
4

Auszug aus dem Urteil der Abteilung I
i. S. A. gegen Unique (Flughafen Zürich AG) sowie B., C., D. und E.
A-358/2009 vom 14. Dezember 2009

Haftung des Bundes. Haftung einer Flughafenhalterin nach Verantwortlichkeitsgesetz für einen im Rahmen des Flughafenbetriebs eingetretenen Schaden. Kausalzusammenhang.

Art. 19 i. V. m. Art. 3 VG. Art. 36a Abs. 2 und 3 LFG. Art. 3 Abs. 1 und Art. 10 Abs. 1 VIL.

1. Unique untersteht als Flughafenhalterin der Haftung nach Verantwortlichkeitsgesetz (E. 1.1).
2. Die Haftung für eine Unterlassung setzt zwischen Unterlassung und Schaden einen hypothetischen Kausalzusammenhang voraus. Sie kann sich aus einer Pflicht zu schadensverhinderndem Handeln insbesondere aus dem Betriebsreglement, allenfalls aus dem Gefahrensatz ergeben (E. 4.2.2–4.5).
3. Keine allgemeine Verantwortlichkeit der Flughafenhalterin für das Verhalten anderer am Flughafen tätiger Unternehmen, die flughafenspezifische Aufgaben erfüllen (E. 4.6.2).

Responsabilité de la Confédération. Responsabilité de l'exploitant d'un aéroport, selon la loi sur la responsabilité, pour un dommage survenu dans le cadre de son exploitation. Lien de causalité.

Art. 19 en relation avec l'art. 3 LRCE. Art. 36a al. 2 et 3 LA. Art. 3 al. 1 et art. 10 al. 1 OSIA.

1. La responsabilité de Unique, en tant qu'exploitant d'un aéroport, est régie par la loi sur la responsabilité (consid. 1.1).
2. La responsabilité pour omission présuppose un lien de causalité hypothétique entre l'omission et le dommage. Elle peut découler d'un devoir spécifique de prévenir la survenance de dommages basé sur le règlement d'exploitation ou, éventuellement, sur le principe général du danger créé (consid. 4.2.2–4.5).
3. Négation d'une responsabilité générale de l'exploitant d'un aéroport pour le comportement d'autres entreprises actives à l'aéroport et accomplissant des tâches spécifiques (consid. 4.6.2).

Responsabilità della Confederazione. Responsabilità di un'esercente d'aerodromo secondo la legge sulla responsabilità per un danno verificatosi nel quadro dell'esercizio di un aeroporto. Nesso causale.

Art. 19 in combinato disposto con l'art. 3 LResp. Art. 36a cpv. 2 e 3 LNA. Art. 3 cpv. 1 e art. 10 cpv. 1 OSIA.

- 1. La responsabilità di Unique, in quanto esercente d'aerodromo, è regolata dalla legge sulla responsabilità (consid. 1.1).**
- 2. La responsabilità per un'omissione presuppone un nesso causale ipotetico tra omissione e danno. Essa può risultare da un obbligo di agire in un modo tale da prevenire i danni, previsto in particolare dal regolamento d'esercizio, o eventualmente dal principio generale relativo alla creazione di uno stato di pericolo (consid. 4.2.2–4.5).**
- 3. Insussistenza di una responsabilità generale dell'esercente d'aerodromo per il comportamento di altre imprese attive all'aeroporto, che vi adempiono compiti specifici (consid. 4.6.2).**

Ein Flugzeug der A. kollidierte auf einem Rollweg (Taxiway, TWY) des Flughafens Zürich mit einem Gepäckwagen der C. Durch die Kollision wurden die Eintritts- und die Unterkante des linken Flugzeugflügels samt linkem Querruder beschädigt. Der verantwortliche Pilot (Kommandant) von A. gab beim Erstellen des Schadensrapports zu Protokoll, nach dem Einbiegen in das gerade Stück des TWY hinter einem bestimmten Standplatz habe er eine Bewegung um die Hochachse beziehungsweise einen Stoss bemerkt. Für diesen Stoss sei keine Ursache erkennbar gewesen, weshalb er mit dem Flugzeug weitergerollt sei. Zum Zeitpunkt der Kollision sei ein Flugzeug der Fluggesellschaft E. vom betreffenden Standplatz weggerollt. Der « Blast » (verkürzte Form von « Jetblast », englisch für den Luftstrahl der Triebwerke von Luftfahrzeugen und dessen Schubwirkung) beim Anrollen dieses Flugzeugs müsse den Gepäckwagen in Bewegung gesetzt haben.

Am 5. September 2008 reichte A. bei Unique ein Begehren auf Schadenersatz gestützt auf das Verantwortlichkeitsgesetz vom 14. März 1958 (VG, SR 170.32) in der Höhe von Fr. 344'228.– nebst Zins ein. Ferner beantragte sie, es seien ihr mit Bezug auf den fraglichen Zeitpunkt Aufzeichnungen des Vorfelddradars und des Funksprechverkehrs sowie allfällige Aufzeichnungen von Kameras herauszugeben.

Mit Verfügung vom 2. Dezember 2008 wies Unique das Begehren von A. auf Schadenersatz ab. Unique führte zur Begründung aus, der genaue Hergang des Zusammenstosses habe nicht restlos geklärt werden können. Der Gepäckwagen scheine sich aus nicht restlos geklärten Gründen in Bewegung gesetzt zu haben. Der Gepäckwagen stamme mit ziemlicher Sicherheit vom Standplatz, wo zur fraglichen Zeit ein Flug von D., ausgeführt mit einem Flugzeug von E., durch die B. abgefertigt worden sei. Der Flughafenhalter habe nicht automatisch für jedes Verhalten von Dritten auf seinem Gebiet einzustehen, wie dies A. anzunehmen scheine. Vorliegend hätten sich weder die Bodenverkehrsleitstelle (Apron Control) noch die Vorfeldaufsicht pflichtwidrig verhalten. Es fehle bereits an einem schadenverursachenden Verhalten von Unique. Mit Bezug auf die von A. beantragte Herausgabe bestimmter Aufzeichnungen hielt Unique fest, ihre Zuständigkeit beschränke sich auf die Beurteilung der streitigen Schadenersatzansprüche, weshalb für das « Editionsbegehren » in ihrem Verfahren kein Raum bestehe. Selbst wenn aber auf das Begehren eingegangen würde, müsste es abgewiesen werden, da die verlangten Daten gar nicht vorhanden (Kameraaufzeichnungen des fraglichen Bereichs) beziehungsweise nicht geeignet seien, den Sachverhalt weiter aufzuklären (Aufzeichnungen des Vorfelddradars und des Funksprechverkehrs).

Gegen diesen Entscheid von Unique (Vorinstanz) führt A. (Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 19. Januar 2009 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (BVGer). Sie beantragt, die angefochtene Verfügung vom 2. Dezember 2008 sei aufzuheben, und die Vorinstanz sei zu verpflichten, die von der Beschwerdeführerin mit Begehren vom 5. September 2008 geltend gemachte Schadenersatzforderung im Umfang von Fr. 344'228.– zuzüglich Zins zu begleichen. Zur Begründung bringt sie im Wesentlichen vor, Unique sei zur Gewährleistung eines sicheren Flughafenbetriebs verpflichtet und trage insbesondere die Verantwortung für einen sicheren, raschen und geordneten Luftfahrzeugrollverkehr sowie für die Überwachung der Hindernisfreiheit von Rollzonen und Luftfahrzeugabstellflächen. Apron Control obliege die Koordination des Roll- und Abstellverkehrs auf dem Vorfeld des Flughafens. Der Schaden am Flugzeug der Beschwerdeführerin sei adäquat kausal durch den rollenden Gepäckwagen beziehungsweise die Rollfreigabe von Apron Control verursacht worden. Es habe sich ein « quasi typischer Schadensfall » ereignet, den zu verhindern gerade die explizite Aufgabe von Unique gewesen sei.

Das BVGer weist die Beschwerde ab.

Aus den Erwägungen:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das BVGer 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 und Art. 34 VGG als Vorinstanzen gelten, und überdies keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt.

Mit der vorliegenden Beschwerde wird eine Verfügung von Unique 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 Urteil des Bundesgerichts [BGer] 2A.675/2005 vom 12. Juli 2006 E. 4 und 5). Über streitige Ansprüche Dritter gegen die Organisation erlässt sie eine Verfügung (Art. 19 Abs. 3 erster Satz VG).

Ein Flughafenhalter nimmt mit dem Betrieb eines dem öffentlichen Verkehr dienenden Flughafens (Art. 36a Abs. 1 des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948 [LFG, SR 748.0]) 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 BGer 2C_715/2008 vom 15. April 2009 E. 3.3; BVGE 2008/41 E. 6.4; Urteil des BVGer A-137/2008 vom 21. August 2008 E. 5.1 und Urteil des BVGer A-5237/2008 vom 15. Juli 2009 E. 1.4.1; vgl. auch TOBIAS JAAG/JULIA HÄNNI, Luftverkehrsrecht Teil I: Infrastruktur der Luftfahrt, in: Georg Müller [Hrsg.], Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Bd. IV, Verkehrsrecht, Basel 2008, S. 354 Rz. 29).

Unique betreibt als Konzessionärin des Bundes den Flughafen Zürich (Konzessionsverfügung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation vom 31. Mai 2001; Art. 1 des Betriebsreglements [BR] für den Flughafen Zürich vom 31. Mai 2001 [Stand am 1. Februar 2005]). Unerheblich ist, dass sie als Aktiengesellschaft nach Art. 762 des Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR, SR 220) konstituiert (§ 2 Abs. 1 des Gesetzes des Kantons Zürich vom 12. Juli 1999 über den Flughafen Zürich [Flughafengesetz, LS 748.1])

und damit privatrechtlich organisiert ist. Art. 19 VG findet nämlich bei einer entsprechenden Übertragung öffentlicher Aufgaben auch auf juristische Personen des Privatrechts Anwendung (vgl. TOBIAS JAAG, Staats- und Beamtenhaftung, in: Heinrich Koller/Georg Müller/René Rhinow/Ulrich Zimmerli [Hrsg.], Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Bd. I, Organisationsrecht, Teil 3, 2. Aufl., Basel 2006, Rz. 219; GERHARD SCHMID/NAOKI D. TAKEI, Haftung von externen Trägern öffentlicher Aufgaben, in: René Schaffhauser/Urs Bertschinger/Tomas Poledna [Hrsg.], Haftung im Umfeld des wirtschaftenden Staates, St. Gallen 2003, S. 108; BALZ GROSS, Die Haftpflicht des Staates, Zürich 1996, S. 100). Unique gehört entsprechend zu den Organisationen im Sinne von Art. 19 VG, die der Haftung nach dem Verantwortlichkeitsgesetz unterstehen (so denn auch zutreffend Art. 4 Abs. 1 BR; das neue, so genannt vorläufige Betriebsreglement ist soweit die Bestimmungen über die Haftung betreffend noch nicht in Kraft [vgl. Abschreibungsentscheid des BVGer A-1936/2006 vom 16. Oktober 2007 Bst. B und C]).

Zudem ist der von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Schaden im Rahmen des Betriebs des Flughafens Zürich 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; JAAG, a. a. O., Rz. 22 ff.; NADINE MAYHALL, Aufsicht und Staatshaftung, Zürich/Basel/Genf 2008, S. 218 f.).

Die Vorinstanz war daher zur Beurteilung des Schadenersatzbegehrens nach den Art. 3–6 VG und zum Erlass der angefochtenen Verfügung zuständig.

Damit ist auch gesagt, dass Unique zu den in Art. 33 Bst. h VGG genannten Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung zählt, die in Erfüllung ihnen übertragener öffentlich-rechtlicher Aufgaben des Bundes verfügen (BVGE 2008/41 E. 6.5; vgl. auch Urteil des BVGer A-7171/2008 vom 12. Mai 2009 E. 2 und Urteil des BVGer A-5237/2008 vom 15. Juli 2009 E. 1.4.1). Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist vorliegend nicht gegeben. Das BVGer ist daher zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. auch Art. 19 Abs. 3 zweiter Satz VG i. V. m. Art. 2 Abs. 3 der Verordnung vom 30. Dezember 1958 zum Verantwortlichkeitsgesetz [SR 170.321]).

1.2 (...)

2. (...)

3. Eine Organisation im Sinne 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. bereits E. 1.1). Eine Schadenersatzpflicht der Organisation besteht demnach ohne Rücksicht auf ein Verschulden seiner Organe und Angestellten (vgl. Art. 3 Abs. 1 VG), wenn – kumulativ – folgende Tatbestandsmerkmale erfüllt sind:

- (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;
- Widerrechtlichkeit des Verhaltens (vgl. zum Ganzen: Urteil des BVGer A-1269/2008 vom 13. November 2009 E. 2.1, Urteil des BVGer A-5881/2007 vom 29. September 2009 E. 2.1, Urteil des BVGer A-6246/2007 vom 16. Januar 2009 E. 2.1, Urteil des BVGer A-1793/2006 vom 13. Mai 2008 E. 2.2 und Urteil des BVGer A-1790/2006 vom 17. Januar 2008 E. 4.1.1; JAAG, a. a. O., Rz. 203 i. V. m. Rz. 51 ff., 65 ff., 96 ff. und 143 ff.; SCHMID/TAKEI, a. a. O., S. 111 f.; HEINZ REY, *Ausservertragliches Haftpflichtrecht*, 4. Aufl., Zürich 2008, Rz. 117).

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; Urteil des BVGer A-1269/2008 vom 13. November 2009 E. 2.1; JAAG, a. a. O., Rz. 33, 51 und 97; JOST GROSS, *Schweizerisches Staatshaftungsrecht*, 2. Aufl., Bern 2001, S. 169, 212 und 238 f.; MAYHALL, a. a. O., S. 225 ff. und 267 ff; REY, a. a. O., Rz. 117).

4. Im angefochtenen Entscheid vertritt die Vorinstanz den Standpunkt, eine Haftung nach Art. 19 VG scheide bereits deshalb aus, weil es an einem « schadenverursachenden Verhalten » von Unique fehle. In der Vernehmlassung schliesst sie das Bestehen eines « (adäquaten) Kausalzusammenhangs » ausdrücklich aus. Folgerichtig hat sie die weiteren Haftungsvoraussetzungen nicht mehr im Einzelnen geprüft. Vorab ist daher zu untersuchen, ob die Vorinstanz zu Recht von einem fehlenden (adäquaten) Kausalzusammenhang ausgegangen ist.

4.1 Zwischen einem schädigenden Verhalten und dem eingetretenen Schaden muss ein adäquater Kausalzusammenhang bestehen. Dies ist nicht bereits dann der Fall, wenn das in Frage stehende Verhalten – im

Sinne 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. Sie kann auch bei Teilursachen gegeben sein, die nicht unmittelbar zum Schaden führen, sondern ihrerseits andere (Teil-)Ursachen auslösen, die schliesslich den Schaden bewirken. Vorausgesetzt ist in diesen Fällen allerdings, dass der Schaden nach der Adäquanzformel noch als Folge der ersten Ursache erscheint (zum Ganzen: BGE 129 II 312 E. 3.3, BGE 123 III 110 E. 3a; Urteil des BVGer A-1269/2008 vom 13. November 2009 E. 3.3.2, Urteil des BVGer A-6246/2007 vom 16. Januar 2009 E. 3.1 sowie Urteil des BVGer A-1793/2006 vom 13. Mai 2008 E. 4.1.1 und 4.3; JAAG, a. a. O., Rz. 143; GROSS, a. a. O., S. 194 f.; REY, a. a. O., Rz. 525 ff.).

4.2

4.2.1 Nach Auffassung der Beschwerdeführerin ist der von ihr geltend gemachte Schaden dem Verhalten der Vorinstanz zuzurechnen. Sie begründet dies damit, dass die Vorinstanz die Kollision des Gepäckwagens mit dem Luftfahrzeug der Beschwerdeführerin nicht verhindert habe, obwohl sie die Verantwortung für einen sicheren, raschen und geordneten Luftfahrzeugrollverkehr sowie für die Überwachung der Hindernisfreiheit von Rollzonen und Luftfahrzeugabstellflächen trage.

Die Beschwerdeführerin führt weiter aus, mit Bezug auf den Unfallhergang stehe fest, dass sich der Gepäckwagen im Zeitpunkt, als ihr Flugzeug in den Abschnitt des TWY (...) hinter den Standplätzen (...) eingebogen sei, (noch) nicht auf dem TWY (...) befunden habe und dieser entsprechend frei von Hindernissen gewesen sei. Es müsse mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass sich der Gepäckwagen erst durch den Jetblast des wegrollenden Flugzeugs von E. gelöst und in Bewegung gesetzt habe. Es könne offenbleiben, ob der Gepäckwagen unvollständig gebremst gewesen sei oder ob der Jetblast des wegrollenden Flugzeugs von E. so stark gewesen sei, dass auch ein ordnungsgemäss gebremster Gepäckwagen weggerollt wäre.

Apron Control obliege die Koordination des Roll- und Abstellverkehrs auf dem Vorfeld des Flughafens. Ohne Freigabe durch Apron Control dürften Flugzeuge nicht losrollen. Freigaben dürften aber nur erteilt wer-

den, wenn im Gefahrenbereich eines Flugzeugs, das den Standplatz verlasse, keine Gerätschaften mehr stünden, die vom Jetblast erfasst werden könnten. Ebenso dürften Flugzeuge höchstens dann in den Bereich des Jetblasts eines anderen Flugzeugs freigegeben werden, wenn sichergestellt sei, dass durch den Jetblast keine losen Gegenstände etc. in den Rollbereich des freigegebenen Flugzeugs geraten könnten.

Der Jetblast des Flugzeugs von E. sei nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der allgemeinen Lebenserfahrung eine Konsequenz der Freigabe zum Wegrollen, die diesem Flugzeug durch die Vorinstanz erteilt worden sei. Der Jetblast seinerseits sei nicht nur geeignet, sondern es sei nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der allgemeinen Lebenserfahrung geradezu damit zu rechnen, dass er Gegenstände in seinem Wirkungsbereich erfasse und wegblase oder in Bewegung setze – so auch einen Gepäckwagen, der sich eben gerade « im Wirkungsbereich » des Jetblasts befinde. Selbst wenn man davon ausgehen würde, dass sich der Gepäckwagen auch ohne Jetblast ganz plötzlich und völlig von alleine habe in Bewegung setzen können – was aber angesichts des flachen Terrains dem natürlichen Lauf der Dinge widersprechen würde –, so hätte die Vorfeldaufsicht der Vorinstanz durch Missachtung ihrer Pflicht zur Überwachung der Hindernisfreiheit von Rollzonen immer noch eine adäquat kausale Ursache für das Schadensereignis gesetzt.

4.2.2 Aus diesen Ausführungen wird deutlich, dass die Beschwerdeführerin den Schadenseintritt in erster Linie nicht auf ein aktives Tun, sondern auf verschiedene Unterlassungen der Vorinstanz zurückführt. Zwar macht sie unter Hinweis auf die von der Vorinstanz erteilten Freigaben geltend, vorliegend stehe nicht nur eine Haftung durch Unterlassung zur Diskussion, sondern Unique werde auch aus aktivem schuldhaftem Verhalten haftbar. Aber auch in diesem Zusammenhang hält die Beschwerdeführerin der Vorinstanz im Grunde vor allem eine pflichtwidrige Unterlassung vor, indem sie die Meinung vertritt, der Schaden sei durch eine ungenügende « Koordination des Roll- und Abstellverkehrs » verursacht worden. Unique habe nämlich der Besatzung von E. die Freigabe zum Wegrollen vom Standplatz (...) genau dann erteilt, als hinter diesem Flugzeug das Flugzeug der Beschwerdeführerin – wiederum mit Freigabe der Vorinstanz – vorbeigerollt sei.

Bei Unterlassungen kann nicht im gleichen Sinne 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 entfielen (BGE 115 II 440 E. 4c und BGE 132 III 305 E. 3.5; JAAG, a. a. O., Rz. 144; GROSS, a. a. O., S. 197; REY, a. a. O., Rz. 595). Das sonst (erst) bei der Beurteilung der Adäquanz vorzunehmende, auf der allgemeinen Lebenserfahrung basierende Werturteil (vgl. E. 4.1) fliesst bei der Feststellung des hypothetischen Kausalzusammenhangs in die Gesamtbetrachtung des Unterlassens ein (vgl. BGE 115 II 440 E. 5a, BGE 132 III 715 E. 2.3; Urteil des BVGer 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 dadurch ermittelte pflichtgemässe – im konkreten Einzelfall aber unterlassene – Handlung ist anschliessend 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: Urteil des BVGer A-1269/2008 vom 13. November 2009 E. 4.3, Urteil des BVGer A-1793/2006 vom 13. Mai 2008 E. 4.4.1; REY, a. a. O., Rz. 593 und 602; GROSS, a. a. O., S. 197). In diesen Fällen folgt aus der Verletzung der Pflicht zum schadensverhindernden Handeln gleichzeitig bereits die Widerrechtlichkeit des entsprechenden Verhaltens (vgl. REY, a. a. O., Rz. 596; GROSS, a. a. O., S. 175 f. und 183). Nachfolgend ist daher vorab zu prüfen, welche Handlungspflichten für die Vorinstanz im hier interessierenden Bereich des Luftfahrzeugrollverkehrs bestehen und ob sie im für die Kollision vom (...) massgeblichen Zeitpunkt entsprechende Handlungspflichten verletzt hat.

4.3 Der Flughafenhalter (Konzessionär) ist verantwortlich für die Sicherheit auf dem Flughafen. Gemäss Art. 36a Abs. 2 LFG ist er unter anderem verpflichtet, einen ordnungsgemässen, sicheren Betrieb des Flughafens zu gewährleisten (vgl. auch Art. 10 Abs. 1 der Verordnung vom 23. November 1994 über die Infrastruktur der Luftfahrt [VIL, SR 748.131.1]). Diese Verpflichtung wird zunächst in Art. 3 Abs. 1 VIL konkretisiert, wo vorgesehen ist, dass Flugplätze so ausgestaltet, organisiert und geführt sein müssen, 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. 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]). Der Schutz der Flughafenbenutzer vor Unfällen und Gefahren der Technik und des Betriebs ist insbesondere durch Benutzungsvorschriften im Betriebsreglement (vgl. Art. 23 Bst. d VIL) sicherzustellen (zum Ganzen: JAAG/HÄNNI, a. a. O., S. 351 Rz. 19 und S. 372 Rz. 89).

Der Rollverkehr von Luftfahrzeugen auf den Vorfeldern des Flughafens Zürich wird im geltenden Betriebsreglement in den Art. 46 ff. BR geregelt. Gemäss Art. 48 Abs. 1 BR sorgt die Bodenverkehrsleitstelle (Apron Control) im Rahmen des Betriebsreglements für einen sicheren, raschen und geordneten Luftfahrzeugrollverkehr. Ihr obliegt unter anderem auch die Standplatzzuweisung (Art. 48 Abs. 2 Ziff. 2 i. V. m. Art. 80 BR). Art. 52 Abs. 1 BR bestimmt, dass ein Luftfahrzeug, sei es mit eigener oder fremder Kraft, erst bewegt werden darf, wenn die Bodenverkehrsleitstelle die entsprechende Freigabe erteilt hat. Der Vorfeldaufsicht (Apron Service) obliegt die Führung von Luftfahrzeugen « in besonderen Situationen » auf Anordnung und nach Weisungen der Bodenverkehrsleitstelle (Art. 49 Abs. 1 Ziff. 1 BR, vgl. auch Art. 58 BR, der die Luftfahrzeugführung durch ein Leitfahrzeug der Vorfeldaufsicht für « ausserordentliche oder schwierige Verhältnisse » vorsieht), die Überwachung der Hindernisfreiheit von Rollzonen und Luftfahrzeugabstellflächen (Art. 49 Abs. 1 Ziff. 2 BR) sowie die Endeinweisung der Luftfahrzeuge (Art. 49 Abs. 1 Ziff. 3 BR).

4.4

4.4.1 Vorliegend hat die Vorinstanz überzeugend begründet, weshalb ihr keine Verletzung von Vorschriften des Betriebsreglements vorzuwerfen ist.

Die Bodenverkehrsleitstelle der Vorinstanz erteilte dem Kommandanten (Pilot in Command) des Flugzeugs der Beschwerdeführerin die nach Art. 52 Abs. 1 BR vorgeschriebene Freigabe, die ihm gestattete, zu dem ihm zugewiesenen Standplatz zu rollen. Unbestritten ist, dass im Zeitpunkt dieser Freigabe der Abschnitt des TWY (...) hinter den Standplätzen (...) noch hindernisfrei war. Beide Hauptparteien gehen davon aus, dass der betreffende Gepäckwagen vom Standplatz (...) aus Richtung TWY (...) rollte, als sich das Flugzeug der Beschwerdeführerin diesem Standplatz näherte (vgl. E. 4.2.1). Damit fällt aber die Möglich-

keit, dass die Vorinstanz im Zeitpunkt der Freigabe die Hindernisfreiheit der Rollzonen nicht genügend überwacht haben könnte (vgl. Art. 49 Abs. 1 Ziff. 2 BR), von vornherein ausser Betracht.

Ungeklärt geblieben ist, weshalb sich der Gepäckwagen in Bewegung setzte. Für die Vorinstanz kommen dafür folgende Ursachen in Frage: ein Defekt der Bremse oder eine ungenügende Sicherung des Gepäckwagens und/oder der Jetblast des anrollenden Flugzeugs von E., sei es aufgrund eines ungenügenden Sicherheitsabstands zwischen Gepäckwagen und anrollendem Flugzeug, sei es infolge übermässigen Schubs beim Anrollen. Für die Beschwerdeführerin ist es mit dem « natürlichen Lauf der Dinge » unvereinbar, dass sich der Gepäckwagen auch ohne Jetblast in Bewegung gesetzt haben könnte. Als unwahrscheinlich erscheint aber wiederum, dass der Gepäckwagen allein aufgrund des Jetblasts über eine Distanz von mehreren Metern fortbewegt worden sein könnte. Gemäss plausiblen, von keiner Seite bestrittenen Ausführungen der Beigeladenen 1 etwa sei es zwar nicht ausgeschlossen, dass ein gesicherter Gepäckwagen von einem starken Jetblast « verschoben » werden könne, als nahezu ausgeschlossen erscheine aber, dass ein gesicherter Gepäckwagen von den Standplätzen (...) bis auf den TWY (...), das heisst rund 20 Meter weit, rollen könne. Wie es sich damit verhält, braucht indessen nicht abschliessend abgeklärt zu werden. Unabhängig davon ist nämlich nicht ersichtlich, inwiefern die Kollision vom (...) auf eine Missachtung von reglementarischen Handlungspflichten der Vorinstanz zurückzuführen wäre.

Die Vorinstanz hält zutreffend fest, die Erteilung einer Freigabe nach Art. 52 Abs. 1 BR ändere nichts daran, dass das betreffende Flugzeug den von ihm gewünschten Rollvorgang in eigener Verantwortung auszuführen habe (vgl. Art. 60 Abs. 1 BR, wonach der Kommandant eines Luftfahrzeugs, das sich mit eigener Kraft bewegt, für dessen sichere Führung verantwortlich ist). Der Zeitpunkt, in welchem ein rollendes Flugzeug einen Standplatz passiere, von dem ein anderes Flugzeug gerade wegrolle, könne von der Bodenverkehrsleitstelle – wenn überhaupt – höchstens grob bestimmt werden. Im Normalfall aber stelle eine solche Situation keine besondere Gefahr dar. Einerseits sei das wegrollende Flugzeug nach Art. 55 BR verpflichtet, den geringstmöglichen Schub einzusetzen. Andererseits habe der zuständige Handling Agent (Erbringer von Bodenabfertigungsdiensten) – aufgrund der Vorgaben der Bodenabfertigungsberechtigung – darauf zu achten, dass im Gefahrenbereich eines Flugzeugs, das den Standplatz verlasse, keine Gerätschaften mehr stünden, welche vom Jetblast erfasst werden könnten (die Vorinstanz verweist dabei auf Ziff. 2.2 des Pflichtenhefts für die Erbringung von

Bodenabfertigungsdiensten, formell ein Anhang zur Abfertigungsbezeichnung im Sinne von Art. 128 BR i. V. m. Art. 11 des Anhangs 1 des Betriebsreglements, wo bestimmt wird, dass überzählige Geräte auf den zugeteilten Abstellflächen ordnungsgemäss und gesichert abzustellen sind). Im Übrigen würden rollende Flugzeuge gemäss Art. 58 BR nur in besonderen Situationen durch die Vorfeldaufsicht (Marshaller) geführt. Im vorliegenden Fall sei lediglich die abschliessende Platzeinweisung geleitet gewesen. Der vorgängige Rollprozess, in dessen Verlauf sich die Kollision ereignet habe, sei selbständig erfolgt. Aus dem Umstand, dass ein Marshaller am Ende des Taxiways auf das Flugzeug gewartet habe, könne die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten ableiten.

Diesen Ausführungen kann zugestimmt werden. Ergänzend ist lediglich noch festzuhalten, dass die Kollision bereits auf dem TWY (...) und nicht erst auf dem der Beschwerdeführerin zugewiesenen Standplatz erfolgte, der vielmehr hindernisfrei war. Ein Verstoß der Vorinstanz (bzw. ihrer Vorfeldaufsicht) gegen Art. 49 Abs. 1 Ziff. 2 BR liegt daher auch in diesem Zusammenhang nicht vor.

4.4.2 Die Vorbringen der Beschwerdeführerin sind nicht geeignet, eine konkrete Verletzung des Betriebsreglements durch die Vorinstanz aufzuzeigen. Nicht weiter einzugehen ist auf die Ausführungen der Beschwerdeführerin, soweit sie sich auf die Bestimmungen des neuen, sogenannten vorläufigen Betriebsreglements für den Flughafen Zürich beruft, die – soweit hier von Bedeutung – noch nicht in Kraft sind (vgl. bereits E. 1.1 hiervor). Erwähnt sei immerhin, dass die Beschwerdeführerin selbst davon ausgeht, das vorläufige Betriebsreglement stelle « in Bezug auf die Bodenverkehrsordnungen etc. » ohnehin nur ein « besser ausformuliertes und näher konkretisiertes Reglement ohne materielle Neuerung » dar.

Als Ursache der Kollision vom (...) macht die Beschwerdeführerin in erster Linie den Jetblast des Flugzeugs von E. aus, eine Ursache allerdings, die sie wiederum als « Konsequenz der Freigabe zum Wegrollen » ansieht und damit letztlich (auch) dem Verhalten der Vorinstanz zurechnet. Gestützt auf die Akten kann indessen nicht festgestellt werden, dass die beiden, von der Vorinstanz erteilten Freigaben aus dem Grunde ungenügend miteinander koordiniert worden wären, weil dem Flugzeug der Beschwerdeführerin gestattet wurde, hinter dem Flugzeug von E. vorbeizurollen, als sich dieses anschickte, von seinem Standplatz wegzurollen. Es ist mit der Vorinstanz einig zu gehen, dass mit einem solchen Vorgang in der Regel (« im Normalfall ») keine besonderen Gefahren verbunden sind, sofern sich alle Beteiligten (Luftfahrzeuge, Erbringer

von Bodenabfertigungsdiensten) pflichtgemäss verhalten. Ein Verstoß der Vorinstanz gegen ihre Verpflichtung, einen sicheren Rollverkehr zu gewährleisten (Art. 48 Abs. 1 BR), ist damit nicht ersichtlich. Selbst wenn das Augenmerk nicht in erster Linie auf den Aspekt der Koordination des Rollverkehrs gerichtet würde, sondern die beiden von der Vorinstanz erteilten Freigaben je für sich – isoliert – als aktives Verhalten betrachtet würden, fielen die rechtliche Beurteilung nicht anders aus. In den beiden Freigaben wären nämlich Teilursachen zu erblicken (vgl. E. 4.1), die nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der allgemeinen Lebenserfahrung und angesichts des weiteren Geschehensablaufs, der schliesslich zum geltend gemachten Schaden führte, nicht als adäquat kausal für den Schadenseintritt erscheinen würden.

4.5 Da die Beschwerdeführerin nicht aufzuzeigen vermag, dass die Vorinstanz mit ihrem Verhalten in irgendeiner Weise gegen das Betriebsreglement verstossen hat, stellt sich die Frage, ob die Vorinstanz andere, sich nicht unmittelbar aus dem Betriebsreglement ergebende Handlungspflichten verletzt haben könnte. Eine Pflicht zu schadensverhinderndem Handeln kann gegebenenfalls aus dem sogenannten Gefahrensatz abgeleitet werden, wonach wer einen Zustand schafft, der einen anderen schädigen könnte, verpflichtet ist, die zur Vermeidung eines Schadens erforderlichen Vorsichtsmassnahmen zu treffen (vgl. Urteil des BVGer A-1793/2006 vom 13. Mai 2008 E. 4.4.1; GROSS, a. a. O., S. 183 f. und 273; REY, a. a. O., Rz. 602 und 753 ff.). Aus dieser allgemeinen Schutzpflicht – die sich im vorliegenden Fall freilich auch auf Art. 36a Abs. 2 LFG beziehungsweise Art. 3 Abs. 1 VIL abstützen lässt – können sich für den Betreiber einer Anlage besondere Verkehrssicherungspflichten ergeben (vgl. BGE 130 III 193 E. 2.2 und BGE 126 III 113 E. 2a/aa; REY, a. a. O., Rz. 756a).

Die Vorinstanz hält indessen zu Recht fest, weder hätten Angehörige von Unique zur Schaffung beziehungsweise Verschlimmerung einer Gefahr beigetragen noch habe die Beschwerdeführerin um die Führung des Rollvorgangs durch einen Marshaller ersucht (vgl. wiederum Art. 49 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 58 BR). Die Beschwerdeführerin entgegnet zwar, die Vorinstanz hätte dafür sorgen müssen, dass sich keine « gefahrgeeigneten Gepäckwagen » im Bereich der wegrollenden Flugzeuge befänden, und die Besatzung von E. mit der Freigabe zum Wegrollen wenigstens noch ausdrücklich auf die besonderen Gefahren und Risiken zu hohen Schubs beim Wegrollen aus den « engen (und mangelhaft gesicherten) Standplätzen » aufmerksam machen können und sollen. Die Beschwerdeführerin stellt mit diesen Vorbringen aber bloss Behauptungen auf (« gefahrgeeignete Gepäckwagen »; « mangelhaft gesicherte Standplätze »), die

sie nicht weiter belegt, und nimmt zudem auf Handlungsweisen Bezug (Wegrollen eines Flugzeugs und Sicherung der Gepäckwagen in dessen Nähe), die nicht primär im Verantwortungsbereich der Vorinstanz, sondern vielmehr in demjenigen der weiteren am Geschehen vom (...) beteiligten Personen lagen (vgl. E. 4.4.1). Die Vorinstanz wendet denn auch zu Recht ein, die Vorfeldaufsicht beobachte den Gesamtbetrieb und mische sich in einzelne Arbeitsabläufe nur ausnahmsweise ein, nämlich bloss dann, wenn sie auf Missstände aufmerksam werde.

4.6

4.6.1 Nach dem bisher Gesagten kann der von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Schaden nicht adäquat kausal oder hypothetisch einem bestimmten Verhalten der Vorinstanz (Tun oder Unterlassen) zugerechnet werden. Mangels eines adäquaten beziehungsweise hypothetischen Kausalzusammenhangs entfällt die Prüfung, ob dieser durch ein allfälliges Verschulden der Beschwerdeführerin selbst oder Dritter, namentlich der Beigeladenen, unterbrochen wurde (vgl. allgemein dazu JAAG, a. a. O., Rz. 149 ff.).

4.6.2 Das Verhalten Dritter könnte freilich dann von Bedeutung sein, wenn angenommen werden müsste, die Vorinstanz sei im Rahmen von Art. 19 VG nicht nur für eigenes, sondern auch für das Verhalten anderer, privater Unternehmen verantwortlich, soweit diese flughafenspezifische Aufgaben erfüllen (so insbes. Fluggesellschaften und Erbringer von Bodenabfertigungsdiensten). Art. 4 Abs. 1 BR schliesst allerdings eine Haftung der Vorinstanz für Schäden, die durch Handlungen Dritter verursacht worden sind, ausdrücklich aus. Dieser Haftungsausschluss steht im Einklang mit dem übergeordneten Verantwortlichkeitsrecht des Bundes.

Gemäss Wortlaut von Art. 19 Abs. 1 VG haftet die betreffende Organisation nur für die Tätigkeiten ihrer « Organe » und « Angestellten ». Die am Flughafen Zürich tätigen Unternehmen, so auch die Beigeladenen des vorliegenden Verfahrens, stehen in keinem Organ- oder Angestelltenverhältnis zur Vorinstanz. Auch die Beschwerdeführerin selbst unterscheidet zwischen dem Verhalten von Apron Control/Vorfeldaufsicht und dem Verhalten Dritter wie etwa des Eigentümers des betreffenden Gepäckwagens und hält einzig mit Bezug auf die ersteren fest, die Vorinstanz müsse für deren Verhalten einstehen, da diese « Teil von Unique » seien.

Bei Art. 19 VG handelt es sich um eine Organisationshaftung. Ihrem Wesen entspricht es, dass die Organisation das Risiko der Schädigung Dritter durch ihr Personal trägt. Dies lässt sich durch die dem Arbeitgeber obliegende Sorgfalt bei der Auswahl, Instruktion und Überwachung des Personals (*cura in eligendo, instruendo et custodiendo*) sowie durch

die Verantwortung für die zweckmässige Organisation und reibungslose Verfahrensabläufe rechtfertigen (vgl. JAAG, a. a. O., Rz. 45 und 202). Ein Flughafenhalter verfügt indessen nur gegenüber dem eigenen Personal über entsprechende Auswahl- und Einwirkungsmöglichkeiten, nicht aber – oder höchstens nur in sehr beschränktem Mass (vgl. Art. 29g Abs. 1 VIL, wonach alle Personen auf dem Flugplatz die « Anweisungen » des Flugplatzleiters oder der Flugplatzleiterin zu befolgen haben) – im Verhältnis zum Personal weiterer am Flughafen tätiger Unternehmen. Die Vorinstanz führt denn auch in nachvollziehbarer Weise aus, sie könne die Einhaltung der Vorgaben für einen sicheren Flughafenbetrieb schon aus tatsächlichen Gründen nicht allein beziehungsweise direkt gewährleisten. Sie müsse sich vielmehr auf die Überwachung beschränken. Erweise sich die Überprüfungsintensität grundsätzlich als genügend, könne ihr kein Vorwurf gemacht werden, wenn sich Dritte in einem einzelnen Fall vorschriftswidrig verhalten würden.

Nichts anderes ergibt sich aus Art. 36a Abs. 3 LFG, wonach der Konzessionär dem Bund gegenüber weiterhin für die Erfüllung der durch Gesetz oder Konzession begründeten Pflichten verantwortlich bleibt, wenn er – unter den Voraussetzungen von Art. 15 VIL – einzelne Rechte oder Pflichten (so etwa die Erbringung von Bodenabfertigungsdiensten) auf einen Dritten überträgt (vgl. dazu allgemein Urteil des BVGer A-137/2008 vom 21. August 2008 E. 5.3 und Urteil des BVGer A-3042/2009 vom 3. September 2009 E. 4.6). Wie bereits der Wortlaut von Art. 36a Abs. 3 LFG klar zum Ausdruck bringt, geht es hier um eine « Verantwortlichkeit », die ausschliesslich das Verhältnis zwischen Konzessionsbehörde (Bund) und Konzessionär (Flughafenhalter) berührt. Sie kann – in letzter Konsequenz – zum Entzug der Konzession führen (vgl. Art. 16 VIL), begründet jedoch keine über den Rahmen von Art. 19 VG hinausgehende Haftung für Schädigungen Dritter.

4.6.3 Da das Verhalten Dritter vorliegend keinen Einfluss auf die Beurteilung der Verantwortlichkeit der Vorinstanz nach Art. 19 VG hat, braucht nicht näher untersucht zu werden, ob der von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Schaden allenfalls von einer der Beigeladenen verschuldet worden sein könnte (...).

4.6.4 Bei dieser Sachlage erübrigen sich zudem weitere Sachverhaltsabklärungen. Im Ergebnis ist es daher auch nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz auf das Gesuch der Beschwerdeführerin um Herausgabe bestimmter Aufzeichnungen nicht weiter eingegangen ist. Immerhin ist anzumerken, dass die Vorinstanz die Tragweite verkennet, die im erstinstanzlichen, zum Erlass einer Verfügung führenden Verwaltungsverfahren

ren dem Akteneinsichtsrecht – als zentraler Teilgehalt des rechtlichen Gehörs – zukommt (vgl. dazu allgemein STEPHAN C. BRUNNER, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich 2008, Rz. 1 f., 16 und 32 ff. zu Art. 26 VwVG), wenn sie sich auf den Standpunkt stellt, im Rahmen ihrer Zuständigkeit nach Art. 19 Abs. 3 VG bestehe für die Beurteilung eines « Editionsbegehrens », wie es von der Beschwerdeführerin gestellt worden sei, kein Raum.(...)

5. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vorinstanz zu Recht ihre Verantwortlichkeit nach Art. 19 VG verneint und das Schadenersatzbegehren der Beschwerdeführerin abgewiesen hat. Die gegen diesen Entscheid gerichtete Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist entsprechend abzuweisen.