen Fällen auch als Einzelrichter zur selbständigen Streiterledigung. Nur bei näherer Betrachtung von Art. 20 Abs. 5 VRSK in Verbindung mit Art. 55 Abs. 3 VwVG geht hervor, dass der Instruktionsrichter nicht ebenfalls über die Wiederherstellung aufschiebender Wirkung und weitere vorsorgliche Massnahmen befinden kann. Das Bundesgericht ist denn auch selbst in früheren Verfahren auf Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen die Entscheide des Instruktionsrichters über vorsorgliche Massnahmen eingetreten und hat den formellrechtlichen Mangel erst auf entsprechende Rüge hin in BGE 129 II 232 bemerkt.

Erweist sich demnach der Entscheid des Instruktionsrichters vom 24. Februar 2003 nicht als nichtig, sondern nur als anfechtbar, so ist er gegenüber jenen Beschwerdeführern, die ihn nicht innert der Rechtsmittelfrist angefochten haben, rechtsverbindlich geworden. Da somit über deren Gesuche um Erlass vorsorglicher Massnahmen rechtsgültig entschieden worden ist, sind diese der Neubeurteilung und der anschliessenden Verwaltungsgerichtsbarkeit entzogen.
2.2 Am Gesagten ändert nichts, dass der Präsident der Rekurskommission UVEK seinen Entscheid vom 16. April 2003 sämtlichen Gesuchstellern mitgeteilt hat und möglicherweise davon ausgegangen ist, der Rechtsmittelweg stünde allen nochmals offen. Das Bundesgericht hat - was sich schon aus dem Rubrum des Urteils

vom 4. April 2003 ergibt - die Verfügung des Instruktionsrichters vom 24. Februar 2003 nur insoweit aufgehoben, als mit dieser die Gesuche der Beschwerdeführer, die sich ans Bundesgericht wandten, beurteilt wurden. Da das Bundesgericht nicht über aufsichtsrechtliche Kompetenzen gegenüber der Rekurskommission UVEK verfügt, wäre eine Aufhebung des Entscheides in allen, auch in den nicht weitergezogenen vorinstanzlichen Verfahren schon aus prozessualen Gründen nicht möglich. Es muss daher trotz der breiten Eröffnung der Präsidialverfügung vom 16. April 2003 dabei bleiben, dass nur auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerden der Beschwerdeführenden eingetreten werden kann, die bereits den Entscheid vom 24. Februar 2003 angefochten haben. Dazu zählt C._____ nicht.

3.

Die eingereichte Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist jedenfalls insoweit gegenstandslos geworden, als sie sich gegen die Einführung der Ostanflüge an den Wochenend-Morgenstunden bzw. den Entzug der aufschiebenden Wirkung der dagegen erhobenen Beschwerden richtet, soll doch gemäss der Änderung des Betriebsreglementes vom 23. Juni 2003 während den Morgenstunden von Süden her auf die Piste 34 angeflogen werden. Insofern kann die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als gegenstandslos geworden abgeschrieben werden. Die von den Beschwerdeführern gegen diese Verfahrenserledigung erhobenen Einwendungen vermögen ihnen nicht zu helfen:

3.1 Soweit die Beschwerdeführer geltend machen, durch eine Abschreibung des Verfahrens würde die Rechtsweggarantie verletzt, weil nie über die Rechtmässigkeit der Ostanflüge befunden werden könnte, scheinen sie zu vergessen, dass es im vorliegenden Verfahren nur um den Entzug der aufschiebenden Wirkung von Beschwerden und damit um vorsorgliche Massnahmen bei provisorischen Änderungen des Betriebsreglementes geht. Nun hat die Rekurskommission UVEK als Gerichtsbehörde schon verschiedentlich über die bei der Genehmigung und Änderung des Betriebsreglementes angeordneten vorsorglichen Massnahmen befunden (Verfügungen vom 19. Juli 2001, 23. November 2001, 17. Dezember 2001, 10. Januar 2002, 24. Februar 2003, 13. März 2003 sowie - hier angefochten - vom 16. April 2003). Auch das Bundesgericht hat im Entscheid 1A.6 und 7/2002 vom 15. Februar 2002 die Rechtmässigkeit vorsorglicher Massnahmen für den An- und Abflugverkehr am Flughafen Zürich bereits beurteilt. Es besteht daher kein Anlass, die vorliegende Beschwerde ungeachtet dessen, dass das aktuelle schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführer zumindest teilweise dahingefallen ist, zu behandeln.

3.2 In der Stellungnahme der Beschwerdeführer vom 4. August 2003 wird weiter vorgebracht, selbst wenn das Betriebsreglement je wieder östanflugfreiwerden sollte, sei eine Wiedereinführung von Ostanflügen jederzeit möglich. Es bestehe daher ein hinreichendes öffentliches Interesse an der Beurteilung der Rechtmässigkeit solcher Anflüge. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Gerichtsbehörden u.a. das Gebot der Prozessökonomie zu befolgen und unnötige (Massen-) Verfahren zu vermeiden haben, soweit dies die verfahrensrechtlichen Vorschriften erlauben. Der Richter kann daher auch nicht zur Überprüfung einer bereits überholten Regelung angehalten werden, bloss weil die Aussicht besteht, dass diese möglicherweise später wieder aufleben könnte. Im Übrigen hat sich - worauf noch zurückzukommen sein wird (vgl. unten E. 4.2) - das Bundesgericht im schon zitierten Entscheid vom 15. Februar 2002 bereits zur Zulässigkeit provisorischer Ostanflüge geäussert.

4.

Fraglich ist, ob das bundesgerichtliche Verfahren auch insoweit gegenstandslos geworden ist, als gemäss der Landeordnung vom 23. Juni 2003 die am 15. Oktober 2002 verfügte Wochenend-Regelung - nämlich die Anflüge auf die Piste 28 von 20 Uhr bis 6 Uhr - weiter bestehen soll. Die Frage kann indessen offen bleiben, da die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den diesbezüglichen Entzug der aufschiebenden Wirkung, wäre sie nicht gegenstandslos geworden, abzuweisen wäre.

4.1 Die Beschwerdeführer werfen dem Präsidenten der Rekurskommission UVEK in erster Linie vor, er habe ausser Acht gelassen, dass für den Eingriff in das Eigentum bzw. in die nachbarlichen Abwehrrechte der Nachbarn des Flughafens Zürich keine gesetzliche Grundlage bestehe. Wäre dies beachtet worden, so hätte die Entscheidprognose für die Flughafenbetreiberin sofort negativ lauten und die aufschiebende Wirkung der Beschwerden wieder hergestellt werden müssen. - Dieser Auffassung ist nicht zu folgen:

Nach Art. 36a des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 1948 über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG; SR 748.0) wird dem Flughafenhalter mit der Verleihung der Betriebskonzession das Enteignungsrecht erteilt (Art. 36a Abs. 4 LFG). Gegenstand der Enteignung können gemäss Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Enteignung (EntG; SR 711) auch die aus dem Grundeigentum hervorgehenden Nachbarrechte, das heisst die Rechte auf Abwehr der im Sinne von Art. 684 ZGB übermässigen Einwirkungen, bilden. Das Enteignungs-

recht kann nach Art. 1 Abs. 1 EntG geltend gemacht werden für Werke, die im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Teils des Landes liegen, sowie für andere im öffentlichen Interesse liegende Zwecke, sofern sie durch ein Bundesgesetz anerkannt sind. Da wie erwähnt die Erteilung (und damit die Ausübung) des Enteignungsrechts für den Bau und Betrieb von Flughäfen im Luftfahrtgesetz selbst vorgesehen ist, hat der Bundesgesetzgeber damit das öffentliche Interesse an Flughäfen generell bejaht. Die Vorzugsstellung der Flughäfen wie weiterer Verkehrsanlagen wird übrigens auch in der Umweltschutzgesetzgebung bestätigt, sind doch Sanierungserleichterungen (bzw. passive Schallschutzmassnahmen) sogar dann vorgesehen, wenn sich die Lärmimmissionen in der Umgebung von bestehenden Flughäfen durch Massnahmen bei der Quelle nicht unter den Alarmwert herabsetzen lassen (vgl. Art. 20 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz [USG, SR 814.01]und Art. 15 der Lärmschutzverordnung [LSV, SR 814.41]). Angesichts dieser klaren Gesetzesbestimmungen, die einen Eingriff in nachbarliche Abwehrrechte erlauben, und der umfangreichen Rechtsprechung (s. beispielsweise BGE 106 Ib 241 E. 3 S. 244, 110 Ib 368, 111 Ib 15 E. 8 S. 24, 123 II 481 126 II 522 E. 50 S. 597, je mit Hinweisen) musste sich der Präsident der Rekurskommission UVEK mit dem Einwand der Beschwerdeführer, der flugbetriebbedingte Eingriff in ihr Eigentum sei mangels gesetzlicher Grundlage unzulässig, im Rahmen der Entscheidprognose nicht näher befassen. Es kann keine Rede davon sein, dass er aus den von den Beschwerdeführern angeführten Gründen sofort auf den voraussichtlichen Erfolg ihrer Beschwerden hätte schliessen müssen.

4.2 In der Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird weiter gerügt, die vom Präsidenten der Rekurskommission UVEK vorgenommene Interessenabwägung sei mangelhaft, da die Verhältnismässigkeit des Eingriffs und das Überwiegen des öffentlichen Interesses an der vorsorglichen Massnahme im konkreten Fall nicht geprüft worden sei. - Auch in dieser Hinsicht erweist sich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als unbegründet:

Im angefochtenen Entscheid werden die Interessen der betroffenen Anwohner durchaus gewürdigt und auch eingeräumt, dass gewissen bis anhin nur wenig lärmbelasteten Nachbarn durch die neue Landeordnung an Wochenenden ein schwerer Nachteil erwächst. Der Präsident der Rekurskommission UVEK ist indes zum Schluss gelangt, dass der Betrieb des Flughafens zu den fraglichen Zeiten völlig von der angefochtenen Anflugsregelung abhängt und den Anwohnern die damit verbundenen Belästigungen jedenfalls vorübergehend zugemutet werden dürften. Damit hat er gleich entschieden wie das Bundesgericht im Urteil 1A.6 und 7/2002 vom 15. Februar 2002, in welchem grundsätzlich festgehalten worden ist, dass Ostanflüge auf die Piste 28 jedenfalls während der Verfahrensdauer geduldet werden müssten. Vom Richter zu verlangen, er müsse auch in den vorliegenden Verfahren zum Erlass vorsorglicher Massnahmen prüfen, ob in jedem Einzelfall der Eingriff im überwiegenden Interesse liege und verhältnismässig sei, würde übrigens bedeuten, dass rasche Entscheidungen illusorisch würden und den Verfahren in der Sache selbst jede Bedeutung genommen würde. Dies liefe dem vom Gesetzgeber vorgezeichneten Verfahrensablauf zuwider. Demzufolge entfällt auch der von den Beschwerdeführern erhobene Vorwurf der Verletzung des Gehörsanspruchs.

4.3 Die Behauptung der Beschwerdeführer, es bestünden entgegen den Sachverhaltsfeststellungen im angefochtenen Entscheid alternative Anflugsmöglichkeiten auf andere Pisten als auf die Piste 28, geht ebenfalls fehl. Nach den Angaben des BAZL und der Flughafen Zürich AG bestehen keine anderen nach internationalen Standards zertifizierten, von der Fachbehörde genehmigten und im Luftfahrthandbuch der Schweiz (AIP) publizierten Anflugsverfahren auf andere Pisten; das gilt insbesondere auch für Anflüge auf die Pisten 14 und 16 ohne Benutzung des süddeutschen Luftraumes. Die Tatsache, dass in Einzelfällen Sichtanflüge auch auf andere Pisten durchgeführt werden, heisst noch nicht, dass ein leistungsfähiges und gesichertes Anflugverfahren bestünde, welches die publizierten Verfahren zu ersetzen vermöchte. Somit ist auch die Rüge der unvollständigen Sachverhaltsfeststellung unbegründet.

5.

Die von der Flughafen Zürich AG allenfalls verlangte Anordnung einstweiliger Vorkehren zur Sicherung der Ostanflüge erweist sich angesichts des Verfahrensausgangs als nicht erforderlich.

6.

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die Verwaltungsgerichtsbeschwerde auch insoweit, als sie gegenstandslos geworden ist, hätte abgewiesen werden müssen. Dementsprechend ist die Gerichtsgebühr den Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG). Diese sind im Weiteren zu verpflichten, der Flughafen Zürich AG für das bundesgerichtliche Verfahren eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (Art. 159 Abs. 1 und 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit auf sie einzutreten und sie nicht gegenstandslos geworden ist.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– wird den Beschwerdeführern auferlegt.
3.
Die Beschwerdeführer haben der Flughafen Zürich AG für das bundesgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.– zu bezahlen. Sie haften hiefür solidarisch.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) und dem Präsidenten der Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 7. Oktober 2003
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: