



Urteil vom 10. August 2021

Besetzung

Richter Alexander Misic (Vorsitz),
Richterin Christine Ackermann,
Richter Maurizio Greppi,
Gerichtsschreiberin Anna Wildt.

Parteien

1. **Heliport Balzers AG**,
Schiffflände 2, LI-9496 Balzers,
2. **A. _____**,

beide vertreten durch Maître Philippe Renz,
Etude Renz & Partners,
(...),
Beschwerdeführende,

gegen

**Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK**,
Bundeshaus Nord, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Verwaltungsverfahren; Ausstandsbegehren.

Sachverhalt:**A.**

A.a Im Jahr 2018 wurden am Heliport Balzers unter der Flugplatzleitung von A._____, (...) Heliport Balzers AG, nicht genehmigte Bauarbeiten durchgeführt und eine Helikopter-Plattform errichtet. Am 14. November 2018 reichte die Heliport Balzers AG nachträglich beim Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) ein Plangenehmigungsgesuch ein. Aus Sicherheitsgründen liess das BAZL die Plattform am 17. Dezember 2018 durch die liechtensteinischen Behörden sperren.

A.b Am 23. Juni 2017 verfügte das BAZL eine Änderung des Betriebsreglements vom September 2016, ohne den Sachverhalt zur wirtschaftlichen Zumutbarkeit von eingeschränkten Flugbetriebszeiten am Heliport Balzers vollständig abzuklären und eine Interessenabwägung vorzunehmen. Die dagegen erhobene Beschwerde hiess das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil A-4819/2017 vom 19. Juni 2019 teilweise gut und wies die Sache zur Vornahme weiterer Abklärungen und neuerlichem Entscheid an das BAZL zurück.

A.c Mit Verfügung vom 15. Oktober 2019 vereinigte das BAZL das Abklärungsverfahren zur strittigen Änderung des Betriebsreglements mit dem hängigen Verfahren zum Bau der Helikopter-Plattform und der daraus resultierenden Neustationierung eines Rettungsbetriebs. Es bestehe ein sachlicher Zusammenhang zwischen dem neuen Rettungsbetrieb und dem zu überprüfenden Betriebsreglement. Die Heliport Balzers AG sei auf ihre Mitwirkungspflicht hinzuweisen und unter Androhung der Sperrung des nächtlichen Flugbetriebs aufzufordern, weitere Unterlagen einzureichen.

Die Verfügung vom 15. Oktober 2019 unterzeichneten B._____, (...) sowie C._____, (...). Den weiteren Schriftenwechsel führte sie gemeinsam mit einem ihrer Vorgesetzten durch. Die Verfügungen wurden jeweils von ihr und von B._____, (...) oder D._____, (...) unterschrieben.

A.d Wegen der im Jahr 2018 ohne Genehmigung errichteten Helikopter-Plattform leitete das BAZL am 27. Mai 2020, handelnd durch C._____ als untersuchende Beamtin, ein Verwaltungsstrafverfahren gegen A._____ ein.

B.

B.a Am 5. Juni 2020 liessen die Heliport Balzers AG im Verwaltungsverfahren und A. _____ im Verwaltungsstrafverfahren durch den rubrizierten Rechtsvertreter ein Ausstandsbegehren gegen C. _____ stellen. Sie habe in einem Schreiben vom 27. Mai 2020 eine voreingenommene Haltung gegenüber A. _____ gezeigt. Im Verfahren über die Änderung des Betriebsreglements habe sie mit Verfügung vom 7. Mai 2020 ihre Kompetenzen überschritten. Da sie die Dossiers zu einer persönlichen Angelegenheit gemacht habe, sei sie befangen und müsse in den Ausstand treten.

B.b Mit Schreiben vom 19. Juni 2020 überwiesen E. _____ (...) und D. _____ das Ausstandsgesuch samt Stellungnahme von C. _____ an die Aufsichtsbehörde – das Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) – und beantragten dessen Ablehnung.

B.c Am 25. Juni 2020 lud das UVEK die Heliport Balzers AG und A. _____ ein, bis am 27. Juli 2020 Bemerkungen zur Stellungnahme von C. _____ einzureichen.

B.d Mit Schreiben vom 22. Juli 2020 bestritten die Heliport Balzers AG und A. _____ die Angaben in der Stellungnahme und beantragten die Sistierung des Verfahrens. Sie hätten beim BAZL eine Amtsgeheimnisverletzung angezeigt und würden einen Strafantrag vorbereiten. Daher könne nicht im Einzelnen auf die Stellungnahme geantwortet werden. Es stelle sich zudem die Frage, ob nicht alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Rechtsdienstes des UVEK in den Ausstand treten sollten, da der Anwalt (der Gesuchstellenden) als Rechtsvertreter anderer Parteien in einer anderen Angelegenheit gegen (...) eingereicht habe.

B.e Im Schreiben vom 28. Juli 2020 nahmen (...) sowie (...) zum Vorwurf der Amtsgeheimnisverletzung Stellung.

C.

Mit Verfügung vom 14. August 2020 wies das UVEK das Ausstandsbegehren und den Sistierungsantrag ab. Eine Mitwirkung in früheren Verfahren bilde keinen Ausstandsgrund. Eine unterschiedliche Rechtsauffassung lasse nicht auf eine Befangenheit schliessen. Bei allfälligen Verfahrensfehlern könne gegen Verfügungen Beschwerde erhoben werden.

Aus der schriftlichen Information vom 27. Mai 2020 über die weiteren Verfahrensphasen des Verwaltungsstrafverfahrens lasse sich nicht schliessen, dass sich die Mitarbeiterin bereits eine Meinung zum Verfahrensausgang gebildet habe. Aufgrund staatsvertraglicher Verpflichtungen seien die liechtensteinischen Behörden über die Einleitung eines Verwaltungsstrafverfahrens zu informieren.

Ein gegen die Mitarbeiterin des BAZL gehegtes Misstrauen oder kritische Briefe begründeten noch keine Feindschaft. In der geltend gemachten Amtsgeheimnisverletzung und der angedrohten Strafanzeige sei weder ein Ausstandsgrund noch ein Grund für die Sistierung des Ausstandsverfahrens zu erblicken. Das BAZL habe mit Schreiben vom 28. Juli 2020 auf nachvollziehbare Weise dargelegt, dass die erwähnten Auszüge aus Verfahrensakten durch Dritte im Internet publiziert worden seien.

Es bestehe keine Gefahr der Voreingenommenheit der Mitarbeitenden des Rechtsdienstes des GS UVEK, da es sich bei den vom Rechtsvertreter geltend gemachten Verfahren um andere Verfahren mit unterschiedlichen Parteien und anderen Rechtsfolgen handle.

D.

Am 30. August 2020 stellten die Heliport Balzers AG und A._____ ein Wiedererwägungsgesuch, auf welches das UVEK mit Verfügung vom 9. September 2020 nicht eintrat.

E.

Mit Eingabe vom 14. September 2020 fechten die Heliport Balzers AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) und A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) die Verfügung des UVEK (nachfolgend Vorinstanz) vom 14. August 2020 beim Bundesverwaltungsgericht an und beantragen deren Aufhebung. Das Ausstandsbegehren gegen C._____ (nachfolgend: Mitarbeiterin des BAZL) sei gutzuheissen und sie sei in den Ausstand zu versetzen. Eventualiter sei die Sache zu neuerlichem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen.

F.

In der Vernehmlassung vom 15. Oktober 2020 schliesst die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde.

G.

In ihren Schlussbemerkungen vom 3. Dezember 2020 halten die Be-

schwerdeführenden an ihren Begehren fest. Mit unaufgeforderten Schreiben vom 14. Dezember 2020 und vom 6. Januar 2021 setzt der Rechtsvertreter das Gericht über weitere bei der Vorinstanz hängige Ausstandsgesuche gegen Behördenmitglieder in Kenntnis.

H.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Dokumente wird – soweit entscheiderelevant – in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021).

1.2 Zu prüfen ist, ob auf die Beschwerde des Beschwerdeführers einzutreten ist. Er begehrt die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und den Ausstand der Mitarbeiterin des BAZL im Verwaltungsstrafverfahren, das sie als untersuchende Beamtin gegen ihn am 27. Mai 2020 eingeleitet hat.

1.2.1 Die Beschwerde ist gegen die Verfügung einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG zulässig, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Beschwerden gegen Verfügungen, die nach einem anderen Bundesgesetz durch Einsprache oder durch Beschwerde an eine der in Art. 33 Bst. c-f VGG aufgelisteten Behörden anfechtbar sind, sind unzulässig (vgl. Art. 32 Abs. 2 Bst. a VGG).

1.2.2 Soweit die angefochtene Verfügung das Ausstandsbegehren im Verwaltungsstrafverfahren betrifft, liegt in Bezug auf das Sachgebiet eine Ausnahme vor. Gemäss Art. 98 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 1948 über die Luftfahrt (LFG; SR 748.0) werden Übertretungen im Sinne von Art. 91 LFG nach den Verfahrensvorschriften des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR; SR 313.0) durch das BAZL verfolgt und beurteilt. Ist im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens der Ausstand einer Beamtin, welche die Untersuchung führt, streitig, entscheiden darüber Vorgesetzte (Art. 29 Abs. 2 VStrR) – und

nicht, wie im Verwaltungsverfahren, die Aufsichtsbehörde (Art. 10 Abs. 2 VwVG). Gegen einen Entscheid über den Ausstand im Verwaltungsstrafverfahren kann bei der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts Beschwerde geführt werden (Art. 29 Abs. 2 i.V.m. Art. 27 Abs. 3 VStrR). Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung von Beschwerden in verwaltungsstrafrechtlichen Ausstandssachen unzuständig (Art. 32 Abs. 2 Bst. a VGG i.V.m. Art. 33 Bst. c VGG; Art. 29, 27 Abs. 3 VStrR).

1.3 Auf die Begehren des Beschwerdeführers, die angefochtene Verfügung sei aufgrund des Schreibens vom 27. Mai 2020 aufzuheben und die Mitarbeiterin des BAZL sei im Verwaltungsstrafverfahren in den Ausstand zu versetzen, ist mangels sachlicher Zuständigkeit nicht einzutreten. Eine Überweisung nach Art. 8 Abs. 1 VwVG an die zuständige Rechtsmittelinstanz kann unterbleiben. Die Eingaben des anwaltlich vertretenen Beschwerdeführers machen deutlich, dass er die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts im Sinne von Art. 9 Abs. 2 VwVG behauptet hat. Erstens geht er in der Beschwerdeschrift von der Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts aus. Zweitens enthalten die Dokumente, die der rubrizierte Rechtsvertreter im Rahmen des Schriftenwechsels eingereicht hat, klare Hinweise darauf, dass ihm die Zuständigkeitsvorschriften für verwaltungsstrafrechtliche Ausstandssachen bekannt gewesen sind.

1.4 Die Beschwerdeführerin begehrt die Aufhebung der Verfügung vom 14. August 2020 und den Ausstand der Mitarbeiterin des BAZL im Verfahren zur nachträglichen Plangenehmigung und Neustationierung des Rettungsbetriebs, in dem auch das Abklärungsverfahren zur Änderung des Betriebsreglements aus dem Jahr 2017 geführt wird. Soweit der angefochtene Entscheid des UVEK den Ausstand der Mitarbeiterin im Verwaltungsverfahren betrifft, handelt es sich um eine anfechtbare Verfügung, die von einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG erlassen wurde. Es liegt keine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, vor (vgl. Art. 32 VGG). Die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht ist zulässig.

1.5 Die Beschwerdeführerin hat sich am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist durch den angefochtenen Entscheid, mit welchem ihre Begehren abgewiesen wurden, sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert ist (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.6 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 VwVG) ist einzutreten, soweit sie den Ausstand im Verwaltungsverfahren betrifft.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen, einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens (Art. 49 Bst. a und b VwVG) sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 Bst. c VwVG).

3.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, es sei nicht ersichtlich, ob die Vorinstanz vor Erlass des Entscheids die Beilagen des Ausstandsgesuchs zu den Akten genommen habe, und weist auf ihre Stellungnahme vom 5. Juni 2020 im Verwaltungsverfahren hin. Die Vorinstanz habe entscheidungswesentliche Dokumente ausser Acht gelassen und die angefochtene Verfügung unzureichend begründet. Sie ignoriere das Hintergrundproblem des Rechtsstreits und verletze den Untersuchungsgrundsatz sowie das rechtliche Gehör. Die Akten des Verwaltungsverfahrens und des Verwaltungsstrafverfahrens hätten beigezogen werden müssen. Der angekündigte Strafantrag wäre abzuwarten gewesen. Die Vorinstanz übersehe, dass das BAZL eine Strategie der «Vernichtung» gegen sie sowie gegen eine am Heliport Balzers eröffnete Rettungsbasis führe.

3.1 Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 29 VwVG, Art. 32 Abs. 1 VwVG) verlangt, dass die verfügende Behörde die Vorbringen der Parteien tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt, was sich entsprechend in der Begründung niederschlagen muss (vgl. Art. 35 Abs. 1 VwVG). Die Parteien benötigen Zugang zu den entscheidungswesentlichen Verfahrensakten, um ihr Anhörungsrecht wirksam ausüben zu können. Das Akteneinsichtsrecht gemäss Art. 26–28 VwVG ist eng mit dem Äusserungsrecht verbunden, gleichsam dessen Vorbedingung (BGE 132 V 387 E. 3.1). Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör wird als Gegenstück zum Akteneinsichts- und Beweisführungsrecht der Parteien eine allgemeine Aktenführungspflicht der Behörden abgeleitet (BGE 142 I 86 E. 2.2). Akteneinsichts- und Beweisführungsrecht können nur dann ausgeübt werden, wenn die Behörde die Vollständigkeit der im Verfahren eingebrachten und erstellten Akten sicherstellt (BGE 138 V 218 E. 8.1.2).

Der Untersuchungsgrundsatz besagt, dass die Behörden von sich aus für die richtige und vollständige Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts zu sorgen haben (Art. 12 VwVG). Dieser Grundsatz wird durch die Mit-

wirkungspflicht relativiert (Art. 13 VwVG). Die Führung des vorinstanzlichen Abklärungsverfahrens liegt im Ermessen der Behörde. Die Amtsermittlung endet, wenn der rechtserhebliche Sachverhalt bewiesen ist oder wenn willkürfrei ausgeschlossen werden kann, dass weitere Abklärungen zu einem zusätzlichen Erkenntnisgewinn führen (vgl. BVGE 2015/1 E. 4.2).

3.2 Die Rüge, die Vorinstanz habe das Akteneinsichtsrecht verletzt, ist unbegründet. Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin sind keine Mängel in der Aktenführung erkennbar. Mit der Vernehmlassung reicht die Vorinstanz die Verfahrensakten samt Aktenverzeichnis ein. Daraus geht hervor, dass die von der Beschwerdeführerin angesprochene Beilage des Ausstandsgesuchs bei den Akten liegt und im Aktenverzeichnis mit Nr. 2 «Schreiben Heliport Balzers AG an BAZL vom 5. Juni 2020» paginiert wurde. Aus dem von der Beschwerdeführerin vorgelegten E-Mail vom 20. August 2020, in dem die Vorinstanz mit Bezug auf das strittige Dokument ausführte, «[das] Schreiben vom 5. Juni ist nicht Gegenstand des Verfahrens», lässt sich keine Verletzung der Aktenführungspflicht ableiten.

3.3 Beim soeben erwähnten Schreiben vom 5. Juni 2020 an das BAZL handelt es sich um die Stellungnahme der Beschwerdeführerin im Verwaltungsverfahren. Darin machte sie geltend, es liege ein gravierendes Fehlverhalten der Mitarbeiterin des BAZL vor.

Darauf hat die Vorinstanz in der Verfügung Bezug genommen und erwogen, die Beschwerdeführerin würde im Schriftenwechsel eine andere Rechtsauffassung vertreten als die Behörde. Gegen Verfügungen stehe der Rechtsmittelweg offen. Damit hat sie die Vorbringen tatsächlich gehört und in ihrer Entscheidungsfindung berücksichtigt. Die Beschwerdeführerin konnte sich dadurch ein Bild von der Tragweite des Entscheids machen und ihn sachgerecht anfechten (vgl. BGE 129 I 232 E. 3.2). Es ist keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör erkennbar.

3.4 Die Vorinstanz hat sich – entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin – in ihrer Entscheidungsfindung mit der geltend gemachten Amtsheimnisverletzung befasst und ist auf die Frage, ob der angekündigte Strafantrag beziehungsweise die Strafanzeige den Ausstand zu begründen vermag, eingegangen. Gestützt auf plausible Erklärungen des BAZL, Informationen aus den Verfahrensakten seien ohne Zutun des Amtes an die Öffentlichkeit gelangt, hat sie die Ablehnung des Sistierungsgesuchs ausreichend begründet. Die Begründung ist so abgefasst, dass sachgerecht dagegen Beschwerde geführt werden konnte.

3.5 Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe keine Gelegenheit erhalten, auf die Stellungnahme der Mitarbeiterin zu replizieren. Die Vorinstanz habe den Untersuchungsgrundsatz und das rechtliche Gehör verletzt, weil sie die Position des BAZL übernommen und das Hintergrundproblem des Rechtsstreits übersehen habe. Sie hätte die Akten des Plan genehmigungs- und des Verwaltungsstrafverfahrens beiziehen müssen.

Beim Einreichen ihres Ausstandsgesuchs hatte die Beschwerdeführerin Gelegenheit, ihre Begehren in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht im Einzelnen zu begründen. Die betroffene Mitarbeiterin konnte dazu Stellung nehmen. Daraufhin hat die Vorinstanz die Beschwerdeführerin eingeladen, sich innert Frist zu äussern. Das Beschwerdevorbringen, es habe keine Gelegenheit bestanden, sich zur Stellungnahme zu äussern, ist aktenwidrig. Dass sich die Beschwerdeführerin eigenen Angaben zufolge wegen einer mutmasslichen Amtsgeheimnisverletzung und der Vorbereitung eines Strafantrags nicht weiter zu den Gründen ihrer Ablehnung geäussert und von einem Fristerstreckungsgesuch abgesehen hat, ist nicht der Vorinstanz anzulasten. Zur in der Stellungnahme der Beschwerdeführerin geltend gemachten Amtsgeheimnisverletzung hat sich das BAZL mit Schreiben vom 28. Juli 2020 geäussert. Danach konnte die Vorinstanz gestützt auf die Aktenlage davon ausgehen, dass zusätzliche Abklärungen keinen weiteren Aufschluss hätten vermitteln können. Sie hat das Abklärungsverfahren zu Recht und willkürfrei beendet.

3.6 Die übrigen formellen Rügen sind unbegründet. Dass sich die Vorinstanz mit dem angeblichen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht nicht weiter befasst hat, ist für die Beurteilung des Ausstandsgesuchs nicht entscheidungswesentlich (vgl. E. 5.5 hiernach) und lässt auf keine unrichtige oder unvollständige Sachverhaltsfeststellung schliessen. Das Vorbringen, das UVEK habe im Nichteintretensentscheid vom 7. September 2020 keine nachträglichen Sachverhaltsfeststellungen vorgenommen, ist hier nicht streitgegenständlich.

3.7 Zusammenfassend liegen keine unrichtige oder unvollständige Sachverhaltsfeststellung und keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör vor. Die formell-rechtlichen Rügen erweisen sich als unbegründet.

4.

4.1 Gemäss Art. 10 VwVG muss eine Person, die eine Verfügung zu treffen oder diese vorzubereiten hat, in den Ausstand treten, wenn sie in der Sache befangen sein könnte. Neben verschiedenen speziellen Ausstandsgründen (Art. 10 Abs. 1 Bst. a–c VwVG) statuiert Art. 10 Abs. 1 Bst. d VwVG einen Auffangtatbestand, wonach eine Person in den Ausstand zu treten hat, wenn sie aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnte. Um welche Gründe es sich dabei handelt, ist jeweils unter Berücksichtigung der konkreten Umstände des Einzelfalls zu bestimmen. Es genügt für einen entsprechenden Ausstandsgrund, dass Umstände vorliegen, die bei objektiver Betrachtung den Anschein der Befangenheit zu begründen vermögen (vgl. BGE 137 II 431 E. 5.2; Urteil des BVGer A-2142/2016 vom 9. September 2016 E. 6.1 m.w.H.).

Für Verwaltungsverfahren gilt nicht der gleich strenge Massstab wie gemäss Art. 30 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK für Justizverfahren unabhängiger richterlicher Behörden (BGE 140 I 326 E. 5.2; 125 I 209 E. 8). Ablehnungs- und Ausstandsbegehren gegen nichtrichterliche Justizpersonen bzw. gegen Personen, die an einer Verwaltungsentscheid beratend oder instruierend mitwirken, sind nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung im Interesse einer beförderlichen Rechtspflege nicht leichthin gutzuheissen (zum Ganzen Urteil des BGer 2C_989/2020 vom 29. April 2021 E. 2.2 m.H.; Urteile des BVGer A-2142/2016 vom 9. September 2016 E. 6.1; A-7010/2015 vom 19. Mai 2016 E. 3 m.w.H.).

4.2 Die Rückweisung eines Entscheids zur Neubeurteilung an die Vorinstanz stellt grundsätzlich keine unzulässige Vorbefassung dar und ist aus Gründen der Verfahrensökonomie zulässig (zum Begriff der Vorbefassung von Behörden siehe insbesondere BVGer A-2142/2016 vom 9. September 2016 E. 6.4.2). Nach den Kriterien der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kommt es darauf an, ob die zu entscheidenden Fragen trotz Vorbefassung noch als offen erscheinen (vgl. BGE 140 I 326 E. 5.1; 116 Ia 28; 114 Ia 50 E. 3 d).

4.3 Die Tatsachen, die den Ausstandsgrund bewirken, müssen von der Partei, die sich darauf berufen will, zumindest glaubhaft gemacht werden (vgl. Art. 36 Abs. 1 BGG). Dabei genügt es, wenn eine gewisse Wahrscheinlichkeit dafürspricht (vgl. BGE 120 II 393 E. 4c).

Wird ein besonders freundschaftliches oder besonders feindschaftliches Verhältnis gerügt, kann nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nur bei Vorliegen spezieller Umstände und mit Zurückhaltung eine Voreingenommenheit des Angestellten der Verwaltung angenommen werden. Erforderlich ist, dass die Intensität und Qualität der beanstandeten Beziehungsnähe das Mass des sozial Üblichen übersteigt und bei objektiver Betrachtung geeignet ist, sich auf die Partei selbst oder deren Prozess auszuwirken, und derart den Anschein der Befangenheit hervorzurufen (BGE 139 I 121 E. 5.1; Urteil des BGer 1C_488/2016 vom 16. Februar 2017 E. 3.3.1; Urteil des BVGer A-6841/2016 vom 6. März 2018 E. 5.4 m.w.H.). Blosser Antipathie oder die Einreichung einer Strafanzeige genügen nicht (vgl. Urteile des BGer 1B_303/2008 vom 25. März 2009 E. 2.3.3; 1B_214/2016 vom 28. Juli 2016 E. 3.3 m.H.; Urteil des BVGer A-2142/2016 vom 9. September 2016 E. 6.2 m.H.).

5.

Die Beschwerdeführerin macht eingangs geltend, das BAZL wolle ihr durch die unbegründete Einleitung von mehreren Verfahren, die kostspielig seien, schaden. Der (...) habe den Rechtsstreit als «gordischen Knoten» bezeichnet. Er begünstige den Konkurrenten eines auf dem Heliport Balzers stationierten Rettungsbetriebs, mit dem er freundschaftliche Beziehungen pflege.

Die Vorinstanz habe einen einseitigen Entscheid getroffen, der aufzuheben sei. Die Mitarbeiterin sei vom Gericht aufgrund der zentralen Punkte des Ausstandsbegehrens vom 5. Juni 2020 in den Ausstand zu versetzen. Das Verhalten im Abklärungsverfahren (Instruktionsverfügung vom 7. Mai 2020) weise auf eine Voreingenommenheit hin. Im Vergleich zu anderen Flugplatzbetreiberinnen liege eine Ungleichbehandlung vor. Die Verfahrensführung sei willkürlich, voreingenommen und ungleich. Es bestehe der Verdacht des Amtsmissbrauchs und der Ehrverletzung.

Nach dem Rückweisungsentscheid des BVGer habe die Mitarbeiterin des BAZL das Urteil nicht umsetzen wollen, unbegründet Anträge abgewiesen und eingereichte Dokumente ignoriert, welche die willkürliche und bösgläubige Behandlung des Heliport Balzers seitens des BAZL hätten aufdecken können. Dies ergebe sich aus einer Analyse der Dokumente des Verwaltungsverfahrens seit dem Urteil des BVGer vom 19. Juni 2019. Die Mitarbeiterin habe ihr Verantwortungsgefühl als Bundesangestellte verloren und eine willkürliche und bösgläubige «Vernichtungsstrategie» angewendet.

5.1 Dem Schriftenwechsel des Verwaltungsverfahrens kann Folgendes entnommen werden:

5.1.1 Das BAZL hat am 15. Oktober 2019 – nach dem Rückweisungsentscheid des BVGer – das Abklärungsverfahren zum Betriebsreglement wiederaufgenommen und mit dem Verfahren zur nachträglichen Plangenehmigung und Neustationierung des Rettungsbetriebs zusammengelegt.

5.1.2 Mit Stellungnahme vom 15. November 2019 wandte sich die Beschwerdeführerin gegen die Vereinigung der Verfahren. Das Abklärungsverfahren betreffe nur die Betriebszeiten und nicht die vorgesehene Überprüfung des Betriebs in seiner Gesamtheit. Im nachträglich eingeleiteten Plangenehmigungsverfahren für die Helikopter-Plattform bemühe sie sich, die erforderlichen Unterlagen einzureichen. Die von der Behörde verfügte Androhung, andernfalls den nächtlichen Flugbetrieb zu schliessen, sei ungerechtfertigt.

5.1.3 Mit Verfügung vom 19. Dezember 2019 hielt das BAZL unter Mitwirkung von B. _____ (...) und C. _____ fest, es seien Nachweise zur wirtschaftlichen Bedeutung der Flüge in den Randzeiten einzureichen. Die Logbücher würden nicht ausreichen, um die finanziellen Aspekte der Flüge abzuklären. Ohne fristgerechte Vorlage geeigneter Beweismittel werde die Beurteilung auf der Grundlage der Akten erfolgen.

5.1.4 Mit Stellungnahme vom 31. Januar 2020 zeigte der rubrizierte Rechtsvertreter die Mandatsübernahme an und machte Ausführungen zur wirtschaftlichen Bedeutung eingeschränkter Betriebszeiten für den Betrieb der Heliport Balzers AG. Der wirtschaftliche Nutzen der Flüge zu den Randzeiten könne aus Kundensicht nicht beziffert werden. Es bestehe keine Möglichkeit, in die Geschäftsbücher der Kunden Einsicht zu nehmen.

5.1.5 Mit Verfügung vom 17. Februar 2020 gewährte das BAZL, handelnd durch D. _____ und C. _____, antragsgemäss eine Fristerstreckung.

5.1.6 Mit Schreiben vom 6. März 2020 nahm die Beschwerdeführerin erneut zur Vereinigung der Verfahren, zur Stationierung des Rettungsbetriebs und zur Neuüberprüfung des Betriebsreglements Stellung. Gleichzeitig führte sie aus, das BAZL zeige eine befangene Haltung. Der (...) habe den Fall «Balzers» als «gordischen Knoten» bezeichnet. Der (...) habe in einem Interview vom 15. November 2019 auf verleumderische Art und Weise die schwierigen Beziehungen zwischen dem BAZL und den Verantwortlichen der Heliport Balzers AG beklagt. C. _____ habe in einem

E-Mail vom 17. Dezember 2018 gezeigt, dass das BAZL von Beginn an nicht faktenbasiert an der zulässigen Lärmbelastung für einen Rettungshubschrauber gezweifelt habe. Sie habe in dem E-Mail geschrieben, «[i]nzwischen wurde eine neue Helikopterfirma in Balzers angesiedelt und nun scheint es lärmtechnisch für die Stationierung eines Rettungshelikopters keinen Platz mehr zu haben».

5.1.7 Mit Verfügung vom 7. Mai 2020 hielt das BAZL durch B. _____ (...) und C. _____ fest, die von der Heliport Balzers AG vorgelegten Unterlagen seien nicht geeignet, die wirtschaftlichen Aspekte der Flüge zu den Randzeiten abzuklären. Die Wirtschaftlichkeit von Flügen könne etwa anhand von Landetaxen beziffert werden, welche die Beschwerdeführerin von den Flugplatzbenutzenden erhebe. Das Bundesverwaltungsgericht habe im Rückweisungsentscheid die Dispositivziffer der Verfügung, die sich mit der Genehmigung des Betriebsreglements vom September 2016 als solche befasst habe, aufgehoben. Daher sei die Genehmigung des gesamten Betriebsreglements aufgehoben worden und vom BAZL neu zu überprüfen. Die Situation sei unter Berücksichtigung der Erwägungen des Gerichts gesamtheitlich neu zu beurteilen, da sämtliche Bestimmungen eines Betriebsreglements lärmrelevant seien.

5.1.8 Hierzu hat die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 5. Juni 2020 Stellung genommen und sich zum Abklärungsverfahren geäußert. Es handle sich um eine vollständige Überprüfung des Betriebsreglements, obwohl das Bundesverwaltungsgericht nur hinsichtlich vereinzelt gerügter Anpassungen eine Aufhebung und Neuurteilung verlangt habe. Das BAZL würde Sachverhaltselemente, welche der Analyse der wirtschaftlichen Bedeutung von Flügen in den Randzeiten dienen, nicht berücksichtigen und sich weigern, die von der Beschwerdeführerin zur Verfügung gestellten Dokumente zu analysieren. Gleichzeitig würde es mit der Aussage, die Wirtschaftlichkeit von Flügen könne anhand der Landetaxe beziffert werden, Elemente in Erwägung ziehen, welche für die Bedeutung der Flüge in den Randzeiten nicht relevant seien.

5.2 Bei objektiver Betrachtung sind die Instruktionsmassnahmen des BAZL nicht geeignet, den Anschein der Befangenheit zu begründen. Sie lassen auf keine schweren oder wiederholten Verfahrensfehler schliessen. Auf der Grundlage der eingereichten Beweismittel ist die geltend gemachte schwere Pflichtverletzung der Mitarbeiterin als Bundesangestellte nicht glaubhaft.

Es steht im Ermessen des BAZL, auf welche Weise es im erstinstanzlichen Verfahren die Abklärungen zur wirtschaftlichen Bedeutung von Flügen in den Randzeiten führt. Aus der Aufforderung an die Partei, dafür Nachweise vorzulegen, ist kein Rechtsfehler abzuleiten. Aus der Verfügung vom 7. Mai 2020 ist eine vorläufige Einschätzung der Beweislage ersichtlich. Mit deren Offenlegung kommt die Behörde ihrer Hinweispflicht nach. Dies lässt offensichtlich nicht auf eine missbräuchliche Ermessensausübung schliessen. Instruktionsverfügungen, mit denen die Behörde eine Partei auf ihre erforderliche Mitwirkung aufmerksam macht, nehmen die Sachverhaltsfeststellung nicht vorweg. Es kann von Behördenvertreterinnen und -vertretern erwartet werden, dass sie vor Erlass des Entscheids in der Lage sind, aufgrund von neuen Beweisen ihren Standpunkt zu ändern (vgl. Art. 32 Abs. 2 VwVG). Die Formulierungen, mit denen die vorläufige Einschätzung der Beweislage dargelegt wird, sind zwar nicht im Konjunktiv gehalten und wirken etwas ungeschickt. Sie sind bei objektiver Betrachtung aber nicht geeignet, den Anschein der Befangenheit zu begründen. Ungeschickte Formulierungen sind dann relevant, wenn es sich dabei um eine schwere Verfehlung gegenüber der betroffenen Partei handelt (vgl. Urteil des BGer 2C_717/2018 vom 24. Januar 2020 E. 4.1 mit Hinweis auf BGE 127 I 196 E. 2d). Auf Grundlage der Akten ist nicht von Verfahrens- oder Ermessensfehlern auszugehen, die auf eine gravierende Verletzung der Amtspflichten gegenüber der Beschwerdeführerin hinweisen.

5.3 Wird – wie hier – ein besonders feindschaftliches Verhältnis gerügt, kann nach der Rechtsprechung nur bei Vorliegen spezieller Umstände und mit Zurückhaltung eine Voreingenommenheit angenommen werden (vgl. E. 4.3).

Mit dem pauschalen Verweis auf die Akten hat die Beschwerdeführerin ihre Behauptung, die Mitarbeiterin habe ihre Pflichten als Bundesangestellte verletzt und eine «Vernichtungsstrategie» angewendet, nicht belegt. Weder die Instruktionsmassnahmen noch die Einleitung eines Verwaltungsstrafverfahrens als untersuchende Beamtin lassen auf ein besonders feindschaftliches Verhältnis schliessen. Es wäre an der Beschwerdeführerin gelegen, die Einzelheiten durch objektiv nachvollziehbare Anhaltspunkte glaubhaft zu machen.

5.4 Wie die Vorinstanz zutreffend festgehalten hat, ist das Verfahren bis zum Erlass des materiellen Entscheids als ergebnisoffen zu betrachten. Danach ist eine allenfalls fehlerhafte oder unvollständige Sachverhaltsabklärung im Instanzenzug geltend zu machen (vgl. statt vieler BGE 116 Ia

135 E. 3a). Dies gilt auch für die von der Beschwerdeführerin bemängelte Möglichkeit, sich über die Zwischenverfügung vom 7. Mai 2020 zu beschweren.

5.5 Die Beschwerdeführerin hat in ihrem Ausstandsgesuch eine Ungleichbehandlung geltend gemacht. Andere Flugplatzbetreiberinnen würden ohne Genehmigung bauen und hätten nicht mit vergleichbaren Folgen zu rechnen. Das BAZL hätte sich in seiner Stellungnahme zum Ausstandsbegehren mit diesen Argumenten auseinandersetzen müssen.

Die Beschwerdeführerin verlangt eine Gleichbehandlung im Unrecht. Es liegen keine Hinweise vor, dass das BAZL zu erkennen gegeben hätte, inskünftig nicht gesetzeskonform entscheiden zu wollen (vgl. BGer 1C_449/2017 vom 3. Juli 2018 E. 2.6; 1C_400/2014 vom 4. Dezember 2014 E. 2.5). Damit erschliesst sich nicht, weshalb die Instruktionsmassnahmen auf eine willkürliche und ungleiche Behandlung schliessen lassen sollen.

5.6 Die Beschwerdeführerin bringt vor, Informationen aus den Verfahrensakten seien an die Öffentlichkeit gelangt. Es bestehe ein Verdacht auf Amtsgeheimnisverletzung seitens der Mitarbeiterin des BAZL.

Aus den Beweismitteln geht hervor, dass eine Privatperson in einem E-Mail über die Stationierung eines Rettungshelikopters angegeben hat, «[g]emäss BAZL fehlen für eine rechtmässige Stationierung bis heute Lärmrechnungen und eine Umweltverträglichkeitsstudie, sowie ein ordentliches Genehmigungsverfahren mit Einsprachemöglichkeit (siehe www.fluglaerm.li)».

Die Vorinstanz hat zutreffend festgehalten, dass die Informationen aus Verfahrensakten stammen, welche ein Verantwortlicher der Heliport Balzers AG auf seiner Homepage (www.aufsichtsbeschwerde-bazl.ch) veröffentlicht hat. Das Vorbringen der Beschwerdeführerin, die Privatperson habe im E-Mail den Zeitpunkt vom 15. Juni 2020 genannt und sich deshalb nicht auf die bereits veröffentlichten Verfahrensakten aus dem Jahr 2019 bezogen, ist nicht geeignet, ein Fehlverhalten der Mitarbeiterin des BAZL glaubhaft zu machen.

5.7 Die übrigen Vorbringen legen keinen Anschein der Befangenheit der Mitarbeiterin dar. Ihre vorläufigen Einschätzungen zur Streitsache lassen nicht den Eindruck entstehen, sie habe sich bereits eine feste Meinung gebildet. Die Äusserungen («gordischer Knoten») oder Treffen anderer Behördenmitglieder geben keinen Aufschluss über persönliche Eigenschaften

oder Verhaltensweisen der Mitarbeiterin. Die Ausstandsbegehren gegen andere Behördenmitglieder in anderen Verfahren sowie die Aufsichtsbeschwerde beziehungsweise ein Briefwechsel für eine zukünftig einzureichende Aufsichtsbeschwerde sind ebenfalls nicht geeignet, Ausstandsgründe, die in der Person der Mitarbeiterin liegen, zu begründen.

6.

Zusammenfassend hat die Beschwerdeführerin mit ihren Vorbringen und Beweismitteln weder wiederholte noch schwere Verfahrensfehler der Mitarbeiterin des BAZL dargetan. Sie hat auch kein anderes Verhalten oder Umstände glaubhaft gemacht, welche in einer Gesamtbetrachtung den Anschein der Befangenheit begründen könnten. Die Vorinstanz hat das Ausstandsgesuch im Verwaltungsverfahren zu Recht abgelehnt. Die Beschwerde ist als unbegründet abzuweisen, soweit auf sie einzutreten ist.

7.

7.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens gelten die Beschwerdeführenden als unterliegend. Sie haben die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG; Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der einbezahlte Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

7.2 Angesichts ihres Unterliegens steht den Beschwerdeführenden keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 VGKE). Die Vorinstanz hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit auf sie einzutreten ist.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden den Beschwerdeführenden auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Alexander Misic

Anna Wildt

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 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift 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 (Art. 42 BGG).

Versand: