



16.062

Botschaft zur Teilrevision 1+ des Luftfahrtgesetzes (LFG 1+)

vom 31. August 2016

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf der Teilrevision 1+ des Luftfahrtgesetzes.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

31. August 2016

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Johann N. Schneider-Ammann
Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

Bei der vorliegenden Teilrevision des Luftfahrtgesetzes handelt es sich um die zweite von mehreren geplanten Teilrevisionen. Die grösstenteils technische Vorlage beinhaltet Verbesserungen bei der Sicherheit, neue Instrumente zur Abwehr terroristischer Anschlägen gegen die Zivilluftfahrt, effizientere Bewilligungsverfahren und Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit von Skyguide mit anderen Anbietern von Flugsicherungsdienstleistungen.

Die Vorlage gliedert sich in verschiedene Themenblöcke:

In einem Themenblock «Luftfahrtinfrastruktur» geht es um die Abgrenzung der Kompetenzen bei der zivilen Mitbenützung einer militärischen Infrastrukturanlage.

In einem Themenblock «Verfahren» werden die Rahmenbedingungen für die Erfassung und Finanzierung von Luftfahrtdaten festgelegt. Zudem soll das heutige Verfahren zur Zulassung von Luftfahrthindernissen vereinfacht und gestrafft werden.

In einem Themenblock «Flugsicherheit», bei dem es um die technische Sicherheit geht, werden die einheitliche Verwendung der englischen Sprache beim Funkverkehr mit der Flugsicherung und die Aufzeichnung von Hintergrundgesprächen und -geräuschen bei Flugverkehrsstellen neu geregelt. Weiter sollen Störsender, die das Satellitennavigationssystem beeinträchtigen können, verboten werden.

In einem Themenblock «Luftsicherheit», bei dem es um die Abwehr widerrechtlicher Handlungen gegen die Luftfahrt geht, werden zusätzliche Massnahmen zur Verbesserung der Abwehr solcher Handlungen geregelt. Im Bereich des Einsatzes von Sicherheitsbeauftragten im Luftverkehr wird nebst der Regelung der Finanzierung eine Grundlage zum Betrieb eines Informationssystems geschaffen, damit das Bundesamt für Polizei seine Einschätzung über allfällige Risiken an Bord schweizerischer Luftfahrzeuge umfassender und somit zielgerichteter vornehmen kann.

Schliesslich lassen sich eine Reihe weiterer Änderungen unter dem Sammelbegriff «übrige Bestimmungen» zusammenfassen: So wird die rechtliche Grundlage für die Ausgestaltung der heutigen Schweizerischen Sicherheitsuntersuchungsstelle (SUST) als ausserparlamentarische Kommission geschaffen. Weiter werden die Rahmenbedingungen festgelegt, unter denen die Skyguide Kooperationen mit anderen Flugsicherungsdienstleistern eingehen kann. Mit einer Anpassung des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe soll die Verwendung der Gelder aus der Spezialfinanzierung Luftverkehr flexibilisiert werden. Schliesslich werden die Strafbestimmungen im LFG redaktionell an das aktuelle Sanktionenrecht angepasst.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	7134
1 Grundzüge der Vorlage	7136
1.1 Ausgangslage	7136
1.2 Die beantragten Neuregelungen	7137
1.2.1 Luftfahrtinfrastruktur	7137
1.2.2 Verfahren	7138
1.2.3 Flugsicherheit (technische Sicherheit)	7139
1.2.4 Luftsicherheit (Abwehr widerrechtlicher Handlungen gegen die Luftfahrt)	7140
1.2.5 Übrige Bestimmungen	7142
1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	7144
1.3.1 Vernehmlassungsergebnis	7144
1.3.2 Verworfenne Revisionsideen	7146
1.4 Umsetzung	7147
2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	7147
2.1 Luftfahrtgesetz	7147
2.2 Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe (MinVG)	7168
2.3 Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (EBG)	7169
2.4 Bundesgesetz vom 18. Juni 2010 über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr (BGST)	7169
2.5 Fernmeldegesetz vom 30. April 1997 (FMG)	7169
3 Auswirkungen	7171
3.1 Auswirkungen auf den Bund	7171
3.1.1 Finanzielle Auswirkungen	7171
3.1.2 Personelle Auswirkungen	7172
3.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	7172
3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	7172
4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates	7173
5 Rechtliche Aspekte	7174
5.1 Verfassungsmässigkeit	7174
5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	7174
5.3 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	7174
Bundesgesetz über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG) (Entwurf)	7177

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Zur Umsetzung des Berichts vom 10. Dezember 2004 über die Luftfahrtpolitik der Schweiz 2004 (Luftfahrtpolitischer Bericht 2004, LUPO 2004¹) sind in verschiedenen Bereichen rechtliche Anpassungen nötig. Im Rahmen einer ersten Teilrevision vom 1. Oktober 2010² (Revision LFG 1) des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948³ (LFG) wurden die Themen angegangen, die inhaltlich klar waren und rasch umgesetzt werden konnten. Bereiche, für die vertiefte Abklärungen notwendig waren, sollten gemäss Entscheid des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) zu einem späteren Zeitpunkt in einer weiteren Teilrevision des LFG behandelt werden.

Die Teilrevision 1 des LFG trat am 1. April 2011 in Kraft. Sie schuf unter anderem präzisere Rechtsgrundlagen für die Aufsichtstätigkeit des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (BAZL) und passte das Gesetz, wo notwendig, an das heutige rechtliche Umfeld an. Mit der Revision LFG 1 wurde weiter ein neues Finanzierungskonzept für die Flugsicherung umgesetzt. Dieses umfasst die Aufhebung der heutigen Quersubventionierung zwischen Regional- und Landesflughäfen und die Verwendung von Erträgen aus der neuen Spezialfinanzierung Luftverkehr (Art. 86 der Bundesverfassung⁴ [BV]) für die Mitfinanzierung der Flugsicherungsdienste auf Regionalflugplätzen. Zur Verbesserung der Wettbewerbssituation der Skyguide im Hinblick auf den Single European Sky (SES) kann der Bund zudem die Ertragsausfälle der Skyguide im Ausland temporär übernehmen. Schliesslich wurden neue Grundlagen für die Berechnung und Erhebung von Flughafengebühren geschaffen.

Bei der Konzeption der Teilrevision 2 des LFG (Revision LFG 2) lag der Schwerpunkt im Infrastrukturbereich. Dabei ging es unter anderem um den im LUPO 2004 thematisierten Bundeseinfluss auf Landesflughäfen inklusive der Frage nach der Trägerschaft. Im Vordergrund standen dabei Überlegungen zu zusätzlichen Instrumenten, mit denen der Bund den Landesinteressen an diesen Infrastrukturen von nationaler Bedeutung Nachachtung verschaffen könnte. Im Weiteren sollte ein neues, differenziertes Konzessionierungs- und Bewilligungssystem für Flugplätze die unterschiedlichen Bedürfnisse und Potenziale der einzelnen Infrastrukturanlagen besser berücksichtigen. Gleichzeitig sollten auch die Genehmigungsverfahren vereinheitlicht werden. Im Bereich Flugsicherung wurde eine Liberalisierung auf den Regionalflugplätzen angestrebt. Schliesslich sollte die Vorlage auch noch Vorschläge für Regelungen bei verschiedenen Einzelthemen beinhalten.

1 BBl 2005 1781

2 AS 2011 1119

3 SR 748.0

4 SR 101

Erste Regelungsansätze wurden am 24. Januar 2012 im Rahmen eines «Stakeholder Involvement» den Luftfahrtkreisen und den Kantonen Genf, Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Zürich vorgestellt.

Nach vertieften Abklärungen wurden in der Folge beim Hauptthema Bundeseinfluss auf Landesflughäfen anfängliche Ideen für Instrumente zur Durchsetzung der Bundesinteressen gegen den Willen der Standortkantone aus föderalistischen Überlegungen verworfen. Bei der Flugsicherung auf Regionalflugplätzen stellte sich heraus, dass mit einer Liberalisierung die angestrebte Kostenreduktion nicht im erhofften Ausmass erreicht werden kann und die Einsparungen in keinem Verhältnis zum zusätzlichen Aufsichtsaufwand stehen würden. Auf eine Liberalisierung wurde darum verzichtet. Stattdessen sollen nun im geltenden gesetzlichen Rahmen verschiedene Massnahmen zur Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit der Flugsicherung auf den Regionalflugplätzen umgesetzt werden. Durch den Wegfall der beiden Themen verlor die Gesamtvorlage insgesamt deutlich an politischem Gewicht.

Aus diesem Grund wurden die verbleibenden Revisionsthemen noch einmal nach den Kriterien Erhöhung des Sicherheitsniveaus, Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Effizienzsteigerung für das aviatische System bewertet und diejenigen Themen eruiert, die in den nächsten drei Jahren umgesetzt werden sollten. Es handelt sich nunmehr um eine grösstenteils technische Revision mit der Bezeichnung LFG 1+.

Am 24. Februar 2016 hat der Bundesrat den Luftfahrtpolitischen Bericht 2016⁵ (LUPO 2016) verabschiedet. Allfällig sich daraus ergebender Gesetzgebungsbedarf soll zu einem späteren Zeitpunkt in eine nächste Revision des LFG einfließen.

1.2 Die beantragten Neuregelungen

1.2.1 Luftfahrtinfrastruktur

Schnittstellen bei ziviler und militärischer Nutzung von Infrastrukturen

Die Zuständigkeiten an den Schnittstellen zwischen ziviler und militärischer Nutzung bedürfen einer klaren Regelung. Auf europäischer Ebene gilt gemäss Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1108/2009⁶ der Grundsatz, dass bei einer Mitbenutzung von Militäreinrichtungen durch den zivilen Verkehr ein den zivilen Vorgaben äquivalentes Sicherheitsniveau anzustreben ist. Diese Verordnung ist gestützt auf staatsvertragliche Verpflichtungen auch für die Schweiz bindend. Die Umsetzung dieser allgemeinen Bestimmungen setzt voraus, dass auf staatlicher Ebene klare Regelungen bestehen, wie dieses Ziel erreicht werden soll. Im Rahmen der hier vorgelegten Gesetzesrevision soll in diesem Bereich Klarheit und Rechtssicherheit geschaffen werden.

⁵ BBl 2016 1847

⁶ Verordnung (EG) Nr. 1108/2009 des europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 in Bezug auf Flugplätze, Flugverkehrsmanagement und Flugsicherungsdienste sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2006/23/EG, ABl. L 309 vom 24.11.2009, S. 51.

1.2.2 Verfahren

Luftfahrtdaten

Auf den 20. Januar 2011 trat in der Schweiz die Verordnung (EU) Nr. 73/2010⁷ in Kraft. In dieser Verordnung werden die Qualitätsanforderungen für Luftfahrtdaten und Luftfahrtinformationen im Hinblick auf Genauigkeit, Auflösung und Integrität festgelegt, wodurch auch die europäische Interoperabilität im Datenverkehr zwischen den Flugsicherungsorganisationen sichergestellt werden soll. Im nationalen Recht gibt es bisher kaum Vorgaben betreffend Luftfahrtdaten. Um die Umsetzung der genannten EU-Verordnung auf nationaler Ebene organisatorisch und administrativ zu gewährleisten und die Erhebung, Bewirtschaftung und Verbreitung von Luftfahrtdaten und -informationen zu regeln, soll mittels Delegationsnorm an den Bundesrat die Grundlage für neue Verordnungsbestimmungen über Luftfahrtdaten geschaffen werden.

Luftfahrthindernisse

In der Schweiz ist der Hindernisdienst des BAZL für die Erfassung, Beurteilung und Zulassung der Luftfahrthindernisse zuständig. Der heutige Zulassungsprozess für Luftfahrthindernisse in der Schweiz basiert zum Teil auf nationalen Vorschriften, die auf die ursprünglich militärisch definierten Bedürfnisse zurückgehen und teilweise restriktiver sind als die internationalen Bestimmungen. Diese empfehlen ausserhalb definierter Hindernisbegrenzungsflächen, dass Objekte erst ab einer Höhe von 150 Metern über Grund als Hindernisse zu betrachten sind.⁸ Gemäss aktueller Regelung in der Schweiz ist ein Objekt aber bereits ein Hindernis und muss den Bewilligungsprozess durchlaufen, wenn es eine Höhe von 25 Metern (im nicht überbauten Gebiet) bzw. 60 Metern (im überbauten Gebiet) erreicht.⁹ Bezüglich der Zulassung von Luftfahrthindernissen sollen die Prozesse und Zuständigkeiten für die Erfassung, Beurteilung, Verwaltung und Publikation von Hindernisdaten unter Berücksichtigung der internationalen Anforderungen optimiert und möglichst effizient ausgestaltet werden. Die Bewilligungspflicht für Luftfahrthindernisse soll neu definiert werden und einen risikobasierten Ansatz verfolgen. Dadurch soll die Effizienz und Effektivität des Hindernisdienstes des BAZL gesteigert werden.

⁷ Verordnung (EU) Nr. 73/2010 der Kommission vom 26. Januar 2010 zur Festlegung der qualitativen Anforderungen an Luftfahrtdaten und Luftfahrtinformationen für den einheitlichen europäischen Luftraum, ABl. L 23 vom 27.1.2010, S. 6; geändert durch Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1029/2014, ABl. L 284 vom 30.9.2014, S. 9.

⁸ Anhang 14 Ziff. 4.3.2 des Übereinkommens vom 7. Dez. 1944 über die Internationale Zivilluftfahrt (SR **0.748.0**).

⁹ Art. 63 der Verordnung vom 23. Nov. 1994 über die Infrastruktur der Luftfahrt, VII, SR **748.131.1**.

1.2.3 Flugsicherheit (technische Sicherheit)

Radiotelefoniesprache

Beim Funkverkehr zwischen Pilotinnen und Piloten und den Flugsicherungsdiensten kann heute in einer Landessprache oder in Englisch kommuniziert werden. Das dadurch mögliche Sprachengemisch birgt die Gefahr von sprachlichen Missverständnissen und damit von Risiken in der Flugverkehrsleitung. Mit der vorgesehenen Reduktion und Standardisierung der Radiotelefonie auf «English Only» wird diese Gefahr vermindert und damit die Flugsicherheit erhöht. Die Anpassung entspricht auch einem Anliegen der Skyguide. Da «English Only» dem heute international üblichen Standard entspricht, ist insbesondere auch dem grenzüberschreitenden Verkehr mit einer Standardisierung gedient.

Aufzeichnung von Hintergrundgesprächen und -geräuschen bei Flugverkehrsstellen (Ambient Voice Recording Equipment [AVRE])

Gemäss heutiger Formulierung von Artikel 107a Absatz 4 LFG sind die Flugverkehrsstellen nicht verpflichtet, die Hintergrundgespräche und -geräusche von Flugverkehrsangestellten aufzuzeichnen. Damit besteht die Gefahr, dass diese auf eine Empfehlung des Büros für Flugunfalluntersuchungen (BFU; heute: Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle [SUST]) aus dem Jahr 1990 zurückgehende Massnahme nicht umgesetzt wird. Die Bestimmung soll daher verpflichtend formuliert werden.

Störsender

Die Luftfahrt stützt sich in zunehmendem Mass auf das globale Satellitennavigationssystem (Global Navigation Satellite System, GNSS), um die Navigationsleistung zu verbessern und die Flugsicherungsüberwachungsfunktionen zu unterstützen. Das Satellitennavigationssignal kann mit Störsendern beeinflusst werden. Diese GNSS-Störsender sind Geräte, die absichtlich eine schädliche Störung für GNSS-Signale erzeugen, um deren Empfang zu verhindern oder zu verunmöglichen. Sie werden aus verschiedenen Gründen eingesetzt, gewöhnlich mit der Absicht, Geräte zu stören, die GNSS-Positionsangaben aufzeichnen oder weitergeben (z. B. Tracking- oder Gebührenerhebungszwecke). Die Störsender können aber nicht selektiv eingesetzt werden. So können sie eine weit grössere Auswirkung haben, als von ihrem Betreiber beabsichtigt. Solche störende Anlagen resp. Störsender (Jammer) sind sehr leicht erhältlich. Sie können über Internet zu niedrigen Preisen (ab 20 USD) bestellt werden und sind immer kompakter (in der Grösse eines Zigarettenpakets mit integrierten Antennen). Ihr Vorkommen auf dem Markt hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Gemäss geltendem Fernmeldegesetz vom 30. April 1997¹⁰ (FMG) ist das Anbieten, das Inverkehrbringen, die Inbetriebnahme, das Erstellen und Betreiben von Störsendern strafbar, hingegen nicht die Einfuhr und der Besitz. Wird ein Störsender beispielsweise importiert, so kann das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) erst intervenieren, wenn der Jammer in den Händen des Erwerbers ist. Mit einer Ergänzung des FMG soll diese Lücke geschlossen werden.

¹⁰ SR 784.10

1.2.4 Luftsicherheit (Abwehr widerrechtlicher Handlungen gegen die Luftfahrt)

Kompetenz des Bundesrates zum Abschluss von Vereinbarungen über die Luftsicherheit

Bei der Übernahme von EU-Erlassen aus dem Bereich der Luftsicherheit (Kombination von verschiedenen Massnahmen und Mitteln zum Schutz der Sicherheit der Zivilluftfahrt vor widerrechtlichen Handlungen) im Rahmen des bilateralen Luftverkehrsabkommens mit der EU¹¹ stellte sich wiederholt die Frage, inwieweit der Bundesrat die Kompetenz hat, Staatsverträge über dieses Thema selbstständig abzuschliessen. Dies wurde bisher gestützt auf Artikel 7a Absatz 2 Buchstabe c des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997¹² (RVOG) und gestützt auf die in Artikel 12 LFG statuierte Kompetenz des Bundesrates, polizeiliche Vorschriften zur Verhinderung von Anschlägen zu erlassen, bejaht. Begründung war, dass der Bundesrat den Auftrag von Artikel 12 LFG nur dann richtig erfüllen kann, wenn er im Dienst der internationalen Vereinheitlichung dieser Vorschriften auch Staatsverträge über diese Thematik selbstständig abschliessen kann. Es rechtfertigt sich daher, aus der Kompetenz zum Erlass von Verordnungen die Zuständigkeit zur Aufnahme der betreffenden EU-Rechtsakte in den Anhang des Luftverkehrsabkommens abzuleiten. Im Rahmen einer Revision wurde die erwähnte RVOG-Bestimmung geändert. Die Änderung trat am 1. Mai 2015 in Kraft. Seither kann der Bundesrat die Übernahme von EU-Rechtsakten aus dem Bereich der Luftsicherheit nur noch selbstständig beschliessen, wenn die Rechtsänderungen im Sinne der neuen, engeren Regelung des RVOG von beschränkter Tragweite sind. Im LFG wird aus diesem Grund eine Kompetenzregelung geschaffen, die dem Bundesrat pauschal die Kompetenz zum selbstständigen Abschluss von Staatsverträgen über die Luftsicherheit gibt.

Herausgabe von Passagierlisten

Ergänzend zu den heute flächendeckend und standardisiert angewendeten Kontrollmechanismen zur Verhinderung von Anschlägen auf die Luftfahrt soll künftig im Interesse der Luftsicherheit und zur Bekämpfung der Kriminalität auch eine risikoabhängige, individuelle Prüfung von Passagieren anhand von Passagierlisten möglich sein. Ähnliche Instrumente sind heute bereits in der Zollgesetzgebung und im Ausländerrecht vorgesehen, um Zollwiderhandlungen und illegale Migration zu bekämpfen. Zur Verhinderung und Ermittlung von kriminellen Handlungen sollen die Luftverkehrsunternehmen verpflichtet werden, den zuständigen Strafverfolgungsorganen auf Verlangen Passagierlisten herauszugeben.

Umgehung von Sicherheitskontrollen

Bisher fehlt eine griffige Bestimmung, um den Versuch zu ahnden, in den Sicherheitsbereich des Flughafens einzudringen oder gefährliche Gegenstände in diesen zu

¹¹ Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Luftverkehr (SR 0.748.127.192.68).

¹² SR 172.010

verbringen. Wer – aus welchen Motiven auch immer – versucht, z. B. eine Waffe in die Kabine eines Flugzeuges zu bringen oder (gewaltsam oder heimlich) unkontrolliert in den Sicherheitsbereich einzudringen, kann zwar aufgehalten werden. Soweit er dabei nicht gegen das Waffenrecht verstösst, muss er aber in aller Regel nicht mit Sanktionen rechnen und kann daher den Versuch so oft wiederholen, bis es gelingt. Gelingt das Eindringen oder Einbringen von gefährlichen Gegenständen in den Sicherheitsbereich, so führt dies zu grossen Gefahren für den Luftverkehr und entsprechend zu einschneidenden Betriebsstörungen (Evakuierung ganzer Flughafenteile). Mit einer neuen Strafbestimmung soll diese Lücke geschlossen werden.

Sicherheitsüberprüfung von Flughafenpersonal

Ein Flughafenhalter hat zu gewährleisten, dass sämtliches im Sicherheitsbereich tätige Personal sicherheitsüberprüft ist. Diese Überprüfung erfolgt vor und periodisch während der Dauer der Anstellung unter anderem anhand von Strafregisterauszügen, welche die Mitarbeitenden beizubringen haben. Die geltende Rechtslage erlaubt es nicht, den Flughafenhalter über hängige Strafverfahren oder ergangene Urteile zu informieren. Dies ist in Anbetracht der damit verbundenen Risiken unbefriedigend. Die Staatsanwaltschaften und die zuständigen Gerichte sollen darum künftig verpflichtet werden, dem BAZL bei bestimmten Delikten Verurteilungen und hängige Verfahren von im Sicherheitsbereich eines Flughafens tätigem Personal zu melden. Das BAZL erhält weiter die Möglichkeit, beim Nachrichtendienst des Bundes (NDB) Informationen über diese Personen einzuholen. Es informiert anschliessend die betroffenen Flughafenhalter.

Personenkategorien für den Einsatz als Sicherheitsbeauftragte im Luftverkehr

Gemäss Artikel 122e der Luftfahrtverordnung vom 14. November 1973¹³ (LFV) werden zur Abwehr widerrechtlicher Handlungen, welche die Sicherheit an Bord schweizerischer Luftfahrzeuge im internationalen gewerbmässigen Luftverkehr gefährden können, sowie für Arbeiten am Boden auf ausländischen Flugplätzen Sicherheitsbeauftragte eingesetzt (Tiger, Fox). Als Sicherheitsbeauftragte kommen heute hauptsächlich Angehörige kantonaler und städtischer Polizeikorps sowie des Grenzwachtkorps zum Einsatz. Ergänzend werden Angehörige der Militärischen Sicherheit und Angehörige des Bundesamtes für Polizei (fedpol) eingesetzt. Die Verfügbarkeit von Ressourcen kann aufgrund der Prioritätensetzung der Partnerorganisationen, deren Kernaufgaben nicht im Bereich der Luftsicherheit liegen, schwanken. Dazu kommt, dass je nach Risiko- und Bedrohungslage kurzfristig mehr Einsätze erforderlich sein können. Um die Aufgabenerfüllung jederzeit sicherstellen zu können, muss fedpol auf weitere Personenkategorien zugreifen können. Geplant ist, dass die Transportpolizei eingesetzt werden kann. Weil diese heute über keine entsprechende Kompetenz verfügt, ist das Bundesgesetz vom 18. Juni 2010¹⁴ über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr (BGST) entsprechend zu ergänzen. Diese Neuerung wird als Gelegenheit genutzt, um die heute auf Verordnungstufe verankerte Auflistung aller Behörden, deren Angehörige als Sicherheitsbeauftragte eingesetzt werden (vgl. Art. 122e Abs. 3 LFV), auf Geset-

¹³ SR 748.01

¹⁴ SR 745.2

zesstufe anzuheben. Dabei sollen alle Kategorien einsetzbarer Personen konkret bezeichnet und abschliessend aufgezählt werden. Dementsprechend werden die Angehörigen von fedpol und die Angehörigen der Transportpolizei neu ausdrücklich erwähnt.

Entschädigungen für den Einsatz als Sicherheitsbeauftragte im Luftverkehr

Die Kosten für Ausbildung, Ausrüstung und Einsätze der Sicherheitsbeauftragten trägt der Bund (Art. 122n LFV). Die Kantone und Gemeinden stellen dem BAZL für ihre Aufwendungen im Zusammenhang mit den Sicherheitsbeauftragten Rechnung. Der Bericht des Bundesrates vom 2. März 2012¹⁵ in Erfüllung des Postulats Malama (10.3045 Innere Sicherheit. Klärung der Kompetenzen) kommt unter anderem zum Schluss, dass diese Finanzierung in einem Gesetz und nicht wie bisher auf Verordnungsstufe geregelt werden sollte, da nach dem Legalitätsprinzip die Auszahlung von Entschädigungen an die Kantone grundsätzlich eine formell-gesetzliche Grundlage erfordere. Der Bericht empfiehlt entsprechend, bei der nächsten Revision des LFG eine solche gesetzliche Grundlage zu schaffen.

Informationssystem für den Einsatz von Sicherheitsbeauftragten im Luftverkehr (nachfolgend «Informationssystem»)

Um seiner Aufgabe effizienter und zielgerichteter nachzukommen, ist fedpol darauf angewiesen, diejenigen Informationen, die es zur Erstellung von Risiko- und Bedrohungsanalysen (vgl. Art. 122k LFV) und zum Einsatz von Sicherheitsbeauftragten im Luftverkehr (vgl. Art. 122h LFV) aus verschiedenen Quellen einholt, in einem speziellen Informationssystem zu bearbeiten. Weil es sich bei den bearbeiteten Informationen um Personendaten sowie um klassifizierte oder quellengeschützte Informationen handelt, bedarf der Betrieb eines solchen Informationssystems einer formell-gesetzlichen Grundlage, die mit der vorliegenden Anpassung eingeführt werden soll. Ausdrücklich geregelt sind der Zweck der Bearbeitung, die Kategorien der bearbeiteten Informationen sowie die Rechte des Zugriffs auf das neue Informationssystem bzw. die Weiterleitung der darin enthaltenen Daten an Dritte. Die im Informationssystem bearbeiteten Daten stammen sowohl aus öffentlich zugänglichen Quellen wie auch aus nachrichtendienstlichen Quellen. Sie können auch gemäss der Informationsschutzverordnung vom 4. Juli 2007¹⁶ klassifiziert sein.

1.2.5 Übrige Bestimmungen

Meldesystem für besondere Ereignisse

Mit Artikel 20 Absatz 2 LFG wurde auf den 1. April 2007 eine gesetzliche Grundlage für ein Meldesystem für Ereignisse und Zwischenfälle in der Zivilluftfahrt geschaffen. Als Instrument zur Verbesserung der Flugsicherheit sieht es vor, dass Meldungen von Luftfahrtakteuren über Zwischenfälle anonymisiert erfasst werden können, ohne dass die Meldung an sich bereits zur Eröffnung eines Strafverfahrens führt. Das Meldesystem orientierte sich an der damals geltenden Richtlinie

¹⁵ BBI 2012 4459

¹⁶ SR 510.411

2003/42/EG¹⁷. Diese wurde in der Zwischenzeit durch die Verordnung (EU) Nr. 376/2014¹⁸ ersetzt. Entsprechend ist neu auf diese Verordnung zu referenzieren.

Untersuchung von Flugunfällen und schweren Vorfällen

Gestützt auf den Bundesratsbeschluss vom 23. März 2011 wurde die Organisationsform der damaligen Schweizerischen Unfalluntersuchungsstelle (SUST)¹⁹ evaluiert. Das Ergebnis der Evaluation der SUST wurde dem Bundesrat mit Antrag vom 26. Juni 2013 unterbreitet. Die Evaluation ergab, dass die gewählte Rechtsform der ausserparlamentarischen Kommission die geeignete Form darstellt, damit die Anforderungen an die Unabhängigkeit der Unfalluntersuchungen aus den internationalen und nationalen rechtlichen Grundlagen erfüllt werden. Die Organisation der SUST und die operativen Vorgaben entsprechen den Anforderungen an die institutionelle, funktionelle und persönliche Unabhängigkeit. Gestützt auf diese Ergebnisse und die bisherigen Erfahrungen mit der SUST in der Praxis wird an der gewählten Organisationsform der ausserparlamentarischen Kommission festgehalten. Im Rahmen der vorliegenden Revision des LFG ist darum eine klare gesetzliche Grundlage zu schaffen. Das LFG und die betroffenen Bestimmungen des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957²⁰ (EBG) werden entsprechend angepasst.

Verursacherprinzip für alle Flugsicherungsdienstleistungen

Der Sichtflugverkehr ist heute von Streckenflugsicherungsgebühren befreit und trägt somit seinen Anteil an den von Skyguide und MeteoSchweiz bezogenen Dienstleistungen nicht. Flugsicherungsdienstleistungen sollen neu konsequent dem Verursacherprinzip folgend den Nutzern in Rechnung gestellt werden. Aus diesem Grund soll eine Gebührenpflicht für den Bezug von Dienstleistungen der Luftfahrt- und Fluginformationsdienste auch für Nutzer, die nach Sichtflugregeln fliegen, eingeführt werden.

Übertragung der Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen

Gewisse heute durch die Flugsicherungen national und hoheitlich wahrgenommene Flugsicherungsaufgaben sollen im Rahmen der Bestrebungen zur Vereinheitlichung des europäischen Luftraumes (Single European Sky, SES und Functional Airspace Block Europe Central, FABEC) zukünftig zentral erbracht werden, um Kosten zu sparen und um die Effizienz der Flugsicherung in Europa zu erhöhen. Mit einer neuen Bestimmung werden die Rahmenbedingungen festgelegt, unter denen Skyguide die Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen auslagern und sich einer Internationalisierung und Zentralisierung innerhalb Europas anschliessen kann. Gleichzeitig wird dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt, internationale Vereinbarungen

¹⁷ Richtlinie 2003/42/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2003

über die Meldung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt, ABl. L 167 vom 4.7.2003, S. 23.
¹⁸ Verordnung (EU) Nr. 376/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 über die Meldung, Analyse und Weiterverfolgung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnungen (EG) Nr. 1321/2007 und (EG) Nr. 1330/2007 der

Kommission, ABl. L 122 vom 24.4.2014, S. 18.
¹⁹ Seit 1. Febr. 2015 Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle (SUST)

²⁰ SR 742.101

abzuschliessen, welche die Übertragung der Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen vorsehen.

Strafbestimmungen im LFG

Die Revision wird zum Anlass genommen, die Strafbestimmungen im LFG redaktionell an den seit dem 1. Januar 2007 geltenden Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuchs²¹ (StGB) anzupassen; dies unter Berücksichtigung der Vorgaben in Artikel 333 StGB. Die Höhe der Strafandrohungen wird dabei mit einer Ausnahme nicht verändert. Gleichzeitig werden einige materielle Änderungen vorgenommen, welche teilweise Gegenstand des Vorentwurfs zu einem Bundesgesetz über die Harmonisierung der Strafrahmen im Strafgesetzbuch, im Militärstrafrecht und im Nebenstrafrecht waren.

Anpassung des MinVG

Die Verteilung der verfügbaren Mittel aus der Spezialfinanzierung Luftverkehr (SFLV) auf die dafür vorgesehenen Aufgabengebiete erfolgt heute nach einem festen Verteilschlüssel (50 % Safety [Flugsicherheit], 25 % Security [Luftsicherheit], 25 % Umweltschutz). Von diesem Verteilschlüssel kann nur sehr eingeschränkt abgewichen werden. Bisherige Erfahrungen aus den Gesuchsjahren 2012–2015 haben gezeigt, dass die verfügbaren Mittel im Safety-Bereich nicht ausreichen und in den beiden anderen Bereichen nicht ausgeschöpft wurden. Nach geltendem Recht kann ein allfälliger Mehrbedarf in einem Aufgabengebiet nicht ohne Weiteres durch ungenutzte Mittel aus einem anderen Aufgabengebiet kompensiert werden. Damit diese Gelder nicht verfallen und sich der Bund nicht dem Vorwurf aussetzt, die der Luftfahrt zustehenden Mittel nicht auszuschöpfen, ist eine flexiblere Lösung zu treffen. Sie sieht statt eines fixen Verteilschlüssels für jeden Aufgabenbereich variable Prozentsätze innerhalb einer festgelegten Bandbreite vor.

1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

1.3.1 Vernehmlassungsergebnis

Das Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf wurde vom Bundesrat am 5. Juni 2015 eröffnet und dauerte bis zum 30. September 2015. Insgesamt sind 114 Stellungnahmen eingegangen: 25 Kantone, 4 politische Parteien, 13 Wirtschaftsverbände, 26 Vertreter aus Luftfahrtkreisen, 32 Gemeinden aus der weiteren Umgebung des Flughafens Zürich, 7 Schutzverbände, 2 Spitalverbände und 3 Spitäler haben zum Vorentwurf Stellung. Ausserdem reichten 2 weitere Teilnehmer eine Stellungnahme ein.²²

²¹ SR 311.0

²² Die Vernehmlassungsunterlagen und der detaillierte Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens sind zu finden unter www.bundesrecht.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2015 > UVEK.

Die beabsichtigte Revision des LFG stösst mehrheitlich auf Zustimmung. Für einige Vernehmlassungsteilnehmer ist der Zeitpunkt der Revision ungünstig gewählt. Sie erachten es als wenig sinnvoll, Anpassungen auf Gesetzesebene vorzunehmen, bevor nicht im Rahmen des überarbeiteten «Berichts über die Luftfahrtpolitik der Schweiz» (nun verabschiedet als LUPO 2016) die Luftfahrtpolitik des Bundes für die nächsten Jahre festgelegt worden ist. Mit der vorliegenden Revision bestehe die Gefahr, wichtige und dringend benötigte Reformen für Jahre zu verpassen.

Einhellig begrüsst werden die neuen Instrumente zur Abwehr widerrechtlicher Handlungen gegen den Luftverkehr und die Neuregelung zu den Sicherheitsbeauftragten. Die redaktionelle Anpassung der Strafbestimmungen im LFG wird ebenfalls positiv aufgenommen.

Mehrheitlich begrüsst wird ein neues, differenziertes Konzessionierungs- und Bewilligungssystem für Flugplätze mittels vorgegebener Kategorisierung. Ein solches System erlaube es, sachgerechte Lösungen für die unterschiedlichen Bedürfnisse zu finden und den jeweiligen Aufwand im Konzessionierungs- resp. Bewilligungsverfahren den Gegebenheiten des konkreten Flugplatzes anzupassen. Die Kategorisierung müsse dazu genutzt werden, die unterschiedlichen Flughäfen von übertriebenen Regulierungen und administrativem Aufwand zu entlasten und ihre Positionen im Wettbewerb mit vergleichbaren Flughäfen zu stärken. Die angedachte Änderung liesse jedoch noch viele Fragen offen und wirke bisweilen unausgereift.

Die Qualifizierung von intensiv genutzten oder mit Instrumentenanflugverfahren benützten Landstellen zur Hilfeleistung als Flugfelder mit Betriebsbewilligung wird weitgehend abgelehnt. Die vorgeschlagene Änderung hätte einen hohen administrativen und finanziellen Aufwand zur Folge, insbesondere aufgrund von zusätzlichen Bewilligungs-, Plangenehmigungs- und allfälligen Rechtsmittelverfahren. Das heutige Regime habe sich durchaus bewährt und reiche deshalb aus.

Auf klare Ablehnung stösst die Neuregelung zum Entzug und Heimfall der Konzession für den Betrieb von Flugplätzen. Die neue Gesetzesbestimmung bedeute eine unbegründete Schlechterstellung der Konzessionäre. Abgelehnt wird auch ein Konzessionsentzug, wenn wesentliche öffentliche Interessen dies rechtfertigen. Ein solcher wird als rechtswidrig und überflüssig kritisiert. Die Einführung eines Heimfallrechts zugunsten des Bundes setze darüber hinaus falsche Anreize im Hinblick auf Investitionen und Unterhalt in Bauten und Anlagen.

Die Einführung einer nationalen Luftfahrtdatenbank stösst auf wenig Akzeptanz. Gerügt wird insbesondere eine Kostenzunahme für den Sichtflugverkehr (VFR-Verkehr). Die Berechnungsgrundlagen für die Einführung und den Betrieb einer solchen Luftfahrtdatenbank werden als mangelhaft und intransparent kritisiert. Hierzu müsste zuerst eine Kosten-Nutzen-Analyse erfolgen. In Bezug auf die vorgeschlagenen Kompetenzen bei der Festlegung von An- und Abflugverfahren ausserhalb von Flugplätzen wird kritisiert, dass diese Regelung den Interessen der betroffenen Gemeinden und von deren Einwohnern widerspreche. Sie berge das Risiko, dass der Bundesrat bzw. das BAZL seinen Einflussbereich hinsichtlich der An- und Abflugverfahren ausdehnt und somit bestehende Mitwirkungsrechte beschnitten würden.

Betreffend Verfahren bei Flugunfalluntersuchungen verlangen einzelne Vertreter der Luftfahrtkreise die Möglichkeit einer Anfechtung des Untersuchungsberichts der Schweizerischen Sicherheitsuntersuchungsstelle (SUST). Den Betroffenen müsse eine Möglichkeit offen stehen, die Richtigkeit insbesondere von Schlussberichten einer neutralen Überprüfung unterziehen zu können. Keine Einwände gibt es zur Organisationsform der SUST als ausserparlamentarische Kommission.

Die vorgeschlagenen Anpassungen im FMG sind gänzlich, diejenigen im MinVG grösstenteils unbestritten.

Die Einschränkung des Öffentlichkeitsgesetzes vom 17. Dezember 2004²³ (BGÖ) in Bezug auf Inspektions- und Auditberichte des BAZL sowie auf sämtliche Dokumente, die Schlussfolgerungen über die bei diesen Kontrollen gewonnenen Erkenntnisse und Informationen enthalten, wird mehrheitlich abgelehnt. Die in diesem Zusammenhang negativen Stellungnahmen gewichten das Bedürfnis der Öffentlichkeit nach sicherheits- und umweltrelevanten Informationen höher als das Interesse der Beaufsichtigten.

Vereinzelt wird gefordert, dass mit der vorliegenden Gesetzesrevision den neuen technologischen Entwicklungen in der Luftfahrt (Drohnen, suborbitale Flüge) angemessen Rechnung getragen werden müsse.

1.3.2 Verworfenne Revisionsideen

Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse wurden folgende Punkte der Vorlage verworfen:

- Schaffung eines differenzierten Systems von Flugplatzkategorien: Dieses System wurde zwar grundsätzlich begrüsst, jedoch wurde verlangt, dass dadurch weder zusätzliche Auflagen noch zusätzliche Kosten entstehen sollen. Dies waren nicht zu vereinbarende Forderungen.
- Kompetenzregelung für die Festlegung von An- und Abflugverfahren: In diesem Zusammenhang wurde u. a. gefordert, dass bestehende Mitwirkungsrechte nicht eingeschränkt werden. Andere Vernehmlassungsteilnehmer stimmten hingegen dieser Kompetenzregelung zu, wenn damit auch eine Einschränkung der Mitwirkungsrechte verbunden wäre. Folglich waren die Anliegen nicht zu vereinen.
- Qualifizierung von Spitallandeplätzen als Infrastrukturen: Es wurde ein hoher administrativer Aufwand befürchtet, insbesondere aufgrund von zusätzlichen Bewilligungs-, Plangenehmigungs- und allfälligen Rechtsmittelverfahren. Das heutige System habe sich durchaus bewährt und reiche deshalb aus.
- Ausnahmeregelung für die Anwendbarkeit des BGÖ: Das Bedürfnis der Öffentlichkeit nach sicherheits- und umweltrelevanten Informationen wurde höher gewichtet als das Interesse der Beaufsichtigten. Dementsprechend

²³ SR 152.3

wird auf diese Ausnahmeregelung verzichtet. Zu erwähnen ist aber in diesem Zusammenhang, dass der Bundesrat aufgrund der Ergebnisse einer Evaluation des BGÖ am 1. April 2015 das EJPD (BJ) beauftragt hat, die Problematik des Zugangs zu offiziellen Dokumenten von Bundesbehörden, die Aufsichtsaufgaben im Bereich der technischen Sicherheit wahrnehmen, zu untersuchen. Die Arbeiten hierzu sind im Gange.

1.4 Umsetzung

Für die Umsetzung der neuen Bestimmungen sind die LFV, die Verordnung vom 23. November 1994²⁴ über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL) und die Verordnung vom 18. Dezember 1995²⁵ über den Flugsicherungsdienst (VFSD) anzupassen. Zudem sind neue Verordnungsbestimmungen über Luftfahrt Daten zu erlassen.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

2.1 Luftfahrtgesetz

Art. 2 Abs. 2

Betrifft nur den italienischen Text.

Art. 3a Internationale Vereinbarungen

Abs. 1 Bst. b und c^{bis} und Abs. 2 Einleitungssatz

Mit dieser Bestimmung wird der Bundesrat ermächtigt, in verschiedenen Bereichen internationale Vereinbarungen abzuschliessen. In Absatz 1 wird aus den oben dargelegten Gründen neu der Bereich Luftsicherheit ergänzt. Entsprechend ist die Luftsicherheit auch in Absatz 2 zu ergänzen, der im Sinne einer nicht abschliessenden Aufzählung den möglichen Inhalt dieser Vereinbarungen umschreibt.

Der Bericht des Bundesrates vom 2. März 2012²⁶ in Erfüllung der Postulats Malama (10.3045 Innere Sicherheit. Klärung der Kompetenzen) kommt im Zusammenhang mit dem Einsatz von schweizerischen Sicherheitsbeauftragten auf ausländischen Flughäfen (Fox-Einsätze) zum Schluss, es könne nicht ausgeschlossen werden, dass diese Missionen zum gegenwärtigen Zeitpunkt auf einer ungenügenden rechtlichen Grundlage beruhen. Gegebenenfalls müssten gesetzliche Grundlagen geschaffen werden, die den Bundesrat ermächtigen, die erforderlichen internationalen Abkommen selbstständig abzuschliessen. Der Bericht empfiehlt, die Frage der Rechtsgrundlage der Fox-Missionen eingehend zu prüfen, insbesondere die Notwendigkeit, mit den betreffenden ausländischen Staaten Abkommen zu schliessen, in denen die Anwesenheit der Schweizer Groundmarshals geregelt wird. Die Überprüfung der

²⁴ SR 748.131.1

²⁵ SR 748.132.1

²⁶ BBl 2012 4459

Rechtsgrundlagen hat kein eindeutiges Resultat ergeben. Es kann aber zumindest gesagt werden, dass auf internationaler Ebene der Einsatz von Groundmarshals nicht explizit geregelt ist. Die Ermächtigung an den Bundesrat, im Bereich Luftsicherheit internationale Abkommen selbstständig abzuschliessen, deckt den Abschluss allfälliger Abkommen über Groundmarshals ebenfalls ab. Das Gleiche gilt im Übrigen auch für internationale Abkommen betreffend den Einsatz von Sicherheitsbeauftragten auf Schweizer Flugzeugen.

Abs. 3 Bst. a und c

In Buchstabe a wird in der deutschen Fassung lediglich eine terminologische Anpassung vorgenommen.

Parallel zur Regelung in Artikel 40b E-LFG wird dem Bundesrat in Artikel 3a E-LFG die Kompetenz eingeräumt, Kooperationen von Flugsicherungsdienstleistungserbringern staatsvertraglich zu regeln. Hintergrund ist die von der Schweiz übernommene Verordnung (EG) Nr. 550/2004²⁷. Artikel 10 der Verordnung sieht vor, dass Flugsicherungsorganisationen die Dienste anderer in der EU zertifizierter Dienstleister in Anspruch nehmen und über derartige Kooperationen Vereinbarungen abschliessen können. Diese Befugnis soll auch dem Bundesrat zukommen. Der bisherige Wortlaut von Artikel 3a LFG deckt die Übertragung der Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen nicht ab. Er wird darum entsprechend ergänzt. Für Flugsicherungsdienstleistungen von nationaler Bedeutung gelten die in Artikel 40b E-LFG festgelegten Rahmenbedingungen und die gestützt darauf erlassenen bundesrätlichen Vorgaben. Anders als in Artikel 40b E-LFG geregelt, kann der Bundesrat staatsvertraglich auch die Übertragung der Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen auf inländische Dritte vorsehen.

Art. 10a Sprache der Radiotelefonie

Gemäss Artikel 18 BV ist die Sprachenfreiheit garantiert. Nach Artikel 70 Absatz 1 BV sind Deutsch, Französisch und Italienisch die Amtssprachen des Bundes. Die Vorgabe, dass für die Radiotelefonie im Verkehr mit dem Flugsicherungsdienst einzig Englisch verwendet werden darf, stellt eine Abweichung von Artikel 70 Absatz 1 BV dar und schränkt die Sprachenfreiheit ein. Für eine derartige Abweichung und Einschränkung ist eine formell-gesetzliche Grundlage notwendig. Mit einem neuen LFG-Artikel soll diese Grundlage geschaffen werden.

Die Reduktion und Standardisierung der Radiotelefonie mit dem Flugsicherungsdienst auf «English Only» vermindert die Gefahr von sprachlichen Missverständnissen und damit von Risiken bei der Erbringung dieser Dienstleistungen. Dies, weil es zu keinem Sprachengemisch in der Kommunikation zwischen dem Flugsicherungsdienst und den Pilotinnen und Piloten mehr kommt und mithörende Pilotinnen und Piloten sich in der standardisierten englischen Phraseologie ein Bild der Situation machen können (*situational awareness*). Damit wird die Flugsicherheit erhöht.

²⁷ Verordnung (EG) Nr. 550/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2004 über die Erbringung von Flugsicherungsdiensten im einheitlichen europäischen Luftraum («Flugsicherungsdienste-Verordnung»), ABl. L 96 vom 31.3.2004, S. 10; geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1070/2009, ABl. L 300 vom 14.11.2009, S. 34.

Ausgenommen von «English Only» bleibt der Funk auf dem Vorfeld von Flugplätzen; diese Dienstleistung fällt nicht unter den Begriff «Flugsicherungsdienst», wie er in Anhang 11 zum Übereinkommen vom 7. Dezember 1944²⁸ über die Internationale Zivilluftfahrt (ICAO-Anhang 11) definiert ist. Ebenfalls nicht betroffen von dieser Vorschrift ist der Flugverkehr auf unkontrollierten Flugplätzen, zumal hier keine Flugsicherungsdienste im Sinne von Artikel 10a E-LFG bestehen.

Mit der Anpassung wird einer Safety-Empfehlung der Eurocontrol²⁹ sowie des *Civil Aviation Safety Office (CASO)*, das die Kontrolle über die Sicherheit der Luftfahrt auf Departementsstufe des UVEK ausübt, Rechnung getragen (*CASO Safety Performance Declaration*, SPD-2004-1). In der Aviatik und insbesondere in der Kommunikation mit dem Flugverkehrsleitdienst entspricht Englisch heute dem international üblichen Standard. Die Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen in der international üblichen Sprache reduziert auch die Kostenbasis der Flugsicherung, da für diese Dienste nicht mehr zwingend Lotsen rekrutiert und ausgebildet werden müssen, die in mehreren Sprachen kommunizieren können.

Im Ausdruck «Luftraum über der Schweiz» ist auch der rollende Verkehr auf den Flugplätzen enthalten, soweit er mit der Flugsicherung in Kontakt steht.

In den grenznahen Gebieten sollen Ausnahmen möglich sein, soweit dies die Flugsicherheit erfordert. Dies betrifft in erster Linie Gebiete, in denen grenzüberschreitender Flugverkehrsleitdienst erbracht wird. Es kann sich hier um Zonen handeln, in denen solche Dienstleistungen an ausländische Behörden delegiert sind (z. B.: Kontrollzone [CTR] und Nahkontrollbezirk [TMA] Flughafen Basel, TMA Flughafen Milano im Südtessin und CTR/TMA Flughafen Friedrichshafen) oder solche, in denen Skyguide grenzüberschreitende Dienstleistungen erbringt (z. B.: CTR/TMA Flughafen Genf, CTR Flughafen Lugano, CTR Flugplatz St. Gallen Altenrhein). Der Bundesrat wird die Kriterien für solche Ausnahmen genauer definieren und dem BAZL die Kompetenz zur Genehmigung der Ausnahmen übertragen.

Auch für die Fluginformationsdienste muss in gewissen Gebieten weiterhin nebst in Englisch die Kommunikation in einer Landessprache möglich sein, da nicht alle Pilotinnen und Piloten der allgemeinen Luftfahrt, die solche Dienstleistungen in Anspruch nehmen, über die notwendigen Berechtigungen für den Gebrauch der englischen Sprache verfügen. In Gebieten, in denen die Anzahl solcher Pilotinnen und Piloten erfahrungsgemäss hoch ist, erfordert die sichere Kommunikation Ausnahmen vom Grundsatz gemäss Artikel 10a Absatz 1 E-LFG.

Art. 12 Abs. 1 und 15

Betrifft nur den italienischen Text.

Art. 20, Marginalie (betrifft nur den italienischen Text) und Abs. 2

Bei der Errichtung des Meldesystems orientierte sich der Bundesrat bisher an der Richtlinie 2003/42/EG³⁰. Diese wurde durch die Verordnung (EU) Nr. 376/2014³¹

²⁸ SR 0.748.0

²⁹ Action Paper der Safety Regulation Commission, PC/13/39/9, 25.4.13, Item 8

³⁰ Siehe Fussnote in Ziff. 1.2.5.

aufgehoben, die von der Schweiz ebenfalls übernommen wurde. Der Verweis auf das EU-Recht wird darum entsprechend angepasst. Mit der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 werden die Meldepflichten neu auf alle Teilnehmer der Luftfahrt ausgedehnt und die Meldekanäle standardisiert.

Art. 21 Abs. 1^{bis}

Diese Bestimmung wird aufgehoben und neu in Artikel 21a Absatz 2 eingefügt.

Art. 21a Sicherheitsbeauftragte Luftverkehr

Abs. 1

Absatz 1 hält den Grundsatz fest, dass zur Abwehr widerrechtlicher Handlungen an Bord schweizerischer Luftfahrzeuge im internationalen gewerbmässigen Luftverkehr Sicherheitsbeauftragte an Bord (Tiger) und auf ausländischen Flugplätzen (Fox) eingesetzt werden können.

Abs. 2

Die bisherige Regelung in Artikel 122e Absatz 3 LfV wird auf Gesetzesstufe aufgehoben und präzisiert. So werden die Angehörigen von fedpol und diejenigen der Transportpolizei neu ausdrücklich erwähnt. Es wird auf die Ausführungen unter den Ziffern 1.2.4 und 2.4 verwiesen.

Abs. 3

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen Artikel 21 Absatz 1^{bis}.

Abs. 4

In Umsetzung der Empfehlung aus dem Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulats Malama (10.3045 Innere Sicherheit, Klärung der Kompetenzen) wird die fehlende formell-gesetzliche Grundlage zur Entschädigung von Kantonen und Gemeinden für Einsätze von Angehörigen ihrer Polizeikörper geschaffen. Die Höhe der Entschädigungen entspricht den Lohn- und Lohnnebenkosten für die Sicherheitsbeauftragten während der Aus- und Weiterbildung sowie während des Einsatzes (Art. 122n Abs. 1 Bst. c LfV). Werden Angehörige der Transportpolizei eingesetzt, so richtet sich die Entschädigung nach den vertraglichen Vereinbarungen. Diese Entschädigungen bedürfen deshalb keiner Regelung im LFG.

Art. 21b und 21c Informationssystem für den Einsatz
von Sicherheitsbeauftragten im Luftverkehr

Im Bereich der Luftpolizei ist fedpol gemäss Artikel 21 LFG i. V. m. Artikel 122h LfV für den Einsatz von Sicherheitsbeauftragten im Luftverkehr zuständig. Solche Einsätze erfolgen gestützt auf Risiko- und Bedrohungsanalysen, die fedpol erstellt (vgl. Art. 122k LfV). Fedpol ist darauf angewiesen, die hierfür nötigen Informationen in einem Informationssystem bearbeiten zu können. Bei diesen Informationen

³¹ Siehe Fussnote in Ziff. 1.2.5.

handelt es sich um Personendaten betreffend Identität (wie Name, Vorname, Geburtsdatum, Geburtsort, Heimatort, Wohnadresse) und um weitere zweckdienliche, öffentlich zugängliche Kontaktdaten (wie Telefonnummern, E-Mail-Adressen und Infos aus sozialen Netzwerken). Aufgrund des Kontextes, in dem diese genannt werden, sind sie als besonders schützenswerte Personendaten einzustufen. Ebenso sind Informationen über religiöse Anschauungen, Gesundheitszustand, abgeschlossene oder hängige Strafverfahren, Zugehörigkeit zu kriminellen oder terroristischen Gruppierungen usw. besonders schützenswerte Daten, deren Bearbeitung in einem Gesetz im formellen Sinn gemäss Artikel 17 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992³² über den Datenschutz (DSG) ausdrücklich vorgesehen sein muss. Der vorgeschlagene Artikel 21b E-LFG schafft die notwendige formell-gesetzliche Grundlage für das elektronische Informationssystem SIBEL von fedpol.

Zur Erfüllung seines Schutzauftrags benötigt und bearbeitet fedpol Informationen einerseits zu sicherheitsrelevanten Ereignissen und andererseits zu damit verbundenen Personen. Ereignisse können Rückschlüsse auf die Gefährdung von bestimmten Luftfahrtstrecken liefern, die mittels Einsatzes von Sicherheitsbeauftragten abgewendet werden sollen. Diese Ereignisse sind zu dokumentieren, um über die Tagesaktualität hinaus analysiert und in ihre grösseren Zusammenhänge eingeordnet werden zu können. Wie in Artikel 21c Absatz 1 Buchstaben a und b sowie Absatz 2 E-LFG ausdrücklich genannt, umfasst der Kreis der mit den sicherheitsrelevanten Ereignissen «verbundenen Personen» zwei grundsätzlich verschiedene Kategorien von Personen: einerseits die potenziellen Gefährder für die Luftsicherheit und andererseits die gemäss Artikel 21a Absatz 2 als Sicherheitsbeauftragte im Luftverkehr einsetzbaren Personen. Voraussetzung für die Aufnahme einer bestimmten Person als «Gefährder» in das Informationssystem ist, dass aufgrund konkreter Hinweise angenommen werden muss, dass von ihr eine Gefahr für bestimmte Luftfahrtstrecken ausgeht. Die Hinweise müssen nicht zwingend mit einem Ereignis verbunden sein, sondern können beispielsweise auch mit der Zugehörigkeit zu einer terroristischen oder kriminellen Organisation zusammenhängen.

Im Informationssystem sollen Daten und Informationen aus ganz unterschiedlichen Quellen erfasst und bearbeitet werden. Um einschätzen zu können, ob die Sicherheit an Bord schweizerischer Luftfahrzeuge im internationalen gewerbsmässigen Luftverkehr gefährdet ist, müssen die notwendigen Informationen aus verschiedenen Quellen zusammengetragen und analysiert werden. Nebst öffentlich zugänglichen Informationen handelt es sich dabei primär um Informationen, die auf dem nachrichtendienstlichen Weg beschafft werden, und um solche, die fedpol von seinen Partnerstellen im Ausland weitergeleitet werden. Oft handelt es sich dabei um nach Informationsschutzverordnung als intern oder vertraulich klassifizierte Informationen, die auch Personendaten beinhalten können.

Art. 21d Zugriffsrechte und Datenweitergabe

Der Datenzugriff ist differenziert geregelt: Nur bestimmte Organisationseinheiten von fedpol, nämlich diejenigen Stellen, die für die Gefährdungsbeurteilung verantwortlich sind und den Entscheid über die Notwendigkeit eines Einsatzes treffen,

verfügen über einen Online-Zugriff auf das Informationssystem (*Abs. 1*). Den in *Absatz 2* abschliessend genannten Stellen können Daten einzelfallweise bekannt gegeben werden, wenn dies für die Erfüllung ihrer gesetzlich (formell oder materiell) verankerten Aufgaben notwendig ist. Die Weiterleitung an Luftverkehrsunternehmen, die schweizerische Luftfahrzeuge einsetzen, hat zum Zweck, dass diese ihrer Pflicht gemäss Artikel 122b Absatz 1 LFV nachkommen können. Diese Bestimmung sieht nämlich vor, dass Luftverkehrsunternehmen, die Luftfahrzeuge im internationalen gewerbmässigen Luftverkehr einsetzen, die Sicherung des Betriebs ihrer Luftfahrzeuge gewährleisten müssen, worunter auch die Zur-Verfügung-Stellung der notwendigen Sitzplätze zugunsten der von fedpol eingesetzten Sicherheitsbeauftragten zu zählen ist.

Art. 21e Vernichtung der Daten

Bei der Aufbewahrungsfrist wird zwischen den Daten der «Gefährder» und den Daten der Sicherheitsbeauftragten unterschieden. Weil die Daten über die als mögliche Gefährder eingestuft Personen länger von Interesse sind beziehungsweise wieder relevant werden könnten, dürfen sie noch fünf Jahre aufbewahrt werden, nachdem fedpol in seiner Risiko- und Bedrohungsanalyse zum Schluss gekommen ist, dass die betreffende Person für die Luftsicherheit nicht mehr gefährlich ist. Die Daten der Sicherheitsbeauftragten sind hingegen hauptsächlich für die Einsatzplanung von Interesse. Da die Einsatzperioden jeweils zwei Jahre dauern, ist eine Aufbewahrung von weiteren zwei Jahren nach dem letzten Einsatz angemessen. Dies erlaubt auch die nötigen Nachbearbeitungen der Einsätze (wie Abrechnungen und Auswertungen).

Art. 21f Passagierlisten

Abs. 1

Die Bestimmung orientiert sich an Artikel 104 des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005³³ (AuG) und an Artikel 151 der Zollverordnung vom 1. November 2006³⁴ (ZV). Absatz 1 hält die Pflicht der Luftfahrtunternehmen fest, den zuständigen Strafverfolgungsbehörden für die Verhinderung oder Verfolgung von kriminellen Handlungen auf Verlangen Passagierdaten zur Verfügung zu stellen. Art und Umfang der Daten werden abschliessend aufgezählt.

Art. 25 Untersuchungskommission

Die Schweizerische Unfalluntersuchungsstelle (SUST)³⁵ hat am 1. November 2011 ihre Tätigkeit aufgenommen. Für die SUST wurde die Organisationsform der ausserparlamentarischen Kommission nach den Artikeln 57a ff. RVOG gewählt. An dieser Form der Behördenkommission wird auch künftig festgehalten; deshalb wird mit der vorliegenden Revision des LFG eine klare gesetzliche Grundlage für die Kommission geschaffen. Die Kommissionsform hat sich seit der Einsetzung Ende

³³ SR 142.20

³⁴ SR 631.01

³⁵ Seit 1. Febr. 2015 Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle (SUST).

2011 in der Praxis bewährt. Insbesondere sprechen nach wie vor die Anforderungen an die Unabhängigkeit der Untersuchungsbehörde für die getroffene Wahl.

Abs. 1

Neu wird in Absatz 1 die ausserparlamentarische Kommission als solche bezeichnet, mit Verweis auf die gesetzlichen Grundlagen im RVOG. Der Begriff der Untersuchungsstelle entfällt damit künftig.

Abs. 2

Das bisher als Geschäftsleitung bezeichnete Gremium geht vollständig in der Bezeichnung als Kommission auf. Hier ist von der persönlichen Unabhängigkeit der Kommissionsmitglieder die Rede im Gegensatz zur Unabhängigkeit der Behörde als solcher.

Abs. 3

Dieser Absatz statuiert die Unabhängigkeit der Kommission als Behörde und regelt deren administrative Zuordnung zum UVEK. Diese beiden Aspekte waren bislang bereits in Absatz 2 enthalten. Neu wird festgehalten, dass die Kommission über ein Sekretariat verfügt. Das Sekretariat ist mit der eigentlichen Untersuchungshandlung betraut.

Abs. 4

Absatz 4 sieht wie bis anhin die Delegation an den Bundesrat vor, die übrigen Organisationsfragen zu regeln. Auch ist weiterhin die Möglichkeit der Fusionierung mit der Untersuchungskommission nach EBG vorgesehen. Von dieser Möglichkeit wurde mit der Einsetzung der SUST auf den 1. November 2011 bereits Gebrauch gemacht³⁶.

Art. 26 Verfahren

Abs. 1

Analog zu Artikel 25 wird hier einzig die Terminologie angepasst: Neu ist demnach von der Kommission die Rede und nicht mehr von der Untersuchungsstelle.

Abs. 2

Analog zu Artikel 25 wird hier die Terminologie angepasst: Neu ist demnach vom Sekretariat die Rede und nicht mehr von der Untersuchungsstelle. Die Anordnung der unter Absatz 2 aufgeführten Untersuchungs- und Zwangsmassnahmen liegt klar im Aufgabenbereich des Sekretariats.

Abs. 3

Analog zu Artikel 25 wird hier die Terminologie angepasst: Neu ist demnach vom Sekretariat die Rede und nicht mehr von der Untersuchungsstelle. Da mit der neuen Terminologie nach Artikel 25 von zwei klar getrennten Organisationseinheiten

³⁶ Siehe heute die Verordnung vom 17. Dez. 2014 über die Sicherheitsuntersuchung von Zwischenfällen im Verkehrswesen, SR **742.161**, insb. Art. 1.

ausgegangen wird, muss hier nun explizit gesagt werden, wer eine Verfügung erlässt.

Abs. 4

Hintergrund dieser Bestimmung ist, dass dem Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eine Einsprache an die Untersuchungsbehörde selber vorgelegt wird. Durch die sachliche Nähe soll eine effiziente und schnelle Behandlung der Einsprachen und die rasche Erledigung eines Grossteils der Verfahren zur Zufriedenheit aller Beteiligten erreicht werden. Aufgrund der neuen Terminologie in Artikel 25 ist hier nun klarzustellen, dass die Kommission über die Einsprachen entscheidet.

Abs. 5

Analog zu Artikel 25 wird hier die Terminologie angepasst: Neu ist demnach von der Kommission die Rede und nicht mehr von der Untersuchungsstelle. Da mit der neuen Terminologie nach Artikel 25 von zwei klar getrennten Organisationseinheiten ausgegangen wird, muss hier nun explizit gesagt werden, dass die in Absatz 5 vorgesehenen Aufgaben der Kommission obliegen.

Abs. 6

Dieser Absatz bleibt unverändert bestehen. Die Verordnungsregelung findet sich heute in der Verordnung vom 17. Dezember 2014³⁷ über die Sicherheitsuntersuchung von Zwischenfällen im Verkehrswesen. Siehe insbesondere zu den Zwangsmassnahmen die Artikel 31–37 der genannten Verordnung.

Art. 37c Abs. 2

Betrifft nur den italienischen Text.

Art. 38 Abs. 1 **Militärflugplätze mit ziviler Mitbenutzung**

Laut Artikel 38 Absatz 1 E-LFG sind Militärflugplätze auch für die Benützung durch die Zivilluftfahrt freigegeben, soweit es die militärischen Interessen erlauben. Zur zivilen Mitbenutzung von Militärflugplätzen enthält heute ausschliesslich Artikel 30 VIL nähere Ausführungen. Danach ist für die häufige zivile Benützung eines Militärflugplatzes eine Benützungsvereinbarung zwischen der Eidgenossenschaft, vertreten durch das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), und dem zivilen Flugplatzhalter abzuschliessen. Für solche zivilen Nutzungen ist der zivile Flugplatzhalter zudem verpflichtet, ein Flugplatzbetriebsreglement zu erstellen und vom BAZL genehmigen zu lassen. Der Begriff der häufigen zivilen Benützung wird in der VIL nicht näher ausgeführt. In der Praxis wird ab einem gewissen Schwellenwert die zivile Mitbenützung eines Militärflugplatzes als für den Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) relevant bezeichnet. Der geltende Sachplan legt die Schwelle heute wie folgt fest:

³⁷ SR 742.161

- Der zivile Flugbetrieb macht mehr als 10 Prozent der militärischen Flugbewegungen oder mehr als 1000 Motorflugbewegungen aus.
- Er findet häufig ausserhalb der ordentlichen militärischen Flugbetriebszeiten statt.
- Es kommen Luftfahrzeuge zum Einsatz, die im Vergleich zu den militärischen Luftfahrzeugen wahrnehmbar grössere Lärmbelastungen verursachen.

Die Zuständigkeiten an den Schnittstellen zwischen ziviler und militärischer aviatischer Nutzung bedürfen einer klaren Regelung. Unterhalb der Schwelle der «häufigen Mitbenutzung» im Sinn von Artikel 30 VIL sind heute die Zuständigkeiten für die zivile Mitbenutzung von Militärflugplätzen unklar. Eine Präzisierung der VIL ist daher notwendig.

Art. 40a Luftfahrt Daten

Abs. 1 Erhebung, Verwaltung und Verbreitung von Luftfahrt Daten und Informationen

Die Verordnung (EU) Nr. 73/2010³⁸ legt nicht fest, wie die Staaten die Generierung, Bereitstellung, Verwaltung und Verbreitung von Luftfahrt Daten und -informationen auf nationaler Ebene zu organisieren und zu finanzieren haben, sondern beschränkt sich auf Qualitäts- und Sicherheitsvorgaben. Sie enthält einen Katalog mit Begriffsbestimmungen, die auch für die Schweiz verbindlich sind. Als Luftfahrt Daten gelten digitalisierte Informationen, Konzepte oder Anweisungen betreffend den Luftraum über dem Hoheitsgebiet der Schweiz, die zur Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen dienen und im Luftfahrt Datenkatalog der Schweiz aufgeführt werden. Diese Verordnung nimmt die Wandlung von herkömmlich analogen Prozessen hin zur Digitalisierung auf, die im Rahmen der «AIS-to-AIM-Strategie» der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) beschlossen wurde.

Im nationalen Recht bestehen heute keine ausdrücklichen Vorgaben, welche die Erhebung und Bereitstellung, die Verwaltung und den Datenfluss von Luftfahrt Daten regeln und koordinieren. Die Sammlung der Luftfahrt Daten sowie deren Transformation in das von der Luftfahrt geforderte Datenformat ist nicht definiert. Die Flugsicherung betreibt heute keine nationale Datenerfassungsschnittstelle, die eine effiziente und qualitätsgesicherte Anlieferung der Daten gewährleisten könnte. In der Praxis werden heute die grosse Mehrheit der Luftfahrt Daten und -informationen meist in Papierform von Skyguide gesammelt, erfasst und verwaltet. Die manuelle Erfassung von Daten birgt ein beträchtliches Fehlerrisiko, das nach den neuen Normen für die Luftfahrt nicht mehr tolerierbar ist. Die Pflichten und Rechte von Datengenerierenden und die Aufgaben und Kompetenzen von Skyguide sind nicht eindeutig geregelt, und auch die Datenkette ist nicht klar definiert. Es handelt sich heute weitgehend um analoge Prozesse, die den digitalen Datenprozessanforderungen und den zugehörigen Datenqualitätsanforderungen nicht gerecht werden können.

Mit der neuen Luftfahrt Datenverordnung soll ein Regelwerk geschaffen werden, das in Umsetzung der erwähnten EU-Verordnung alle Belange im Zusammenhang mit

³⁸ Siehe Fussnote in Ziff. 1.2.2.

den im Luftverkehr verwendeten Daten detailliert regelt. Elemente daraus sind die Leistungspflichten der an der Datenkette Beteiligten sowie die Aufgaben und Kompetenzen des Betreibers der nationalen Datenerfassungsschnittstelle. Die Verordnung soll weiter Vorgaben enthalten, die den jederzeitigen Datenfluss von der Quelle bis zu den Nutzern sicherstellen. Ein Katalog mit allen im Luftverkehr verwendeten Luftfahrt- und –informationen soll die in den ICAO-Anhängen genannten Luftfahrt-³⁹ sowie zusätzlich die durch den VFR-Verkehr in der Schweiz benötigten Luftfahrt- und –informationen aufzählen, die Datenqualitätsanforderungen spezifizieren und die Daten erhebenden Stellen auflisten.

Abs. 2 Errichtung und Betrieb einer nationalen
Luftfahrt- und –informationen

Die Verordnung (EU) Nr. 73/2010⁴⁰ stellt für in der Luftfahrt verwendeten Daten bezüglich Datenübermittlung und Datenformaten hohe Anforderungen. Die aus der amtlichen Vermessung resultierenden Daten erreichen die geforderte Qualität nicht. Bei den Vermessern müssten bedeutende Qualitätsmechanismen installiert werden, um diese Vorgaben zu erfüllen. Dazu kommt, dass sie die Vermessungsdaten von Luftfahrtinfrastrukturen und insbesondere von Luftfahrthindernissen in einem ihnen nicht geläufigen Datenformat bereitstellen müssten. Beides wäre mit erheblichen Zusatzkosten verbunden. Mit der Schaffung einer nationalen Datenerfassungsschnittstelle soll den Datengenerierenden darum eine einfache Zugangsmöglichkeit zur Verfügung gestellt werden, um Daten gemäss den Anforderungen der Verordnung (EU) Nr. 73/2010 anzuliefern. Sie können die Daten in den ihnen zur Verfügung stehenden Formaten (z. B. INTERLIS, das nationale Datenformat der Vermesser, oder GIS-Formate) einreichen. Bei der Datenerfassungsschnittstelle werden sie anschliessend in das korrekte Format umgewandelt und an die zentrale Datenverwaltung weitergeleitet. Die gleiche Schnittstelle kann auch für die Erfassung von national geregelten Luftfahrt- und –informationen für den Sichtflug verwendet werden, welche die Anforderungen an die erwähnte EU-Verordnung nicht erfüllen müssen. Betreiber von Heu- und Holztransportseilen oder von Mobilkränen wird damit eine einfache und effiziente, internetbasierte Hindernismeldung ermöglicht.

Der Betrieb der Luftfahrt- und –informationen soll Skyguide übertragen werden.

Abs. 3 Kostentragungspflicht für die Erhebung und Bereitstellung
von Luftfahrt- und –informationen

Um die Kostentransparenz und den Selbstfinanzierungsgrad zu erhöhen, sollen die in der Datenkette entstehenden Kosten künftig nach folgenden Grundsätzen zugeordnet werden. Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie natürliche und juristische Personen, die aufgrund von internationalen oder nationalen Vorschriften zur Erhebung, Aktualisierung und Bereitstellung von Luftfahrt- und –informationen verpflichtet sind («Datengenerierende»), sollen die Kosten für diesen ersten Teil der Datenkette selber tragen. Dazu gehören auch die Kosten, die für die Übermittlung von Luft-

³⁹ Zum Beispiel Anhang 11 zum Übereinkommen über die internationale Zivilluftfahrt, Ziff. 2.5 und 2.11.3, oder Anhang 15, Appendix 1, AD 1.3 und 2.1

⁴⁰ Siehe Fussnote in Ziff. 1.2.2.

fahrt Daten an die zentrale Datenverwaltung anfallen. Diese Kosten können auf die Nutzer überwältigt werden (z. B. von den Flugplätzen über ihre An- und Abfluggebühren).

Die Datengenerierenden erheben und führen die Luftfahrt Daten nach und gewährleisten, dass diese jederzeit aktuell, richtig und vollständig erfasst sind. Sie stellen die Luftfahrt Daten und -informationen der Flugsicherung über die nationale Datenerfassungsschnittstelle zu. Es handelt sich dabei beispielsweise um Flughafengeländedaten sowie Gelände-, Luftraum- und Hindernisdaten.

Datengenerierende können sein:

- a. Erbringer von Flugsicherungsdienstleistungen und Erbringer von Flugberatungsdiensten,
- b. Betreiber von Flugplätzen und Helikopterlandeplätzen, für die im Luftfahrthandbuch Instrumentenflugregeln oder besondere Verfahren zu Sichtflugregeln veröffentlicht wurden,
- c. öffentliche Stellen oder private Personen, die Vermessungsdaten oder Verfahrenskonzeptionen anbieten oder elektronische Gelände-, Luftraum-, Flughafengelände- oder Hindernisdaten bereitstellen,
- d. Eigentümer von festen (vorübergehend oder ständig vorhandenen) und beweglichen Objekten oder Teilen davon (Luftfahrthinderniseigentümer), die sich in einem Bereich befinden, der für Oberflächenbewegungen von Luftfahrzeugen bestimmt ist oder die sich oberhalb einer bestimmten Fläche ausdehnen, die dem Schutz von Luftfahrzeugen im Flug dienen soll,
- e. militärische Stellen wie Luftwaffe oder Infrastrukturbetriebe.

Die Datengenerierenden nach Buchstabe d lassen sich grundsätzlich zwei verschiedenen Kategorien zuordnen:

1. Luftfahrthinderniseigentümer, die gestützt auf das Luftfahrtgesetz und seine Ausführungsbestimmungen melde- und vermessungspflichtig sind
2. Luftfahrthinderniseigentümer, die nur gemäss nationalen Anforderungen meldepflichtig sind.

Die Luftfahrthinderniseigentümer der zweiten Kategorie sollen von den Kosten für die Meldung an die nationale Datenerfassungsschnittstelle befreit werden. Es handelt sich hierbei um sehr kleine Aufwendungen. Auf der anderen Seite besteht aus Sicherheitsgründen ein erhebliches Interesse an der vollständigen Meldung solcher Luftfahrthindernisse. Eine allfällige Kostenpflicht könnte dazu führen, dass die Hindernisse nicht gemeldet werden.

Die Kosten der Erstvermessung (inkl. Meldung an die nationale Datenerfassungsschnittstelle) sowie die Kosten der periodischen Wiedervermessung (inkl. Meldung an die nationale Datenerfassungsschnittstelle) von Luftfahrthindernissen der 1. Kategorie in der Flughafenumgebung (ICAO-Anhang 14 und ICAO-Anhang 15 Area 2–4) sollen wie bisher vom Flugplatzhalter getragen werden. Die Kosten für die Vermessung und die Meldung an die nationale Datenerfassungsschnittstelle von neu zu errichtenden oder zu ändernden Luftfahrthindernissen sind vom Hinderniseigentümer zu tragen. Es handelt sich hierbei um zusätzliche Vermessungskosten im

Umfang von 150 Franken für ein einfaches bis höchstens 500 Franken für ein komplexes Objekt, die zu den normalen Vermessungskosten der amtlichen Vermessung hinzukommen.

Für den Aufbau der gesamten Datensammlungsdienste inklusive Aufbau der Datensammlungsschnittstelle und die Transferkosten des Luftfahrthindernismanagements vom BAZL zu Skyguide werden gemäss den letzten Berechnungen 9,6 Millionen Franken veranschlagt. Davon sind ungefähr 4,6 Millionen Franken als Anteile für nationale regulierte Daten zu beziffern. Die jährlichen Betriebskosten werden mit 1,65 Millionen Franken berechnet, wovon voraussichtlich 1,35 Millionen Franken den Datengenerierenden überbunden werden.

Abs. 4 Austausch von Luftfahrt- und -informationen unter Gemeinwesen

Analog zum Datenaustausch gestützt auf die Geoinformationsgesetzgebung sollen auch Luftfahrt- und -informationen unter Bund, Kantonen und Gemeinden für ihre eigenen internen Tätigkeitsfelder möglichst einfach und effizient ausgetauscht werden können. Luftfahrt- und -informationen müssen den Behörden für ihre Planung und den Vollzug ihrer Aufgaben jederzeit und leicht zugänglich zur Verfügung stehen. Eine Kostenerhebung unter den Behörden würde ohne einen Mehrwert zu schaffen den Staatshaushalt zusätzlich belasten, weshalb darauf zu verzichten ist.

Art. 40b Übertragung der Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen

Die Monopolstellung der Skyguide beinhaltet nicht nur das Recht, unter Ausschluss anderer die Flugsicherung auf dem Gebiet der Schweiz zu betreiben, sondern auch die Pflicht, die Flugsicherung selber zu erbringen. Infolge der europäischen Entwicklungen im Rahmen der Single-European-Sky-Initiative und insbesondere innerhalb der Zusammenarbeit im Functional Airspace Block Europe Central (FABEC) besteht die Möglichkeit, dass die Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen von einem nationalen Flugsicherungsdienstleistungserbringer auf einen anderen nationalen Flugsicherungsdienstleistungserbringer übertragen werden kann. Gemäss Artikel 10 der Verordnung Nr. (EG) 550/2004⁴¹ – die Schweiz hat den Erlass im Rahmen des bilateralen Luftverkehrsabkommens mit der EU übernommen – ist für eine Delegation der Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen die Zustimmung der betroffenen Mitgliedstaaten erforderlich. Aus diesem Grund ist eine Anpassung der rechtlichen Grundlagen im LFG unumgänglich, die der Skyguide erlauben, die Erbringung gewisser Flugsicherungsdienstleistungen oder dafür benötigter Sekundärdienstleistungen an ausländische Flugsicherungsunternehmen auszulagern oder umgekehrt solche Dienstleistungen zu übernehmen.

Parallel dazu wird dem Bundesrat in Artikel 3a E-LFG die Kompetenz eingeräumt, Kooperationen von Flugsicherungsdienstleistungserbringern staatsvertraglich zu regeln.

⁴¹ Siehe Fussnote in Kapitel 2.1 zu Art. 3a Abs. 3.

Abs. 1

Die Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen kann mit Genehmigung des BAZL auf einen ausländischen Flugsicherungsdienstleistungserbringer übertragen werden. An der heutigen Monopolstellung von Skyguide soll hier festgehalten werden. Der Bundesrat kann aber in einem Staatsvertrag gestützt auf Artikel 3a Absatz 3 Buchstabe c die Übertragung auf einen inländischen Erbringer vorsehen und die Monopolstellung von Skyguide einschränken. Der Begriff «Flugsicherungsdienstleistungserbringer» soll in diesem Sachzusammenhang nicht nur juristische Personen des Privatrechts (z. B. unternehmerisch bedingte Auslagerung von Dienstleistungen von Skyguide an eine private Aktiengesellschaft in einem europäischen Land) umfassen. Es soll der Skyguide auch möglich sein, sich an ein juristisches Vehikel in irgendeiner öffentlich-rechtlichen Form (z. B. eine Anstalt oder eine andere Körperschaft, die zum Zweck der Erbringung von sog. «Centralized Services» von der Europäischen Kommission bzw. der EASA ins Leben gerufen würde) anzuschliessen.

Bei den technischen Unterstützungsleistungen geht es nicht um die Flugsicherungsdienstleistungen selbst, sondern um Supportleistungen für deren Erbringung. Darunter fällt beispielsweise die Auslagerung der Speicherung von Daten an einen externen IT-Dienstleister. Die Supportleistungen können an in- oder ausländische Erbringer des privaten oder öffentlichen Rechts ausgelagert werden. Da eine solche Auslagerung Einfluss auf die aus dem Monopol fliessende Pflicht von Skyguide zur Erbringung der Flugsicherungsdienstleistungen haben kann, ist auch sie aber nur mit Genehmigung des BAZL möglich.

Abs. 2

Die Kooperationen kann Skyguide entweder in vertraglicher Form eingehen oder sie kann sich an ausländischen Flugsicherungsdienstleistungserbringern oder Erbringern von technischen Unterstützungsleistungen kapitalmässig beteiligen.

Abs. 3

Eine Auslagerung darf nicht dazu führen, dass eine funktionierende Flugsicherung in der Schweiz nicht mehr gewährleistet ist, wenn die übertragene Dienstleistung nicht mehr wie vereinbart oder überhaupt nicht mehr erbracht wird. Kann eine Zusammenarbeit zu untragbare Einschränkungen der Flugsicherung in der Schweiz führen, so wird sie vom BAZL nicht bewilligt.

Abs. 4

Bei der Übertragung der Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen ist zwischen solchen von nationaler Bedeutung und den übrigen Flugsicherungsdienstleistungen zu unterscheiden. Die Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen von nationaler Bedeutung sowie die dazu benötigten Einrichtungen und das dazu benötigte Personal dürfen nicht übertragen werden.

Abs. 5

Der Bundesrat legt einerseits fest, welche Einschränkungen als untragbar zu qualifizierten sind und andererseits, die Erbringung welcher Flugsicherungsdienstleistungen von nationaler Bedeutung nicht übertragen werden darf. Untragbare Ein-

schränkungen sind politische, wirtschaftliche, unternehmerische und technische Rahmenbedingungen, die eine lückenlose und dauerhafte Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen gefährden und den normalen Flugbetrieb im Schweizer Luftraum gefährden. Darunter fällt insbesondere eine unsichere wirtschaftliche oder unternehmerische Stabilität des vorgesehenen Leistungserbringers. Gründe können weiter mangelhafter technischer Standard oder für die Leistungserbringung entscheidende technische und logistische Abhängigkeiten von Dritten sein, wie etwa eine unsichere Energieversorgung. Darunter fallen schliesslich auch politische Instabilitäten oder konfliktbeladene Beziehungen zwischen potenziellen Leistungserbringern und Gewerkschaften, welche eine erhöhte Streikanfälligkeit und ein damit verbundenes, erhöhtes Risiko für Arbeitsausfälle mit sich bringen.

Es ist vorgesehen, die folgenden Dienstleistungen als Flugsicherungsdienstleistungen von nationaler Bedeutung zu bezeichnen:

- die militärischen Flugsicherungsdienste;
- die An- und Abflugkontrolldienste und der Platzverkehrsleitdienst («Towerdienstleistungen») auf den Landesflughäfen (Genf, Zürich);
- Luftstrassenkontrolldienste (En-Route Flugsicherungsdienste)
- technische Dienste für Flugsicherungsinfrastrukturen, die für die Erbringung von Flugsicherungsdiensten von nationaler Bedeutung benötigt werden;
- Support Services (z. B. Datenaufbereitung und –management) für Flugsicherungsdienstleistungen von nationaler Bedeutung.

Art. 40b^{bis} Übertragung der Erbringung lokaler Flugsicherungsdienstleistungen

Dieser neue Artikel übernimmt unverändert Absatz 2 und den ersten Satz von Absatz 3 des geltenden Artikels 40b (ausser dass statt von «örtlichen» neu von «lokalen» Diensten die Rede ist). Für die Übertragung der Erbringung lokaler Flugsicherungsdienstleistungen auf den Flugplatzhalter braucht es eine Bewilligung des BAZL. Ein Anwendungsfall hierfür ist heute der Fluginformationsdienst auf dem Flugplatz Samedan (Aerodrome Flight Information Service, AFIS), der vom Flugplatzhalter erbracht wird. Er verfügt über eine Zertifizierung des BAZL, die gestützt auf internationale Vorschriften ausgestellt wurde.

Den zweiten Satz des bisherigen Artikels 40b Absatz 3 braucht es nicht mehr. Flugsicherungsdienstleistungen darf nur erbringen, wer über eine entsprechende Zertifizierung verfügt. Die Qualität der Flugsicherung wird auf diese Weise sichergestellt. Dass aus Gründen der Flugsicherheit die Erbringung lokaler Flugsicherungsdienstleistungen auf den Flugplatzhalter übertragen wird, ist in diesem Umfeld nicht mehr denkbar.

Art. 41 Luftfahrthindernisse und die Sicherheit der Luftfahrt
gefährdende Bauten und Aktivitäten

Abs. 1

Am bisherigen Grundsatz, dass für die Erstellung oder Änderung eines Luftfahrthindernisses eine Bewilligung des BAZL erforderlich ist, wird festgehalten (zu den

Ausnahmen von der Bewilligungspflicht vgl. Abs. 3). Neu wird im Gesetz umschrieben, unter welchen Voraussetzungen eine Bewilligung des BAZL erteilt wird.

Abs. 2

Absatz 2 legt neu fest, welche Objekte als Luftfahrthindernisse zu qualifizieren sind. Die Begriffsbestimmung in Absatz 2 stützt sich auf die bisherige Definition in Artikel 2 Buchstabe k VIL.

Abs. 3

Die Beurteilung und Bewilligung von Luftfahrthindernissen erfolgt heute durch das BAZL im Einvernehmen mit dem VBS (wahrgenommen durch die Luftwaffe) gemäss den Vorschriften der VIL. Ausserhalb der Flugplatzzonen mit festgelegten Hindernisbegrenzungsflächen gilt eine flächendeckende Bewilligungspflicht für sämtliche Objekte ab 25 m Höhe im offenen Gebiet und 60 m Höhe in überbauten Zonen (Art. 41 Abs. 1 LFG; Art. 63 VIL).

Für einen wesentlichen Teil der Bewilligungsgesuche muss das BAZL die eingereichten Daten erfassen, die Unterlagen prüfen und eine Verfügung ausstellen, ohne weitergehende Sicherheitsmassnahmen wie eine Markierung oder Befuerung anzuordnen. Als einziger Nutzen daraus resultieren die im Hindernisverzeichnis registrierten Daten und die Publikation des Hindernisses in einer Karte. Bei temporären mobilen Hindernissen, die oft nur wenige Tage oder Stunden an einem Ort im Einsatz sind, ist zudem heute oft eine rechtzeitige Publikation der Information gar nicht möglich. Es ist nicht notwendig, dass Hindernisse, für die zwar eine Information publiziert werden muss, aber keine im Einzelfall zu beurteilenden Sicherheitsauflagen (Markierung, Befuerung) erforderlich sind, durch das BAZL mittels Verfügung beurteilen zu lassen.

Aufgrund der Menge der gestützt auf die heutige Regelung zu bewilligenden Luftfahrthindernisse (rund 800 pro Jahr) besteht das Bedürfnis, das BAZL von einem Teil der zu beurteilenden Gesuche zu entlasten. Das BAZL wird dadurch seine diesbezüglichen Ressourcen vermehrt für die eigentliche Aufsichtstätigkeit im Bereich der Luftfahrthindernisse einsetzen können.

Der Bundesrat wird auf dem Verordnungsweg die Detailbestimmungen zur Abgrenzung zwischen den bewilligungspflichtigen und bloss registrierungs- bzw. meldepflichtigen Luftfahrthindernissen festlegen müssen. Dabei soll er sich von den folgenden Prinzipien leiten lassen:

- Hindernisse der geringsten Gefährdungsstufe sind nur registrierungs- bzw. meldepflichtig und werden von den Expertinnen und Experten des BAZL nicht einzeln beurteilt. Durchstösst ein Objekt die Registrierungsfläche oder übersteigt es eine bestimmte festgelegte Höhe, so muss es rechtzeitig vor der Erstellung registriert werden, damit die Information über das Hindernis den Luftraumbenutzern bekannt gemacht werden kann. Die Verantwortung für die Registrierung soll beim Eigentümer des Hindernisses liegen (Abs. 2, im bisherigen LFG nicht vorgesehen).
- Hindernisse mit einer mittleren Gefährdung unterliegen in der Verordnung explizit vorgegebenen oder aufgrund ihrer Gefährdung vom BAZL festge-

legten Auflagen. Das BAZL kann Zonen mit bedeutender Gefährdung für den Luftverkehr mit in der Verordnung explizit vorgegebenen und vom Eigentümer direkt umzusetzenden Auflagen versehen (z. B. im Radius von 300 m um Landstellen zur Hilfeleistung).

- Nur Hindernisse mit dem höchsten Gefährdungspotenzial unterliegen einer individuellen Prüfungs- und Bewilligungspflicht durch das BAZL. In diese Kategorie fallen Objekte, die in der Umgebung von Flugplätzen den vom BAZL genehmigten Hindernisbegrenzungs-Kataster durchstossen (Sicherheitszonen bei Flughäfen) und im übrigen Gebiet eine Höhe über Grund von 60 m und mehr erreichen (Abs. 1, vgl. auch bisheriger Art. 41 Abs. 1 LFG). Je nach Gefährdungspotenzial können für die verschiedenen Objekttypen unterschiedliche Höhen für die Bewilligungspflicht vorgesehen werden.
- Temporäre mobile Hindernisse (z. B. Fahrzeugkrane) ausserhalb der Flugplatzzone und bis zu einer bestimmten Höhe können von der Registrierungs- und Bewilligungspflicht ausgenommen werden, wenn gewisse Voraussetzungen erfüllt sind (z. B. max. fünf Tage am gleichen Ort). Die Art der Markierung solcher Objekte wird auf Verordnungstufe explizit vorgegeben.

Die vom Bundesrat bezeichneten Hindernisse, die künftig nur noch einer Registrierungs- bzw. Meldepflicht unterliegen, werden registriert. Bis eine nationale Datenerfassungsschnittstelle im Sinn von Artikel 40a E-LFG etabliert ist, wird diese Registrierung durch das BAZL erfolgen. Gestützt auf Artikel 40a E-LFG kann diese Aufgabe später auch auf eine juristische Person des Privatrechts übertragen werden.

Abs. 4

Der Absatz 4 entspricht dem heutigen Absatz 1^{bis}.

Art. 41a Vermessung

Nebst der Pflicht, ein Luftfahrthindernis an der zentralen Datenerfassungsschnittstelle zu erfassen und damit auch dem BAZL zu melden bzw. vom Amt bewilligen zu lassen, obliegt dem Eigentümer eines Luftfahrthindernisses, wo gefordert, auch dessen Vermessung.

Die Qualitätsanforderungen von Luftfahrthindernissen nach nationalen Regelungen, also ausserhalb der nach den ICAO-Anhängen 14 und 15 definierten Flächen, stellen keine Vermessungsanforderung dar, weshalb in diesem Bereich auf eine kostenintensive Vermessung zuhanden der Luftfahrt verzichtet wird. Zudem ist in diesem Bereich die Vollständigkeit der Meldungen resp. Daten für die Sicherheit der Luftfahrt von grösster Bedeutung, weshalb auch hier von der Kostentragungspflicht abgesehen werden soll.

Art. 41b Enteignung

Entspricht dem bisherigen Artikel 41 Absatz 2.

Art. 42 Abs. 1bis Sicherheitszonen

Artikel 42 Absatz 1 betrifft Bauten und Anlagen im Umkreis von Flughäfen oder Flugsicherungsanlagen oder in einem bestimmten Abstand von Flugwegen, welche die Sicherheit der Luftfahrt gefährden können. Neben Bauten und Anlagen, die aufgrund ihrer vertikalen Ausdehnung die Sicherheit der Luftfahrt beeinträchtigen können, kann die Sicherheit aber auch auf andere Weise gefährdet werden. Zu denken ist im Umkreis von Flughäfen etwa an die Blendwirkung von Gewächshäusern aus Glas oder von grossflächigen Solarpanels. Die ursprünglich vorgesehene Ausdehnung der Bewilligungspflicht für solche Objekte auf das ganze Gebiet der Schweiz wurde in der Vernehmlassung mehrheitlich abgelehnt. Eine Gefährdung der Luftfahrt kann zwar weiterhin nicht ausgeschlossen werden; eine konkrete Gefährdung durch eine Blendwirkung ausgehend von Objekten ist jedoch nur im näheren Umkreis um Flughäfen zu befürchten. Die Bewilligungspflicht für Bauten und Anlagen dieser Art wird daher gestützt auf den geltenden Artikel 42 Absatz 1 auf den Perimeter der Sicherheitszonen begrenzt. Deren Ausdehnung ist jedoch zu überprüfen und nach Bedarf anzupassen. Die genaue Umschreibung erfolgt in der Verordnung.

Nebst Bauten und Anlagen kann die Sicherheit der Luftfahrt auch durch die Benützung des Luftraums mit Flugkörpern gefährdet werden. Darunter fallen Feuerwerksraketen von einer gewissen Grösse, die so hoch aufsteigen, dass sie Luftfahrzeuge gefährden können. Zudem sollen Aktivitäten wie z. B. das Entfachen von Feuer mit starker Rauchentwicklung, die eine Sichtbehinderung bewirkt, eingeschränkt werden können. Einschränkungen der Benützung des Luftraums mit Flugkörpern und weiterhin für die Luftfahrt gefährlicher Aktivitäten können nicht unter den aktuellen Artikel 42 Absatz 1 subsumiert werden, weshalb dafür eine neue gesetzliche Grundlage zu schaffen ist.

Art. 49 Abs. 1 Verursacherprinzip für alle Flugsicherungsdienstleistungen

Der Sichtflugverkehr ist wie erwähnt heute von Streckenflugsicherungsgebühren befreit. Dem Verursacherprinzip folgend soll er neu seinen Anteil an den von Skyguide und MeteoSchweiz bezogenen Dienstleistungen tragen. Aus diesem Grund soll neu eine Gebührenpflicht für den Bezug von Fluginformationsdiensten, Luftfahrtinformationsdiensten sowie Flugwetterdiensten einschliesslich die Bereitstellung von Luftfahrtdaten auch für VFR-Nutzer eingeführt werden.

Fluginformationsdienste für Sichtflugverkehr beinhalten Informationen zur Flugvorbereitung und zur Durchführung der Flüge. Darunter fallen die Fluginformationsdienste der Flugsicherung Skyguide und der AFIS Samedan («Aerodrome Flight Information Service»).

Luftfahrtinformationsdienste ihrerseits umfassen die Leistungen für Luftfahrtpublikationen wie das Luftfahrthandbuch (AIP), das VFR-Manual, die Flugwetterinformationen (Meteo) oder das «Daily Airspace Bulletin Switzerland» (DABS). Die Kosten für die Schweizer Luftfahrtinformationsdienste betragen jährlich ca. 24 Millionen Franken. Davon entfallen rund 11 Millionen Franken auf Luftfahrtinformationsleistungen für den Sichtflugverkehr. Zu dieser Summe kommen die Kosten für Flugwetterleistungen im Umfang von ca. 1 Million Franken pro Jahr hinzu, die

der Sichtflugverkehr nutzt und die heute in die allgemeine Flugwetterrechnung der MeteoSchweiz einfließen, also nicht durch den VFR-Verkehr bezahlt werden. In den heute 7,1 Millionen Franken Bundesabgeltung für Skyguide für Dienstleistungen zugunsten des Sichtflugverkehrs sind lediglich 600 000 Franken für die Abgeltung der Luftfahrtinformationsdienste eingerechnet.

Die nach der Bundesabgeltung verbleibenden Kosten der durch Skyguide erbrachten Dienstleistungen für den Sichtflugverkehr, also ca. 11,5 Millionen Franken, werden durch Gebühren des Instrumentenflugverkehrs querfinanziert, was gemäss geltendem EU-Recht zur Transparenz in der Flugsicherungsrechnung nicht weiter zulässig ist.⁴²

Im heutigen System gilt der Bund Skyguide einen Grenzkostenbetrag von ca. 600 000 Franken pro Jahr für Flugsicherungsleistungen zugunsten des Sichtflugverkehrs ab. Die seit Jahren unverändert angewendeten Abgeltungskriterien führen dazu, dass der Umfang dieser Grenzkostenanteile nicht mehr dem effektiven Mehraufwand zugunsten des Sichtflugverkehrs entspricht. Grundsätzlich soll weiterhin eine Grenzkostenbetrachtung massgebend sein und sollen Kostenschlüssel die Leistungen den IFR-Gebühren (IFR = Instrumentenflug) und den VFR-Gebühren (VFR = Sichtflug) zuordnen. Allerdings soll in Zukunft eine jährliche Überprüfung der Kostenzuordnungen und Gebührenhöhen stattfinden. Es wird eine Proportionierung der Kostenzuteilung zu erarbeiten und auf Verordnungsstufe festzulegen sein.

Auf Verordnungsstufe soll weiter definiert werden, wie die Gebühren berechnet werden, wer der Gebührenschuldner ist und wie das Inkasso erfolgen soll (z. B. Jahresgebühr zur Pilotenlizenz, Zuschlag zu den Flugplatzgebühren, Vignettspflicht oder Flugplangebühr). Mit einer Grundgebühr («flat rate») soll zukünftig die Basisleistung, die ein Nutzer für eine sichere Flugvorbereitung in jedem Fall beziehen muss, abgedeckt werden. Zusätzlich sollen mit einer aufwandbezogenen Gebühr über die Basisleistung hinausgehende Leistungen individuell verrechnet werden.

Die Gebührenmodelle sollen zusammen mit Vertretern des Sichtflugverkehrs ausgearbeitet und schrittweise umgesetzt werden.

Art. 88 Verletzung von Verkehrssperren

Die im geltenden Absatz 2 vorgesehene Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren als Höchststrafe ist ungewöhnlich. Diese wird auf drei Jahre erhöht. Dadurch bleibt die Relation zur fahrlässigen Begehung in Absatz 3 (Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen) gewahrt. Indessen wird auf eine obligatorische Verbindung von Freiheitsstrafe und Geldstrafe verzichtet. Fakultativ kann eine bedingte Strafe mit einer Busse nach Artikel 106 des Strafgesetzbuchs⁴³ (StGB) verbunden werden (Art. 42 Abs. 4 StGB).

⁴² Artikel 11 der Verordnung über den Flugsicherungsdienst (VFSD), SR 748.132.1; Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EU) 1794/2006 vom 6. Dezember 2006 zur Einführung einer gemeinsamen Gebührenregelung für Flugsicherungsdienste, ABl. L 341/3 vom 7. Dezember 2006

⁴³ SR 311.0

Art. 89 Führung von Luftfahrzeugen mit falschen Kennzeichen

In Absatz 1 wird auf eine obligatorische Verbindung von Freiheitsstrafe und Geldstrafe verzichtet. Fakultativ kann eine bedingte Strafe mit einer Busse nach Artikel 106 StGB verbunden werden (Art. 42 Abs. 4 StGB⁴⁴).

Absatz 2 des geltenden Rechts sieht für den besonders leichten Fall eine Vergehensbusse vor. Auf diese wird verzichtet, und der ganze Absatz wird gestrichen. In besonders leichten Fällen kann entweder dem Täter eine geringe Geldstrafe auferlegt werden oder sogar von einer Strafverfolgung, einer Überweisung an das Gericht oder einer Bestrafung abgesehen werden (Art. 52 StGB).

Art. 89a Abs. 1, Art. 90 und 90^{bis}

Zu den Änderungen in diesen drei Bestimmungen verweisen wir auf die allgemeinen Ausführungen in der Ziffer 1.2.5.

Art. 91 Umgehung von Sicherheitskontrollen*Abs. 2 Bst. c*

Buchstabe c umschreibt zwei Tatbestände: einerseits das unerlaubte Eindringen in den Sicherheitsbereich des Flugplatzes und andererseits die Umgehung oder Vereitelung der Sicherheitskontrolle beim Zugang zum Sicherheitsbereich. Damit nicht schon jede geringfügige Missachtung der Sicherheitsbestimmungen zu einem Strafverfahren führt, werden die Tatbestände auf vorsätzliche Begehung beschränkt. Auf der anderen Seite soll aber auch verhindert werden, dass jemand das Kontrollsystem auszutesten versucht. Aus diesem Grund wird auch der Versuch unter Strafe gestellt. Da es sich um einen Übertretungstatbestand handelt, ist die Strafbarkeit des Versuchs gemäss Artikel 105 Absatz 2 StGB ausdrücklich im Gesetz zu erwähnen.

Abs. 2 Bst. d

Buchstabe d stellt das vorsätzliche unerlaubte Einbringen von Waffen und gefährlichen Gegenständen gemäss Artikel 4 des Waffengesetzes vom 20. Juni 1997⁴⁵ in den Sicherheitsbereich eines Flugplatzes unter Strafe. Wie bei Buchstabe c ist auch hier die Strafbarkeit des Versuchs ausdrücklich zu erwähnen. Mit der Einschränkung auf Waffen und gefährliche Gegenstände wird sichergestellt, dass nicht schon jeder beabsichtigte oder unbeabsichtigte Versuch, eine Flüssigkeit an Bord zu nehmen, unter Strafe gestellt wird.

Art. 95 Allgemeine Bestimmungen

Diese Bestimmung steht unter dem Titel «Strafbare Handlungen» und ist damit systematisch falsch eingeordnet. Sie kann ersatzlos aufgehoben werden, da in Artikel 98 Absatz 2 eine Wiederholung stattfindet. Zudem gelten die Allgemeinen Bestimmungen des Strafgesetzbuches für das ganze Nebenstrafrecht (Art. 333 Abs. 1 StGB), sodass eine explizite Erwähnung in den Nebenstrafrechtsgesetzen

⁴⁴ SR 311.0, BBI 2015 4899

⁴⁵ SR 514.54

nicht notwendig ist. Davon abweichende Sonderbestimmungen des Verwaltungsstrafrechts gehen diesen aber vor (Art. 2 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974⁴⁶ über das Verwaltungsstrafrecht).

Art. 96 Räumliche Geltung der Strafbestimmungen. 1. Grundsatz

In dieser Bestimmung wird noch Artikel 97^{bis} erwähnt, obwohl dieser bereits 1995 aufgehoben wurde. Demgegenüber fehlt Artikel 89a Absatz 3 in dieser Aufzählung.

Art. 100 Meldepflichten und Einholen von Stellungnahmen

Mit der Ergänzung der Meldepflichten von Staatsanwaltschaften und Gerichten wird eine bestehende Lücke geschlossen bei der Sicherheitsüberprüfung von Angestellten, die im Sicherheitsbereich eines Flughafens tätig sind. Unter die Meldepflicht fallen nur Delikte, die für die Luftsicherheit relevant sind. Neben terroristischen Tätigkeiten sind dies schwere Gewaltdelikte, Erpressung, Freiheitsberaubung und Geiselnahme, Diebstahl, Raub, Brandstiftung, Sprengstoffdelikte, Gefährdungen durch Radioaktivität, schwere Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz und Verstösse gegen das Sprengstoff- und das Waffengesetz. Die Mitteilung an das BAZL steht unter dem Vorbehalt, dass dadurch eine laufende Untersuchung nicht beeinträchtigt wird. Damit wird sichergestellt, dass allfällige geheime Untersuchungsmassnahmen (z. B. Telefonüberwachung) nicht gefährdet werden. Das BAZL leitet die erhaltenen Informationen an die betroffenen Flughafenhalter weiter (vgl. Erläuterungen zu Art. 107 Abs. 6 E-LFG). Diese entscheiden dann über allfällige Massnahmen.

Liegen nachrichtendienstliche Erkenntnisse über Aktivitäten von Personen vor, die im Sicherheitsbereich des Flughafens tätig sind, so muss gewährleistet werden, dass auch das BAZL davon Kenntnis erhält. Hier gilt es sicherzustellen, dass keinerlei Informationslücken entstehen. Das BAZL soll darum die Möglichkeit erhalten, beim NDB Informationen über solche Personen einzuholen. Sofern diese Aktivitäten geeignet sind, den sicheren Betrieb des Flughafens zu gefährden, leitet das BAZL auch diese Informationen unter Wahrung des Geheimhaltungsinteresses an den Flughafenhalter weiter.

Art. 106 Abs. 2 Anwendung der Bestimmungen für die zivile Luftfahrt auf die militärische Luftfahrt

Der heutige Artikel 106 Absatz 2 LFG bezieht sich lediglich auf die Anwendung des Gesetzes auf Militärluftfahrzeuge, ohne jedoch die übrigen Bereiche der militärischen Luftfahrt zu nennen. Bereits heute wird Artikel 106 Absatz 2 LFG gemäss gemeinsamer Auslegung durch das BAZL und die Luftwaffe nicht ausschliesslich auf die Militärluftfahrzeuge bezogen, sondern allgemein auf die Belange der militärischen Luftfahrt. Dem soll mit der Neuformulierung «für die militärische Luftfahrt» Rechnung getragen werden. Entsprechend wird auch der Randtitel von Artikel 106 angepasst.

⁴⁶ SR 313.0

*Art. 107a Abs. 4 und 6**Abs. 4* AVRE. Umsetzung der Sicherheitsempfehlung des BFU

Artikel 107a LFG wurde anlässlich der letzten Änderung vom 1. Oktober 2010⁴⁷ (in Kraft seit 1. April 2011) mit einem neuen Absatz 4 ergänzt, wonach die Erbringer der zivilen und der militärischen Flugsicherungsdienste für die Zwecke der Untersuchung von Flugunfällen und schweren Vorfällen bei Flugverkehrsstellen Hintergrundgespräche und -geräusche aufzeichnen können. Die Möglichkeit zur Schaffung einer Datensammlung von Aufzeichnungen von Hintergrundgesprächen und -geräuschen mit einem dafür geeigneten System (Ambient Voice Recording Equipment [AVRE]) geht auf eine Sicherheitsempfehlung des damaligen Büros für Flugunfalluntersuchungen (BFU; heute: Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle [SUST]) zum Unfall der Alitalia-Maschine am Stadlerberg im November 1990 zurück. Zur Umsetzung der Empfehlung, die über all die Jahre schon in verschiedenen Anläufen angestrebt wurde, fehlte bis zur LFG-1-Revision eine gesetzliche Grundlage.

Im Rahmen dieser Teilrevision hat sich ergeben, dass die damals eingefügte «Kann»-Formulierung Probleme aufwirft. Mit der heutigen Formulierung wird die Installation des AVRE und damit die Umsetzung der erwähnten Sicherheitsempfehlung nicht sichergestellt. Deshalb soll hier anstelle der «Kann»-Formulierung eine grundsätzliche *Pflicht* statuiert werden, ein entsprechendes Aufzeichnungssystem zu installieren und zu betreiben. Für Flugsicherungsdienstleistungen im rein militärischen Bereich kann der Bundesrat gestützt auf Artikel 106 Absatz 2 LFG festlegen, ob ein AVRE installiert werden soll.

Der zweite Satz von Absatz 4 wurde unverändert übernommen.

Abs. 6 Sicherheitsüberprüfung

Dieser neue Absatz bildet zusammen mit dem ergänzten Artikel 100 E-LFG die Grundlage für eine verbesserte Sicherheitsüberprüfung von Angestellten, die im Sicherheitsbereich eines Flughafens tätig sind. Die gestützt auf Artikel 100 E-LFG erhaltenen Informationen leitet das BAZL an die betroffenen Flughafenhalter weiter, sofern deren Inhalt Anlass dazu geben kann, Personen die weitere Tätigkeit im Sicherheitsbereich des Flughafens zu untersagen. Die Flughafenhalter treffen dann die notwendigen Massnahmen.

⁴⁷ AS 2011 1119

2.2 **Bundesgesetz vom 22. März 1985⁴⁸ über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe (MinVG)**

Art. 37a Abs. 1

Die verfügbaren Mittel aus der Spezialfinanzierung Luftverkehr (SFLV) werden heute nach einem fixen Verteilschlüssel zu 50 Prozent für Safety-Massnahmen (technische Sicherheit) und zu je 25 Prozent zur Finanzierung von Securitymassnahmen (Abwehr widerrechtlicher Handlungen) und von Umweltschutzmassnahmen eingesetzt. Von diesem Verteilschlüssel kann vorübergehend abgewichen werden. Die Verordnung vom 29. Juni 2011⁴⁹ über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer für Massnahmen im Luftverkehr (MinLV) legt fest, in welchen Fällen eine solche Abweichung möglich ist: zur Unterstützung von wichtigen Entwicklungen innerhalb der drei Aufgabengebiete sowie bei ausserordentlichen Ereignissen, welche sofortige Massnahmen im Bereich der Luftfahrt nötig machen.

In den bisherigen Gesuchsjahren 2012–2015 wurden einzig im Safety-Bereich die gesamten verfügbaren Mittel beansprucht – nicht zuletzt aufgrund der Beiträge für die Abgeltung für Flugsicherungsdienste gemäss Artikel 37e Buchstabe a MinVG –, während in den Bereichen Umwelt und Security die Mittel nicht ausgeschöpft wurden.

Um eine bedarfsgerechtere Verteilung der vorhandenen Gelder zu gewährleisten, soll gemäss Artikel 37a Absatz 1 E-MinVG der Verteilschlüssel flexibler bzw. mit Bandbreiten ausgestaltet werden, und zwar jeweils zwischen 12,5 und 25 Prozent für die Bereiche Security und Umwelt und zwischen 50 und 75 Prozent für den Bereich Safety. Die vorgesehenen Bandbreiten werden so der strukturell wesentlich grösseren Bedeutung des Bereichs Safety im Vergleich zu Umweltschutz und Security gerecht, womit die Mittel dort eingesetzt werden können, wo sie den grössten Nutzen entfalten. So wird dem Bedürfnis nach einem diversifizierten Mitteleinsatz über die drei Aufgabengebiete Rechnung getragen. Dabei soll der Verteilschlüssel vom BAZL jeweils im Voraus für jedes Beitragsjahr im Rahmen der Mittelplanung und anhand des geschätzten Bedarfs in den einzelnen Aufgabengebieten festgelegt werden.

Art. 41c Übergangsbestimmung

Gemäss dem heutigen Artikel 37a Absatz 2 MinVG legt der Bundesrat den Zeitraum fest, über den die Beiträge für die verschiedenen Aufgabengebiete im Durchschnitt jeweils dem Verteilschlüssel entsprechen müssen. In der MinLV hat er diesen Zeitraum auf 12 Jahre festgelegt. Um Klarheit zu schaffen, welcher Verteilschlüssel für diese Überprüfung herangezogen wird, ist in den Übergangsbestimmungen des MinVG festzuhalten, dass der neu festgelegte Verteilschlüssel rückwirkend für die erste Zwölfjahresperiode gilt. Damit kann auch verhindert werden, dass zur Einhal-

⁴⁸ SR 725.116.2

⁴⁹ SR 725.116.22

tung des Schlüssels in den kommenden Jahren überproportional viele Mittel in den Bereichen Security und Umweltschutz verausgabt werden müssen.

2.3 Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957⁵⁰ (EBG)

Art. 15a

Abgesehen davon, dass der Fusionspartner in Absatz 4 hier die Untersuchungskommission nach LFG ist, ist diese Bestimmung identisch mit Artikel 25 E-LFG.

Art. 15b und 15c

Diese Bestimmungen sind identisch mit den Artikeln 26 und 26a Absatz 1 E-LFG.

2.4 Bundesgesetz vom 18. Juni 2010⁵¹ über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr (BGST)

Art. 3 Abs. 3

Nach Artikel 1 in Verbindung mit Artikel 3 BGST hat die Transportpolizei Aufgaben im Schienen-, Seilbahn-, Trolleybus-, Autobus- und Schiffsverkehr zu erfüllen. Diese Aufzählung der Verkehrsbereiche ist abschliessend. Soll die Transportpolizei wie in Artikel 21a E-LFG vorgesehen neu auch im Luftverkehr eingesetzt werden, muss dies im BGST vorgesehen werden.

Die Transportpolizei haftet gestützt auf Artikel 19 des Verantwortlichkeitsgesetzes vom 14. März 1958⁵² (VG) selber für Dritten widerrechtliche zugefügten Schaden. Bei Einsätzen als Sicherheitsbeauftragte ist diese Regelung aber nicht opportun, da diese Einsätze unter der Leitung von fedpol geleistet werden. Die Haftung richtet sich darum in diesen Fällen nach den Artikeln 1–18 VG.

2.5 Fernmeldegesetz vom 30. April 1997⁵³ (FMG)

Ersatz von Ausdrücken

Verschiedene Artikel mussten an die neue EU-Terminologie im Bereich der Vermarktung von Produkten (neuer Rechtsrahmen oder «New Legislative Frame-

⁵⁰ SR 742.101

⁵¹ SR 745.2

⁵² SR 170.32

⁵³ SR 784.10

work»⁵⁴) angepasst werden. In den EU-Regelungen wird von «Bereitstellung auf dem Markt» gesprochen, was derzeit im FMG dem Inverkehrbringen entspricht. Letzteres wird wiederum als erstmaliges Bereitstellen eines Produktes auf dem Markt definiert. Diese Änderung ist eine Folge der Übernahme der EU-Richtlinie 2014/53/EU⁵⁵ in das Schweizer Recht und der Aktualisierung des sektoralen Anhangs des Abkommens zwischen der Schweiz und der EU über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA CH-EU)⁵⁶. Diese Anpassungen wurden anlässlich der Vernehmlassungsvorlage vom 11. Dezember 2015 zur FMG-Revision den interessierten Kreisen unterbreitet. Die Terminologie ist zum erstmöglichen Termin anzupassen, was vorliegend das Inkrafttreten der revidierten Bestimmungen des LFG ist. Entsprechend sind die Begriffsanpassungen in der vorliegenden Revision aufzunehmen, da beim LFG mit einem früheren Inkrafttreten der Änderungen zu rechnen ist als beim FMG.

Teilrevision des Fernmelderechts (FMG)

Der vorliegende Entwurf zur Teilrevision des LFG sieht eine Änderung des FMG bezüglich des Verbots von störenden Anlagen und Vorrichtungen sowie der entsprechenden Strafbestimmungen und des Ersatzes von Ausdrücken vor. Auch zum Entwurf zur Teilrevision des Fernmeldegesetzes (FMG) wurde bei den interessierten Kreisen eine Anhörung durchgeführt, die am 31. März 2016 zu Ende ging.

Je nach dem Verlauf der Gesetzgebungsverfahren zur Revision des LFG und des FMG kann eine Koordinationsbestimmung notwendig werden. Diese sollte sicherstellen, dass die Bestimmungen bezüglich des Verbots von störenden Anlagen und Vorrichtungen sowie der entsprechenden Strafbestimmungen und des Ersatzes von Ausdrücken mit demjenigen der beiden Gesetze in Kraft treten, das zuerst in Kraft tritt.

Vorschlag für eine Koordinationsbestimmung

Tritt die Revision des LFG nach der FMG-Revision oder gleichzeitig mit ihr in Kraft, fallen die Änderungen betreffend FMG dahin.

Art. 32b Verbot störender Anlagen und Vorrichtungen

Das Anbieten, die Bereitstellung auf dem Markt, die Inbetriebnahme, das Erstellen und Betreiben von Störsendern (Jammer) ist gemäss Artikel 52 Absatz 1 Buchstaben

⁵⁴ Verordnung (EG) Nr. 765/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über die Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 339/93 des Rates, Abl. L 218 vom 13.8.2008, S. 30; Beschluss Nr. 768/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten und zur Aufhebung des Beschlusses 93/465/EWG des Rates, Abl. L 218 vom 13.8.2008, S. 82.

⁵⁵ Richtlinie 2014/53/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung von Funkanlagen auf dem Markt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/5/EG, Abl. L 153 vom 22.5.2014, S. 62.

⁵⁶ SR **0.946.526.81**

d und e FMG strafbar. Wird aber ein Störsender beispielsweise importiert, so kann das BAKOM erst intervenieren, wenn der Jammer in den Händen des Erwerbers ist. Die Einfuhr und der Besitz solcher Anlagen sind durch das geltende FMG nicht gedeckt. Mit diesem neuen Artikel wird diese Lücke geschlossen.

Art. 51

Die Bestimmung wird aufgehoben und in Artikel 52 E-FMG integriert.

Art. 52 Abs. 1 Bst. g

Mit einer Ergänzung dieser Bestimmung wird das Herstellen, Importieren, Anbieten, die Bereitstellung auf dem Markt, das Besitzen, die Inbetriebnahme, das Erstellen sowie Betreiben von Fernmeldeanlagen oder anderer Vorrichtungen, die dazu bestimmt sind, den Fernmeldeverkehr oder Rundfunk stören oder zu verhindern (sog. Jammer), unter Strafe gestellt. Die Busse beträgt maximal 100 000 Franken, bei fahrlässiger Begehung 50 000 Franken. Die Verfahren werden durch das BAKOM durchgeführt.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Im Zusammenhang mit der Vermessung von Luftfahrthindernissen ist festzuhalten, dass Neubauten ohnehin vermessen werden und dabei gleichzeitig auch die Höhe aufgenommen werden kann. Somit entstehen für solche Vorhaben minimale zusätzliche Kosten. Für bestehende Luftfahrthindernisse in einem bestimmten Umkreis um Flughäfen mit Instrumentenanflug soll im Rahmen der Umsetzung der neuen Vermessungspflicht die Erstvermessung durch den Flugplatzhalter vorgenommen werden, womit für den Bund hier keine Kosten entstehen. Eine solche Nachvermessung hätte für die Eigentümer der Hindernisse Kosten in der Höhe von 150–500 Franken pro Objekt zur Folge.

Für den Aufbau der nationalen Datenerfassungsschnittstelle und die vorgesehene Verschiebung des Luftfahrthindernisdatenmanagements entstehen dem Bund Transferkosten im Umfang von 5,6 Millionen Franken. Weiter werden dem Bund ab 2018 Betriebskosten im Umfang von anfänglich jährlich ungefähr 1,2 Millionen Franken entstehen, die sich mit der Kostenbeteiligung der Datengenerierenden an den Kosten der Datenerfassungsschnittstelle schrittweise auf ungefähr 0,3 Millionen Franken reduzieren. Zudem entstehen dem Bund aus dem Aufbau der nationalen Datenerfassungsschnittstelle und dem Transfer des Luftfahrthindernisdatenmanagements ab 2020 Einsparungen von jährlich ungefähr 0,76 Millionen Franken. Die Kosten für die Nutzung von Flugsicherungsdienstleistungen durch Pilotinnen und Piloten, die nach VFR fliegen (Briefing, Publikationen, Flugsicherung, Wetterdaten), betragen jährlich ungefähr 18,1 Millionen Franken. Sie sind künftig von den Nutzern dieser Dienstleistungen zu tragen. Für den Bund führt die Neuregelung je nach Zeit und

Umfang der Überwälzung auf die Sichtflugnutzer zu Einsparungen von höchstens ungefähr 7,1 Millionen Franken. Mittelfristig resultieren für den Bund Einsparungen in Höhe von rund 7,5 Millionen Franken pro Jahr.

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Der Mehraufwand, der für das BAZL bei den Militärflugplätzen mit ziviler Mitbenutzung im Zusammenhang mit der Evaluation von allfälligen Sicherheitsdefiziten entsteht (die Luftwaffe kann hier das BAZL anhören), kann voraussichtlich im Rahmen des aktuellen Personalbestandes bewältigt werden.

Die Erfassung der die Sicherheit der Luftfahrt gefährdenden Bauten und Aktivitäten innerhalb von Sicherheitszonen von Flughäfen wird aufgrund der zusätzlich zu prüfenden und zu bewilligenden Bauten, Anlagen und Aktivitäten zu einem Mehraufwand für das BAZL führen. Andererseits wird das neue Hinderniskonzept das BAZL von einem Teil der zu beurteilenden Gesuche entlasten. Die dadurch gewonnenen Kapazitäten können den erwähnten Mehraufwand auffangen und weiter für die eigentliche Aufsichtstätigkeit im Bereich der Luftfahrthindernisse eingesetzt werden, die heute aufgrund der Ressourcensituation nicht wahrgenommen werden kann.

Der mit der Weiterleitung von Meldungen der Strafverfolgungsbehörden und mit der Einholung von Stellungnahmen beim NDB gemäss Artikel 100 E-LFG entstehende Mehraufwand beim BAZL kann mit dem bestehenden Personalbestand bewältigt werden. Das Gleiche gilt auf Seiten des NDB für die Erteilung der ersuchten Auskünfte. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Anfragen weitgehend automatisiert mit den relevanten Systemen des NDB abgeglichen werden können.

3.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Den kantonalen Strafverfolgungsbehörden wird aufgrund der Ausdehnung der Meldepflicht in Artikel 100 E-LFG zusätzlicher Aufwand entstehen. In welchem Umfang sich dieser bewegen wird, kann noch nicht abgeschätzt werden.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Um mit der Flugverkehrsleitung kommunizieren zu dürfen, müssen Pilotinnen und Piloten den Nachweis erbringen, dass sie die im Flugfunk verwendete Sprache beherrschen. Dafür muss mittels theoretischer und praktischer Prüfung der Standardphraseologie sowie der ATC-Verfahren eine Radiotelefonieberechtigung in der im Flugfunk verwendeten Sprache erworben werden. Zusätzlich dürfen Piloten von Luftfahrzeugen, die am Sprechfunkverkehr im Flugfunkdienst teilnehmen, die mit ihren Lizenzen verbundenen Rechte und Berechtigungen nur ausüben, wenn sie in ihrer Lizenz einen Sprachenvermerk für Englisch oder für die Sprache besitzen, die

beim Flug für den Sprechfunkverkehr verwendet wird. Dieser Vermerk gilt als Nachweis, dass die betroffenen Pilotinnen und Piloten die im Flugfunk verwendete Sprache in genügendem Masse beherrschen, um auch in Situationen, die nicht ausschliesslich mit der Standardphraseologie beschrieben werden können, eine ausreichende Verständigung zu gewährleisten (Sprachprüfung, Language Proficiency Check). Die Gültigkeitsdauer des Sprachnachweises ist abhängig vom Resultat der Sprachprüfung. Für die Verlängerung oder Erneuerung des Sprachnachweises ist die Sprachprüfung zu wiederholen. Anlässlich dieser Wiederholungsprüfung werden nebst der natürlichen Sprache auch die Kenntnisse der Standardphraseologie nachgeprüft. Der mit Artikel 10a festgelegte Grundsatz «English Only» kann zur Folge haben, dass einzelne Pilotinnen und Piloten Sprachprüfungen in Englisch nachholen müssen oder aber mangels Sprachkenntnissen kontrollierte Lufträume in der Schweiz nicht mehr befliegen und folglich auf kontrollierten Flugplätzen nicht mehr landen und starten dürfen. Diese zusätzlichen Anforderungen bzw. Einschränkungen sind angesichts des mit «English Only» erzielten Sicherheitsgewinns als tragbar einzustufen.

Die Klärung der Zuständigkeiten auf Militärflugplätzen mit ziviler Mitbenutzung fördert die Rechts- und Verfahrenssicherheit für die Betroffenen. Insofern sind die Auswirkungen positiv.

Die Nutzer von Dienstleistungen für den VFR-Verkehr haben neu die damit verbundenen Kosten zu tragen. Auf der anderen Seite entfällt die Quersubventionierung dieser Kosten durch den IFR-Verkehr und hat eine entsprechende Reduktion der IFR-Gebühren zur Folge.

Neu sind die Fluggesellschaften verpflichtet, den Strafverfolgungsbehörden auf Verlangen Passagierlisten zur Verfügung zu stellen. Die Verpflichtung besteht wie erwähnt bereits gegenüber den Zoll- und Ausländerbehörden. Die Daten sind entsprechend verfügbar und können mit vertretbarem Aufwand zusammengestellt werden. Es ist daher nur von einer geringen zusätzlichen Belastung der Luftverkehrsunternehmen auszugehen.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 27. Januar 2016⁵⁷ über die Legislaturplanung 2015–2019 bei Ziel 6 unter «Weitere Geschäfte» angekündigt. Aufgrund der zeitlichen Parallelität zum LUPO 2016 kann allfälliger Anpassungsbedarf, der sich aus dem LUPO 2016 ergibt, in der Vorlage noch nicht berücksichtigt werden.

Bezüge zu anderen Strategien des Bundesrates als derjenigen im LUPO 2016 sind keine zu nennen.

⁵⁷ BBl 2016 1105, hier 1221

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 87 BV. Diese Bestimmung verleiht dem Bund die Kompetenz, im Bereich der Luft- und Raumfahrt gesetzgeberisch tätig zu sein.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die geplante Revision des Luftfahrtgesetzes betrifft verschiedene Bereiche des Luftverkehrs, in denen sich die Schweiz zur Erfüllung internationaler Vorgaben staatsvertraglich verpflichtet hat. Entsprechende völkerrechtliche Verträge bestehen mit der ICAO, mit der EU oder anderen Staaten. Internationale Verpflichtungen gehen vor allem aus den folgenden zwei Abkommen hervor:

- Übereinkommen vom 7. Dezember 1944⁵⁸ über die internationale Zivilluftfahrt (oft «Chicagoer-Abkommen» genannt);
- Abkommen vom 21. Juni 1999⁵⁹ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über den Luftverkehr.

Im Rahmen des Luftverkehrsabkommens mit der EU hat die Schweiz neben den in dieser Botschaft erwähnten Verordnungen (EU) Nr. 73/2010, (EU) Nr. 550/2004 und (EU) Nr. 376/2014 verschiedene andere technische Verordnungen im Bereich des Luftverkehrs für verbindlich erklärt. Dies geschieht jeweils durch die Aufnahme der entsprechenden EU-Verordnungen in den Anhang des Luftverkehrsabkommens.

Für eine völkerrechtskonforme Umsetzung müssen die auf innerstaatlicher Ebene vorgesehenen Massnahmen mit den internationalen Verpflichtungen kompatibel sein. Dies ist für die im Rahmen der Teilrevision 1+ des Luftfahrtgesetzes vorgeschlagenen Änderungen der Fall.

5.3 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Artikel 3 LFG erteilt dem Bundesrat die Kompetenz, Ausführungsbestimmungen im Bereich der Luftfahrt zu erlassen. Der vorliegende Entwurf ermächtigt ihn zum Erlass von Bestimmungen in folgenden Bereichen:

- Gewährung von Ausnahmen von «English Only» für grenznahe Gebiete und für Fluginformationsdienste (Art. 10a Abs. 2 E-LFG)
- Einrichtung des Meldesystems nach der Verordnung (EU) Nr. 376/2014

⁵⁸ SR 0.748.0

⁵⁹ SR 0.748.127.192.68

-
- Regelung der Organisation der Sicherheitsuntersuchungskommission (Art. 25 Abs. 4 E-LFG und 15a Abs. 4 E-EBG), des Untersuchungsverfahrens (Art. 26 Abs. 6 E-LFG und 15b Abs. 6 E-EBG) und der Bemessung für die Auferlegung von Untersuchungskosten (Art. 26a Abs. 1 E-LFG und 15c E-EBG)
 - Regelung von Vorschriften und Zuständigkeiten bei der zivilen Mitbenützung von Militärflugplätzen (Art. 38 Abs. 1 E-LFG)
 - umfassende Regulierung im Zusammenhang mit Luftfahrtdaten (Art. 40a E-LFG)
 - Festlegung, welche Dienstleistungen und Einrichtungen unter die Flugsicherungsdienstleistungen von nationaler Bedeutung fallen (Art. 40b Abs. 4 E-LFG)
 - Festlegung, in welchen Fällen Luftfahrthindernisse lediglich gemeldet werden müssen (Art. 41 Abs. 2 E-LFG)
 - Festlegung, welche Bestimmungen für die zivile Luftfahrt aus Gründen der Flugsicherheit auch für die militärische Luftfahrt anwendbar sind (Art. 106 Abs. 2 E-LFG)

 - Möglichkeit, militärische Flugverkehrsstellen von der Pflicht zur Aufzeichnung von Hintergrundgesprächen und -geräuschen auszunehmen (Art. 107a Abs. 4 E-LFG); Regelung der datenschutzrechtlichen Verantwortung im Zusammenhang mit diesen Aufzeichnungen (Art. 107a Abs. 4^{bis} E-LFG).

