

BGer 2A.711/2006 vom 7. Juni 2007

Bundesgericht, 2007-06-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2A.711_2006

FR: TF 2A.711/2006 du 7 juin 2007

IT: TF 2A.711/2006 del 7 giugno 2007

Erwägungen

E. 1.1

Der angefochtene Entscheid erging am 24. Oktober 2006 und somit vor dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110). Die vorliegende Eingabe ist daher noch nach den Regeln des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG; BS 3 531) zu behandeln (vgl. Art. 132 Abs. 1 BGG ; Mitteilungen des Bundesgerichts zum Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes, Ziff. I, publ. in: ZBl 108/2007 S. 56; BGE 132 V 393 E. 1.2 S. 395).

E. 1.2

Gemäss Art. 99 Abs. 1 lit. e und Abs. 2 lit. c OG können Konzessionen und Bewilligungen für Anlagen der Luftfahrt mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden. Allerdings geht die Rekurskommission davon aus, dass die von der Beschwerdeführerin angefochtenen Teile der Verfügung vom 10. Januar 2006 im Wesentlichen als Vollstreckungsverfügungen zu qualifizieren seien. Gegen Verfügungen über die Vollstreckung von Verfügungen ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht nach Art. 101 lit. c OG ausgeschlossen. Die Beschwerdeführerin beanstandet indes, die Vorinstanz sei fälschlicherweise davon ausgegangen, es lägen Vollstreckungs- und nicht Sachverfügungen vor mit der Folge, dass Letztere zu Unrecht auf die Beschwerde teilweise nicht eingetreten sei. Tritt die Rekurskommission auf ein Rechtsmittel nicht ein, so führt dies dazu, dass sie die Anwendung von Bundesrecht nicht überprüft, wodurch dessen richtige Durchsetzung vereitelt werden könnte. Daher kann Art. 101 lit. c OG der Beschwerde an das Bundesgericht gegen den Nichteintretensentscheid nicht entgegen stehen, wenn geltend gemacht wird, dieser Entscheid sei insoweit zu Unrecht ergangen (vgl. in anderem Zusammenhang BGE 127 II 264 E. 1a S. 267 ; 123 I 275 E. 2c und d S. 277; 118 Ia 8 E. 1b S. 10).

Somit ist der Entscheid der Rekurskommission beim Bundesgericht anfechtbar (vgl. auch Art. 97 Abs. 1 und 98 lit. e OG). Die Beschwerdeführerin hat als betroffene Adressatin des angefochtenen Entscheids grundsätzlich ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 103 lit. a OG).

E. 2.1

Wie erwähnt, stellt die Rekurskommission im Wesentlichen darauf ab, ob die Verfügung des UVEK vom 10. Januar 2006 bezüglich der Auflagen zum Arbeitnehmerschutz als Sach- oder Vollstreckungsverfügung anzusehen ist. Eine Verfügung, welche auf einer rechtskräftigen früheren Verfügung beruht und diese lediglich vollstreckt, kann - von hier nicht zutreffenden Ausnahmen abgesehen - nicht mit der Begründung angefochten werden, die frühere (materielle) Verfügung sei rechtswidrig; eine solche Rüge ist verspätet (vgl.

BGE 119 Ib 492 E. 3c/cc S. 499; 118 Ia 209 E. 2b S. 212 f.).

E. 2.2

Die Beschwerdeführerin rügt, aus den Schreiben des AWA vom 5. Juli 2002, 17. April, 11. Juni und 11. Juli 2003 ergäben sich zum einen erweiterte bzw. neue Verpflichtungen. Zum anderen habe die ursprüngliche Sachverfügung unklare, konkretisierungs- und interpretationsbedürftige Auflagen enthalten. Erst mit den erwähnten Schreiben habe die erforderliche Konkretisierung stattgefunden. Diese Schreiben bzw. deren Inhalt seien ihr gegenüber vor dem 10. Januar 2006 jedoch nie verfügt worden. Daher habe sie die betreffenden Auflagen gemäss diesen späteren Schreiben auf die Verfügung vom 10. Januar 2006 hin bei der Rekurskommission wie gewöhnliche Sachverfügungen anfechten können. Ihr dürfe nicht entgegengehalten werden, es handle sich insoweit um eine Vollstreckungsverfügung.

E. 2.3

In der Tat wurde der Inhalt der erwähnten Schreiben des AWA vor der interessierenden Verfügung vom 10. Januar 2006 offenbar nie gegenüber der Beschwerdeführerin verfügt. Bis auf das Schreiben vom 5. Juli 2002 waren sie an das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) adressiert, wobei das AWA der Beschwerdeführerin regelmässig eine Abschrift zur Kenntnisnahme überliess. Das AWA wäre insoweit zum Erlass einer Verfügung auch nicht zuständig gewesen. Die Rekurskommission meint allerdings, die erwähnten späteren Schreiben enthielten teils identische Auflagen wie in der ursprüngliche Baukonzession vom 5. November 1999. Teils seien die späteren Auflagen mit den ursprünglichen zwar nicht deckungsgleich, aber ohne weiteres aus diesen ableitbar.

E. 3

Die Vollstreckung setzt eine vollstreckungsfähige Sachverfügung voraus. In diesem Sinne vollstreckungsfähig sind nur inhaltlich hinreichend bestimmte Verfügungen, d.h. der Adressat muss diesen klar entnehmen können, was er zu tun hat (vgl. Heinrich Andreas Müller, Der Verwaltungszwang, Diss. Zürich 1975, S. 7; Hanspeter Geiser, Rechtsschutz im Verwaltungsvollstreckungsverfahren, Diss. St. Gallen 1978, S. 62 f.; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl. 1999, Vorbemerkungen zu §§ 29-31 N. 5; Marcel Ogg, Die verwaltungsrechtlichen Sanktionen und ihre Rechtsgrundlagen, Diss. Zürich 2002, S. 60). Eine Verfügung kann hingegen nicht als vollstreckbar gelten, wenn sie derart allgemein gehalten ist, dass es späterer Konkretisierungen bedarf, damit die Pflichten der Adressaten ersichtlich sind.

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin rügt, zur natürlichen Beleuchtung der Arbeitsplätze würden erstmals im Schreiben des AWA vom 5. Juli 2002 konkrete Zahlenwerte für die Grösse der mit Klarverglasung auszurüstenden Fensterflächen genannt. Im Jahre 1999 sei nicht absehbar gewesen, dass hierbei auf die Zahlenwerte der Verordnung 4 vom 18. August 1993 zum Arbeitsgesetz (ArGV 4; SR 822.114), das ihrer Ansicht nach vorliegend auch nicht einschlägig sei, abgestellt würde. Zudem werde in jenem Schreiben erstmals verlangt, dass Arbeitsplätze nach Möglichkeit in Fensternähe einzurichten seien.

Die Beschwerdeführerin übersieht - ebenso wie die Rekurskommission -, dass schon im Schreiben vom 30. April 1998 (dort Ziff. 12.1), auf das in der Baukonzession wegen der

Auflagen zum Arbeitnehmerschutz ausdrücklich Bezug genommen wurde, das Erfordernis der Fensternähe aufgestellt wurde. Dort waren auch die konkreten Zahlenwerte zu den Fensterflächen angegeben. Die gleichen Auflagen finden sich in einem Schreiben des AWA an die damalige Flughafen-Immobilien-Gesellschaft vom 3. April 1998 (dort Ziff. 11.1), auf das sich die Beschwerdeführerin im Verfahren vor der Rekurskommission in anderem Zusammenhang berufen hat. Diese Auflagen entsprechen genau denjenigen, die in Ziff. 7.1 des Schreibens vom 11. Juli 2003 aufgeführt sind und deren Aufhebung die Beschwerdeführerin im Verfahren vor der Rekurskommission beantragt hat. Insoweit hätte aber bereits gegen die Baukonzession vom 5. November 1999 bzw. die damals angegebenen Auflagen vorgegangen werden müssen. Auch wenn seinerzeit der Kanton Zürich und nicht die Beschwerdeführerin Adressat der Baukonzession war, kann Letztere deswegen nicht Teile der Baukonzession nachträglich anfechten. Mit der Baukonzession ging auch die Pflicht zur Erfüllung der darin enthaltenen Auflagen zum Arbeitnehmerschutz vollumfänglich auf sie über. Dass in einem Schreiben vom 4. Juni 1999 weniger präzise Angaben zu den Fensterflächen gemacht wurden, spielt nach dem Gesagten keine Rolle. Das Gleiche gilt für den Einwand, die erwähnte Verordnung zum Arbeitsgesetz sei hier nicht anwendbar.

E. 4.2

Die Beschwerdeführerin meint sodann, im Schreiben vom 11. Juli 2003 würden die soeben erwähnten Auflagen zu den Fensterflächen und zur natürlichen Belichtung verschärft, weil diese nicht mehr nur für "ständig besetzte" Arbeitsplätze, sondern neuerdings offenbar für alle Arbeitsplätze gelten sollten. Die Formulierung im erwähnten Schreiben könnte für sich allein in der Tat in dem von der Beschwerdeführerin beanstandeten weiten Sinne verstanden werden. Aus den gesamten Umständen ergibt sich jedoch klar, dass diese Auflagen an diejenigen aus den vorangegangenen Schreiben anknüpfen. Danach sollten diese Auflagen eindeutig nur für ständig besetzte Arbeitsplätze gelten. Gerade wegen ihnen hatte es zwischen den Beteiligten Gespräche gegeben, was unter einem ständig besetzten Arbeitsplatz zu verstehen sei. In Ziff. 7.1 des Schreibens vom 11. Juli 2003 wurde im Grunde nur wiederholt, was bereits früher bestimmt worden war.

E. 4.3

Die Beschwerdeführerin wandte sich vor der Rekurskommission auch gegen Auflagen zu den Fluchtwegen, die im Schreiben des AWA vom 11. Juli 2003 (dort Ziff. 6) aufgeführt sind. Diese Regelungen entsprechen indes denjenigen in den Schreiben vom 30. April 1998 (dort Ziff. 7) bzw. 4. Juni 1999 (dort Ziff. 10), die Gegenstand der Baukonzession waren, so dass insoweit mit der Verfügung vom 10. Januar 2006 keine neue (anfechtbare) Sachverfügung ergangen ist.

Das gilt auch in Bezug auf Ziff. 6.6 des Schreibens vom 11. Juli 2003: Zwar war in den früheren Schreiben nur davon die Rede, dass eine Sichtverbindung zum davorliegenden Raum vorhanden sein muss, wenn der Fluchtweg aus einem Raum durch einen anderen Raum führt und nicht direkt in einen Korridor. Das wurde im erwähnten Schreiben um die Erklärung ergänzt, dass die Blickverbindung "das frühzeitige Erkennen eines Brandausbruches gewährleistet". Dies stellt aber - entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin - keine zusätzliche Anforderung dar, sondern nur eine Erläuterung, warum eine Sichtverbindung zum davorliegenden Raum verlangt wird. Die von Anfang an geforderte Sichtverbindung war hinreichend klar und bedurfte nicht einer Konkretisierung,

damit sie realisiert werden konnte.

E. 4.4

Die folgenden Auflagen beanstandet die Beschwerdeführerin erstmals in ihrer Beschwerde an das Bundesgericht: Umgang und Lagerung von Säuren und Laugen, Aussicht ins Freie sowie Einrichtung in den Ess- und Aufenthaltsräumen, Ausgestaltung der Treppen, Höhe der Raumeinbauten, Dokumentationspflicht bezüglich der Instandhaltung von Anlagen und Maschinen. Zur erst genannten Auflage hatte sich die Beschwerdeführerin im Verfahren bei der Rekurskommission überhaupt nicht geäußert, weswegen diese im angefochtenen Entscheid zu Recht schliesst, hierauf sei nicht weiter einzugehen. Zu den übrigen Auflagen hatte die Beschwerdeführerin lediglich erklärt, diese Auflagen würde sie erfüllen bzw. sie seien bereits vollständig erfüllt. Somit brauchte die Vorinstanz mangels entsprechender Beanstandungen hierauf nicht weiter einzutreten, auch wenn sie davon ausgeht, die Verfügung des UVEK vom 10. Januar 2006 stelle bezüglich dieser Auflagen (teilweise) eine Sachverfügung dar.

E. 5

Nach dem Gesagten ist der Hauptantrag der Beschwerdeführerin unbegründet. Soweit die soeben erwähnte Verfügung des UVEK keine Sachverfügungen, sondern Vollstreckungsverfügungen enthält, ist mit Blick auf Art. 101 lit. c OG fraglich, ob auf den Eventualantrag, die Frist für die Erfüllung der Auflagen von neun auf zwölf Monate zu verlängern, überhaupt einzutreten ist (vgl. BGE 119 Ib 492 E. 3c/bb S. 498 f.; Alfred Kölz/Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege*, 2. Aufl. 1998, Rz. 897 S. 318 f.). Dessen ungeachtet dringt die Beschwerdeführerin aber auch hier nicht durch. Es sind keine plausiblen Gründe ersichtlich und geltend gemacht worden, warum neun Monate nicht ausreichen sollten.

E. 6

Somit ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Verfahrensausgang wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 153, 153a, 156 OG). Parteientschädigungen werden nicht geschuldet (Art. 159 OG).

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