Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-3264/2008
{T 0/2}

Urteil vom 15. Dezember 2008

Besetzung

Richter Markus Metz (Vorsitz), Richterin Kathrin Dietrich, Richter André Moser,
Gerichtsschreiberin Michelle Eichenberger.

Parteien

1. **Segelfluggruppe Oberaargau**, Obmann A._____,
2. **Segelfluggruppe Lägern**, Flugplatz, 8718 Schänis,
3. **Segelfluggruppe Bern**, Postfach, 3001 Bern,
Beschwerdeführerinnen,

gegen

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

Gegenstand

Gebühr (für Lufttüchtigkeitsfolgezeugnis).

Sachverhalt:

A.
Mit Kostenverfügungen (Rechnung 798289752, 798289741, 798289744, 798290440, 798290825, 798291287, 798291307, 798295716, 798297389, 798302168 und 798302169) vom 21. April 2008, 28. April 2008, 6. Mai 2008, 9. Mai 2008, 13. Mai 2008, 9. Juni 2008, 1. Juli 2008 und 1. September 2008 hat das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) der Segelfluggruppe Oberaargau unter anderem für das Ausstellen und Erneuern eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses je eine Gebühr von Fr. 110.-- (insgesamt Fr. 1'210.--) in Rechnung gestellt.

Ebenso hat das BAZL von der Segelfluggruppe Lägern mit Kostenverfügungen (Rechnung 798295468 und 798295469) vom 5. Juni 2008 unter anderem für das Ausstellen und Erneuern eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses je eine Gebühr von Fr. 110.-- (insgesamt Fr. 220.--) verlangt.

Auch der Segelfluggruppe Bern hat das BAZL mit Kostenverfügungen (Rechnung 798296303, 798296304, 798296360 und 798296368) vom 18. Juni 2008 unter anderem für das Ausstellen und Erneuern eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses je eine Gebühr von Fr. 110.-- (insgesamt Fr. 440.--) berechnet.

B.
Die Segelfluggruppe Oberaargau (Beschwerdeführerin 1) und die Segelfluggruppe Bern (Beschwerdeführerin 3) führen mit Eingaben vom 18. Mai 2008, 6. Juli 2008, 4. August 2008 und 20. September 2008 gegen die obgenannten Verfügungen des BAZL (Vorinstanz) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerden. Die Beschwerdeführerinnen 1 und 3 beantragen die Reduktion der Gebühr für das Ausstellen und Erneuern eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses von je Fr. 110.-- auf je höchstens Fr. 40.-- bis Fr. 60.--, ev. seien die Gebühren ganz zu streichen. Die übrigen Rechnungsposten der Kostenverfügungen blieben unangefochten.

Mit Eingabe vom 27. Juni 2008 führt auch die Segelfluggruppe Lägern (Beschwerdeführerin 2) gegen die obgenannten Verfügungen des BAZL (Vorinstanz) vom 5. Juni 2008 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde. Die Beschwerdeführerin 2 stellt den Antrag, die in Rech-

nung gestellte Gebühr für das Ausstellen und Erneuern eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses sei auf je Fr. 40.-- zu reduzieren.

Die Beschwerdeführerinnen bringen übereinstimmend vor, die verfügte Gebühr sei unangemessen bzw. die Gebührenordnung sei gesetzeswidrig. Mit der Einführung der neuen Gebührenverordnung des BAZL vom 28. September 2007 (GebV-BAZL, SR 748.112.11) würden sich die für die Prüfung und Aufsicht eines Flugzeugs zu entrichtenden Kosten massiv erhöhen. Allein durch den Umstand, dass nun jährlich und nicht mehr wie bis anhin nur alle zwei Jahre eine Prüfung durchgeführt werde, rechtfertige sich eine Preissteigerung von 270% nicht. Auch stünden die neuen Gebühren in keinem vernünftigen Verhältnis zum Wert, den sie als Flugzeughalterinnen bekämen. Bei der Ausstellung des Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses handle es sich um eine rein administrative Tätigkeit, welche der eigentlichen Jahresprüfung des Flugzeugs – die durch den Prüfer vorgenommen werde – folge, für welche bereits eine Gebühr erhoben werde. Bei der vorliegend angefochtenen Gebühr sei deshalb nicht ersichtlich, welcher zusätzliche Aufwand der Vorinstanz abgegolten werde und worauf sich dieser Aufwand rechtlich abstütze. Der Aufwand sei aber sicherlich nicht höher als 5 bis 10 Minuten. Darüber hinaus könne die Ausstellung des Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses mit derjenigen eines Fahrzeugausweises, für welche aber rund die Hälfte der vorliegend angefochtenen Gebühr erhoben werde, verglichen werden. Schliesslich sei nicht nachvollziehbar, wieso die Gebühr für die Ausstellung und Erneuerung eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses knapp doppelt so hoch sei wie jene für die erstmalige Ausstellung eines solchen. Wenn schon würden doch bei einer Erstausstellung höhere Kosten anfallen als bei einer Erneuerung. Zusammenfassend sei die Festlegung der betroffenen Gebühr durch die Vorinstanz willkürlich, diskriminierend und unverhältnismässig, da vorliegend der Kostendeckungsteil der Gebühr weit über 100% liege.

C.
Mit Verfügungen vom 26. Mai 2008, 22. Juli 2008 und 1. Oktober 2008 vereinigte das Bundesverwaltungsgericht die Verfahren.

D.
Die Vorinstanz schliesst mit Vernehmlassungen vom 16. Juli 2008 und 10. Oktober 2008 auf vollumfängliche Abweisung der Beschwerden. Sie führt aus, neu werde jedes Jahr die Lufttüchtigkeit der Luftfahrzeuge überprüft. Dies hänge mit der Mitgliedschaft der Schweiz bei

der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA) zusammen. Werde im Rahmen der Lufttüchtigkeitsprüfung die Lufttüchtigkeit des Luftfahrzeugs festgestellt, erneuere sie das Lufttüchtigkeitsfolgezeugnis. Eine solche Erneuerung unterliege einer Gebühr. Auf den 1. Januar 2008 sei die GebV-BAZL in Kraft getreten. Die wichtigste Änderung liege in der Aufhebung der jährlichen Aufsichtspauschale. Früher sei der Betreiber eines Luftfahrzeuges nicht gehalten gewesen, die Kosten für die Lufttüchtigkeitsprüfung und die Ausstellung des entsprechenden Zeugnisses zu übernehmen, weil diese Kosten von der Jahrespauschale gedeckt gewesen seien. Neu werde die Lufttüchtigkeitsprüfung dem Betreiber nach Zeitaufwand berechnet. Für das Erstellen des Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses sei ebenfalls eine entsprechende Gebühr vorgesehen. Diese Gebühr von Fr. 110.-- beruhe auf den Grundsätzen von Art. 4 der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 (AllgGebV, SR 172.041.1). Der erforderliche Zeitaufwand sei folglich nicht das alleinige Kriterium. Vielmehr würden auch die direkten Personalkosten der Verwaltungseinheit, die direkten Kosten des Arbeitsplatzes und ein angemessener Anteil an den Gemeinkosten berücksichtigt.

E.

In ihren Stellungnahmen vom 17. August 2008, 20. August 2008 und 24. Oktober 2008 halten die Beschwerdeführerinnen fest, die gesetzliche Delegationsnorm sei äusserst wage und auch in der AllgGebV würden nur Grundsätze der Kostenberechnung genannt und keine Zahlen und Formeln. Die Vorinstanz unterlasse es darzulegen, wie bei der Ausarbeitung der GebV-BAZL die fraglichen Kriterien berücksichtigt worden und welches ihre konkreten Kostenstrukturen seien, weshalb die angefochtene Gebühr vernünftig und berechtigt sei sowie welche Anteile der Gebühr durch die Allgemeinheit, beispielsweise durch Steuern, abgegolten und somit doppelt erhoben würden. Ohne Angaben bezüglich dieser Berechnungsgrundlagen und des Zeitaufwands sei das Bundesverwaltungsgericht nicht in der Lage, die Angemessenheit und die Einhaltung des Kostendeckungsprinzips zu überprüfen.

F.

Mit Eingabe vom 29. Oktober 2008 reicht die Beschwerdeführerin 1 zwei weitere Kostenverfügungen vom 2. Oktober 2008 (Rechnungen 798304708 und 798304710) für die Ausstellung und Erneuerung eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses mit einer Gebühr von je Fr. 110.-- ein. Diese bilden ebenfalls Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Rechnungsstellungen sind in der Regel nicht direkt auf Rechtswirkungen gerichtet und besitzen nicht Verfügungscharakter (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts vom 10. Dezember 2007 B-16/2006 E. 1.3, vom 30. Juni 2008 A-4471/2007 E. 6.4 sowie vom 2. September 2008 A-632/2008 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, dass die Adressatinnen, sofern sie mit den Rechnungen nicht einverstanden sind, eine anfechtbare Verfügung verlangen können, 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 daher zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerden.

1.1 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 Beschwerdeführerinnen sind formelle Adressatinnen der angefochtenen Verfügungen und durch diese auch materiell beschwert. Sie sind deshalb zur Erhebung der vorliegenden Beschwerden legitimiert.

1.2 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichten Beschwerden (Art. 50 und 52 VwVG) ist demnach 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.
Auf den 1. Januar 2008 ist die neue GebV-BAZL in Kraft getreten, 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 zurückliegt. Der Wechsel von den pauschalen Gebühren hin zu Gebühren nach Zeitaufwand sollte mehr Transparenz schaffen (als die Jahrespauschale). Gebühren nach Aufwand sind ausserdem gerechter und ausgewogener als Pauschalgebühren, entsprechen sie doch den tatsächlich durch die Vorinstanz 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. Die Gebührenerhöhung deckt zudem die Zulassungs- und Aufsichtstätigkeit der Vorinstanz, welche zunehmend komplexer und umfangreicher wird (vgl. zum Ganzen: "Gründe für die neue Gebührenverordnung des BAZL" vom 22. Februar 2008).

4.
Umstritten ist vorliegend die Gebühr für das Ausstellen und Erneuern eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses gemäss Art. 16 Abs. 1 Bst. c GebV-BAZL.

5.
Die vorliegend zu beurteilende Gebühr gehört zu den Kausalabgaben und ist das Entgelt für eine bestimmte, von der abgabepflichtigen Person veranlasste Amtshandlung oder für die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung. Sie soll die Kosten, welche dem Gemeinwesen durch die Amtshandlung oder die Benutzung der Einrichtung entstan-

den sind, ganz oder teilweise decken (vgl. zum Ganzen: ULRICH HÄFELIN/ GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 2623 ff.).

5.1 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 begrenzen, 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).

5.2 Verwaltungsgebühren werden als Entgelt für die Inanspruchnahme staatlicher Tätigkeit erhoben. Als typische Beispiele gelten Prüfungs- und Kontrollgebühren (HUNGERBÜHLER, a.a.O., S. 509). Die den Be-

schwerdeführerinnen auferlegten Kosten wurden alle im Rahmen der Prüfung der Luftfahrzeugtüchtigkeit erhoben. Entstehungsgrund war somit eine von den Pflichtigen veranlasste Amtshandlung, weshalb die erhobenen Abgaben als Verwaltungsgebühren zu qualifizieren sind. Damit finden vorliegend das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip uneingeschränkt Anwendung (PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2005, § 56 Rz. 18, 25).

6.
Die Vorinstanz stützt die Erhebung ihrer Gebühr auf die revidierte GebV-BAZL ab. Die Beschwerdeführerinnen machen geltend, die neue Gebührenordnung sei gesetzeswidrig.

6.1 Die Bundesaufsicht im Bereich der Zivilluftfahrt ist in Art. 3 des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948 (LFG, SR 748.0) geregelt. Danach übt der Bundesrat die Aufsicht über die Luftfahrt durch das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) aus; die unmittelbare Aufsicht liegt beim Amt (BAZL) (vgl. Art. 3 Abs. 1 und 2 LFG). In Art. 3 Abs. 3 LFG wird die Gebührenfestsetzung dem Bundesrat übertragen.

6.2 Das Ausstellen und Erneuern eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses durch das zuständige Bundesamt ist als Aufsichtstätigkeit zu qualifizieren, wird doch die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften der staatlichen Kontrolle unterstellt (Art. 58 LFG i.V.m. Art. 16 der Luftfahrtverordnung vom 14. November 1973 [LFV, SR 748.01]). Im Entscheid der Rekurskommission des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (REKO-UVEK) B-2002-75 vom 19. Dezember 2003 E. 6.2.2 f. wurde festgehalten, dem Art. 3 Abs. 3 LFG lasse sich in genügender From entnehmen, dass für die Tätigkeiten im Rahmen der Aufsicht eine vom Bundesrat festzusetzende Gebühr erhoben werden soll. Diese Auffassung wurde mit Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1150/2008 vom 18. September 2008 E. 5.1 bestätigt. Das Objekt der Abgabeerhebung ist demnach im Gesetz genügend bestimmt.

6.3 Art. 3 Abs. 3 LFG nennt zwar den Kreis der Abgabepflichtigen nicht namentlich, beschränkt jedoch die Rechtsetzungsbefugnis des Bundesrats ausdrücklich auf die Festsetzung der zu erhebenden Gebühren. Da Gebühren regelmässig derjenige zu entrichten hat, der eine staatliche Leistung in Anspruch nimmt, kann es sich beim Kreis der Abgabepflichtigen nur um Personen handeln, die eine staatliche

Aufsichtstätigkeit im Bereich der Luftfahrt beanspruchen bzw. erforderlich machen. Dies kann der Bestimmung auch ohne ausdrückliche Aufzählung der möglichen Gebührenpflichtigen entnommen werden (vgl. Entscheid der REKO-UVEK B-2002-75 vom 19. Dezember 2003 E. 6.2.2 sowie Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1150/2008 vom 18. September 2008 E. 5.2).

6.4 Art. 3 Abs. 3 LFG äussert sich sodann nicht zur Höhe der zu erhebenden Gebühren. Bei Verwaltungsgebühren vermögen – gemäss der eingangs dargestellten bundesgerichtlichen Rechtsprechung und Lehre – das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip die Höhe der Gebühr jedoch ausreichend zu begrenzen, weshalb der Gesetzgeber deren Bemessung dem Bundesrat überlassen darf (E. 5.1). Die Grundzüge der Bemessung der zu erhebenden Gebühren müssen nicht bereits in Art. 3 Abs. 3 LFG enthalten sein (vgl. Entscheid der REKO-UVEK B-2002-75 vom 19. Dezember 2003 E. 6.2.2 sowie Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1150/2008 vom 18. September 2008 E. 3).

6.5 Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass Art. 3 Abs. 3 LFG den Anforderungen an eine genügende gesetzliche Grundlage im Abgaberecht genügt und die aufgrund der GebV-BAZL erhobenen Gebühren somit auf einer hinreichenden formell-gesetzlichen Grundlage beruhen. Überdies sei angemerkt, dass eine umfassende bzw. detaillierte Festlegung im formellen Gesetz angesichts der technischen Entwicklung und der Vielzahl von Aufsichtstätigkeiten im Bereich der Luftfahrt, für die es Gebühren zu erheben gilt, mit dem Erfordernis der Praktikabilität nur schwer vereinbar wäre (vgl. hierzu auch HUNGERBÜHLER, a.a.O., S. 517).

Der Einwand der Beschwerdeführerinnen, die Gebühr für die Ausstellung und Erneuerung des Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses stütze sich auf eine ungenügende gesetzliche Grundlage, geht somit fehl.

7.

Es bleibt im Folgenden zu prüfen, ob die umstrittene Gebühr für die Ausstellung und Erneuerung des Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip standhält.

7.1 Die Vorinstanz erhob ihre Gebühr – wie bereits vorne erwähnt – 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 weiteren Erlasse im Bereich des Luftfahrtrechts ergehen, speziell geregelt.

7.2 Wie bereits in E. 6 festgehalten, ist der Bundesrat zur Regelung der Abgaben für die Ausübung der Aufsicht im Bereich der Luftfahrt aufgrund von Art. 3 Abs. 3 LFG ermächtigt. Indem die Bestimmung auf nähere Vorgaben verzichtet, räumt sie dem Bundesrat einen erheblichen Ermessensspielraum ein. Das erscheint aufgrund der Vielzahl von Tatbeständen, die im Bereich der Luftfahrt Gebühren auslösen, auch als sachgerecht.

7.3 Das Kostendeckungsprinzip gibt dem Betroffenen relativ wenig Anhaltspunkte für die einzelfallweise Gebührenbemessung, da das Amt einen umfassenden Verwaltungszweig bildet, der vielfältige Aufgaben wahrnimmt und insgesamt relativ hohe Kosten verursacht. Im Rahmen der Änderung der Gebührenverordnung des BAZL wurde vom Amt verlangt, seinen tiefen Kostendeckungsgrad von 12% zu erhöhen. Mittels der vorgenommenen Gebührenanpassung sollte es dem Amt möglich sein, innerhalb der Legislaturperiode von 2008/2011 einen Kostendeckungsgrad von 15% zu erreichen (vgl. zum Ganzen: "Gründe für die neue Gebührenverordnung des BAZL" vom 22. Februar 2008). Daraus folgt, dass die Summe aller Gebühren, die das Amt erhebt, in keiner Weise seinen Gesamtaufwand deckt.

7.4 Da das Kostendeckungsprinzip keine Aussagen zur Bemessung der Gebühren im Einzelfall erlaubt, ist weiter zu klären, ob das Äquivalenzprinzip geeignet ist, die Berechnung der Gebühr in ausreichender Weise überprüfbar zu machen und ob sich die einschlägige Bestimmung an diesen Grundsatz hält.

7.4.1 Die Beschwerdeführerinnen machen in diesem Zusammenhang im Wesentlichen geltend, die Gebühr von Fr. 110.-- für das Ausstellen und Erneuern eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses sei allein aufgrund des erhöhten Prüfungsintervalls nicht gerechtfertigt. Insbesondere entspreche sie nicht dem Zeitaufwand und dem Wert der Tätigkeit, den die Ausfertigung tatsächlich erfordere.

Die Vorinstanz ist dagegen der Auffassung, beim Entgelt für die Ausstellung eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses handle es sich um eine pauschale Gebühr, welche auf den Grundsätzen von Art. 4 AllgGebV beruhe. Sie werde gestützt auf Art. 16 Abs. 1 Bst. c GebV-BAZL erhoben.

7.4.2 Hinsichtlich der Gebühr von Fr. 110.-- für das Ausstellen und Erneuern eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses ist festzuhalten, dass das Amt für wiederkehrende, weitgehend standardisierte Geschäfte wie einfache Bewilligungen oder Lizenzen auch in seiner neuen Gebührenverordnung weiterhin Pauschalgebühren anwendet. Eine Rechnung nach Aufwand wäre in diesen Fällen nicht sachgerecht (vgl. "Gründe für die neue Gebührenverordnung des BAZL" vom 22. Februar 2008). Gemäss Art. 5 Abs. 1 GebV-BAZL wird eine Gebühr nur dann nach Zeitaufwand berechnet, wenn sie nicht in einer Pauschale festgelegt ist. Das Vorbringen der Beschwerdeführerinnen, die Gebühr entspreche nicht dem Zeitaufwand, kann deshalb nicht gehört werden. Wie bereits erwähnt, ist eine gewisse Schematisierung und Pauschalisierung der Gebührenbemessung zulässig (vgl. E. 5.1). So ist es denn auch sachlich nachvollziehbar, für die Ausstellung eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses eine Pauschalgebühr zu erheben, handelt es sich dabei doch um eine Standardtätigkeit im Rahmen der Aktualisierung des Luftfahrzeugregisters. Das Bundesverwaltungsgericht hat in einem erst kürzlich ergangenen Urteil festgehalten, eine Gebühr von Fr. 110.-- für die Ausstellung eines solchen Zeugnisses, wie sie in Art. 16 Abs. 1 Bst. c GebV-BAZL festgelegt sei, könne nicht als überhöht oder unverhältnismässig bezeichnet werden (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. September 2008 A-1150/2008 E. 6.5). Gründe, um vorliegend von dieser Beurteilung abzuweichen, sind keine ersichtlich.

7.5 Zusammenfassend steht damit fest, dass die aufgrund von Art. 16 Abs. 1 Bst. c GebV-BAZL erhobene Gebühr dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip nicht widerspricht. Die Bestimmung erlaubt es den Gebührenpflichtigen, die Angemessenheit der insgesamt zu erhebenden Gebühren zu überprüfen. Die angefochtene Gebühr ist somit weder willkürlich noch diskriminierend oder unverhältnismässig.

8.

Der Vollständigkeit halber sei festgehalten, dass die Vorinstanz keine näheren Fakten und Zahlen sowie den Zeitaufwand und ihre konkrete

Kostenstruktur darzulegen hat, damit die Höhe der Gebühr überprüfbar ist. Auch hat sie nicht auszuführen, welche Anteile der Gebühr allenfalls durch die Allgemeinheit abgegolten werden. Wie aufgezeigt, widerspricht die Höhe der Gebühr weder dem Kostendeckungs- noch dem Äquivalenzprinzips; dies insbesondere auch unter Berücksichtigung der mit der Erneuerung der Gebührenverordnung des BAZL verfolgten Ziele (vgl. E. 3 und 5.1 f.).

Des Weiteren sieht Art. 16 Abs. 1 Bst. c GebV-BAZL sowohl für die Ausstellung, d.h. Erstausstellung, als auch für die Erneuerung eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses eine Gebühr von Fr. 110.-- vor. Der von den Beschwerdeführerinnen zum Vergleich herangezogene Art. 16 Abs. 1 Bst. e GebV-BAZL regelt demgegenüber die Gebühr für die Ausstellung eines Lufttüchtigkeitszeugnisses (nicht eines Lufttüchtigkeitsfol*gezeug*nisses), eines eingeschränkten Lufttüchtigkeitszeugnisses oder einer Fluggenehmigung. Betroffen sind folglich zwei verschiedene Posten. Ebenfalls besteht für die Gebühr im Zusammenhang mit der Ausstellung eines Fahrzeugausweises – welche gemäss den Beschwerdeführerinnen mit der Ausstellung und Erneuerung eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses verglichen werden könne – eine andere gesetzliche Grundlage. Diese ist im vorliegenden Verfahren jedoch nicht zu beurteilen. Vorliegend ist einzig massgebend, dass die Gebühr für die Ausstellung und Erneuerung eines Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses gemäss Art. 16 Abs. 1 Bst c GebV-BAZL über eine genügende gesetzliche Grundlage verfügt und im Einklang mit dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip steht.

Schliesslich kann auch dem Einwand der Beschwerdeführerinnen nicht gefolgt werden, die Höhe der Gebühr für das Erstellen des Lufttüchtigkeitsfolgezeugnisses könne, da Art und Umfang der zu prüfenden Daten dieselben geblieben seien, nicht allein Folge des erhöhten Prüfungsintervalls sein. Da bei der Bemessung dieser Gebühr eine im Gesetz festgelegte Pauschalgebühr erhoben wird, spielt es keine Rolle, ob Art und Umfang der Daten noch dieselben sind bzw. ob sich der Aufwand der Überprüfung in zeitlicher Hinsicht erhöht hat oder nicht.

Die Beschwerden erweisen sich somit insgesamt als unbegründet und sind abzuweisen.

9.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens haben die Beschwerdeführerin-

nen als unterliegende Parteien die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Sie werden auf Fr. 1'800.-- festgesetzt (Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Bei der Aufteilung der Verfahrenskosten ist zu berücksichtigen, dass der Streitwert der Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 wesentlich höher ist als jener der Beschwerden der Beschwerdeführerinnen 2 und 3 (vgl. Sachverhalt Bst. A und F). Es erscheint somit gerechtfertigt, der Beschwerdeführerin 1 Fr. 800.-- und den Beschwerdeführerinnen 2 und 3 je Fr. 500.-- der Verfahrenskosten aufzuerlegen. Die jeweiligen Anteile sind mit den geleisteten Kostenvorschüssen in derselben Höhe zu verrechnen.

10.
Den Beschwerdeführerinnen ist, da sie unterliegen und im Übrigen auch nicht anwaltlich vertreten sind, keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerden der Beschwerdeführerinnen 1, 2 und 3 werden abgewiesen.

2.
Von den Verfahrenskosten von insgesamt Fr. 1'800.-- werden der Beschwerdeführerin 1 Fr. 800.-- und den Beschwerdeführerinnen 2 und 3 je Fr. 500.-- auferlegt. Die Anteile werden je mit den geleisteten Kostenvorschüssen in derselben Höhe verrechnet.

3.
Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerinnen 1, 2 und 3 (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Einschreiben)
- das GS 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: