



Urteil vom 7. September 2011

Besetzung

Richter Beat Forster (Vorsitz),
Richter Christoph Bandli, Richter Lorenz Kneubühler,
Gerichtsschreiberin Nina Dajcar.

Parteien

1. Stiftung A. _____,
2. B. _____ AG,
3. C. _____,
4. D. _____,
5. E. _____,
6. F. _____,
7. G. _____,
8. H. _____,
9. I. _____,
10. J. _____,
11. K. _____,
12. L. _____,
13. M. _____,

alle vertreten durch Rechtsanwalt Rudolf Schaller,
Boulevard Georges - Favon 13, 1204 Genève,
Beschwerdeführende,
gegen

**Eidgenössisches Departement für Verteidigung,
Bevölkerungsschutz und Sport VBS**, Maulbeerstrasse 9,
3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Lärm- und Schadstoffimmissionen durch Flugbewegungen
der FA-18- und Tiger-Kampfbjets im Gebiet von Meiringen
und Umgebung.

Sachverhalt:**A.**

Der Flugplatz Meiringen ist einer von heute noch vier Militärflugplätzen. Gestützt auf das Stationierungskonzept 2005 wurde die Fliegerstaffel 11, die F/A-18 Kampfflugzeuge fliegt, auf den 1. Januar 2006 von Dübendorf nach Meiringen verlegt, wodurch die Flugaktivitäten zunahmen. Das Verfahren zur Änderung des entsprechenden Sachplans ist noch nicht abgeschlossen.

B.

Die Stiftung A. _____, die B. _____ AG, C. _____, D. _____, E. _____, F. _____, G. _____ und H. _____ richteten mit Schreiben vom 10. Mai 2010 ein Begehren an das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Sie beantragten, es sei gemäss Art. 25a des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) festzustellen, die in den Jahren 2006–2009 durch Flugbewegungen der F/A-18 und Tiger-Kampffjets verursachten Lärm- und Schadstoffimmissionen im Gebiet von Meiringen und Umgebung seien widerrechtlich.

C.

Das VBS (nachfolgend: Vorinstanz) trat mit Verfügung vom 23. November 2010 nicht auf dieses Feststellungsbegehren ein, da es ein schutzwürdiges Interesse daran verneinte.

D.

Mit Schreiben vom 6. Januar 2011 erhoben die in Sachverhalt/B genannten juristischen und natürlichen Personen sowie I. _____, J. _____, K. _____, L. _____ und M. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführende) gegen die Verfügung des VBS vom 23. November 2010 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragen, die Verfügung der Vorinstanz sei aufzuheben; sodann wiederholen sie das vor der Vorinstanz vorgebrachte Feststellungsbegehren, wobei sie neu den Zeitraum bis 2010 beurteilt haben möchten.

E.

Mit Schreiben vom 28. Februar 2011 verzichtet die Vorinstanz auf eine Vernehmlassung.

F.

Die Beschwerdeführenden bekräftigen ihren Standpunkt in ihrer Stellungnahme vom 11. April 2011. Sie reichen eine Expertise ein, beantragen die Edition verschiedener Akten und nennen Zeugen, die zur Klärung des Sachverhalts beitragen könnten.

G.

Mit Verfügung vom 12. Mai 2011 ersucht der Instruktionsrichter das Bundesamt für Umwelt (BAFU) um eine Stellungnahme zu den Fragen von umweltrechtlicher Bedeutung. Dieses weist in seiner Stellungnahme vom 10. Juni 2011 auf die noch nicht an die Verlegung der Fliegerstaffel 11 erfolgte Anpassung des Sachplans und das vorgesehene Plangenehmigungsverfahren hin. Zum Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) habe es sich im Zusammenhang mit dem Stationierungskonzept der Armee bereits am 11. September 2008 geäußert; eine weitere behördliche Beurteilung der Umweltauswirkungen sei bisher nicht durchgeführt worden, weil das für die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) notwendige Plangenehmigungsverfahren noch nicht eröffnet worden sei.

H.

Die Vorinstanz teilt mit Schreiben vom 21. Juni 2011 mit, sie habe keine Bemerkungen zur Stellungnahme des BAFU. Sodann informiert sie über den aktuellen Verfahrensstand.

I.

Die Beschwerdeführenden verweisen in ihrer Stellungnahme vom 8. Juli 2011 zur Begründung, weshalb die Flugbewegungen widerrechtlich seien, auf die Darlegungen des BAFU.

J.

Auf weitergehende Ausführungen wird, soweit entscheidungswesentlich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1. Die Beschwerde richtet sich gegen eine Verfügung des VBS. Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des

Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Gemäss Art. 5 Abs. 1 Bst. c VwVG gilt auch das Nichteintreten auf Begehren um Feststellung von Rechten und Pflichten als Verfügung. Da hier zudem keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt und mit dem VBS eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG verfügt hat, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

1.2. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3. Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführenden nahmen am vorinstanzlichen Verfahren teil; dies gilt auch für die fünf in Bst. D des Sachverhalts genannten Personen, die am 3. Juni 2010 dem Verfahren beigetreten sind und die in der vorinstanzlichen Verfügung vom 23. November 2010 nicht genannt werden. Als Adressaten der Verfügung sind sie von ihr berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der Nichteintretensverfügung, damit ihr Anspruch materiell überprüft wird. Die Beschwerdeführenden sind somit zur Beschwerde berechtigt.

1.4. Zum Streitgegenstand ist Folgendes festzuhalten: Zu beurteilen ist vorliegend nicht die materielle Frage der Widerrechtlichkeit, sondern nur, ob die Vorinstanz zu Recht nicht auf das Feststellungsbegehren eingetreten ist (vgl. MARKUS MÜLLER, Rechtsschutz gegen Verwaltungsrealakte, in: Pierre Tschannen (Hrsg.), Neue Bundesrechtspflege, Berner Tage für die juristische Praxis 2006, Bern 2007, S. 313 ff., 359 f.). Es ist somit hier nicht von Bedeutung, ob die Beschwerdeführenden den Zeitraum von 2006–2009 oder von 2006–2010 beurteilt haben möchten. Soweit die Beschwerdeführenden die materielle Beurteilung der Angelegenheit durch die Rechtsmittelbehörde beantragen, ist auf ihre Beschwerde nicht einzutreten.

1.5. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist – vorbehältlich der Ausführungen in Erwägung 1.4 – einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung mit voller Kognition (Art. 49 VwVG).

3.

Bevor darauf eingegangen werden kann, ob die Vorinstanz zu Recht nicht auf die Beschwerde eingetreten ist, werden im Folgenden zunächst die rechtlichen Rahmenbedingungen des Flugplatzes Meiringen dargelegt.

3.1. Beim Flugplatz Meiringen handelt es sich um eine militärische Anlage. Für die Errichtung oder Änderung der Anlage oder die Änderung des militärischen Zwecks ist ein Plangenehmigungsverfahren nach Art. 126 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung vom 3. Februar 1995 (Militärgesetz, MG; SR 510.10) durchzuführen. Weiter unterliegt der Militärflugplatz der Sachplanpflicht (Art. 126 Abs. 4 MG und Art. 14 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV, SR 700.1]) und ist unter anderem bei wesentlichen Betriebsänderungen der UVP-Pflicht unterstellt, wobei das massgebende Verfahren das Plangenehmigungsverfahren ist (Art. 2 Abs. 1 Bst. a und Art. 5 sowie Anhang Ziff. 50.3 der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 19. Oktober 1988 [UVPV, SR 814.011]).

3.2. Der Militärflugplatz Meiringen verfügt über ein vom Bundesrat am 28. Februar 2001 genehmigtes Objektblatt Sachplan Militär, das gestützt auf den Lärmbelastungskataster (LBK) vom 17. Oktober 1997 (LBK 1997) festgesetzt wurde. Weiter verfügt der Flugplatz offenbar über ein Betriebsreglement (vgl. UVB Militärflugplatz Meiringen vom August 2007, S. 16). Weil der Betrieb des Militärflugplatzes Meiringen gemäss LBK 1997 zu übermässigen Lärmimmissionen führte, leitete die Luftwaffe ein Sanierungsverfahren im Hinblick auf die Gewährung von Erleichterungen nach Art. 14 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV, SR 814.41) ein. Da sich jedoch die Flugbewegungen wesentlich anders entwickelten als angenommen, hob das VBS die Sanierungsverfügung (samt Gewährung von Erleichterungen) vom 20. November 2000 auf und ordnete am 11. März 2002 an, die Luftwaffe habe auch unter Berücksichtigung der durch die Armeereform XXI bedingten Änderungen einen neuen LBK einzureichen.

3.3. Mit der Einführung der Armee XXI und der Reduktion der Anzahl Militärflugplätze wurde eine Neuverteilung der Militärluftfahrzeuge auf die

verbleibenden Flugplätze nötig. Der Bundesrat genehmigte am 1. Juni 2005 das entsprechende Stationierungskonzept 2005. Dieses sieht wie bereits erwähnt unter anderem vor, dass die Fliegerstaffel 11 mit F/A-18 Kampfflugzeugen auf den 1. Januar 2006 von Dübendorf nach Meiringen verlegt wird.

3.4. Als Folge des neuen Stationierungskonzepts sollte der Sachplan Militär angepasst werden. Die neuen Lärmberechnungen flossen in den Entwurf des Objektblatts ein. Eine öffentliche Mitwirkung erfolgte 2007. Angesichts erheblicher Vorbehalte in der Öffentlichkeit und weil der Entscheid zur Beschaffung eines Teilersatzes für die Kampfflugzeuge des Typs Tiger F-5 ausstand, und damit die künftige Belegung des Flugplatzes Meiringen unklar war, konnte der geänderte Sachplan und auch das Objektblatt Flugplatz Meiringen noch nicht dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet werden.

3.5. Die Beurteilung der Umweltauswirkungen bei Änderungen einer bestehenden, UVB-pflichtigen Anlage erfolgt unter anderem nach den Grundsätzen des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01) und der LSV; so bestimmt namentlich Art. 18 Abs. 1 USG, dass eine sanierungsbedürftige Anlage nur umgebaut oder erweitert werden darf, wenn sie gleichzeitig saniert wird. Die Neustationierung auf dem Militärflugplatz Meiringen wurde vom VBS als wesentliche Änderung einer bestehenden Anlage im Sinn von Art. 2 Abs. 1 UVPV qualifiziert. Diese Betriebsänderung sei UVP-pflichtig und in einem militärischen Plangenehmigungsverfahren zu bewilligen (UVB S. 5 und 11). Im Hinblick darauf wurde in Zusammenarbeit mit dem BAFU der UVB 2007 ausgearbeitet. Eine Plangenehmigung der durch das Stationierungskonzept 2005 erfolgten Betriebsänderung respektive die zugrunde liegende Sachplanänderung ist offenbar noch nicht erfolgt; der Flugbetrieb auf dem Flugplatz Meiringen wird jedoch bereits gestützt auf das Konzept 2005 betrieben. Das VBS stellt sich hierbei auf folgenden Standpunkt: Sobald Klarheit über die künftige Nutzung des Flugplatzes Meiringen herrscht, soll der UVB überarbeitet werden und die Luftwaffe ein neues Gesuch um Gewährung von Erleichterungen stellen. Nach Ansicht des VBS läuft damit nach wie vor ein Lärmsanierungsverfahren, das bis spätestens Ende Juli 2020 abgeschlossen sein muss (vgl. Art. 17 Abs. 6 Bst. a LSV).

3.6. Vom 22. August 2011 bis zum 21. Oktober 2011 findet die öffentliche Mitwirkung zum neuen Objektblatt des Sachplans statt. Das VBS rechnet

damit, dass das Plangenehmigungsverfahren frühestens im Verlauf der zweiten Hälfte des Jahres 2012 eingeleitet werden kann.

4.

Die Beschwerdeführenden beantragten die Feststellung der Widerrechtlichkeit des Flugbetriebs. Fraglich ist, ob die Vorinstanz zu Recht nicht auf dieses Begehren nach Art. 25a VwVG eingetreten ist: Wer ein schutzwürdiges Interesse hat, kann nach dieser Bestimmung – sofern sich eine Handlung auf öffentliches Recht des Bundes stützt und Rechte und Pflichten berührt – von der zuständigen Behörde verlangen, dass sie widerrechtliche Handlungen unterlässt, einstellt oder widerruft (Abs. 1 Bst. a), die Folgen widerrechtlicher Handlungen beseitigt (Abs. 1 Bst. b) oder die Widerrechtlichkeit von Handlungen feststellt (Abs. 1 Bst. c). Vorliegend geht es allein um eine Feststellung der Widerrechtlichkeit gemäss Art. 25a Abs. 1 Bst. c VwVG; die Beschwerdeführenden stellen keine Anträge gemäss Art. 25a Abs. 1 Bst. a oder b VwVG, namentlich beantragen sie nicht, den Flugbetrieb einzustellen.

4.1. Der Begriff der "Handlung" respektive des "Realakts" im Sinn von Art. 25a VwVG wird weit verstanden. Er umfasst eine Vielzahl von Erscheinungsformen des tatsächlichen Verwaltungshandelns, denen gemeinsam ist, dass keine formelle Verfügung erlassen wurde (vgl. MARIANNE TSCHOPP-CHRISTEN, Rechtsschutz gegenüber Realakten des Bundes [Artikel 25a VwVG], Diss. Zürich, Zürich/Basel/Genf 2009, S. 22 ff.; ISABELLE HÄNER, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/Basel/Genf 2009, Art. 25a Rz. 6 ff.; BEATRICE WEBER-DÜRLER, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich/St. Gallen 2008, Art. 25a Rz. 6 ff.; MÜLLER, a.a.O., S. 317 f.). Die Vorinstanz geht richtigerweise davon aus, dass es sich bei den Flugbewegungen um verfügungsfreie Realakte handelt.

4.2. Weiter ist zu Recht unumstritten, dass sich die Flugbewegungen auf öffentliches Recht des Bundes stützen (vgl. Art. 57 f. der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101] und dass es sich beim VBS um die zuständige Behörde für die Beurteilung von Handlungen der Luftwaffe handelt.

4.3. Zur Tragweite des Tatbestandselements, dass Rechte und Pflichten berührt sein müssen, gibt es in der Lehre unterschiedliche Ansichten. Diese stimmen aber dahingehend überein, dass sie dieses Tatbestandselement jedenfalls als erfüllt ansehen, soweit grundrechtlich geschützte Positionen berührt sind (vgl. TSCHOPP-CHRISTEN, a.a.O., S. 109 ff.; HÄNER, a.a.O., Art. 25a Rz. 19; WEBER-DÜRLER, a.a.O., Art. 25a VwVG Rz. 19 ff.; MÜLLER, a.a.O., S. 350 ff.). Vorliegend legt die Vorinstanz überzeugend dar, dass die Flugbewegungen die Gesundheit und Integrität einer Person gefährden könnten, weshalb mit Art. 10 Abs. 2 BV ein Grundrecht tangiert und diese Voraussetzung erfüllt ist.

4.4. Näher einzugehen ist auf die strittige Frage, ob ein schutzwürdiges Interesse an einer Feststellungsverfügung besteht.

4.4.1. Das "schutzwürdige Interesse" im Sinn von Art. 25a VwVG ist grundsätzlich gleich zu verstehen wie in den anderen Artikeln des VwVG, namentlich wie in Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG. Verlangt ist somit ein Sondernachteil sowie ein Interesse rechtlicher oder tatsächlicher Natur, das aktuell und praktisch sein muss (vgl. TSCHOPP-CHRISTEN, a.a.O., S. 125, 128 f.; HÄNER, a.a.O., Art. 25a Rz. 34; WEBER-DÜRLER, a.a.O., Art. 25a VwVG Rz. 27 ff.; MÜLLER, a.a.O., S. 347 f.). Zu berücksichtigen ist dabei, dass sich bei Begehren um Feststellung der Widerrechtlichkeit von Handlungen gemäss Art. 25a Abs. 1 Bst. c VwVG Eigenheiten bezüglich der Aktualität und der praktischen Bedeutung des Interesses ergeben können, weil diese Begehren im Unterschied zu Art. 25a Abs. 1 Bst. a und b VwVG nicht auf eine Änderung der künftigen Verhältnisse hinwirken (vgl. TSCHOPP-CHRISTEN, a.a.O., S. 126 f., 129 ff.; HÄNER, a.a.O., Art. 25a Rz. 34; WEBER-DÜRLER, a.a.O., Art. 25a VwVG Rz. 27 ff.). Ferner ist zu beachten, dass das Begehren um eine Verfügung über Realakte subsidiär ist, also nur dann von einem schutzwürdigen Interesse auszugehen ist, wenn kein anderes Rechtsmittel zur Verfügung steht, respektive wenn es unzumutbar wäre, bis zum Erlass einer anfechtbaren Verfügung zuzuwarten (Urteil des Bundesgerichts vom 22. April 2010 8C_699/2009 E. 4.3; TSCHOPP-CHRISTEN, a.a.O., S. 131 ff.; WEBER-DÜRLER, a.a.O., Art. 25a VwVG Rz. 31).

4.4.2. Die Vorinstanz geht davon aus, dass es am schutzwürdigen Interesse der Beschwerdeführenden fehle. In ihrer Argumentation unterscheidet sie hierbei zwischen Flugbewegungen, die in direktem

Zusammenhang zum Flugplatz stehen und solchen, die im gesamten Trainingsraum in einer Höhe von 3000 Meter über Meer stattfinden:

Bezüglich der direkt im Zusammenhang mit dem Flugplatz stehenden Flugbewegungen fehle es an einem schutzwürdigen Interesse, weil das laufende Lärmsanierungsverfahren für den Flugplatz eine öffentliche Auflage des Erleichterungsgesuchs beinhalte und es durch eine anfechtbare Verfügung abgeschlossen werde. Es sei deshalb nach wie vor möglich, im Verlauf des Verfahrens Einsprache zu erheben und die abschliessenden Verfügungen anzufechten. Es bestehe somit kein Raum für subsidiäre Rechtsbehelfe nach Art. 25a VwVG.

Hingegen seien die Flugbewegungen im gesamten Trainingsraum nicht Gegenstand des Lärmsanierungsverfahrens und das Rechtsbegehren nach Art. 25a VwVG stehe grundsätzlich offen. Vorausgesetzt sei aber eine Betroffenheit von genügender Intensität. Daran fehle es vorliegend, da die fliegerischen Aktivitäten grundsätzlich auf über 3000 Metern über Meer stattfänden, also in erheblicher Distanz zu den Gesuchstellern, und die Lärmbelastung aus dem Flugplatzbetrieb objektiv gesehen mit Sicherheit grösser sei. Aufgrund des Lärmbelastungskatasters vom 17. Oktober 1997 sowie der Neuberechnung der Lärmbelastung für die Mitwirkung zum Sachplan Militär von 2007 ergebe sich, dass die Lärmbelastung deutlich unterhalb von 55 dB(A) liege. Diese Werte erreichten nicht einmal den Immissionsgrenzwert der Empfindlichkeitsstufe I nach Anhang 8 LSV; die Lärmimmissionen aus der Nutzung des Trainingsraums dürften noch erheblich geringer ausfallen, weshalb nicht von einer genügenden Intensität der Betroffenheit gesprochen werden könne. Betreffend die Schadstoffimmissionen könne davon ausgegangen werden, dass der Einfluss des Flugplatzes einen grösseren Teil zur lokalen und regionalen Belastung beitrage als die Aktivitäten im Trainingsraum. Aufgrund der grossen Distanz würden sich diese kaum auswirken. Aus dem Umweltverträglichkeitsbericht gehe hervor, dass die Emissionen aus dem Betrieb des Flugplatzes nicht zu Überschreitungen der massgebenden Grenzwerte gemäss der Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 (LRV, SR 814.318.142.1) führten. Somit sei auch bezüglich dieses Punktes keine genügende Intensität der Betroffenheit und infolgedessen kein schutzwürdiges Interesse ersichtlich.

4.4.3. Die Beschwerdeführenden bringen zum schutzwürdigen Interesse vor, die Auslegung von Art. 25a VwVG durch die Vorinstanz sei nicht

richtig. Insbesondere sei sich die Doktrin darin einig, dass sich die Frage der Subsidiarität im Falle des Art. 25a VwVG nicht stelle, da dieser eine andere Zielrichtung als Art. 5 VwVG habe. Zudem gehe es hier nicht um künftige Flugbewegungen, welche vom Sanierungsverfahren betroffen seien, sondern um Flugbewegungen von 2006–2010; das Argument, die Beschwerdeführenden könnten sich am laufenden Verfahren beteiligen, greife deshalb nicht. Zur von der Vorinstanz vorgebrachten mangelnden Intensität der Flugbewegungen im Trainingsraum Meiringen sei zu bemerken, dass gemäss Art. 25a VwVG eine minimale Eingriffswirkung genüge und keine besondere Betroffenheit verlangt werde.

4.4.4. Im Folgenden ist darauf einzugehen, ob im vorliegenden Fall ein schutzwürdiges Interesse gegeben ist.

Die Ausführungen der Vorinstanz zum fehlenden Sondernachteil hinsichtlich der Flugbewegungen im Trainingsraum überzeugen nicht: Soweit es um Beschwerden gegen Fluglärm geht, ist generell anerkannt, dass ein sehr weiter Kreis von Betroffenen zur Beschwerde legitimiert sein kann, ohne dass bereits eine Popularbeschwerde vorliegt (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-6536/2010 vom 23. August 2011 E. 2; A-1899/2006 vom 11. Februar 2010 E. 2.3; A-1936/ 2006 vom 10. Dezember 2009 E. 3.1; A-1985/2006 vom 14. Februar 2008 E. 2.1). Kein ausschlaggebendes Abgrenzungskriterium stellt die Überschreitung von Lärmgrenzwerten dar (vgl. BGE 110 Ib 99 E. 1c und 124 II 293 E. 3b). Vorliegend ist davon auszugehen, dass grosse Teile der Anwohner, darunter auch die Beschwerdeführenden, die Flugbewegungen, selbst wenn diese in einer grossen Höhe stattfinden, akustisch wahrnehmen können sowie durch die Schadstoffe mehr belastet werden als Personen, die in grösserer Entfernung vom Trainingsraum leben. Dies gilt umso mehr für die vom Flugplatz ausgehenden Flugbewegungen, weshalb bezüglich beider Aspekte ein Sondernachteil vorliegt.

Ein rechtliches oder tatsächliches Interesse an einer die Widerrechtlichkeit feststellenden Verfügung kann zum einen in einer "moralischen Kompensation" oder allenfalls in einer Präventivwirkung bestehen (MÜLLER, a.a.O., S. 359). Vorliegend ist den Beschwerdeführenden jedenfalls ein Interesse bezüglich der Flugzeugbewegungen im Luftraum zuzugestehen. Mit ihrem Begehren können sie erreichen, dass diese überprüft werden. Auch wenn sie grundsätzlich lediglich die Überprüfung eines in der Vergangenheit

liegenden Zeitraums verlangen, so ist dies dennoch auch für die Zukunft von Bedeutung, da präventiv eine Änderung bewirkt werden könnte. Weil die Flugbewegungen im Trainingsraum bis anhin nicht in einem laufenden Verfahren beurteilt werden, stellt sich die Frage der Subsidiarität nicht, und es besteht ein schutzwürdiges Interesse an der Überprüfung der Rechtmässigkeit der Flugbewegungen im Trainingsraum.

Die Situation bezüglich des direkt mit dem Flugplatz verbundenen Flugbetriebs stellt sich demgegenüber anders dar. Seit mehreren Jahren ist ein Verfahren im Gang, in dem überprüft wird, in welchem Rahmen der Flugbetrieb aufrecht erhalten werden soll, und das mit einer anfechtbaren Verfügung abgeschlossen werden wird. Zwar dauert dieses Verfahren schon relativ lange an, da die zuständigen Behörden zunächst wichtige politische Entscheide abwarteten. Offensichtlich ist ihnen aber bewusst, dass der Betrieb auf die Vereinbarkeit mit dem geltenden Recht zu überprüfen und zunächst ein neues Objektblatt als Grundlage zu schaffen ist, bevor die weiteren Verfahrensschritte eingeleitet werden. Mit einer Feststellungsverfügung über den bisherigen Betrieb kann somit weder erreicht werden, dass ein Verfahren angestossen wird, noch ist ein Interesse an einer "moralischen Kompensation" ersichtlich, da die erforderlichen Schritte zur Klärung der Rechtslage bereits eingeleitet worden waren, als die Beschwerdeführenden ihre Beschwerde erhoben. Weil die Beschwerdeführenden sodann keine Begehren mit unmittelbaren praktischen Folgen (wie beispielsweise ein Begehren um die Einstellung des Flugbetriebs) stellen, ist es ihnen zudem zumutbar, das Ergehen einer anfechtbaren Verfügung abzuwarten. Es besteht somit kein schutzwürdiges Interesse an einer Feststellungsverfügung über die Rechtskonformität des Flugplatzbetriebs.

4.4.5. Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass ein schutzwürdiges Interesse an der Überprüfung der Flugbewegungen im Trainingsraum besteht, nicht aber an der Überprüfung des Flugplatzbetriebs.

4.5. Die Vorinstanz ist somit zu Unrecht nicht auf das Feststellungsbegehren eingetreten, soweit der Betrieb im Trainingsraum betroffen ist. Bezüglich des Flugplatzbetriebs ist sie zu Recht nicht darauf eingetreten. Die Beschwerde ist daher – soweit darauf einzutreten ist (vgl. Erwägung 1.4) – teilweise gutzuheissen und die Sache zur materiellen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

5.

Vorliegend hat die Vorinstanz trotz teilweisem Unterliegen keine Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Den teilweise obsiegenden Beschwerdeführenden ist die Hälfte des Kostenvorschusses von Fr. 1'500.– zurückzuerstatten, also Fr. 750.–.

Gemäss Art. 64 Abs. 1 VwVG kann einer teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten eine Parteientschädigung zugesprochen werden. Die Beschwerdeführenden sind anwaltlich vertreten; eine Kostennote reichten sie nicht ein. Die Parteientschädigung wird somit ausgehend von einem hälftigen Obsiegen aufgrund der Akten (Art. 14 Abs. 2 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) auf Fr. 1'500.– (inklusive Auslagen und Mehrwertsteuer) festgesetzt.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist, und die Sache wird mit der Aufforderung zur materiellen Beurteilung des Gesuchs an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Der von den Beschwerdeführenden geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zur Hälfte (Fr. 750.–) zurückerstattet. Hierzu haben die Beschwerdeführenden dem Gericht ihre Kontonummer bekannt zu geben.

4.

Die Vorinstanz hat den Beschwerdeführenden eine Parteientschädigung von Fr. 1'500.– auszurichten.

5.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 51-4.13/10.003064/10.031908; Einschreiben)
- das Generalsekretariat VBS (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Beat Forster

Nina Dajcar

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen

Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). 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 der Beschwerdeführenden in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: