Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-5346/2022

Urteil vom 3. März 2025

Besetzung

Richter Stephan Metzger (Vorsitz),
Richterin Christine Ackermann,
Richter Jérôme Candrian,
Gerichtsschreiberin Anna Wildt.

Parteien

A._____,
vertreten durch
lic. iur. Philip Bärtschi, Rechtsanwalt,
Anwaltskanzlei Bärtschi,
Beschwerdeführer,

gegen

Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle SUST,
3003 Bern,
vertreten durch
Dr. iur. Kurt Moll, Rechtsanwalt,
Vorinstanz.

Gegenstand

Publikation des Schlussberichts über einen Flugunfall.

Sachverhalt:

A.
Am 19. September 2017 publizierte die Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle SUST einen Schlussbericht aufgrund einer Untersuchung zu einem Flugunfall, in der sie A._____ als Piloten befragt hatte. In dem Schlussbericht hielt sie unter anderem als Ursache fest, «[d]er Unfall ist darauf zurückzuführen, dass das Flugzeug nach dem Abheben infolge einer unzweckmässigen Starttechnik kaum an Höhe gewann und aufgrund eines Kontrollverlustes zu Boden stürzte». Mit Strafbefehl vom 13. Dezember 2018 sprach die Bundesanwaltschaft A._____ der fahrlässigen Tötung sowie der fahrlässigen Störung des öffentlichen Verkehrs schuldig. Nach erhobener Einsprache bestätigte das Bundesstrafgericht den Schuldspruch am 16. August 2019. Nach der Eröffnung des Schuldspruchs zog die SUST aufgrund festgestellter Unstimmigkeiten bei Berechnungen am 20. September 2019 den Schlussbericht zurück und eröffnete erneut das Untersuchungsverfahren. Am 25. Mai 2021 wurde A._____ durch die Berufungskammer des Bundesstrafgerichts freigesprochen. Das Urteil enthält unter anderem folgendes Beweisergebnis: «Nicht erstellt ist weiter, dass der Beschuldigte eine falsche Startrollstrecke berechnet und das Flugzeug zu früh rotiert hätte. Ebenfalls ist in tatsächlicher Hinsicht nicht rechtsgenügend bewiesen, dass der Beschuldigte das Flugzeug beim Abheben überrotiert und dieses anschliessend in einem zu hohen Anstellwinkel geflogen hätte.» (CA.2019.29 vom 25. Mai 2021 E. 1.2.3.3).

B.
Nach Wiederaufnahme der Flugunfalluntersuchung stellte der Untersuchungsdienst der SUST A._____ den vertraulichen Schlussberichtsentwurf vom 19. August 2022 zu und gab ihm Gelegenheit, innert 60 Tagen eine Stellungnahme einzureichen. Der Entwurf enthält folgende Feststellungen zum Flugverlauf: «[…]» Die Ursache wird wie folgt zusammengefasst: «Der Unfall ist darauf zurückzuführen, dass das Flugzeug nach Abheben aufgrund einer unzweckmässigen Starttechnik kaum an Höhe gewann und in der Folge aufgrund eines Kontrollverlustes zu Boden stürzte.»

C.
Mit Schreiben vom 18. Oktober 2022 stellte A._____ bei der SUST folgende Anträge:

1. Es sei innert 10 Tagen in Form einer Verfügung mitzuteilen, ob die SUST im Schlussbericht tatsächlich an den Behauptungen festhalten will, dass der Pilot der (…) zu früh und/oder zu stark rotiert habe und dies die Unfallursache sei.

2. Es sei innert derselben Frist zu bestätigen, dass der rechtskräftige Freispruch des Piloten (Urteil des Bundesstrafgerichts vom 25. Mai 2021) im definitiven Schlussbericht Erwähnung finden werde.

Zur Begründung führte er im Wesentlichen an, die SUST habe bereits einmal den Schlussbericht aufgrund nachgewiesener Rechnungsfehler zurückgezogen. Am 25. Mai 2021 habe ihn die Berufungskammer des Bundesstrafgerichts von jeglichen Vorwürfen, d.h. von Schuld und Strafe freigesprochen und festgehalten, dass nicht nachgewiesen sei, dass das Flugzeug zu früh rotiert oder überrotiert worden sei. Grund für diese Feststellung seien forensische Rekonstruktionen der Arbeitsgruppe für Luft- und Raumfahrt (ALR), ein Privatgutachten eines renommierten Aerodynamikers sowie ein vom Bundesstrafgericht in Auftrag gegebenes Gerichtsgutachten gewesen. Der neue Berichtsentwurf vom 19. August 2022 wiederhole aber im Wesentlichen alle damaligen, bereits hinlänglich widerlegten Behauptungen der SUST. Die SUST halte daran fest, dass das Flugzeug zu früh rotiert oder zu stark überrotiert worden sei – dies entgegen der oben erwähnten Expertenmeinungen und ohne jegliche Herleitung, die wissenschaftlichen Grundsätzen genügen würde. Es sei unverständlich und mit rechtsstaatlichem Handeln nicht vereinbar, dass die aufgezeigten Rechnungsfehler, die von der SUST bereits eingestanden worden seien, nun nochmals in der Form wiederholt würden.

D.

Mit Schreiben vom 20. Oktober 2022 antwortete die Kommission A._____, dass sie den Schlussbericht noch nicht zur Genehmigung erhalten habe. Der Untersuchungsdienst müsse die eingegangenen Stellungnahmen auswerten und den definitiven Entwurf des Berichtes der Kommission zur Genehmigung unterbreiten. Der Inhalt des Schlussberichts stehe daher noch nicht fest. Es sei grundsätzlich nicht möglich, mittels einer Verfügung den Inhalt eines Berichtes vorwegzunehmen. Der Sicherheitsbericht der SUST stelle keine Verfügung dar, folglich auch nicht Teile davon. Aus diesem Grund sei es nicht möglich, auf die zwei Anträge weiter einzutreten.

E.

Am 24. Oktober 2022 reichte A._____ innert der 60-tägigen Frist beim Untersuchungsdienst der SUST eine Stellungnahme zum vorläufigen Schlussbericht ein. Er brachte vor, die Analyse sei erwiesenermassen falsch, dass das Flugzeug zu früh und zu stark rotiert worden sei. Zur Bestätigung seiner Angaben reichte er das Urteil des Bundesstrafgerichts vom 25. Mai 2021 ein.

F.
Mit Beschwerde vom 21. November 2022 gelangte A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) an das Bundesverwaltungsgericht und stellt folgende Rechtsbegehren:

1. Es sei superprovisorisch, eventualiter vorsorglich, die Publikation des Schlussberichts über den Flugunfall der (…) vom (…) unter Strafandrohung gemäss Art. 292 StGB zu verbieten.
2. Es sei festzustellen, dass der Entwurf des Schlussberichts, soweit dieser ohne erhebliche Anpassung der Schlussfolgerungen publiziert werden soll, die Persönlichkeitsrechte des Beschwerdeführers verletzt.
3. Es sei in der Folge die SUST anzuweisen, eine Publikation des Schlussberichts mit diesen Schlussfolgerungen zu unterlassen bzw. die Untersuchung neu durchzuführen.
4. Eventualiter sei im Schlussbericht an unübersehbarer Stelle folgender Text zur Klarstellung anzubringen: «Der Pilot wurde mit Urteil vom 25. Mai 2021 des Bundesstrafgerichts (CA.2019.29) von Schuld und Strafe freigesprochen. Dieses Urteil ist rechtskräftig.»
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdegegnerin.

Zur Begründung bringt er im Wesentlichen vor, der vorläufige Schlussbericht der SUST (nachfolgend: Vorinstanz) enthalte gravierende Fehler, die eine Persönlichkeitsverletzung darstellten. Ein Privat- sowie ein Gerichtsgutachten bestätigten, dass die Unfallanalyse im Schlussbericht vom 19. September 2017 unzutreffend gewesen sei. Die Gutachten hätten zu seinem Freispruch durch das Bundesstrafgericht geführt. Aufgrund der Vorgeschichte sei davon auszugehen, dass sich nunmehr auch nach Ablauf des Stellungnahmeverfahrens am Inhalt des Schlussberichts nichts ändern werde, da der Vorinstanz sämtliche Einwände bereits bekannt gewesen seien. Deshalb habe er am 18. Oktober 2022 den Erlass einer anfechtbaren Verfügung zum Thema verlangt, ob die Vorinstanz trotz des Freispruchs des Bundesstrafgerichts beabsichtige, weiterhin an der Schlussfolgerung festzuhalten, dass er den Unfall durch eine unzweckmässige Starttechnik verursacht habe. Darauf habe die Vorinstanz ausweichend reagiert und weder bestätigt, dass der Bericht in der strittigen Form veröffentlicht werde, noch, dass eine Anmerkung zum rechtskräftigen Urteil in den Bericht Eingang finden werde. Realakte wie der auf einem fehlerhaften Entwurf basierende persönlichkeitsverletzende Schlussbericht sowie auch das Antwortschreiben der Vorinstanz, das offenbar keine Verfügung darstellen solle, seien anfechtbar. Die Vorinstanz müsse ihn vor einer Verletzung seiner Persönlichkeitsrechte schützen. Im Rahmen der Flugunfalluntersuchung bestünden keine Rechtsmittel. Es seien auch keinerlei ordentliche Rechtsmittel gegen einen Schlussbericht vorgesehen, mit Ausnahme der

Wiederaufnahme der Untersuchung, auf die er ebenfalls keinen Anspruch habe.

G.
Mit Verfügung vom 22. November 2022 hiess das Bundesverwaltungsgericht den Antrag auf superprovisorische Massnahmen gut. Mit Stellungnahme vom 16. Dezember 2022 erklärte sich die Vorinstanz mit der beantragten vorsorglichen Massnahme einverstanden. Das Bundesverwaltungsgericht hiess daraufhin mit Zwischenverfügung vom 2. März 2023 den Antrag auf vorsorgliche Massnahmen gut und verbot es der Vorinstanz vorläufig, den Schlussbericht über den Flugunfall der (…) vom (…) zu publizieren.

H.
Mit Vernehmlassung vom 28. Februar 2023 beantragt die Vorinstanz, auf die Beschwerdebegehren Ziff. 2–5 sei nicht einzutreten, eventualiter seien sie vollumfänglich abzuweisen.

Zur Begründung führt sie im Wesentlichen an, nachdem das Bundesstrafgericht ein Urteil in der vorliegenden Streitsache gefällt habe, seien einige Elemente der laufenden Untersuchung zwangsläufig insofern als «fehlerhaft» zu qualifizieren, als dass sie im Lichte der bundesstrafgerichtlichen Tatsachenfeststellungen, die grundsätzlich verbindlich seien, überarbeitet werden müssten. Der Beschwerdeführer verkenne aber ihre Organisation und Verfahrensweise. Er habe den Untersuchungsdienst nicht vom Urteil des Bundesstrafgerichts vom 25. Mai 2021 in Kenntnis gesetzt, andernfalls wäre der Schlussberichtsentwurf zweifellos anders ausgefallen. Im Weiteren sei das Stellungnahmeverfahren dazu da, dass der Untersuchungsdienst den Schlussbericht noch vor Übermittlung an die Kommission anpasse oder dass die Kommission den Schlussbericht zur Anpassung oder Überarbeitung an den Untersuchungsdienst zurückweise. Das Stellungnahmeverfahren diene der Qualitätskontrolle von Schlussberichtsentwürfen und habe auch im vorliegenden Zusammenhang – entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers – seine Aufgabe erfüllt. Sie sei im Rahmen der Qualitätskontrolle verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die Eingaben aller Beteiligten angemessen gewürdigt würden, vorausgesetzt, diese beteiligten sich auch daran. Es bestehe kein Grund zur Annahme, dass ein «fehlerhafter» Bericht im letzten Prozessabschnitt der Genehmigung durch sie nicht korrigiert worden wäre.

I.
Mit Replik vom 21. März 2023 hält der Beschwerdeführer an seinen Rechtsbegehren fest und reicht weitere Dokumente zu den Akten. Unter anderem bringt er vor, er habe die Vorinstanz bereits mit Schreiben vom 13. August 2021 darauf hingewiesen, vom Bundesstrafgericht freigesprochen worden zu sein. Im Weiteren habe sich der Leiter Aviatik im Jahr 2021 in einem Interview öffentlich zur Frage geäussert, ob angesichts des Freispruchs der Berufungskammer des Bundesstrafgerichts ein fehlerhafter Unfallbericht vorgelegen habe und sich durchaus selbstkritisch dazu geäussert. Die Vorinstanz hätte gestützt darauf bereits im Jahr 2021 den Untersuchungsbericht korrigieren können. Er (der Beschwerdeführer) nehme zwar mit Genugtuung zur Kenntnis, dass der Schlussbericht nun endlich zum zweiten Mal überarbeitet werde, doch sei seine Beschwerde dadurch nicht gegenstandslos. Sollte die Vorinstanz erneut die vielfach nachgewiesenen Fehler der Untersuchung mit der nächsten Version des Berichts kolportieren wollen, würde wiederum eine Persönlichkeitsverletzung die Folge sein. Er halte an seinen Anträgen fest, dass erstens festzustellen sei, dass eine Publikation des Berichts mit dem Inhalt in der aktuellen Fassung eine Persönlichkeitsverletzung darstelle, dass zweitens die Vorinstanz demnach eine Publikation dieser Schlussfolgerungen, wonach eine unzweckmässige Starttechnik zum Unfall geführt habe, zu unterlassen habe und dass drittens die Untersuchung neu durchzuführen sei. Bei der Kostenverlegung sei zu berücksichtigen, dass das vorliegende Verfahren überflüssig gewesen wäre, hätte die Vorinstanz sich anders verhalten.

J.
Mit unaufgeforderter Stellungnahme vom 19. April 2023 führt die Vorinstanz aus, sie habe zwar Kenntnis davon gehabt, dass der Beschwerdeführer freigesprochen worden sei, doch habe sie das Urteil des Bundesstrafgerichts sowie die gerichtlichen Gutachten nicht erhalten. Die Inhalte der Gerichtsgutachten seien ihr bis zum heutigen Zeitpunkt nicht bekannt. Die Frage sei legitim, ob der Untersuchungsdienst angesichts der Umstände die Urteilsbegründung des Bundesstrafgerichts von sich aus hätte aufarbeiten sollen. Damit werde sie sich intern noch auseinandersetzen. Dies ändere aber nichts daran, dass es der Beschwerdeführer nicht für nötig erachtet habe, das ihn entlastende Urteil sowie die inhaltlichen Grundlagen vor dem Stellungnahmeverfahren zu den Akten zu reichen.

K.
Auf die weiteren Vorbringen der Verfahrensbeteiligten und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird – sofern entscheidrelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 VGG Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist und eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat.

1.1 Die Vorinstanz ist eine ausserparlamentarische Kommission nach den Art. 57*a*–57*g* des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG; SR 172.010; Art. 25 Abs. 1 und 4 des Bundesgesetzes über die Luftfahrt vom 21. Dezember 1948 [LFG; SR 748.0] i.V.m. Art. 6 der Verordnung über die Sicherheitsuntersuchung von Zwischenfällen im Verkehrswesen vom 17. Dezember 2014 [VSZV; SR 742.161]). Als ausserparlamentarische Kommission gehört die Vorinstanz zur dezentralen Bundesverwaltung (Art. 25 Abs. 1 LFG i.V.m. Art. 7*a* Abs. 1 und Anhang 2 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 [RVOV, SR 172.010.1]). Sie ist damit eine zulässige Vorinstanz und es liegt keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vor.

1.2 Als Verfügungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG gelten individuelle, an Einzelne gerichtete Hoheitsakte, durch die eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird. Nach Art. 6 LFG kann gegen «Verfügungen, die sich auf dieses Gesetz und seine Ausführungsbestimmungen stützen, nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege Beschwerde geführt werden».

1.2.1 In der Ausrichtung auf Rechtsverbindlichkeit unterscheidet sich die Verfügung vom tatsächlichen oder informellen Verwaltungshandeln, das nicht auf die Herbeiführung eines Rechts-, sondern eines Taterfolgs ausgerichtet ist, indessen gleichwohl die Rechtsstellung von Privaten beeinträchtigen kann (Realakt). Als Strukturmerkmal der Verfügung gilt mithin die bewusste Regelung eines Rechtsverhältnisses im Einzelfall und nicht eine allfällige Beeinträchtigung der Rechtsstellung einer Person (vgl.

Urteile des BVGer A-5189/2019 vom 1. April 2020 E. 6.3.2; A-2235/2017 vom 11. Juli 2017 E. 1.2; FELIX UHLMANN/MATTHIAS KRADOLFER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2023, Art. 5 N. 100).

1.2.2 Nach Art. 25*a* VwVG kann jeder, der ein schutzwürdiges Interesse hat, von der Behörde, die für Handlungen zuständig ist, welche sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und Rechte oder Pflichten berühren, verlangen, dass sie widerrechtliche Handlungen unterlässt, einstellt oder widerruft, die Folgen widerrechtlicher Handlungen beseitigt und die Widerrechtlichkeit von Handlungen feststellt (Abs. 1). Die Behörde entscheidet durch Verfügung (Abs. 2).

1.2.3 Von widerrechtlichen Handlungen im Sinne von Art. 25*a* VwVG ist bereits dann auszugehen, wenn sich die Handlung dazu eignet, Rechtsnormen zu verletzen. Damit wird bei Vorliegen eines schutzwürdigen Interesses die formell- und materiellrechtliche Rechtmässigkeit von Verwaltungsakten überprüfbar (vgl. BGE 144 II 233 E. 4; Urteil des BVGer C-4682/2007 vom 13. März 2009 E. 2; WEBER-DÜRLER/KUNZ-NOTTER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum VwVG, 2. Aufl. 2019, Art. 25*a* N. 42; ISABELLE HÄNER, Praxiskommentar, Art. 25*a* N. 13; GREGOR BACHMANN, Anspruch auf Verfahren und Entscheid, 2019, S. 42).

1.2.4 Der Gesetzgeber hat Art. 25*a* VwVG als Rechtsschutz gegen Realakte eingeführt, damit unter bestimmten Voraussetzungen über Verwaltungshandeln ein Verfahren nach Art. 7 ff. VwVG geführt und eine anfechtbare Verfügung erlangt werden kann. Durch diese Verfügung öffnet sich der ordentliche Beschwerdeweg. Der Anspruch auf eine Verfügung nach Art. 25*a* VwVG besteht dann nicht, wenn die Gesetzgebung den Rechtsschutz gegenüber dem Realakt bewusst ausgeschlossen hat. Im Weiteren entfällt das schutzwürdige Interesse, wenn genügender Rechtsschutz auf andere Weise möglich ist, etwa durch ein nachgelagertes Verfahren (Subsidiarität des Rechtsschutzes nach Art. 25*a* VwVG). Besteht zwischen dem Realakt und einer Verfügung nach Art. 5 VwVG ein verfahrensrechtlicher Konnex, muss geprüft werden, ob der Realakt nicht dem Verfahren, das auf den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 VwVG abzielt, untersteht. Für Realakte während einem laufenden Verfahren hat der Gesetzgeber den Rechtsschutz aus prozessökonomischen Gründen bewusst auf spezielle Zwischenverfügungen und im Übrigen auf die Endverfügung beschränkt (vgl. BGE 136 V 156 E. 4.3; 140 II 315 E. 3.1; HÄNER, Praxiskommentar,

Art. 25*a* N. 9 und N. 32; WEBER-DÜRLER/KUNZ-NOTTER, Kommentar zum VwVG, Art. 25*a* N. 32–34).

1.2.5 Art. 25*a* VwVG soll insbesondere jene Konstellationen einer rechtlichen Überprüfung zuführen, bei denen behördliches Verhalten zwar nicht auf die Regelung von Rechten und Pflichten gerichtet ist, aber dennoch Rechte und Pflichten berührt. Dies setzt nach herrschender Auffassung einen Eingriff in die persönliche Rechtssphäre des Betroffenen voraus (vgl. BGE 146 I 145 E. 4.4; 144 II 233 E. 7.3.1; 140 II 315 E. 4.3 und 4.5). Schützenswerte Rechtspositionen ergeben sich im Kontext von Art. 25*a* VwVG vor allem aus Grundrechten. Einzubeziehen sind aber auch rechtlich geschützte Interessen aus anderen Rechtstiteln (BGE 146 I 145 E. 4.4; 144 II 233 E. 7.3.1; 140 II 315 E. 4.3).

Damit das Kriterium «Berührtsein in Rechten und Pflichten» gegeben ist, bedarf es eines Zurechnungszusammenhangs, einer adäquaten Kausalität, zwischen Handlung und Berührung in Rechten und Pflichten oder – anders gesagt – zwischen dem Realakt und der reflexweisen Auswirkung auf die eigene Rechtsposition. Der Zurechnungszusammenhang wird unterbrochen oder ist von vorneherein nicht gegeben, wenn eigenständige Drittursachen dazwischentreten oder die Ereigniskette durchwegs dominieren (BGE 144 II 233 E. 7.3.2 m.w.H.).

1.3 Vorab ist mit Blick auf den Anfechtungsgegenstand festzuhalten, dass der Gesetzgeber der Vorinstanz ausdrücklich keine Verfügungsbefugnis über den Schlussbericht eingeräumt hat (vgl. E. 2.8 zu Art. 26 Abs. 1 LFG). Der Schlussbericht ist als Realakt zu qualifizieren, der nicht anfechtbar ist, und über dessen Inhalte auch keine anfechtbare Verfügung nach Art. 25*a* VwVG verlangt werden kann (E. 1.2.4). Tangiert ein Schlussbericht die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen, könnte allenfalls dessen Genehmigung anfechtbar sein (vgl. E. 3.2 hiernach).

Der vorliegend strittige Entwurf des Schlussberichts ist wie der Schlussbericht selbst als tatsächliches Verwaltungshandeln (Realakt) zu qualifizieren. Damit liegt kein taugliches Anfechtungsobjekt vor (vgl. E. 1.2.1).

Aus diesem Grund ist auf den Beschwerdeantrag, es sei vom Bundesverwaltungsgericht festzustellen, dass der Entwurf des Schlussberichtes Persönlichkeitsrechte verletze, nicht einzutreten (Ziff. 2). Nicht einzutreten ist auch auf das Rechtsbegehren, es seien vom Bundesverwaltungsgericht der Vorinstanz Anweisungen bezüglich der Publikation des

Schlussberichtes oder der Durchführung von Untersuchungen zu erteilen (Ziff. 3). Auf das Eventualbegehren, es seien Klarstellungen im Text anzubringen, ist ebenfalls nicht einzutreten (Ziff. 4).

1.4 Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, die Vorinstanz sei ihm bezüglich seines Antrags auf eine anfechtbare Verfügung ausgewichen. Unter anderem macht er geltend, es drohe ihm eine Verletzung in seinen Persönlichkeitsrechten, weil im Entwurf des Schlussberichts der Freispruch des Bundesstrafgerichts nicht berücksichtigt worden sei. Aufgrund des bisherigen Vorgehens der Vorinstanz sei im Rahmen der Flugunfalluntersuchung keine Korrektur des Entwurfs mehr zu erwarten, weshalb er am 18. Oktober 2022 eine anfechtbare Verfügung verlangt habe.

Die Vorinstanz hielt im Schreiben vom 20. Oktober 2022 fest, dass sie keine Verfügung erlassen könne. Stattdessen teilte sie dem Beschwerdeführer mit, dass sie seine Eingabe im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens entgegennehmen könne. Sie bestreitet in ihrer Vernehmlassung nicht, dass die fehlende Berücksichtigung des Bundesstrafgerichtsurteils im Schlussbericht theoretisch eine Verletzung der Persönlichkeitsrechte des Beschwerdeführers bedeuten könnte. Sie bringt aber zusammengefasst vor, dass sie keine Verfügungsbefugnis habe und drohende Rechtsverletzungen im Rahmen der Qualitätskontrolle abzuwenden seien.

Aufgrund der Vorbringen der Parteien ist die Beschwerde als Rechtsverweigerungsbeschwerde nach Art. 46*a* VwVG an die Hand zu nehmen. Zu prüfen ist, ob die Vorinstanz verpflichtet gewesen wäre, eine anfechtbare Verfügung zu erlassen.

2.

2.1 Die Vorinstanz besteht aus einer Kommission mit drei bis fünf unabhängigen Sachverständigen (Art. 25 Abs. 2 LFG) und verfügt über einen Untersuchungsdienst bzw. ein Fachsekretariat (Art. 25 Abs. 3 LFG i.V.m. Art. 8 VSZV). Sie ist für die Behandlung von Flugunfalluntersuchungen zuständig (Art. 25 Abs. 1 LFG), wobei sie die Umstände, den Verlauf und die Ursachen von Unfällen und schweren Vorfällen in der Luftfahrt untersucht, um ähnliche Unfälle zu vermeiden. Schuld und Haftung sind nicht Gegenstand der Untersuchung (Art. 24 Abs. 1 und Abs. 2 LFG).

2.2 Der Bundesrat regelt das Verfahren, insbesondere die Zwangsmassnahmen und die Veröffentlichung der Berichte der Vorinstanz (Art. 26 Abs. 6 LFG). Der 4. Abschnitt der VSZV enthält Regelungen des

Untersuchungsverfahrens, der 5. Abschnitt Vorschriften über die Veröffentlichungen der Vorinstanz.

2.3 Nach Art. 23 VSZV erfolgt die Sicherheitsuntersuchung unabhängig von einem Straf- oder einem Administrativverfahren (Abs. 1). Die Strafverfolgungs- und die Administrativbehörden sowie die SUST koordinieren ihre Tätigkeiten (Abs. 2) und stellen sich einander Untersuchungsunterlagen wie Auswertungen und Aufzeichnungen unentgeltlich zur Verfügung (Abs. 3).

Das Sekretariat kann zur Aufklärung des Sachverhalts verschiedene Untersuchungs- oder Zwangsmassnahmen anordnen (vgl. Auflistung in Art. 26 Abs. 2 LFG). Die Flugunfalluntersuchung folgt damit einer Verfahrensordnung *sui generis*. Nur beim Ergreifen von Zwangsmassnahmen sind die in der VSZV genannten Bestimmungen der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO, SR 312.0) zu berücksichtigen, für prozessuale Verfügungen kommt subsidiär das VwVG zur Anwendung (vgl. Art. 20 ff. VSZV).

Art. 26 Abs. 3 LFG ermächtigt den Untersuchungsdienst, Verfügungen zu erlassen: «Greift das Sekretariat in Rechte oder Pflichten ein, so erlässt es Verfügungen. Soweit das Gesetz keine abweichenden Bestimmungen enthält, ist das Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968 anwendbar». Von einem Eingriff in Rechte oder Pflichten ist etwa dann auszugehen, wenn die Vorinstanz ein Akteneinsichtsgesuch nach Art. 51 VSZV ablehnt oder die unentgeltliche Verbeiständung gewährt (zu Art. 26 Abs. 3 LFG vgl. Botschaft zur Teilrevision 1+ des Luftfahrtgesetzes vom 31. August 2016 [BBl 2016 7133 7153]; RAPHAEL WIDMER-KAUFMANN, Die Flugunfalluntersuchung nach schweizerischem Recht, CFAC–Schriften zur Luftfahrt 2022, Band 19, S. 286, 416, 422 f. und 440).

Gegen die im Rahmen der Untersuchung erlassenen Verfügungen des Sekretariats kann innerhalb von 10 Tagen bei der Kommission Einsprache erhoben werden (Art. 26 Abs. 4 LFG).

2.4 Der Schlussbericht des Untersuchungsdienstes dient der Zusammenfassung der Ergebnisse der Untersuchung (Art. 47 Abs. 1 VSZV). Er gibt Auskunft über die Beteiligten und die betroffenen Personen, Unternehmen, Verkehrsmittel und Verkehrsinfrastrukturen; den Hergang des Zwischenfalls sowie dessen Ursachen und Umstände; das Ausmass der Personen-

und Sachschäden; die Ergebnisse der Untersuchungshandlungen und Gutachten (Art. 47 Abs. 2 Bst. a–d VSZV).

2.5 Der Untersuchungsdienst stellt den Entwurf des Schlussberichts unter anderem den direkt Betroffenen und direkt Beteiligten zur Stellungnahme zu (vgl. Art. 47 Abs. 4 VSZV). Die vom Untersuchungsverfahren direkt Betroffenen können Akteneinsicht verlangen (Art. 51 Abs. 1 Bst. a VSZV). Interessierte Personen und Stellen können dem Untersuchungsdienst vorschlagen, bestimmte Untersuchungshandlungen vorzunehmen, es besteht aber kein Anspruch darauf (Art. 39 VSZV). Der Untersuchungsdienst erstellt nach angemessener Würdigung der Stellungnahmen den Abschlussbericht (Art. 47 Abs. 6 VSZV). Das heisst, er hat die Stellungnahmen zur Kenntnis zu nehmen, ohne sie im Schlussbericht erwähnen zu müssen. Ein Grund für verfahrensrechtliche Einschränkungen im Hinblick auf das rechtliche Gehör liegt darin, dass es den Betroffenen im Normalfall am schutzwürdigen Interesse fehlt. Die SUST untersucht lediglich den Sachverhalt, legt aber keine Rechte und Pflichten fest. Dies findet erst nachgelagert in Straf- oder Administrativverfahren statt, in denen die Verfahrensbeteiligten eine fehlerhafte Sachverhaltsfeststellung der SUST geltend machen können (vgl. WIDMER-KAUFMANN, a.a.O., S. 418, Fn. 1912).

2.6 Die Kommission betreibt ein System zur Qualitätssicherung. Insbesondere sorgt sie dafür, dass die Eingaben aller Beteiligten angemessen gewürdigt werden (Art. 26 Abs. 5 LFG).

Laut Botschaft zur Teilrevision 1 des Luftfahrtgesetzes geht aus dem zweiten Satz des Art. 26 Abs. 5 LFG hervor, dass die Vorinstanz lediglich dazu angehalten wird, gerechtfertigte Hinweise der Betroffenen (oder auch Dritter) gebührend zu berücksichtigen. «Dieser zweite Satz hat daneben auch die Funktion klarzustellen, dass die Betroffenen im Normalfall keine echten Parteirechte haben (z.B. dasjenige, bestimmte Untersuchungshandlungen zu verlangen)» (vgl. Botschaft vom 20. Mai 2009 zur Teilrevision 1 des LFG [BBl 2009 4954]).

2.7 Die Erstellung des Schlussberichts durchläuft mehrere Phasen. Vor einer Publikation existieren sechs Berichtsversionen:

Phase	Bezeichnung	Verantwortlich	Prüfung / Freigabe
1	Entwurf	Untersuchungsleiter	
2	Bereinigung	Untersuchungsleiter	Untersuchungsteam ergänzt mit UL und UB
3	Stellungnahme	Untersuchungsleiter	externe Beteiligte, Stakeholder
4	Verabschiedung	Untersuchungsleiter	Einarbeitung der externen Stellungnahmen, Diskussion und Verabschiedung im Team mit dem Bereichsleiter
5	Qualitätsprüfung	Untersuchungsleiter	Leiter des Untersuchungsdienstes
6	Genehmigung	Untersuchungsleiter	Kommission
7	Publikation	Untersuchungsleiter	Zentrale Dienste

Tabelle 1: Überblick Standardbezeichnungen der Berichtsversionen (Quelle: SUST GOPAC, Darstellung EFK)

«In Phase 3 werden externe Stakeholder einbezogen. Sie erhalten den Berichtsentwurf und können innerhalb definierter Frist ihre Stellungnahmen zum Berichtsentwurf abgeben. Die Stellungnahmen werden in Phase 4 bewertet und in den Bericht eingearbeitet. Mit der mehrfachen Qualitätssicherung während der Berichtsphase und den externen Stellungnahmen stellt die Vorinstanz die Qualität der Berichte sicher. Eine Rückmeldung an die Beteiligten, ob und warum ihre Stellungnahme nicht im Bericht aufgenommen wird, sieht die VSZV nicht vor» (vgl. Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle, Prüfung der Wirksamkeit des Qualitätssicherheitssystems SUST, publiziert am 14.08.2024, S. 32, https://www.efk.admin.ch/pruefung/wirksamkeit-des-qualitatssicherungssystems, abgerufen am 22.01.2025).

2.8 Die Flugunfalluntersuchung endet mit der Genehmigung des Schlussberichts durch die Kommission (Art. 10 Bst. h i.V.m. Art. 47 VSZV) sowie mit dessen Publikation (Art. 53 VSZV).

Art. 26 Abs. 1 LFG lautet: «Über jede Untersuchung erstellt die SUST einen Bericht. Dieser ist keine Verfügung und kann nicht angefochten werden».

Aus der Botschaft geht hervor, dass mit dem Ausschluss der Anfechtbarkeit das vormals zweistufige Verfahren abgeschafft werden sollte, in dem noch eine Beschwerdemöglichkeit nach *a*Art. 26 LFG an die damalige Eidgenössische Flugunfalluntersuchungskommission (EFUK) bestanden hatte (vgl. Botschaft vom 20. Mai 2009 zur Teilrevision 1 des LFG [BBl 2009 4915]). Der Gesetzgeber wollte für den Schlussbericht keine Verfügungsbefugnis sowie keine Beschwerdemöglichkeit mehr vorsehen, weil dies zu einer Verzögerung des Verfahrens geführt und damit der präventiven Wirkung der Flugunfalluntersuchung geschadet hatte. «[Die Beschwerdebefugnis] widerspricht zudem den Empfehlungen der ICAO [Internationale Zivilluftfahrt-

Organisation]. Die nachträgliche Überprüfung des Untersuchungsberichtes auf Beschwerde hin soll durch eine den neuesten Erkenntnissen entsprechende begleitende Qualitätskontrolle im Rahmen der Erarbeitung des Berichtes durch die Untersuchungsstelle [damals noch Büro für Flugunfalluntersuchungen BFU; nunmehr: SUST] ersetzt werden» (vgl. Botschaft zur Teilrevision 1 des Luftfahrtgesetzes [BBl 2009 4928] und Botschaft zur Teilrevision 1+ des Luftfahrtgesetzes vom 31. August 2016 [BBl 2016 7133 7152]).

Hat die Gesetzgebung den Rechtsschutz gegenüber einem Realakt bewusst ausgeschlossen, besteht kein Anspruch auf eine Verfügung nach Art. 25*a* VwVG (vgl. E. 1.2.4; BGE 140 II 315 E. 3.1). Im Rahmen von Flugunfalluntersuchungen ist immerhin bei einem Eingriff in Rechte und Pflichten eine anfechtbaren Verfügung nach Art. 26 Abs. 3 LFG vorgesehen (E. 2.3). In der Literatur wird aber davon ausgegangen, dass der Gesetzgeber mit der Bestimmung in Art. 26 Abs. 1 LFG, wonach der Schlussbericht nicht angefochten werden kann, gleichzeitig auch verhindern wollte, dass Betroffene in Analogie zu Art. 25*a* VwVG im Nachgang zu einem Schlussbericht eine anfechtbare Verfügung gestützt auf Art. 26 Abs. 3 LFG verlangen können. Nichtsdestotrotz ist aber bei Schlussberichten, die in die Persönlichkeitsrechte eingreifen, der Beschwerdeweg nach Art. 6 Abs. 1 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) zu öffnen. In solchen Ausnahmefällen gilt aber nicht der Schlussbericht, sondern der Genehmigungsentscheid der Vorinstanz als anfechtbar (vgl. WIDMER-KAUFMANN, a.a.O., S. 594 und 597).

3.
Im Folgenden ist zu prüfen, ob das Schreiben der Vorinstanz vom 20. Oktober 2022 als Rechtsverweigerung zu qualifizieren ist.

3.1 Von der Verletzung einer behördlichen Behandlungspflicht im Sinne einer Rechtsverweigerung ist dann auszugehen, wenn einerseits eine Behörde nach dem anzuwendenden Recht verpflichtet ist, auf entsprechenden Antrag hin in Verfügungsform zu handeln, und wenn andererseits die gesuchstellende Person nach Art. 6 i.V.m. Art. 48 Abs. 1 VwVG Parteistellung beanspruchen kann (vgl. BVGE 2016/20 E. 3; Urteil des BVGer A-2968/2021 vom 8. Dezember 2021 E. 3.1; MÜLLER/BIERI, Kommentar zum VwVG, Art. 46*a* N. 20 ff.).

3.2

3.2.1 Vorliegend ist die Flugunfalluntersuchung noch nicht abgeschlossen. Der Kommission liegt noch kein Schlussbericht zur Genehmigung vor, der im Widerspruch zu den Feststellungen des Bundesstrafgerichts stehen und allenfalls in die Persönlichkeitsrechte des Beschwerdeführers eingreifen könnte.

Der Beschwerdeführer hat lediglich vom Untersuchungsdienst einen vertraulichen Entwurf zur Stellungnahme erhalten. Daraufhin verlangte er am 18. Oktober 2022 von der Kommission Feststellungen zum Inhalt des von ihr noch zu genehmigenden Schlussberichts (Phase 6). Diesen Antrag stellte er, bevor er sich am Stellungnahmeverfahren beteiligte bzw. der Untersuchungsdienst seine Stellungnahme in den Bericht hätte einarbeiten (Phase 4) und der Leiter des Untersuchungsdienstes die Qualitätskontrolle hätte vornehmen können (Phase 5).

Die Vorinstanz orientierte den Beschwerdeführer daraufhin mit Schreiben vom 20. Oktober 2022 über den Ablauf des Stellungnahmeverfahrens und teilte ihm mit, dass sie seine Eingabe vom 18. Oktober 2022 als Stellungnahme entgegennehmen und an den Untersuchungsdienst weiterleiten könne. Sie informierte ihn darüber, dass ihr der Schlussbericht erst nach der Einarbeitung der Stellungnahmen zur Genehmigung vorgelegt werde.

3.2.2 Wie oben dargelegt, erlässt das Sekretariat (der Untersuchungsdienst) bei einem Eingriff in Rechte und Pflichten eine Verfügung, gegen die bei der Kommission Einsprache erhoben werden kann (vgl. E. 2.3). Da der Gesetzgeber darüber hinaus keine anfechtbaren prozessualen Verfügungen vorgesehen hat, besteht – wie auch in anderen laufenden Verfahren – aus prozessökonomischen Gründen kein Anspruch auf eine Verfügung nach Art. 25*a* VwVG gegen behördliche Akte (vgl. E. 1.2.4). Diese Voraussetzung ist auch bei offenen Flugunfalluntersuchungen zu beachten, nachdem allenfalls die verfahrensabschliessende Genehmigung des Schlussberichts bei einem Eingriff in die Persönlichkeitsrechte des Beschwerdeführers anfechtbar sein könnte (vgl. E. 2.8 in fine).

3.2.3 Der Berichtsentwurf mit dem Titel «Vertraulicher Entwurf Schlussbericht Nr. […]» erhebt für alle Beteiligten erkennbar keinen Anspruch auf Finalität. Der Beschwerdeführer hat ihn zur Stellungnahme erhalten. Rechtlich folgt daraus, dass ihm damit im engen spezialrechtlich vorgesehenen

Rahmen das Gehör zum Schlussbericht (Realakt) gewährt wird, der allenfalls seine Persönlichkeitsrechte tangieren könnte.

Es erschliesst sich vorliegend nicht, inwiefern die Einladung zur Stellungnahme die Rechte des Beschwerdeführers verletzen könnte. Selbst wenn er der Meinung ist, dass der Untersuchungsdienst beim Verfassen des vertraulichen Entwurfs Abklärungspflichten vernachlässigt haben sollte, ist es ihm zuzumuten, sich dazu zu äussern und Beweismittel einzubringen. Er hat das Recht auf Stellungnahme und deren angemessene Berücksichtigung ist von der Kommission zu gewährleisten (E. 2.6). Das Stellungnahmeverfahren ist dazu da, dass der Untersuchungsdienst auch allfällige Fehler im Sinne des Beschwerdeführers berichtigt, bevor der Schlussberichtsentwurf zur Genehmigung an die Kommission gelangt.

Daher ist aus prozessökonomischen Gründen keine anfechtbare Verfügung zu erlassen, zumal der Schlussbericht noch überarbeitet und erst danach von der Kommission genehmigt werden kann. Nachdem bereits deshalb die Anwendung von Art. 25*a* VwVG ausscheidet, erübrigen sich weitere Überlegungen zum subsidiären Rechtsschutz aufgrund des rechtskräftig abgeschlossenen Strafverfahrens (E. 1.2.4).

3.3 Zusammengefasst besteht aufgrund des laufenden Verfahrens und aufgrund der Tatsache, dass die Zustellung des vertraulichen Berichtsentwurfs zur Stellungnahme in keine schützenswerte Rechtsposition eingegriffen hat, kein Anspruch auf Erlass einer anfechtbaren Verfügung. Die Kommission hat den Beschwerdeführer zu Recht mit Schreiben vom 20. Oktober 2022 auf das offene Stellungnahmeverfahren hingewiesen und keine Verfügung erlassen.

3.4 An diesem Ergebnis vermögen die übrigen Vorbringen des Beschwerdeführers nichts zu ändern. Vorliegend kann nicht vom strittigen Entwurf, in den die Stellungnahme noch nicht eingearbeitet wurde, auf den Inhalt des definitiven Schlussberichts geschlossen werden.

Der Beschwerdeführer macht geltend, es drohe ihm eine Verletzung in seinen Persönlichkeitsrechten, sollte der Entwurf des Schlussberichts ohne Anpassungen publiziert werden. Er bringt vor, bereits im vorangegangenen Untersuchungsverfahren der Vorinstanz alle relevanten Informationen mitgeteilt zu haben und sich daher auch nach dem rechtskräftigen Freispruch durch das Bundesstrafgericht keine Änderung des Entwurfs mehr erwarten zu können.

Diesbezüglich ist ihm entgegenzuhalten, dass die Feststellungen bzw. die Urteilsbegründung des Bundesstrafgerichts vor dem Eintreffen seiner Stellungnahme vom 24. Oktober 2022 noch keinen Eingang in die Flugunfalluntersuchung gefunden haben. Er schliesst daher unzutreffend vom Inhalt des strittigen Entwurfs (Berichtsversion der Phase 3) auf die befürchtete Nichtberücksichtigung der Erkenntnisse des Bundesstrafgerichts in der Publikationsfassung (Berichtsversion der Phase 7). Aufgrund des Unterbruchs der Kausalkette kann eine weitere Auseinandersetzung mit der Frage unterbleiben, ob der Schlussbericht, sollte er in der vorliegenden Version des Berichtsentwurfs publiziert werden, Persönlichkeitsrechte tangieren könnte.

Daran vermögen auch die Vorbringen in der Replik, der Bereichsleiter Aviatik sei schon im Jahr 2021 über den Freispruch ausreichend informiert gewesen, nichts zu ändern. Wie oben dargelegt, wird der Bereichsleiter im Prozessablauf erst in der Phase 4 bei der Einarbeitung der Stellungnahmen involviert, die noch nicht stattgefunden hat (vgl. E. 2.7). Hier wurde offenbar dem Untersuchungsleiter erst nach Erhalt der Stellungnahme sowie des beigelegten Gerichtsurteils bekannt, dass im vertraulichen Entwurf des Schlussberichts Fehler enthalten sein könnten. Wie die Vorinstanz vorbringt, ist aufgrund der noch offenen Qualitätskontrollen und der ausstehenden Ergebnisse des Stellungnahmeverfahrens nicht davon auszugehen, dass eine Verletzung von Persönlichkeitsrechten durch eine Nichtberücksichtigung des Bundesstrafgerichtsurteils gedroht hätte. Der Beschwerdeführer vermag mit seiner Kritik an der Arbeitsweise der Vorinstanz, die trotz Kenntnis des Bereichsleiters über den Freispruch nicht schon früher von sich aus das Bundesstrafgerichtsurteil zu den Akten genommen hatte, keinen bevorstehenden Eingriff in seine Persönlichkeitsrechte darzutun.

3.5 Demnach hat die Vorinstanz den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 20. Oktober 2022 zu Recht über das noch offene Stellungnahmeverfahren orientiert und ihm mitgeteilt, dass sie keine anfechtbare Verfügung erlassen könne. Es liegt somit keine Verletzung einer behördlichen Behandlungspflicht im Sinne einer Rechtsverweigerung vor, weshalb die Beschwerde in diesem Punkt abzuweisen ist. Aus diesem Grund ist auch der Verfahrensantrag des Beschwerdeführers, es seien die Akten des Bundesstrafgerichtsverfahrens CA.2019.29 bei der Berufungskammer zu edieren, abzuweisen. Soweit die Vorinstanz aber vorbringt, sie kenne die Gerichtsgutachten noch nicht bzw. der Beschwerdeführer habe weitere Unterlagen, die zum Freispruch geführt hätten, nicht eingereicht (Sachverhalt

Bst. J), ist darauf hinzuweisen, dass sie im Rahmen der Koordination mit den Strafverfolgungsbehörden Zugang zu den Unterlagen hat (vgl. E. 2.3).

4.
Zusammengefasst stellt das Schreiben der Vorinstanz vom 20. Oktober 2022 keine Rechtsverweigerung dar. Die Beschwerde ist daher abzuweisen, soweit auf sie einzutreten ist (vgl. E. 1.3 in fine). Das mit Zwischenverfügung vom 2. März 2023 der Vorinstanz vorsorglich auferlegte Verbot, den Schlussbericht zu publizieren, ist aufzuheben.

5.

5.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer als materiell unterliegend. Die Zwischenverfügung über die vorsorgliche Massnahme vom 2. März 2023 ist bei der Festsetzung der Verfahrenskosten nicht gesondert zu berücksichtigen, da der Aufwand – insbesondere aufgrund der zustimmenden Stellungnahme der Vorinstanz – im Verhältnis zum gesamten Beschwerdeverfahren verschwindend gering geblieben ist.

Die Verfahrenskosten für das vorliegende Beschwerdeverfahren von Fr. 1'500.– sind dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu entnehmen (Art. 63 Abs. 1 VwVG und Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

5.2 Ganz oder teilweise obsiegenden Parteien ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. VGKE). Keinen Anspruch auf Parteientschädigung haben Bundesbehörden und, in der Regel, andere Behörden, die als Parteien auftreten (Art. 7 Abs. 3 VGKE). Sind die Kosten verhältnismässig gering, so kann von einer Parteientschädigung abgesehen werden (Art. 7 Abs. 4 VGKE).

Das Bundesverwaltungsgericht legt die Parteientschädigung aufgrund einer detailliert einzureichenden Kostennote oder, wenn keine Kostennote eingereicht wird, aufgrund der Akten fest (Art. 14 VGKE). Bei der Beurteilung, ob die geltend gemachten Kosten notwendig sind, steht dem Bundesverwaltungsgericht ein erheblicher Ermessensspielraum zu.

Der Aufwand für die beantragte vorsorgliche Massnahme ist als äusserst gering zu beurteilen: Der Vertreter des Beschwerdeführers vermochte den Antrag am Ende der 26-seitigen Beschwerdeschrift in drei Absätzen zu begründen und beschränkte sich im Wesentlichen auf eine kurze Wiederholung der Ausführungen zur Hauptsache. Der betriebene Aufwand erreicht somit nicht die Schwelle für die Zusprache einer reduzierten Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 4 VGKE), weshalb von einer solchen abzusehen ist.

Die Vorinstanz hat ebenfalls 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 eingetreten wird.

2.
Das an die Vorinstanz gerichtete Verbot, den Schlussbericht über den Flugunfall der (…) vom (…) zu publizieren, wird aufgehoben.

3.
Die Verfahrenskosten von Fr. 1’500.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt und dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen.

4.
Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

5.
Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und die Vorinstanz.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Stephan Metzger	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 Handen 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).