Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-2578/2013

Urteil vom 6. Mai 2014

Besetzung

Richterin Marianne Ryter (Vorsitz),
Richter André Moser,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiber Bernhard Keller.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Kostenverfügung.

Sachverhalt:

A.
A._____ ist seit […] 1991 Träger eines Ausweises für Privatpiloten. Nachdem A._____ am […] 2013 beim Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) die Umwandlung seines altrechtlichen Ausweises für Privatpiloten (nachfolgend auch ICAO-Lizenz genannt) in eine sog. Part-FCL Lizenz gemäss der auch in der Schweiz geltenden Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 beantragt hatte, erliess das BAZL am […] 2013 zu seinen Lasten eine Kostenverfügung (Rechnung [...]) im Betrag von Fr. 225.—. Die Rechnung umfasste folgende Gebühren: Fr. 75.— für die Erweiterung Pilotenausweis (VFR/IFR) Sprachkenntnisse; Fr. 100.— für Ausweise des Flugpersonals: für die Bearbeitung eines Gesuchs um Erstausstellung eines Nichtberufsausweises; Fr. 50.— für Ausweise des Flugpersonals: für die Bearbeitung eines Gesuchs um Erneuerung, Verlängerung oder Erweiterung einer Typen- oder Klassenberechtigung in einem Nichtberufsausweis.

B.
Gegen die Verfügung des BAZL vom […] 2013 erhebt A._____ (Beschwerdeführer) am 5. Mai 2013 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht und beantragt – unter Kosten- und Entschädigungsfolge – die Verfügung vom […] 2013 sei insoweit aufzuheben, als ihm eine Gebühr von Fr. 100.— für die Bearbeitung eines Gesuchs um Erstausstellung eines Nichtberufsausweises in Rechnung gestellt werde. Eventualiter beantragt er, die Verfügung sei insoweit aufzuheben, als ihm eine Gebühr von Fr. 50.— für die Bearbeitung eines Gesuchs um Erneuerung, Verlängerung oder Erweiterung einer Typen- oder Klassenberechtigung in einem Nichtberufsausweis in Rechnung gestellt werde.

Zur Begründung bringt er im Wesentlichen vor, er sei seit über 20 Jahren Träger eines Pilotenausweises. Anlässlich der diesjährigen Ausweiserneuerung habe er für die Umwandlung seines Ausweises in eine Part-FCL Lizenz die vom BAZL (Vorinstanz) verlangten Formulare benützt. Für die Klassenberechtigung habe er das Formular "Revalidation class rating SPA / SEP / TMG", für die Umwandlung seines bisherigen Ausweises das Formular "Application for conversion of a national licence to a Part-FCL licence" eingereicht. Zudem habe er mit Blick auf die neuen Vorschriften eine "Self-Declaration" ankreuzen müssen. Er habe damit kein Gesuch für eine Erstausstellung eines Nichtberufsausweises eingereicht, sondern

es handle sich um eine Umwandlung einer nationalen Lizenz in eine Part-FCL Lizenz. Im Weiteren macht der Beschwerdeführer eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots und des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips geltend.

C.
In ihrer Vernehmlassung vom 1. Juli 2013 beantragt die Vorinstanz – unter Kostenfolge – die Abweisung der Beschwerde und die Bestätigung der angefochtenen Verfügung.

Zur Begründung führt sie im Wesentlichen an, es handle sich bei der Ausstellung der Part-FCL-Lizenz um die Erstausstellung einer Lizenz. Die für die Part-FCL Lizenz massgebende Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 erachte die JAR-Lizenz als Vorgängerlizenz und damit als gleichwertig, während sie die ICAO-Lizenzen als "systemfremd" behandle. Entsprechend müssten beim Wechsel von einer ICAO- zu einer Part-FCL Lizenz vom Gesuchsteller verschiedene Nachweise erbracht und von der Behörde kontrolliert werden. Dies im Gegensatz zum Wechsel von einer JAR- auf eine Part-FCL Lizenz. Damit liege es auf der Hand, dass die Umwandlung einer ICAO- in eine Part-FCL Lizenz – wie in der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 vorgegeben – als erstmalige Ausstellung einer Lizenz im System JAR/Part-FCL Lizenz zu erachten und gebührenrechtlich als Erstausstellung zu behandeln sei.

D.
In ihrer Replik vom 22. Juli 2013 und Duplik vom 23. August 2013 halten die Parteien an ihren Anträgen fest und bekräftigen ihre Argumente.

E.
In seinen Schlussbemerkungen vom 9. September 2013 hält der Beschwerdeführer an seinen Anträgen fest und verweist im Wesentlichen auf seine bisherigen Eingaben.

F.
Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich in den Akten befindlichen Schriftstücke wird in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen, soweit sie entscheidrelevant sind.

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 Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Das BAZL gehört zu den Behörden nach Art. 33 Bst. d VGG und ist eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (vgl. Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.2 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung zur Beschwerde berechtigt (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist demnach einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht kann den angefochtenen Entscheid grundsätzlich in vollem Umfang überprüfen. Der Beschwerdeführer kann neben der Verletzung von Bundesrecht (Art. 49 Bst. a VwVG) und der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes (Art. 49 Bst. b VwVG) auch die Rüge der Unangemessenheit erheben (Art. 49 Bst. c VwVG; vgl. ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, S. 88, Rz. 2.149).

3.

Umstritten ist vorliegend die Rechtmässigkeit gewisser Gebühren bzw. derer Kombination, die die Vorinstanz gestützt auf Art. 30 Abs. 1 der Verordnung über die Gebühren des Bundesamtes für Zivilluftfahrt vom 28. September 2007 (GebV-BAZL, SR 748.112.11) dem Beschwerdeführer für die Ausstellung des Pilotenausweises (Part-FCL Lizenz) und die Verlängerung der Klassenberechtigung auferlegt hat.

3.1 Gemäss Art. 3 Abs. 3 des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948 (LFG, SR 748.0) setzt der Bundesrat die Gebühren fest, die die Vorinstanz erhebt. Dies hat er mit der GebV-BAZL getan. Gemäss Art. 3 GebV-BAZL hat eine Gebühr zu bezahlen, wer eine Dienstleistung der

Vorinstanz beansprucht. Es ist denn auch unbestritten und im Übrigen ständige Rechtsprechung, dass für die Gebührenerhebung durch die Vorinstanz grundsätzlich eine ausreichende gesetzliche Grundlage besteht (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4523/2009 vom 7. Januar 2010 E. 4.2 und 5, A-1277/2012 vom 27. Februar 2013 E. 8.1). Die strittigen Gebühren stellen das Entgelt für eine bestimmte, von der abgabepflichtigen Person veranlasste Amtshandlung dar; sie sind daher als sog. Verwaltungsgebühren zu qualifizieren. Diese sollen die Kosten, die dem Gemeinwesen durch die Amtshandlung entstanden sind, ganz oder teilweise decken (vgl. hierzu ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, Rz. 2625 ff.). Wenn der Gesetzgeber – wie vorliegend – die Höhe der Gebühr nicht selbst festlegt, bestimmt sie sich nach dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip, wobei ersteres für Verwaltungsgebühren uneingeschränkt gilt (BGE 126 I 180; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2638; betreffend die Gebühren der Vorinstanz: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4773/2008 vom 20. Januar 2009 E. 7.3).

3.2 Art. 30 Abs. 1 GebV-BAZL sieht die Erhebung verschiedener Gebühren für die Bearbeitung von Ausweisen für das Flugpersonal vor, insbesondere eine Gebühr von Fr. 100.— "für die Bearbeitung eines Gesuchs um Erstausstellung eines Nichtberufsausweises" (Bst. a Ziff. 2) und eine Gebühr von Fr. 50.— "für die Bearbeitung eines Gesuch um Erneuerung, Verlängerung oder Erweiterung eines Nichtberufsausweises" (Bst. b Ziff. 2).

3.3 In seinem Hauptstandpunkt bestreitet der Beschwerdeführer, dass ihm eine Gebühr für die Erstausstellung eines Ausweises in Rechnung gestellt werden dürfe. Der Pilotenausweis müsse periodisch erneuert werden, wobei er am […] 2013 die von der Vorinstanz verlangten Formulare benützt habe; eines für die Klassenberechtigung und eines für die Umwandlung seines bisherigen Ausweises. Er habe keine Erstausstellung beantragt. Bei der Ausstellung der Part-FCL Lizenz handle es sich nicht um eine Erstausstellung, d.h. die erstmalige Erteilung eines Nichtberufsausweises nach erfolgter Flugausbildung und bestandenen Prüfungen, vielmehr sei seine bisherige Pilotenlizenz umgewandelt worden. Zudem werde er ungleich behandelt gegenüber den Inhabern einer sog. JAR-Lizenz, da diesen bei der Umwandlung in eine Part-FCL Lizenz keine solche zusätzliche Gebühr in Rechnung gestellt werde. Schliesslich stehe der erkennbare Aufwand der Vorinstanz in keinem Verhältnis zur Gebühr: Anders als bei einer Erstausstellung eines

Ausweises verfügte die Vorinstanz bereits über sämtliche Personalien und Daten und habe auch kein Pilotendossier eröffnet werden müssen.

3.3.1 Die Vorinstanz hält entgegen, die Ausstellung einer Part-FCL Lizenz sei eine Erstausstellung: Die einschlägige Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 der Kommission vom 3. November 2011 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsverfahren in Bezug auf das fliegende Personal in der Zivilluftfahrt gemäß der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. L311/1 vom 25.11.2011, anerkenne die JAR-Lizenz als gleichwertige Vorgängerlizenz, während die noch ältere ICAO-Lizenz als systemfremd behandelt werde und beim Wechsel vom Gesuchsteller verschiedene Nachweise erbracht und von ihr kontrolliert werden müssten. Dies sei bei einer JAR-Lizenz nicht erforderlich. Aus diesem Grund handle es sich gebührenrechtlich um eine Erstausstellung. Die Angaben des Gesuchstellers müssten überprüft und in das Lizenzverwaltungssystem eingegeben werden, was einen Zeitaufwand von einer knappen Stunde verursache. Es treffe zu, dass bei der Umwandlung einer JAR-Lizenz in eine Part-FCL Lizenz keine Gebühr erhoben werde. Auch bei der Umwandlung der ICAO-Lizenz in eine JAR-Lizenz sei nach ihrer langjährigen Praxis jeweils eine Gebühr von Fr. 100.— gestützt auf Art. 30 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 GebV-BAZL erhoben und der für die Erfassung im JAR-/Part-FCL-System anfallende Prüfungsaufwand belastet worden.

3.3.2 Der Beschwerdeführer hatte bisher weder eine Part-FCL Lizenz noch eine als dieser gleichwertig eingestufte JAR-Lizenz und er hatte bei der Vorinstanz ein Gesuch um Umwandlung seines bisherigen Ausweises in eine Part-FCL Lizenz auf dem dafür vorgesehenen, vierseitigen Formular "Application for conversion of a national Swiss licence to a Part-FCL licence" eingereicht. Darin waren neben den persönlichen Angaben zum Gesuchsteller die Nummer der bisherigen Pilotenlizenz und die Flugerfahrung zu nennen sowie im Sinn einer Selbstdeklaration zu bestätigen, dass er bestimmte Erfordernisse erfüllt bzw. Kenntnisse von den neuen massgebenden Normen hat (Beschwerdebeilage 4 bzw. Vorakten act. 2-5). Diese Angaben waren anschliessend von der Vorinstanz in erster Linie auf die Vollständigkeit und auf das Erreichen der Minimalanforderungen hinsichtlich der Flugstunden zu überprüfen. Auch wenn dieser Aufwand eher gering ist, lässt sich dies ohne weiteres als Sachverhalt einstufen, der unter Art. 30 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 GebV-BAZL subsumiert werden kann: Die Vorinstanz hat "ein Gesuch um Erst-ausstellung eines Nichtberufsausweises" bearbeitet, nämlich dasjenige

des Beschwerdeführers zur erstmaligen Ausstellung einer Part-FCL Lizenz und den entsprechenden Ausweis anschliessend ausgestellt. Für diese neue Lizenz sind die Bestimmungen in der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 massgebend und nicht mehr das Reglement über die Ausweise für Flugpersonal vom 11. Dezember 1969 (AS 1969 1143) i.V.m. Art. 229 der Verordnung des UVEK über die nicht europaweit geregelten oder vereinheitlichten Ausweise des Flugpersonals vom 25. März 1975 (SR 748.222.1), die auf die ursprüngliche Pilotenlizenz des Beschwerdeführers anwendbar waren. Es handelt sich somit um einen anderen Ausweis, auch wenn er für dieselbe Tätigkeit ausgestellt wird. Anders als der bisherige Ausweis ist die Part-FCL Lizenz nicht mehr auf das Führen von in der Schweiz registrierten Flugzeugen beschränkt. Diese Umstände unterscheiden sich von einer blossen Erneuerung, Verlängerung oder auch Erweiterung eines bestehenden Ausweises, wie sie in Art. 30 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 GebV-BAZL geregelt sind, führen doch all diese Vorgänge dazu, dass der bisherige Ausweis aufrecht erhalten bleibt, allenfalls mit gewissen Erweiterungen. Die Vorinstanz hat daher zu Recht eine Gebühr für die Erstausstellung erhoben bzw. verfügt. Im Rahmen der Gebührenfestsetzung darf eine gewisse Pauschalierung erfolgen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2641), weshalb es im Übrigen auch nicht zu beanstanden ist, dass die GebV-BAZL für diese Tätigkeit eine Pauschalgebühr von Fr. 100.— vorsieht und auch keinen Unterschied macht zwischen der erstmaligen Ausstellung eines Ausweises nach erfolgreich bestandener Ausbildung und der erstmaligen Ausstellung eines anderen Ausweises.

3.3.3 Zu prüfen bleibt, ob sich die Gebühr mit den Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzipien vereinbaren lässt. Gemäss dem Kostendeckungsprinzip darf der Gesamtertrag der Gebühren die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweigs nicht oder nur geringfügig übersteigen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5112/2011 vom 20. August 2012 E. 5.2; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2637). Das Bundesverwaltungsgericht hat indessen schon mehrfach festgehalten, dass die Summe aller Gebühren den Gesamtaufwand der Vorinstanz nicht annähernd zu decken vermag und daher dieses Prinzip keinen Anhaltspunkt für die Beurteilung und Begrenzung der Höhe einer konkreten Gebühr bietet (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4523/2009 vom 7. Januar 2010 E. 5 und A-5112/2011 vom 20. August 2012 E. 5.3). Nach dem Äquivalenzprinzip, das das Verhältnismässigkeitsprinzip, das Gleichbehandlungsprinzip und das Willkürverbot im Abgaberecht konkretisiert (Art. 5 Abs. 2, Art. 8 und Art. 9 BV), muss die Höhe der Gebühr im

Einzelfall in einem vernünftigen Verhältnis stehen zum Wert, den die staatliche Leistung für die Abgabepflichtigen hat, wobei sich der Wert der staatlichen Leistung entweder nach dem Nutzen für den Pflichtigen oder der nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme des Gemeinwesens im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweiges bemisst (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4796/2011 vom 12. März 2012 E. 3.6; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2641 f.).

Der neue Ausweis ist für den Beschwerdeführer von einigem Nutzen, ermöglicht er ihm doch, weiterhin Flugzeuge zu führen, und zwar in der Schweiz wie auch in Europa immatrikulierte. Die Vorinstanz macht geltend, die Umwandlung habe insgesamt etwa 50 Minuten Aufwand verursacht: Von der Verarbeitung des Posteingangs, erster Sichtung der Unterlagen und Weiterleitung an die Sektion Flugpersonal, Feintriage bis zur Zustellung zu den für die Qualitätskontrolle zuständigen Sachbearbeitenden (ca. 10 Minuten Zeitbedarf), Durchführen der Qualitätskontrolle auf Vollständigkeit und Korrektheit der eingereichten Dokumente, Aktualisierung der Angaben im Lizenzverwaltungssystem, der Weiterleitung an das Lizenzbüro (weitere 10 Minuten Zeitbedarf) und schliesslich die Bearbeitung durch dieses, wobei ein zweiter Mitarbeiter die Nachweise nachzuprüfen hatte, Lizenzdruck und Versand, Erstellung und Druck der Gebührenverfügung bis hin zur Ablage der Unterlagen auf Mikrofiche, was etwa eine halbe Stunde Zeit beansprucht habe. Der Stundenansatz für administrative Mitarbeitende und Sachbearbeitende sei bei ihr auf Fr. 115.— festgesetzt. Die Gebühr liege daher im Rahmen der konkreten Inanspruchnahme. Der geltend gemachte Aufwand erscheint recht hoch für die Bearbeitung eines vierseitigen, von der Vorinstanz vorgegebenen Formulars, das einerseits die für die Bearbeitung zuständige Einheit der Vorinstanz klar ausweist, in dem anderseits nur wenige Angaben zu machen und diese teilweise bloss anzukreuzen waren. Auch erscheint der Nutzen bzw. die Zweckmässigkeit des von der Vorinstanz als Qualitätskontrolle bezeichneten Zwischenschrittes für das zu beurteilende, standardisierte Gesuch nicht klar; dürfte doch auch bei der rund 30 Minuten dauernden Gesuchsbearbeitung durch das Lizenzbüro eine Kontrolle auf Vollständigkeit und Korrektheit ohnehin erforderlich sein, andernfalls dem Gesuch nicht entsprochen werden kann. Dennoch kann bei einer Pauschalgebühr von Fr. 100.— keine Rede davon sein, dass diese in einem Missverhältnis zur Leistung der Vorinstanz und dem Nutzen für den Beschwerdeführer steht.

3.3.4 Schliesslich rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) bzw. macht eine ungleiche Behandlung geltend, indem für die Umwandlung einer JAR-Lizenz in eine Part-FCL Lizenz keine Gebühr erhoben werde. Gemäss dem Anspruch auf Gleichbehandlung ist Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich zu behandeln, umgekehrt aber auch bestehenden Ungleichheiten durch rechtlich differenzierte Behandlung Rechnung zu tragen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5614/2013 vom 2. April 2014 E. 5.4.2; JÖRG PAUL MÜLLER/MARKUS SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl. 2008, S. 654 mit Hinweisen). Die Vorinstanz behandelt den Privatpilotenausweis, den der Beschwerdeführer hatte, bei der Umwandlung in eine Part-FCL Lizenz anders als eine JAR-Lizenz und erhebt für den Ersatz der Letzteren keine Gebühr. Sie begründet dies damit, dass die JAR-Lizenz gemäss der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 gleichwertig und der direkte Vorgänger einer Part-FCL Lizenz sei, weshalb der Prüfaufwand geringer sei. Hingegen habe sie jeweils auch bei der Umwandlung eines Privatpilotenausweises in eine JAR-Lizenz eine Gebühr für die Erstausstellung erhoben, entweder gestützt auf die GebV-BAZL oder auf die frühere Gebührenverordnung. Eine JAR-Lizenz beruht auf den von der Organisation der gemeinsamen Luftfahrtbehörden (Joint Aviation Authorities) herausgegebenen Reglementen über Lizenzen zum Führen von Flugzeugen und Hubschraubern (Joint Aviation Requirements, Flight Crew Licensing) in Verbindung mit der Verordnung des UVEK über die JAR-FCL-Lizenzen zum Führen von Flugzeugen und Hubschraubern vom 14. April 1999 (VJAR-FCL, SR 748.222.2). Es besteht somit ein rechtlicher Unterschied zwischen dem bisherigen Pilotenausweis des Beschwerdeführers und einer JAR-Lizenz, der eine Ungleichbehandlung rechtfertigt. Die Vorinstanz macht denn auch geltend, sie habe alle Inhaber von Privatpilotenausweisen bei der Umwandlung in eine JAR- oder Part-FCL Lizenz gleich behandelt und eine Gebühr für die Erstausstelllung erhoben. Dass dies unzutreffend sein solle ist weder ersichtlich noch hält der Beschwerdeführer an diesem Vorbringen fest. Auch die Rüge der Verletzung der Rechtsgleichheit erweist sich damit als unbegründet.

3.4 Zusammenfassend ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz dem Beschwerdeführer eine Gebühr von Fr. 100.— für die Erstausstellung einer Part-FCL Lizenz nach Art. 30 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 GebV-BAZL auferlegt hat. Die dagegen erhobenen Rügen erweisen sich als unbegründet.

4.
In seinem Eventualantrag verlangt der Beschwerdeführer die Aufhebung der Gebühr für die Verlängerung eines Nichtberufsausweises. Er macht geltend, dass – falls die Gebühr für die Erstausstellung erhoben werde – konsequenterweise auf diejenige für die Erneuerung, Verlängerung oder Erweiterung einer Typen- oder Klassenberechtigung zu verzichten sei, denn eine solche Gebühr könne nur im Zusammenhang mit einer bereits erworbenen Lizenz stehen. Bei der erstmaligen Ausstellung einer Pilotenlizenz habe der Pilot eine theoretische und eine praktische Prüfung abzulegen, wobei er mit dem Ablegen der praktischen Prüfung zugleich die Klassenberechtigung erwerbe. Dafür werde ein sechsseitiges Formular ("Skill test Application and report form", Replikbeilage 3) verwendet mit detaillierten Angaben über den Kandidaten, seinen Fluglehrer und den Prüfungsexperten, wobei zusätzlich ein dreiseitiges Protokoll über den Prüfungsflug zu erstellen sei. Die Bearbeitung dieser Daten sei in der Gebühr von Fr. 100.— für die Erstausstellung enthalten. Eine erstmalige Erteilung eines Pilotenlizenz ohne Klassenberechtigung erweise sich daher als unmöglich.

4.1 Die Vorinstanz bringt vor, zur Verlängerung der Klassenberechtigung bedürfe es anderer Prüfschritte als bei der Umwandlung der Ausweise. Es müsse beispielsweise überprüft werden, ob die Angaben der mit dem Fluglehrer geflogenen Flugstunden und die Angaben der Flugplatzbehörde korrekt seien; dies sei in der Gebühr für die Umwandlung nicht enthalten.

4.2 Aus den Vorakten geht hervor, dass für die Klassenerneuerung das Formular "Revalidation class rating SPA / SEP / TMG" der Vorinstanz einzureichen war (Vorakten act. 1 und Beschwerdebeilage 3). Dieses umfasst eine einzige Seite, war vom Gesuchsteller auszufüllen und hinsichtlich gewisser Angaben sowohl von einem Fluglehrer als auch von einer Flughafenbehörde zu bestätigen. Die Vorinstanz hat für die Bearbeitung dieses Formulars die Gebühr von Fr. 50.— gemäss Art. 30 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 GebV-BAZL erhoben. Die GebV-BAZL setzt unter diesem Buchstaben die Gebühr für verschiedene Amtshandlungen fest, unter anderem diejengie für die Bearbeitung eines Gesuchs um Erneuerung, Verlängerung oder Erweiterung eines Nichtberufsausweises (Ziff. 2) und für die Bearbeitung eines Gesuchs um Erneuerung, Verlängerung oder Erweiterung einer Typen- oder Klassenberechtigung in einem Nichtberufsausweis (Ziff. 4). Es leuchtet ohne weiteres ein, dass ein Ausweis entweder erstmals ausgestellt oder aber erneuert, verlängert

oder erweitert wird und dass nicht beides gleichzeitig möglich ist, sich also Art. 30 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 und Art. 30 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 GebV-BAZL gegenseitig ausschliessen. Die Vorinstanz hat jedoch keine Gebühr nach Art. 30 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2, sondern eine nach Ziff. 4 GebV-BAZL "für die Bearbeitung eines Gesuchs um Verlängerung einer Typen- oder Klassenberechtigung" erhoben, zusätzlich zur Gebühr für die Bearbeitung eines Gesuchs um Erstausstellung eines Ausweises (Art. 30 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 GebV-BAZL).

4.3 Wie der Beschwerdeführer zu Recht darlegt, wird die Klassenberechtigung mit der Absolvierung der praktischen Prüfung erworben (vgl. z.B. Anhang I Abschnitt H Kapitel 1 FCL.725 und Kapitel 2 FCL.720.A der Verordnung [EU] Nr. 1178/2011). Je nach Klasse kann sie einen Gültigkeitszeitraum von einem oder zwei Jahren haben und erneuert bzw. verlängert werden (Anhang I Abschnitt H Kapitel 1 FCL.740 und Kapitel 2 FCL.740.A Verordnung [EU] Nr. 1178/2011). Die Verlängerung einer Klassenberechtigung ist daher unabhängig von der Erneuerung oder Umwandlung eines Pilotenausweises, und es ist der Vorinstanz zuzustimmen, dass hierfür andere Prüfschritte erforderlich sind, enthalten doch die entsprechenden Formulare andere Angaben. Die beiden Schritte könnten zudem zeitlich getrennt erfolgen, bilden also keine Einheit. Aus der GebV-BAZL geht somit hervor, dass die Gebühr für die Klassenberechtigung nicht bereits in derjenigen gemäss Art. 30 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 oder Bst. b Ziff. 2 GebV-BAZL enthalten ist: Für den erstmaligen Erwerb einer Klassenberechtigung wird eine Prüfungsgebühr gemäss Art. 29 GebV-BAZL erhoben, während für die Erneuerung, Verlängerung oder Erweiterung eine Gebühr gemäss Art. 30 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 GebV-BAZL geschuldet ist. Da es sich um unterschiedliche Sachverhalte bzw. verschiedene Amtshandlungen handelt, schliesst die Erhebung der einen Gebühr keines Wegs die andere aus. Die Gebührenregelung und die Erhebung zweier Gebühren sind daher im Grundsatz nicht zu beanstanden.

4.4 Zu prüfen bleibt damit, ob auch die Kumulation der beiden strittigen Gebühren, insgesamt Fr. 150.—, vor dem Äquivalenzprinzip standhält, nachdem dem Kostendeckungsprinzip keine Begrenzungsfunktion zukommt für die Gebühren des BAZL (vgl. vorne, E. 3.3.3). Dank der staatlichen Leistung kann der Beschwerdeführer weiterhin Flugzeuge führen, die in der Schweiz oder in Europa immatrikuliert sind. Die Vorinstanz macht zusätzlich zum Aufwand von etwa 50 Minuten für den neuen Ausweis (E. 3.3.3) geltend, bei jeder Klassenverlängerung müsse

überprüft werden, ob die Angaben der mit dem Fluglehrer geflogenen Flugstunden und die Angaben der Flugplatzbehörde korrekt seien. Wie dies konkret erfolgt, ist nicht dargelegt worden, ebenso wenig, ob dieselben Mitarbeitenden diese Arbeiten vorgenommen haben. Im Wesentlichen scheint überprüft worden zu sein, ob die im eine Seite umfassenden Formular gemachten und vom Fluglehrer und von der Flugplatzbehörde bestätigten Angaben unter Punkt c bis f die jeweiligen Minimalanforderungen zumindest erreichen und ob die Angaben im entsprechenden Informatiksystem erfasst sind, wobei auch hier ein zweiter Mitarbeiter dies geprüft hat. Die zusätzliche, ebenfalls pauschale Gebühr von Fr. 50.— entspricht einem Aufwand von etwa 25 Minuten. Dieser Aufwand erscheint vertretbar, ebenso die Erhebung einer Pauschalgebühr und die damit einhergehende Pauschalierung. Insgesamt hat die Vorinstanz mit den beiden Pauschalgebühren von Fr. 150.— eine Inanspruchnahme von etwa 75 Minuten in Rechnung gestellt. Zwar bestehen Zweifel an der Zweckmässigkeit eines kleinen Teils des Aufwandes (E. 3.3.3), dennoch erscheint diese kumulierte Gebühr unter Würdigung aller Umstände insgesamt gerade noch nicht übermässig und überschreitet auch den Rahmen der zulässigen Pauschalierung nicht. Die Beschwerde ist daher als unbegründet abzuweisen.

5.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer als unterliegende Partei, weshalb er die Verfahrenskosten zu tragen hat (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Gerichtsgebühr wird auf Fr. 500.-- festgelegt (Art. 63 Abs. 5 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgerichts [VGKE, SR 173.320.2]) und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet. Eine Parteientschädigung ist bei diesem Verfahrensausgang nicht geschuldet (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 500.— werden dem Beschwerdeführer auferlegt und dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. […]; Einschreiben)
– das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:	Der Gerichtsschreiber:
Marianne Ryter	Bernhard Keller

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss den Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) gegeben sind. Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: