



## Urteil vom 16. Oktober 2014

---

Besetzung

Richterin Salome Zimmermann (Vorsitz),  
Richterin Kathrin Dietrich, Richter André Moser,  
Gerichtsschreiberin Susanne Raas.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_, ...,  
vertreten durch lic. iur. Daniel Frech,  
Beschwerdeführer,

gegen

**Engadin Airport AG,**  
Plazza Aviatica 2, 7503 Samedan,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Staatshaftung (Genugtuung).

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

Am 19. Dezember 2010 kurz nach 15:00 Uhr (Zeitangaben beziehen sich auf die Ortszeit) stürzte ein Flugzeug Raytheon 390, eingetragen als D-IAYL (nachfolgend: Raytheon), beim Anflug auf den Flughafen Samedan ab. Die beiden Insassen, der Pilot B.\_\_\_\_\_ und der Copilot C.\_\_\_\_\_, kamen dabei ums Leben. Die Ereignisse bis zum Absturz stellten sich wie folgt dar:

**A.a** Die Raytheon war in Zagreb zu einem gewerbsmässigen Flug nach Instrumentenflugregeln (instrument flight rules, IFR) unter einem ATC-Flugplan Y (Flugpläne, die an die Flugverkehrsleitung [air traffic control, ATC] gerichtet sind und den ersten Teil des Fluges nach Instrumentenflugregeln und den Abschluss des Fluges, inklusive Landung, nach Sichtflugregeln vorsehen) nach Samedan gestartet. Um 14:53:09 Uhr wurde der IFR-Flugplan annulliert und der Flug nach Sichtflugregeln (visual flight rules, VFR) fortgesetzt. Um 14:57:12 Uhr teilte die Besatzung dem Flugverkehrsleiter von Zurich sector south mit, dass sie nun die Frequenz (zu Samedan information) wechseln würde.

**A.b** Als sich die Besatzung einer Piaggio 180 um 14:58:40 Uhr beim flight information service officer (FISO) von Samedan information nach dem Wetter erkundigte («the condition for inbound still ok?»), antwortete die Besatzung der Raytheon um 14:58:46 Uhr, noch bevor der FISO antworten konnte, die Bedingungen seien im Moment gut («for the moment good condition»). Auf Frage teilte der FISO der Besatzung der Raytheon um 14:59:27 Uhr mit, die Sichtweite betrage drei oder vier Kilometer. Betreffend Wolkenuntergrenze gebe es bei zweitausend Fuss einige Wolken und bei fünf- bis sechstausend Fuss sei es bedeckt («visibility three or four kilometres cloud base few at two thousand feet and overcast at five thousand or six thousand feet.»). Die Raytheon befand sich über Madulain, als der FISO um 14:59:46 Uhr mitteilte, dass sie auf eigene Verantwortung/nach eigenem Ermessen landen könne («land at own discretion»), was von der Besatzung mit «own discretion» bestätigt wurde. Unmittelbar darauf erhöhte die Besatzung die Sinkrate auf über 2200 Fuss pro Minute (feet per minute, ft/min) und behielt diese bis auf die zuletzt aufgezeichnete Funkhöhe (radio altitude, RA) von knapp 250 ft, welche sie über der Pistenschwelle 21 erreichte, bei.

**A.c** In der Folge leitete die Besatzung einen Steigflug auf eine RA von rund 600 ft ein, drehte etwas nach links und flog dann parallel zur Pisten-

achse. Das Fahrwerk war ausgefahren und die Landeklappen standen mit grosser Wahrscheinlichkeit auf 20 Grad. Am Ende der Piste 21 leitete die Besatzung eine Rechtskurve auf die Gegengerade ein, wobei die Maschine bis zu 55 Grad Querlage erreichte. Die Geschwindigkeit wurde dabei von 110 auf 130 Knoten erhöht. Die Funkfrequenz blieb während rund 20 Sekunden blockiert.

**A.d** Der FISO informierte die Besatzung danach, dass sie jederzeit auf Piste 21 landen könne. Auf der Höhe der Pistenschwelle 21 drehte die Besatzung in den Queranflug auf die Piste 21 ein. Die Querlage in dieser Kurve betrug bis zu 62 Grad, ohne dass die Geschwindigkeit merklich erhöht wurde. In der Folge geriet das Flugzeug in Rückenlage und stürzte beinahe senkrecht ab. Unfallzeitpunkt war 15:02 Uhr.

**B.**

Am 19. Dezember 2011 liess A.\_\_\_\_\_, der Vater des beim Unfall verstorbenen Copiloten, bei der Engadin Airport AG, der Betreiberin des Flughafens (nachfolgend auch nur als Betreiberin oder Vorinstanz bezeichnet), gestützt auf das Bundesgesetz vom 14. März 1958 über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördenmitglieder und Beamten (VG, SR 170.32) ein Gesuch um Schadenersatz und Genugtuung einreichen. Am 18. Januar 2013 ersuchte er zusätzlich um Edition zweier Schreiben zwischen der Betreiberin und dem Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) vom 19. August 2009 (Gesuch der Betreiberin betreffend Änderung der Luftraumklassifizierung) bzw. 8. Oktober 2009 (Entscheid des BAZL).

**C.**

Mit Verfügung vom 25. Juni 2013 wies die Vorinstanz sowohl das Editions-gesuch als auch das Gesuch um Schadenersatz und Genugtuung ab.

**D.**

Gegen diese Verfügung lässt A.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführer) am 2. September 2013 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erheben. Die Abweisung des Schadenersatzbegehrens ficht er ausdrücklich nicht an. Er verlangt eine angemessene Genugtuung von mindestens Fr. 20'000.--, eventualiter die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zur weiteren Untersuchung und Neuurteilung. Weiter beantragt er – wie bereits im Gesuch vom 18. Januar 2013 – die Edition der beiden Schreiben zwischen der Betreiberin und dem BAZL und die Ansetzung einer

Frist zur Stellungnahme zu diesen Schreiben. Schliesslich seien die Kosten des Verfahrens auf die Staatskasse zu nehmen und es sei ihm eine angemessene Prozessentschädigung für das Beschwerdeverfahren sowie das vorinstanzliche Verfahren zuzusprechen.

**E.**

Das Bundesverwaltungsgericht hiess mit Verfügung vom 26. September 2013 das Gesuch um Edition der beiden Schreiben gut und forderte die Vorinstanz gleichzeitig zur Einreichung einer Vernehmlassung auf.

**F.**

In ihrer Vernehmlassung vom 25. Oktober 2013 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde abzuweisen.

**G.**

Mit Verfügung vom 31. Oktober 2013 wurden dem Beschwerdeführer die edierten Schreiben sowie die Vernehmlassung unter Ansetzung einer Frist zur Stellungnahme zugestellt.

**H.**

In seiner Stellungnahme vom 2. Dezember 2013 hielt der Beschwerdeführer an seinem Begehren um Zusprechung einer Genugtuung fest.

**I.**

Die Vorinstanz hielt ihrerseits am 6. Januar 2014 an ihrem Antrag fest.

Auf die Begründungen in den Eingaben der Parteien wird – soweit sie entscheidungswesentlich sind – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

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

### **1.**

**1.1** Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern sie von Behörden erlassen wurden, die gemäss Art. 33 VGG als Vorinstanzen gelten, und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt.

Mit der vorliegenden Beschwerde wird eine Verfügung der Engadin Airport AG angefochten, die gestützt auf Art. 19 Abs. 1 Bst. a und Abs. 3 VG über ein gegen sie gerichtetes Begehren um Schadenersatz entschieden hat. Art. 19 Abs. 1 Bst. a VG bestimmt, dass für den Schaden, den ein Organ oder ein Angestellter einer mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes betrauten und ausserhalb der Bundesverwaltung stehenden Organisation in Ausübung der mit diesen Aufgaben verbundenen Tätigkeit Dritten widerrechtlich zufügt, primär die Organisation nach den Art. 3–6 VG haftet (vgl. zum Anwendungsbereich von Art. 19 VG allgemein BGE 106 Ib 273 E. 2a sowie das Urteil des Bundesgerichts 2A.675/2005 vom 12. Juli 2006 E. 4 und 5; JOST GROSS/VOLKER PRIBNOW, Schweizerisches Staatshaftungsrecht, Ergänzungsband zur 2. Aufl., 2013, S. 9 Rz. 23). Über streitige Ansprüche Dritter gegen die Organisation erlässt sie eine Verfügung (Art. 19 Abs. 3 erster Satz VG).

### **1.2**

**1.2.1** Gemäss Art. 36a Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 1948 über die Luftfahrt (LFG, SR 748.0) nimmt ein Flughafenhalter mit dem Betrieb eines dem öffentlichen Verkehr dienenden Flughafens eine öffentliche Aufgabe des Bundes wahr (vgl. Art. 87 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]; BGE 129 II 331 E. 2.3.1; Urteil des Bundesgerichts 2C\_715/2008 vom 15. April 2009 E. 3.3; BVGE 2010/4 E. 1.1, 2008/41 E. 6.4; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-7918/2010 vom 4. Juni 2012 E. 1.2 [auch zum Folgenden], A-137/2008 vom 21. August 2008 E. 5.1, A-5237/2008 vom 15. Juli 2009 E. 1.4.1).

**1.2.2** Die Vorinstanz betreibt den Flughafen Samedan gewerbsmässig. Hierfür hat ihr das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) gestützt auf Art. 36a Abs. 1 LFG eine Betriebskonzession erteilt (vgl. BGE 129 II 331). Unerheblich ist, dass

sie als Aktiengesellschaft nach Art. 620 des Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR, SR 220) konstituiert und damit privatrechtlich organisiert ist. Art. 19 VG findet bei einer entsprechenden Übertragung öffentlicher Aufgaben auch auf juristische Personen des Privatrechts Anwendung, sofern die Schädigung im Einzelfall anlässlich dieser Aufgabenerfüllung erfolgte (vgl. BVGE 2010/4 E. 1.1; TOBIAS JAAG, Staats- und Beamtenhaftung, in: Koller/Müller/Rhinow/Zimmerli [Hrsg.], Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Bd. I, Organisationsrecht, Teil 3, 2. Aufl., 2006, Rz. 219; GERHARD SCHMID/NAOKI D. TAKEI, Haftung von externen Trägern öffentlicher Aufgaben, in: Schaffhauser/Bertschinger/Poledna [Hrsg.], Haftung im Umfeld des wirtschaftenden Staates, 2003, S. 97 ff., S. 108; BALZ GROSS, Die Haftpflicht des Staates, 1996, S. 100). Unbestritten ist die Vorinstanz eine Organisation im Sinn von Art. 19 VG, die der Haftung nach dem Verantwortlichkeitsgesetz untersteht.

**1.2.3** Die Vorinstanz zählt demnach zu den in Art. 33 Bst. h VGG genannten Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung, die in Erfüllung ihnen übertragener öffentlich-rechtlicher Aufgaben des Bundes verfügen (BVGE 2010/4 E. 1.1, 2008/41 E. 6.5; vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-7171/2008 vom 12. Mai 2009 E. 2, A-5237/2008 vom 15. Juli 2009 E. 1.4.1).

**1.2.4** Zudem ist der vom Beschwerdeführer geltend gemachte Schaden im Rahmen des Betriebs des Flughafens Samedan durch die Vorinstanz eingetreten, weshalb die allgemeine Staatshaftung gemäss Verantwortlichkeitsgesetz – ungeachtet des Vorbehalts anderer Haftpflichtbestimmungen in Art. 3 Abs. 2 VG – zivilrechtlichen Sonderhaftungstatbeständen (so etwa auch der Werkeigentümerhaftung nach Art. 58 OR) vorgeht (vgl. dazu BGE 115 II 237 E. 2c und 2d, vgl. auch BGE 139 III 110 E. 2.2.2 f.; JAAG, a.a.O., Rz. 22 ff.; NADINE MAYHALL, Aufsicht und Staatshaftung, 2008, S. 218 f.; vgl. auch GROSS/PRIBNOW, a.a.O., S. 57 Rz. 167).

**1.2.5** Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist gemäss Art. 32 VGG nicht gegeben. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. auch Art. 19 Abs. 3 VG i.V.m. Art. 2 Abs. 3 der Verordnung vom 30. Dezember 1958 zum Verantwortlichkeitsgesetz [SR 170.321]). Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 37 VGG).

**1.3** Der Beschwerdeführer ist durch die angefochtene Verfügung beschwert und damit zur vorliegenden Beschwerde berechtigt (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist daher einzutreten.

**1.4** Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Gerügt werden kann die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens (Art. 49 Bst. a VwVG), die unrichtige beziehungsweise unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG) sowie die Unangemessenheit des angefochtenen Entscheides (Art. 49 Bst. c VwVG).

## **2.**

Vorweg ist auf die Rüge des Beschwerdeführers einzugehen, die Vorinstanz habe in zweifacher Hinsicht das rechtliche Gehör verletzt. Zum einen habe sie die Begründungspflicht verletzt, indem sie nicht auf den vom Beschwerdeführer angerufenen Gefahrensatz eingegangen sei, zum anderen habe sie den Antrag auf Edition zweier Schreiben zwischen ihr (der Vorinstanz) und dem BAZL verweigert (zu Letzterem vgl. Sachverhalt Bst. B und C).

**2.1** Der Anspruch auf rechtliches Gehör, welcher als selbständiges Grundrecht in der Bundesverfassung verankert ist (Art. 29 Abs. 2 BV) und sich für das Verfahren vor Bundesbehörden aus den Art. 26 ff. VwVG ergibt, umfasst unter anderem das Recht der Partei auf Akteneinsicht (Art. 26 VwVG). Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur, was bedeutet, dass eine Verletzung desselben grundsätzlich zur Aufhebung des Entscheids führt, ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst. In der Praxis ist die Heilung einer – nicht besonders schwer wiegenden – Gehörsverletzung aber dann möglich, wenn die Beschwerdeinstanz in denjenigen Fragen, in denen das rechtliche Gehör verletzt worden ist, dieselbe Überprüfungsbefugnis hat wie die Vorinstanz und entsprechend das Versäumte nachholen kann (BGE 135 I 279 E. 2.6.1, 127 V 437 E. 3d/aa mit Hinweisen; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1586/2013 vom 23. Juli 2014 E. 3.1 f., A-6949/2010 vom 22. Juli 2014 E. 5.1 f., A-5432/2013 vom 23. April 2014 E. 3.1, A-5276/2013 vom 11. Februar 2014 E. 4.1).

Auf die Verweigerung der Edition der Schreiben muss hier demnach nicht weiter eingegangen werden, nachdem das Bundesverwaltungsgericht auf Antrag des Beschwerdeführers diesem die Schreiben mittlerweile zugestellt hat und er sich dazu äussern konnte (Sachverhalt Bst. G).

**2.2** Damit bleibt, auf den Vorwurf, die Vorinstanz habe die Begründungspflicht verletzt, einzugehen.

**2.2.1** Aus dem Grundrecht auf rechtliches Gehör und dessen Konkretisierung für das Bundesverwaltungsverfahren ergibt sich das Recht bzw. die Pflicht, dass die verfügende Behörde von den Äusserungen der Parteien Kenntnis nimmt, sich damit auseinandersetzt (Art. 32 VwVG) und ihre Verfügung begründet (Art. 35 Abs. 1 VwVG). Der Anspruch auf Berücksichtigung gebietet, dass die Behörde die rechtserheblichen Vorbringen der Betroffenen auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Ob im konkreten Fall die Äusserung einer Partei tatsächlich zur Kenntnis genommen worden ist, lässt sich regelmässig nur anhand der Verfügungsbegründung beurteilen, weshalb sich eine allfällige Missachtung von Art. 32 VwVG häufig in einer Verletzung der Begründungspflicht gemäss Art. 35 VwVG äussert (BERNHARD WALDMANN/JÜRIG BICKEL, in: Waldmann/Weissenberger (Hrsg.), Praxis-kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2009, Art. 32 Rz. 21).

**2.2.2** Welchen Anforderungen eine Begründung im Einzelnen zu genügen hat, hält Art. 35 VwVG nicht fest. Sie muss jedoch zumindest so abgefasst sein, dass der Betroffene den Entscheid sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er als auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sie ihren Entscheid stützt. Demgegenüber ist nicht erforderlich, dass sich die Behörde ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand des Rechtsuchenden auseinandersetzt. Vielmehr kann sie sich auf die für ihren Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken und in der Begründung bloss diejenigen Argumente aufführen, die tatsächlich ihrem Entscheid zugrunde liegen (BGE 134 I 83 E. 4.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1586/2013 vom 23. Juli 2014 E. 3.2 mit zahlreichen Hinweisen, A-5614/2013 vom 2. April 2014 E. 4.2).

**2.3** Der angefochtene Entscheid erfüllt diese Voraussetzungen. Es werden jene Überlegungen genannt, von denen sich die Vorinstanz leiten liess. Zwar nennt sie den Gefahrensatz in der angefochtenen Verfügung nur ganz kurz – womit klar ist, dass sie dieses Vorbringen des Beschwerdeführers nicht einfach übersehen hat –, sie macht aber geltend, dass sie nicht befugt gewesen sei, weitergehende Sicherungsmassnahmen wie die Erhöhung der Sichtminima oder die Erteilung von Weisungen an die Flugzeugbesatzungen umzusetzen. Auch treffe das Flughafenpersonal keine Schuld. Damit hält die Vorinstanz fest, dass ihrer Meinung nach die Massnahmen, deren Erforderlichkeit der Beschwerdeführer unter anderem mit Anrufung des Gefahrensatzes begründet, nicht umsetzbar waren. Dass sie sich dabei nicht explizit dazu äusserte, ob der Gefahrensatz ihrer Meinung nach zum Tragen komme, ändert nichts daran, dass dem Beschwerdeführer die sachgerechte Anfechtung der Verfügung möglich war. Die Vorinstanz hat demnach die Begründungspflicht nicht verletzt.

### **3.**

Der Beschwerdeführer hat die Abweisung seines Schadenersatzbegehrens ausdrücklich nicht angefochten. Er verlangt nunmehr einzig noch eine Genugtuung. Die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen sind im Folgenden darzustellen.

**3.1** Eine Organisation im Sinn von Art. 19 VG haftet für den einem Dritten zugefügten Schaden nach den Art. 3-6 VG (Art. 19 Abs. 1 Bst. a VG; vgl. E. 1.1). Eine Schadenersatzpflicht der Organisation besteht demnach ohne Rücksicht auf ein Verschulden seiner Organe und Angestellten (Art. 3 Abs. 1 VG; anders bei der Genugtuung, s. E. 3.2.1). Sie wird bejaht, wenn – kumulativ – folgende Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. statt vieler BVGE 2010/4 E. 3 auch zum Folgenden; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-353/2014 vom 24. Juli 2014 E. 2.1, A-6735/2011 vom 30. April 2013 E. 5.1, A-3924/2012 vom 18. Februar 2013 E. 4.1 je mit zahlreichen Hinweisen):

- (quantifizierter) Schaden;
- Verhalten (Tun oder Unterlassen) eines Organs oder Angestellten der Organisation in Ausübung der mit den übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufgaben verbundenen Tätigkeit;
- adäquater Kausalzusammenhang zwischen diesem Verhalten und dem Schaden sowie
- Widerrechtlichkeit des Verhaltens.

Die Haftungsvoraussetzungen Schaden, Widerrechtlichkeit und adäquater Kausalzusammenhang stimmen in ihrer Bedeutung mit den entsprechenden Begriffen im privaten Haftpflichtrecht überein (vgl. BGE 123 II 577 E. 4d/bb; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-535/2014 vom 24. Juli 2014 E. 2.1, A-7918/2010 vom 4. Juni 2012 E. 2; JAAG, a.a.O., Rz. 33, 51 und 97; differenziert: JOST GROSS, Schweizerisches Staatshaftungsrecht, 2. Aufl., Bern 2001, S. 212 und 238 f.; GROSS/PRIBNOW, a.a.O., S. 11 ff. Rz. 29 ff. auch zum Folgenden; MAYHALL, a.a.O., S. 267; HEINZ REY, Ausservertragliches Haftpflichtrecht, 4. Aufl., 2008, Rz. 117).

### **3.2**

**3.2.1** Bei Tötung eines Menschen oder Körperverletzung kann die zuständige Behörde unter Würdigung der besonderen Umstände, sofern das Organ oder den Angestellten der Organisation ein Verschulden trifft, dem Verletzten (im Fall der Körperverletzung) oder den Angehörigen des Getöteten eine angemessene Geldsumme als Genugtuung zusprechen (Art. 6 Abs. 1 i.V.m. Art. 19 Abs. 1 Bst. a VG). Wird eine solche Genugtuung verlangt, muss demnach zusätzlich zu den in E. 3.1 aufgezählten Voraussetzungen ein Mensch sein Leben verloren haben (bzw. es muss zu einer Körperverletzung gekommen sein), es müssen besondere Umstände vorliegen und es muss ein Verschulden des handelnden Organs oder Angestellten der Organisation nachgewiesen werden (vgl. JAAG, a.a.O., Ziff. 168; HARDY LANDOLT, Stand und Entwicklung des Genugtuungsrechts, in: Haftung und Versicherung/Responsabilité et assurance [HAVE/REAS] 2009 S. 125 ff., S. 125 Ziff. 16). Hingegen wird das Vorliegen eines Schadens, wie es bei einem Schadenersatzbegehren vorausgesetzt wird, nicht verlangt. Dieser Schaden wird durch die den Angehörigen durch den Tod der betreffenden Person (bzw. durch die bei der Körperverletzung zugefügte) moralische Unbill ersetzt.

**3.2.2** Der Begriff der Genugtuung wird – abgesehen von der Voraussetzung, dass das handelnde Organ oder den Angestellten ein Verschulden treffen muss – im Verantwortlichkeitsrecht analog dem Privatrecht (insbesondere Art. 47 OR) verwendet. Rechtsprechung und Lehre zum Privatrecht können demnach analog herangezogen werden (JOST GROSS, a.a.O., S. 248). Es handelt sich um eine vom Schadenersatz unabhängige Leistung des Verursachers an den Verletzten (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5588/2007 vom 10. August 2012 E. 10.2; FRANZ WERRO, in: Thévenoz/Werro (Hrsg.), Comentaire romand, Code des obligations I, Art. 47 OR Rz. 1 ff.; JOST GROSS, a.a.O., S. 248).

Auf die einzelnen Elemente wird im Folgenden eingegangen.

**3.3** Die besonderen Umstände hängen mit der Schwere des zugefügten Leids zusammen (FRANZ WERRO, *La responsabilité civile*, 2011, S. 50 Rz. 152 und 152 f., S. 51 f. Rz. 158 f.). Im Fall des Todes eines Menschen haben demnach dessen Angehörige einen eigenen Anspruch auf Wiedergutmachung der immateriellen Leiden, die sie durch den Tod erlitten haben. Bei der Zusprechung einer Genugtuung sind insbesondere die enge und harmonische Beziehung zwischen dem Verstorbenen und dem Geschädigten, ebenso das Alter des Verstorbenen und jener, die ihn überlebt haben, oder die gesundheitlichen Probleme, die Letztere wegen des Versterbens eines Angehörigen erlitten haben, zu beachten (BVGE 2011/55 E. 10.1.1; ROLAND BREHM, *Berner Kommentar, Obligationenrecht: Die Entstehung durch unerlaubte Handlungen, Art. 41 – 61 OR*, 4. Aufl., 2006, Art. 49 OR Rz. 19 ff.).

**3.4** Die Widerrechtlichkeit kann in einer Handlung oder einer Unterlassung liegen (vgl. WERRO, *La responsabilité civile*, S. 94 Rz. 302; BREHM, Art. 41 OR Rz. 56 ff.; s.a. E. 3.5.2 a.E.). Ein Verschulden ist nur bei vorsätzlichem oder fahrlässigem Verhalten der schädigenden Person zu bejahen (PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 3. Aufl., Bern 2009, § 61, Rz. 13).

### **3.5**

**3.5.1** Ein rechtlich relevanter – adäquater – Kausalzusammenhang zwischen einem schädigenden Verhalten und dem eingetretenen Schaden (bzw. hier der immateriellen Unbill) besteht nicht bereits dann, wenn das in Frage stehende Verhalten – im Sinn der natürlichen Kausalität – eine notwendige Bedingung (eine *conditio sine qua non*) für den Eintritt des Schadens ist. Vielmehr ist zusätzlich erforderlich, dass das betreffende, natürlich kausale Verhalten nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der allgemeinen Lebenserfahrung an sich geeignet war, den eingetretenen Erfolg zu bewirken, so dass der Eintritt dieses Erfolgs als durch die fragliche Tatsache allgemein begünstigt erscheint. Die Adäquanz beurteilt sich aufgrund einer objektiv-retrospektiven Betrachtung (zum Ganzen: BGE 129 II 312 E. 3.3, 123 III 110 E. 3a; Urteile des Bundesgerichts 2C\_936/2012 vom 14. Januar 2013 E. 2.3, 6P.98/2006, 6S.206/2006, 6P.107/2006 und 6S.205/2006 vom 20. Oktober 2006 E. 2.4 f., 4C.343/2003 vom 13. Oktober 2004 6.1; BVGE 2010/4 E. 4.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-7918/2010 vom 4. Juni 2012 E. 3.3.2;

JAAG, a.a.O., Rz. 143; JOST GROSS, a.a.O., S. 194 f.; REY, a.a.O., Rz. 525 ff.).

**3.5.2** Bei Unterlassungen kann nicht im gleichen Sinn von Kausalität gesprochen werden wie bei Handlungen, da es bei Unterlassungen nur um eine Kausalität der nicht erfolgten Handlung gehen kann, die hypothetisch zum eingetretenen Erfolg in Beziehung gesetzt wird. Es handelt sich mit anderen Worten um einen hypothetischen Kausalzusammenhang, der nur dann gegeben ist, wenn die erwartete Handlung nicht hinzugedacht werden kann, ohne dass der Erfolg höchstwahrscheinlich entfiel (BGE 132 III 305 E. 3.5, 115 II 440 E. 4c und 5b; JAAG, a.a.O., Rz. 144; JOST GROSS, a.a.O., S. 197; REY, a.a.O., Rz. 595 f.). Das Werturteil, welches sonst bei der Beurteilung der Adäquanz zu fällen ist und auf der allgemeinen Lebenserfahrung basiert, fliesst bei der Feststellung des hypothetischen Kausalzusammenhangs in die Gesamtbetrachtung des Unterlassens ein (vgl. BGE 132 III 715 E. 2.3, 115 II 440 E. 5a; Urteile des Bundesgerichts 4A\_48/2010 vom 9. Juli 2010 E. 7.2, 2C\_834/2009 vom 19. Oktober 2010 E. 2.3; BVGE 2010/4 E. 4.2.2; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1269/2008 vom 13. November 2009 E. 3.3.2; REY, a.a.O., Rz. 599).

Eine Unterlassung ist allerdings nur dann als Ursache eines Schadens zu betrachten, wenn eine entsprechende Pflicht zum Handeln besteht. Die Prüfung des hypothetischen Kausalzusammenhangs vollzieht sich damit in zwei Schritten. Zunächst ist abzuklären, ob sich aus einer bestimmten Verhaltensnorm eine Pflicht zum schadensverhindernden Handeln ergibt; eine solche lässt sich nicht nur aufgrund der Verletzung von Normen des geschriebenen Rechts, sondern auch mit Hilfe des Gefahrensatzes feststellen (vgl. BGE 132 II 305 E. 4.1; unten E. 3.5.4). Eine auf diese Weise ermittelte pflichtgemässe – im konkreten Einzelfall aber unterlassene – Handlung ist im Weiteren auf ihre Beziehung zum eingetretenen Erfolg zu untersuchen: Hätte die Handlung, die bei Beachtung der Verhaltensnorm vorzunehmen gewesen wäre, den Erfolg höchstwahrscheinlich verhindert, wird daraus der Schluss gezogen, die Unterlassung sei hypothetisch kausal für den Schaden (zum Ganzen: Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-7918/2010 vom 4. Juni 2012 E. 3.3.2, A-1269/2008 vom 13. November 2009 E. 4.3; REY, a.a.O., Rz. 593 und 602; JOST GROSS, a.a.O., S. 197; UELI KIESER/HARDY LANDOLT, Unfall – Haftung – Versicherung, 2011, Rz. 493, 539 ff.). In diesen Fällen folgt aus der Verletzung der Pflicht zum schadensverhindernden Handeln gleichzeitig bereits die Wi-

derreichtigkeit des entsprechenden Verhaltens (vgl. REY, a.a.O., Rz. 596; JOST GROSS, a.a.O., S. 175 f. und 183).

**3.5.3** Nach ständiger Rechtsprechung gilt für den Nachweis des natürlichen Kausalzusammenhangs das Beweismass der überwiegenden Wahrscheinlichkeit. Dies bedeutet, dass nicht ein strikter und absoluter Beweis erforderlich ist. Vielmehr hat sich das Gericht mit derjenigen Gewissheit zufrieden zu geben, die nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der Lebenserfahrung verlangt werden kann (vgl. dazu, je mit Hinweisen, BGE 132 III 715 E. 3.2, 128 III 271 E. 2b/aa, 121 III 358 E. 5, 107 II 269 E. 1b; Urteile des Bundesgerichts 8C\_747/2013 vom 18. März 2014 E. 3.2 f., 4A\_633/2011 vom 23. Februar 2012 E. 2; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-5588/2007 vom 10. August 2012 E. 9.4.2, A-2526/2011 vom 7. August 2012 E. 8.1.5; BREHM, a.a.O., Art. 41 OR Rz. 117). Der Beweis gilt als erbracht, wenn für die Richtigkeit der Sachbehauptung nach objektiven Gesichtspunkten derart wichtige Gründe sprechen, dass andere denkbare Möglichkeiten nicht massgeblich in Betracht fallen. Bei der Frage, ob nicht nur ein natürlicher, sondern auch ein adäquater Kausalzusammenhang gegeben ist, handelt es sich hingegen um eine Rechtsfrage.

### **3.5.4**

**3.5.4.1** Der Gefahrensatz besagt, dass derjenige, der einen gefährlichen Zustand schafft oder unterhält, der einen anderen schädigen könnte, die zur Vermeidung eines Schadens erforderlichen Vorsichtsmassnahmen zu ergreifen hat. Der Gefahrensatz ist bei der Verletzung von absoluten Rechtsgütern – im Gegensatz zu reinen Vermögensschäden (BGE 124 III 297 E. 5b, 119 II 127 E. 3 mit Hinweisen) – geeignet, bei Fehlen einer spezifischen Schutznorm die Widerrechtlichkeit zu begründen. Er dient einerseits der Beurteilung des Kausalzusammenhangs zwischen einer Unterlassung und dem eingetretenen Schaden, andererseits ist ihm zu entnehmen, dass eine Vernachlässigung der gebotenen Schutzmassnahmen eine Verletzung der Verkehrssicherungspflicht resp. Sorgfaltpflicht darstellt (BGE 126 III 113 E. 2a/aa; Urteile des Bundesgerichts 4A\_104/2012 vom 3. August 2012 E. 2.1, 4A\_520/2007 vom 31. März 2008 E. 2.1, 4C.119/2000 vom 2. Oktober 2000 E. 2b, 4C.280/1999 vom 28. Januar 2000 E. 1a, je mit Hinweisen; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7918/2010 vom 4. Juni 2012 E. 4.3.2.3; vgl. auch HEINRICH HONSELL/BERNHARD ISENRING/MARTIN A. KESSLER, Schweizerisches Haftpflichtrecht, 5. Aufl., 2013, § 4 N. 35; REY, a.a.O., Rz. 753). Im vorliegen-

den Zusammenhang interessiert einzig seine Funktion im Rahmen des hypothetischen Kausalzusammenhangs.

**3.5.4.2** Inwiefern solche Verkehrssicherungspflichten bestehen und wie weit sie im Einzelnen reichen, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab, wobei als Massstab insbesondere gesetzliche Sicherheitsvorschriften für den Betrieb einer spezifischen Anlage heranzuziehen sind (Urteil des Bundesgerichts 4A\_22/2008 vom 10. April 2008 E. 15.1). Das Bundesgericht hat sich detailliert zu den Voraussetzungen und den Grenzen der Verletzung des Gefahrensatzes resp. von Verkehrssicherungspflichten geäussert (z.B. BGE 130 III 193 E. 2.3; Urteil des Bundesgerichts 4A\_235/2007 vom 1. Oktober 2007 E. 5.2 auch zum Folgenden). Die Verkehrssicherungspflicht verlangt, dass der Benutzer einer Anlage vor nicht ohne weiteres erkennbaren Gefahren, die sich als eigentliche Fallen erweisen und die auch bei vorsichtigem Verhalten nicht vermieden werden können, geschützt werden muss. Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass eine Sache oder Anlage gemäss ihrer Bestimmung benutzt wird. Nicht jede Gefahrenquelle stellt auch einen Mangel dar, dem durch den Verantwortlichen im Rahmen seiner Verkehrssicherungspflichten Rechnung getragen werden müsste (BGE 123 III 306 E. 3b/aa; Urteil des Bundesgerichts 4A\_612/2010 vom 14. Februar 2011 E. 2.3). Die Grenze der Verkehrssicherungspflicht bildet die Zumutbarkeit, wobei Schutzmassnahmen nur im Rahmen des nach der Verkehrsübung Erforderlichen und Möglichen verlangt werden können. Eine weitere Schranke der Verkehrssicherungspflicht liegt gemäss Bundesgericht in der Selbstverantwortung des Einzelnen. Der Verantwortliche ist nicht dazu verpflichtet, alle erdenklichen Sicherheitsvorkehrungen zu treffen, um eine drohende Gefahr schadlos abzuwenden. Erwartet wird, was besondere Vorschriften explizit verlangen oder was sich aufgrund allgemein gebotener Vorsichtsregeln und nach Lage der Verhältnisse als erforderliche, zweckmässige und zumutbare Sicherheitsmassnahme erweist. Dabei hängt der Umfang der Schutzpflicht auch von den Kenntnissen bzw. der Schutzbedürftigkeit der beteiligten Personen ab. Je grösser die Schutzbedürftigkeit und je grösser das Risiko einer eintretenden Gefahr, desto umfangreicher sind auch die zu treffenden Vorsichtsmassnahmen auszugestalten. Von der geschädigten Person kann jedoch immer auch verlangt werden, dass sie die den Umständen und ihren Kenntnissen entsprechende und im Durchschnitt übliche Sorgfalt anwendet (BGE 123 III 306 E. 3b; Urteil des Bundesgerichts 4A\_612/2010 vom 14. Februar 2011 E. 2.3; zum Ganzen: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7918/2010 vom 4. Juni 2012 E. 4.3.2.4 f.; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 62 Rz. 40 f.) und

sich der seiner Tätigkeit inhärenten Gefahren bewusst ist (vgl. Urteile des Bundesgerichts 4A\_612/2010 vom 14. Februar 2011 E. 5.3, 4A\_235/2007 vom 1. Oktober 2007 E. 5.2; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7918/2010 vom 4. Juni 2012 E. 4.3.2.5).

**3.5.5** Im Rahmen der Kausalitätsprüfung ist auch zu untersuchen, ob ein Unterbrechungsgrund vorliegt (kritisch zum Ausdruck «Unterbrechung» der Adäquanz BREHM, a.a.O., Art. 41 OR Rz. 136 mit Nachweisen). Zu den Unterbrechungsgründen gehören höhere Gewalt, schweres Drittverschulden oder schweres Selbstverschulden (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C\_843 vom 19. Oktober 2010 E. 2.3, 6P.98/2006, 6S.206/2006, 6P.107/2006 und 6S.205/2006 vom 20. Oktober 2006 E. 2.4.2, 5C.63/2004 vom 9. Juni 2004 E. 3.1.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-5588/2007 vom 10. August 2012 E. 9.3, A-1432/2011, A-1449/2011 und A-1470/2011 vom 1. September 2011 E. 7.3 mit Nachweisen). Letzteres liegt vor, wenn das Selbstverschulden so schwerwiegend ist, dass die andere Handlung völlig in den Hintergrund tritt (vgl. BGE 130 III 182 E. 5.4 mit Hinweisen; JOST GROSS, a.a.O., S. 349). Leichtes Selbstverschulden ist bei der Bemessung der Genugtuung als Reduktionsgrund zu berücksichtigen (vgl. Art. 4 VG; vgl. Art. 43 Abs. 1 OR; JOST GROSS, a.a.O., S. 349; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., S. 580 § 62 Rz. 17).

#### **4.**

**4.1** Für den Betrieb eines Flugplatzes, der dem öffentlichen Verkehr dient, ist eine Betriebskonzession erforderlich, welche vom UVEK erteilt wird (Art. 36a Abs. 1 LFG). Mit dieser Konzessionierung wird das Recht verliehen, einen Flughafen gewerbsmässig zu betreiben und insbesondere Gebühren zu erheben. Der Konzessionär hat die Pflicht, den Flughafen für alle Luftfahrzeuge im nationalen und internationalen Verkehr zur Verfügung zu stellen – dies unter Vorbehalt der im Betriebsreglement festgelegten Einschränkungen. Zudem hat er einen ordnungsgemässen, sicheren Betrieb zu gewährleisten und für die dafür erforderliche Infrastruktur zu sorgen (Art. 36a Abs. 2 LFG).

**4.1.1** Der Flugplatzhalter (nachfolgend E. 4.1.2) ist verpflichtet, das soeben genannte Betriebsreglement zu erlassen (Art. 36c Abs. 1 LFG), welches dem BAZL zur Genehmigung zu unterbreiten ist (Art. 36c Abs. 3 LFG). In diesem Reglement sind die im Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt, in der Konzession oder in der Betriebsbewilligung sowie in der Plangenehmigung vorgegebenen Rahmenbedingungen konkret auszu-

gestalten (Art. 36c Abs. 2 LFG; TOBIAS JAAG/JULIA HÄNNI, Luftverkehrsrecht Teil I: Infrastruktur der Luftfahrt, in: Müller [Hrsg.], Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Bd. IV, Verkehrsrecht, 2008, S. 364 ff. Rz. 65 ff.).

**4.1.2** Flugplätze müssen so ausgestaltet, organisiert und geführt sein, dass der Betrieb geordnet ist und die Sicherheit für Personen und Sachen bei der Bereitstellung von Luftfahrzeugen, beim Ein- und Aussteigen, beim Beladen und Entladen, beim Rollen mit Flugzeugen oder Bodenfahrzeugen, bei Starts und Landungen sowie bei An- und Abflügen stets gewährleistet ist (Art. 3 Abs. 1 der Verordnung vom 23. November 1994 über die Infrastruktur der Luftfahrt [VIL, SR 748.131.1]). Zur Erfüllung dieser Aufgabe ernennt der Flughafenhalter einen Flugplatzleiter, dem die Verantwortung insbesondere für die Sicherheit auf dem Flughafen und für die Organisation des Flughafens obliegt (vgl. Art. 29c ff. VIL und die Flugplatzleiterverordnung vom 13. Februar 2008 [SR 748.131.121.8]). Das An- und Abflugverfahren sowie der Schutz der Flughafenbenutzer vor Unfällen und Gefahren der Technik und des Betriebs sind insbesondere durch Benutzungsvorschriften im Betriebsreglement (vgl. Art. 23 Bst. c und d VIL) sicherzustellen (zum Ganzen: BVGE 2010/4 E. 4.3; JAAG/HÄNNI, a.a.O., S. 351 Rz. 19 und S. 372 Rz. 89).

**4.1.3** Für Flugplätze, Luftfahrthindernisse, das Vermessen des Geländes und den Bau von Flugsicherungsanlagen sind die Normen und Empfehlungen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) in den Anhängen 3, 4, 10, 11, 14 und 15 zum Übereinkommen vom 7. Dezember 1944 über die Internationale Zivilluftfahrt (SR 0.748.0; IZÜ) sowie die dazugehörigen technischen Vorschriften unmittelbar anwendbar (Art. 3 Abs. 1 bis VIL).

**4.1.4** Gemäss Ziff 1.1 des Anhangs 14 zum IZÜ (nachfolgend: Anhang 14; <http://www.bazl.admin.ch> → Dokumentation → Anhänge zur Konvention der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) → ICAO Annex 14, Aerodromes, Volume I - Aerodrome Design and Operations [letztmals besucht am 6. Oktober 2014]) ist das Safety management system (SMS) «A systematic approach to managing safety including the necessary organizational structure accountabilities, policies and procedures». Flughäfen sollen nur zertifiziert werden, wenn ein Manual, in dem unter anderem ein SMS festgehalten wird, eingereicht wird (Ziff. 1.4.4 Anhang 14). Als Minimalkriterien werden festgelegt (Ziff. 1.5.3 Anhang 14): «a) identifies safety hazards; b) ensures the implementation of remedial action neces-

sary to maintain agreed safety performance; c) provides for continuous monitoring and regular assessment of the safety performance; and d) aims at a continuous improvement of the overall performance of the safety management system.»

Anhang 7 zu Anhang 14 (im gleichen Dokument wie Anhang 14 enthalten) befasst sich eingehender mit dem SMS. Das Rahmenprogramm setzt sich aus vier Komponenten mit insgesamt zwölf Elementen zusammen. Die Umsetzung dieses Rahmenprogramms soll dabei der Grösse der Organisation und der Komplexität der angebotenen Leistungen entsprechen. Allerdings finden sich hier vor allem allgemein gehaltene Empfehlungen.

**4.1.5** Art. 29e VIL hält fest, dass der – vom Flughafenhalter ernannte und vom BAZL zugelassene (Art. 29c VIL) – Flugplatzleiter oder die Flugplatzleiterin die technische und die betriebliche Organisation des Flugplatzes regelt (Abs. 1), den Betrieb freigibt oder einschränkt und die entsprechende Bekanntmachung veranlasst (Abs. 2) und dafür sorgt, dass die Luftfahrtinformationen über den Flugplatz korrekt sind, und gegebenenfalls die erforderlichen Publikationen veranlasst (Abs. 3). Art. 29g Abs. 1 VIL bestimmt zudem, dass alle Personen auf dem Flugplatz die Anweisungen des Flugplatzleiters oder der Flugplatzleiterin zu befolgen haben.

**4.1.6** Regelungen, die nicht durch die Flughafenhalter zu treffen (und durch das BAZL zu genehmigen) sind (neben dem Betriebsreglement haben Flughafenhalter beispielsweise die Sicherheitszonenpläne festzulegen), werden durch das BAZL erlassen, so z.B. ergänzende Weisungen und Richtlinien zur Gewährleistung eines hohen Sicherheitsstandards sowie Hindernisbegrenzungskataster (JAAG/HÄNNI, a.a.O., S. 366 Rz. 73).

## **4.2**

**4.2.1** Der Luftraum der Klasse G gehört zum nicht überwachten Luftraum (Art. 1 VVR, Stichwort «kontrollierter Luftraum» e contrario). Art. 38 Abs. 1 VVR bestimmt, dass in einem Luftraum der Klasse G bei Tag Flüge nach VFR so durchzuführen sind, dass folgende Mindestwerte für Flugsicht und Abstand von den Wolken eingehalten werden können (vgl. auch ROLAND MÜLLER, Recht der Luftfahrt, 8. Aufl. 2007, Kapitel 4-7, S. 1):

- Ausserhalb von Wolken muss mit ständiger Sicht auf den Boden oder das Wasser geflogen werden können.

- Die Flugsicht muss grundsätzlich 5 km betragen, darf aber bis 1,5 km betragen, sofern die Fluggeschwindigkeit jederzeit eine Umkehrkurve innert Sichtweite gestattet und andere Luftfahrzeuge oder Hindernisse rechtzeitig erkannt werden können.

Diese Regeln richten sich an den Kommandanten eines Luftfahrzeuges (Art. 5 Abs. 1 VVR). Sie sind bei Flügen nach VFR in der Luftraumklasse G in jedem Fall einzuhalten (Art. 39 Abs. 3 VVR).

**4.2.2** Vor Antritt eines Fluges ist dieser vom Kommandanten entsprechend vorzubereiten. Dazu hat sich der Kommandant mit allen dafür massgebenden und verfügbaren Unterlagen vertraut zu machen (Art. 8 Abs. 1 VVR). Insbesondere hat er bei VFR-Flügen über die Umgebung eines Flugplatzes hinaus oder bei IFR-Flügen die neusten verfügbaren Wetterinformationen sorgfältig zu prüfen sowie einen Ausweichplan und eine genügende Treibstoffreserve vorzusehen für den Fall, dass der Flug nicht wie erwartet beendet werden kann (Art. 8 Abs. 2 VVR). Auch in der Fluginformationszone, in der ein Flugplatzinformationsdienst geboten wird, bleibt der Luftfahrzeugführer allein für den sicheren Verlauf des Fluges und die Übermittlung der Flugabsichten verantwortlich (MÜLLER, a.a.O., Kapitel 4-2 S. 6). Die letzte Kurve vor der Landung ist nach links auszuführen, sofern nicht im Luftfahrthandbuch (Aeronautical Information Publication, AIP) eine andere Volte publiziert ist oder über Funk bzw. Bodensignale eine andere Weisung erfolgt (MÜLLER, a.a.O., Kapitel 4-3, S. 7).

**4.2.3** Weiter ist unter anderem zu beachten, dass die Piloten, um sich im dreidimensionalen Raum zurechtfinden zu können, ihre Flughöhe kennen müssen. Diese wird mit einem Höhenmesser (Altimeter) gemessen. Die Anzeige ist (abgesehen vom Spezialfall eines Radarhöhenmessers) abhängig von der richtigen Einstellung des aktuellen Luftdrucks (MÜLLER, a.a.O., Kapitel 4-1, S. 1).

## 5.

Im vorliegenden Fall ist strittig, ob (fehlende) Sicherheitsmassnahmen auf dem Flughafen Samedan und insbesondere die vom Flughafenpersonal an die Piloten der Raytheon übermittelten Wetterinformationen einen Einfluss auf den Absturz des Flugzeuges hatten und wenn ja, ob dieser eine rechtlich relevante Ursache für den Absturz war.

**5.1** Der Beschwerdeführer wirft der Betreiberin zusammengefasst vor, auch nach mehreren Unfällen (bei denen auch Tote und Verletzte zu beklagen waren) und Beinaheunfällen in der Vergangenheit, habe sie es unterlassen, die (wohl schon länger bekannten) Sicherheitsmängel zu beheben und insbesondere die Sichtminima für Flugzeuge zu erhöhen bzw. bei Unterschreitung dieser Flugsicht den Flughafen zu schliessen. Zudem seien die Wetterinformationen, die am Tag des Absturzes der Flugzeugbesatzung mitgeteilt worden seien, zu optimistisch gewesen. Hätten die Piloten gewusst, wie schlecht es um die Sicht tatsächlich bestellt war, hätten sie aller Wahrscheinlichkeit nach gar nicht versucht, in Samedan zu landen, sondern wären gleich zu ihrem Ausweichflughafen weitergeflogen.

Gesetzliche Bestimmungen sowie der Gefahrensatz würden eine Handlungspflicht der Vorinstanz begründen. Diese hätte wirkungsvolle Sicherheitsmassnahmen ergreifen und umsetzen müssen. Der Beschwerdeführer nennt Art. 36a Abs. 2 LFG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 und Art. 29e und Art. 29g VIL. In der Replik fügt der Beschwerdeführer betreffend den Gefahrensatz hinzu, dieser sei entgegen der von der Vorinstanz in der Vernehmlassung geäusserten Ansicht anwendbar: Indem der Flughafenbetreiber einen Landeplatz zur Verfügung stelle und den anfliegenden Piloten mitteile, die Landung sei dort möglich, schaffe er eine Gefahr, wenn das Risiko in Tat und Wahrheit das üblicherweise akzeptierte Mass überschreite und der allgemein erwartete Sicherheitsstandard nicht eingehalten werde.

Zwar seien Piloten bezüglich der Wettersituation und deren Gefährlichkeit sensibilisiert, insbesondere ortsunkundige Crews bzw. solche mit erst wenigen Anflügen seien dennoch auf die korrekte Weitergabe von Wetterangaben angewiesen. Sie müssten sich dabei auf die Informationen und Angaben des Flughafens verlassen können und müssten auch davon ausgehen können, dass der Flughafen bei risikoreichen Wetterbedingungen einen Anflug untersage. Im Unfallzeitpunkt wäre angesichts der teilweise marginalen Sichtbedingungen eine Schliessung des Flughafens notwendig gewesen. Zudem seien zu optimistische Wetterinformationen mitgeteilt worden bzw. Wetterinformationen nicht weitergegeben worden. Die Vorinstanz sei sich bewusst gewesen, dass die Sicherheit nicht optimal und die Sichtminima zu tief gewesen seien. Sie habe diese Probleme als dringlich eingestuft. Soweit die Vorinstanz festgehalten habe, sie verfüge über ein genügendes SMS, handle es sich um eine unrichtige Sachverhaltsfeststellung. Die Vorinstanz habe auf einer unzutreffenden

Rechtsauffassung (nämlich jener, dass sie selber keine weiteren Einschränkungen des Flugbetriebs vornehmen dürfe) beharrt. Das BAZL habe die Vorinstanz darauf hingewiesen, dass ein konzessionierter Flugplatz rechtlich gesehen die Möglichkeit habe, den Flugbetrieb unter bestimmten Bedingungen einzuschränken und bspw. die Piste für bestimmte Flugzeugkategorien zu sperren.

Der Schlussbericht Nr. 2140 der Schweizerischen Unfalluntersuchungsstelle SUST über den Unfall des Flugzeuges Raytheon 390, D-IAYL, vom 19. Dezember 2010 in Bever/GR (nachfolgend: Schlussbericht) gehe davon aus, dass die primäre Ursache des Unfalls im risikoreichen Verhalten der Besatzung zu finden sei. Er mache aber auch deutlich, dass weitere Sicherheitsmängel bestünden, welche entweder zum Unfall beigetragen oder dessen Entstehung begünstigt hätten. Diese Mängel stünden im Zusammenhang mit der Weitergabe von Informationen über die Wetter- und Sichtverhältnisse an die anfliegenden Piloten bzw. beträfen die Sichtminima an sich, welche gemäss Darstellung im Schlussbericht das Eingehen von beträchtlichen Risiken zugelassen hätten. Es handle sich dabei um diejenigen Informationen bzw. Grenzwerte, welche für die Piloten gerade in einer topographisch und meteorologisch höchst anspruchsvollen Umgebung für den Entscheid, ob der Landeanflug fortgesetzt oder abgebrochen werden solle, von absolut zentraler Bedeutung sei. Eine falsche Vorstellung über die bei der Landung und im Landeanflug vorherrschenden Witterungsbedingungen – aufgrund ungenügender Information seitens des Flughafens – könne zu einem zusätzlichen Stressfaktor beim Landeanflug werden, welcher das Begehen von Fehlern begünstige.

Bei allen bisherigen Unfällen in Samedan hätte das schlechte Wetter eine Rolle gespielt. Für Luftfahrzeuge der Anflugkategorie B, worunter die Unglücksmaschine gefallen sei, habe das BAZL die Anhebung der meteorologischen Mindestwerte nur vier Tage nach dem Unfall auf eine Sicht von 5 km und eine Hauptwolkenuntergrenze von 2200 ft angehoben. Bei Nichterfüllung dieser Werte werde die Piste für die entsprechende Kategorie von Luftfahrzeugen geschlossen. Dieses Vorgehen zeige, dass die meteorologischen Mindestwerte im Zeitpunkt des Unfalls aus der Sicht des BAZL zu tief gewesen seien.

Die Sichtbedingungen seien von der Vorinstanz zu optimistisch wiedergegeben worden, würden doch pessimistischere Zeugenaussagen vorliegen. Ohnehin erscheine fraglich, ob bei diesen Verhältnissen jederzeit eine Umkehrkurve innert Sichtweite möglich gewesen wäre, was erst eine

minimale Flugsicht von 1,5 km erlaubt hätte. Die Vorinstanz könne sich auch nicht darauf berufen, sie hätte das Wetter im Anflugsektor nicht beurteilen können und müssen, da sich die Minima auch auf den Unfallort direkt neben dem Flughafen bezogen hätten.

Das Selbstverschulden der Piloten dränge die Pflichtverletzung der Vorinstanz nicht derart in den Hintergrund, dass der Kausalzusammenhang zwischen der Unterlassung der Vorinstanz und dem Unfall unterbrochen worden wäre.

**5.2** Die Vorinstanz macht geltend, eine Schädigung durch Unterlassen komme nur in Betracht, wenn eine Rechtspflicht zum Handeln bestanden habe. Soweit der Beschwerdeführer Anhang 14 erwähne, mache er nicht geltend, welche konkrete Vorschrift sie (die Vorinstanz) verletzt haben sollte. Es sei denn auch keine solche Vorschrift ersichtlich.

Der Flughafen befinde sich im nicht kontrollierten Luftraum der Klasse G, in dem die Sichtflugregeln gelten würden. Dies bedeute insbesondere, dass Luftfahrzeuge auf eigene Verantwortung fliegen und landen müssten. Der Flughafen sei nicht befugt, dem Piloten irgendwelche Anweisungen zu erteilen. Die im Rahmen des Flughafeninformationsdienstes (Aerodrome Flight Information Service, AFIS) eingesetzten FISO könnten den Piloten nur Informationen zur Verfügung stellen, insbesondere zum Flugverkehr und zu den Wind- und Wetterbedingungen. Sie seien aber – anders als Flugverkehrsleiter – nicht befugt, den Besatzungen Weisungen zu erteilen (Art. 1 VVR).

Adressaten der Bestimmungen über Sichtminima seien nicht die Flugplätze, sondern die Besatzungen der Luftfahrzeuge. Für die Einhaltung sei der Kommandant verantwortlich. Es könne nicht Sache der Flugplätze sein, von den Verkehrsregeln des Bundes und der ICAO abweichende Flugverkehrsregeln aufzustellen. Es dürfe davon ausgegangen werden, dass die von der ICAO und vom Bund erlassenen Vorschriften der Sicherheit hinreichend Rechnung trügen. Auch seien die Flughäfen gar nicht befugt, abweichende Vorschriften aufzustellen. Die Kompetenz für den Erlass der Verkehrsregeln liege in der Schweiz beim UVEK. Dadurch, dass sie (die Vorinstanz) das Landen auf dem Flughafen Samedan nicht von strengeren Sichtminima abhängig gemacht habe, habe sie keinerlei Rechtspflichten verletzt. Der Flughafenbetreiber dürfe grundsätzlich davon ausgehen, dass die Kommandanten ihre Verantwortung wahrnehmen, und habe daher keinen Anlass, den Flughafen oder Pisten zu

schliessen, weil eine Besatzung die Flugverkehrsregeln betreffend die Sichtminima missachten könnte. Die Sichtminima seien im Übrigen nicht unterschritten worden. Auch habe keine Pflicht des FISO bestanden, die Meldung des Piloten eines anderen Flugzeugs bezüglich der Sichtverhältnisse weiterzuleiten. Der Anflug des Unfallflugzeugs sei 25 Minuten später erfolgt. In dieser Zeit könnten sich im Gebirge die Wetterverhältnisse wesentlich ändern. Zudem seien Angaben der Piloten naturgemäss Momentaufnahmen und eine nicht überprüfbare Einschätzung eines Dritten. Zudem habe die Besatzung des Unfallflugzeuges der Besatzung eines anderen Flugzeuges unaufgefordert gemeldet, dass die Anflugbedingungen gut seien.

Die Zulassung von Piloten zum Flugverkehr sei ebenfalls im Detail gesetzlich geregelt. Es liege nicht in der Kompetenz der Flughäfen, zusätzliche Anforderungen zu stellen. Somit könne kein rechtswidriges Unterlassen darin gesehen werden, dass sie (die Vorinstanz) das Landen auf dem Flughafen Samedan nicht von zusätzlichen Anforderungen abhängig gemacht habe.

Die vom Beschwerdeführer genannten Unfälle seien alle auf Pilotenfehler zurückzuführen. Nach den Unfällen von 2009 habe sie (die Vorinstanz) beim BAZL zudem einen Antrag auf Umklassierung der Luftraumklasse von Luftraum G auf Luftraum E beantragt, was die Erhöhung der Sichtminima auf 5 km beinhaltet hätte. Dem Gesuch sei nicht entsprochen worden, was zeige, dass das SMS der Vorinstanz genüge. Ein Flughafenbetreiber könne zudem davon ausgehen, dass ein Flugbetrieb, der den gesetzlichen Anforderungen des Bundes sowie der ICAO entspreche, der Sicherheit hinreichend Rechnung trage. Demzufolge könne darin, dass sie (die Vorinstanz) die vom Beschwerdeführer genannten Sicherheitsmassnahmen nicht ergriffen habe, kein schuldhaftes und widerrechtliches Unterlassen gesehen werden. Daher könne offenbleiben, ob solche Massnahmen den Unfall verhindert hätten.

## **6.**

Die Parteien sind sich einig, dass der Sachverhalt, wie er im Schlussbericht dargestellt ist, korrekt ist. Der oben wiedergegebene Sachverhalt (Bst. A) wurde daher dem Schlussbericht (insb. der Kurzdarstellung sowie Ziff. 1.1.4) entnommen. Auch nachfolgend wird auf diesen verwiesen. Vorwegzunehmen ist, dass der Schlussbericht dem Zweck dient, weitere Unfälle zu verhindern. Ausdrücklich nicht Zweck dieses Berichtes ist es, ein Verschulden festzustellen oder Haftungsfragen zu klären (S. 3

Schlussbericht; vgl. Art. 24 Abs. 2 Satz 2 LFG). Auf Feststellungen über den Sachverhalt und Schlussfolgerungen in technischer Hinsicht kann im Folgenden aber abgestellt werden.

**6.1** Was die Frage nach dem Vorliegen eines rechtlich relevanten Kausalzusammenhangs als Voraussetzung der Haftbarkeit der Vorinstanz nach Art. 19 VG (E. 3.1) anbelangt, ist zu unterscheiden, ob der Unfall (bei dem unter anderem der Sohn des Beschwerdeführers ums Leben kam, was bei letzterem zur so genannten moralischen Unbill führte) auf eine aktive Handlung oder eine Unterlassung zurückzuführen ist. Diese Unterscheidung ist – wie vorne erwähnt – bedeutsam, weil sie Auswirkungen auf die Anforderungen an einen rechtlich relevanten Kausalzusammenhang hat, ist doch bei der Prüfung der hypothetischen Kausalität von Unterlassungen – anders als bei aktiven Handlungen – vorausgesetzt, dass eine Pflicht zum Handeln besteht (E. 3.5.2).

**6.2** In der Übermittlung von – allenfalls – zu optimistischen Wetterkonditionen im Anflugsektor lässt sich eine aktive Handlung sehen, die als Ursache für den Unfall in Betracht kommt. Die Übermittlung solcher Informationen kann die Piloten dazu verleiten, die Bedingungen nicht selbst genau zu prüfen. Nachfolgend gilt es zu beurteilen, ob zwischen dieser Übermittlung von – allenfalls – zu optimistischen Wetterbedingungen und dem Absturz der Maschine ein natürlicher (E. 6.2.1) und ein adäquater (E. 6.2.2) Kausalzusammenhang besteht. Die Frage, ob die vom FISO übermittelten Wetterbedingungen wirklich besser waren als die effektiven, wird bewusst offen gelassen und kann auch offen gelassen werden, wie im Folgenden zu zeigen sein wird (E. 6.2.3). Allerdings darf von einer Flughafenbetreiberin erwartet werden, dass sie dafür sorgt, dass Wettermeldungen korrekt und aktuell sind.

**6.2.1** Fraglich ist bereits, ob ein natürlicher Kausalzusammenhang zwischen einer allenfalls zu optimistischen Einschätzung und Übermittlung der Wetterlage durch den FISO und dem Absturz besteht. Für die Annahme, dass die – allenfalls – zu optimistischen Wettermeldungen eine Fehlbeurteilung der Landemöglichkeiten durch die Piloten verursacht hätte, die so gravierend war, dass sie zum Absturz führte, müssen entsprechend dem Beweismass der überwiegenden Wahrscheinlichkeit nach objektiven Gesichtspunkten derart wichtige Gründe sprechen, dass alle anderen denkbaren Möglichkeiten nicht massgebend in Betracht fallen (E. 3.5.3). Solche anderen Möglichkeiten sind im vorliegenden Fall, dass sich die Piloten der Unrichtigkeit der Meldung aus eigener Wahrnehmung

des Wetters bewusst waren und sich dennoch entschlossen, die Landung zu versuchen, sodass die Meldung effektiv gar nicht zum Unfall beitrug. Denkbar ist weiter, dass die Besatzung der Raytheon aufgrund eigener Beobachtungen davon ausging, dass die Bedingungen für eine Landung zumindest ausreichend waren; nur rund drei Minuten vor dem Absturz hatte sie nämlich dem Piloten eines anderen Flugzeugs auf dessen (an den FISO gerichtete) Frage hin unaufgefordert geantwortet, es herrschten im Moment gute Bedingungen (Sachverhalt Bst. A.b). Weiter ist möglich, dass die Piloten nicht wussten, dass der circling approach auf dem Flughafen Samedan nicht vorgesehen ist und dieses Unwissen zum Absturz führte. Es kann auch sein, dass sie – was der Beschwerdeführer implizit vorbringt – unter Druck ihrer Auftraggeber standen und deswegen möglichst unabhängig von den Wetterbedingungen landen wollten. Eine weitere Möglichkeit ist, dass sie sich der gefährlichen Lage nach der ersten Rechtskurve zwar bewusst, jedoch unfähig waren, darauf zu reagieren. Dass sie nämlich in dieser Phase möglicherweise überfordert waren, könnte daraus geschlossen werden, dass sie die Sprechtafel des Funkgeräts während mehr als 20 Sekunden gedrückt hielten, ohne etwas zu sagen. Von welchen Überlegungen sich die Piloten tatsächlich leiten liessen, lässt sich auch deshalb nicht erstellen, weil der Voice Recorder, der die Gespräche im Cockpit aufgenommen hätte, nicht auffindbar (und möglicherweise gar nicht vorhanden) war (Schlussbericht Ziff. 1.11.2). Dass für die vom Beschwerdeführer favorisierte Ursache – nämlich die (allenfalls) falschen Wetterinformationen – nach objektiven Gesichtspunkten derart wichtige Gründe sprechen, dass alle anderen aufgezählten Möglichkeiten nicht massgeblich in Betracht fallen, hält das Bundesverwaltungsgericht nicht für gegeben.

Ob ein natürlicher Kausalzusammenhang gegeben ist, kann aber – wie erwähnt – mit Blick auf das Ergebnis offenbleiben (E. 6.2.3).

**6.2.2** Die weitere (Rechts)frage, ob ein solcher natürlicher Kausalzusammenhang – sofern er bejaht wird – auch adäquat wäre, kann ebenfalls nicht zweifelsfrei bejaht werden. Nachvollziehbar ist zwar, dass eine zu optimistische Meldung über die Wetter- bzw. Sichtverhältnisse auf dem Flughafen die Flugzeugbesatzung dazu verleiten kann, den Flughafen anzufliegen. Ob es aber immer noch dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der allgemeinen Lebenserfahrung entspricht, dass die Landung – selbst wenn der Pilot beim Anflug die schlechten Bedingungen direkt selber wahrnimmt – trotzdem versucht oder gar erzwungen wird, weil zuvor bessere Wettermeldungen mitgeteilt wurden, ist mehr als fraglich, dies

insbesondere auch, weil sich der Flughafen Samedan im unkontrollierten Luftraum der Klasse G befindet und nur nach VFR angefliegen werden kann (Schlussbericht 1.10.1; vgl. E. 4.2.1). Nach diesen sind die Piloten und insbesondere der Kommandant für sämtliche Entscheidungen selbst verantwortlich. Nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der allgemeinen Lebenserfahrung entscheiden Piloten durchzustarten, wenn sie feststellen, dass die Sichtverhältnisse für eine Landung ungenügend sind. Anhaltspunkt für die mangelnde Adäquanz ist auch der Umstand, dass am Tag des Unfalls gemäss dem Schlussbericht neun von 13 angemeldeten Flugzeugen den Anflug entweder frühzeitig abbrechen oder erst gar nicht versuchten, den Flughafen Samedan anzufliiegen (Schlussbericht Ziff. 1.1.2.3). Wie viele der Flugzeuge die Landung frühzeitig abbrechen, ist dem Schlussbericht nicht zu entnehmen, doch dass dies überhaupt vorkam, zeigt, dass es möglich war, die Landung abubrechen, und dies andere Piloten am Unfalltag auch taten. Ob ein adäquater Kausalzusammenhang zu bejahen ist, kann aber wiederum mit Blick auf das Ergebnis offenbleiben (E. 6.2.3).

**6.2.3** Wird angenommen, der adäquate Kausalzusammenhang sei grundsätzlich gegeben, stellt sich die Frage, ob er durch grobes Selbstverschulden (E. 3.5.5) der Piloten unterbrochen wurde.

**6.2.3.1** Hinzuweisen ist hier zunächst auf die Verantwortung des Kommandanten, dem letztlich die Entscheidung, ob eine Landung erfolgen soll oder nicht, obliegt. Dieser Verantwortung kann er sich auch nicht durch Hinweis auf angeblich unzutreffende Wettermeldungen bzw. Meldungen über Sichtverhältnisse entziehen. Sollten die Sichtverhältnisse zum Unfallzeitpunkt so schlecht gewesen sein – und verschiedene Zeugnisaussagen und Wettermeldungen deuten tatsächlich auf schlechte Sichtverhältnisse hin, wobei hier offenbleiben kann, wie schlecht sie waren – so hätte dies dem Kommandanten spätestens beim Landeanflug bewusst werden müssen und er hätte einen weiteren Landeversuch unterlassen, durchstarten und zum Ausweichflughafen weiterfliegen müssen (dass dies möglich gewesen wäre, wurde bereits erwähnt; E. 6.2.2). Die Einhaltung der Sichtminima bleibt in der Verantwortung des Kommandanten. Dazu gehört auch die Einschätzung, ob eine Umkehrkurve innert Sichtweite möglich ist und ob Hindernissen ausgewichen werden kann (E. 4.2.1). Die Berechnungen im Schlussbericht zeigen denn auch, dass der Weiterflug zum Ausweichflughafen, insbesondere was den Treibstoff betrifft, möglich gewesen wäre (Schlussbericht Ziff. 1.1.2.1, 1.1.3, 1.6.1

und 2.2.2.2). Dass eine Rechtskurve geflogen und die Landung erneut versucht wurde, stellt ein grobes Selbstverschulden dar.

Zudem ist, was die Flugplanung betrifft (E. 4.2.2), auf die Flugwettervorhersage für die allgemeine Luftfahrt (general aviation forecast, GAFOR) hinzuweisen. Im am Unfalltag von 13:00 bis 19:00 Uhr gültigen GAFOR wurde zu den Flugrouten 92 (Ragaz-Samedan) und 93 (Samedan-Lugano) festgehalten, dass der Sichtflug unmöglich sei. Der Unfallort liegt an diesen GAFOR-Routen (Schlussbericht Ziff. 1.7.6.2). Da die Raytheon um 14:01 Uhr in Zagreb startete (Schlussbericht Ziff. 1.1.4), kann davon ausgegangen werden, dass dieses den Piloten bekannt sein musste. Dass die Piloten trotz dieser Meldung eine Landung im Sichtflug versuchten, stellt ebenfalls ein grobes Selbstverschulden dar.

Nicht gemildert wird dieses im Übrigen durch den «menschlichen» Faktor. Von einem Piloten wird verlangt, dass er dem etwaigen Zeitdruck von Arbeit- oder Auftraggebern oder einer Stresssituation durch einen missglückten Landeversuch standhalten kann. Er muss also trotz eines etwaigen äusseren Drucks in der Lage sein, die Landung abubrechen, wenn die Bedingungen für eine solche seiner Meinung nach nicht erfüllt sind (siehe auch E. 6.3.2.4). Sollte eine solche Stresssituation vorgelegen und sich die Piloten darin falsch entschieden haben, wäre auch dies als weiteres Selbstverschulden zu werten.

Demnach ist das Bundesverwaltungsgericht der Auffassung, dass der Kausalzusammenhang zwischen der Übermittlung von – allenfalls – zu optimistischen Wettermeldungen und dem Absturz des Flugzeugs – sofern dieser Zusammenhang überhaupt besteht (E. 6.2.1 f.) – dadurch unterbrochen wurde, dass der Kommandant seine ihm von Gesetzes wegen zukommende Eigenverantwortung nicht wahrgenommen hat, was ein grobes Selbstverschulden darstellt.

**6.2.3.2** BGE 116 II 519, 524 (den der Beschwerdeführer als Beleg dafür anführt, dass das Verhalten des Geschädigten oder eines Dritten im Normalfall den adäquaten Kausalzusammenhang zwischen Schaden und Verhalten des Schädigers nicht zu beseitigen vermag) erweist sich als nicht einschlägig. Die beiden Verfahren sind nicht vergleichbar. Im Urteil des Bundesgerichts ging es um besorgte Eltern, die sich hilfesuchend an den Arzt wandten und denen von dessen Gehilfin untersagt worden war, während der nächsten drei Tage erneut anzurufen (BGE 116 II 519 Sachverhalt Bst. A und E. 2a). Vorliegend tragen allein die Piloten die Verant-

wortung dafür, wie und ob das Flugzeug fliegt bzw. landet. Die Piloten müssen über die zur Beurteilung der Lage erforderliche Erfahrung verfügen.

**6.2.3.3** Nur der Vollständigkeit halber ist auf weitere Unstimmigkeiten hinzuweisen, die für eine unzureichende Flugplanung sprechen, welche ein weiteres Selbstverschulden der Piloten darstellt. So wurde gemäss dem Untersuchungsbericht (Ziff. 1.16.5.3) bei den Instrumenten der Raytheon der Luftdruck nicht korrekt eingestellt, was dazu führte, dass das Altimeter eine nicht korrekte Flughöhe angab (vgl. E. 4.2.3). Unklar ist auch, weshalb eine Rechtskurve geflogen wurde, obwohl einerseits das wohl angestrebte Verfahren auf dem Flughafen Samedan nicht vorgesehen ist (Schlussbericht Ziff. 2.2.2.2) und andererseits die letzte Kurve vor der Landung in der Regel eine Linkskurve ist (E. 4.2.2). Zwar liesse sich das damit erklären, dass der Copilot die Landung durchführen wollte – der so Sicht auf die Landebahn gehabt hätte (Schlussbericht Ziff. 2.2.2.1) –, doch ändert dies nichts daran, dass eine Rechtskurve nicht vorschriftsgemäss war. An Bord der Maschine befanden sich zudem nicht die Checklisten des Herstellers für Start und Landung, sondern geänderte Checklisten (Schlussbericht Ziff. 1.17.1.4).

**6.2.4** Zusammenfassend ist somit festzustellen, dass, selbst wenn zwischen der (allenfalls) zu günstigen Wetterdurchsage des FISO und dem Absturz der Maschine ein natürlicher und sogar ein adäquater Kausalzusammenhang zu bejahen wäre, dieser durch grobes Selbstverschulden der Piloten unterbrochen worden wäre.

**6.3** Damit ist auf eine weitere vom Beschwerdeführer geltend gemachte Ursache des Absturzes einzugehen, nämlich die Nichteinführung von (weiteren) Sicherheitsmassnahmen seitens der Flughafenbetreiberin. Hierbei wird eine Unterlassung geltend gemacht. Entsprechend dem in E. 3.5.2 Ausgeführten ist bei der Prüfung, ob ein hypothetischer Kausalzusammenhang gegeben ist, zuerst abzuklären, ob eine Rechtspflicht der Vorinstanz bestanden hätte, die vom Beschwerdeführer beanstandeten unterlassenen Sicherheitsmassnahmen zu ergreifen (E. 6.3.1 f.). Sollte sich ergeben, dass eine solche Pflicht bestanden hat, ist zu prüfen, ob dieser Pflicht entsprechendes Handeln den Absturz der Raytheon verhindert hätte (E. 6.3.3).

**6.3.1** Keiner weiteren Begründung bedarf, dass der Unfall nicht passiert wäre, wenn der Flughafen geschlossen gewesen wäre.

**6.3.2** Nun ist zu prüfen, ob für die Flughafenbetreiberin eine Rechtspflicht bestanden hätte, einerseits höhere Sichtminima einzuführen und andererseits – falls diese nicht erfüllt gewesen wären – im fraglichen Zeitpunkt den Flughafen zu schliessen. Dabei ist zunächst auf die vom Beschwerdeführer angerufenen besonderen (Gesetzes- und Verordnung-)Bestimmungen einzugehen (E. 6.3.2.1) und anschliessend auf den ebenfalls angerufenen, bereits erwähnten Gefahrensatz (E. 6.3.2.2 ff.).

**6.3.2.1** Der Beschwerdeführer beruft sich auf Art. 36a Abs. 2 LFG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 und Art. 29e und Art. 29g VIL.

Diese Bestimmungen sind allgemein gehalten, weshalb sie in einem Betriebsreglement zu konkretisieren sind (E. 4.1 und 4.1.1). Aus diesen Bestimmungen selbst lässt sich für den konkreten Fall keine Handlungspflicht ableiten. Die Sichtminima für die Luftraumklasse G sind in der VVR klar festgehalten (E. 4.2.1). Dass und unter welchen Voraussetzungen eine Pflicht der Betreiberin bestehen soll, diese nach eigenem Ermessen anzuheben, ist nicht ersichtlich. Auch im internationalen Recht, insbesondere im vom Beschwerdeführer angerufenen Anhang 14 zum IZÜ (E. 4.1.4) lassen sich keine entsprechenden Pflichten finden. Die geltenden Sichtminima waren zudem – soweit sich das rekonstruieren lässt (Schlussbericht Ziff. 1.7) – zum Unglückszeitpunkt nicht unterschritten. Waren die Sichtminima nicht unterschritten und mussten diese auch nicht von der Betreiberin nach oben korrigiert werden, so gab es auch für die Schliessung des Flughafens diesbezüglich keinen Grund. Zu wiederholen ist zudem, dass die Einhaltung von Sichtminima in erster Linie in der Verantwortung des Kommandanten liegt (E. 4.2.1 und 6.2.3.1).

Nicht geltend gemacht wird, dass sich aus dem Betriebsreglement eine Handlungspflicht ergeben könnte und eine solche lässt sich diesem auch nicht entnehmen. Demnach ergibt sich aus den besonderen rechtlichen Bestimmungen keine Handlungspflicht der Vorinstanz.

**6.3.2.2** Weiter ruft der Beschwerdeführer den Gefahrensatz als Grundlage einer Pflicht zum Handeln an. Indem der Flughafenbetreiber einen Landeplatz zur Verfügung stelle und den anfliegenden Piloten mitteile, die Landung sei dort möglich, schaffe er eine Gefahr, wenn das Risiko in Tat und Wahrheit das üblicherweise akzeptierte Mass überschreite und der allgemein erwartete Sicherheitsstandard nicht eingehalten werde.

**6.3.2.3** Die Rechtsprechung hat sich mit der Verkehrssicherungspflicht, die sich auch im Rahmen der ausservertraglichen Haftpflicht aus dem Gefahrensatz ergibt, insbesondere im Zusammenhang mit Unfällen auf Skipisten befasst. Sie hat dabei festgestellt, dass Pistenbenützer zum einen vor nicht ohne weiteres erkennbaren, sich als eigentliche Fallen erweisenden Gefahren geschützt werden müssen (BGE 130 III 193 E. 2.3, 121 III 358 E. 4a). Zum andern ist dafür zu sorgen, dass Pistenbenützer vor Gefahren bewahrt werden, die selbst bei vorsichtigem Fahrverhalten nicht vermieden werden können (BGE 130 III 193 E. 2.3, 121 III 358 E. 4a). Die Grenze der Verkehrssicherungspflicht bildet die Zumutbarkeit. Schutzmassnahmen können nur im Rahmen des nach der Verkehrsübung Erforderlichen und Möglichen verlangt werden, wenn auch ein Mindestmass an Schutz immer gewährleistet sein muss (BGE 130 III 193 E. 2.3, 121 III 358 E. 4a). Eine weitere Schranke der Verkehrssicherungspflicht liegt in der Selbstverantwortung des einzelnen Pistenbenützers. Gefahren, die dem Schneesport inhärent sind, soll derjenige tragen, der sich zur Ausübung des Schneesports entschliesst (BGE 130 III 193 E. 2.3, 111 IV 15 E. 2). Auch das Fehlverhalten eines Pistenbenützers, der in Verkennung seines Könnens und der vorgegebenen Pisten- und Wetterverhältnisse oder in Missachtung von Signalisationen fährt, stürzt und dabei verunfallt, ist der Selbstverantwortung zuzurechnen (BGE 130 III 193 E. 2.3, 117 IV 415 E. 5a). Wie weit die Verkehrssicherungspflicht im Einzelnen reicht, hängt von den Gegebenheiten des Einzelfalles ab (BGE 130 III 193 E. 2.3).

Die Kriterien, dass vor nicht ohne weiteres erkennbaren, sich als eigentliche Fallen erweisenden Gefahren und vor Gefahren geschützt werden muss, welche selbst bei vorsichtiger Benutzung nicht vermieden werden können (E. 3.5.4), können auch für die Verkehrssicherungspflicht auf Flugplätzen übernommen werden. Besondere Bedeutung erhält aber in diesem Zusammenhang die Eigenverantwortlichkeit des Piloten (E. 4.2.1) und dessen Fachkunde: Der Umfang der Schutzpflicht hängt – wie erwähnt (E. 3.5.4.2) – nämlich auch von den Kenntnissen bzw. der Schutzbedürftigkeit der beteiligten Personen ab. Je grösser die Schutzbedürftigkeit und je grösser das Risiko einer eintretenden Gefahr, desto umfangreicher sind auch die zu treffenden Vorsichtsmassnahmen auszugestalten. Von der geschädigten Person kann jedoch immer auch verlangt werden, dass sie die den Umständen und ihren Kenntnissen entsprechende und im Durchschnitt übliche Sorgfalt anwendet und sich der ihrer Tätigkeit inhärenten Gefahren bewusst ist.

**6.3.2.4** Durch schlechtes Wetter hervorgerufene schlechte Sichtverhältnisse, wie sie im Unfallzeitpunkt geherrscht haben, können nicht als Fallen gelten; damit, dass es nicht nur gute Wetter- und Sichtverhältnisse gibt und sich diese auch ändern, muss gerechnet werden. Sich ändernde Wetter- und Sichtverhältnisse sind dem Fliegen überhaupt und insbesondere dem Fliegen im Gebirge immanent. Zudem mussten die schwierigen Wetterverhältnisse den Piloten der Raytheon aus dem GAFOR (E. 6.2.3.1) sowie spätestens nach dem ersten Landeversuch aus eigener Wahrnehmung bekannt gewesen sein. Weiter kann davon ausgegangen werden, dass sich der Absturz bei vorsichtigem Verhalten der Piloten nicht ereignet hätte: Wie bereits erwähnt (E. 6.2.2), haben neun von 13 angemeldeten Flugzeugen den Anflug entweder frühzeitig abgebrochen oder erst gar nicht versucht, den Flughafen Samedan anzufliiegen. Demzufolge liegt keine Gefahr vor, die sich selbst bei vorsichtiger Benützung manifestiert hätte. Die Vorinstanz durfte auf die Eigenverantwortung der Piloten zählen.

Insoweit geltend gemacht wird, die Betreiberin habe durch die Mitteilung einer – allenfalls – zu optimistischen Wetterlage eine Gefahrenlage geschaffen, ist, wie bereits mehrmals, darauf zu verweisen, dass die Verantwortlichkeit für den Entscheid zu landen oder durchzustarten und einen Ausweichflughafen anzufliiegen, allein bei den Piloten lag. Ein Durchstart in Pistenrichtung wäre mit diesem Flugzeugtyp möglich gewesen (Schlussbericht Ziff. 2.2.2.2) und auch Treibstoff war – wie erwähnt (E. 6.2.3.1) – genügend vorhanden (vgl. Schlussbericht Ziff. 1.1.2.1, 1.1.3 und 1.6.1). Als allgemein erfahrene Piloten, die zusätzlich beide bereits früher in Samedan gelandet waren (Schlussbericht Ziff. 1.5.1.1.1, 1.5.1.2.1 und 3.1.2), mussten sie auch darum gewusst haben, dass der Flughafen Samedan wegen seiner Lage als schwierig anzufliiegen gilt. Dies musste ihnen auch aufgrund der Flugplanung bewusst sein. Mit Hinweis auf die Eigenverantwortung der Piloten ist auch der Kritik des Beschwerdeführers am SMS zu begegnen.

In Anlehnung an die erwähnte Rechtsprechung zu den Skipisten (E. 4.3.2.2) ist auch ein allfälliges Fehlverhalten der Piloten, aufgrund dessen sie in Verkennung ihres Könnens die zweite Rechtskurve angingen, der Selbstverantwortung zuzurechnen.

**6.3.3** Mangels einer Rechtspflicht, die bestehenden Sichtminima zu erhöhen bzw. weitere Sicherheitsmassnahmen einzuführen, entfällt der zweite Schritt der Prüfung, ob ein hypothetischer Kausalzusammenhang gege-

ben ist. Es muss nicht mehr geprüft werden, ob höhere Sichtminima bzw. weitere Sicherheitsmassnahmen den Unfall verhindert hätten (E. 3.5.2). Das schlechte Wetter erweist sich demnach – trotz einer wohl zu optimistischen Einschätzung durch den FISO – nicht als Umstand, welcher die Piloten mit einer abwegigen, fallenartigen Gefahr überraschte und die Vorinstanz dazu verpflichtet hätte, besondere Sicherheitsvorkehrungen zu treffen. Der hypothetische Kausalzusammenhang zwischen der unterlassenen Anhebung der Sichtminima bzw. der Schliessung des Flughafens und dem Absturz der Raytheon bzw. der daraus resultierenden moralischen Unbill ist nicht gegeben.

**6.3.4** Auch die übrigen vom Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang vorgebrachten Argumente sind unbehelflich:

**6.3.4.1** Am Gesagten ändert nichts, dass der FISO den Hinweis auf schlechte Sichtverhältnisse, die er rund 25 Minuten vor der versuchten Landung der Raytheon von einer anderen Maschine erhalten hatte, nicht an die Besatzung der Raytheon weiterleitete. Einerseits ist der Vorinstanz Recht zu geben, wenn sie darauf hinweist, in den Bergen könnten sich die Wetterverhältnisse rasch verändern, andererseits hatte die Besatzung der Raytheon kurz vor dem ersten Landeversuch einer anderen Flugzeugbesatzung gute Bedingungen gemeldet (Sachverhalt Bst. A.b), welche somit aktueller waren als die nicht weitergeleiteten.

**6.3.4.2** Dasselbe gilt für den Umstand, dass es der FISO unterlassen hatte, der Besatzung der Raytheon beim ersten Funkkontakt die Wettermeldungen zu übermitteln (Schlussbericht Ziff. 1.17.3.3, auch Ziff. 2.2.3.2). Auch diese Wettermeldungen sind durch spätere und die eigenen Wahrnehmungen der Besatzung überholt worden.

**6.3.4.3** Auch dafür, dass zusätzliche Anforderungen für Piloten, die in Samedan landen wollten, gestellt wurden, finden sich keine Anhaltspunkte. Mittels geeigneter Regeln wird zwar versucht, Situationen von Druck oder Stress bei den Piloten entgegenzuwirken (was wohl mit ein Grund dafür war, dass das BAZL kurz nach dem Unfall, nämlich am 23. Dezember 2010, die Sichtminima erhöhte, Schlussbericht Ziff. 4.2.1), doch begründet der Wunsch nach einer Entlastung der Piloten – z.B. von Druck seitens der Auftraggeber – noch keine Handlungspflicht der Flughafenbetreiberin. Insofern kann auch nicht von einem mangelnden SMS gesprochen werden.

**6.3.4.4** Anzumerken ist, dass die weiteren, vom Beschwerdeführer genannten Unfälle auf dem Flughafen Samedan bei schlechten meteorologischen Bedingungen geschahen, weshalb durchaus nachvollziehbar ist, dass er der Auffassung ist, die Betreiberin habe vermehrte Vorkehrungen treffen müssen. Den in den Verfahrensakten vorhandenen Untersuchungsberichten ist jedoch auch zu entnehmen, dass bei allen Unfällen teils gravierende Pilotenfehler hauptursächlich waren.

**6.4** Allfällige Strafverfahren in derselben Sache, hier das von den Parteien erwähnte Verfahren vor dem Bundesstrafgericht, sind im vorliegenden Verfahren nicht präjudizierend. Der Haftung des Staates (bzw. die Zusprechung einer Genugtuung) liegen andere Voraussetzungen zugrunde als einer strafrechtlichen Verantwortung. Allerdings kann hier festgehalten werden, dass das Bundesstrafgericht im Beschluss vom 13. Dezember 2011 (BB.2011.83), mit dem es eine Beschwerde gegen die Einstellungsverfügung der Bundesanwaltschaft guthiess, erwog, die kantonale Staatsanwaltschaft bzw. die Bundesanwaltschaft könne nach Art. 323 Abs. 1 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO, SR 312.0) die Wiederaufnahme des Verfahrens verfügen, sofern der Schlussbericht oder – falls dieser gefunden werde – die Auswertung des Voice Recorders Erkenntnisse hervorbrächten, welche auf ein strafbares Verhalten schliesse liessen. Mit Eingabe vom 19. Dezember 2013 hat der Beschwerdeführer bei der Staatsanwaltschaft Graubünden die Wiederaufnahme des Strafverfahrens verlangt. Dieses ist noch pendent.

**6.5** Nach dem Gesagten fehlt es im vorliegenden Fall an einer Grundvoraussetzung für die Verantwortlichkeit der Vorinstanz (E. 3.1), nämlich an einem adäquaten Kausalzusammenhang zwischen der Handlung des FISO und dem Absturz der Raytheon bzw. an einem hypothetischen Kausalzusammenhang zwischen der behaupteten Unterlassung der Flughafenbetreiberin und dem Absturz der Raytheon (und damit der für die Genugtuung entscheidenden materiellen Unbill), weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.

**6.6** Nicht mehr einzugehen ist daher auf die Frage, ob die qualifizierenden Merkmale der Genugtuung, namentlich besondere Umstände oder schuldhaftes Handeln des Organs oder der angestellten Person der Organisation, erfüllt wären (E. 3.2.1).

**7.**

**7.1** Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind auf Fr. 2'000.-- festzusetzen (Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der in gleicher Höhe geleistete Kostenvorschuss ist zur Bezahlung derselben zu verwenden.

Dem Beschwerdeführer ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE). Der Vorinstanz ist trotz Obsiegens gemäss Art. 7 Abs. 3 VGKE keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl., Basel 2013, Rz. 4.48, 4.66).

*(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)*

## **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 2'000.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

**3.**

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Salome Zimmermann

Susanne Raas

## **Rechtsmittelbelehrung:**

Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet der Staatshaftung können beim Bundesgericht angefochten werden, wenn der Streitwert mindestens Fr. 30'000.– beträgt oder wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 85 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 BGG). Steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen, kann sie innert 30 Tagen nach Eröffnung dieses Entscheides beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 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 (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: