



Abteilung I  
A-4968/2020

## Urteil vom 5. August 2022

Besetzung

Richterin Christine Ackermann (Vorsitz),  
Richter Alexander Mistic, Richter Jürg Marcel Tiefenthal,  
Gerichtsschreiber Benjamin Strässle.

Parteien

1. **Verkehrs-Club der Schweiz VCS**,  
vertreten durch  
Verkehrs-Club der Schweiz VCS, Sektion Glarus,

2. **A.\_\_\_\_\_**,  
beide vertreten durch  
B.\_\_\_\_\_,

3. **B.\_\_\_\_\_**,  
Beschwerdeführende,  
gegen

**Mollis Airport AG**,  
Flugplatz, 8753 Mollis,  
vertreten durch  
lic. iur. Philip Bärtschi, Rechtsanwalt,  
Anwaltskanzlei Bärtschi,  
Beschwerdegegnerin,

**Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL**,  
Postfach, 3003 Bern,  
Vorinstanz,

Gegenstand

Luftfahrtanlagen; Betriebsreglement Flugfeld Mollis.



**Sachverhalt:****A.**

**A.a** Der Flugplatz Mollis ist zwischen Mollis und Netstal im Kanton Glarus gelegen. Es handelt sich um einen ehemaligen, seit dem Jahr 1974 zivil mitbenutzten Militärflugplatz; die militärische Nutzung wurde auf Ende des Jahres 2007 aufgegeben. Seit dem Jahr 2008 wird der Flugplatz gestützt auf das Betriebsreglement vom 3. April 2007 (genehmigt am 10. Mai 2007) als ziviles Flugfeld genutzt. Zudem wurde im Rahmen des Sachplans Infrastruktur der Luftfahrt (nachfolgend: SIL) die Planung für eine dauerhafte Nutzung des Flugplatzes für zivile Zwecke an die Hand genommen.

**A.b** Am 28. Juni 2017 verabschiedete der Bundesrat das Objektblatt Flugplatz Mollis als Bestandteil des SIL. Gemäss den Festlegungen im Objektblatt ist der Flugplatz Mollis ein privates Flugfeld mit Helikopterbasis. Im Weiteren gibt das Objektblatt vor, dass für die Umwandlung in ein ziviles Flugfeld ein Umnutzungsverfahren nach den Bestimmungen des Luftfahrtgesetzes durchzuführen ist.

**B.**

Mit Schreiben vom 21. November 2017 reichte die Flugplatz Mollis AG (MAAG; nachfolgend: Gesuchstellerin) als zukünftige Flugplatzhalterin dem Bundesamt für Zivilluftfahrt (nachfolgend: BAZL) ein Gesuch um Umnutzung des ehemaligen Militärflugplatzes Mollis in ein ziviles Flugfeld ein. Die Gesuchstellerin ersuchte damit um Erteilung einer Betriebsbewilligung sowie um Erteilung der Plangenehmigung für verschiedene bauliche Massnahmen und die Umnutzung vormaliger militärischer Bauten und Anlagen. Zudem unterbreitete die Gesuchstellerin dem BAZL ein neues Betriebsreglement zur Genehmigung.

Das neue Betriebsreglement legt die Betriebsorganisation für die zivile Nutzung des Flugplatzes fest und regelt die Betriebszeiten für die verschiedenen Nutzungen sowie die Benützungseinschränkungen und den Lärmschutz. Zudem werden die An- und Abflugverfahren der Flächenflugzeuge und der Helikopter angepasst.

**C.**

**C.a** Das BAZL leitete ein ordentliches Verfahren zur Erteilung einer Betriebsbewilligung und Plangenehmigung sowie zur Genehmigung des Betriebsreglements ein.

**C.b** Während der öffentlichen Auflage (bis zum 22. Februar 2018) gingen beim BAZL zwölf Einsprachen gegen die geplante Umnutzung ein, darunter die getrennt eingereichten Einsprachen des Verkehrsclubs der Schweiz (nachfolgend: VCS), von A. \_\_\_\_\_ und Mitbeteiligten sowie von B. \_\_\_\_\_.

Die genannten Einsprechenden erhoben im Wesentlichen planungs- und umweltrechtliche Einwände gegen die geplante Umnutzung in ein ziviles Flugfeld; ihrer Ansicht nach ist das Betriebsreglement weder konform mit den Festlegungen im Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL noch mit den umweltrechtlichen Bestimmungen zum Lärmschutz. Sie verlangten unter anderem, es sei das Betriebsreglement in Bezug auf die maximal zulässige Anzahl Flugbewegungen, die Betriebszeiten, die Helikopterflüge und die Benützungseinschränkungen zu ändern bzw. zu ergänzen. Insbesondere sei die maximal zulässige Anzahl Flugbewegungen im Gesamten sowie in Bezug auf Helikopter zu beschränken und die Beschränkung im Betriebsreglement festzulegen und es seien die Betriebszeiten morgens und abends sowie insbesondere an Sonn- und Feiertagen einzuschränken. Andernfalls würde der Betrieb des Flugplatzes im Vergleich zum bisher geltenden Betriebsreglement in unzulässiger Weise ausgeweitet. Zudem verlangten die Einsprechenden – ebenfalls aus Gründen des Lärmschutzes – eine Änderung der An- und Abflugverfahren; Jet- und Turbopropflugzeuge sollten ausschliesslich von Norden anfliegen und auch ausschliesslich in Richtung Norden abfliegen dürfen.

**C.c** Das BAZL holte in der Folge eine Stellungnahme des Bundesamtes für Umwelt (nachfolgend: BAFU) zum Gesuch um Umnutzung des ehemaligen Militärflugplatzes Mollis in ein ziviles Flugfeld ein und gab anschliessend der Gesuchstellerin Gelegenheit, sich zu den Einsprachen und der Stellungnahme des BAFU zu äussern.

Das BAFU führte in seiner Stellungnahme vom 24. Oktober 2018 den Lärmschutz betreffend aus, die Anzahl Flugbewegungen werde – zusammen mit dem Flottenmix – über die Festlegung der zulässigen Lärmimmissionen zwar beschränkt und die Immissionsgrenzwerte würden eingehalten, es seien jedoch (im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung) keine möglichen weitergehenden Massnahmen zur vorsorglichen Begrenzung der Lärmemissionen in Betracht gezogen worden. Dies falle insofern ins Gewicht, als die beabsichtigte Umnutzung lärmrechtlich als wesentliche Änderung zu qualifizieren sei und der Betrieb im Vergleich zum geltenden Betriebsreglement insbesondere an Sonn- und Feiertagen ausgeweitet

werde. Zudem sei mit erheblich mehr Helikopterflügen zu rechnen; der Flugbetrieb mit Helikoptern solle gemäss dem Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) vom November 2017 deutlich von rund 2'900 Flugbewegungen jährlich auf 4'500 Flugbewegungen jährlich erhöht werden. Das BAFU beantragte daher unter Verweis auf die Festlegungen im Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL sowie gestützt auf das Vorsorgeprinzip, es seien entsprechend der Einsprachebegehren Einschränkungen des Flugbetriebs zu prüfen.

Die Gesuchstellerin äusserte sich mit Schreiben vom 3. Dezember 2018 zu den Einsprachen sowie zur Stellungnahme des BAFU vom 24. Oktober 2018 und brachte zudem ein überarbeitetes Betriebsreglement bei. Sie führte aus, mit dem überarbeiteten Betriebsreglement den Einsprechenden in verschiedener Hinsicht entgegengekommen zu sein. Insbesondere seien die Betriebszeiten für die verschiedenen Benutzer konkretisiert sowie eingeschränkt worden und es sei für Starts neu eine einstündige Mittagsruhe vorgesehen. Weitergehende Einschränkungen, insbesondere hinsichtlich der Flugbewegungszahlen, seien wirtschaftlich nicht tragbar und (damit) nicht verhältnismässig.

**C.d** Im weiteren Verfahren vor dem BAZL musste das Betriebsreglement aufgrund der luftfahrtspezifischen Anforderungen erneut angepasst werden. Die Anpassung betraf das An- und Abflugverfahren für Helikopter in Richtung Osten und wirkte aufgrund der veränderten Lärmemissionen auf das Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL – auf das Gebiet mit Lärmauswirkungen – zurück. Das Objektblatt wurde in der Folge angepasst und am 2. September 2020 vom Bundesrat genehmigt.

**C.e** Das BAZL gab den Einsprechenden mit Schreiben vom 5. März 2020 Gelegenheit für Schlussbemerkungen. Mehrere Einsprechende haben daraufhin Schlussbemerkungen eingereicht und aufgrund des geänderten Betriebsreglements ihre Einsprachen präzisiert bzw. ergänzt.

**C.f** Mit Verfügung vom 3. September 2020 erteilte das BAZL der Gesuchstellerin die nachgesuchte Betriebsbewilligung und – unter Auflagen – die Plangenehmigung für die Umnutzung, den Rückbau sowie die Änderung der militärischen Bauten und Anlagen für zivile Zwecke. Zudem genehmigte das BAZL – ebenfalls unter Auflagen – das Betriebsreglement (Ausgabe 1.12.2019) und legte die zulässigen Lärmimmissionen fest. Die Einsprachen wies es ab, soweit sie im überarbeiteten Betriebsreglement (Ausgabe 1.12.2019) und in den Auflagen nicht berücksichtigt worden seien.

In Bezug auf die geforderte Änderung der An- und Abflugverfahren erwog das BAZL, Flugzeuge müssten grundsätzlich gegen den Wind starten und landen. Dürften nun Jet- und Turbopropflugzeuge – wie gefordert – ausschliesslich nach Norden starten und von Norden her landen, so würde dies einen geordneten und sicheren Flugbetrieb verunmöglichen. Die entsprechenden Rechtsbegehren seien daher abzuweisen. In lärmrechtlicher Hinsicht ging das BAZL sodann in Übereinstimmung mit dem BAFU von einer wesentlichen Änderung einer bestehenden Anlage aus. Die mit dem Flugbetrieb verbundenen Lärmemissionen seien daher über die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte (IGW) hinaus so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar sei. Diesen Anforderungen genüge der Betrieb, wie er durch das überarbeitete Betriebsreglement abgebildet werde. Soweit weitergehend eine Einschränkung der Betriebszeiten an Sonn- und Feiertagen sowie für Helikopterflüge am Morgen verlangt werde, stünden diesem Begehren überwiegende luftfahrtspezifische und wirtschaftliche Interessen entgegen. Zudem werde der lärmrechtlich zulässige Betrieb nicht mittels einer maximalen Anzahl an Flugbewegungen limitiert, sondern durch das Festlegen der zulässigen Lärmimmissionen und die Betreiberin sei verpflichtet, einen Betrieb sicherzustellen, der diese Vorgaben einhalte. Darüber hinausgehend die Anzahl Flugbewegungen zu beschränken, sei daher nicht erforderlich.

#### **D.**

Mit Schreiben vom 5. Oktober 2020 erhoben der VCS, A. \_\_\_\_\_ und B. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführende) beim Bundesverwaltungsgericht gemeinsam Beschwerde gegen die Verfügung des BAZL (nachfolgend: Vorinstanz) vom 3. September 2020. Sie verlangen, es sei in Abänderung von Dispositiv-Ziff. 2 der Verfügung vom 3. September 2020 Anhang II des Betriebsreglements für den Flugplatz Mollis dahingehend anzupassen, dass Starts von Flächenflugzeugen, Schulflügen und Flügen zu touristischen oder sportlichen Zwecken mit Helikoptern an Sonn- sowie an Feiertagen erst ab 11:00 Uhr (anstatt wie genehmigt ab 10:00 Uhr) zulässig seien. Zudem seien an Sonn- sowie an Feiertagen keine Starts für Arbeitsflüge mit Helikoptern zuzulassen; eventualiter seien Starts von Helikoptern zu Arbeitsflügen an Sonn- und Feiertagen erst ab 10:00 Uhr und unter Beachtung einer eineinhalbstündigen Mittagsruhe zu erlauben. Das Betriebsreglement sei entsprechend wie folgt zu ändern:

1. Flugbetriebszeiten
  - 1.1 Startzeiten Flächenflugzeuge, Schulflüge und Flüge zu touristischen und sportlichen Zwecken mit Helikoptern

MON – SAT: *unverändert*

SUN + HOL: **1100 [anstatt 1000]** – 1200 LT / 1300 – HRH\* (max 1900 LT)

1.2 *unverändert*

1.3 Startzeiten Helikopter (Homebase LSMF) für Arbeitsflüge

MON – FRI: *unverändert*

SAT: *unverändert*

~~**SUN + HOL: 1000 – 1200 LT / 1300 – HRH\* (max. 1900 LT)**~~

**eventualiter:**

**SUN + HOL: 1000 – 1200 LT / 1330 – HRH \* (max. 1900 LT)**

1.4 *unverändert*

**1.5 *unverändert, aber ergänzt um zusätzlichen Bullet Point:***

- ***SUN + HOL: Arbeitsflüge mit Helikoptern sind nicht erlaubt***

Zur Begründung verwiesen die Beschwerdeführenden auf das Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL. Dieses lege verbindlich fest, dass der zivile Betrieb des Flugplatzes Mollis im bisherigen Rahmen weitergeführt werde. Bisher – gemäss dem Betriebsreglement vom 3. April 2007 – seien Starts an Sonn- und Feiertagen erst ab 11:00 Uhr zulässig gewesen. Soweit nun an Sonn- und Feiertagen und somit an Tagen mit einem erhöhten Ruhebedürfnis Starts bereits ab 10:00 Uhr zulässig sein sollten, werde die verbindliche Vorgabe gemäss dem Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL missachtet. Für die Ausdehnung der Flugbetriebszeit an Sonn- und Feiertagen seien sodann auch keine das Ruhebedürfnis der Bevölkerung überwiegenden Gründe ersichtlich. Insbesondere sei das Argument der Gesuchstellerin (nachfolgend: Beschwerdegegnerin), mit der Ausdehnung des Flugbetriebs solle eine unerwünschte Anhäufung von Flugbewegungen kurz vor dem Mittag vermieden und damit die Sicherheit verbessert werden, nicht belegt. Auf die Ausdehnung der Flugbetriebszeiten an Sonn- und Feiertagen sei daher zu verzichten. Dasselbe habe auch für Arbeitsflüge von Helikoptern an Sonn- und Feiertagen zu gelten; solche Flüge hätten im bisherigen betrieblichen Rahmen nicht stattgefunden.

## **E.**

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2020 informierte die Beschwerdegegnerin das Bundesverwaltungsgericht darüber, dass die Parteien in Vergleichsverhandlungen stünden und ersuchte aus diesem Grund, das Beschwerdeverfahren einstweilen zu sistieren. Das Beschwerdeverfahren wurde daraufhin mit Zwischenverfügung vom 14. Januar 2021 sistiert.

Am 5. Februar 2021 teilte die Beschwerdegegnerin dem Bundesverwaltungsgericht mit, die Vergleichsbemühungen seien gescheitert. Die Sistierung des Beschwerdeverfahrens wurde daraufhin aufgehoben und das Verfahren fortgeführt.

#### **F.**

Die Vorinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom 11. März 2021, es sei auf die Beschwerde des VCS nicht einzutreten. Im Übrigen sei die Beschwerde abzuweisen.

Zur Begründung macht die Vorinstanz zunächst geltend, das Recht zur ideellen Verbandsbeschwerde stehe allein gesamtschweizerischen Organisationen zu. Vorliegend habe jedoch die handelnde kantonale Sektion des VSC keine Vertretungsvollmacht der gesamtschweizerischen Organisation beigebracht, weshalb auf die Beschwerde des Verkehrsclubs der Schweiz nicht einzutreten sei. Im Übrigen ergebe sich aus den Festlegungen im Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL kein Ausschluss jeglicher Veränderung am Betrieb. Vielmehr lege das Objektblatt fest, dass das Betriebsreglement im Umnutzungsverfahren überprüft und bei Bedarf angepasst werde. Das Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL stehe daher der geringfügigen und begründeten Ausdehnung der Betriebszeiten des Flugplatzes nicht entgegen, umso mehr, als die Beschwerdegegnerin den Einsprechenden im Genehmigungsverfahren mit einer Reduktion der zunächst vorgesehenen Betriebszeiten bereits entgegengekommen sei.

#### **G.**

Die Beschwerdegegnerin lässt mit Beschwerdeantwort vom 12. März 2021 auf Abweisung der Beschwerde schliessen.

Zur Begründung verweist sie auf das Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL, gemäss welchem das Betriebsreglement im Umnutzungsverfahren zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen sei. Dies sei vorliegend der Fall, solle doch mit der geringfügigen Ausdehnung der Betriebszeiten an Sonn- und Feiertagen eine unerwünschte Anhäufung von Flugbewegungen kurz vor der Mittagsruhe vermieden werden. Die verlängerten Flugbetriebszeiten seien folglich begründet und, nachdem die massgeblichen lärmrechtlichen Grenzwerte eingehalten würden, auch umweltrechtlich nicht zu beanstanden. Im Übrigen seien Arbeitsflüge an Sonn- und Feiertagen nach dem geltenden Betriebsreglement uneingeschränkt zulässig, während das überarbeitete Betriebsreglement Arbeitsflüge an Sonn- und Feiertagen

zeitlich beschränke. Das Betriebsreglement sei daher weder planungs- noch umweltrechtlich zu beanstanden.

#### **H.**

Die Beschwerdeführenden halten mit Replik vom 25. Mai 2021 an ihren Rechtsbegehren und ihrer Begründung gemäss der Beschwerdeschrift vom 5. Oktober 2020 fest.

Sie weisen (erneut) darauf hin, dass der Bedarf für eine Ausdehnung der Flugbetriebszeiten – entgegen der verbindlichen Festlegung im Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL – nicht belegt worden sei; weder die Beschwerdegegnerin noch die Vorinstanz würden gestützt auf die Flugbetriebszeiten gemäss dem geltenden Betriebsreglement darlegen, dass es in der Betriebsstunde vor dem Mittag zu einer problematischen Anhäufung von Starts und Landungen komme. Zudem sei davon auszugehen, dass ein allfälliger Sicherheitsgewinn durch höhere Flugbewegungen sogleich wieder zunichte gemacht werde. Weiter halten die Beschwerdeführenden es für nicht mit dem umweltrechtlichen Vorsorgeprinzip vereinbar, Arbeitsflüge von Helikoptern an Sonn- und Feiertagen neu explizit für zulässig zu erklären. Starts- und Landungen etwa für Such- und Rettungsflüge seien ohnehin zu jeder Zeit erlaubt und seien von ihrem Rechtsbegehren, Arbeitsflüge von Helikoptern an Sonn- und Feiertagen zu untersagen, nicht betroffen.

#### **I.**

Die Vorinstanz hält mit Schreiben vom 28. Juni 2021 an ihrem Antrag auf Abweisung der Beschwerde fest.

#### **J.**

Die Beschwerdegegnerin reichte am 28. Juni 2021 eine Duplik ein und teilte mit, an ihren Rechtsbegehren und an ihrer Begründung gemäss der Beschwerdeantwort vom 12. März 2021 festzuhalten.

#### **K.**

Auf die weiteren Vorbringen der Verfahrensbeteiligten und die bei den Akten liegenden Schriftstücke wird, sofern für den Entscheid von Bedeutung, im Rahmen der nachstehenden Erwägungen eingegangen.

## **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

### **1.**

**1.1** Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt nach Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt und eine Vorinstanz gemäss Art. 33 VGG entschieden hat.

Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen die Verfügung des BAZL vom 3. September 2020 betreffend die Umnutzung des ehemaligen Militärflugplatzes Mollis in ein ziviles Flugfeld, mit welcher das BAZL unter anderem das neue Betriebsreglement genehmigt hat. In diesem Bereich, der Regelung des Betriebs eines Flugplatzes, besteht keine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG (vgl. auch Art. 6 Abs. 1 des Luftfahrtgesetzes [LFG, SR 748.0]). Das BAZL, das für den Entscheid über die Erteilung der Betriebsbewilligung, die Genehmigung des Betriebsreglements und die Erteilung der Plangenehmigung zuständig ist (Art. 36b Abs. 1, Art. 36c Abs. 3 und Art. 37 Abs. 2 Bst. b LFG), ist zudem eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG und bei der angefochtenen Verfügung handelt es sich um ein taugliches Anfechtungsobjekt. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde sachlich wie funktional zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

### **1.2**

**1.2.1** Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung besitzt (Bst. c). Die Beschwerdebefugnis beschränkt sich dabei nicht auf den materiellen Verfügungsadressaten. Zur Beschwerde können auch Dritte berechtigt sein, wenn sie stärker als jedermann betroffen sind und (insoweit) in einer besonderen Beziehung zur Streitsache stehen. Diese Nähe der Beziehung zur Streitsache muss bei Bauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. Ein schutzwürdiges Interesse liegt sodann vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation des Beschwerdeführers durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann, ihm also im Fall eines Obsiegens ein praktischer Nutzen entsteht (vgl. BGE 140 II 214 E. 2.1; Urteile des BGer 1C\_174/2020 vom 5. Mai 2021 E. 1.2, 1C\_352/2019 vom 27. Mai 2020 E. 2 und 3.2 sowie

1C\_115/2019 vom 11. Dezember 2019 E. 2, je mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). Reichen mehrere Personen (im Rahmen einer formellen Streitgenossenschaft) gemeinsam eine Beschwerde ein, braucht die besondere Nähe zur Streitsache praxisgemäss nicht bei allen Personen gegeben zu sein (vgl. Urteil des BVGer A-3484/2018 vom 7. September 2021 [Flughafen Zürich] E. 3.1 mit Hinweis u.a. auf das Urteil des BGer 1C\_593/2019 vom 19. August 2020 E. 1.2).

Als wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Beziehungsnähe und damit der Betroffenheit dient, wie soeben erwähnt, die räumliche Distanz zu einem Vorhaben. Die Rechtsprechung bejaht in der Regel die Legitimation von Nachbarn, deren Liegenschaften sich in einem Umkreis von rund 100 m befinden. Es handelt sich bei dieser Entfernung jedoch nicht um einen starren, verbindlichen Wert, umso mehr, wenn der Betrieb einer Anlage zu (weiträumigen) Umweltauswirkungen führt. Dritte sind entsprechend dann im erwähnten Sinn zur Beschwerde berechtigt, wenn sie mit Sicherheit oder zumindest grosser Wahrscheinlichkeit durch Immissionen (Lärm, Staub, Erschütterungen, Licht oder andere Einwirkungen), die der Bau oder Betrieb einer Anlage hervorruft, betroffen werden. Hierzu reicht es aus, wenn die Immissionen deutlich wahrnehmbar sind; Belastungsgrenzwerte müssen nicht überschritten sein (BGE 140 II 214 E. 2.3, Urteile des BGer 1C\_352/2019 vom 27. Mai 2020 E. 3.3 und 1C\_662/2017 vom 14. Mai 2019 E. 1.3 und 1.5; Urteil des BVGer A-3484/2018 vom 7. September 2021 [Flughafen Zürich] E. 3.1).

Im Bereich von Flughäfen ist aufgrund der durch Starts und Landungen verursachten weiträumigen Fluglärmimmissionen gerade in dicht besiedelten Gebieten anerkannt, dass ein weiter Kreis von Betroffenen zur Beschwerde berechtigt sein kann, ohne dass bereits eine verpönte Popularbeschwerde vorliegt. Dasselbe gilt, wenn auch weniger weiträumig, für Flugplätze. Zur Beurteilung der Beziehungsnähe ist entsprechend insbesondere auf den Lärmeinflussbereich des Flugplatzes abzustellen. Bezogen auf den Lärm sind all jene Personen zur Beschwerde berechtigt, die diesen deutlich hören können und dadurch in ihrer Ruhe gestört werden. Dies trifft nach ständiger Rechtsprechung insbesondere auf Personen zu, die im Bereich der An- und Abflugschneisen wohnen, wobei die Überschreitung von Lärmgrenzwerten kein ausschlaggebendes Abgrenzungskriterium darstellt (vgl. BGE 140 II 214 E. 2.1 und BGE 139 II 499 E. 2.2–2.4, je mit Hinweisen auf die Rechtsprechung; Urteil des BVGer A-3484/2018 vom 7. September 2021 [Flughafen Zürich] E. 3.1 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung des BVGer).

Zur Beschwerde gegen Verfügungen von Bundesbehörden sind unter gewissen Bedingungen auch Organisationen berechtigt, denen ein anderes Bundesgesetz dieses Recht einräumt (Art. 48 Abs. 2 VwVG). Gemäss Art. 55 Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes (USG, SR 814.01) steht den gesamtschweizerischen Umweltschutzorganisationen ein Beschwerderecht gegen Verfügungen von Bundesbehörden über die Planung, Errichtung oder Änderung von Anlagen zu, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist. Die Organisation muss zudem rein ideelle Zwecke verfolgen (sog. ideelle Verbandsbeschwerde). Die Organisationen können dabei die Verletzung von Bestimmungen rügen, die im Dienst der Respektierung bundesrechtlicher Vorschriften über den Schutz der Umwelt stehen (vgl. Urteil des BGer 1C\_346/2014 vom 26. Oktober 2016 E. 1.3). An den Nachweis, dass ein Vorhaben Umweltschutzanliegen berührt und diese mit der Beschwerde angefochten werden, sind – entsprechend der für die allgemeine Beschwerdebefugnis geltenden Anforderungen (vgl. Urteil des BGer 1C\_662/2017 vom 14. Mai 2019 E. 1.3) – keine übermässigen Anforderungen zu stellen. Es genügt vielmehr, dass die Organisation glaubhaft macht, umweltrechtliche Bestimmungen seien verletzt. Die Frage der Zulässigkeit der behaupteten Immissionen ist sodann Gegenstand der materiellen Beurteilung.

**1.2.2** Der Beschwerde führende Verkehrsclub der Schweiz (VCS) gehört zu den gesamtschweizerischen Organisationen, die gemäss Art. 55 USG im Bereich des Umweltschutzes zur Erhebung von Beschwerden berechtigt sind (Anhang Ziff. 20 zur Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen [VBO, SR 814.076]). Zudem unterliegt die Umnutzung des ehemaligen Militärflugplatzes Mollis in ein ziviles Flugfeld mit mehr als 15'000 Flugbewegungen jährlich als unstrittig wesentliche Änderung einer im Anhang zur Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV, SR 814.011) aufgeführten bestehenden Anlage der Umweltverträglichkeitsprüfung (vgl. Art. 2 Abs. 2 Bst. a und Anhang Ziff. 14.2 UVPV). Der VCS, der geltend macht, das genehmigte Betriebsreglement nehme in Missachtung der Vorgaben im Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL sowie des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips zu wenig Rücksicht auf das Ruhebedürfnis der Bevölkerung an Sonn- und Feiertagen, ist daher grundsätzlich zur Beschwerde berechtigt.

Die Vorinstanz beantragt, es sei auf die Beschwerde des VCS nicht einzutreten; die Beschwerde sei nicht von der gesamtschweizerischen Organisation, sondern von der nicht selbständig zur Beschwerde berechtigten

Sektion des Kantons Glarus eingereicht worden, ohne dass eine Vertretungsvollmacht vorgelegt worden sei. Dem ist nicht zu folgen. Aufgrund der Parteibezeichnung in den Rechtsschriften ("Verkehrs-Club der Schweiz, Sektion Glarus") und mit Blick auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung ist davon auszugehen, dass Einsprecher und Beschwerdeführer der Verkehrsclub der Schweiz (VCS) ist und dieser durch die Sektion Glarus vertreten wird (vgl. Urteil des BGer 1C\_176/2016, 1C\_179/2016 vom 10. Mai 2017 E. 3.1). Das Gesetz schreibt zwar vor, dass der Entscheid über die Beschwerdeerhebung vom obersten Exekutivorgan der gesamtschweizerischen Organisation gefällt werden muss (Art. 55 Abs. 4 USG), doch ergibt sich weder aus den Materialien noch aus Sinn und Zweck der Bestimmung, dass ein entsprechender Beschluss und eine allfällige Vertretungsvollmacht in schriftlicher Form bereits zusammen mit der Beschwerde beigebracht werden müssen. In anderen Rechtsgebieten stützt sich ein entsprechendes Formerfordernis auf eine explizite gesetzliche Grundlage und selbst in solchen Fällen besteht die Möglichkeit, die Vollmacht nachzuweisen (vgl. etwa Art. 83 Abs. 2 und 3 des Mehrwertsteuergesetzes [MWSTG, SR 641.20]; auch Urteil des BVer A-363/2016 vom 22. April 2016 E. 4.1 mit Hinweisen). Die von der Vorinstanz geforderte Formstrenge lässt sich daher vorliegend nicht auf das Gesetz stützen. Vielmehr genügt es, dass der Beschwerde führende Verkehrsclub der Schweiz (VCS) eine Vertretungsvollmacht zu Gunsten der Sektion Glarus und damit seine Willenserklärung zur Beschwerdeerhebung in schriftlicher Form nachgereicht hat. Die Organisation, deren Einsprache – soweit vorliegend von Interesse – abgewiesen worden ist, ist daher als zur Beschwerdeerhebung berechtigt anzusehen.

**1.2.3** Bei den beiden weiteren Beschwerde führenden Parteien handelt es sich um Privatpersonen, die bereits Einsprache gegen die Umnutzung des ehemaligen Militärflugplatzes bzw. gegen das neue Betriebsreglement erhoben hatten. Sie wohnen in Mollis bzw. in Glarus im Bereich der An- und Abflugschneisen auf bzw. vom Flugplatz Mollis (Piste 01 und Piste 19) und es ist unbestritten, dass der Fluglärm im Bereich ihrer Liegenschaften deutlich wahrnehmbar ist, selbst wenn keine Grenzwerte überschritten werden. Sie sind daher in besonderem Masse vom Betrieb des Flugplatzes Mollis betroffen und, da ihre Einsprachen – soweit vorliegend von Interesse – abgewiesen worden sind, formell sowie materiell durch die angefochtene Verfügung beschwert und somit als zur Beschwerdeerhebung berechtigt anzusehen.

**1.3** Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist daher einzutreten, wobei Streitgegenstand zwei im Betriebsreglement für Sonn- und Feiertage festgelegte Startzeiten sind (Startzeiten für Flächenflugzeuge, Schulflüge und Flüge zu touristischen oder sportlichen Zwecken mit Helikoptern gemäss Ziff. 1.1 des Anhangs II zum Betriebsreglement sowie Startzeiten Helikopter [Homebase LSMF] für Arbeitsflüge gemäss Ziff. 1.3 des Anhangs II zum Betriebsreglement).

## **2.**

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtenen Verfügungen auf Verletzung von Bundesrecht – einschliesslich der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehlern bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). In letzterem Punkt auferlegt es sich eine gewisse Zurückhaltung, wenn technische Fragen zu beurteilen sind oder die Vorinstanz gestützt auf die eigene Fachkompetenz oder die ihr vom Gesetzgeber beigegebenen Fachbehörden entschieden hat. Die Zurückhaltung setzt allerdings voraus, dass im konkreten Fall der Sachverhalt vollständig und richtig abgeklärt worden ist und die Vorinstanz die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen hat (BGE 142 II 451 E. 4.5.1 mit Hinweisen, bestätigt mit Urteil des BGer 2C\_645/2018 vom 28. September 2018 E. 3.5; Urteil des BGer 1C\_402/2016 vom 31. Januar 2018 E. 8.2). Das Bundesverwaltungsgericht stellt sodann den Sachverhalt unter Vorbehalt der Mitwirkungspflicht der Parteien von Amtes wegen fest (Art. 12 und Art. 13 VwVG) und würdigt die Beweise grundsätzlich frei, ohne Bindung an förmliche Beweisregeln, sowie umfassend und pflichtgemäss (zum Ganzen Urteil des BVer A-3484/2018 vom 7. September 2021 [Flughafen Zürich] E. 8 mit Hinweisen).

## **3.**

**3.1** Die Beschwerdeführenden bringen im Wesentlichen vor, das von der Vorinstanz genehmigte Betriebsreglement entspreche in Bezug auf den Flugbetrieb an Sonn- und Feiertagen nicht den verbindlichen Festlegungen gemäss dem Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL und sei zudem nicht konform mit Bundesumweltrecht, insbesondere dem umweltrechtlichen Vorsorgeprinzip. Sie verlangen entsprechend, es seien die Startzeiten für Flächenflugzeuge, Schulflüge und Flüge zu touristischen oder sportlichen Zwecken mit Helikoptern sowie von Helikoptern für Arbeitsflüge an Sonn- und Feiertagen einzuschränken.

Zum Verständnis und zur Prüfung der Vorbringen der Beschwerdeführenden ist im Folgenden zunächst auf die gesetzliche Regelung im Zusammenhang mit der Genehmigung eines Betriebsreglements (nachfolgend E. 3.2) und auf den für die Infrastruktur der Luftfahrt erlassenen Sachplan einzugehen (nachfolgend E. 3.3). Anschliessend werden die gestellten Rechtsbegehren zu beurteilen sein (nachfolgend E. 3.4 f.).

**3.2** Der Halter eines Flugplatzes ist gemäss Art. 36c Abs. 1 LFG verpflichtet, ein Betriebsreglement zu erlassen. Das Betriebsreglement dient der Konkretisierung der im SIL, in der Betriebsbewilligung und in der Plangenehmigung vorgesehenen Rahmenbedingungen. Es sind insbesondere die Organisation des Flugplatzes und die An- und Abflugverfahren sowie die besonderen Vorschriften für die Benützung festzuhalten (Art. 36c Abs. 2 LFG). Das Betriebsreglement ist sodann der Vorinstanz zur Genehmigung zu unterbreiten (Art. 36c Abs. 3 LFG).

Die Vorgaben des LFG zum Betriebsreglement werden in der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL, SR 748.131.1) konkretisiert. Gemäss Art. 23 VIL regelt das Betriebsreglement den Flugplatzbetrieb in allen Belangen und enthält Vorschriften über die Organisation des Flugplatzes, die Betriebszeiten, die An- und Abflugverfahren, die Benützung von Flugplatzanlagen durch Passagiere, Luft- und Bodenfahrzeuge sowie sonstige Benützer und die Bodenabfertigungsdienste. Die Bestimmung von Art. 24 VIL legt fest, welche Unterlagen einem Gesuch um Genehmigung eines Betriebsreglements beizulegen sind. Die Voraussetzungen der Genehmigung sind schliesslich in Art. 25 VIL festgehalten. Demnach ist das Betriebsreglement für einen Flugplatz wie vorliegend den Flugplatz Mollis zu genehmigen, wenn der Inhalt den Zielen und Vorgaben des SIL entspricht (Bst. a), die Vorgaben der Betriebsbewilligung und der Plangenehmigung umgesetzt sind (Bst. b), die luftfahrtspezifischen Anforderungen sowie die Anforderungen der Raumplanung und des Umwelt-, Natur- und Heimatschutzes erfüllt sind (Bst. c) und die Voraussetzungen gemäss den Art. 23a, 23b oder 23c (Zertifizierung) erfüllt sind (Bst. f). Gemäss Art. 25 Abs. 2 VIL wird das Betriebsreglement nach seiner Genehmigung verbindlich.

### **3.3**

**3.3.1** Voraussetzung für die Genehmigung des Betriebsreglements ist unter anderem, dass die Festlegungen des SIL eingehalten sind (Art. 25 Abs. 1 Bst. a VIL). Es ist daher und mit Blick auf die Vorbringen der Be-

schwerdeführenden, das von der Vorinstanz genehmigte Betriebsreglement entspreche in Teilen nicht den verbindlichen Vorgaben des SIL, im Folgenden auf die Sachplanung (für die Infrastruktur der Luftfahrt) sowie auf deren Bedeutung in der Planungsabfolge und insbesondere in Bezug auf das Betriebsreglement einzugehen.

**3.3.2** Gesetzliche Grundlage für den SIL ist das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG, SR 700). Es verpflichtet Bund, Kantone und Gemeinden zur Planung und Abstimmung ihrer raumwirksamen Aufgaben (Art. 2 Abs. 1 RPG; sog. Planungspflicht). Die Planungspflicht wird für den Bund in Art. 13 RPG konkretisiert. Gemäss Art. 13 Abs. 1 RPG erarbeitet der Bund zum Zweck der Anleitung und Abstimmung seiner raumwirksamen Tätigkeiten Grundlagen und erstellt die nötigen Konzepte und Sachpläne. Die weiteren Bestimmungen zur Sachplanung finden sich auf Verordnungsstufe in den Art. 14–23 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1).

Gemäss Art. 14 Abs. 2 RPV haben Sachpläne aufzuzeigen, wie der Bund dort, wo das anwendbare Recht Handlungsspielräume eröffnet, von seinem planerischen Ermessen Gebrauch machen will. Solche Handlungsspielräume ergeben sich regelmässig aus der Pflicht zur Abwägung der berührten Interessen (vgl. Urteil des BVGer A-702/2017 vom 26. März 2019 E. 4.4). In den Sachplänen ist festzulegen, welche Ziele der Bund in den einzelnen Sachbereichen verfolgt und wie er diese aufeinander und mit den gesetzlichen Raumordnungszielen (Art. 1 und Art. 3 RPG) abzustimmen beabsichtigt (Art. 14 Abs. 2 Bst. a RPV). Zu diesem Zweck haben Sachpläne konkrete räumliche und zeitliche Aussagen sowie Anweisungen an die zuständigen Bundesbehörden zu enthalten (Art. 14 Abs. 3 RPV). Der Sachplan ist dergestalt ein Instrument zur Abstimmung raumwirksamer Aufgaben und Interessen; er nimmt eine erste, übergeordnete Abstimmung vor und leitet auf diese Weise die weitere Planung an (vgl. JEANNERAT/BÜHLMANN, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, 2019, Art. 13 Rz. 14–17).

Ein Sachplan besteht in der Regel aus einem konzeptionellen Teil und einem darauf beruhenden Umsetzungsteil, der Objektblätter mit anlagespezifischen Zielen und Vorgaben umfasst. Räumlich konkrete Aussagen sind dabei sowohl im Text als auch kartographisch darzustellen (Art. 15 Abs. 1 RPV). Text und Karten enthalten gemäss Art. 15 Abs. 2 RPV verbindliche

Festlegungen, die – je nach Planungsstand – nach Festsetzungen, Zwischenergebnissen und Vororientierungen zu gliedern sind, sowie allenfalls weitere Informationen. Der Sachplan hat zudem die zum Verständnis der Festlegungen erforderlichen räumlichen und sachlichen Zusammenhänge (Ausgangslage) aufzuzeigen. Darüber hinaus ist ein erläuternder Bericht zu erstellen (Art. 16 RPV). Dieser hat insbesondere Aufschluss zu geben über Anlass und Ablauf der Planung (Bst. a) und die Art und Weise, wie den verschiedenen Interessen Rechnung getragen wurde (Bst. b). Der erläuternde Bericht dokumentiert so die Abwägung der (wesentlich) berührten Interessen und ist ein wichtiger Bestandteil der Sachpläne, auch und gerade im Hinblick auf die nachfolgenden Planungen und Verfahren (JEANNERAT/BÜHLMANN, a.a.O., Art. 13 Rz. 31).

Präzise und verbindliche Anforderungen an den Inhalt eines Sachplans enthält das Verordnungsrecht nicht. Es ist daher im Einzelfall anhand des Planungsstands und des Abstimmungsbedarfs zu bestimmen, welche Aussagen der Sachplan zu treffen hat. Seinem Zweck entsprechend hat sich der Sachplan jedoch insbesondere zur Eignung und Zweckmässigkeit von Standorten bzw. Linienführungen und zur konkreten räumlichen Einordnung eines Vorhabens sowie den damit verbundenen Auswirkungen auf Raum und Umwelt zu äussern. Hierzu enthält er – wie bereits ausgeführt – gestützt auf räumlich und zeitlich konkrete Aussagen Handlungsanweisungen an die zuständigen Bundesbehörden (Art. 14 Abs. 3 RPV; JEANNERAT/BÜHLMANN, a.a.O., Art. 13 Rz. 26 f.). Eine Orientierung, zu welchen Fragen sich ein Sachplan zu äussern hat, geben die materiellen Anforderungen gemäss Art. 15 Abs. 3 RPV. Demnach setzt die Festsetzung eines konkreten Vorhabens voraus, dass ein Bedarf dafür besteht (Bst. a), eine Prüfung von Alternativstandorten stattgefunden hat und das Vorhaben auf den betreffenden Standort angewiesen ist (Bst. b), sich die wesentlichen Auswirkungen des Vorhabens auf Raum und Umwelt in einer der Planungsstufe entsprechenden Weise beurteilen lassen (Bst. c) und das Vorhaben mit der massgeblichen Gesetzgebung voraussichtlich vereinbar ist (Bst. d).

Sachpläne sind für die Behörden verbindlich (Art. 22 Abs. 1 RPV). Die Bindungswirkung gilt jedoch nicht absolut. Sie erstreckt sich unmittelbar nur auf die Festlegungen; die Ausgangslage und die Erläuterungen gehören zum informativen Teil, nehmen aber als Nachweis der Interessenabwägung mittelbar an der Bindungswirkung der Sachpläne ebenfalls teil (vgl. JEANNERAT/BÜHLMANN, a.a.O., Art. 13 Rz. 31 mit Hinweis). Zudem reicht die

Bindung einer Festlegung inhaltlich nur so weit, als sich die damit verbundenen Auswirkungen auf Raum und Umwelt anhand der Sachplangrundlagen sowie des Standes der Planungen von Bund und Kantonen im Zeitpunkt der Festsetzung beurteilen lassen (Art. 22 Abs. 3 RPV). Dies setzt voraus, dass sich die Sachplanbehörde mit einem Interessenkonflikt im Sachplan ausdrücklich auseinandergesetzt hat und sich klar für den Vorrang des einen oder anderen Interesses entschieden hat (BGE 139 II 499 E. 4.2 mit Hinweis). Die Bindungswirkung steht somit unter dem Vorbehalt der hinreichenden räumlichen Koordination sowie der Abwägung der berührten Interessen, was wiederum die Prüfung von Alternativen und Varianten voraussetzt (vgl. Art. 15 Abs. 3 Bst. a und b RPV; BGE 128 II 1 E. 3d; Urteil des BGer 1C\_109/2018, 1C\_117/2018 vom 6. Februar 2019 E. 5 mit Hinweisen).

Durch ihre Behördenverbindlichkeit kommt den Sachplänen im Hinblick auf die nachgelagerten bundesrechtlichen Genehmigungsverfahren eine wesentliche Bedeutung zu: Ist (auf übergeordneter Ebene) eine umfassende Abstimmung erfolgt und lassen sich die Auswirkungen auf Raum und Umwelt beurteilen, sind die Behörden verpflichtet, bei der Erfüllung ihrer raumwirksamen Aufgaben die Sachpläne zu berücksichtigen und entsprechend den Anweisungen zu handeln. Die Bindungswirkung gilt grundsätzlich – innerhalb des geltenden Rechts – auch für die Gerichtsbehörden (BGE 129 II 331 E. 4.2; JEANNERAT/BÜHLMANN, a.a.O., Art. 13 Rz. 75 ff. und Rz. 79 f.; ADRIAN WALPEN, Bau und Betrieb von zivilen Flughäfen, 2005, S. 113 f.; vgl. auch BGE 139 II 499 E. 3.1). Die sachplanerische Grundlage soll auf diese Weise gewährleisten, dass wichtige Ermessensentscheide von der Sachplanbehörde getroffen werden, die über die erforderliche Distanz verfügt und befähigt ist, auf übergeordneter Stufe in einer Gesamtschau und ohne die Gefahr einer Verengung des Blickwinkels auf bestimmte fachspezifische Interessen die (wesentlich) berührten Interessen abzuwägen (BGE 139 II 499 E. 4.2 und Urteil des BGer 1C\_662/2017 vom 14. Mai 2019 E. 2.2, je mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). Als ein Instrument zur Abstimmung raumwirksamer Aufgaben enthält der Sachplan jedoch keinen Entscheid darüber, ob ein Vorhaben realisiert wird. Er gibt mittels konkreter Abstimmungsanweisungen lediglich den Rahmen vor, innerhalb dessen ein Vorhaben zu verwirklichen ist. Über die Genehmigung eines Vorhabens ist sodann – gestützt auf die anwendbare Sachgesetzgebung, die Festsetzungen gemäss dem Sachplan sowie eine detaillierte Beurteilung der Auswirkungen auf Raum und Umwelt – in der nachfolgenden Planung zu entscheiden (Urteil des BGer 1C\_52/2008 vom 2. Juni 2008 E. 4.1; zum Ganzen und auch zur akzessorischen Überprüfung eines Sachplans das Urteil

des BVGer A-3484/2018 vom 7. September 2021 [Flughafen Zürich] E. 32.1 mit Hinweisen; ferner JEANNERAT/BÜHLMANN, a.a.O., Art. 13 Rz. 14–17; WALPEN, a.a.O., S. 135).

**3.3.3** Für die Infrastruktur der Luftfahrt wird das Erfordernis der Sachplanung in den Bestimmungen des LFG und der VIL sachgebietspezifisch konkretisiert. Demnach setzt die luftfahrtrechtliche Genehmigung von betrieblichen und baulichen Änderungen eines Flugplatzes mit erheblichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt grundsätzlich das Vorliegen eines Sachplans voraus (Art. 36c Abs. 2 und Art. 37 Abs. 5 LFG i.V.m. Art. 3a, Art. 25 Abs. 1 Bst. a und Art. 27d Abs. 1 Bst. a VIL). Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass auf übergeordneter Ebene in einer Gesamtschau die berührten Interessen abgewogen werden (vgl. auch BGE 137 II 58 E. 3.3 mit Hinweis; Urteil des BGer 1C\_52/2008 vom 2. Juni 2008 E. 4.1; WALPEN, a.a.O., S. 114 f.).

Gemäss der Bestimmung von Art. 3a Abs. 1 VIL legt der Sachplan Verkehr Teil Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) die Ziele und Vorgaben für die Infrastruktur der Zivilluftfahrt der Schweiz für die Behörden verbindlich fest (Konzeptteil). Ferner bestimmt der SIL für die einzelnen dem zivilen Betrieb von Luftfahrtanlagen dienenden Infrastrukturanlagen insbesondere den Zweck, das beanspruchte Areal, die Grundzüge der Nutzung, die Erschliessung sowie die Rahmenbedingungen zum Betrieb. Zudem sind die Auswirkungen auf Raum und Umwelt darzustellen (Art. 3a Abs. 2 VIL; Objektblätter). Diese Vorgaben sind – für den Betrieb – im Betriebsreglement konkret auszugestalten (Art. 36c Abs. 2 LFG). Der SIL ist in diesem Sinne Voraussetzung und Vorgabe für die luftfahrtspezifischen Infrastruktur- und Betriebsverfahren: Das Betriebsreglement sowie Änderungen desselben dürfen – entsprechend der Behördenverbindlichkeit des SIL – grundsätzlich nur genehmigt werden, wenn die Festlegungen des SIL eingehalten sind (Art. 25 Abs. 1 Bst. a VIL). Nach diesem von Gesetz- und Verordnungsgeber vorgesehenen System hat grundsätzlich zunächst der vollständige Sachplan (Konzeptteil und Objektblatt) vorzuliegen, um darauf aufbauend das Betriebsreglement für einen Flugplatz zu konzipieren (sog. planerischer Stufenbau). Bauliche und betriebliche Änderungen mit erheblichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt dürfen entsprechend nur bewilligt werden, wenn sie sich auf eine Grundlage im SIL (Objektblatt) stützen können (vgl. zum Ganzen und zu den Möglichkeiten baulicher und betrieblicher Änderungen ohne Festlegung im SIL das Urteil des BVGer A-3484/2018 vom 7. September 2021 [Flughafen Zürich] E. 32.2 mit Hinweisen).

Vor diesem Hintergrund sind im Folgenden die beiden Rechtsbegehren der Beschwerdeführenden zu prüfen.

### 3.4

**3.4.1** Die Beschwerdeführenden verlangen zunächst, dass die Startzeiten für Flächenflugzeuge, Schulflüge und Flüge zu touristischen und sportlichen Zwecken mit Helikoptern an Sonn- und Feiertagen eingeschränkt werden; entsprechende Flüge sollen nicht bereits um 10:00 Uhr, sondern erst um 11:00 Uhr starten dürfen. Zur Begründung verweisen sie auf das Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL, in welchem verbindlich festgelegt sei, dass der Betrieb im bisherigen Rahmen weitergeführt werde. Die Beschwerdeinstanz und die Vorinstanz sind demgegenüber der Auffassung, mit der lediglich geringfügigen Ausdehnung der Betriebszeiten an Sonn- und Feiertagen könne eine unerwünschte Anhäufung von Flugbewegungen kurz vor dem Mittag vermieden werden.

**3.4.2** Im Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL finden sich – entsprechend den Vorgaben gemäss Art. 3a Abs. 2 VIL – Festlegungen unter anderem zu den Rahmenbedingungen zum Betrieb. Konkret ist festgehalten (Objektblatt vom 2. September 2020 für den Flugplatz Mollis im SIL, S. 3, < [www.bazl.admin.ch](http://www.bazl.admin.ch) > Infrastruktur > Sachplan Infrastruktur Luftfahrt [SIL] > Objektteil > Objektblätter M - R, abgerufen am 27. Juli 2022):

**Rahmenbedingungen zum Betrieb:**

Der Betrieb wird im bisherigen Rahmen weitergeführt. Das Betriebsreglement wird im Umnutzungsverfahren überprüft und bei Bedarf angepasst.

[...]

In den Erläuterungen zur Zweckbestimmung und zu den Rahmenbedingungen zum Betrieb wird ausgeführt (Objektblatt vom 2. September 2020 für den Flugplatz Mollis im SIL, S. 4):

**Zweckbestimmung, Rahmenbedingungen zum Betrieb:**

Die Zweckbestimmung des Flugplatzes Mollis geht von der bestehenden Nutzung aus. Der Flugplatz soll auch als ziviles Flugfeld im bisherigen Rahmen weiterbetrieben werden. Im Betriebsreglement sind die An- und Abflugrouten der Flächenflugzeuge und Helikopter anzupassen; weiter sind keine wesentlichen Änderungen vorgesehen.

[...]

**3.4.3** Vor dem Hintergrund der Festlegungen im Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL ist zunächst zu klären, welches der "bisherige Rahmen"

und damit der Bezugspunkt für die Beurteilung betrieblicher Änderungen ist.

Der Betrieb eines Flugplatzes wird durch das Betriebsreglement verbindlich geregelt. Dieses legt die Organisation, die Betriebszeiten, die An- und Abflugverfahren sowie die Benützung der Flughafenanlagen verbindlich fest (vgl. Art. 36c Abs. 2 LFG). Dabei sind die Rahmenbedingungen, wie sie im SIL, in der Betriebsbewilligung und in der Plangenehmigung vorgegeben sind, konkret auszugestalten. Zusammen mit der Genehmigung des Betriebsreglements und gestützt auf den betrieblichen Rahmen, wie er sich aus dem SIL und dem Betriebsreglement ergibt, legt die Vorinstanz auch die zulässigen Lärmimmissionen fest (vgl. Art. 37a LSV); sie stützt sich dabei auf die für den zulässigen Betrieb der Anlage ermittelte Lärmbelastung. Für den Fluglärm erfolgt die Festlegung der zulässigen Lärmimmissionen in der Regel auf der Grundlage von sog. umhüllenden Lärmbelastungskurven. Diese stecken den äusseren Rand der künftig zu erwartenden Lärmbelastung ab und legen damit indirekt im Sinne eines Lärmkontingents auch den zulässigen Rahmen der betrieblichen Entwicklung fest (vgl. ausführlich das Urteil des BVerG A-3484/2018 vom 7. September 2021 [Flughafen Zürich] E. 24.3 mit Hinweisen).

Es ist somit das Betriebsreglement, welches auch aus Sicht des Lärmschutzes den rechtlich verbindlichen Rahmen für den Betrieb eines Flugplatzes setzt. Der "bisherige Rahmen" und damit der Bezugspunkt für die Beurteilung betrieblicher Änderungen ist daher das geltende Betriebsreglement (vgl. [im Ergebnis] das Urteil des BVerG A-3339/2015 vom 22. August 2016 [Flugplatz Luzern-Beromünster] E. 8.2). Nicht von Bedeutung ist hingegen, welche Startzeiten die Beschwerdegegnerin für Sonn- und Feiertage in einer ersten Version des zur Genehmigung eingereichten Betriebsreglements zunächst vorgesehen hatte und ob die Beschwerdegegnerin den Beschwerdeführenden – wie sie geltend macht – bereits entgegengekommen ist.

**3.4.4** Gemäss dem geltenden Betriebsreglement sind an Sonn- und Feiertagen Starts generell erst ab 11:00 Uhr und an gewissen Feiertagen gar nicht erlaubt (Ziffn. 3.2–3.4 des Anhangs II zum Betriebsreglement vom 3. April 2007). Zudem sind von 12:00 bis 13:00 Uhr nur Landungen gestattet (Ziff. 3.1 des Anhangs II zum Betriebsreglement vom 3. April 2007). Das neue und von der Vorinstanz mit der angefochtenen Verfügung genehmigte Betriebsreglement sieht eine Ausdehnung der Startzeiten für Flächenflugzeuge, Schulflüge und Flüge zu touristischen und sportlichen Zwecken mit

Helikoptern an Sonn- und Feiertagen von 11:00 Uhr auf 10:00 Uhr vor. Eine einstündige Mittagsruhe ist weiterhin vorgesehen.

Die Ausdehnung der Startzeiten an Sonn- und Feiertagen um eine Stunde fällt nicht derart ins Gewicht, als dass hierfür vorab eine Abstimmung der berührten Interessen auf der Ebene der Sachplanung erforderlich wäre; eine übergeordnete Abstimmung ist nicht erforderlich. Sie ist mit Blick auf den Umstand, dass es sich bei Sonn- und Feiertagen um öffentliche Ruhetage handelt, an denen die Bevölkerung ein erhöhtes Ruhebedürfnis hat, jedoch auch nicht von lediglich untergeordneter Bedeutung (vgl. das Gesetz des Kantons Glarus über die öffentlichen Ruhetage [Ruhetagsgesetz, GS IX B/21/1], insbes. Art. 1 f.). Die vorgesehene betriebliche Änderung, die Ausdehnung der Startzeiten an Sonn- und Feiertagen, hat daher die Vorgaben gemäss den Festlegungen im Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL einzuhalten (Art. 25 Abs. 1 Bst. a VIL). Die Ausdehnung der Betriebszeiten ist somit nicht von vornherein ausgeschlossen, allerdings muss hierfür ein Bedarf nachgewiesen werden; gemäss den Festlegungen im Objektblatt wird das Betriebsreglement *bei Bedarf* angepasst und steht sodann – gestützt auf Art. 11 Abs. 2 USG – unter dem Vorbehalt der Interessenabwägung (Art. 25 Abs. 1 Bst. c VIL).

**3.4.5** Die Beschwerdegegnerin führt zur Begründung der Ausdehnung der Startzeiten an Sonn- und Feiertagen an, damit werde die Sicherheit verbessert, indem eine unerwünschte Anhäufung von Flugbewegungen kurz vor dem Mittag vermieden werde. Die Beschwerdeführenden bestreiten ihrerseits, dass es im tatsächlichen Betrieb aufgrund der Anzahl Starts und Landungen in der Zeit zwischen 11:00 und 12:00 Uhr zu einer Anhäufung von Flugbewegungen gekommen sei. Vielmehr sei damit zu rechnen, dass eine solche erst durch die Ausdehnung der Startzeiten verursacht werde.

In den Gesuchsunterlagen und auch im UVB finden sich keine näheren Angaben dazu, dass es im bisherigen Betrieb zu einer problematischen Anhäufung von Flugbewegungen kurz vor dem Mittag gekommen wäre. Entsprechend werden weder Ursachen noch mögliche Massnahmen zur Vermeidung einer solchen Situation beleuchtet. Eine problematische Anhäufung von Flugbewegungen vor dem Mittag liegt auch mit Blick auf die Statistik der Flugbewegungen für das Jahr 2014, welche in Bezug auf Luftfahrzeuge kleiner als 8'619 kg Abfluggewicht während der sechs verkehrsreichsten Monate für den Sonntag durchschnittlich insgesamt 22 Flugbewegungen ausweist (Vorakten, act. 60a, Seite 32), nicht auf der Hand. Die Vorinstanz ging ihrerseits – trotz entsprechender Einwände und Begehren

der Beschwerdeführenden im vorinstanzlichen Verfahren – nicht näher auf diesen Aspekt ein. Sie erwog vielmehr einzig, die Beschwerdegegnerin begründe die Ausdehnung der Startzeiten in nachvollziehbarer Weise, was der geforderten Begründungsdichte jedoch kaum genügen dürfte (vgl. zur Begründungspflicht die Urteile des das Urteil des BVGer A-3484/2018 vom 7. September 2021 [Flughafen Zürich] E. 14 [insbes. E. 14.2 und 14.4] und A-1088/2018 vom 16. Oktober 2019 [Flughafen Bern-Belp] E. 5, je mit Hinweisen). Jedenfalls ist damit ein Bedarf im Sinne der erwähnten Festlegung im Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL nicht hinreichend dargetan. Zudem kann mangels entsprechender Angaben zum Sachverhalt ein allfälliges öffentliches Interesse an einem sicheren Flugbetrieb auch nicht hinsichtlich der von Art. 11 Abs. 2 USG geforderten Interessenabwägung gewichtet werden. Der planungsrechtlich geforderte Bedarfsnachweis ist daher als nicht erbracht anzusehen und der im Betriebsreglement zur Genehmigung beantragten Ausdehnung der Startzeiten für Flächenflugzeuge, Schulflüge und Flüge zu touristischen und sportlichen Zwecken mit Helikoptern an Sonn- und Feiertagen ist in Gutheissung der Beschwerde die Genehmigung zu verweigern.

**3.4.6** Auch im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht äussern sich – trotz entsprechender Vorbringen der Beschwerdeführenden – weder die Beschwerdegegnerin noch die Vorinstanz zu der Frage der Anhäufung von Flugbewegungen vor dem Mittag an Sonn- und Feiertagen und damit zum Bedarf für eine Ausweitung des Flugbetriebs am Sonntag. Vor diesem Hintergrund ist es nicht angezeigt, die Angelegenheit zur ergänzenden Sachverhaltsermittlung und neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Dies gilt umso mehr, als es grundsätzlich Sache der Flugplatzhalterin ist, das Betriebsreglement auszuarbeiten und mit den entsprechenden Nachweisen versehen der Vorinstanz zur Genehmigung einzureichen (vgl. Urteil des BVGer A-3484/2018 vom 7. September 2021 [Flughafen Zürich] E. 20.3.2). Es ist daher vorliegend reformatorisch zu entscheiden und Ziff. 1.1 des Anhangs II zum Betriebsreglement (Ausgabe 1.12.2019) im Sinne der Rechtsbegehren der Beschwerdeführenden zu ändern, umso mehr, als die Beschwerdegegnerin berechtigt und – sollten etwa die luftfahrtspezifischen Anforderungen gemäss Art. 3 VIL nicht (mehr) eingehalten sein – verpflichtet ist, der Vorinstanz im Rahmen einer Änderung des Betriebsreglements erneut ein Gesuch um Ausdehnung der Betriebszeiten zur Genehmigung einzureichen. Die Ziff. 1.1 des Anhangs II zum Betriebsreglement (Ausgabe 1.12.2019) für den Flugplatz Mollis lautet daher neu wie folgt (Hervorhebung nur im Urteil):

"MON – SAT: HRH\* (frühestens 0700) – 1200 LT / 1300 – HRH\*  
(max. 2000 LT)

SUN + HOL: **1100** – 1200 LT / 1300 – HRH\* (max. 1900 LT)"

### 3.5

**3.5.1** Die Beschwerdeführenden verlangen im Weiteren, es seien an Sonn- und Feiertagen keine Arbeitsflüge für auf dem Flugplatz Mollis stationierte Helikopter zuzulassen und das Betriebsreglement sei entsprechend anzupassen. Eventualiter seien die Startzeiten dahingehend einzuschränken, dass eine eineinhalbstündige Mittagspause gewährleistet sei. Zur Begründung machen sie geltend, Arbeitsflüge mit Helikoptern hätten im bisherigen betrieblichen Rahmen nicht stattgefunden und seien daher auch in Zukunft nicht zuzulassen. Die Beschwerdegegnerin ist demgegenüber der Auffassung, Arbeitsflüge an Sonn- und Feiertagen seien bereits nach dem geltenden Betriebsreglement uneingeschränkt zulässig und weder planungs- noch umweltrechtlich zu beanstanden.

**3.5.2** Wie vorstehend bereits erwogen, ist planungsrechtlich nicht von Bedeutung, ob im bisherigen Flugbetrieb an Sonn- und Arbeitstagen tatsächlich Arbeitsflüge mit Helikoptern durchgeführt worden sind oder nicht. Bezugspunkt der Festlegungen zu den Rahmenbedingungen zum Betrieb im Objektblatt ist das geltende Betriebsreglement (vgl. vorstehend E. 3.4.3). Dieses enthält keine gesonderten Regeln für Starts von Helikoptern; es werden generelle Betriebszeiten festgelegt (Tag- und Nachtgrenze) und diese unter anderem für Sonn- und Feiertage eingeschränkt, wobei nicht nach Luftfahrzeugen differenziert wird. Das von der Vorinstanz genehmigte Betriebsreglement unterscheidet demgegenüber in Anhang II zwischen Startzeiten für Flächenflugzeuge, Schulflüge und Flüge zu touristischen und sportlichen Zwecken mit Helikoptern (Ziff. 1.1), für Windenstarts (Ziff. 1.2) und für auf dem Flugplatz Mollis stationierte Helikopter für Arbeitsflüge (Ziff. 1.3).

Bereits vor diesem Hintergrund erscheint fraglich, ob hinsichtlich der Arbeitsflüge von Helikoptern (an Sonn- und Feiertagen) von einer blossen Weiterführung der Regelung gemäss dem geltenden Betriebsreglement ausgegangen werden kann, wie die Beschwerdegegnerin geltend macht. Hinzu kommt, dass der Helikopterbetrieb erheblich erweitert werden soll. Die Gesuchsunterlagen weisen für das Jahr 2014 rund 2'900 Flugbewegungen mit Helikoptern aus, während die dem Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL hinsichtlich des Gebiets mit Lärmauswirkungen zu Grunde liegende Prognose von 5'150 Flugbewegungen und – einer Zunahme von

77 Prozent – ausgeht (Vorakten, act. 60a, Seiten 5 und 29). Ein Grossteil der angestrebten betrieblichen Entwicklung von knapp 15'000 Flugbewegungen im Jahr 2014 auf 18'000 Flugbewegungen soll damit auf Helikopterflüge entfallen. Auch wenn bezüglich dieser Zahlen nicht zwischen Flügen zu touristischen oder sportlichen Zwecken und Arbeitsflügen differenziert wird, kann hinsichtlich der Arbeitsflüge von auf dem Flugplatz Mollis stationierten Helikoptern das geltende Betriebsreglement nicht ohne Weiteres Bezugspunkt für die planungs- und umweltrechtliche Beurteilung der Regelung im neuen Betriebsreglement sein. Vielmehr ist von einer eigentlichen Neuordnung bzw. einer erstmaligen Abbildung des Helikopterbetriebs (für Arbeitsflüge) im Betriebsreglement auszugehen (vgl. [im Ergebnis] das Urteil des BVGer A-3339/2015 vom 22. August 2016 E. 9.1.1). Das Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL enthält bezüglich des Helikopterbetriebs im Allgemeinen und der Arbeitsflüge von Helikoptern (an Sonn- und Feiertagen) im Besonderen keine Festlegung.

**3.5.3** Der Bund ist gemäss Art. 2 Abs. 1 RPG zur Planung und Abstimmung seiner raumwirksamen Aufgaben verpflichtet (vgl. vorstehend E. 3.3.2).

Wann betriebliche und bauliche Änderungen eines Flugplatzes eine Festlegung im Sachplan voraussetzen, ist gesetzlich nicht abschliessend konkretisiert. Immerhin schreibt jedoch Art. 3a Abs. 2 VIL vor, dass im SIL für die einzelnen Infrastrukturanlagen deren Zweck, das beanspruchte Areal, die Grundzüge der Nutzung, die Erschliessung sowie die Rahmenbedingungen zum Betrieb zu bestimmen und die Auswirkungen auf Raum und Umwelt darzustellen sind. Es bleibt somit letztlich im Einzelfall aufgrund der gesamten Umstände zu beurteilen, ob eine Planungspflicht besteht. Diese wird in der Praxis grundsätzlich immer dann bejaht, wenn ein Vorhaben mit erheblichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt verbunden ist oder eine Interessenabwägung die Prüfung von Alternativen und Varianten erforderlich macht. Entsprechend hat auch die Rechtsprechung die Frage nach einer Planungspflicht im Wesentlichen nach den mit einem Vorhaben bzw. einer betrieblichen Änderung verbundenen Auswirkungen auf Raum und Umwelt sowie dem konkret vorhandenen Abstimmungsbedarf beurteilt und wichtige Ermessensentscheide der Entscheidung auf der Stufe der Sachplanung zugewiesen (vgl. vorstehend E. 3.3.2; grundlegend das Urteil des BVGer A-3484/2018 vom 7. September 2021 [Flughafen Zürich] E. 34.7.1 mit Hinweisen).

Ein solcher Abstimmungsbedarf ist vorliegend zu bejahen. Auf der einen Seite haben die Beschwerdegegnerin und die auf dem Flugplatz Mollis beheimateten Helikopterunternehmen auch mit Blick auf die Zweckbestimmung im Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL ein berechtigtes wirtschaftliches Interesse an möglichst weitgehenden betrieblichen Möglichkeiten innerhalb der den Flugbetrieb einschränkenden Tag- und Nachtgrenzen. Entsprechend legt denn auch der SIL in seinem Konzeptteil (im Hinblick auf die lärmrechtliche Beurteilung) fest, dass Arbeitsflüge häufig als Luftverkehr im öffentlichen Interesse gelten (Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur der Luftfahrt [SIL], Konzeptteil vom 26. Februar 2020, Festlegungen Ziff. 5 von Kapitel 3.1, < [www.bazl.admin.ch](http://www.bazl.admin.ch) > Infrastruktur > Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt [SIL] > Konzeptteil [nachfolgend: Konzeptteil zum SIL], besucht am 27. Juli 2022). Auf der anderen Seite haben die Flugplatzanwohner an Sonn- und Feiertagen grundsätzlich ein berechtigtes und im Vergleich zu Werktagen erhöhtes Bedürfnis am Schutz vor Flug- bzw. Helikopterlärm (vgl. hierzu vorstehend E. 3.4.4). Daran ändert nichts, dass gemäss der Rechtsprechung gerade an Wochenenden und insbesondere bei schönem Wetter in Siedlungsgebieten und wie auch auf dem Land grosse Betriebsamkeit herrscht und dieser Lärm von der Bevölkerung bis zu einem gewissen Grad hinzunehmen ist (vgl. BGE 127 II 306 E. 9a; Urteil des BVGer A-3339/2015 vom 22. August 2016 [Flugplatz Luzern-Bermünster] E. 7.7.2). So äussert sich der Konzeptteil zum SIL im Zusammenhang mit der genannten Qualifikation von Arbeitsflügen als häufig im öffentlichen Interesse liegend wie folgt (Konzeptteil zum SIL, Erläuterungen zu Festlegungen Ziff. 5 von Kapitel 3.1):

[...]

Arbeitsflüge dienen Versorgungs- und Arbeitszwecken. Sie finden vor allem tagsüber an Werktagen statt und konzentrieren sich im Berggebiet. Sie erfordern Anlagen, die vorrangig für den Ganzjahresbetrieb mit Helikoptern ausgerüstet sind.

[...]

Zwar ist die betreffende Festlegung, die im Zusammenhang mit der Ausrichtung der Luftfahrtinfrastruktur erfolgt ist, nicht unmittelbar auf die streitbetreffene Änderung des Betriebsreglements anwendbar, doch kann dem SIL die Wertung entnommen werden, dass Arbeitsflüge an Werktagen stattfinden sollen. An Sonn- und Feiertagen sind somit die damit verbundenen Lärmimmissionen nicht ohne Weiteres hinzunehmen. Es bedarf vielmehr einer Interessenabwägung, wobei es sich bei der Frage, wie die widerstreitenden Interessen möglichst umfassend wirksam werden können

und ob hierbei Massnahmen wie beispielsweise eine zahlenmässige Beschränkung von Starts für Arbeitsflüge an Sonn- und Feiertagen vorzusehen sind, um einen wichtigen Ermessensentscheid handelt, der zudem eine erhebliche regionalpolitische Bedeutung aufweist. Der Entscheid, ob und in welchem Rahmen Starts von Helikoptern an Sonn- und Feiertagen für Arbeitsflüge zuzulassen sind, ist daher von der Sachplanbehörde zu treffen und als Rahmenbedingung zum Betrieb als Festlegung in das Objektblatt aufzunehmen (Art. 3a Abs. 2 VIL; vgl. BGE 128 II 292 E. 7).

**3.5.4** Das Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL enthält keine Festlegungen bezüglich des Helikopterbetriebs im Allgemeinen und der Arbeitsflüge (an Sonn- und Feiertagen) im Besonderen. Der Regelung bezüglich der Startzeiten von Helikoptern für Arbeitsflüge an Sonn- und Feiertagen mangelt es daher an der erforderlichen materiellen Grundlage im SIL. Damit wäre die streitbetroffene Regelung im Betriebsreglement eigentlich aufzuheben. Nachdem jedoch das geltende Betriebsreglement Arbeitsflüge von Helikoptern an Sonn- und Feiertage nicht explizit ausschliesst, rechtfertigt sich eine solche Massnahme nicht. Vielmehr ist die Regelung zu den Startzeiten für Helikopter für Arbeitsflüge an Sonn- und Feiertagen gemäss Ziff. 1.3 des Anhangs II zum Betriebsreglement (Ausgabe 1.12.2019) in Gutheissung der Beschwerde zeitlich bis zum Abschluss der erforderlichen Sachplanung zu befristen und in zeitlicher Hinsicht entsprechend dem geltenden Betriebsreglement einzuschränken. Damit wird ermöglicht, Arbeitsflüge mit Helikoptern einstweilen im bisherigen (beschränkten) Rahmen weiterzuführen. Sollte vor Abschluss der Sachplanung die Zahl der Arbeitsflüge an Sonn- und Feiertagen erheblich zunehmen, wird die Vorinstanz auf Antrag oder von Amtes wegen über den Erlass vorsorglicher Massnahmen für die Dauer des Verfahrens zu entscheiden haben (vgl. Urteil des BVGer A-5242/2018 vom 9. März 2020, insbes. E. 6). Ergibt die Sachplanung, dass Starts von Helikoptern an Sonn- und Feiertagen für Arbeitsflüge nicht zulässig sind, fällt die befristete Genehmigung dahin. In diesem Fall wäre Ziff. 1.5 des Anhangs II zum Betriebsreglement (Ausgabe 1.12.2019) dahingehend zu ergänzen, dass Starts von Helikoptern an Sonn- und Feiertagen für Arbeitsflüge nicht zulässig sind.

Die Ziff. 1.3 des Anhangs II zum Betriebsreglement (Ausgabe 1.12.2019) für den Flugplatz Mollis lautet daher neu wie folgt (Hervorhebung nur im Urteil):

"MON – FRI: HRH\* (frühestens 0600) – 1200 LT / 1300 – HRH\* (max. 2200 LT)

SAT: HRH\* (frühestens 0800) – 1200 LT / 1300 – HRH\*  
(max. 2000 LT)

SUN + HOL: **1100** – 1200 LT / 1300 – HRH\* (max. 1900 LT)"

#### 4.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Ausdehnung der Startzeiten an Sonn- und Feiertagen von 11:00 Uhr auf 10:00 Uhr für Flächenflugzeuge, Schulflüge und Flüge zu touristischen oder sportlichen Zwecken mit Helikoptern nicht den Vorgaben gemäss den Festlegungen im Objektblatt für den Flugplatz Mollis im SIL entspricht. Es ist kein Bedarfsnachweis hierfür erbracht worden. Die Beschwerde ist daher insoweit gutzuheissen und es sind die Startzeiten entsprechend dem geltenden Betriebsreglement auf 11:00 Uhr anzupassen. In Bezug auf die Starts von Helikoptern an Sonn- und Feiertagen für Arbeitsflüge ergibt sich ein erheblicher Abstimmungsbedarf, den die Sachplanbehörde in Missachtung ihrer Planungspflicht nicht aufgenommen hat. Der Genehmigung der entsprechenden Startzeiten fehlt es daher an der erforderlichen Grundlage im SIL. Die Regelung für die Startzeiten von Helikoptern für Arbeitsflüge an Sonn- und Feiertagen ist jedoch nicht aufzuheben, sondern zeitlich bis zum Abschluss der erforderlichen Sachplanung zu befristen und in zeitlicher Hinsicht entsprechend dem geltenden Betriebsreglement einzuschränken.

#### 5.

Es bleibt, über die Kosten- und Entschädigungsfolgen für das Beschwerdeverfahren zu befinden.

Die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Enteignung (EntG, SR 711) finden keine Anwendung, machen doch die Beschwerdeführenden nicht geltend, von übermässigen Immissionen betroffen zu sein (vgl. Urteil des BVGer A-6544/2016 vom 1. Mai 2017, bestätigt mit Urteil des BGer 1C\_315/2017 vom 4. September 2018 E. 7). Die Kosten sind entsprechend nach den Bestimmungen des VwVG und damit nach Obsiegen und Unterliegen zu verlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Rückweisung einer Sache an die Vorinstanz zur neuen Entscheidung mit noch offenem Ausgang gilt dabei praxisgemäss als vollständiges Obsiegen der Beschwerdeführenden Partei (BGE 137 V 57 E. 2; Urteil des BVGer A-1496/2019 vom 16. Juli 2021 E. 59.1 mit Hinweisen). Gleich entschieden hat das Bundesverwaltungsgericht in einem Verfahren, in welchem – wie vorliegend – eine Sache mit noch offenem Ausgang zur Entscheidung im Rahmen der Sachplanung zurückgewiesen worden ist (Urteil des BVGer

A-3484/2018 vom 7. September 2021 [Flughafen Zürich] E. 38.4). Die Beschwerde ist daher gutzuheissen, weshalb die Beschwerdegegnerin als unterliegend gilt und die Kosten für das Beschwerdeverfahren zu tragen hat. Das Bundesverwaltungsgericht setzt die Kosten für das Beschwerdeverfahren einschliesslich der Kosten für die Zwischenverfügung vom 14. Januar 2021 in Anwendung von Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) auf Fr. 2'000.– fest. Diese sind der Beschwerdegegnerin zur Bezahlung nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils aufzuerlegen. Der von den Beschwerdeführenden in der Höhe von Fr. 2'000.– geleistete Kostenvorschuss ist ihnen zurückzuerstatten.

Das Bundesverwaltungsgericht kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Die obsiegenden Beschwerdeführenden haben daher grundsätzlich Anspruch auf eine Parteientschädigung. Sie sind jedoch weder anwaltlich vertreten noch ist ersichtlich, dass ihre Interessenwahrung einen hohen Aufwand notwendig gemacht hätte, der den Rahmen dessen überschreitet, was der Einzelne in zumutbarer Weise zur Besorgung der persönlichen Angelegenheiten auf sich zu nehmen hat. Das Begehren der Beschwerdeführenden, es sei ihnen eine Entschädigung in der Höhe von Fr. 500.– zuzusprechen, ist daher abzuweisen. Keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung haben die Vorinstanz (Art. 7 Abs. 3 VGKE) und die unterliegende Beschwerdegegnerin.

(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

## Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

### 1.

Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen. Das Dispositiv der Verfügung des BAZL vom 3. September 2020 (Ziff. II) lautet neu wie folgt:

"Das Betriebsreglement (Ausgabe 1.12.2019, Anhang B) wird unter Berücksichtigung der Auflagen unter Ziffer VIII sowie der nachstehenden Änderungen genehmigt.

Ziffer 1.1 des Anhangs II zum Betriebsreglement (Ausgabe 1.12.2019) lautet neu wie folgt:

'MON – SAT: HRH\* (frühestens 0700) – 1200 LT / 1300 – HRH\*  
(max. 2000 LT)

SUN + HOL: 1100 – 1200 LT / 1300 – HRH\* (max. 1900 LT)'

Ziff. 1.3 des Anhangs II zum Betriebsreglement (Ausgabe 1.12.2019) lautet neu wie folgt:

'MON – FRI: HRH\* (frühestens 0600) – 1200 LT / 1300 – HRH\*  
(max. 2200 LT)

SAT: HRH\* (frühestens 0800) – 1200 LT / 1300 – HRH\*  
(max. 2000 LT)

SUN + HOL: 1100 – 1200 LT / 1300 – HRH\* (max. 1900 LT)'

Die Genehmigung von Ziff. 1.3 des Anhangs II zum Betriebsreglement (Ausgabe 1.12.2019) wird in Bezug auf die Startzeiten an Sonn- und Feiertagen zeitlich bis zum Abschluss der Sachplanung in Bezug auf die betrieblichen Rahmenbedingungen für Starts von Helikoptern an Sonn- und Feiertagen für Arbeitsflüge befristet. Ergibt die Sachplanung, dass Starts von Helikoptern an Sonn- und Feiertagen für Arbeitsflüge nicht zulässig sind, fällt die befristete Genehmigung von Ziff. 1.3 des Anhangs II zum Betriebsreglement (Ausgabe 1.12.2019) in Bezug auf die Startzeiten an Sonn- und Feiertagen dahin. In diesem Fall ist Ziff. 1.5 des Anhangs II zum Betriebsreglement wie folgt zu ergänzen:

'SUN + HOL: Starts von Helikoptern (Homebase LSMF) für Arbeitsflüge sind nicht erlaubt.'"

**2.**

Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'000.– werden der Beschwerdegegnerin zur Bezahlung nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils auferlegt. Der von den Beschwerdeführenden in der Höhe von Fr. 2'000.– geleistete Kostenvorschuss wird den Beschwerdeführenden nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet. Die Beschwerdeführenden haben dem Bundesverwaltungsgericht hierzu ihre Kontoverbindung bekannt zu geben.

**3.**

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden, die Beschwerdegegnerin, das Generalsekretariat UVEK, die Vorinstanz, das Bundesamt für Umwelt (BAFU) und das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE).

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Christine Ackermann

Benjamin Strässle

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand:

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)
- das Bundesamt für Umwelt BAFU (zur Kenntnis)
- das Bundesamt für Raumentwicklung ARE (zur Kenntnis)