Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-4523/2009
{T 0/2}

Urteil vom 7. Januar 2010

Besetzung

Richter Markus Metz (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richter Beat Forster,
Gerichtsschreiberin Michelle Eichenberger.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Kostenverfügung.

Sachverhalt:

A.
Mit Datum vom 11. Juni 2009 stellte das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) durch das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) der A._____ zwei Kostenverfügungen zu; nämlich die Rechnung B._____ über Fr. 3'807.-- (Rechnung 1) und die Rechnung C._____ über Fr. 8'379.-- (Rechnung 2). Die Rechnungen betrafen die Änderung oder Erneuerung eines Luftverkehrsbetreiberzeugnisses bzw. die Prüfung der Edition 2 / Revision 4 des OM-A (Operation Manual Part A) (Rechnung 1) und die Prüfung der Edition 1 / Revision 1 des OM-B (Operation Manual Part B) für die FA7X (Rechnung 2). Die Rechnungsstellungen basierten auf einem Aufwand von 21.15 Stunden (Rechnung 1) bzw. 46.55 Stunden (Rechnung 2) der FL Inspektoren des BAZL mit einem Stundenansatz von je Fr. 180.--.

B.
Die A._____ notierte den Eingang der Kostenverfügungen am 16. Juni 2009 und bezahlte die Rechnungen am 22. Juni 2009.

C.
Mit zwei Beschwerden vom 14. Juli 2009 an das Bundesverwaltungsgericht beantragt die A._____ (Beschwerdeführerin), es seien die beiden Kostenverfügungen B._____ und C._____ des BAZL (Vorinstanz) aufzuheben und durch angemessene, reduzierte und nachvollziehbare neue Verfügungen zu ersetzen. Die Vorinstanz habe ihr die zu viel bezahlten Beträge zurückzuerstatten.

Mit Eingabe vom 21. Juli 2009 ergänzt die Beschwerdeführerin ihr Begehren um Ersatz der Verfahrenskosten und die Ausrichtung einer Entschädigung zu Lasten der Vorinstanz.

D.
Der Instruktionsrichter vereinigt mit Verfügung vom 16. Juli 2009 die beiden Beschwerdeverfahren.

E.
In der Vernehmlassung vom 12. August 2009 beantragt die Vorinstanz, das Beschwerdeverfahren sei als gegenstandslos abzuschreiben, da

die Beschwerdeführerin die Rechnungen am 22. Juni 2009 bezahlt habe.

F.
Die Beschwerdeführerin macht in der Replik vom 3. September 2009 im Wesentlichen geltend, alle Rechnungen würden routinemässig sehr rasch bezahlt, was jedoch keinen Einfluss auf die Möglichkeit habe, gegen eine Kostenverfügung auch nach der Begleichung fristgerecht Beschwerde zu erheben.

G.
Mit Verweis auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4816/2008 vom 24. November 2008 hält die Vorinstanz in ihrer Eingabe vom 8. Oktober 2009 an der Abweisung der Beschwerden fest.

Auf Grund der Instruktionsverfügung vom 21. Oktober 2009 reicht die Vorinstanz mit Eingabe vom 6. November 2009 die detaillierten Zusammenstellungen der Inspektoren für die aufgewendeten Stunden, die den Rechnungen 1 und 2 zugrunde lagen, ein und hält im Übrigen an ihren Schlussfolgerungen fest.

H.
Die Beschwerdeführerin führt in den Schlussbemerkungen vom 23. November 2009 erneut aus, sie halte die Kostenverfügungen für unverhältnismässig, da die darin in Rechnung gestellten Beträge in Relation zu den ausgeführten Tätigkeiten zu hoch seien.

I.
Auf weitere Vorbringen und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, sofern entscheidrelevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Rechnungsstellungen sind in der Regel nicht direkt auf Rechtswirkungen gerichtet und besitzen nicht Verfügungscharakter (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-16/2006 vom 10. Dezember 2007 E. 1.3, A-4471/2007 vom 30. Juni 2008 E. 6.4 sowie A-632/2008 vom 2. September 2008 E. 1.1). Die angefochtenen Rechnungen der

Vorinstanz erfüllen im vorliegenden Fall allerdings die Voraussetzungen gemäss Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Mit ihnen wird nicht lediglich in Aussicht gestellt, die Adressaten können, sofern sie mit den Rechnungen nicht einverstanden sind, eine anfechtbare Verfügung verlangen, sondern sie sind gleichzeitig als Kostenverfügungen bezeichnet und als solche ausgestaltet, d.h. namentlich mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen. Es liegen mithin gültige Anfechtungsobjekte vor.

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Das BAZL gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerden.

1.2 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführerin ist formelle Adressatin der angefochtenen Verfügungen und durch diese auch materiell beschwert. Sie ist deshalb zur Erhebung der vorliegenden Beschwerden grundsätzlich legitimiert.

1.3 Mangelt es an einem hinreichenden aktuellen Rechtsschutzinteresse bereits zu Beginn des Verfahrens, tritt das Bundesverwaltungsgericht auf eine Beschwerde gar nicht ein. Hat es das Verfahren bereits an die Hand genommen und fällt das Rechtsschutzinteresse der Parteien in dessen Verlauf dahin, so wird das Verfahren als gegenstandslos geworden vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben. Mögliche Gründe, welche zu einer Gegenstandslosigkeit des Verfahrens führen, sind etwa der Untergang des Streitobjekts oder -subjekts, die Wiedererwägung der angefochtenen Verfügung durch die Vorinstanz, der Rückzug der Beschwerde durch die beschwerdeführende Partei sowie eine vergleichsweise Einigung der Parteien über den Streitgegenstand (vgl. André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Lausanne, Zürich und Bern 2008, S. 184 ff. Rz. 3.206 ff.; Thomas

MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/RUTH HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, Rz. 1 f. zu Art. 39).

1.3.1 Im Urteil A-4816/2008 vom 24. November 2008 E. 3. und 3.2 – wo der Beschwerdeführer die Rechnung nach Beschwerdeerhebung bezahlt hat – hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, Gegenstandslosigkeit des Verfahrens trete auch dann ein, wenn der streitige Anspruch erfüllt werde. Verwaltungsrechtliche Pflichten entstünden unter anderem durch die Konkretisierung eines Rechtssatzes mittels einer Verfügung und gingen – soweit eine Pflicht zu einer einmaligen Leistung bestehe – mit deren richtigen Erfüllung unter (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 764 f. sowie Rz. 769 ff.; vgl. analog im Privatrecht: ROLF H. WEBER, Berner Kommentar, Band VI, 1. Abteilung, 4. Teilband, Bern 2005, N. 41 zur Einleitung und zu den Vorbemerkungen zu Art. 68-96 OR, S. 15). Die Begleichung einer strittigen Forderung trotz hängigem Beschwerdeverfahren hätte allenfalls dann nicht ohne weiteres dessen Gegenstandslosigkeit zur Folge, wenn sich der Schuldner zu einem solchen Vorgehen genötigt sähe, um einen allfälligen (zusätzlichen) finanziellen Nachteil abzuwenden. Zu denken sei dabei etwa an Geldleistungen, bei welchen die Fälligkeit von Gesetzes wegen zu einem bestimmten Zeitpunkt eintrete und somit auf dem geschuldeten Betrag – unabhängig von der Hängigkeit eines allfälligen Einsprache- oder Beschwerdeverfahrens – bei nicht sofortiger Bezahlung ein Verzugszins zu entrichten sei (vgl. für die Mehrwertsteuer: Art. 47 Abs. 1 und Abs. 2 des Mehrwertsteuergesetzes vom 2. September 1999 [MWSTG, SR 641.20]; für die Verrechnungssteuer: Art. 16 Abs. 1 und Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 13. Oktober 1965 über die Verrechnungssteuer [VStG, SR 642.21]). Für Gebühren sehe nun aber Art. 2 GebV-BAZL (SR 748.112.11) i.V.m. Art. 12 der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 (AllgGebV, SR 172.041.1) ausdrücklich vor, dass diese – bei bestrittener Rechnung – erst mit der Rechtskraft der Gebührenverfügung fällig würden und ein Verzugszins erst nach Ablauf einer daran anschliessenden Zahlungsfrist mit dem Ansetzen einer letzten Nachfrist ausgelöst werde. Dem Schuldner erwachse daher kein finanzieller Nachteil, wenn er mit einer allfälligen Bezahlung der Gebühr bis nach Abschluss des Rechtsmittelverfahrens zuwarte. Der Beschwerdeführer habe sich daher auf sein bisheriges Verhalten behaften zu lassen, aus welchem eine implizite Schuldanerkennung abzuleiten sei.

1.3.2 Vorliegend stellt sich die Ausgangslage anders als im unter E. 1.3.1 zitierten Urteil dar: Die Beschwerdeführerin hat die angefochtenen Rechnungen am 16. Juni 2009 erhalten. Unter Berücksichtigung der Gerichtsferien nach Art. 22*a* Abs. 1 VwVG lief die Beschwerdefrist am 17. August 2009 ab. Am 22. Juni 2009 bezahlte die Beschwerdeführerin die Rechnungen und reichte am 14. Juli 2009 Beschwerden beim Bundesverwaltungsgericht ein. Die Rechnungen wurden somit nicht nach Beschwerdeerhebung, sondern automatisch nach Rechnungseingang von der Buchhaltung der Beschwerdeführerin beglichen; dies sechs Tage nach Eingang der Kostenverfügungen. Erst danach hat die Beschwerdeführerin Beschwerden beim Bundesverwaltungsgericht erhoben (vgl. unbestrittene Ausführungen der Beschwerdeführerin in der Replik vom 3. September 2009). Somit stellt sich vorliegend nicht die Frage, ob das Verfahren gegenstandslos geworden und abzuschreiben ist, sondern ob infolge des Fehlens des Rechtsschutzinteresses auf die Beschwerden gar nicht erst einzutreten ist (vgl. E. 1.3).

1.3.3
Durch die Bezahlung wird eine Forderung erfüllt. Die Beendigung von Pflichten und Rechten durch Erfüllung spielt im Verwaltungsrecht jedoch eine geringere Rolle als im Privatrecht. Dennoch geht auch eine verwaltungsrechtliche Pflicht zu einer einmaligen Leistung mit deren richtigen Erfüllung unter (vgl. auch HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 769 und 776). Dies allein sagt jedoch noch nichts darüber aus, ob eine Beschwerdeerhebung nach der Bezahlung einer auf einer Kostenverfügung beruhenden Forderung noch möglich ist oder ob von Vornherein ein hinreichendes aktuelles Rechtsschutzinteresse für ein Beschwerdeverfahren fehlt. Von Bedeutung ist vorliegend denn auch vielmehr, ob der bezahlte Betrag zurückgefordert werden kann und wenn ja, auf welchem Weg dies zu geschehen hat.

Gemäss HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN (a.a.O., Rz. 760) können öffentlich-rechtliche Leistungen, die aus nicht verwirklichten oder nachträglich weggefallenen Gründen und im Irrtum über die Leistungspflicht erfolgen, vom Leistenden zurückgefordert werden, sofern das Gesetz nichts anderes vorsieht. Diese Betrachtungsweise erscheint jedoch zu eng. Es muss vielmehr grundsätzlich dann zurückgefordert werden können, wenn die Forderung rechtswidrig ist. Vorliegend ist die Beschwerdeführerin der Ansicht, die Forderung bestehe zu Unrecht bzw. sei zu hoch, weshalb sie sie bzw. den zu viel geleisteten Teil zurück-

fordere. Wenn die (zurückgeforderte) Zahlung wie vorliegend auf einer hoheitlichen Verfügung beruht, kann der öffentlich-rechtliche Rückforderungsanspruch nur durchgesetzt werden, wenn die Verfügung innert Frist mit Hilfe eines Rechtsmittels beseitigt werden kann. Im Rechtsbegehren der Beschwerde ist hierbei neben der Aufhebung oder Änderung der Verfügung auch die Rückerstattung zu beantragen. Wird die Verfügung in der Folge aufgehoben, so muss die Behörde den rechtswidrig empfangenen Betrag rückerstatten. Wird die Aufhebung der Verfügung jedoch nicht erreicht oder in dieser Hinsicht nichts unternommen, so kann der Rückerstattungsanspruch wegen der entgegenstehenden Rechtskraft der Verfügung nicht mehr durchgesetzt werden; dies auch, wenn die Leistung materiell wirklich rechtswidrig ist (vgl. hierzu auch Luzius Müller, Die Rückerstattung rechtswidriger Leistungen als Grundsatz des öffentlichen Rechts, veröffentlicht in: Basler Studien zur Rechtswissenschaft, Basel Stuttgart 1978, Heft 117, S. 152 f.).

1.3.4 Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin die Kostenverfügungen der Vorinstanz auch nach Bezahlung, aber innert Frist – wie vorliegend geschehen –, noch anfechten und neben der Aufhebung bzw. Änderung der Verfügung die Rückerstattung des zu viel geleisteten Betrags fordern konnte. Dem steht die Frage nach dem Streitgegenstand der Verfügung bzw. dem Wegfallen desselben nicht entgegen. Denn vorliegend ist die Frage der Rechtmässigkeit der Verfügung Gegenstand des Verfahrens, welche sich auch nach der Bezahlung der Rechnungen noch stellt. Im Gegensatz zum Verfahren A-4816/2008, auf das sich die Vorinstanz bezieht, besteht im hier zu beurteilenden Fall kein Anlass, das Vorliegen eines schutzwürdigen Beschwerdeinteresses in Frage zu stellen. Die Beschwerdeführerin muss sich nicht vorwerfen lassen, zwar vorerst die Kostenverfügung angefochten, dann aber im Sinn einer Schuldanerkennung doch bezahlt zu haben. Ein widersprüchliches Verhalten liegt nicht vor. Vielmehr ist von einer irrtümlichen Zahlung und einem (fristgerecht) geltend gemachten, legitimen Interesse an der nachträglichen Überprüfung der Forderungen samt Rückforderung auszugehen. Da sich somit der Sachverhalt im vorliegenden Fall mit demjenigen, der dem Verfahren A-4816/2008 zugrunde lag, nicht vergleichen lässt, besteht kein Anlass, sich weiter mit jener Rechtsprechung auseinanderzusetzen.

1.4 Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichten Beschwerden ist deshalb einzutreten.

2.
Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtenen Verfügungen auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

3.
Seit dem 1. Januar 2008 ist die neue GebV-BAZL in Kraft, welche an die Stelle der ehemaligen Gebührenverordnung (VGZ, AS 1998 2216) getreten ist. Die neue Verordnung beinhaltet einerseits eine Erhöhung der Tarife und andererseits einen weitgehenden Wechsel von Gebührenpauschalen hin zu Gebühren, die nach Zeitaufwand in Rechnung gestellt werden. Die Anpassung der Tarife bezweckt u.a., die Teuerung auszugleichen, da die letzte Gebührenerhöhung 12 Jahre zurücklag. Der Wechsel von den pauschalen Gebühren hin zu Gebühren nach Zeitaufwand sollte mehr Transparenz schaffen. Gebühren nach Aufwand sind ausserdem gerechter und ausgewogener als Pauschalgebühren, entsprechen sie doch den tatsächlich erbrachten Leistungen. Bei wiederkehrenden, weitgehend standardisierten Geschäften wendet die Vorinstanz aber weiterhin Pauschalgebühren an, da eine Rechnung nach Aufwand in diesen Fällen nicht sachgerecht wäre (vgl. zum Ganzen: Informationsblatt "Gründe für die neue Gebührenverordnung des BAZL" vom 22. Februar 2008; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1849/2009 vom 31. August 2009 E. 3.2, A-4773/2008 vom 20. Januar 2009 E.4, A-3264/2008 und A-3957/2008 vom 15. Dezember 2008 E.3).

4.
Die Vorinstanz erhob ihre Gebühr gestützt auf die GebV-BAZL. Gemäss Art. 1 regelt diese die Gebühren für Verfügungen und Dienstleistungen, die die Vorinstanz erlässt bzw. erbringt. Art. 3 GebV-BAZL hält fest, dass eine Gebühr zu bezahlen hat, wer eine Dienstleistung der Vorinstanz beansprucht. Sofern nicht eine Pauschale festgelegt wird, richtet sich die Bemessung der Gebühr nach Zeitaufwand, gegebenenfalls innerhalb des festgelegten Gebührenrahmens (Art. 5 Abs. 1 GebV-BAZL). In den Artikeln 14 ff. GebV-BAZL sind sodann die Gebühren für Dienstleistungen, welche gestützt auf das LFG und die wei-

teren Erlasse im Bereich des Luftfahrtrechts ergehen, speziell geregelt. Umstritten sind vorliegend die Gebühren für die Änderung oder Erneuerung eines Luftverkehrsbetreiberzeugnisses gemäss Art. 39 Abs. 1 Bst. b GebV-BAZL. Die Minimalgebühr beträgt Fr. 300.--, die Maximalgebühr Fr. 50'000.--. Die zu beurteilenden Gebühren gehören zu den Kausalabgaben und sind das Entgelt für eine bestimmte, von der abgabepflichtigen Person veranlasste Amtshandlung oder für die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung. Sie sollen die Kosten, welche dem Gemeinwesen durch die Amtshandlung oder die Benutzung der Einrichtung entstanden sind, ganz oder teilweise decken (vgl. zum Ganzen: HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2623 ff.).

4.1 Im Bereich des Abgaberechts gilt ein strenges Legalitätsprinzip. Daraus folgt, dass Gebühren in rechtsatzmässiger Form festgelegt sein müssen, damit den rechtsanwendenden Behörden kein übermässiger Spielraum verbleibt und die möglichen Abgabepflichten voraussehbar und rechtsgleich sind (vgl. Art. 164 Abs. 1 Bst. d der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101], BGE 131 II 735 E. 3.2). Für gewisse Kausalabgaben können die Anforderungen an die gesetzliche Grundlage dort herabgesetzt werden, wo dem Bürger die Überprüfung der Gebühr auf ihre Rechtmässigkeit anhand von verfassungsrechtlichen Prinzipien, insbesondere dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip, ohne weiteres möglich ist (BGE 130 I 113 E. 2.2; ADRIAN HUNGERBÜHLER, Grundsätze des Kausalabgaberechts, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht ZBl 10/2003 S. 514 ff.; PIERRE MOOR, Droit administratif, Bd. III, Bern 1992, Ziff. 7.2.4.2). Nach dem Kostendeckungsprinzip sollen die Gesamterträge die Gesamtkosten des betreffenden Verwaltungszweigs nicht oder nur geringfügig übersteigen, was eine gewisse Schematisierung oder Pauschalisierung der Abgabe nicht ausschliesst (BGE 132 II 371 E. 2.1, BGE 126 I 180 E. 3a/aa). Das Kostendeckungsprinzip greift nur bei kostenabhängigen Kausalabgaben (vgl. HUNGERBÜHLER, a.a.O., S. 521). Das Äquivalenzprinzip verlangt nach der Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes, dass die Höhe der Gebühr im Einzelfall in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert stehen muss, den die staatliche Leistung für die Abgabepflichtigen hat. Die Abgabe darf im Einzelfall zum objektiven Wert der Leistung nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis stehen und muss sich in vernünftigen Grenzen bewegen (BGE 132 II 375 E. 2.1, BGE 128 I 46 E. 4a). Das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip vermögen die Höhe bestimmter Kausalabgaben ausreichend zu be-

grenzen, sodass der Gesetzgeber deren Bemessung (nicht aber den Kreis der Abgabepflichtigen und den Gegenstand der Abgabe) der Exekutive überlassen darf (BGE 132 II 371 E. 2.1, BGE 131 II 735 E. 3.2; HUNGERBÜHLER, a.a.O., S. 516).

4.2 Verwaltungsgebühren werden als Entgelt für die Inanspruchnahme staatlicher Tätigkeit erhoben. Als typische Beispiele gelten Prüfungs- und Kontrollgebühren (HUNGERBÜHLER, a.a.O., S. 509). Sämtliche der Beschwerdeführerin auferlegten Kosten wurden im Rahmen der Prüfung der Luftverkehrsbetreiberzeugnisses erhoben. Entstehungsgrund waren somit von der Pflichtigen veranlasste Amtshandlungen, weshalb die erhobenen Abgaben als Verwaltungsgebühren zu qualifizieren sind. Damit finden vorliegend das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip uneingeschränkt Anwendung (TSCHANNEN/ZIMMERLI, a.a.O., § 56 Rz. 18, 25).

5.
Wie das Bundesverwaltungsgericht bereits wiederholt festgehalten hat, findet die GebV-BAZL eine hinreichende gesetzliche Grundlage in Art. 3 Abs. 3 LFG (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1150/2008 vom 18. September 2008 E. 5.1 und 5.2 und A-4773/2008 vom 20. Januar 2009 E. 7.1 und 7.2). Weiter hat das Bundesverwaltungsgericht festgehalten, dass die Summe aller Gebühren den Gesamtaufwand der Vorinstanz nicht annähernd zu decken vermögen, weshalb das Kostenddeckungsprinzip keine Aussagen zur Bemessung der Gebühren im Einzelfall erlaubt (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1849/2009 vom 31. August 2009 E. 7.1, A-7991/2008 vom 8. Juni 2009 E. 7.4 und A-3957/2008 vom 15. Dezember 2008 E. 7.3).

6.
Deshalb bleibt zu klären, ob das Äquivalenzprinzip geeignet ist, die Berechnung der Gebühren in ausreichender Weise überprüfbar zu machen und ob sich die einschlägigen Bestimmungen an diesen Grundsatz halten.

6.1 Die Beschwerdeführerin macht im Wesentlichen geltend, die Rechnung 1 sei für die Überprüfung der Edition 2 / Revision 4 des OM-A, welche die Grundlagen des operativen Betriebs der Fluggesellschaft umschreibe, erfolgt. Es habe sich bei dieser Revision lediglich um marginale Änderungen im Rahmen einer gewöhnlichen Überarbeitung des OM-A gehandelt. Die mehr als 21 Stunden Arbeit stünden in einem krassen Missverhältnis zu den fraglichen

Änderungen und zum Aufwand, der für die Überprüfung derselben geltend gemacht werde. Die Rechnung 2 sei für die Prüfung der Edition 1 / Revision 1 des OM-B für die FA7X erlassen worden. Beim OM-B handle es sich um das flugzeugspezifische Manual ihrer Dassault Falcon 7X. Auch hier sei es lediglich um marginale Änderungen gegangen. Beispielsweise sei der Wortlaut angepasst worden, weil neu nicht mehr das JAR-OPS-Wording, sondern die EASA-Part M- und EU-OPS-Wordings massgebend seien. Weiter seien Änderungen im sogenannten AFM, welche vom Hersteller des Flugzeugs herausgegeben und 1:1 in das OM-B übernommen würden, in die Revision eingeflossen. Darin enthalten sei auch ein sogenanntes „Steep-Approach“-Verfahren, das sie für den Anflug auf den Flughafen London City beantragt habe. Auch hier lasse sich kaum ein Aufwand von 44.5 Stunden rechtfertigen.

Die Vorinstanz ist dagegen der Auffassung, die Beschwerdeführerin unterlasse es zu belegen, inwiefern die Inspektoren der Vorinstanz die zur Erfüllung der einzelnen Dienstleistungen benötigte Zeit in unzulässiger Weise tatsächlich überschritten hätten.

6.2 Für ein Luftverkehrsbetreiberzeugnis werden die Gebühren nach Zeitaufwand innerhalb der vorgegebenen Gebührenrahmen bemessen (Art. 39 Abs. 1 GebV-BAZL). Die Gebühr für die Änderung oder Erneuerung darf nicht weniger als Fr. 300.-- und nicht mehr als Fr. 50'000.-- betragen. Die Vorinstanz hat für die Durchführung der Prüfung der Edition 2 / Revision 4 des OM-A einen Zeitaufwand von 21,15 Stunden (Rechnung 1) und für die Prüfung der Edition 1 / Revision des OM-B für die FA7X 46,55 Stunden (Rechnung 2) ermittelt. Der Stundenansatz für einen FL Inspektor, der eine Änderung oder Erneuerung eines Luftverkehrsbetreiberzeugnisses vorzunehmen hat, wurde von der Vorinstanz auf Fr. 180.-- festgelegt. Darin wurden – eigenen Aussagen zufolge – die Personalkosten der Verwaltungseinheit, die direkten Kosten des Arbeitsplatzes und ein angemessener Anteil an den Gemeinkosten berücksichtigt (vgl. Art. 4 AllgGebV). Mit den Urteilen A-4773/2008 vom 20. Januar 2009 E. 8.7 und A-1150/2008 vom 18. September 2008 E. 6.6.2 hat das Bundesverwaltungsgericht festgehalten, dass dieses Vorgehen nicht zu beanstanden sei. Der Stundenansatz stehe auch nicht in einem Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung. Gründe, um vorliegend von dieser Beurteilung abzuweichen, sind keine ersichtlich.

Die Aufstellungen des Zeitaufwands für die Durchführung der Prüfung der Edition 2 / Revision 4 des OM-A beginnt am 25. Februar 2009 durch eine Inspektorin der Vorinstanz. Am selben Tag übernimmt ein anderer Inspektor der Vorinstanz das Projekt und arbeitet den ganzen Tag daran (8,65 Stunden). Er liess das Projekt anschliessend aus unbekannten Gründen bis zum 10. März 2009 liegen und arbeitete zwischen dem 10. und 12. März 2009 noch einmal insgesamt 6 Stunden für dieses Projekt (Doc evaluation CAT OM A). Eine weitere Unterbrechung erfolgte dann bis zum 14. April 2009, an welchem Tag der Inspektor zwei Stunden aufwandte, um das Projekt am 15. April 2009 abzuschliessen. Es ist zwar nicht zu übersehen, dass eine mehrmalige Unterbrechung von Arbeiten zu einem tendenziell höheren Zeitaufwand führt. Im vorliegenden Fall sind jedoch keine Anzeichen vorhanden, dass die Inspektoren der Vorinstanz ihre Arbeit verschleppt hätten. Die Beschwerdeführerin begnügt sich denn auch mit allgemein gehaltener Kritik am Arbeitsaufwand und weist insbesondere den Umfang der erfolgten Änderungen nicht nach.

Die Prüfung der Edition 1 / Revision des OM-B für die FA7X begann am 26. Februar 2009 und wurde mit mehrmaligen Unterbrüchen am 27. Mai 2009 abgeschlossen; der erfasste Aufwand betrug 46,55 Stunden. Auffallend ist hier, dass am 14. April 2009 immerhin eine Besprechung mit der Beschwerdeführerin stattgefunden hat und am 17. April 2009 weitere Korrespondenz geführt werden musste. Die Beschwerdeführerin gibt selber an, in der Prüfung sei auch ein sogenanntes „Steep-Approach"-Verfahren enthalten, das sie für den Anflug auf den Flughafen London City beantragt habe. Diese Prüfung erforderte mit Sicherheit einen höheren Aufwand. Selbst wenn der Aufwand der Vorinstanz der Beschwerdeführerin hoch erscheinen mag, finden sich keine Anzeichen, dass dieser Aufwand nicht gerechtfertigt gewesen wäre. Auch bezüglich der Rechnung 2 beschränkt sich die Beschwerdeführerin auf allgemeine Kritik, ohne darzulegen, inwieweit die Prüfungen mit erheblich geringerem Stundenaufwand hätten durchgeführt werden können. Schliesslich muss sich im Aufwand für die Prüfungen auch die hohe Verantwortung der Vorinstanz für den gesamten Zivilluftverkehr niederschlagen.

6.3 Zusammenfassend steht damit fest, dass die aufgrund von Art. 39 Abs. 1 Bst. b GebV-BAZL erhobenen Gebühren dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip nicht widersprechen. Die angefochtenen Gebühren sind somit weder willkürlich noch diskriminierend oder un-

verhältnismässig; die Höhe der Gebühren (Fr. 3'807.-- bzw. Fr. 8'379.--) steht in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert, den die staatliche Leistung für die Abgabepflichtige hat und bewegen sich – bei maximalen Gebühren von Fr. 50'000.-- – in vernünftigen Grenzen. Die Beschwerden sind damit vollumfänglich abzuweisen.

Der Vollständigkeit halber sei festgehalten, dass die Vorinstanz nicht – wie von der Beschwerdeführerin gefordert – eine weitergehende, detaillierte Aufstellung und Beschreibung der vorgenommenen Tätigkeiten darzulegen hat, damit die Höhe der Gebühr überprüfbar ist. Wie aufgezeigt, widerspricht die Höhe der Gebühr weder dem Kostendeckungs- noch dem Äquivalenzprinzip; dies insbesondere auch unter Berücksichtigung der mit der Erneuerung der Gebührenverordnung verfolgten Ziele (vgl. E. 3 und 4.1).

7.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei und hat daher die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten für das vorliegende Verfahren werden auf Fr. 1'500.-- festgesetzt (Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe verrechnet.

8.
Der Beschwerdeführerin ist, da sie unterliegt, keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerden werden abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'500.-- verrechnet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 798322051; Einschreiben)
- Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Markus Metz	Michelle Eichenberger

Rechtsmittelbelehrung:

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

Versand: