

BGer 2A.456/2006 vom 8. Januar 2007

Bundesgericht, 2007-01-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2A.456_2006

FR: TF 2A.456/2006 du 8 janvier 2007

IT: TF 2A.456/2006 del 8 gennaio 2007

Erwägungen

E. 1.1

Angefochten ist eine Zwischenverfügung, mit welcher dem Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerden gegen die vom Bundesamt für Zivilluftfahrt verfügten Änderungen der Schweizerischen Luftraumstruktur teilweise entsprochen worden ist. Da die nachmalige Endverfügung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegen wird (Art. 101 lit. a OG e contrario) und die angefochtene Zwischenverfügung nicht wieder gutzumachende Nachteile mit sich bringen könnte (Art. 97 OG in Verbindung mit Art. 5 und 45 Abs. 1 VwVG), sind die dagegen erhobenen Verwaltungsgerichtsbeschwerden grundsätzlich zulässig.

E. 1.2.1

Der Aero-Club macht geltend, die von den Beschwerdeführern angeführten Beschwerdegründe beruhten durchwegs auf neuen Tatsachen, die diesen bereits im Verfahren vor der Vorinstanz bekannt gewesen seien und daher dort hätten vorgebracht werden müssen; solche neuen tatsächlichen Vorbringen erst im Verfahren vor Bundesgericht seien unzulässig. Wohl auf diesem Einwand beruht der Antrag, auf die Beschwerden sei teilweise nicht einzutreten.

E. 1.2.2

Gemäss Art. 105 Abs. 2 OG bindet die Feststellung des Sachverhalts das Bundesgericht, wenn eine richterliche Behörde als Vorinstanz ihn nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen ermittelt hat. Art. 105 Abs. 2 OG schliesst damit neue tatsächliche Vorbringen weitgehend aus (BGE 128 III 454 E. 1 S. 457; 125 II 217 E. 3a S. 221).

Es trifft zwar zu, dass beide Beschwerdeschriften nähere Darlegungen tatsächlicher Natur über die Zusammenhänge zwischen den Luftraumabsenkungen im Grenzbereich der TMA 4B und 4C und der Einführung des Instrumentenlandesystems auf der Piste 28 (ILS 28) sowie den damit verbundenen übrigen Änderungen der Luftraumstruktur enthalten, die so im vorinstanzlichen Verfahren nicht im Detail vorgetragen worden sind. Dabei ist aber Folgendes zu berücksichtigen: Die Inbetriebnahme von ILS 28 war Auslöser für sämtliche am 10. März 2006 verfügten Änderungen der Luftraumstruktur, die erklärermassen in einem Gesamtzusammenhang zu sehen sind. Die Frage der gegenseitigen Bedingtheit der einzelnen Teilaspekte der Luftraumstruktur-Änderung bilden jedenfalls Gegenstand des Beschwerdeverfahrens vor der Vorinstanz, welches zahlreiche Beschwerden umfasst. Dabei sind etliche Gesuche um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gestellt worden, wobei davon die verschiedensten Kontrollzonen betroffen sind. Den heutigen Beschwerdeführern wurde Gelegenheit eingeräumt, zu sämtlichen Gesuchen Stellung zu nehmen; sie machten davon Gebrauch (Stellungnahme des UVEK bzw. des Bundesamtes

für Zivilluftfahrt vom 2. Juni 2006 und von Skyguide vom 31. Mai 2006), wobei sie sich in allgemeiner Form zur Problematik der aufschiebenden Wirkung bei Anordnungen betreffend die Luftraumstruktur äusserten und dabei ihrerseits auf den Gesamtzusammenhang der einzelnen Teilmassnahmen hinwiesen. Angesichts der Vielzahl von Gesuchen und in Berücksichtigung des Verfahrensstadiums (es stand der Entscheid über eine vorsorgliche Massnahme an, Vernehmlassungen in der Sache selbst waren vorerst nicht zu erstatten) hatten sie keinen Anlass, sich noch detaillierter zu äussern. Veranlassung, näher auf die Hintergründe der Luftraumabsenkungen gerade im Grenzbereich der TMA 4B und 4C einzugehen, gab den Beschwerdeführern erst die angefochtene Zwischenverfügung, welche gestützt auf bloss summarische Sachverhaltsangaben in ungewohnt spezifischer Form nur gerade für diese Zone eine provisorische Regelung traf. Unter diesen Umständen kann ihnen das Novenverbot gemäss Art. 105 Abs. 2 OG nicht entgegengehalten werden, und es ist auf sämtliche ihrer Vorbringen, auch solche tatsächlicher Natur - soweit erforderlich - einzugehen.

E. 1.3

Schliesslich sind die Verwaltungsgerichtsbeschwerden frist- und formgerecht erhoben worden. Damit sind sämtliche Eintretensvoraussetzungen erfüllt, und auf die Beschwerden ist vollumfänglich einzutreten.

E. 2

Gemäss Art. 55 VwVG hat die Beschwerde aufschiebende Wirkung (Abs. 1). Hat die Verfügung nicht eine Geldleistung zum Gegenstand, kann die verfügende Behörde einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entziehen; dieselbe Befugnis steht - nach Einreichung einer Beschwerde - der Beschwerdeinstanz, bei einer Kollegialbehörde deren Vorsitzenden zu (Abs. 2). Die Beschwerdeinstanz oder deren Vorsitzender kann die von der Vorinstanz entzogene aufschiebende Wirkung wiederherstellen (Abs. 3). Ob die aufschiebende Wirkung im Einzelfall zu belassen, zu entziehen oder wiederherzustellen sei, beurteilt sich anhand einer Interessenabwägung. Die zuständige Behörde hat dabei zu prüfen, ob die Gründe, welche für die sofortige Vollstreckung der Verfügung sprechen, gewichtiger sind als jene, die für die gegenteilige Lösung angeführt werden können. Dabei kommt ihr - der Natur der Sache nach - ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu. Dies hat die über eine allfällige Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung befindende Behörde zu berücksichtigen. Sie hat ihrerseits bloss eine summarische Prüfung vorzunehmen und ist nicht gehalten, für ihren Entscheid zeitraubende tatsächliche oder rechtliche Abklärungen zu treffen. Sie wird nicht leichthin von der Einschätzung ihrer Vorinstanz abweichen und hat Prognosen über den Ausgang des Rechtsstreits in der Hauptsache (bloss) dann in Betracht zu ziehen, wenn sie eindeutig sind (vgl. zu Entscheiden über Gewährung, Entzug oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung wie auch über vorsorgliche Massnahmen im Allgemeinen BGE 130 II 149 E. 2.2 S. 155; 129 II 286 E. 3 S. 288 f.; 127 II 132 E. 3 S. 138; 117 V 185 E. 2b S. 191; 110 V 40 E. 5b S. 45; 106 Ib 115 E. 2a S. 116).

Der Umstand, dass die Beschwerde gemäss Art. 55 Abs. 1 VwVG aufschiebende Wirkung hat, wenn nichts anderes angeordnet wird, ist nur eines der bei der Interessenabwägung zu berücksichtigenden Elemente und für sich allein nicht ausschlaggebend; dies gilt besonders bei (wie vorliegend) voraussichtlich etwas längerer Dauer des Beschwerdeverfahrens (vgl. BGE 129 II 286 E. 3.2 S. 290).

E. 3.1

Die im vorinstanzlichen Beschwerdeverfahren streitigen Zonenverschiebungen und Luftraumabsenkungen stehen weitgehend im Zusammenhang mit der Einführung des ILS auf der Piste 28 des Flughafens Zürich per Oktober 2006. Die Vorinstanz hat bei ihrer Interessenabwägung für diesen Teil der Änderungen der Luftraumstruktur angenommen, dass das öffentliche Interesse an ihrem vollständigen Wirksamwerden auf den Zeitpunkt der Einführung von ILS 28 allfälligen privaten Interessen (z.B. auch der Privatfliegerei, welche der Aero-Club vertritt) vorgehe. Sie hat zwar verschiedene diesbezügliche Argumente des Bundesamtes, von Skyguide und auch der Luftwaffe, insbesondere was die Notwendigkeit von jederzeit vollständig nachgeführten Luftfahrtkarten betrifft, relativiert. Hingegen hat sie die Auffassung des Bundesamtes bestätigt, dass sämtliche im Hinblick auf ILS 28 getroffenen Sicherheitsvorkehrungen (Absenkung des Luftraums in mehreren Zonen) als Ganzes sofort (bzw. im Oktober 2006) umzusetzen seien; bei einem Aufschub wären mehr als bloss punktuelle Überarbeitungen notwendig, und es entstünden nicht hinzunehmende Schwierigkeiten sicherheitstechnischer Natur für die Inbetriebnahme von ILS 28. Diese Überlegungen sind plausibel; die Interessenabwägung der Vorinstanz ist nicht zu beanstanden und verletzt Art. 55 Abs. 3 VwVG nicht.

E. 3.2

Die Vorinstanz hat die aufschiebende Wirkung der bei ihr hängigen Beschwerden für den Grenzbereich TMA 4B und 4C wiederhergestellt, weil sie annahm, die entsprechenden Änderungen hätten nichts mit den An- und Abflugverfahren auf dem Flughafen Zürich und ILS 28 zu tun und es gehe dabei nicht um die Sicherheit. Aufgrund der vorliegend zulässigen neuen Vorbringen der Beschwerdeführer (s. vorne E. 1.2) muss davon ausgegangen werden, dass diese Annahme nicht zutrifft. Skyguide hat in ihrer Beschwerdeergänzung dargelegt, dass der Luftraum in der fraglichen Zone für das missed-approach-Verfahren (Durchstartverfahren) für ILS 28 abgesenkt worden ist. Damit hängen auch die fraglichen Teilmassnahmen mit den übrigen Änderungen zusammen, und es gelten in Bezug auf die Sicherheit dieselben Überlegungen wie für diese. Die angefochtene Zwischenverfügung beruht insofern auf einem im Sinne von Art. 105 Abs. 2 OG offensichtlich unrichtig bzw. unvollständig festgestellten Sachverhalt; sie ist nach dem in E. 2 hiervor Ausgeführten daher auf der Grundlage des aktualisierten Sachverhalts zu überprüfen. Es bestehen keine ernsthaften Zweifel daran, dass die Vorinstanz, wäre sie vom massgeblichen Sachverhalt ausgegangen, davon abgesehen hätte, die aufschiebende Wirkung der Beschwerde des Aero-Clubs hinsichtlich der Absenkung der Untergrenze des Luftraums im Grenzbereich der TMA 4B und 4C wiederherzustellen. Dies darf auch aus ihrer Vernehmlassung geschlossen werden, in welcher sie auf einen Antrag zu den Beschwerden selber verzichtet und die Gutheissung der Gesuche um aufschiebende Wirkung beantragt hat. Da die Ausführungen in der Beschwerdeergänzung von Skyguide vom 25. August 2006 (Ziff. 4.2) zumindest eine gewisse Relativierung der vom Aero-Club geltend gemachten privaten Interessen der Privatfliegerei erlauben, spricht das öffentliche Interesse an der Gewährleistung einer optimalen Flugsicherheit erst recht klar gegen die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung in der fraglichen Zone. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass sich aufgrund der gesamten Umstände für das Beschwerdeverfahren vor der Vorinstanz keine eindeutige Hauptsachenprognose stellen lässt, die zugunsten des Aero-Clubs ausfallen würde. Davon, dass bei Berücksichtigung des ergänzten Sachverhalts die aufschiebende Wirkung nicht wiederherzustellen wäre, geht letztlich sogar der Aero-Club der Schweiz selber aus, wie sich aus der Begründung seines Antrags zur Kostenverlegung ergibt.

E. 4

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerden erweisen sich als begründet. Sie sind gutzuheissen und Dispositiv Ziffer 2 der angefochtenen Zwischenverfügung ist aufzuheben.

E. 5

Die Gerichtsgebühr (Art. 153 und 153a OG) ist der unterliegenden Partei aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG). Als unterliegend und damit kostenpflichtig sind im Falle der Gutheissung einer Beschwerde vorweg diejenigen Verfahrensbeteiligten zu betrachten, die vor Bundesgericht einen Antrag auf Abweisung der Beschwerden gestellt haben; vorliegend sind dies der Aero-Club sowie der Schutzverband Flugimmissionen Thurgau. Kosten können weiter auch eigentlichen Gegenparteien auferlegt werden, die dem Bundesgericht keinen Antrag gestellt haben. Die weiteren Beschwerdeführer im vorinstanzlichen Verfahren, die am bundesgerichtlichen Verfahren beteiligt sind, können indessen vorliegend nicht als unterliegend betrachtet und zur Kostentragung herangezogen werden. Aufgehoben wird der angefochtene Entscheid nämlich einzig hinsichtlich einer Teilanordnung, mit der spezifisch einem Antrag des Aero-Clubs entsprochen worden ist.

Dieser macht geltend, ihm sollten im Falle der Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerden darum keine Kosten auferlegt werden, weil die Beschwerdeführer das bundesgerichtliche Verfahren durch verspätete Vorbringen wesentlicher Tatsachen unnötig selber veranlasst hätten. Unter den gegebenen Umständen reicht dies nicht aus, um von den üblichen Kostenverteilungsregeln abzuweichen. Die bundesgerichtlichen Kosten sind daher je zur Hälfte dem Aero-Club und dem Schutzverband Flugimmissionen Thurgau aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 7 OG); dem Aero-Club ist keine Parteientschädigung zuzusprechen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.