Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-5926/2012

Urteil vom 9. April 2013

Besetzung

Richterin Kathrin Dietrich (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richter Maurizio Greppi,
Gerichtsschreiberin Flurina Peerdeman.

Parteien

1. **Gemeinde Dällikon,** handelnd durch den Gemeinderat, Postfach, 8108 Dällikon,
2. **Gemeinde Regensdorf,** handelnd durch den Gemeinderat, Watterstrasse 114/116, 8105 Regensdorf,
beide vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Peter Ettler und Rechtsanwalt Martin Looser, ettlersuter Rechtsanwälte, Grüngasse 31, Postfach, 8026 Zürich,
Beschwerdeführerinnen,

gegen

Flughafen Zürich AG, Postfach, 8058 Zürich,
Beschwerdegegnerin,

Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Vollzug von Urteilen, Rechtsverweigerung (Flughafen Zürich, Rückversetzung Abdrehpunkt Piste 28).

Sachverhalt:

A.
Das Bundesgericht hiess mit Urteil vom 22. Dezember 2010 (1C_58/2010, publiziert in BGE 137 II 58) die Beschwerde der Flughafen Zürich AG betreffend Genehmigung vorläufiges Betriebsreglement (vBR) teilweise gut und änderte Dispositiv Ziff. 8.5 des Entscheids des Bundesverwaltungsgerichts vom 10. Dezember 2009 (A-1936/2006, publiziert in BVGE 2011/19) dahingehend ab, dass der Abdrehpunkt der Abflugroute ab Piste 28 soweit nach Westen zurückzuverschieben sei, dass die Siedlungsgebiete von Regensdorf und Dällikon entlastet und der Zustand vor 1999 möglichst wiederhergestellt werde. Die vom Bundesverwaltungsgericht in Dispositiv Ziff. 8.5 und 8.6 festgelegten Distanzangaben ("von 2.1 bzw. 2.3 auf 2.5 nautischen Meilen [NM]") hob das Bundesgericht auf.

B.
Mit Verfügung vom 28. Dezember 2011 hiess die Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) das Gesuch der Flughafen Zürich AG um Änderung des vBR gut und genehmigte die Verschiebung des Abdrehpunktes der Abflugroute ab Piste 28 von bislang 2.1 NM, gemessen vom Drehfunkfeuer Kloten (VOR KLO) auf neu 2.3 NM. In den Erwägungen führte das BAZL aus, mit der beantragten Rückversetzung des Abdrehpunktes erfülle die Gesuchstellerin eine Vorgabe des Bundesgerichturteils vom 22. Dezember 2010. In Anbetracht der durch den Bau des Docks E notwendigen Verschiebung des VOR KLO und der mit dem vBR erfolgten Verlegung der Warteräume komme die beantragte Änderung des Abflugverfahrens geographisch so nahe wie möglich an den ursprünglichen Abdrehpunkt zu liegen und entspräche so weitgehend dem zuletzt rechtskräftig genehmigten Zustand. Das BAZL eröffnete die Verfügung der Flughafen Zürich AG und stellte sie der Swiss International Air Lines AG und der Skyguide zur Kenntnis zu. Nach Publikation im Schweizerischen Luftfahrthandbuch (Aeronautical Information Publication, AIP) wurde die Änderung per 8. März 2012 implementiert.

C.
Am 4. September 2012 gelangte die Gemeinde Dällikon brieflich an die Flughafen Zürich AG mit der Forderung, es sei das Bundesgerichtsurteil vom 22. Dezember 2010 unverzüglich umzusetzen. Die im Februar und März 2012 vorgenommenen Lärmmessungen hätten gezeigt, so die Gemeinde Dällikon in ihrem Schreiben, dass auch mit der per 8. März 2012 erfolgten Rückversetzung des Abdrehpunktes ihr Gemeindegebiet nach

wie vor direkt überflogen werde. Sie behalte sich daher rechtliche Schritte auf Vollzug des Bundesgerichtsurteils vor. Eine Kopie des Schreibens, welches an die Flughafen Zürich AG gerichtet war, wurde u.a. dem BAZL zugestellt.

D.
Das BAZL führte in seinem Antwortschreiben vom 12. Oktober 2012 an die Gemeinde Dällikon aus, der Abdrehpunkt im Abflug ab Piste 28 sei bereits zurückversetzt worden, so wie es das Bundesgericht in seinem Urteil zur Genehmigung des vBR entschieden habe. Die entsprechende Änderung des Abflugverfahrens habe es mit Verfügung vom 28. Dezember 2011 genehmigt und sei von der Flughafen Zürich AG per 8. März 2012 umgesetzt worden. Diesbezüglich sei damit aus Sicht des BAZL die Anweisung des Bundesgerichts erfüllt worden. Weitere Massnahmen zur Verbesserung der Fluglärmsituation der Gemeinden Regensdorf und Dällikon lägen nicht unmittelbar in seiner Kompetenz. In der Beilage wurde der Gemeinde Dällikon eine Kopie des Bewilligungsentscheids vom 28. Dezember 2011 zugestellt.

E.
Mit einer gemeinsamen Eingabe vom 14. November 2012 erheben die Gemeinde Dällikon (Beschwerdeführerin 1) und die Gemeinde Regensdorf (Beschwerdeführerin 2) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde mit folgenden Rechtsbegehren:

" 1. Die Verfügungen vom 12. Oktober 2012 und vom 28. Dezember 2011 der Vorinstanz seien aufzuheben.

2. Die Vorinstanz sei anzuhalten, Dispositiv Ziff. 1 des rubrizierten Urteils des Bundesgerichts zu vollziehen und dafür zu sorgen, dass im Abflug 28 unverzüglich sämtliche notwendigen Massnahmen ergriffen werden, um das Siedlungsgebiet der Beschwerdeführerinnen soweit technisch und betrieblich möglich von direkten Überflügen und vom übermässigen Fluglärm dauerhaft zu entlasten.

3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerin."

In ihrer Begründung bringen die Beschwerdeführerinnen vor, das Bundesgericht habe in seinem Urteil zur Genehmigung des vBR entschieden, dass bei der Rückversetzung des Abdrehpunktes den betroffenen Anwohnern und Gemeinden Gelegenheit zu geben sei, ihre Interessen im Verfahren geltend zu machen. Mit dem nun gewählten Vorgehen, d.h. mit

dem Verzicht, die direkt betroffenen Gemeinden in das Verfahren einzubeziehen, habe das BAZL nicht nur die klaren bundesgerichtlichen Vorgaben missachtet, sondern gleichzeitig auch Art. 36*d* des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948 (LFG, SR 748.0) verletzt, welches ein Auflage- und Einspracheverfahren für wesentliche Änderungen des Betriebsreglements vorsehe. Zwar habe die Flughafen Zürich AG sie mit Schreiben vom 25. Januar 2012 darum ersucht, wegen der bevorstehenden Rückversetzung des Abdrehpunktes Lärmmessungen auf dem Gemeindegebiet durchführen zu dürfen, jedoch habe sie dabei gleichsam den Eindruck erweckt, der Bundesgerichtsentscheid werde erst noch umgesetzt und es werde ein Controlling über die Auswirkungen der Korrektur durchgeführt. Es sei für sie somit erstmals mit Zuschrift des BAZL vom 12. Oktober 2012 erkennbar gewesen, dass dieses die Umsetzung des Bundesgerichtsurteils als erledigt betrachte, obwohl die vorgenommene Verschiebung des Abdrehpunktes keine bzw. höchstens eine punktuell wahrnehmbare Entlastung der Siedlungsgebiete von Dällikon und Regensdorf bewirkt habe. Seinem Schreiben vom 12. Oktober 2012 habe das BAZL eine Kopie der Genehmigungsverfügung beigelegt. Mit der vorliegenden Beschwerde sei die Beschwerdefrist von 30 Tagen gewahrt. Die Beschwerdeführerin 1 habe die Beschwerdeführerin 2 über die Sachlage laufend orientiert, weshalb letztere darauf verzichten konnte, das BAZL selbst formell um Zustellung jener Verfügung zu ersuchen. Die Beschwerde der Beschwerdeführerin 2 sei daher ebenfalls als fristgerecht zu erachten. Im Übrigen könne eine Rechtsverweigerungsbeschwerde jederzeit erhoben werden.

In materieller Hinsicht legen die Beschwerdeführerinnen dar, nachgewiesenermassen sei mit der genehmigten Verschiebung des Abdrehpunktes eine tatsächliche Entlastung der betroffenen Siedlungsgebiete vom Fluglärm nicht erreicht worden. Die fehlende Umsetzung der bundesgerichtlichen Vorgaben stelle gleichzeitig eine Rechtsverweigerung dar. Das BAZL müsse sich den Vorwurf gefallen lassen, ein Scheitern in der Umsetzung des Bundesgerichtsurteils bewusst in Kauf genommen zu haben, zumal es vorgängig keine Erhebungen getroffen habe, wie sich die Rückversetzung auf die Verteilung der Fluglärmbelastung auswirken würde. Insbesondere sei auf die Erstellung eines Umweltverträglichkeitsberichts (UVB) verzichtet worden. Die Entlastung, die man sich ursprünglich von dieser Massnahme erhofft habe, sei nicht zuletzt zufolge der grossen Streuung der Flugwege ausgeblieben. Gestützt auf das umweltschutzrechtliche Vorsorgeprinzip sei die Beschwerdegegnerin daher ergänzend zu verpflichten, soweit die derzeitige unbefriedigende Lärmsituation auf

die unpräzise Steuerungsmöglichkeit der Flugzeuge zurückzuführen sei, eine neue Steuerungssoftware zu entwickeln und diese für sämtliche Airlines, welche den Flughafen Zürich anfliegen würden, verbindlich zu erklären. Es sei nicht ersichtlich, weshalb dem BAZL für eine solche Anordnung die Zuständigkeit fehlen sollte.

F.
Mit Eingabe vom 4. Dezember 2012 erklärt die Gemeinde Buchs, eine Rückversetzung des Abdrehpunkts, wie von den Beschwerdeführerinnen angestrebt, würde sich zu Lasten ihrer Gemeinde auswirken, weshalb ihr im Falle der Anordnung das rechtliche Gehör zu gewähren sei.

G.
Die Flughafen Zürich AG (Beschwerdegegnerin) schliesst in der Beschwerdeantwort vom 6. Dezember 2012 auf Abweisung der Beschwerde, sofern überhaupt darauf einzutreten sei. Sie vertritt die Ansicht, die Beschwerdeführerinnen seien über den zeitlichen Ablauf der Rückversetzung des Abdrehpunktes jederzeit im Bild gewesen. Spätestens bei der Umsetzung per 8. März 2012 hätte ihnen klar sein müssen, dass die Vorinstanz in der Sache verfügt habe. Auch bei einer fehlerhaften Eröffnung einer Verfügung müsse nach dem Grundsatz von Treu und Glauben der Mangel umgehend nach der Feststellung gerügt werden und es könne damit nicht nach Belieben zugewartet werden. Vorliegend hätten die Beschwerdeführerinnen erst acht Monate nach der Umsetzung, welche ihnen bereits seit anfangs 2012 bekannt gewesen sei, die Rüge der fehlerhaften Eröffnung erhoben. Die verspätet eingereichte Beschwerde sei daher mit Nichteintreten zu erledigen. Angesichts der Verfügung vom 28. Dezember 2011 stünde den Beschwerdeführerinnen die Erhebung einer Rechtsverweigerungsbeschwerde ebenfalls nicht mehr offen.

Doch selbst wenn auf die Beschwerde einzutreten wäre, so die Beschwerdegegnerin weiter, erweise sich diese als unbegründet. Schon im Verfahren zur Genehmigung des vBR habe sie stets darauf hingewiesen, die Lärmsituation lasse sich mit der Verschiebung des Abdrehpunktes nur bedingt verbessern. Zum einen könnten Flugzeuge nach den heutigen Navigationsstandards nur relativ grob geführt werden. Zum anderen gebe es bei solchen Massnahmen, gerade bei einem so dicht besiedelten Gebiet wie das Furttal, immer Gewinner und Verlierer, weil der Lärm nicht verschwinde, sondern sich nur verlagere. Eine weitergehende Verschiebung nach Westen wäre vor allem für die Gemeinde Buchs mit erheblichen Nachteilen verbunden. Die jetzige Lage stelle daher nach ihrer Be-

urteilung das Optimum dar, was bei den zur Verfügung stehenden Mitteln möglich sei. Soweit die Beschwerdeführerinnen ergänzende Massnahmen verlangen würden, so seien diese nicht Gegenstand der Verfügung vom 28. Dezember 2011 gewesen und derzeit ohnehin sowohl aus technischen wie rechtlichen Gründen nicht realisierbar.

H.

In der Vernehmlassung vom 10. Dezember 2012 beantragt das BAZL (Vorinstanz) gleichfalls auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen. Es führt im Wesentlichen aus, den Parteien sei die Änderung des Abflugverfahrens spätestens seit der gemeinsamen Sitzung im April 2012 bekannt gewesen. Sie wussten oder hätten wissen müssen, dass eine solche Änderung eine amtliche Genehmigung bedinge und sie hätten es in der Hand gehabt, die Verfügung anzufordern oder sich zumindest nach deren Vorliegen zu erkundigen. Die Beschwerde vom 14. November 2012 erfolge somit verspätet, weshalb darauf nicht einzutreten sei. Sollte wider Erwarten doch auf die Beschwerde eingetreten werden, so sei in der Sache festzuhalten, dass mit der Verfügung vom 28. Dezember 2011 die Vorgabe des Bundesgerichts korrekt umgesetzt worden sei. Die Verfügung sei nach Anhörung des Bundesamts für Umwelt (BAFU) erlassen worden, welches dem Vorhaben vorbehaltlos zugestimmt habe. Die von den Beschwerdeführerinnen ergänzend angestrebte Reduktion der Streuung der Flugwege betreffe die Ausgestaltung des Abflugverfahrens und führe über den vorliegenden Verfahrensgegenstand hinaus.

I.

In den am 15. Februar 2013 eingereichten Schlussbemerkungen halten die Beschwerdeführerinnen an ihren Anträgen fest und verweisen vorab auf ihre Ausführungen in der Beschwerdeschrift. Ergänzend bringen sie vor, es sei nicht ersichtlich, wie der evidente Eröffnungsmangel, an dem die Verfügung vom 28. Dezember 2011 leide, durch einen informellen Informationsaustausch, welcher beispielsweise anlässlich der Sitzung vom 20. April 2012 stattgefunden habe, hätte geheilt werden können. Soweit die Vorinstanz in der Vernehmlassung ausgeführt habe, aus der Rückversetzung des Abdrehpunktes wäre auf eine vorgängig erlassene Verfügung zu schliessen gewesen, so könne dieser Theorie nicht gefolgt werden. Vielmehr hätten die betroffenen Gemeinden im Vertrauen auf die Anordnung des Bundesgerichts davon ausgehen dürfen, dass sie im Verfahren nach Art. 36*d* LFG ihre Rechte wahrnehmen könnten. Gerade angesichts des stetigen Austausches sei erst mit Schreiben vom

12. Oktober 2012 erkennbar gewesen, dass die Vorinstanz die Umsetzung des Bundesgerichtsurteils – ungeachtet der kaum spürbaren Entlastung – als erfüllt betrachte. Es widerspräche dem Grundsatz von Treu und Glauben, wenn ihnen in Gesprächen und in der Korrespondenz Lösungsansätze in Aussicht gestellt und später daraus gefolgert werde, sie hätten früher formell handeln müssen. Eine solche Argumentation käme zugleich einem überspitzten Formalismus gleich. Vorliegend gelte es schliesslich zu beachten, dass selbst wenn ihnen die Verfügung ordnungsgemäss eröffnet worden wäre, sie keine Veranlassung gehabt hätten, diese anzufechten. Denn es wäre für sie nicht voraussehbar gewesen, dass die Umsetzungsverfügung den Zweck des Bundesgerichtsurteils – nämlich eine Entlastung der Siedlungsgebiete von Dällikon und Regensdorf zu erreichen – nicht nur verfehle, sondern dem geradezu zuwiderlaufe. Die Verfügung leide somit an einem nicht auflösbaren Widerspruch, weshalb auch auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde ohne Weiteres einzutreten sei.

J.
Auf die Ausführungen der Beteiligten und die sich bei den Akten befindlichen Dokumente wird – soweit entscheidrelevant – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Die Beschwerde gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung ist gemäss Art. 46a und Art. 50 Abs. 2 VwVG jederzeit zulässig. Das BAZL gehört zu den Behörden nach Art. 33 Bst. d VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

Das Bundesverwaltungsgericht prüft die Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen. Vorliegend besteht die Besonderheit, dass die Beschwer-

deführerinnen einerseits Beschwerde gegen die Verfügung vom 28. Dezember 2011 sowie gegen das Antwortschreiben der Vorinstanz vom 12. Oktober 2012 erheben und gleichzeitig eine formelle Rechtsverweigerung geltend machen. Dabei sind teilweise unterschiedliche Eintretensvoraussetzungen zu erfüllen.

2.
Zu prüfen ist zunächst, ob auf die Beschwerde gegen die Verfügung vom 28. Dezember 2011 einzutreten ist. Mit dieser Verfügung genehmigte die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdegegnerin um Rückversetzung des Abdrehpunktes von bislang 2.1 NM, gemessen vom VOR KLO auf neu 2.3 NM. Die Vorinstanz eröffnete die Verfügung der Beschwerdegegnerin und stellte sie der Swiss International Air Lines AG und der Skyguide zur Kenntnis zu. Auf eine amtliche Publikation verzichtete sie. Die Beschwerdeführerinnen erhielten die Verfügung erst in der Beilage zum Schreiben der Vorinstanz vom 12. Oktober 2012. Neben der fehlenden Parteistellung der Beschwerdeführerinnen im vorinstanzlichen Verfahren ist in diesem Zusammenhang hauptsächlich strittig, ob die Beschwerde vom 14. November 2012 rechtzeitig erfolgt ist.

2.1

2.1.1 Wer Partei im Sinne von Art. 6 VwVG ist, hat im Verfahren verschiedene Parteirechte und -pflichten, namentlich die aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör fliessenden Rechte, und Anspruch auf Eröffnung der Verfügung. Die Partei kann schliesslich – soweit die Voraussetzungen von Art. 48 VwVG erfüllt sind – die Verfügung anfechten (VERA MARANTELLI-SONANINI/SAID HUBER, in: Praxiskommentar VwVG [nachfolgend: Praxiskommentar], Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, Art. 6 N 24 ff.).

Gemäss Art. 6 VwVG gelten als Parteien Personen, deren Rechte oder Pflichten die Verfügung berühren soll oder andere Personen, Organisationen oder Behörden, denen ein Rechtsmittel gegen die Verfügung zusteht. Art. 6 VwVG erfasst zwei Konstellationen: Parteistatus haben die eigentlichen materiellen Verfügungsadressaten, deren Rechte oder Pflichten die Verfügung berührt und mit denen ein Rechtsverhältnis geregelt werden soll. Daneben sind Partei weitere Rechtssubjekte, die zur Beschwerde gegen die Verfügung berechtigt sind. Die zweite Konstellation von Art. 6 VwVG knüpft damit an die Beschwerdelegitimation nach Art. 48 VwVG an (ISABELLE HÄNER, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das

Verwaltungsverfahren [nachfolgend: VwVG-Kommentar], Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Zürich 2008, Art. 6 Rz. 1, 5 ff., MARANTELLI-SONANINI/HUBER, Praxiskommentar, Art. 6 N 5 ff.).

2.1.2 Der Nichtverfügungsadressat (der "Dritte") erfüllt die Voraussetzungen von Art. 48 VwVG, wenn er vom zu regelnden Rechtsverhältnis besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung hat. Das Interesse des Dritten gilt als schutzwürdig, wenn er durch das Beschwerdeverfahren einen materiellen oder ideellen Nachteil von sich abwenden kann (BGE 131 II 587 E. 2.1, BGE 123 II 376 E. 2, BGE 121 II 176 E. 2a; vgl. MARANTELLI-SONANINI/HUBER, Praxiskommentar, Art. 48 N 10 ff. mit Hinweisen). Was den Fluglärm anbelangt, ist ganz generell anerkannt, dass – ein unmittelbares Berührtsein jeweils vorausgesetzt – ein sehr weiter Kreis von Betroffenen zur Beschwerde legitimiert sein kann, ohne dass bereits eine Popularbeschwerde vorliegt (BGE 104 Ib 307 E. 3b; Urteile des Bundesverwaltungsgerichtes A-6536/2010 vom 23. August 2011 E. 2.3, A-1899/2006 vom 11. Februar 2010 E. 2.3, A-1936/2006 vom 10. Dezember 2009 E. 3.1 und A-1985/2006 vom 14. Februar 2008 E. 2.1, je mit Hinweisen).

Ein Gemeinwesen kann dabei gestützt auf die allgemeine Legitimationsbestimmung in Art. 48 Abs. 1 VwVG nicht nur dann Beschwerde führen, wenn es gleich oder ähnlich betroffen ist wie eine Privatperson, sondern auch, wenn es durch die fragliche Verfügung in seinen hoheitlichen Befugnissen betroffen ist. Desgleichen bejaht die Praxis die Legitimation des Gemeinwesens, wenn es diesem um spezifische öffentliche Anliegen wie den Schutz der Einwohner vor Immissionen geht (BGE 124 II 293 E. 3b und 3c; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-5047/2011 vom 7. Februar 2013 E. 1.2.3, A-1936/2006 vom 10. Dezember 2009 E. 3.2 und A-1985/2006 E. 2.1; MARANTELLI-SONANINI/HUBER, Praxiskommentar, Art. 48 N 21, ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, S. 57 ff. Rz. 2.87 ff.).

Zur Begründung ihrer Parteistellung berufen sich die Beschwerdeführerinnen zudem auf die spezialgesetzliche Verfahrensbestimmung von Art. 36*d* LFG. Nach dieser Bestimmung hat die Vorinstanz die betroffenen Kantone anzuhören sowie das Gesuch um Änderung des Betriebsreglements amtlich zu publizieren und öffentlich aufzulegen, sofern dieses wesentliche Auswirkungen auf die Fluglärmbelastung hat (Art. 36*d* Abs. 1

und 2 LFG). Die Parteien und betroffenen Gemeinden erhalten anschliessend Gelegenheit, während der Auflagefrist Einsprache zu erheben (Art. 36*d* Abs. 4 und 5 LFG). Von einer wesentlichen Betriebsreglementsänderung gemäss dieser Bestimmung ist etwa dann auszugehen, wenn zahlreiche Personen von der Änderung betroffen sein könnten und die Veränderung der Lärmbelastung wahrnehmbar ist (vgl. zu den Voraussetzungen: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1936/2006 vom 10. Dezember 2009 E. 17; ADRIAN WALPEN, Bau und Betrieb von zivilen Flughäfen, Unter besonderer Berücksichtigung der Lärmproblematik um den Flughafen Zürich, Zürich/Basel/Genf 2005, S. 182).

2.1.3 Ob die Rückversetzung des Abdrehpunktes der Abflugroute ab Piste 28 tatsächlich als wesentliche Betriebsreglementsänderung im Sinne von Art. 36*d* LFG zu qualifizieren ist, was das von den Beschwerdeführerinnen geforderte spezielle Auflage- und Einspracheverfahren bedingt hätte, lässt sich anhand der bestehenden Aktenlage nicht abschliessend beurteilen und kann im Ergebnis auch offenbleiben. Denn die Vorinstanz hätte schon gestützt auf die allgemeinen verfahrensrechtlichen Bestimmungen des VwVG die Beschwerdeführerinnen anhören und ihnen die Verfügung eröffnen müssen (vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1985/2006 vom 14. Februar 2008 E. 9.3). Die Beschwerdeführerinnen haben im vorgängigen Beschwerdeverfahren betreffend Genehmigung vBR als Verfahrensparteien teilgenommen und vor Bundesgericht obsiegt, soweit sie eine Rückversetzung des Abdrehpunktes forderten. Es liegt auf der Hand, dass sie von der Umsetzung der gerade zu ihrer Entlastung vorgesehenen Massnahme unmittelbar betroffen sind. Ihnen kommt ohne Weiteres ein schützenswertes Interesse an der richtigen Umsetzung des Bundesgerichtsurteils zu. Wie die Beschwerdeführerinnen zu Recht vorbringen, weist im Übrigen schon das Bundesgericht in seinem Urteil zur Genehmigung des vBR darauf hin, dass bei der Festsetzung des neuen Abdrehpunktes den von der Rückverschiebung betroffenen Anwohnern und Gemeinwesen Gelegenheit zu geben sei, ihre Interessen im Verfahren geltend zu machen (Urteil des Bundesgerichts 1C_58/2010 vom 22. Dezember 2010 E. 10.3.5).

2.1.4 Die Vorinstanz wäre somit verpflichtet gewesen, den Beschwerdeführerinnen das rechtliche Gehör zu gewähren und ihnen den Entscheid formell zu eröffnen. In einem nächsten Schritt sind die sich daraus ergebenden prozessualen Konsequenzen zu klären. Gemäss Art. 38 VwVG darf den Parteien aus der mangelhaften Eröffnung kein Nachteil erwachsen. Die Folgen dieses Eröffnungsmangels, nämlich die Nichtigkeit oder

die Anfechtbarkeit der erlassenen Verfügung der Vorinstanz, werden aufgrund einer Interessenabwägung bestimmt. Es ist abzuwägen zwischen dem Interesse der Rechtssicherheit und dem Rechtsschutzinteresse der von dem Mangel betroffenen Parteien (FELIX UHLMANN/ALEXANDRA SCHWANK, Praxiskommentar, Art. 38 N 3 ff., LORENZ KNEUBÜHLER, VwVG-Kommentar, Art. 38 Rz. 3, JÜRG STADELWIESER, Die Eröffnung von Verfügungen, St. Gallen 1994, S. 156 ff., je mit Hinweisen).

2.2

2.2.1 Fehlerhafte Verwaltungsakte sind in der Regel nicht nichtig, sondern nur anfechtbar. Nichtigkeit, d.h. die absolute Unwirksamkeit einer Verfügung, bildet die Ausnahme. Gemäss der von der Praxis entwickelten Evidenztheorie ist eine Verfügung erst dann nichtig, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer und offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und zudem die Rechtssicherheit dadurch nicht ernsthaft gefährdet wird. Die Praxis hat verschiedene Fehler anerkannt, bei deren Vorliegen eine Verfügung als nichtig betrachtet wird (Nichtigkeitsgründe). Dazu gehören krasse Zuständigkeits-, Verfahrens-, Form- oder Eröffnungsfehler und schwerwiegende inhaltliche Mängel (vgl. BGE 138 II 501 E. 3.1, BGE 137 I 273 E. 3.1, BGE 132 II 21 E. 3.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-11/2012 vom 26. März 2013 E. 4.4 und A-1936/2006 vom 10. Dezember 2009 E. 42.1.5; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 955 ff.). Verfügungen leiden etwa dann an einem derart schwerwiegenden Eröffnungsmangel, dass Nichtigkeit angenommen werden muss, wenn die Behörde ausserhalb des Anwendungsbereichs von Art. 34 Abs. 2 VwVG trotz der vorgeschriebenen Schriftlichkeit die Verfügung bloss mündlich eröffnet, oder bei Eröffnung eines Entscheids im Ausland per Post statt auf dem völkerrechtlich vorgeschriebenen diplomatischen oder konsularischen Weg (KNEUBÜHLER, VwVG-Kommentar, Art. 38 Rz. 14 mit Hinweisen).

2.2.2 Die Beschwerdeführerinnen machen vorliegend zu Recht nicht geltend, der erwähnte Mangel hätte die Nichtigkeit der Verfügung zur Folge. Zwar liegt ein schwerwiegender Verfahrensfehler vor, jedoch ist der Feststellung der Nichtigkeit aus Gründen der Rechtssicherheit abzulehnen. Die genehmigte Rückversetzung des Abdrehpunktes wurde in der AIP publiziert und per 8. März 2012 umgesetzt. Die veränderte Abflugroute von Piste 28 ist somit seit über einem Jahr Teil des komplexen Systems der An- und Abflugverfahren auf dem Flughafen Zürich. Es ist zu befürch-

ten, dass die sofortige Rückführung in den ursprünglichen Zustand als Folge der ex tunc-Wirkung der Nichtigkeit schwerwiegende Auswirkungen auf die Benutzung des Luftraumes hätte, was gerade im Hinblick auf die Flugsicherheit nicht befürwortet werden kann. Dies hätte bei der hier zu beurteilenden Sachlage selbst dann zu gelten, wenn allfällige weitere Mängel der strittigen Verfügung mitberücksichtigt würden, wie z.B. den von den Beschwerdeführerinnen gerügte Umstand des fehlenden UVB (vgl. dazu auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1936/2006 vom 10. Dezember 2009 E. 35 und A-1985/2006 vom 14. Februar 2008 E. 20.5; WALPEN, a.a.O., S. 228, je mit Hinweisen).

2.2.3 Zum Schutz der Rechtssicherheit ist es folglich nicht gerechtfertigt, den Verwaltungsakt vom 28. Dezember 2011 für nichtig zu erklären, dieser unterliegt damit der Anfechtbarkeit. Fraglich ist jedoch, ob die Beschwerdeführerinnen die Verfügung rechtzeitig angefochten haben. Die Vorinstanz wie auch die Beschwerdegegnerin stellen sich auf den Standpunkt, die Beschwerdeführerinnen seien trotz Kenntnis der Rückversetzung des Abdrehpunktes treuwidrig über einen längeren Zeitraum untätig geblieben. Dagegen erachten die Beschwerdeführerinnen ihre Beschwerde gerade in Anwendung des Grundsatzes von Treu und Glauben als rechtzeitig erhoben.

2.3

2.3.1 Wie schon erwähnt, darf den Parteien aus einer mangelhaften Eröffnung kein Nachteil erwachsen (Art. 38 VwVG).

Die Anwendung von Art. 38 VwVG findet indes ihre Grenze im Grundsatz von Treu und Glauben. Dieser gebietet ein loyales und vertrauenswürdiges Verhalten im Rechtsverkehr. Er ist für die Beziehungen unter den Privaten wie für das Verhältnis zwischen dem Gemeinwesen und den Privaten elementar. Der Fristlauf darf beispielsweise von den Parteien nicht beliebig lange hinausgezögert werden. Dem Schutzgedanken von Art. 38 VwVG ist bereits Genüge getan, wenn der Entscheid den Parteien zur Kenntnis gelangt, mag dies auch auf mangelhafte Art und Weise geschehen. Erlangen sie Kenntnis vom Eröffnungsmangel, haben sie die für die Wahrung ihrer Rechte notwendigen Massnahmen zu ergreifen, d.h. die formelle und korrekte Eröffnung der Verfügung zu verlangen oder aber Beschwerde zu führen. Diese Massnahmen haben sie ohne Verzug zu unternehmen; die Verfügung ist innerhalb einer vernünftigen Frist in Frage zu stellen, wobei diese nicht unbedingt mit der 30-tägigen Beschwer-

defrist gleichzusetzen ist. Erst wenn die betroffenen Parteien im Besitze aller für die erfolgreiche Wahrung ihrer Rechte wesentlichen Elemente sind, läuft die Beschwerdefrist; um diese Elemente haben sie sich aber gemäss dem Grundsatz von Treu und Glauben zu bemühen; sie haben im Rahmen des Zumutbaren die sich aufdrängenden Schritte zu unternehmen (vgl. zum Ganzen BGE 134 V 306 E. 4.2, BGE 112 Ib 417 E. 2d, BGE 107 Ia 72 E. 4a, BGE 102 Ib 91 E. 3; Urteil des Bundesgerichts 1C_150/2012 vom 6. März 2013 E. 2.3; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6713/2007 vom 18. Juli 2008 E. 2.2.1; Entscheid der Eidgenössischen Rekurskommission für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation [REKO UVEK] B-2003-13 vom 29. August 2003 E. 4; UHLMANN/SCHWANK, Praxiskommentar, Art. 38 N 8, KNEUBÜHLER, VwVG-Kommentar, Art. 38 Rz. 10 f., STADELWIESER, a.a.O., S. 158 f., je mit Hinweisen).

2.3.2 Betrachtet man im vorliegenden Fall die Korrespondenz in der Sache, so lässt sie den Schluss zu, dass die Beschwerdeführerinnen seit dem 25. Januar 2012 über die bevorstehende Anpassung des Abdrehpunktes ab Piste 28 im Bilde waren. Der Hauptinhalt jenes Schreiben vom 25. Januar 2012 an die Beschwerdeführerinnen waren zwar die geplanten Lärmmessungen auf dem Gemeindegebiet, jedoch wies die Beschwerdegegnerin darin bereits in der Betreffzeile ("Lärmmessung vor/nach Anpassung Abdrehpunkt Start 28") und nochmals in der Begründung deutlich und unmissverständlich auf die bevorstehende Änderung des Abflugregimes per 8. März 2012 hin. Gemäss klarer Aktenlage hatten die Beschwerdeführerinnen somit schon vor der Implementierung Kenntnis davon. Auch wenn die zuvor ergangene Verfügung vom 28. Dezember 2011 in diesem Schreiben unerwähnt blieb, so erweckte die Beschwerdegegnerin damit keineswegs den Eindruck, die Änderung erfolge lediglich zu Testzwecken, um die Lärmauswirkungen zu evaluieren. Der entsprechenden Argumentation der Beschwerdeführerinnen kann nicht gefolgt werden. Vielmehr hätte ihnen klar sein müssen, dass eine Änderung des Betriebsreglements gar nicht ohne Bewilligung der Vorinstanz erfolgen kann. Wie bereits die REKO UVEK in ihrem Entscheid B-2003-13 vom 29. August 2003 (E. 2.3) erkannt hat, unterliegt jede Änderung des An- und Abflugverfahrens unabhängig von ihrer Wesentlichkeit der Genehmigungspflicht durch die Vorinstanz (Art. 36*c* Abs. 2 Bst. b und Abs. 3 LFG, Art. 25 der Verordnung vom 23. November 1994 über die Infrastruktur der Luftfahrt [VIL, SR 748.131.1]; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1985/2006 vom 14. Februar 2008 E. 1.5). Von den Beschwerdeführerinnen kann dieses luftfahrtrechtliche

Fachwissen ohne Weiteres erwartet werden, zumal sie bei jenem Entscheid der REKO UVEK, aber auch bei anderen Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht oder Bundesgericht betreffend den Flughafen Zürich verfahrensbeteiligt waren. Insofern ist es durchaus gerechtfertigt, einen strengen Sorgfaltsmassstab anzuwenden. Soweit die Beschwerdeführerinnen in diesem Zusammenhang vorbringen, sie hätten sich nicht veranlasst gesehen, gegen eine zu ihren Gunsten lautende Massnahme einzuschreiten, so vermag dies ebenfalls nicht zu überzeugen. Da das Bundesgericht, anders als das Bundesverwaltungsgericht, der Vorinstanz bei der Rückversetzung des Abdrehpunktes einen gewissen Gestaltungsspielraum einräumte, hätten die Beschwerdeführerinnen zumindest damit rechnen müssen, dass ihren Interessen bei der Umsetzung allenfalls nicht im gewünschten Umfange Rechnung getragen werde. Schliesslich ist auch nicht ersichtlich, dass sie durch die Vorinstanz bzw. durch die Beschwerdegegnerin in treuwidriger Art und Weise davon abgehalten worden wären, ihre Rechte geltend zu machen. Die Zusammenarbeit, die die Vorinstanz bzw. die Beschwerdegegnerin mit den vom Fluglärm direkt betroffenen Gemeinden pflegen, befreit diese nicht davon, die prozessualen Vorgaben einzuhalten. Eine konkrete, gegensätzliche Zusicherung der Vorinstanz, welche allenfalls eine berechtigte Vertrauensgrundlage für ein weiteres Zuwarten hätte schaffen können, wurde den Beschwerdeführerinnen unbestrittenermassen nicht gegeben.

2.3.3 Das Schreiben der Beschwerdegegnerin vom 25. Januar 2012 hätte die Beschwerdeführerinnen somit veranlassen müssen, bei der Vorinstanz die nötigen näheren Aufschlüsse über die erfolgte Genehmigung einzuholen und dies innert kürzester Zeit, da die Implementierung unmittelbar bevorstand. Stattdessen sind die Beschwerdeführerinnen untätig geblieben. Auch an der gemeinsamen Sitzung mit der Beschwerdegegnerin vom 25. April 2012 erkundigten sie sich nicht nach der Rechtmässigkeit der Rückversetzung. Die ersten aktenkundigen Rügen erfolgten erst am 4. September 2012, nachdem sie mittels Schreiben der Beschwerdegegnerin vom 19. Juli 2012 vom Vorliegen der Genehmigungsverfügung erfahren hatten. In diesem Schreiben wurde die Beschwerdeführerin 2 explizit darauf hingewiesen, dass die Vorinstanz die Verschiebung des Abdrehpunktes am 28. Dezember 2011 verfügt habe. Trotzdem warteten die Beschwerdeführerinnen mit der Beschwerdeerhebung anschliessend nochmals rund zwei Monate zu und reichten die Beschwerde am 14. November 2012 beim Bundesverwaltungsgericht ein. Unter den dargestellten Umständen ist die Beschwerdeerhebung nicht rechtzeitig er-

folgt. Anders zu entscheiden, liefe dem Grundsatz von Treu und Glauben zuwider.

2.4

2.4.1 Die Beschwerdeführerinnen rügen weiter, es sei überspitzt formalistisch, wenn das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde, weil verspätet, nicht entgegennehmen würde.

2.4.2 Überspitzter Formalismus ist eine besondere Form der Rechtsverweigerung im Sinne von Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101). Eine solche liegt vor, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, oder wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt. Durch ein derartiges Vorgehen wird die Formstrenge zum blossen Selbstzweck, womit die Verwirklichung des materiellen Rechts in unhaltbarer Weise erschwert oder gar verhindert wird (BGE 135 I 6 E. 2.1, BGE 127 I 31 E. 2a, BGE 115 Ia 12 E. 3b; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1661). Nicht jede prozessuale Formstrenge steht demnach mit Art. 29 Abs. 1 BV in Widerspruch, sondern nur eine solche, die als exzessiv erscheint, durch kein schutzwürdiges Interesse gerechtfertigt ist, zum blossen Selbstzweck wird und die Verwirklichung des materiellen Rechts in unhaltbarer Weise erschwert oder gar verhindert (BGE 130 V 177 E. 5.4.1; vgl. zum Ganzen MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 155 Rz. 3.115 mit Hinweisen).

2.4.3 Der von den Beschwerdeführerinnen erhobene Vorwurf des überspitzten Formalismus erweist sich vorliegend als unbegründet. Denn einerseits ist die Wahrung von prozessualen Fristen für einen geordneten Verfahrensablauf unerlässlich. Andererseits hat die Beschwerdegegnerin bei der hier zu beurteilenden Sachlage ein immanentes Interesse daran, möglichst rasch Klarheit über die Rechtsbeständigkeit der Verfügung vom 28. Dezember 2011 zu erhalten. Ihr kann nicht zugemutet werden, dass die Beschwerdeführerinnen die Verfügung noch nach Jahr und Tag anfechten können, obwohl ihnen deren Fehlerhaftigkeit schon frühzeitig bekannt war. Die Vorgabe an die Beschwerdeführerinnen, innert zumutbarer Frist ihre Rügen zu erheben, dient somit letztlich der Rechtssicherheit. Von überspitztem Formalismus kann daher keine Rede sein.

2.5 Im Lichte der voranstehenden Erwägungen ist somit festzuhalten, dass die Verfügung vom 28. Dezember 2011 zwar fehlerhaft ist, jedoch die dagegen erhobene Beschwerde der Beschwerdeführerinnen verspätet erfolgte. In diesem Punkt ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

3.
Als nächstes ist zu prüfen, ob das Antwortschreiben der Vorinstanz vom 12. Oktober 2012, welches nicht als Verfügung bezeichnet wurde und ohne Rechtsmittelbelehrung erging, als zulässiges Anfechtungsobjekt dienen könnte.

3.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Für das Vorliegen einer Verfügung ist nicht massgebend, ob sie als solche gekennzeichnet ist oder den gesetzlichen Formvorschriften für eine Verfügung entspricht. Massgebend ist vielmehr, ob die Strukturmerkmale einer Verfügung vorhanden sind. Eine Verfügung liegt demnach vor, wenn es sich bei einer Verwaltungshandlung um eine hoheitliche, individuell-konkrete, auf Rechtswirkungen ausgerichtete und verbindliche Anordnung einer Behörde handelt, welche sich auf öffentliches Recht des Bundes stützt, oder um eine autoritative und individuell-konkrete Feststellung bestehender Rechte oder Pflichten (BGE 135 II 44 E. 4.3; BVGE 2009/43 E. 1.1.4; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3427/2007 vom 19. Juni 2007 E. 1.2; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 854 ff., FELIX UHLMANN, Praxiskommentar, Art. 5 N 115 f., PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009, § 29 Rz. 3, MARKUS MÜLLER, VwVG-Kommentar, Art. 5 Rz. 7; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 24 Rz. 2.3).

3.2 In seinem Antwortschreiben vom 12. Oktober 2012 setzte die Vorinstanz die Beschwerdeführerin 1 darüber in Kenntnis, dass mit Erlass der Verfügung vom 28. Dezember 2011 die geforderte Umsetzung des bundesgerichtlichen Urteils bereits erfolgt sei und fasste in diesem Zusammenhang die massgebenden Erwägungen des Bewilligungsentscheids zusammen. Ferner führte sie aus, welche weiteren Absichten sie in Zusammenarbeit mit der Flughafenbetreiberin bisher verfolgt habe, um eine Verbesserung für die lärmbelasteten Gemeinden zu erreichen. Zu einer allfälligen Verletzung der Parteistellung der betroffenen Gemeinden im Bewilligungsverfahren und die sich daraus ergebenden prozessualen Konsequenzen äusserte sich die Vorinstanz hingegen nicht. Dazu hatte sie auch keine Veranlassung, da die Beschwerdeführerin 1 in dem

Schreiben vom 4. September 2012, welches an die Beschwerdegegnerin gerichtet war und der Vorinstanz nur zur Kenntnis zugestellt wurde, kein formelles Gesuch um Erlass einer entsprechenden Verfügung gestellt hatte. Soweit sich die Vorinstanz materiell überhaupt zur hier strittigen Rückversetzung des Abdrehpunktes äusserte, beschränkte sie sich somit auf eine Wiederholung bzw. Zusammenfassung der in der Verfügung vom 28. Dezember 2011 ausgeführten Erwägungen sowie auf kurze, allgemein gehaltene Ausführungen zu möglichen weiteren Massnahmen. Das Antwortschreiben der Vorinstanz vom 12. Oktober 2012 beinhaltete weder auf Rechtswirkungen ausgerichtete Anordnungen noch wurden bestehende Rechte oder Pflichten individuell-konkret festgestellt. Es stellt somit keine anfechtbare Verfügung im Sinne von Art. 31 VGG i.V.m. Art. 5 VwVG dar.

3.3 Auf Grund des Fehlens eines Anfechtungsobjektes ist auf die Beschwerde, soweit diese die Aufhebung der (vermeintlichen) Verfügung der Vorinstanz vom 12. Oktober 2012 verlangt, ebenfalls nicht einzutreten.

4.
Zu beurteilen bleibt abschliessend die erhobene Rechtsverweigerungsbeschwerde.

4.1 Die Rechtsverweigerungsbeschwerde ist – obwohl eine ordentliche Beschwerde – nicht fristgebunden. Sie kann gemäss Art. 46a und Art. 50 Abs. 2 VwVG jederzeit eingereicht werden. Die Grenze bildet freilich auch hier der Grundsatz von Treu und Glauben. Verweigert eine Behörde ausdrücklich den Erlass einer Verfügung, so ist innerhalb der gesetzlichen Frist von 30 Tagen Beschwerde zu erheben (Urteil des Bundesgerichts 2P.16/2002 vom 18. Dezember 2002 E. 2.2; BVGE 2008/15 E. 3.2). Hat die Verwaltung allerdings bereits einen Entscheid erlassen, der beim Bundesverwaltungsgericht oder mittels Einsprache bzw. Beschwerde im Sinne von Art. 32 Abs. 2 Bst. a VGG angefochten werden kann, kann grundsätzlich keine formelle Rechtsverweigerung mehr vorliegen. Behauptete inhaltliche oder formelle Mängel der Verfügung sind alsdann auf dem ordentlichen Beschwerdeweg geltend zu machen (BVGE 2008/15 E. 3.2; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-4037/2007 vom 29. Februar 2008 E. 1.1 und A-420/2007 vom 3. September 2007 E. 2.3; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 243 Rz. 5.24). Mangels eines aktuellen Rechtsschutzinteresses gemäss Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG ist in diesem Fall auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde nicht einzutreten

(FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLE-BÄR, Praxiskommentar, Art. 46a N 6, MÜLLER, VwVG-Kommentar, Art. 46a Rz. 11).

4.2 Wie gezeigt, hat die Vorinstanz mit Verfügung vom 28. Dezember 2011 und damit bereits vor Einreichung der Rechtsverweigerungsbeschwerde über die von den Beschwerdeführerinnen angestrebte Rückversetzung des Abdrehpunktes ab Piste 28 entschieden. Die inhaltlichen und formellen Mängel jener Verfügung hätten rechtzeitig auf dem ordentlichen Beschwerdeweg geltend gemacht werden müssen und können nicht mit Rechtsverweigerungsbeschwerde gerügt werden. Da die Beschwerdeführerinnen damit kein aktuelles schutzwürdiges Beschwerdeinteresse im Sinne von Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG haben, ist auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde nicht einzutreten.

5.
Zusammenfassend ist festzuhalten, dass auf die Beschwerde nicht einzutreten ist. Bei diesem Verfahrensausgang sind die materiellen Vorbringen der Beschwerdeführerinnen nicht zu beurteilen.

6.
Bei diesem Ergebnis gelten die Beschwerdeführerinnen als unterliegende Partei. Gemäss Art. 63 Abs. 2 VwVG dürfen ihnen jedoch nur Verfahrenskosten überbunden werden, wenn vermögensrechtliche Interessen im Streit liegen. Die Beschwerdeführerinnen haben im vorliegenden Verfahren demzufolge keine Verfahrenskosten zu tragen. Eine Parteientschädigung steht weder ihnen noch der obsiegenden, nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerin zu (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1, Art. 8 und Art. 9 des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerinnen (Gerichtsurkunde)
– die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Einschreiben)
– das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)
– die Gemeinde Buchs zur Kenntnis

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Kathrin Dietrich	Flurina Peerdeman

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: