



Abteilung I
A-3290/2013

Urteil vom 3. Juni 2014

Besetzung

Richter Jürg Steiger (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richter Maurizio Greppi,
Gerichtsschreiberin Mia Fuchs.

Parteien

X._____,
vertreten durch Fürsprecher Peter Häberli,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL,
3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Warnungsentzug der Fluglizenz.

Sachverhalt:

A.

Am 14. Juni 2012 befand sich X._____ als Pilot zusammen mit Y._____ als Examiner auf einem Examiner Flight an Bord eines Luftfahrzeugs des Typs Hawker Hunter, Immatrikulation [...]. Kurz nach 14.00 Uhr Local Time (LT) flogen sie unter Flight Level (FL) 100 (dies entspricht 3'048 Meter über Meer bei ISA Standardatmosphäre) mit einer Geschwindigkeit von 428 Knoten (kt). Das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) stellte daraufhin eine Überschreitung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit von 250 kt gemäss Art. 9 der Verordnung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) vom 4. Mai 1981 über die Verkehrsregeln für Luftfahrzeuge (VVR, SR 748.121.11) sowie einen Airprox fest. Letzterer wird zurzeit noch von der Schweizerischen Unfalluntersuchungsstelle (SUST) untersucht und bildet nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

In der Folge eröffnete das BAZL ein Administrativverfahren und erkannte eine mittelschwere Widerhandlung. Mit Verfügung vom 3. Mai 2013 erliess es einen Warnungsentzug und entzog X._____ die Fluglizenz [...] inklusive dem nationalen Anhang (ATT) für den Zeitraum von einem Monat. Für den Fall der Widerhandlung wurde eine Busse angedroht. Gegen den Examiner führte das BAZL ein separates Administrativverfahren.

B.

Gegen die Verfügung vom 3. Mai 2013 hat X._____ (Beschwerdeführer) am 5. Juni 2013 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erhoben. Er beantragt, die Verfügung des BAZL sei aufzuheben und er sei nicht mit weiteren Administrativmassnahmen zu beschweren. In verfahrensrechtlicher Hinsicht sei die aufschiebende Wirkung der Beschwerde nicht zu entziehen sowie ein Gutachten bei der Civil Aviation Authority in Grossbritannien und bei Gutachter A._____, ebenfalls in Grossbritannien, einzuholen.

Zur Begründung macht er im Wesentlichen geltend, dass die Geschwindigkeit von 360 kt einerseits nach Aufgabe des Flugplans bewilligt, andererseits die zuständige Flugverkehrsdienststelle Kenntnis über die geplante Steigfluggeschwindigkeit gehabt habe. Das Flugzeug dürfe nur unter bestimmten Voraussetzungen mit Steiggeschwindigkeiten von unter 360 kt fliegen, da dieses Verfahren mit diversen Risiken behaftet sei. Aufgrund der Wolkensituation habe er unvorhergesehen früh einen "Level Off" einleiten müssen. Bei diesem Manöver komme es unweigerlich zu

einem Geschwindigkeitsanstieg. Dieser könne nur durch markante Leistungsreduktion und Ausfahren der Landeklappen verhindert werden, was mit Risiken verbunden sei. Die kurzfristige Geschwindigkeitsüberschreitung habe aber auch in diesem Fall nur 10 kt betragen, da die IAS (Indicated Air Speed) in einer Höhe von FL 92 nur 370 kt und nicht 428 kt betragen habe und somit keine Missachtung der bestehenden Vorschriften darstelle.

C.

In seiner Vernehmlassung vom 26. August 2013 beantragt das BAZL (Vorinstanz) die Abweisung der Beschwerde inklusive Gutachtensantrag. Es weist im Wesentlichen darauf hin, der Sinn und Zweck der Geschwindigkeitsbeschränkung unter FL 100 bestehe in der Sicherstellung der Sicherheit im Luftverkehr, insbesondere diene die Beschränkung dem Schutz der langsameren Luftverkehrsteilnehmer. Die Zulassung des Hunters zum zivilen Luftverkehr sei nur für einen Betrieb innerhalb der gesetzlichen Vorgaben, vor allem von Art. 9 VVR, erfolgt. Im konkreten Fall liege keine Bewilligung der zuständigen Verkehrsdienststelle der Flugsicherung für eine Geschwindigkeitsüberschreitung im Sinne von Art. 9 Abs. 1 VVR vor. Des Weiteren hätten Abklärungen ergeben, dass der Hunter innerhalb der gesetzlichen Vorgaben geflogen werden könne und ein technischer Grund für eine Ausnahme nach Art. 9 Abs. 2 VVR nicht vorliege.

D.

In seiner Replik vom 4. November 2013 hält der Beschwerdeführer an seinen Rechtsbegehren fest.

E.

Die Vorinstanz reichte am 6. Dezember ihre Duplik ein. Sie hält darin an ihren bisherigen Ausführungen fest und äussert sich zudem zu den fliegerischen Qualifikationen des von ihr im vorliegenden Verfahren (zur Interpretation des Aircraft Flight Manuals des Hunters [AFM]) beigezogenen Experten.

F.

Am 6. März 2014 reichte der Beschwerdeführer dem Bundesverwaltungsgericht ein weiteres Schreiben sowie eine Stellungnahme von Prof. Dr. B. _____ ein.

G.

Mit Eingabe vom 24. März 2014 informierte die Vorinstanz das Bundesverwaltungsgericht, kürzlich den Entwurf des Schlussberichts der SUST über den Airprox vom 14. Juni 2012 (vgl. bereits Bst. A) erhalten zu haben. Sie erachte es als sinnvoll, den definitiven und öffentlich zugänglichen Schlussbericht abzuwarten. Zum Schreiben des Beschwerdeführers führt sie aus, dass weder aufgrund eines militärischen Luftfahrzeug-Flughandbuchs noch aufgrund eines Technischen Reglements der Schweizer Armee von den Vorschriften des zivilen Luftverkehrs abgewichen werden könne. Vielmehr brauche es dafür eine ausdrücklich erteilte Ausnahmegewilligung.

H.

Der Beschwerdeführer äussert sich dazu mit Schreiben vom 10. April 2014. Die Eingabe der Vorinstanz sei aus den Akten zu weissen und, sofern ein Sistierungsgesuch gestellt worden sei, dieses abzulehnen.

I.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht 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 daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

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. Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung durch diese beschwert und zur Beschwerde legitimiert.

1.3 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist demzufolge einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Bei der Prüfung der Angemessenheit auferlegt es sich allerdings eine gewisse Zurückhaltung, wenn es um die Beurteilung technischer Spezialfragen oder Fragen im Zusammenhang mit der Sicherheit geht, in denen die Vorinstanz über besonderes Fachwissen verfügt. Es entfernt sich in solchen Fällen im Zweifel nicht von deren Auffassung und setzt sein eigenes Ermessen nicht an deren Stelle (vgl. BGE 133 II 35 E. 3, BGE 130 II 449 E. 4.1; BVGE 2012/18 E. 5.3; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4851/2012 vom 27. November 2013 E. 2.1).

3.

3.1 Nach Art. 60 Abs. 1 Bst. a des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948 (LFG, SR 748.0) bedürfen die Führer von Luftfahrzeugen zur Ausübung ihrer Tätigkeit einer Erlaubnis des BAZL. Der Bundesrat erlässt die Vorschriften über die Erteilung, die Erneuerung und den Entzug der Erlaubnis (Art. 60 Abs. 3 LFG). Art. 92 Bst. a LFG sieht weiter vor, dass das BAZL bei der Verletzung von Bestimmungen des LFG oder der gestützt darauf erlassenen Verordnungen und weiteren Vorschriften oder der Bestimmungen einer zwischenstaatlichen Vereinbarung über die Luftfahrt insbesondere den zeitweiligen oder dauernden Entzug oder eine Einschränkung des Geltungsbereiches von erteilten Bewilligungen, Erlaubnissen und Ausweisen verfügen kann. Die Verordnung des UVEK vom 14. April 1999 über die JAR-FCL-Lizenzen zum Führen von Flugzeugen und Hubschraubern (VJAR-FCL, SR 748.222.2) regelt in Art. 11 die Verweigerung, den Entzug oder Einschränkung einer Lizenz näher. Danach kann das BAZL die Erteilung einer JAR-FCL-Lizenz oder -Ermächtigung unter anderem namentlich dann verweigern, diese und die damit verbundenen Rechte vorübergehend oder dauernd entziehen oder deren Gültigkeitsbereich beschränken, wenn die Person, die sich für eine Lizenz oder Ermächtigung bewirbt oder eine solche besitzt, die Anforderungen der JAR-FCL-Reglemente oder des nationalen Rechts nicht oder nicht mehr erfüllt (Art. 11 Abs. 1 Bst. a VJAR-FCL) oder wenn die Person, die sich für eine Lizenz oder Ermächtigung bewirbt oder eine solche besitzt, die JAR-

FCL-Reglemente oder das nationale Recht in schwerer Weise oder wiederholt verletzt hat (Art. 11 Abs. 1 Bst. b VJAR-FCL).

3.2 Gemäss Art. 24 Abs. 1 der bundesrätlichen Luftfahrtverordnung vom 14. November 1973 (LFV, SR 748.01) bestimmt das UVEK, welche Kategorien des Luftfahrtpersonals zur Ausübung ihrer Tätigkeit eines Ausweises des BAZL bedürfen. Es erlässt Vorschriften über die Ausweise für das Luftfahrtpersonal, die insbesondere die Voraussetzungen für die Erteilung, die Verweigerung, die Erneuerung und den Entzug der Ausweise und die Anerkennung ausländischer Ausweise, Fähigkeitsprüfungen und fliegerärztlicher Untersuchungen regeln (Art. 25 Abs. 1 Bst. b und Bst. f LFV). Das UVEK hat gestützt auf die bundesrätliche Ermächtigung am 25. März 1975 das Reglement über die Ausweise für Flugpersonal (RFP, SR 748.222.1; seit 15. Mai 2012: Verordnung vom 25. März 1975 über die nicht europaweit geregelten oder vereinheitlichten Ausweise des Flugpersonals) und am 14. April 1999 die VJAR-FCL erlassen. Nach Art. 2 VJAR-FCL regeln die von der Organisation der gemeinsamen Luftfahrtbehörden (Joint Aviation Authorities, JAA) herausgegebenen Reglemente JAR-FCL 1 und JAR-FCL 2 (abrufbar unter: <http://www.bazl.admin.ch/experten> > Ausbildung und Lizenzen > Lizenzen > Piloten > Rechtliche Grundlagen und Richtlinien, letztmals besucht am 2. Mai 2014) die Erteilung der Lizenzen, Berechtigungen, Anerkennungen und Bewilligungen zum Führen von Flugzeugen (JAR-FCL 1) und von Hubschraubern (JAR-FCL 2) und legen die Voraussetzungen für die Durchführung einer anerkannten Ausbildung und von Fähigkeitsüberprüfungen fest. Das Reglement JAR-FCL 3 legt die körperlichen und geistigen Voraussetzungen für den Erwerb oder die Erneuerung einer Lizenz fest sowie die Durchführung der medizinischen Untersuchungen und die dafür notwendige Infrastruktur (zum Vorrang der VJAR-FCL gegenüber dem RFP vgl. aArt. 2 Abs. 3 VJAR-FCL [AS 1999 1449] bzw. Art. 1 Abs. 3 VJAR-FCL sowie aArt. 1 Abs. 1 RFP [AS 1999 1453] bzw. Art. 1 Bst. a RFP; zur Zulässigkeit einer Verweisung des Departements als Verordnungsgeberin auf ein Reglement der JAA vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.557/2000 vom 4. Mai 2001 E. 4). Die JAR-FCL sind in ihrem englischsprachigen Original unmittelbar anwendbar (PHILIP BÄRTSCHI/MARTIN STEIGER, Erlasssammlung Luftrecht, Ausgewählte Erlasse aus dem nationalen, europäischen und internationalen Luftrecht der Schweiz unter Einschluss von EASA und JAR, Bern 2007, S. XXVII; vgl. zum Ganzen vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1277/2012 vom 27. Februar 2013 E. 3).

3.3 Gestützt auf die LFV erliess das UVEK zudem die VVR. Diese legt die Verkehrsregeln für die Benutzung des schweizerischen Luftraums fest. Gemäss Art. 9 Abs. 1 VVR darf ohne Bewilligung des BAZL oder der zuständigen Verkehrsdienststelle der Flugsicherung bei Flügen unter FL 100 die angezeigte Fluggeschwindigkeit 460 km/h (250 kt IAS) nicht übersteigen. Luftfahrzeuge, die auf Grund ihrer Leistungsdaten mit einer höheren Geschwindigkeit fliegen müssen, haben die für den jeweiligen Flugzustand geringstmögliche Geschwindigkeit einzuhalten; die zuständige Verkehrsdienststelle der Flugsicherung ist durch den Kommandanten davon in Kenntnis zu setzen (Art. 9 Abs. 2 VVR).

4.

Zunächst ist, selbst wenn dies vom Beschwerdeführer nicht explizit gerügt wird, vorweg die Rechtmässigkeit der betroffenen Verordnungsbestimmung – Art. 9 VVR – zu prüfen.

4.1

4.1.1 Nach dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit bedarf jedes staatliche Handeln einer gesetzlichen Grundlage (Art. 5 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]). Inhaltlich gebietet das Gesetzmässigkeitsprinzip, dass staatliches Handeln insbesondere auf einem Rechtssatz (generell-abstrakter Struktur) von genügender Normstufe und genügender Bestimmtheit zu beruhen hat (BVGE 2011/13 E. 15.4, Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1225/2013 vom 27. März 2014 E. 1.2.1 und A-573/2013 vom 29. November 2013 E. 4.1; PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009, § 19 Rz. 2 ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 381 ff.).

4.1.2 Werden Rechtsetzungskompetenzen des Gesetzgebers auf den Verordnungsgeber (im Bund in aller Regel an den Bundesrat) übertragen, spricht man von Gesetzesdelegation. Der Gesetzgeber ermächtigt damit im (formellen) Gesetz die Exekutive zum Erlass von gesetzesvertretenden Verordnungen. Die Gesetzesdelegation gilt als zulässig, wenn sie nicht durch die Verfassung ausgeschlossen ist, in einem Gesetz im formellen Sinn enthalten ist, sich auf ein bestimmtes, genau umschriebenes Sachgebiet beschränkt und die Grundzüge der delegierten Materie, das heisst die wichtigen Regelungen, im delegierenden Gesetz selbst enthalten sind (Art. 164 Abs. 1 BV; BGE 134 I 322 E. 2.4 und 2.6.3, BGE 133 II

331 E. 7.2.1, BGE 128 I 113 E. 3c; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1225/2013 vom 27. März 2014 E. 1.2.2 und A-573/2013 vom 29. November 2013 E. 4.2; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 407).

4.1.3 Das Bundesverwaltungsgericht kann auf Beschwerde hin vorfrageweise Verordnungen des Bundesrates auf ihre Gesetz- und Verfassungsmässigkeit prüfen (konkrete Normenkontrolle). Der Umfang der Kognition hängt dabei davon ab, ob es sich um eine unselbständige oder aber um eine selbständige Verordnung handelt (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl., Basel 2013, Rz. 2.177). Bei unselbständigen Verordnungen, die sich auf eine gesetzliche Delegation stützen (und nicht wie selbständige Verordnungen direkt auf der Verfassung beruhen), prüft das Bundesverwaltungsgericht, ob sich der Bundesrat an die Grenzen der ihm im Gesetz eingeräumten Befugnis gehalten hat. Wird dem Bundesrat oder dem mittels Subdelegation ermächtigten Departement durch die gesetzliche Delegation ein sehr weiter Bereich des Ermessens für die Regelung auf Verordnungsstufe eingeräumt, so ist dieser Spielraum nach Art. 190 BV für das Bundesverwaltungsgericht verbindlich. Es darf in diesem Fall bei der Überprüfung der Verordnung nicht sein eigenes Ermessen an die Stelle desjenigen des Bundesrates setzen, sondern hat seine Prüfung darauf zu beschränken, ob die Verordnung den Rahmen der delegierten Kompetenz offensichtlich sprengt oder aus anderen Gründen gesetzes- oder verfassungswidrig ist (BGE 131 II 562 E. 3.2, BGE 130 I 26 E. 2.2.1, BGE 128 IV 177 E. 2.1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3043/2011 vom 15. März 2012 E. 5.3 m.w.H.). Dabei kann es namentlich prüfen, ob sich eine Verordnungsbestimmung auf ernsthafte Gründe stützt oder Art. 9 BV widerspricht, weil sie sinn- oder zwecklos ist, rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den tatsächlichen Verhältnissen fehlt, oder Unterscheidungen unterlässt, die richtigerweise hätten getroffen werden sollen. Die Zweckmässigkeit hat es hingegen nicht zu beurteilen (BGE 131 II 162 E. 2.3, BGE 131 V 256 E. 5.4; Urteil des Bundesgerichts 6P.62/2007 vom 27. Oktober 2007 E. 3.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1225/2013 vom 27. März 2014 E. 1.2.3 und A-573/2013 vom 29. November 2013 E. 4.3).

4.2 Beim hier fraglichen Art. 9 VVR handelt es sich um eine unselbständige Verordnungsbestimmung. Das LFG überlässt es in zahlreichen Bestimmungen dem Bundesrat, ausführende Vorschriften zu normieren. Gestützt darauf erliess der Bundesrat die LFV. Diese überträgt in Art. 75 dem UVEK die Aufgabe, Verkehrsregeln für die Benutzung des Schweizeri-

schen Luftraums zu erlassen. Gemäss Art. 48 Abs. 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG, SR 172.010) kann der Bundesrat die Zuständigkeit zum Erlass von Rechtssätzen auf die Departemente übertragen, wobei er die Tragweite der Rechtssätze zu berücksichtigen hat. Bloss für eine Übertragung der Rechtsetzung auf Gruppen und Ämter bedarf es einer Ermächtigung in einem Bundesgesetz oder einem allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss (Art. 48 Abs. 2 RVOG). Die Subdelegation an ein Departement ist somit ohne ausdrückliche Grundlage in einem Spezialgesetz zulässig (Urteil des Bundesgerichts 2A.557/2000 vom 4. Mai 2001 E. 4b). Der Bundesrat durfte den Erlass der VVR somit ohne Weiteres dem UVEK überlassen.

Die Befugnis nach Art. 75 LFV erweist sich als ausserordentlich weit und räumt dem Departement einen grossen Ermessensspielraum ein. Wie gesehen, ist ein grosser Ermessensspielraum für das Bundesverwaltungsgericht verbindlich und dieses setzt sein eigenes Ermessen nicht an die Stelle des Verordnungsgebers. Art. 9 VVR regelt einerseits, dass bei Flügen unter FL 100 ohne Bewilligung die angezeigte Fluggeschwindigkeit 250 kt nicht übersteigen darf (vgl. Abs. 1). Andererseits haben Luftfahrzeuge, die auf Grund ihrer Leistungsdaten mit einer höheren Geschwindigkeit fliegen müssen, die jeweils geringstmögliche Geschwindigkeit einzuhalten, worüber die zuständige Verkehrsdienststelle der Flugsicherung zu informieren ist (vgl. Abs. 2). Anhaltspunkte dafür, dass die fragliche Norm den Rahmen der delegierten Kompetenz offensichtlich sprengen oder anderweitig gesetzes- oder verfassungswidrig sein könnte, sind nicht ersichtlich. Dies wird im Übrigen auch vom Beschwerdeführer nicht vorgebracht. Es lässt sich demzufolge festhalten, dass der vorliegend relevante Art. 9 VVR nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und daher zur Anwendung gelangt.

5.

5.1 Der Beschwerdeführer flog am 14. Juni 2012 in der Funktion des kommandierenden Piloten zusammen mit einem Examiner in einem zivil immatrikulierten Flugzeug des Typs Hawker Hunter. Dabei wurde gemäss Radaraufzeichnungen der Skyguide, der schweizerischen zivilen und militärischen Flugsicherung, unter FL 100 eine Geschwindigkeit von 428 kt (IAS) gemessen. Der Beschwerdeführer bestreitet diese Geschwindigkeit nicht, doch macht er geltend, es handle sich dabei nicht um die IAS, sondern um die höhere Ground Speed (GS). Zudem sei einerseits die höhere

Geschwindigkeit von Skyguide genehmigt gewesen und andererseits könnten Hunter nicht sicher im Steigflug mit Geschwindigkeiten unter 250 kt geflogen werden, weshalb auch die Ausnahmetatbestände von Art. 9 VVR erfüllt seien. Er sei lediglich schneller als die im Flugplan angegebenen 360 kt geflogen, weil sich etwas oberhalb der FL 092 eine lokal auftretende Wolkendecke (ca. 5/8 Bewölkung) befunden und er sich darum aus Gründen der Flugsicherheit für einen "Level Off" in den Horizontalflug entschieden habe. In dieser Phase des "Level Offs" habe das Flugzeug entsprechend seiner technischen Auslegung kurzzeitig von ca. 360 kt auf 428 kt GS beschleunigt. Die angezeigte Fluggeschwindigkeit (IAS) habe 370 kt und damit lediglich 10 kt mehr gegenüber der im Flugplan angegebenen Geschwindigkeit betragen. Bei einem raschen "Level Off" wäre die Leistung des Luftfahrzeuges so stark zurückzunehmen gewesen, dass auch die Landeklappen hätten ausgefahren werden müssen, um diese tiefe Geschwindigkeit halten zu können. Bei einer starken Reduktion der Triebwerkleistung würden sich in der Folge aber auch die Ansprechzeiten des Triebwerkschubes auf bis zu 10 Sekunden erhöhen, was mit einer beträchtlichen Einschränkung der Flugsicherheit einhergehen würde. Der Flug sei schliesslich die ganze Zeit von Zürich Delta überwacht und kontrolliert worden. Zürich Delta als zuständige Verkehrsdienststelle habe somit gemäss Art. 9 Abs. 1 VVR über die Genehmigung des Flugplans und implizit über die ständig bestehende Flugfunkverbindung die Geschwindigkeitsüberschreitung genehmigt.

5.2 Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung einräumt, handelt es sich bei der gemessenen maximalen Geschwindigkeit von 428 kt um die GS und nicht, wie in der angefochtenen Verfügung festgestellt, um die IAS. Diese Geschwindigkeit wurde unbestrittenermassen auf FL 092 gemessen und entspricht ca. 369 kt IAS. Zwar ist, wie auch die Vorinstanz darlegt, die Umrechnung der GS in die IAS jeweils aufgrund der Wettereinflüsse, wie schwankende Windstärken, Rücken- oder Frontwind, nur annähernd möglich, doch wird selbst vom Beschwerdeführer eine Geschwindigkeit von 370 kt nicht bestritten. Eine Geschwindigkeitsüberschreitung der gemäss Art. 9 Abs. 1 VVR zulässigen maximalen Fluggeschwindigkeit von 250 kt IAS (460 km/h) unter FL 100 um 120 kt (ca. 220 km/h) ist somit erstellt. Gemäss Radarplot der Skyguide (Vorakten pag. 1 – 2) sind folgende Geschwindigkeiten (in GS) über 250 kt unter FL 100 verzeichnet: 293 kt auf FL 033, 333 kt auf FL 034, 357 kt auf FL 041, 360 kt auf FL 069, 365 kt auf FL 081, 390 kt auf FL 088, 428 kt auf FL 092, 426 kt auf FL 092 sowie 372 kt auf FL 099, dies über eine Zeitdauer von über 2 Minuten und 16 Sekunden. Selbst wenn die hier an

erster Stelle aufgeführte Geschwindigkeit auf FL 033 in IAS umgerechnet weniger als 250 kt beträgt, liegt somit noch immer eine länger andauernde Überschreitung der maximal zulässigen Geschwindigkeit vor.

5.3

5.3.1 Fraglich ist zunächst, ob – wie der Beschwerdeführer geltend macht – eine Bewilligung nach Art. 9 Abs. 1 VVR vorgelegen hat. Mit einer entsprechenden Bewilligung des BAZL oder der zuständigen Verkehrsdienststelle der Flugsicherung wäre eine Überschreitung der Geschwindigkeitsbeschränkung erlaubt. Der Beschwerdeführer macht insofern geltend, mit der Angabe der Geschwindigkeit im Flugplan liege eine solche Bewilligung vor.

5.3.2 Gemäss der Begriffsdefinition von Art. 1 VVR handelt es sich beim Flugplan um vorgeschriebene, für die Verkehrsdienststellen der Flugsicherung bestimmte Angaben über einen beabsichtigten Flug oder Teil eines Fluges. Art. 27 Abs. 1 VVR zählt auf, welche Angaben ein Flugplan in der Regel zu enthalten hat, so unter anderem auch die Reisegeschwindigkeit (vgl. Art. 27 Abs. 1 Bst. g VVR). Wie die Vorinstanz als Fachbehörde unter anderem mit Verweis auf das Luftfahrthandbuch der Schweiz darlegt, dient die anzugebende Reisegeschwindigkeit insbesondere einem navigatorischen Zweck und damit primär der planerischen Koordination des Luftverkehrs. Damit hat die Angabe der Geschwindigkeit im Flugplan aber nichts mit der vorgängigen Bewilligung zur allfälligen Überschreitung der erlaubten Höchstgeschwindigkeit zu tun. Im Übrigen ist im Flugplan jeweils die Durchschnittsgeschwindigkeit anzugeben, also auch diejenige, mit der über FL 100 geflogen wird, und nicht die vorgesehene Höchstgeschwindigkeit. Es kann somit nicht von der Deklaration der Reisegeschwindigkeit im Flugplan auf die (implizite) Bewilligung zur ausnahmsweisen Überschreitung der gesetzlich maximal zulässigen Geschwindigkeit durch die Verkehrsdienststelle der Flugsicherung geschlossen werden. Ein Eintrag im Flugplan erweist sich insofern – mit Bezug auf die Ausnahmeregelung in Art. 9 Abs. 1 VVR – als irrelevant. Im Übrigen wird selbst in der Fluggenehmigung vom 22. Dezember 2010 des BAZL für den vorliegenden Flugzeugtyp [...] explizit aufgeführt, dass die Höchstgeschwindigkeit gemäss Art. 9 VVR einzuhalten sei. Auch ist ein ausdrücklicher Verweis auf die zur Anwendung gelangende Höchstgeschwindigkeit nach dieser Bestimmung in der einschlägigen Technischen Mitteilung [...], einer Richtlinie des BAZL, enthalten. Es ist daher festzu-

halten, dass vorliegend keine entsprechende Bewilligung vorgelegen hatte.

5.4

5.4.1 Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, der Hunter liesse sich im Steigflug nicht sicher mit Geschwindigkeiten unter 250 kt fliegen. Ein Steigflug mit weniger als 250 kt könne nicht als sicher eingestuft werden und sei von der Luftwaffe nur bei einem Start nach Instrumentenflugregeln und entsprechender Radarführung im Gebirge bei Setzen der vollen zulässigen Triebwerkleistung angewandt worden (Quadradar Climb Out-Verfahren). Der Normalanstieg sei mit 600 km/h (324 kt) vorzunehmen, da die Manövrierbarkeit des Hunters bei dieser Geschwindigkeit deutlich besser sei. Bei einer Geschwindigkeit von 250 kt IAS müsse nicht nur mit Klappen 23°, sondern auch mit reduzierter Leistung geflogen werden. Entsprechend träge werde das Flugzeug in der Steuerführung und der Manövrierfähigkeit. Beim Übergang in den Horizontalflug beschleunige das Flugzeug sehr rasch auf seine Reisegeschwindigkeit von IAS 850 km/h (459 kt), wonach die Triebwerkleistung so reduziert werde, dass diese Geschwindigkeit gehalten werden könne. Müsse sie auf eine IAS 248 kt zurückgenommen werden, sei dies nur mit einer Triebwerkleistung in der Nähe der Leerlaufleistung möglich. Entsprechend würde die Wirkung aller Steuerelemente und damit die Manövrierbarkeit des Flugzeugs verlangsamt werden. Der Geschwindigkeitsanstieg von den mittels Flugplan genehmigten 360 kt zu den gemessenen 428 kt GS hätte nur dadurch verhindert werden können, dass beim Übergang vom Steig- in den Geradeausflug die Leistung stark hätte zurückgenommen und gleichzeitig die Landeklappen hätten ausgefahren werden müssen. Ein solches Vorgehen sei indessen sehr unüblich, wegen der Gefahr eines möglichen Triebwerkausfalls auch gefährlich und es würde zu einem trägen Flugzustand führen, der ein rasches Ausweichen gegenüber anderen Flugzeugen kaum mehr möglich mache.

Der Beschwerdeführer reichte diesbezüglich dem Bundesverwaltungsgericht ein Schreiben von B. _____ ein. Dieses bestätige, dass seit jeher die Hunter-Flotte mit Geschwindigkeiten über 250 kt unterhalb FL 100 betrieben worden sei, dass ein langsames Fliegen völlig inadäquat sei, die Manövrierbarkeit bei tieferen Geschwindigkeiten leiden und ein Flug mit ausgefahrenen Klappen aerodynamisch nicht erwünschte Nachteile mit sich bringen würde.

5.4.2 Der Beschwerdeführer geht somit davon aus, sich nach Art. 9 Abs. 2 VVR nicht an die Höchstgeschwindigkeit von Art. 9 Abs. 1 VVR halten zu müssen. Um seinen Standpunkt zu belegen, stützt er sich dabei insbesondere auch auf die eingereichte Stellungnahme von B._____. Einem von einer Prozesspartei eingereichten Gutachten kommt gegenüber einer gerichtlich eingeholten Expertise grundsätzlich ein geringerer Beweiswert zu. Doch kann auch ein solches Äusserungen einer sachverständigen Person enthalten, die zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts beitragen können (BGE 137 II 266 E. 3.2, BGE 125 V 351 E. 3b.dd sowie 3.c; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.147).

In seinem Schreiben führt B._____ aus, es sei zu unterscheiden, zwischen dem, was möglich und dem was vernünftig sei. So sei ein Steigflug bei einer Geschwindigkeit von 250 kt, 23° Klappen, oder sogar 216 kt, 23° Klappen oder eingefahrene Klappen, möglich, aber völlig unangemessen, dies aus Gründen der Lärmbelastung und des Treibstoffverbrauchs, aber auch weil es sich um einen Sichtflug von einem nicht militärischen Flugplatz handle und typischerweise lediglich auf eine Höhe von 5000 bis 8000 ft/MSL (Fuss über Meeresspiegel) gestiegen werde. Wenn B._____ auch nicht von idealen Verhältnissen ausgeht, schliesst er doch nicht aus, dass ein Steigflug bei einer Geschwindigkeit von 250 kt (oder gar weniger) möglich ist. Er bestätigt zudem, dass der horizontale Spielraum bei tiefen Geschwindigkeiten von typischerweise 200 bis 210 kt gut sei, sofern die Klappen in Position 3 (30°) seien. Das Hauptproblem bei reduzierter Geschwindigkeit seien die Einschränkungen bei Flugmanövern. Bei Flügen in gebirgigem Gelände oder bei Wolken im Bereich der Flugbahn sei die Möglichkeit, in der Vertikalen zu manövrieren spürbar reduziert. Des Weiteren wird bestätigt, dass es möglich ist, eine konstante Geschwindigkeit beim Übergang vom Steig- in den Geradeausflug beizubehalten, indem die Triebwerkleistung reduziert wird, wenn dies auch viel Aufmerksamkeit und Übung verlange.

Es ist somit zwar richtig, dass B._____, wie der Beschwerdeführer geltend macht, darauf hinweist, dass es nicht adäquat erscheine, den Hunter unter FL 100 langsamer als 250 kt zu fliegen und diese Geschwindigkeit in der Praxis häufig überschritten werde. Doch bestätigt er gleichzeitig auch, dass ein solcher Flug durchaus möglich ist. Wie zudem die Vorinstanz zu Recht ausführt, ist es für die zivile Luftfahrt, mithin für den vorliegenden Fall, nicht relevant, wie der Hunter im militärischen Bereich zum Einsatz kam.

5.4.3 Die Vorinstanz hat sich ausführlich zu den Flugeigenschaften des Hunters geäußert und dargelegt, dass dieser auch unter FL 100 mit einer Geschwindigkeit unter 250 kt geflogen werden kann. Gemäss AFM erweise sich eine Geschwindigkeit zwischen 168 – 200 kt mit den auf der Raste 2 (23°) ausgefahrenen Klappen am vorteilhaftesten und ohne Einschränkungen möglich. Ohne ausgefahrene Klappen könne ohne Sicherheitseinbusse innerhalb eines Geschwindigkeitsbereichs von 253 – 395 kt geflogen werden (vgl. AFM, Kapitel II, Teil 3, S. 6; siehe auch Schreiben des vom BAZL beigezogenen Experten M._____ vom 28. Januar 2013 zu Händen der Vorinstanz). Zudem entbehre es jeglicher Grundlage, dass bei einem Steigflug von einer Höhe unterhalb FL 100 auf FL 240 eine Geschwindigkeit von mehr als 250 kt benötigt werde. Die Vorinstanz entschärft mit Verweis auf das AFM auch das Argument des Beschwerdeführers, dass sich bei einer starken Reduktion der Triebwerkleistung die Ansprechzeiten des Triebwerks auf 10 Sekunden erhöhen würden und dadurch die Flugsicherheit beachtlich beeinträchtigt würde. Die Vorinstanz ist Aufsichtsbehörde über die zivile Luftfahrt in der Schweiz und als solche Fachbehörde, der grosses Fachwissen und Kenntnisse über technische Spezialfragen zu attestieren sind. Zudem kommt ihr auch bei Fragen im Zusammenhang mit der Sicherheit im Luftverkehr ein besonderes Fachwissen zu.

Der von ihr beigezogene Experte M._____ verfügt über langjährige Erfahrung als Werk- und ehemaliger Militärpilot, als solcher er auch den hier betroffenen Flugzeugtyp flog. Entgegen dem Vorbringen des Beschwerdeführers ist nicht erkenntlich, inwiefern er nicht die erforderlichen Kenntnisse zur Einschätzung der sich hier stellenden Fragen besitzen soll. Insbesondere ist diesbezüglich nicht massgeblich, ob er im Besitz einer aktiven Berechtigung zum Fliegen des Hunters ist. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich deshalb in seiner Beurteilung eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen und greift nicht ohne Not in das Ermessen der Vorinstanz ein (vgl. bereits vorne E. 2). Die Ausführungen des Beschwerdeführers und die von ihm eingereichte Stellungnahme von B._____ vermögen an der vorinstanzlichen Einschätzung, wie gesehen, nichts zu ändern. Die Voraussetzungen für eine Ausnahme nach Art. 9 Abs. 2 VVR sind demnach nicht erfüllt.

5.5 Fraglich bleibt, ob eine Notstandssituation bestanden hatte. So wird dies zwar durch den Beschwerdeführer nicht ausdrücklich geltend gemacht, doch verweist dieser auf die aktuelle Wolkenlage zum Zeitpunkt der Geschwindigkeitsübertretung. Indes gehört, wie die Vorinstanz vor-

bringt, auch die Einschätzung der Wetterverhältnisse zu den Aufgaben des Piloten. Dass tatsächlich eine Notfallsituation eingetreten wäre, wird wie gesehen nicht begründet. Im Übrigen hat der Beschwerdeführer auch die Flugsicherung nicht über einen Notfall in Kenntnis gesetzt.

5.6 Somit kann festgehalten werden, dass der Beschwerdeführer als kommandierender Pilot die Geschwindigkeitsbegrenzung nicht eingehalten und damit, zumal keine Ausnahmetatbestände auszumachen sind, gegen Art. 9 VVR verstossen hat.

6.

6.1 Die Vorinstanz ist somit zu Recht von einer Verletzung von Art. 9 Abs. 1 VVR ausgegangen. Gestützt auf Art. 92 Bst. a LFG verfügte sie in der Folge einen Ausweisentzug zu Warnungszwecken für den Zeitraum von einem Monat. Fraglich ist, ob sich diese Massnahme auch als verhältnismässig erweist.

6.2 Die Vorinstanz ist – wie jede Verwaltungsbehörde – an den Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebunden (Art. 5 Abs. 2 BV). Ihre Verfügungen müssen demnach im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel erforderlich sein; sie haben zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Zweck ausreichen würde. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Beschwerdeführern auferlegt werden (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5692/2011 vom 25. Oktober 2012 E. 5.1). Bei der Beurteilung dieser Frage sind die einander gegenüberstehenden öffentlichen und privaten Interessen sorgfältig gegeneinander abzuwägen. Je gewichtiger das eine und je weniger gewichtig das andere Interesse ist, desto eher fällt die Interessenabwägung zugunsten des erheblichen Interesses aus (BGE 135 II 402 E. 4.6.1; vgl. zum Ganzen auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4851/2012 vom 27. November 2013 E. 7.3.1).

Nach gefestigter Rechtsprechung des Bundesgerichts im Bereich des Führerausweisentzuges ist dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit auch bei der Prüfung der Massnahmeempfindlichkeit Rechnung zu tragen und deshalb zu berücksichtigen, in welchem Masse der Fahrzeugführer infolge beruflicher Angewiesenheit auf ein Motorfahrzeug stärker als andere Fahrer vom Entzug des Führerausweises betroffen ist (BGE 132 II 234 E. 2.3, BGE 123 II 572 E. 2c, Urteil des Bundesgerichts 1C_135/2008

vom 13. August 2008 E. 3.2.5, je mit Hinweisen). Wer beruflich auf das Führen eines Motorfahrzeugs angewiesen ist, wird durch einen Führerausweisentzug wesentlich härter getroffen als der, bei dem das nicht der Fall ist. Entsprechend genügt für die Erfüllung des Warnzwecks eine kürzere Entzugsdauer (MATTHIAS HÄRRI, Die Bemessung des Führerausweisentzugs zu Warnungszwecken, in: Basler juristische Mitteilungen [BJM], 1999, S. 123). Deshalb ist bei der Bemessung der Massnahme die Strafempfindlichkeit des Betroffenen differenziert heranzuziehen und jegliche gegenüber dem "normalen" Fahrer erhöhte berufliche Angewiesenheit auf den Führerausweis straf- bzw. massnahmemildernd zu berücksichtigen (BGE 128 II 285 E. 2.4 m.H.). Diese Rechtsprechung gilt es auch im vorliegenden Fall analog zu berücksichtigen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5692/2011 vom 25. Oktober 2012 E. 5.1).

6.3 Die Vorinstanz ging aufgrund des nicht qualifizierten Verschuldens und dem Mass der realisierten Gefährdung von einer mittelschweren Widerhandlung aus. In analoger Anwendung von Art. 16b Abs. 2 Bst. a des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01) setzte sie die Dauer des Entzugs auf einen Monat fest. Dabei wertete sie die Vorwerfbarkeit und das Mass des Verschuldens des Beschwerdeführers als mittel-hoch, die Strafempfindlichkeit aufgrund seiner Stellung als Berufspilot als hoch. Dass bislang keine luftrechtlichen Verfehlungen gegen ihn registriert sind, bewertete sie als neutral.

6.4 Im Gegensatz zum SVG, das eine Unterscheidung in leichte, mittelschwere und schwere Widerhandlungen trifft (vgl. Art. 16a – c SVG), die verschieden lange Mindestentzugsdauern (resp. lediglich eine Verwarnung) nach sich ziehen, sieht Art. 92 LFG keine solche Differenzierung vor. Das Gesetz schreibt einzig vor, dass das BAZL, unabhängig von der Einleitung und vom Ausgang eines allfälligen Strafverfahrens, den zeitweiligen oder dauernden Entzug des Ausweises verfügen kann (Bst. a). Die Verordnung des UVEK hält weiter fest, dass u.a. ein Entzug namentlich in Frage kommt, wenn die lizenzierte Person die Anforderungen der JAR-FCL-Reglemente oder des nationalen Rechts nicht oder nicht mehr erfüllt (Art. 11 Abs. 1 Bst. a VJAR-FCL) oder diese in schwerer Weise oder wiederholt verletzt hat (Art. 11 Abs. 1 Bst. b VJAR-FCL). Dass die Vorinstanz zur Festlegung der Entzugsdauer auf die Strassenverkehrsgesetzgebung und die dortige Rechtsprechung zurückgegriffen hat, ist grundsätzlich nicht zu beanstanden (vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5692/2011 vom 25. Oktober 2012 E. 5.3). Fraglich erscheint aber, ob tatsächlich von einer Handlung, die einer nach SVG mit-

telschweren Widerhandlung entspricht, ausgegangen werden muss bzw. überhaupt auf eine derartige Differenzierung abgestellt werden soll. So sieht die Luftverkehrsgesetzgebung diese Unterscheidung denn auch nicht explizit vor (vgl. schon Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5692/2011 vom 25. Oktober 2012 E. 5.4). Entscheidend erweist sich vorliegend vielmehr, dass der Beschwerdeführer als kommandierender Pilot die zulässige Geschwindigkeit während längerer Zeit überschritt und damit gegen die Flugverkehrsregeln verstossen hat. Der Warnungsentzug (nach SVG) stellt eine Administrativmassnahme mit präventivem und erzieherischem Charakter dar und bezweckt, den Lenker zu mehr Sorgfalt und Verantwortung zu erziehen und ihn dadurch von weiteren Verkehrsdelikten abzuhalten (BGE 128 II 173 E. 3.b). Im vorliegenden Fall würde sich ein Warnungsentzug somit eignen, den Beschwerdeführer zur Einhaltung der bestehenden Regelungen anzuhalten.

Was die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne betrifft, so ist die grosse Bedeutung der Sicherheit hervorzuheben: Sicherheit gilt im Bereich des Luftverkehrs als wichtiges öffentliches Interesse (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4851/2012 vom 27. November 2013 E. 7.3.2 und A-5692/2011 vom 25. Oktober 2012 E. 5.4 je m.w.H.). Erstellt ist, wie gesehen, dass der Beschwerdeführer die gemäss Art. 9 Abs. 1 VVR zulässige maximale Fluggeschwindigkeit von 250 kt IAS (460 km/h) unter FL 100 überschritten hat. Die Überschreitung betrug bis zu 120 kt (ca. 220 km/h; vgl. vorne E. 5.2) und kann damit nicht mehr als Bagatelle bezeichnet werden. Hinzu kommt, dass die Geschwindigkeitsüberschreitung nicht lediglich einmalig und kurz erfolgte, sondern über eine längere Dauer (vorne E. 5.2). Dagegen ist dem Beschwerdeführer ein positiver luftrechtlicher Leumund zu bescheinigen. Ausserdem ist ihm zu Gute zu halten, dass er über eine langjährige, auch berufliche Flugerfahrung verfügt. Insofern ist vorliegend auch zu berücksichtigen, dass der Beschwerdeführer als Berufspilot auf seine Fluglizenz angewiesen ist und sich der Ausweisentzug somit faktisch als Berufsverbot auswirkt. Dennoch würde es der erzieherischen und Präventivfunktion des Warnungsentzugs nicht genügen, ihn lediglich zu verwarnen. Vielmehr erscheint ein Entzug von der Dauer eines Monats, wie dies die Vorinstanz verfügt hat, als angemessen. Allerdings ist die berufliche Angewiesenheit des Beschwerdeführers auf die Fluglizenz insoweit massnahmemildernd zu beachten, als – wie von ihm beantragt – der Zeitpunkt der Lizenzhinterlegung mit der Entzugsbehörde, das heisst der Vorinstanz, abzusprechen ist und der Zeitpunkt nicht einseitig festzulegen sein wird.

6.5 Demzufolge erscheint ein einmonatiger Entzug insgesamt als verhältnismässig. Im Sinne einer mildernden Massnahme ist allerdings in Abänderung von Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung festzuhalten, dass der Zeitpunkt der Hinterlegung der Fluglizenz mit dem Beschwerdeführer abzusprechen und insofern auf dessen berufliche Angewiesenheit Rücksicht zu nehmen ist.

7.

Der Beschwerdeführer bringt in seiner Beschwerde verschiedene weitere Rügen vor.

7.1 So macht er geltend, die Vorinstanz verstosse gegen das Prinzip der Rechtsgleichheit, wenn sie die Geschwindigkeitsbeschränkung gemäss Art. 9 VVR auf alle Flugzeuge gleich anwende. Von den Piloten eines Jagdflugzeuges könne nicht erwartet werden, bei einer Triebwerkleistung von 10'000 Pfund die Geschwindigkeit exakt einhalten zu können. Wie die Vorinstanz demgegenüber darlegt, gilt die Geschwindigkeitsbeschränkung gemäss Art. 9 VVR für den gesamten Luftverkehr unter FL 100, mithin auch für grosse Luftfahrzeuge wie etwa Linienflugzeuge. Die Bestimmung steht den Luftfahrzeugen dagegen nicht entgegen, *über* FL 100 schneller zu fliegen. Da es, wie bereits festgestellt, aufgrund der technischen Gegebenheiten möglich ist, den Hunter mit Geschwindigkeiten unter 250 kt zu fliegen, besteht kein Anlass für eine unterschiedliche Behandlung. Eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots gemäss Art. 8 BV ist somit nicht auszumachen.

7.2 Des Weiteren rügt der Beschwerdeführer einen Verstoss gegen das Verbot widersprüchlichen Verhaltens, indem die Vorinstanz eine Praxisänderung vollzogen habe. In den vergangenen 16 Jahren sei der zivile Betrieb des Hunters ohne Beanstandungen erfolgt. Vor zwei Jahren seien nun erstmals Verfahren wegen Geschwindigkeitsübertretungen eröffnet worden. Die Vorinstanz macht dagegen geltend, Verwaltungs- und Verwaltungsstrafverfahren lediglich auf Verstösse hin zu eröffnen. Vorkommnisse mit Huntern, bei denen auch Geschwindigkeitsübertretungen festgestellt worden seien, seien aber erst in den letzten Jahren angezeigt worden. Flächendeckende oder stichprobenweise Geschwindigkeitskontrollen würden dagegen weder von der Flugsicherung noch von der Vorinstanz durchgeführt. Bis anhin habe zudem kein Anlass zur Annahme bestanden, dass Geschwindigkeitsüberschreitungen mit Huntern beinahe den Normalzustand darstellen würden. Angesichts dieser Ausführungen ist nicht ersichtlich, inwiefern die Vorinstanz den in Art. 9 BV festgehalte-

nen Grundsatz von Treu und Glauben oder gar das Willkürverbot verletzt haben sollte.

7.3 Schliesslich ist noch auf die Verfahrensanträge des Beschwerdeführers einzugehen. Dieser beantragt insbesondere die Einholung eines Gutachtens bei der Civil Aviation Authority, Grossbritannien, und bei Gutachter A._____, ebenfalls Grossbritannien, da zur Frage der sicheren Geschwindigkeit und der Möglichkeit, beim Übergang vom Steig- in den Geradeausflug die Geschwindigkeit gefahrlos beibehalten zu können, unterschiedliche Ansichten zwischen ihm und der Vorinstanz bestünden. Die Civil Aviation Authority erteile seit vielen Jahren für den Flugzeugtyp Hawker Hunter Mk 58 eine mit Auflagen verbundene Bewilligung zum Überschreiten der angezeigten Fluggeschwindigkeit (IAS) von 250 kt unter FL 100. Zudem beantragt er die Befragung des Vorgesetzten des Bereichs für Abflüge bei der Skyguide als Zeugen.

Wenn das Gericht aufgrund bereits erhobener Beweise oder aus anderen Gründen den rechtserheblichen Sachverhalt für genügend geklärt hält und überzeugt ist, seine rechtliche Überzeugung würde durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert, können von den Parteien gestellte Beweisanträge im Rahmen einer antizipierten Beweiswürdigung abgewiesen werden (vgl. statt vieler BGE 134 I 140 E. 5.3, BGE 131 I 153 E. 3 m.w.H.; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-825/2013 vom 16. Oktober 2013 E. 1.4 m.w.H.; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.144). Wie gesehen, hat der Beschwerdeführer im Verlauf des Beschwerdeverfahrens eine Stellungnahme von B._____ eingereicht. Diese behandelt dieselben Fragen, die der Beschwerdeführer durch das Gutachten aus Grossbritannien beantwortet haben möchte. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich vorliegend eingehend damit befasst (vorne E. 5.4.2 f.). Weder diese Stellungnahme noch die Einholung eines weiteren Gutachtens oder die Befragung von Zeugen würden indes etwas am Ergebnis ändern, dass der Beschwerdeführer widerrechtlich gegen die Geschwindigkeitsbegrenzung von Art. 9 VVR verstossen hat. Der Sachverhalt erweist sich insofern als genügend abgeklärt und die Anträge des Beschwerdeführers können somit in antizipierter Beweiswürdigung abgewiesen werden. Aus dem gleichen Grund kann auch auf die angebotene Befragung von Y._____ verzichtet werden.

8.

Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde somit als teilweise be-

gründet und ist in diesem Umfang gutzuheissen. Im Übrigen ist sie abzuweisen.

9.

Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorliegend gilt der Beschwerdeführer lediglich als teilweise unterliegend, weshalb es gerechtfertigt erscheint, ihm die Verfahrenskosten von insgesamt Fr. 2'000.-- zu drei Viertel, ausmachend Fr. 1'500.--, aufzuerlegen. Ihm sind damit, nach Verrechnung mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 2'000.--, nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils Fr. 500.-- zurückzuerstatten. Der Vorinstanz sind keine Verfahrenskosten zu überbinden (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

10.

10.1 Ganz oder teilweise obsiegende Parteien haben für ihnen erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Obsiegt die Partei nur teilweise, ist die Parteientschädigung entsprechend zu kürzen (Art. 7 Abs. 2 VGKE).

10.2 Der Beschwerdeführer hat am 13. Mai 2014 eine detaillierte Kostennote über gesamthaft Fr. 30'171.10 (inkl. Auslagen) eingereicht. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus den Aufwendungen für das vorinstanzliche (Fr. 3'284.60) sowie das Beschwerdeverfahren (Fr. 26'886.50), zusammengesetzt aus 13 Stunden (vorinstanzliches Verfahren) und gut 106 Stunden (Beschwerdeverfahren) zu einem Stundenansatz von Fr. 250.-- sowie Spesen und Auslagen.

10.3 Die Zusprechung einer Parteientschädigung bedarf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage. Diese findet sich, wie gesehen (E. 10.1), für das Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht in Art. 64 VwVG und Art. 7 ff. VGKE. Diese Regelungen sind jedoch für das erstinstanzliche Verwaltungsverfahren nicht (auch nicht analog) anwendbar (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 4.62). Die Parteientschädigung ist somit, soweit sie auch für das erstinstanzliche Verfahren beantragt wird, mithin um Fr. 3'284.60 (Aufwendung vom 16. Oktober 2012 bis 3. Dezember 2012), zu kürzen.

10.4 Die Parteienschädigung hat sodann nicht jeden erdenklichen, sondern nur den notwendigen Aufwand zu ersetzen (vgl. Art. 8 Abs. 2 und Art. 10 Abs. 1 VGKE). Parteikosten sind dann als notwendig zu betrachten, wenn sie zur sachgerechten und wirksamen Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung unerlässlich erscheinen; ob dies zutrifft, bestimmt sich nach der Prozesslage, wie sie sich dem Betroffenen im Zeitpunkt der Kostenaufwendung darbot (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4556/2011 vom 27. März 2012 E. 2.2.2 m.w.H.). Entsprechend werden im Rahmen des richterlichen Ermessens gewisse Umstände regelmässig als Reduktionsgründe anerkannt. Eine Reduktion wird namentlich dann vorgenommen, wenn die Partei schuldhaft unnötige Kosten verursacht hat. Zu einer Reduktion führen etwa Wiederholungen in Rechtsschriften und Eingaben, in denen gegenüber den vorher eingereichten Rechtsschriften materiell nichts Neues vorgebracht wird. Kommt das Bundesverwaltungsgericht zum Ergebnis, dass die Kostennote zu reduzieren ist, kürzt es sie in pauschaler Weise und ohne einlässliche Berechnung (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2551/2012 vom 1. April 2014 E. 14.2.1 und A-4556/2011 vom 27. März 2012 E. 2.5 m.w.H.).

10.5 Für das Beschwerdeverfahren weist die Kostennote über 106 Stunden auf. Davon entfallen alleine auf das Ausarbeiten der Beschwerdeschrift einschliesslich Vorbereitungsarbeiten rund 55 Stunden. Der Beschwerdeführer reichte nebst der Beschwerdeschrift, die im Übrigen bereits sehr ausführlich ausfiel, eine Replik ein. Hinzu kamen eine unaufgeforderte Eingabe des Beschwerdeführers sowie dessen Stellungnahme zu einer eben solchen der Vorinstanz; es hat somit ein mehrfacher, ausführlicher Schriftenwechsel stattgefunden. Die Fragen, die sich in dessen Verlauf stellten, erwiesen sich als nicht ganz einfach. Dennoch handelt es sich insgesamt weder um ein ausgesprochen grosses, komplexes noch schwieriges Beschwerdeverfahren, in das zahlreiche Verfahrensbeteiligte involviert gewesen wären. Zudem brachte sich der Beschwerdeführer teilweise unaufgefordert ein. Auch sind seine Eingaben zuweilen weit-schweifig, unnötig wiederholend und lassen sich eingehend über nicht relevante Fragen aus. Der geltend gemachte Stundenaufwand kann damit nicht als in diesem Masse notwendig angesehen werden. Vielmehr erscheint angesichts der gegebenen Umstände ein Aufwand im Umfang von Fr. 10'000.-- als angemessen. Dieser Betrag ist, zumal der Beschwerdeführer im Wesentlichen unterlag und lediglich betreffend den Hinterlegungszeitpunkt Recht bekam, um drei Viertel auf Fr. 2'500.-- zu kürzen.

10.6 Zu entschädigen sind im vorliegenden Beschwerdeverfahren demnach Fr. 2'500.--. Zum Anwaltshonorar hinzuzurechnen sind sodann die Auslagen der Vertretung (Art. 9 Abs 1 Bst. b und Art. 11 Abs. 4 VGKE). In der Kostennote werden für das Beschwerdeverfahren total Fr. 699.30 ausgewiesen. Diese setzen sich aus Porto (Fr. 90.--) und Telefonkosten (Fr. 13.50), Kopien (Fr. 439.50) und Reisespesen (Fr. 156.30) zusammen. Indessen sind auch diese entsprechend dem Verfahrensausgang auf Fr. 175.-- zu kürzen. Weiter ist nach Art. 9 Abs. 1 Bst. c VGKE die Mehrwertsteuer zu berücksichtigen. Es ergibt sich somit eine Parteientschädigung von Fr. 2'500.-- (Honorar) + Fr. 175.-- (Auslagen und Spesen) + Fr. 214.-- (Mehrwertsteuer 8.0%) = Fr. 2'890.--. Die Vorinstanz ist demzufolge zu verpflichten, dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung in dieser Höhe auszurichten.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen. Im Übrigen wird sie abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.-- werden dem Beschwerdeführer im Umfang von Fr. 1'500.-- auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'000.-- verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 500.-- wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet. Hierfür hat er dem Bundesverwaltungsgericht einen Einzahlungsschein zuzustellen oder seine Kontonummer anzugeben.

3.

Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 2'890.-- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) zu bezahlen.

4.

Dieses Urteil geht an:

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

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Jürg Steiger

Mia Fuchs

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 Be-

gründung 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: