Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}
1A.56/2004 /sta

Urteil vom 11. Juni 2004
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesrichter Aeschlimann, Reeb,
Gerichtsschreiberin Scherrer.

Parteien
Fluglärmopfergemeinschaft FLON, bestehend aus Rainer Hofmann und 26 Mitbeteiligten, Beschwerdeführer, alle vertreten durch Rainer Hofmann,

gegen

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), Bundeshaus Nord, 3003 Bern,
Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Schwarztorstrasse 59, Postfach 336,
3000 Bern 14.

Gegenstand
Rechtsverzögerung und -verweigerung,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen die Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation.

Sachverhalt:
A.
Im Zusammenhang mit der seinerzeit vorgesehenen vorläufigen Anwendung des schweizerisch-deutschen Staatsvertrages über den Betrieb des Flughafens Zürich legte die Flughafen Zürich AG dem Bundesamt für Zivilluftfahrt ein Gesuch zur provisorischen Änderung des Betriebsreglements vom 31. Mai 2001 vor. Am 29. Juni 2001 wurde deshalb im Amtsblatt Zürich das "Gesuch um Genehmigung einer provisorischen Änderung des Betriebsreglements: Erweiterung der Nachtflugsperre sowie Gesuch um Plangenehmigung für eine Projektänderung Rollwege und Servicestrassen Vorfeld Midfield sowie für die Instrumentierung der Piste 28 (ILS)" publiziert.

Dagegen erhob die Fluglärmopfergemeinschaft Nussberg (FLON) fristgerecht Einsprache.
B.
Mit Verfügung vom 18. Oktober 2001 genehmigte das BAZL diese provisorische Änderung. Die Neuregelung sah anstelle der Nordanflüge, die wegen der Nachtflugsperre über Süddeutschland entfielen, von 22 bis 6.08 Uhr Landungen von Osten her auf die Piste 28 vor. Allfälligen Beschwerden wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. Dagegen erhob die FLON am 19. November 2001 bei der Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Rekurskommission UVEK) Beschwerde.
C.
Am 16. Januar 2002 räumte die Rekurskommission UVEK dem BAZL und der Flughafen Zürich AG die Möglichkeit zur Beschwerdeantwort bis 28. Februar 2002 ein. Hierauf gab die Rekurskommission UVEK den Verfahrensbeteiligten mit Verfügung vom 19. März 2002 die Gelegenheit zur Akteneinsichtnahme vom 25.

März bis 10. Mai 2002. Am 13. Mai 2002 teilte die Rekurskommission UVEK allen Beteiligten mit, es stehe ihnen die Möglichkeit zur Einreichung einer Schlussbemerkung bis 13. Juni 2002 offen.

Am 15. Juli 2002 erliess die Rekurskommission UVEK eine Verfügung, in welcher über organisatorische Belange zum späteren Entscheid informiert und die Besetzung des Spruchkörpers bekannt gegeben wurde. Für allfällige Ablehnungsbegehren gegen die neu eingesetzten Personen wurde eine Frist bis 26. Juli 2002 eingeräumt. Für nähere Angaben wurde eine weitere Instruktionsverfügung in Aussicht gestellt.
Mit Schreiben vom 14. Oktober 2002 teilte die Rekurskommission UVEK allen Beteiligten des Beschwerdeverfahrens mit, dass infolge Überschreitung der Asbestgrenzwerte im August 2002 ihre sämtlichen Büros hatten geschlossen werden müssen. Erst vor kurzer Zeit habe sie andere Räumlichkeiten beziehen und die Arbeit wieder aufnehmen können. Folge dieser unvorhersehbaren Ereignisse seien zum Teil erhebliche Verzögerungen bei der Bearbeitung von Beschwerdefällen auch im Zusammenhang mit dem Flughafen Zürich. Weiter wurden die Verfahrensbeteiligten darüber informiert, dass das Bundesgericht am 19. August 2002 entschieden hatte, dass die Rekurskommission UVEK einen Teilentscheid über die Frage der Beschwerdeberechtigung zur Anfechtung der Konzessionsverfügung zu fällen habe. Zuerst werde nun dieser Entscheid ausgearbeitet und anschliessend die weiteren anstehenden Schritte in die Wege geleitet.
D.
Mit Eingabe vom 9. Februar 2004 reichte die FLON (Rainer Hofmann und 26 Mitunterzeichner) beim Bundesrat eine Aufsichts- und Rechtsverzögerungsbeschwerde gegen das UVEK ein. Da die Behandlung der Rechtsverzögerungsbeschwerde gemäss Art. 97 ff. OG in die Zuständigkeit des Bundesgerichtes fällt, wurden die Beschwerdeführer aufgefordert, dem Bundesgericht mitzuteilen, ob ihre Eingabe diesbezüglich als Verwaltungsgerichtsbeschwerde behandelt werden solle. Die Beschwerdeführer bejahen dies in ihrer Beschwerdeergänzung vom 23. März 2004.

Das UVEK und die Rekurskommission UVEK schliessen in ihren Vernehmlassungen auf Abweisung der Beschwerde.
E.
Mit Verfügung vom 4. März 2004 teilte die Rekurskommission UVEK den Verfahrensbeteiligten mit, dass die unique zurich airport Flughafen Zürich AG Ende 2003 ein weiteres vorläufiges Betriebsreglement beim BAZL eingereicht habe, das gemäss Presseberichten die verschiedenen provisorischen Änderungen der letzten Jahre zusammenfasse und solange gelten solle, bis nach Abschluss des Mediationsverfahrens ein definitives Betriebsreglement für den Flughafen Zürich erlassen werden könne. Gleichzeitig wurde den Parteien mitgeteilt, dass sie gegen die offenbar für Ende 2004 zu erwartende Genehmigungsverfügung für dieses Betriebsreglement wiederum Beschwerde bei der Rekurskommission UVEK einreichen könnten. Überdies werde das BAZL Einsprachen gegen die früheren provisorischen Änderungen offenbar in das in der Zwischenzeit eingeleitete Genehmigungsverfahren für das im Dezember 2003 eingereichte Betriebsreglement übernehmen. Wer sich an dem Beschwerdeverfahren gegen das neue Betriebsreglement vom Dezember 2003 beteiligen wolle, müsse indessen erneut Beschwerde bei der Rekurskommission UVEK einreichen. Weiter wies die Rekurskommission UVEK darauf hin, dass sie die vom BAZL bezüglich der Einsprachepflicht getroffene Regelung bei der Prüfung der
formellen Beschwer akzeptieren werde. Schliesslich wurde festgehalten, dass das vorliegende Beschwerdeverfahren nach Eröffnung des Entscheids der Rekurskommission UVEK über das vom BAZL am 31. Mai 2001 genehmigte Betriebsreglement (Verfahrensnummer Z-2001-58) fortgeführt werde.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist zulässig gegen Verfügungen, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen oder hätten stützen sollen (Art. 5 VwVG in Verbindung mit Art. 97 OG). Mit dem Rechtsmittel der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, geltend gemacht werden (Art. 104 lit. a OG). Ferner ist die Rüge der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts zulässig (Art. 104 lit. b OG). Gegen die Genehmigung des provisorischen Betriebsreglementes der Flughafen Zürich AG ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde demzufolge zulässig.

1.2 Soweit die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig ist, kann der Beschwerdeführer auch geltend machen, der angefochtene Entscheid verletze Bundesverfassungsrecht, weil dieses zum Bundesrecht im Sinne von Art. 104 lit. a OG gehört (BGE 126 II 300 E. 1b S. 302; 121 II 39 E. 2d/bb S. 47, je mit Hinweisen). Die Rechtsverzögerung ist eine besondere Form der formellen Rechtsverweigerung, die gegen Art. 29 BV verstösst und beim Bundesgericht, wenn die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegeben ist, gerügt werden kann. Ob hier sämtliche Beschwerdeführer zur Beschwerde zuzulassen sind, ist fraglich, kann indessen dahin gestellt bleiben, da ein Grossteil von ihnen im Bereich der Ostanflüge wohnt und dementsprechend im Sinn von Art. 103 lit. a OG zur Beschwerdeführung legitimiert ist. Auf die Beschwerde ist somit grundsätzlich einzutreten.
1.3 Vorab ist festzuhalten, dass im Verfahren vor Bundesgericht einzig der Vorwurf der Rechtsverzögerung zu prüfen ist. Die weiteren Rügen, welche im Zusammenhang mit der Aufsichtsbeschwerde erhoben werden, sind durch das Bundesamt für Justiz als Instruktionsinstanz des Bundesrates zu behandeln. Insoweit ist auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht einzutreten.
2.
Gestützt auf Art. 29 Abs. 1 BV hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist. Tritt eine Behörde auf eine ihr frist- und formgerecht unterbreitete Sache nicht ein, obschon sie darüber entscheiden müsste, begeht sie gemäss bundesgerichtlicher Praxis eine formelle Rechtsverweigerung.

In welcher Form und in welchem Umfang die diesbezüglichen Verfahrensrechte zu gewährleisten sind, lässt sich nicht generell, sondern nur im Hinblick auf den konkreten Fall beurteilen (BGE 117 Ia 116 E. 3a S. 117 f.).
3.
Bevor das Verhalten der Rekurskommission UVEK im Hinblick auf eine allfällige Rechtsverzögerung gewürdigt werden kann, gilt es, sich das bisherige Verfahren im Zusammenhang mit den umstrittenen Ost- und Südanflügen auf den Flughafen Zürich vor Augen zu führen (vgl. dazu etwa das Urteil 1A.250/2003 resp. 1A.262/2003 des Bundesgerichtes vom 31. März 2004).
3.1 Mit Verfügung vom 31. Mai 2001 erteilte das UVEK der Flughafen Zürich AG die Konzession zum Betrieb des Flughafens Zürich für die Dauer vom 1. Juni 2001 bis 31. Mai 2051. Allfälligen Beschwerden entzog das UVEK die aufschiebende Wirkung. Mit Verfügung vom gleichen Tag genehmigte das BAZL sodann das Betriebsreglement der Flughafen Zürich AG und wies die entgegenstehenden Anträge und Begehren aus den Einsprachen und der Anhörung ab. In der Genehmigungsverfügung wurde allfälligen Beschwerden die aufschiebende Wirkung entzogen. Sowohl gegen die Konzessionserteilung durch das UVEK als auch gegen die Genehmigungsverfügung des BAZL oder gegen eine dieser beiden Verfügungen erhoben die Konzessionärin sowie zahlreiche Privatpersonen, Organisationen und Gemeinwesen bei der Rekurskommission UVEK Verwaltungsbeschwerde. Diese Verfahren sind zum Teil noch hängig (dazu E. 4.1 hiernach und Urteil 1A.61/2003 des Bundesgerichtes vom 8. Juli 2003).
3.2 Erstmals wurde das Betriebsreglement am 18. Oktober 2001 provisorisch geändert. Die Neuregelung sah anstelle der Nordanflüge, die wegen der Nachtflugsperre über Süddeutschland entfielen, von 22 bis 6.08 Uhr Landungen von Osten her auf die Piste 28 vor.
3.3 Am 15. Februar 2002 legte die Flughafen Zürich AG dem BAZL eine weitere provisorische Reglementsänderung als Folge der Verlängerung der Sperrzeiten an den Wochenenden und den baden-württembergischen Feiertagen vor. Danach sollten die Landungen in den zusätzlichen Morgen- und Abendstunden, in denen der süddeutsche Luftraum nicht mehr benutzt werden darf, in einer ersten Phase ebenfalls auf der Piste 28 vorgenommen werden. In einer zweiten Phase hätten die Anflüge in den Morgenstunden von 5.30 bis 9.08 Uhr prioritär von Süden her auf die Piste 34 zu erfolgen. Phase 2 solle den Arbeiten zur Befestigung der Dachziegel in der südlichen Anflugschneise folgen. Die Flughafenhalterin ersuchte daher das BAZL gleichzeitig um Bewilligung der Dachziegelklammerungen. Auf die Publikation des Gesuches im Bundesblatt vom 12. März 2002 (BBl 2002 S. 3375) gingen gegen 16'000 Einsprachen ein. Das BAZL genehmigte mit Verfügung vom 15. Oktober 2002 die vorgeschlagene Ersatz-Anflugordnung insoweit, als zu den fraglichen Zeiten die Landungen vorweg auf die Piste 28 erfolgen sollen. Die von der Flughafenhalterin beantragten weiteren Änderungen, die Landungen aus Süden auf die Piste 34 ermöglichen, genehmigte das Amt vorläufig nicht, da der eingereichte Umweltverträglichkeitsbericht in dieser Hinsicht lückenhaft sei. Die Genehmigungsverfügung wurde daher mit der Auflage verbunden, dass die Gesuchstellerin die fehlenden Angaben zu den Lärmauswir-

kungen der Anflüge auf die Piste 34 ohne Verzug nachzuliefern und die begonnenen Arbeiten zur Dachziegelklammerung weiterzuführen habe. Allfälligen Beschwerden entzog das BAZL die aufschiebende Wirkung. Die gegen die vorsorgliche Massnahme erhobenen Beschwerden blieben sowohl vor der Rekurskommission UVEK als auch vor Bundesgericht letztlich erfolglos (Urteile 1A.103/2003 vom 10. Juni 2003 sowie 1A.99/2003 bis 1A.102/2003 und 1A.104/2003 vom 7. Oktober 2003).
3.4 Im Hinblick auf die Einführung von Südanflügen unterbreitete die Flughafen Zürich AG am 16. April 2002 dem BAZL zuhanden des UVEK ein Plangenehmigungsgesuch für die Einrichtung eines Instrumentenlandesystems (ILS) für die Piste 34. Am 21. Mai 2002 forderte das BAZL die Flughafenhalterin auf, das Gesuch für die ILS-Antennenanlage zu ergänzen, ein Plangenehmigungsgesuch für die Anflugbefeuerung einzureichen und eine Änderung des Betriebsreglements für ILS-Anflüge auf die Piste 34 zu beantragen. Allenfalls sei auch der Sicherheitszonenplan für die Piste 34 anzupassen. Am 30. August 2002 reichte die Flughafen Zürich AG die vervollständigten Unterlagen ein. Die Gesuche wurden im Bundesblatt vom 12. November 2002 (BBl 2002 S. 7142) sowie im Kanton Zürich am 15. November 2002 veröffentlicht. Gegen die Gesuche gingen über 5'500 Einsprachen ein.
3.5 Nach dem Scheitern der Ratifikation des Staatsvertrages im März 2003 wurden die ins deutsche Recht aufgenommenen Einschränkungen für die An- und Abflüge zum und vom Flughafen Zürich derart verschärft, dass bereits auf den 17. April 2003 die Nachtflugsperre am Morgen und Abend um je eine Stunde verlängert und die minimale Überflughöhe im deutschen Raum angehoben wurde. Vorgesehen war zudem, die Ausnahmegründe für einen Anflug von Norden her zu den Sperrzeiten auf den 10. Juli 2003 erheblich einzuschränken. Die Verkehrsminister der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland kamen indessen in Gesprächen vom 25. und 26. Juni 2003 überein, dass die erste Stufe der verschärften Ausnahmeregelung erst auf Ende Oktober 2003 in Kraft treten solle, damit die Schweiz das Instrumentenanflugverfahren für die Piste 34 schrittweise einführen könne. Angesichts der weiteren Einschränkungen der Anflugmöglichkeiten über Süddeutschland forderte das BAZL die Flughafen Zürich AG zu erneuter Anpassung des Betriebsreglementes auf. Diese ersuchte mit Eingabe vom 8. April 2003 zunächst um zeitliche Ausdehnung der provisorischen morgendlichen und abendlichen Landeordnung (Anflüge auf die Piste 28), bis in einer weiteren Phase in der Zeit von 5.30 bis 7
Uhr Südanflüge auf die Piste 34 durchgeführt werden könnten. Für diese zweite Phase stellte die Flughafenhalterin am 13. Mai 2003 ein Begehren um Genehmigung von VOR/DME-Anflügen (Instrumentenanflüge auf das bestehende Drehfunkfeuer mit Distanzmessung) auf die Piste 34. Mit Verfügung vom 16. April 2003 ordnete das BAZL die für die erste Phase notwendigen Betriebsreglementsänderungen als vorsorgliche Massnahme im Genehmigungsverfahren an. Die im Beschwerdeverfahren gestellten Begehren um (Wieder-)Erteilung der aufschiebenden Wirkung wurden vom Präsidenten der Rekurskommission UVEK und anschliessend vom Bundesgericht abgewiesen, soweit darauf einzutreten war (Urteil 1A.148/2003 vom 14. Oktober 2003).
3.6 Mit Verfügung vom 23. Juni 2003 genehmigte das BAZL die am 15. Februar und 30. August 2002 sowie am 8. April und 13. Mai 2003 von der Flughafen Zürich beantragten provisorischen Änderungen des Betriebsreglementes wie folgt:
- Art. 33 Abs. 1 in folgendem Wortlaut:
"Bei Instrumentenanflügen von 07.00 Uhr bis 21.00 Uhr erfolgt die Landung in der Regel auf die Piste 14 oder auf die Piste 16."
- Geänderter Art. 33bis in folgendem Wortlaut:
"Von 21.00 Uhr bis 06.00 Uhr erfolgen Landungen auf die Piste 28, in Ausnahmefällen auf die Piste 34. Von 06.00 bis 07.08 Uhr erfolgen Landungen in der Regel auf die Piste 34, ausnahmsweise auf die Piste 28. Sind die in der aktuellen Fassung der 213. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrsordnung der Bundesrepublik Deutschland genannten Bedingungen erfüllt, erfolgen Landungen auf die Piste 14 oder auf die Piste 16. Vorbehalten bleibt Absatz 2.

An Samstagen, Sonntagen und den gesetzlichen Feiertagen gemäss der aktuellen Fassung der 213. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrsordnung der Bundesrepublik Deutschland erfolgen Landungen in der Zeit von 07.08 bis 09.08 Uhr in der Regel auf die Piste 34, ausnahmsweise auf die Piste 28; von 20.00 bis 21.00 Uhr auf die Piste 28, in Ausnahmefällen auf die Piste 34. Sind die in der aktuellen Fassung der 213. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrsordnung der Bundesrepublik Deutschland genannten Bedingungen erfüllt, erfolgen Landungen auf die Piste 14 oder auf die Piste 16."
- Geänderter Art. 39 Abs. 1 in folgendem Wortlaut:

"Abflüge von Strahlflugzeugen erfolgen vor 07.00 Uhr auf den Pisten 32 und 34".
Der zweite Satz wird gestrichen.
- Art. 141ter mit folgendem Wortlaut:
"Die geänderten Art. 33, 33bis und 39 in der Fassung vom 23. Juni 2003 treten auf den im Luftfahrthandbuch der Schweiz publizierten Zeitpunkt in Kraft.
Die Art. 33, 33bis und 39 in der geänderten Fassung vom 23. Juni 2003 sind nicht anwendbar, wenn und solange die in der aktuellen Fassung der 213. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrsordnung der Bundesrepublik Deutschland angeordneten Einschränkungen der Benützung des süddeutschen Luftraums keine Anwendbarkeit entfalten.
Die Änderungen der Art. 33, 33bis und 39 vom 18. Oktober 2001, 15. Oktober 2002, 16. April und 23. Juni 2003 fallen dahin, wenn und insoweit die in der aktuellen Fassung der 213. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrsordnung der Bundesrepublik Deutschland angeordneten Einschränkungen der Benützung des süddeutschen Luftraums für die An- und Abflüge zum/vom Flughafen Zürich wegfallen.
Die Änderungen des Betriebsreglements vom 18. Oktober 2001, 15. Oktober 2002, 16. April und 23. Juni 2003 sind solange in Kraft oder werden wieder anwendbar, als Einschränkungen der Benützung des süddeutschen Luftraums aufgrund der 213. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrsordnung der Bundesrepublik Deutschland anwendbar sind oder wieder werden.
Soweit und solange die Änderungen der Art. 33, 33bis und 39 vom 18. Oktober 2001, 15. Oktober 2002, 16. April und 23. Juni 2003 nicht anwendbar sind, gelten die entsprechenden Bestimmungen gemäss dem Betriebsreglement vom 31. Mai 2001."
Das Dispositiv der Verfügung enthält im Weiteren den Hinweis darauf, dass die vorliegende Genehmigung die künftigen Anflugverfahren nicht präjudiziere. Das Risiko einer allfälligen Fehlinvestition gehe zu Lasten der Gesuchstellerin. In den Auflagen zu den Betriebsreglementsänderungen legte das BAZL zusätzlich fest, dass ab dem Zeitpunkt, in dem Anflüge auf die Piste 34 möglich seien, flugplanmässige Landungen des Linienverkehrs auf den Pisten 28 und 34 erst ab 6 Uhr zulässig seien. Bis Landungen auf Piste 34 möglich würden, dürften von 6.30 Uhr bis 7 Uhr Starts auf der Piste 28 nur erfolgen, wenn der Flughafen aus meteorologischen Gründen bis 6.08 Uhr nicht betrieben werden könne. Allfälligen Beschwerden ist - soweit die VOR/DME-Anflüge 34 betreffend - die aufschiebende Wirkung entzogen worden.
3.7 Mit Verfügung ebenfalls vom 23. Juni 2003 genehmigte das UVEK unter verschiedenen Auflagen die Projekte für ein Instrumentenlandesystem sowie die Anflugbefeuerung für die Piste 34. Die Verfügung des Departementes enthält wie jene des BAZL die Bestimmung, dass die Genehmigung keine künftigen Anflugverfahren präjudiziere; das Risiko einer allfälligen Fehlinvestition gehe zu Lasten der Gesuchstellerin. Allfälligen Beschwerden entzog das UVEK die aufschiebende Wirkung.
3.8 Die in den Beschwerdeverfahren gegen die Verfügungen des BAZL und des UVEK gestellten Begehren um (Wieder-)Erteilung der aufschiebenden Wirkung wurden vom Präsidenten der Rekurskommission UVEK und anschliessend vom Bundesgericht abgewiesen, soweit darauf einzutreten war (Urteil 1A.250/2003 resp. 1A.262/2003 vom 31. März 2004).
3.9 Am 31. Dezember 2003 reichte die Flughafen Zürich AG das Betriebsreglement, welches die Provisorien ersetzen soll, zusammen mit dem Umweltverträglichkeitsbericht beim BAZL zur Genehmigung ein. Gemäss Bekanntmachung im Bundesblatt vom 16. März 2004 (BBl 2004 S. 1099) lag das Gesuch vom 22. März bis 6. Mai 2004 öffentlich auf (Urteil 1A.245/2003 resp. 1A.260/2003 des Bundesgerichtes vom 31. März 2004, lit. J).
4.
4.1 Das bisherige Verfahren zeigt, wie komplex die zu beurteilende Materie ist. Es stellten und stellen sich zahlreiche Fragen in formeller wie in materieller Hinsicht. Die etappenweise Änderung des Betriebsreglementes führt jeweils zu einer Flut von Einsprachen und darauf folgenden Beschwerden, deren Bearbeitung für sämtliche involvierten Behörden mit grossem Zeitaufwand verbunden ist. Zum Teil war die Rekurskommission UVEK gehalten, wichtige Vorentscheide zu fällen (bspw. den Teilentscheid vom 18. Februar 2003 zur Eintretensfrage im Zusammenhang mit Beschwerden gegen die Konzession und Betriebsreglementsgenehmigung vom 31. Mai 2001). Aufgrund des sich wiederholt ändernden Sachverhalts wurden gewisse Verfügungen bereits wieder hinfällig oder es mussten Änderungen vorgenommen werden, ohne dass über eingereichte Beschwerden direkt hätte entschieden werden können. Dennoch ist - insbesondere vor dem Hintergrund der verstärkten Lärmbelastung - verständlich, dass die Beschwerdeführer auf Behandlung ihrer bereits 2001 eingereichten Be-

schwerde drängen. Untätigkeit kann der Rekurskommission UVEK indes vor dem geschilderten Hintergrund nicht vorgeworfen werden. Davon zeugt insbesondere die am 4. März 2004 ergangene Verfügung der Rekurskommission, in welcher auch darauf hingewiesen wird, dass das streitige Beschwerdeverfahren nach Eröffnung des Entscheides über das am 31. Mai 2001 genehmigte Betriebsreglement fortgeführt werde (in einem Teilentscheid hat sich die Rekurskommission UVEK am 18. Februar 2003 mit der Eintretensfrage befasst, vgl. dazu das Urteil 1A.61/2003 des Bundesgerichtes vom 8. Juli 2003). Gemäss der Vernehmlassung der Rekurskommission UVEK vom 21. Mai 2004 wird dieser Entscheid voraussichtlich im Herbst 2004 gefällt werden. Zudem hat die Rekurskommission UVEK damit begonnen, ihre Ressourcen schwerpunktmässig für die Behandlung der "Flughafen-Beschwerden" einzusetzen (vgl. Ziff. 3 der Vernehmlassung vom 21. Mai 2004). Vorgesehen ist überdies, dass sämtliche bisherigen Beschwerden gegen die früheren provisorischen Änderungen ins Genehmigungsverfahren zum letzten eingereichten Betriebsreglement vom 31. Dezember 2003 übernommen werden (vgl. Verfügung der Rekurskommission UVEK vom 4. März 2004, S. 5). Ob dieses Vorgehen zweckmässig ist, sei dahin gestellt. Immerhin fragt sich, ob die früheren Beschwerden durch die Auslösung des neuen Verfahrens nicht gegenstandslos geworden sind (vgl. Urteil 1A.101/2003 vom 7. Oktober 2003, E. 3.3). Dies ist
jedoch nicht im hier anhängigen Verfahren zu beantworten.

4.2 Daraus ergibt sich, dass gegenwärtig nicht von einer Rechtsverzögerung resp. -verweigerung auszugehen ist. Den Beschwerdeführern ist indes darin zuzustimmen, dass insbesondere der Umzug der Büroräumlichkeiten keine plausible Erklärung darstellt für den Umstand, dass sie zwischen Oktober 2002 und März 2004 nicht über die weiteren Verfahrensschritte unterrichtet wurden. Ein weiteres, derart langes Zuwarten ginge nicht an, zumal die Beschwerdeführer die komplizierten Verfahrensabläufe nicht zu verantworten haben; ihnen steht vielmehr der Anspruch auf Beurteilung ihrer Sache innert angemessener Frist zu. Die Rekurskommission UVEK ist deshalb gehalten, weitere Verzögerungen zu vermeiden und die Beschwerden im Verfahren B-2001-159 nach den gesamten Umständen möglichst beförderlich zu behandeln.

5.

Die Rechtsverzögerungsbeschwerde ist nach dem Gesagten abzuweisen, soweit überhaupt darauf eingetreten werden kann. Es rechtfertigt sich, gestützt auf Art. 156 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 156 Abs. 3 OG, keine Kosten zu erheben. Parteientschädigungen sind in Anwendung von Art. 159 Abs. 2 OG keine zuzusprechen.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Es werden keine Kosten erhoben.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil wird den Beschwerdeführern, dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), der Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Rekurskommission UVEK) sowie dem Bundesamt für Justiz als Instruktionsinstanz im bundesrätlichen Aufsichtsbeschwerdeverfahren (zur Orientierung) schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 11. Juni 2004

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: