Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I

Postfach
CH-3000 Bern 14
Telefon +41 (0)58 705 25 02
Fax +41 (0)58 705 29 80
www.bundesverwaltungsgericht.ch

{T 0/2}

Geschäfts-Nr. A-4471/2007
koj/mot

Zwischenverfügung vom 3. August 2007

Mitwirkung: Instruktionsrichter Jürg Kölliker, Gerichtsschreiber Thomas Moser.

A._____ **AG**,
Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwältin B._____,

gegen

Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL), 3003 Bern,
Vorinstanz,

C._____ **SA**,
Beigeladene, vertreten durch Rechsanwalt D._____,

betreffend

Erhöhung der Fluggastgebühren, vorsorgliche Massnahmen.

Sachverhalt:

A. Die C._____ SA hat den Fluggesellschaften, die von und nach C fliegen, im Oktober 2006 mitgeteilt, sie beabsichtige eine Erhöhung der Passagiertaxen. Gleichzeitig hat sie ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Im Januar 2007 hat sie die geplanten Änderungen ausserdem mit AIC xx (AIC: Informations-Zirkular für die Luftfahrt) bekannt gemacht. Je nach Flug- bzw. Passagierkategorie wurden unterschiedlich starke Erhöhungen in Aussicht gestellt; nämlich um Fr. 8.-- auf Fr. 29.-- für Linien- und Charterflüge (+ 38%), um Fr. 2.-- auf Fr. 16.-- für Transferpassagiere (+14%) und um Fr. 2.-- auf Fr. 13.-- für Fluggäste der allgemeine Luftfahrt (+ 18%).

B. Die Flugplatzhalterin hat ferner das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) über das Vorhaben informiert. Auf dessen Bitte hin hat am 4. Januar 2007 auch der Preisüberwacher zur geplanten Gebührenerhöhung Stellung genommen.

C. Drei betroffene Fluggesellschaften haben sich im Rahmen der Anhörung gegenüber der Flugplatzhalterin geäussert, so auch die A._____ AG. Die drei Gesellschaften haben sich gegen die Erhöhung gestellt und bemängelt, es fehle in mehrerlei Hinsicht an Transparenz.

D. Die Flughafenhalterin hat die Stellungnahmen geprüft. Trotz der Einwände hat sie beschlossen, an der Gebührenerhöhung im geplanten Umfang festzuhalten, und die Änderungen per 1. Juni 2007 einzuführen. Mit Schreiben vom 12. bzw. 30. März 2007 hat sie dies dem BAZL bzw. den Flughafenbenützern mitgeteilt.

E. Die A._____ AG ist am 27. April 2007 an das BAZL gelangt mit dem Begehren, die Gebührenerhöhung in Form einer anfechtbaren Verfügung zu genehmigen.

F. Das BAZL ist auf das Gesuch eingetreten und hat mit Verfügung vom 31. Mai 2007 festgestellt, die Gebührenerhöhung sei nicht missbräuchlich und daher zuzulassen. Zur Begründung hat es ausgeführt, ihm komme bei den Flugplatzgebühren nur Aufsichtsfunktion zu. Es könne eine Erhöhung nur untersagen, wenn sie missbräuchlich oder willkürlich sei. Vorliegend liege der Schluss nahe, dass tatsächliche Kostensteigerungen Anlass für die Gebührenerhöhung seien. Es sei nicht zu beanstanden, dass die C._____ SA als neue Halterin einen möglichst selbsttragenden Flugplatz wolle. C sei mit den Flugplätzen X und Y vergleichbar; dort seien die Taxen ähnlich hoch wie in C nach der Erhöhung. Als wichtigstes Element für seine Beurteilung führt das BAZL die Einschätzung des Preisüberwachers an; dieser habe aufgrund der eingereichten Unterlagen keinen Hinweis auf Preismissbrauch finden können.

G. Gegen diese Feststellungsverfügung hat die A._____ AG (Beschwerdeführerin) am 2. Juli 2007 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht geführt. Sie beantragt, das BAZL sei zu verpflichten, die seit dem 1. Juni 2007 angewandte Erhöhung aufzuheben. Ferner sei das BAZL anzuweisen, den Sachverhalt im Zusammenhang mit der Gebührenerhöhung abzuklären und von der C._____ SA eine vollständige Kostenrechnung zu verlangen. Schliesslich müsse das BAZL die C._____ SA anhalten, für alle gewerbsmässigen Flüge die gleichen Taxen anzuwenden. Zur Begründung führt die Beschwerdeführerin aus, das BAZL habe sich

mit einer unzureichenden Kostenrechnung begnügt und damit seine Aufsichtspflichten verletzt. Eine Prüfung der Erhöhung bloss auf Missbräuchlichkeit hin sei nicht zulässig, da die allgemeinen Grundsätze des Gebührenrechts anwendbar seien. Widerrechtlich sei schliesslich die Differenzierung der Gebühren bzw. die unterschiedlich starke Erhöhung je nach Passagierkategorie; die angewandten Kriterien widersprächen einschlägigem EG-Recht, das auch für die Schweiz verbindlich sei.

Im Sinne einer vorsorglichen Massnahmen beantragt die Beschwerdeführerin, das BAZL habe die C._____ SA anzuweisen, die seit dem 1. Juni 2007 erhöhten Passagiergebühren nicht anzuwenden, bis sie mit einem rechtskräftigen Entscheid genehmigt seien. Dies müsse sofort geschehen, weil sie (die Beschwerdeführerin) von den Passagieren sonst die höheren Gebühren verlangen müsse, ohne dass es hierfür eine Rechtsgrundlage gebe. Es würde einen unverhältnismässigen Aufwand bedeuten, die zu viel einverlangten Gebühren später an die einzelnen Passagiere zurückzuerstatten. Gemäss einem weiteren Massnahmenantrag soll das BAZL verpflichtet werden, die Flughafenbetreiberin anzuhalten, ab sofort von allen Passagieren, die von einem gewerbsmässig tätigen Luftfahrtunternehmen befördert werden, die gleichen Passagiergebühren zu verlangen.

H. Das BAZL beantragt mit Eingabe vom 17. Juli 2007 die Abweisung der beiden Massnahmenanträge. Zur ersten Massnahme führt es aus, es sei fraglich, ob die bestehende Ordnung, die dem Aufsichtsprinzip folge, über eine vorsorgliche Massnahme quasi in ein Genehmigungsprinzip umgekehrt werden könne. Es sei vom Gesetzgeber grundsätzlich gewollt, dass Flughafengebühren einseitig durch den Flughafen erhöht werden und solange in Kraft bleiben könnten, bis die Aufsichtsbehörde interveniere. Wenn dem Massnahmenantrag nicht entsprochen werde, drohe der Beschwerdeführerin höchstens insofern ein Nachteil, als es wegen der höheren Gesamtpreise für die Flugscheine allenfalls zu Umsatzeinbussen komme. Sollte sich die Erhöhung im Nachhinein als unrechtmässig erweisen, könne für die Passagiere nicht von einem gravierenden Nachteil gesprochen werden, denn die Erhöhung mache gemessen am Gesamtflugpreis nur wenig aus. Wenn zu den alten Tarifen zurückgekehrt werden müsste, ergäben sich ferner Probleme bei der technischen Abwicklung. Was die zweite Massnahme angeht, so sind laut dem BAZL weder ein Anordnungsgrund noch Dringlichkeit gegeben.

I. Die C._____ SA erklärt mit Stellungnahme vom 18. Juli 2007, sie wolle sich am Beschwerdeverfahren beteiligen. In der Sache beantragt sie, die Massnahmenanträge seien abzuweisen, soweit überhaupt darauf einzutreten sei. Auch sie betont, der Gesetzgeber habe für die Festsetzung der Flughafengebühren bewusst kein Genehmigungssystem gewollt. Sie führt weiter aus, das Verfahren, an dessen Ende die durch sie vorgenommene Gebührenerhöhung stehe, sei von jenem zu unterscheiden, das die Beschwerdeführerin angestrengt und das zur vorliegend angefochtenen Feststellungsverfügung geführt habe. In Bezug auf die neuen Gebühren entfalte die Beschwerde keine aufschiebende Wirkung. Würde dem ersten Massnahmegesuch entsprochen, würde aber genau diese Wirkung erzielt. Das dürfe indes nicht sein, zumal nicht eine negative, sondern eine Feststellungsverfügung angefochten sei. Über eine vorsorgliche Massnahme könne sodann nur ein Zustand erhalten, nicht aber eine Sachlage verändert werden. Der zweite Massnahmenantrag sei schliesslich der Versuch, bereits jetzt zu erhalten, was mit

einem der Anträge in der Hauptsache erreicht werden solle. Das sei nicht zulässig.

J. Auf weitere Sachverhaltselemente und Vorbringen der Beteiligten wird, soweit entscheidwesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Eine Beschwerde hat von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung (Art. 55 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG, SR 172.021]). Diese Form des einstweiligen Rechtsschutzes bewirkt, dass vorläufig nicht zum Tragen kommt, was mit der angefochtenen Verfügung angeordnet wurde. Ist die aufschiebende Wirkung nicht ausreichend oder ungeeignet, um gefährdete Intressen Interessen zu schützen, können für die Dauer des Beschwerdeverfahrens andere vorsorgliche Massnahmen getroffen werden (Art. 56 VwVG). Sie dienen dazu, einen bestimmten Zustand einstweilen unverändert zu erhalten oder bedrohte rechtliche Interessen zu schützen. Sie können nur zum Schutz von Interessen angeordnet werden, die innerhalb des Streitgegenstands liegen. Mehr als in der Hauptsache zu erreichen ist, kann nicht vorsorglich erwirkt werden (vgl. zum Ganzen: ISABELLE HÄNER, Vorsorgliche Massnahmen im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, Zeitschrift für Schweizerisches Recht, ZSR 1997, S. 264 ff. und 290 ff., ULRICH ZIMMERI/WALTER KÄLIN/REGINA KIENER, Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 2003, S. 120 ff.).

2. Nach schweizerischem Luftfahrtrecht legt der Flugplatzhalter die Flugplatzgebühren fest und das BAZL (Vorinstanz) übt die Aufsicht über die Gebühren aus (vgl. Art. 39 des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948 [LFG, SR 748.0]; Art. 32 ff. der Verordnung vom 23. November 1994 über die Infrastruktur der Luftfahrt [VIL, SR 748.131.1]). Was Aufsicht im Einzelnen bedeutet, ist eine der Hauptfragen des Beschwerdeverfahrens; entsprechend wird sie im Endentscheid zu erörtern sein.

   Obwohl im Grunde die neuen Gebühren, welche die C._____ SA per 1. Juni 2007 eingeführt hat, strittig sind, ist förmlich nicht diese einseitige Festlegung angefochten, sondern die Verfügung der Vorinstanz, mit der diese festgestellt hat, die Gebührenerhöhung sei nicht missbräuchlich und daher zuzulassen. Für den vorliegenden Zwischenentscheid ist denn auch davon auszugehen, dass nicht die angefochtene Feststellungsverfügung Geltungsgrund für die neuen Gebühren ist, sondern die vorgängige Festlegung durch die C._____ SA. Aufgrund der erwähnten, bloss rudimentären gesetzlichen Ordnung, die zur konkreten, hier interessierenden Rollenverteilung nur wenig aufschlussreich ist, drängt sich bei einer summarischen Prüfung jedenfalls kein anderer Schluss auf. In Bezug auf die eigentliche Gebührenerhöhung kommt somit keine aufschiebende Wirkung zum Tragen. Will die Beschwerdeführerin die einstweilige Nicht-Anwendung der neuen Gebühren, muss sie dies über vorsorgliche Massnahmen zu erwirken versuchen.

3. Die Befugnis, vorsorgliche Massnahmen anzuordnen, setzt die Zuständigkeit in der Hauptsache voraus. Die Hauptsachenzuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts ist vorliegend zu bejahen. Denn mit der Feststellungsverfügung der Vorinstanz gemäss Art. 25*a* VwVG liegt ein Anfechtungsobjekt vor. Ferner ist das Bundesverwaltungsgericht Rechtsmittelinstanz bei Beschwerden gegen Verfügungen der Vorinstanz (Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG,

SR 173.32).

Die C._____ SA bestreitet die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts zur Beurteilung der Beschwerde nicht. Sie hält indes für fraglich, ob überhaupt auf die Massnahmengesuche eingetreten werden kann. Dies deshalb, weil nicht die angefochtene Feststellungsverfügung Grund für die Gebührenerhöhung sei und weil über vorsorgliche Massnahmen nicht Sachlagen verändert werden könnten. Die C._____ SA bringt ferner vor, die Vorinstanz sei nur Aufsichtsbehörde und gegen die Gebührenfestlegung gebe es kein Rechtsmittel. Diese Fragen können angesichts der folgenden Überlegungen für den vorliegenden Zwischenentscheid offen gelassen werden. Auf einige dieser Fragen wird im Hauptsachenentscheid einzugehen sein.

4. Damit vorsorgliche Massnahmen angeordnet werden können, müssen mehrere Voraussetzungen erfüllt sein (vgl. BGE 130 II 149 E. 2.2, mit Hinweisen). So muss es nötig sein, die fraglichen Vorkehren sofort zu treffen (Dringlichkeit). Sodann muss der Verzicht auf Massnahmen für den Betroffenen einen Nachteil bewirken, der nicht leicht wieder gutzumachen ist (Anordnungsgrund), wobei ein tatsächliches, insbesondere wirtschaftliches Interesse genügt. Erforderlich ist schliesslich, dass die Abwägung der verschiedenen Interessen den Ausschlag für den einstweiligen Rechtsschutz gibt und dieser verhältnismässig erscheint. Der Hauptsachenentscheid darf durch die vorsorglichen Massnahmen weder präjudiziert noch verunmöglicht werden. Entschieden wird aufgrund einer bloss summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage (vgl. BGE 130 II 149 E. 2.2 und HÄNER, a.a.O., S. 371 f.)

   Am Bundesverwaltungsgericht fällt der Entscheid über vorsorgliche Massnahmen dem Instruktionsrichter zu (Art. 56 VwVG, Art. 39 Abs. 1 VGG).

   Bevor das Vorliegen der genannten Voraussetzungen geprüft wird, ist danach zu fragen, ob eine Entscheidprognose möglich ist. Denn bei einer eindeutigen Prognose erübrigt sich in der Regel ein Entscheid über vorsorgliche Massnahmen, weil ebenso gut sofort in der Sache selbst entschieden werden kann.

5. Mit ihrem ersten Massnahmenantrag verlangt die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz sei zu verpflichten, die C._____ SA anzuweisen, die seit dem 1. Juni 2007 erhöhten Passagiergebühren nicht anzuwenden, bis diese rechtskräftig genehmigt seien. Dies müsse sofort geschehen, weil sie (die Beschwerdeführerin) von den Passagieren sonst die höheren Gebühren verlangen müsse, ohne dass es hierfür eine Rechtsgrundlage gebe. Es würde einen unverhältnismässigen Aufwand bedeuten, die zu viel einverlangten Gebühren später an die einzelnen Passagiere zurückzuerstatten. Die Vorinstanz wendet dagegen ein, die Mehrbelastung treffe nicht die Beschwerdeführerin, sondern ihre Kunden. Bei der Fluggesellschaft könne es allerdings wegen der höheren Gesamtpreise zu Umsatzrückgängen kommen. Auf jeden Fall sei aber als nicht gravierend anzusehen, wenn sich später herausstellen sollte, dass die Passagiere während des Beschwerdeverfahrens pro Flug Fr. 8.-- zu viel bezahlt hätten. Demgegenüber brächte die Aussetzung der neuen Gebühren dem Flughafen empfindliche Einnahmeausfälle, die später sicher nicht mehr eingebracht werden könnten. Wenn zu den alten Tarifen zurückgekehrt werden müsste, ergäben sich ferner Probleme bei der technischen Abwicklung.

5.1 Zunächst ist festzuhalten, dass in der Hauptsache keine Entscheidprognose mög-

lich ist. Somit fragt sich, ob es einen Anordnungsgrund für die Massnahme gibt. Sollte das Bundesverwaltungsgericht im Endurteil zum Schluss kommen, dass die Gebührenerhöhung unrechtmässig war, hätten die Fluggäste während einiger Zeit zu hohe Gebühren bezahlt. Eine Lösung, bei der die Passagiere die Taxen einmal entrichten, und später, bei einer allfälligen Gutheissung der Beschwerde, rückvergütet erhalten, was sie zuvor zu viel bezahlt hatten, ist mit vernünftigem Aufwand nicht praktikabel. Würde das neue Gebührenregime nicht einstweilen und sofort ausgesetzt, entstünden somit Nachteile, die später nicht wieder gutgemacht werden könnten (vgl. allerdings unten E. 5.2). Betroffen sind aber primär die Passagiere und nicht die Beschwerdeführerin selbst. Bei ihr könnte es höchstens zu Umsatzrückgängen kommen, weil die Flugtickets gesamthaft teurer werden. Zu beachten ist jedoch, dass der Beschwerdeführerin zumindest gegenüber den anderen Fluggesellschaften keine Wettbewerbsnachteile entstehen, da die Gebühr unabhängig vom Anbieter zu entrichten ist. Imageschäden dürften auch keine zu befürchten sein, da die Abgabe an die C._____ SA geht und nicht an die Beschwerdeführerin; diese macht denn auch keine solchen Schäden geltend. Im Lichte all dessen ist fraglich, ob überhaupt ein Anordnungsgrund – und Dringlichkeit – gegeben ist. Die Frage kann indes offen gelassen werden, da zu gewichtige Interessen gegen die Massnahme sprechen und diese unverhältnismässig wäre.

5.2 Das Anliegen, dass die Flugpassagiere keine zu hohen Taxen bezahlen, ist berechtigt, jedoch nicht gleich hoch zu gewichten wie die Einnahmeausfälle, die die C._____ SA bei einer Aussetzung des neuen Regimes erleiden würde. Da die Taxen letztlich bei den Passagieren erhoben werden müssen, wäre es nach einer allfälligen Abweisung der Beschwerde für den Flughafen unmöglich, das ihm zustehende Geld erhältlich zu machen. Er ist indes gerade auf mehr Mittel angewiesen. Der Betrieb des Flughafens ist defizitär, dies gemäss dem Budget 2007 auch nach bzw. mit der strittigen Gebührenerhöhung. Es besteht kein Anlass, diesen Umstand grundsätzlich in Zweifel zu ziehen. Die Unterordnung der finanziellen Interessen der Flugpassagiere dürfte auch der Wertung entsprechen, von der sich der Gesetzgeber leiten liess, als er die Abkehr vom Genehmigungs- hin zum Aufsichtssystem beschloss (BBl 1992 I 608 und 626). Insofern scheint - ohne dass hier zu erörtern wäre, was Aufsicht genau bedeutet - der Schluss zulässig, der Gesetzgeber habe mögliche, zumindest vorübergehende Nachteile für die Flughafennutzer in Kauf genommen, wie dies die Vorinstanz in ihrer Eingabe vom 17. Juli 2007 vorbringt. Die Interessen der Passagiere sind weiter deshalb zu relativieren, weil die strittige Erhöhung nur einen kleinen Teil des Gesamtpreises für ein Flugticket ausmacht. Prozentual mag der Anstieg zwar beträchtlich sein, die ganze Gebühr, in Franken, hält sich aber immer noch im Rahmen. Am höchsten ist die Anhebung für normale Reisende im Linien- oder Charterverkehr; sie müssen pro Flug Fr. 8.-- mehr bezahlen. Wenn dieser Betrag unwiederbringlich zu viel bezahlt wird, ist das verkraftbar, jedenfalls für Reisende, die einmal oder nur wenige Male betroffen sind. Für Leute, die regelmässig von und nach C fliegen, fielen zu viel entrichtete Gebühren mehr ins Gewicht. Für sie scheint eine (allenfalls pauschalisierte) Rückvergütung indes nicht von vornherein unmöglich bzw. wegen eines zu hohen Administrativaufwands nicht praktikabel. Ein weiterer Nachteil bei einer einstweiligen Rückkehr zu den Gebühren, die vor dem 1. Juni 2007 galten, besteht nach den plausiblen Ausführungen der Vorinstanz darin, dass die technische

Umsetzung der Massnahme nicht einfach und vor allem auch nicht schnell zu bewerkstelligen wäre. So müsste offenbar recht viel Zeit zur Verfügung stehen, damit die Buchungssysteme, z.B. in den Reisebüros, wieder auf die alten Ansätze umgestellt werden können.

5.3 Aus dieser Gegenüberstellung der Interessen erhellt, dass die von der Beschwerdeführerin vertretenen Anliegen zurückstehen müssen. Ihre Argumente vermögen gerade nicht den Ausschlag zugunsten des einstweiligen Rechtsschutzes zu geben. Für die Dauer des Beschwerdeverfahrens ist also nicht zu den Gebühren zurückzukehren, die vor dem 1. Juni 2007 galten. Das erste Massnahmengesuch ist deshalb abzuweisen, soweit überhaupt darauf einzutreten ist (oben E. 3).

6. Gemäss dem zweiten Massnahmenantrag der Beschwerdeführerin soll die Vorinstanz verpflichtet werden, die Flughafenbetreiberin anzuhalten, ab sofort von allen Passagieren, die von einem gewerbsmässig tätigen Luftfahrtunternehmen befördert werden, die gleichen Passagiergebühren zu verlangen. Die Beschwerdeführerin hält dafür, dies müsse sofort geschehen, weil die heutige Differenzierung unrechtmässig sei, und weil es kein adäquates Mittel für eine nachträgliche Korrektur gebe. Für die Vorinstanz legt die Beschwerdeführerin nicht dar, welches die nicht wieder gutzumachenden Nachteile wären, wenn dem Antrag nicht entsprochen würde. Ferner sei das Anliegen nicht dringlich. Die C._____ SA hält dafür, der Antrag ziele gar nicht auf eine eigentliche vorsorgliche Massnahme ab, sondern sei der Versuch, bereits jetzt zu erhalten, was mit einem der Anträge in der Hauptsache erreicht werden solle. Das sei nicht zulässig.

6.1 Auch hier, was die Rechtmässigkeit von je nach Flug- bzw. Passagierkategorie unterschiedlichen Gebühren betrifft, ist keine Entscheidprognose möglich. Immerhin scheint aufgrund einer summarischen Prüfung aber höchst zweifelhaft, ob der Massnahmenantrag innerhalb des zulässigen, d.h. durch das Anfechtungsobjekt begrenzten Streitgegenstands liegt (oben E. 1). Anders als in der Beschwerde hatte die Beschwerdeführerin im Gesuch, das zur angefochtenen Feststellungsverfügung geführt hat, die angeblich unrechtmässige Differenzierung der Passagiergebühren nicht thematisiert. Namentlich stellte sie kein Begehren, das auf eine Angleichung der in Aussicht gestellten unterschiedlichen Taxen abzielte. Die Vorinstanz hat sich in der angefochtenen Verfügung denn auch nur mit der Erhöhung der Gebühren befasst und nicht mit deren Differenzierung. Für den vorliegenden Zwischenentscheid kann die Frage, ob der Antrag innerhalb des Streitgegenstands liegt, offen gelassen werden, da das Massnahmengesuch aus den folgenden Gründen ohnehin abzuweisen ist.

6.2 Die Beschwerdeführerin selbst führt aus, die C._____ SA habe schon in der Vergangenheit unterschiedliche Gebühren verlangt. Dieser unrechtmässige Zustand verschärfe sich nun aber insofern, als die Erhöhung für die Passagiere von Linien- und Charterflügen mit 38% besonders massiv ausfalle. Damit ist klar, dass die Unterscheidung bei den Gebühren nicht per 1. Juni 2007 eingeführt wurde, sondern schon zuvor praktiziert wurde. Es ist daher nicht ersichtlich, weshalb im vorliegenden Beschwerdeverfahren, zumal über eine vorsorgliche Massnahme, einheitliche Gebühren durchgesetzt werden müssten, nachdem zuvor offenbar während Jahren differenzierte Taxen erhoben wurden. Für den Erlass der nachgesuchten vorsorglichen Massnahme fehlt es mithin an einem Anordnungsgrund und

an der erforderlichen Dringlichkeit. Dem Begehren wäre im Übrigen auch aus anderen Gründen, d.h. den gleichen Gründen wie beim Massnahmengesuch 1 (oben E. 5.2), nicht zu entsprechen. Die sofortige Angleichung aller Passagiergebühren - wohl nach unten, weil sonst ein erheblicher Aufwand bei der Berechnung entstünde - wäre ebenfalls unverhältnismässig.

Das zweite Massnahmengesuch erweist sich somit auch als unbegründet. Es ist daher abzuweisen, sofern und soweit überhaupt darauf eingetreten werden kann.

7. Ist über die Begehren des einstweiligen Rechtsschutzes entschieden, kann das Beschwerdeverfahren fortgeführt werden. Den Beteiligten ist daher Frist zur Vernehmlassung bzw. zur Stellungnahme in der Hauptsache anzusetzen.

8. Die C._____ SA hat in ihrer Stellungnahme vom 18. Juli 2007 erklärt, sie wolle sich am weiteren Verfahren beteiligen. Sie kann vom Endentscheid wie auch vom vorliegenden Zwischenentscheid in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht betroffen und entsprechend zur Anfechtung befugt sein. Sie ist daher als Beigeladene ins Beschwerdeverfahren einzubeziehen (vgl. ULRICH ZIMMERI/WALTER KÄLIN/REGINA KIENER, a.a.O., S. 95 ff., insbes. S. 99).

9. Über die Kosten für diesen Zwischenentscheid und allfällige Parteientschädigungen wird zusammen mit dem Entscheid in der Hauptsache zu befinden sein.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Das Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.

2. Die C._____ SA wird als Beigeladene ins Beschwerdeverfahren einbezogen.

3. Das BAZL wird ersucht, bis zum 3. September 2007 eine Vernehmlassung in der Hauptsache einzureichen (in drei Exemplaren).

4. Die Beigeladene wird ersucht, bis zum 3. September 2007 eine Stellungnahme in der Hauptsache einzureichen (in drei Exemplaren).

5. Die Eingaben des BAZL und der Beigeladenen vom 17. bzw. 18. Juli 2007 zu den Massnahmengesuchen gehen je wechselseitig an die übrigen Verfahrensbeteiligten.

6. Diese Zwischenverfügung geht an:

   - die Beschwerdeführerin (mit Gerichtsurkunde, mit Beilagen)
   - das Generalsekretariat UVEK, 3003 Bern (mit Gerichtsurkunde)
   - die Vorinstanz (eingeschrieben, mit Beilage)
   - die Beigeladene (mit Gerichtsurkunde, mit Beilage)

Der Instruktionsrichter: Der Gerichtsschreiber:

Jürg Kölliker Thomas Moser

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Zwischenverfügung kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die hierfür nötigen Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. Art. 46, Art. 82 ff., 93 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. Das angefochtene Urteil und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand am: