



Verordnung über das Starten und Landen mit Luftfahrzeugen ausserhalb von Flugplätzen: (Aussenlandeverordnung, AuLaV)

Erläuternder Bericht zum Vernehmlassungsentwurf

1 Grundzüge der Vorlage

Ausgangslage

Heutige Regelung

In der Regel benützen Luftfahrzeuge für das Starten und Landen Flugplätze. Bei den sogenannten Aussenlandungen handelt es sich um Starts und Landungen ausserhalb von Flugplätzen. Solche erfolgen fast ausschliesslich durch Hubschrauber. Aussenlandungen werden durch Artikel 8 des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 1948 über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG; SR 748.0), Artikel 85–91 der Verordnung vom 14. November 1973 über die Luftfahrt (Luftfahrtverordnung, LFV; SR 748.01) und insbesondere Artikel 50–58 der Verordnung vom 23. November 1994 über die Infrastruktur der Luftfahrt, (VIL; SR 748.131.1) geregelt. Die darauf bauende Praxis operiert mit einer generellen vom Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) zu erteilenden Aussenlandebewilligung, die in der Regel auf ein Jahr befristet ist und danach erneuert werden muss. Zu über 90 Prozent betreffen diese Bewilligungen Hubschrauber.

Die kostenpflichtige alljährliche Erneuerung der Bewilligungen erscheint sowohl aus Sicht der Bewilligungsnehmer als auch der Aufsichtsbehörde als überholt, da praktisch ohne materielle Prüfung jährlich rund 480 Jahresbewilligungen erteilt werden und damit ein unnötiger administrativer Aufwand anfällt. Die Bewilligungen berücksichtigen zudem die Anforderungen des Umwelt- und Raumplanungsrechts nur unzureichend. Insbesondere werden keinerlei Einschränkungen für nationale Schutzgebiete gemacht. Aus raumplanerischer Sicht fehlen Vorgaben zur Nutzungsintensität und zur Zulässigkeit von Bauten auf Aussenlandestellen. Mit der besseren Integration der Umwelt- und Raumplanungsaspekte soll auch die Abkehr von der Bewilligungspraxis vollzogen und mit einer neuen Verordnung eine allgemeine Regelung getroffen werden.

Neue Regelung

In der Schweiz gilt mit der bisherigen Bewilligungspraxis eine – verglichen mit dem benachbarten Ausland – liberale Regelung. Diese soll im Grundsatz aufrechterhalten werden. Die Aufnahme der Umwelt- und Raumplanungsaspekte führt zwar zu neuen Einschränkungen, aber auch nach Inkrafttreten der AuLaV würde die Schweiz, im Vergleich zu den Nachbarländern, über eine liberale Regelung verfügen. Das Ziel ist eine moderne Verordnung, welche die Anliegen der Luftfahrt, der Umwelt und der Raumplanung sachgerecht aufnimmt, aufeinander abstimmt und angemessen regelt. Die Verordnung will den Nachhaltigkeitszielen des Bundes gerecht werden und sieht sich gleichermassen der Wirtschaft, der Umwelt und der Gesellschaft verpflichtet. Entsprechend nimmt sie auch berechnete Anliegen der Industrie auf und führt nicht in allen Belangen zu einer Verschärfung gegenüber der heutigen Praxis. Der vergleichsweise hohen Bedeutung der gewerbsmässigen Hubschrauberindustrie in der Schweiz wurde bei der Erarbeitung der Verordnung Rechnung getragen. Die gewerbsmässige wird gegenüber der nichtgewerbsmässigen Luftfahrt begünstigt. Die Verordnung soll ausserdem für deren Anwender – damit sind neben der betroffenen Industrie auch Schutzverbände oder das Gemeinwesen gemeint – verständlich und praxistauglich sein.

Gegenstand und Aufbau der Verordnung

Die Verordnung basiert auf Artikel 8 LFG. Die Absätze 1, 2 und 7 werden im Zuge der LFG-1-Revision (siehe Bundesblatt Nr. 27 vom 7. Juli 2009; Seite 4985) angepasst und bilden die Grundlage für die Aussenlandeverordnung (AuLaV). Die revidierte Gesetzesgrundlage wird voraussichtlich per 1. Februar 2011 in Kraft treten.

Die bisherigen Regelungen in der VIL zu den Aussenlandungen (4. Titel: Aussenlandungen) werden gestrichen. Nicht gestrichen werden einzig die Artikel 54 (Bezeichnung von Gebirgs-

landeplätzen) und 56 Absatz 2 (Hilfeleistungen). Die Regelungen zu den Gebirgslandeplätzen sollen nicht in die AuLaV aufgenommen werden. Gebirgslandeplätze sind zwar nicht als Flugplatzanlagen im eigentlichen Sinne zu verstehen. Durch die örtliche Bezeichnung dieser Plätze erhalten sie aber einen anlageähnlichen Charakter. Zudem werden die Gebirgslandeplätze aktuell in einem eigenen Verfahren einer eingehenden Prüfung unterzogen (Koordinationsverfahren gestützt auf den Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt, SIL). Die Regelung der Aussenlandungen zu Hilfeleistungen bleibt vorerst unverändert in der VIL. In Zukunft werden voraussichtlich Anpassungen nötig sein, da Aussenlandungen unter IFR-Bedingungen (Instrumental Flight Rules: Instrumentenflugregeln) technisch möglich werden. Solche IFR-Aussenlandungen stellen grössere Anforderungen an die Infrastruktur (bsp. Spitallandeplätze), insbesondere bezüglich Freihaltung von Hindernissen. In dieser Thematik bestehen jedoch noch viele offene Fragen, deren Klärung einige Zeit in Anspruch nehmen wird. Erst anschliessend soll über den Verbleib der Regelung in der VIL oder die Übernahme in die AuLaV entschieden werden.

Die wichtigsten Neuerungen gegenüber den heutigen Regelungen sind folgende:

- Das Erfordernis einer spezifischen Bewilligung für die Durchführung von Aussenlandungen entfällt grundsätzlich. Die vormals an die Bewilligung geknüpften Auflagen werden durch die generellen Regelungen der AuLaV abgedeckt.
- Auf Aussenlandestellen dürfen neu untergeordnete Bauten und Anlagen errichtet werden, dies unter der Voraussetzung, dass eine kantonale Baubewilligung vorliegt. Intensiv und regelmässige genutzte Landestellen unterstehen ausserdem der Planungspflicht nach Artikel 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700).
- Dem Schutz des Menschen und der Umwelt wird durch den Erlass von Lärmbekämpfungsmassnahmen sowie durch zeitliche oder örtliche Einschränkungen in sensiblen Gebieten Rechnung getragen. Insbesondere werden für Schutzgebiete, welche in nationalen Inventaren eingetragen sind, Einschränkungen eingeführt.

Gliederung der Verordnung

1. Titel: Gegenstand, Geltungsbereich und Begriffe

Unter dem 1. Titel werden Gegenstand und Geltungsbereich festgelegt und eine Definition der Fachbegriffe vorgenommen.

2. Titel: Gemeinsame Bestimmungen für alle Arten von Flügen

1. Kapitel: Zulässigkeit

Im Kapitel Zulässigkeit werden die grundsätzliche Zulässigkeit von Aussenlandungen, das vorbehaltene Privatrecht, ein Verbot für Aussenlandungen bei Unfallstellen und die Rechtsmittel des BAZL festgehalten.

2. Kapitel: Bewilligungen

Das Kapitel Bewilligungen widmet sich den bewilligungspflichtigen Ausnahmefällen Einerseits handelt es sich um Fälle, bei denen von den Regelungen abgewichen werden kann oder strengere Regelungen zur Anwendung kommen, andererseits um Aussenlandungen von besonderen Luftfahrzeugkategorien und von ausländischen Luftfahrzeugen.

3. Kapitel: Verantwortlichkeit für die Aussenlandung

Im Kapitel Verantwortlichkeit für die Aussenlandung wird die Verantwortung der Kommandantin resp. des Kommandanten festgehalten.

4. Kapitel Raumplanung und Schutz der Umwelt

Die Vorschriften in diesem Kapitel sind vollständig neu, vergleichbare Bestimmungen kannte die bisherige Bewilligungspraxis nicht. Die Bestimmungen in diesem Kapitel bilden ein zentrales Element der Verordnung und integrieren die Raumplanungs- und Umweltbelange in die Aussenlandevorschriften. Die Aufnahme dieser Bestimmungen ist dringend nötig: Einerseits

wird so den Vorgaben des Umwelt- und Raumplanungsrecht Rechnung getragen, andererseits werden in geringem Masse untergeordnete Bauten und Anlagen auf Aussenlandstellen ermöglicht.

1. Abschnitt: Raumplanung und Baubewilligung

Der erste Abschnitt befasst sich mit raumplanerischen Aspekten. Er enthält Beschränkungen für Bauten auf Aussenlandstellen. Zudem wird auf das Erfordernis von Baubewilligungen und auf die Planungspflicht sowie auf die Zuständigkeit für Baubewilligungen eingegangen.

2. Abschnitt: Umweltvorschriften

Der zweite Abschnitt enthält Vorschriften zur Vermeidung von übermässigen Störungen, zur Lärmbekämpfung und zur Berücksichtigung des Naturschutzes. Ein Hauptaugenmerk liegt auf dem Schutz der nationalen Schutzgebiete nach dem Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (Natur- und Heimatschutzgesetz, NHG, SR 451) und dem Bundesgesetz vom 20. Juni 1986 über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG, SR 922.0), in denen Aussenlandungen praktisch ausgeschlossen werden.

5. Kapitel: Nichtmotorisierte Luftfahrzeuge

In diesem Kapitel werden die für Ballone, Fallschirme, Hängegleiter und Segelflugzeuge anwendbaren Vorschriften definiert, Ausnahmen für Aussenlandungen aus Sicherheitsgründen geregelt und Vorgaben zu Betriebsregeln für Hängegleiter gemacht.

6. Kapitel: Öffentliche Flugveranstaltungen

In Kapitel 6 wird die Thematik öffentliche Flugveranstaltungen aufgenommen. Generell wird auf die Artikel 85–89 LFV und für öffentliche Flugveranstaltungen oberhalb von 1100 m ü. M. auf Artikel 11 Absatz 5 der AuLaV verwiesen.

3. Titel: Einschränkungen für einzelne Kategorien von Flügen

1. Kapitel: Kategorien

Das Kapitel Kategorien dient der besseren Verständlichkeit. Es listet die unterschiedlichen Flugkategorien auf, für welche im Anschluss Einschränkungen erlassen werden.

2. Kapitel: Gewerbsmässige Flüge; 3. Kapitel: Nichtgewerbsmässige Flüge; 4. Kapitel: besondere Kategorien

In den Kapiteln 2 bis 4 werden Grundsätze sowie zeitliche und örtliche Einschränkungen für die unterschiedlichen Flugkategorien gewerbsmässige Flüge, nichtgewerbsmässige Flüge sowie besondere Kategorien definiert. Kapitel 2 (gewerbsmässige Flüge) ist zusätzlich in die zwei Abschnitte «Personentransporte zu touristischen und sportlichen Zwecken» und «Flüge zu Arbeitszwecken» unterteilt. Unter «Flüge zu Arbeitszwecken» fallen alle Flüge, die in Zusammenhang mit Arbeit stehen, also keinen touristischen oder sportlichen Zweck erfüllen. Dabei kann es sich um Lasten- wie auch Personentransporte handeln. Kapitel 4 (besondere Kategorien) ist unterteilt in die zwei Abschnitte Ausbildungsflüge sowie Notfälle, Polizeiflüge und Dienstflüge des Bundes.

4. Titel: Strafbestimmungen

In den Strafbestimmungen sind alle Bestimmungen der AuLaV aufgeführt, deren Missachtung gestützt auf Artikel 91 Absatz 1 Buchstabe h LFG bestraft werden kann.

5. Titel: Schlussbestimmungen

In den Schlussbestimmungen wird auf den Anhang der AuLaV verwiesen, in dem die Änderungen bisherigen Rechts aufgeführt sind. Zusätzlich sind unter dem 5. Titel die erforderlichen Übergangsbestimmungen enthalten.

Anhang

Änderung bisherigen Rechts:

Für die Verordnung vom 7. November 2007 über die Pärke von nationaler Bedeutung (Pärkeverordnung, PÄV; SR 451.36) und die Verordnung vom 21. Januar 1991 über die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung (WZVV; SR 922.32) sind Anpassungen erforderlich. Die für die Luftfahrt relevanten Bestimmungen werden aus diesen Verordnungen in die AuLaV übernommen.

Artikel 142 der Zollverordnung wird in dem Sinne ergänzt, dass Flüge in ein oder aus einem Zollausschlussgebiet als grenzüberschreitende Flüge gelten. Diese Regelung ist nicht neu, wird aber im besagten Artikel als Lesehilfe aufgenommen.

Bezüglich öffentlicher Flugveranstaltungen oberhalb von 1100 m ü. M. wird in der LFV ein Verweis auf Artikel 11 Absatz 5 AuLaV aufgenommen.

In der VIL werden mit Ausnahme von Artikel 54 und Artikel 56 Absatz 2 die Vorgaben zu Aussenlandungen gestrichen.

In der Verordnung über die Gebühren des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (GebV-BAZL, SR 748.112.11) sind Ergänzungen notwendig, da neue Kategorien von Ausnahmegewilligungen und Bewilligungen für besondere Luftfahrzeuge entstehen.

2 Erläuterungen zu den Verordnungsbestimmungen

1. Titel: Gegenstand, Geltungsbereich und Begriffe

Artikel 1 Gegenstand und Geltungsbereich

Absätze 1 und 2:

In den Geltungsbereich der AuLaV fallen alle Landungen und Starts von zivilen bemannten Luftfahrzeugen in der Schweiz ausserhalb von Flugplätzen. Militärische Luftfahrzeuge sind von der AuLaV nicht betroffen.

Bei den angesprochenen bemannten Luftfahrzeugen handelt es sich in den meisten Fällen um Hubschrauber, die aufgrund ihrer Flugeigenschaften für Aussenlandungen bestens geeignet sind. Den Hubschraubern gleichgestellt sind auch Powerlift-Luftfahrzeuge, die für Landungen und Starts die Eigenschaften von Hubschraubern aufweisen, während der Flugphase jedoch wie Flächenflugzeuge operieren. In beschränkter Zahl werden sodann auch Aussenlandungen mit Luftfahrzeugen ohne motorischen Antrieb, mit Flächenflugzeugen mit motorischem Antrieb, mit Tragschraubern sowie mit Luftschiffen durchgeführt. Auch diese fallen unter die Verordnung.

Als Flugplätze gelten alle im Flugplatz-Netz des SIL bezeichneten Anlagen, die dem Zweck des Starts resp. der Landung von Luftfahrzeugen dienen. Darunter fallen insbesondere Zivil- und Militärflugplätze (SIL-Konzept vom 18.10.2000, Teile III B1–B5), aber auch Flugplätze mit temporärem Charakter. Als Flugplatz gilt das Gelände, das sich im Kompetenzbereich des Flugplatzleiters befindet.

Absatz 3

Das Aufnehmen und Absetzen von Lasten sowie der Schwebeflug unterhalb von 15 m über Grund werden einer Aussenlandung gleichgesetzt. Dies geschieht mit der Absicht, dass die Regelungen betreffend Aussenlandungen nicht mit Schwebeflügen unterlaufen werden können.

Absätze 4 und 5:

Als Landestellen ausserhalb von Flugplätzen gelten gemäss SIL-Konzept vom 18.10.2000, Teil III B6: Gebirgslandeplätze, Spitallandeplätze, Lastaufnahmeplätzen, Start- und Landestellen für Hängegleiter sowie übrige Landestellen. Die Bestimmungen zu Landestellen, die ausschliesslich der Hilfeleistung dienen (Spitallandeplätze und weitere fest eingerichtete Rettungsstellen) verbleiben in Artikel 56 Absatz 2 der VIL. Ebenso werden Aussenlandungen auf Gebirgslandeplätzen, wie bereits unter «Gegenstand und Aufbau der Verordnung» beschrieben, weiterhin in Artikel 54 VIL geregelt, obschon Landungen auf Gebirgslandeplätzen einer Aussenlandung entsprechen.

Artikel 2 Begriffe

a. Aussenlandestelle:

Als Aussenlandestellen werden in dieser Verordnung alle Landestellen und Startplätze ausserhalb von Flugplätzen und Gebirgslandeplätze verstanden. Diese können an beliebigen Orten liegen und sind weder im Gelände noch auf Karten bezeichnet. Beispielsweise sind dies Lastaufnahmeplätze für Hubschrauber sowie Start- bzw. Landeplätze für Ballone, Hängegleiter und Fallschirme.

b. Gewerbsmässiger Flug:

Die Gewerbsmässigkeit ist in Artikel 100 LFV definiert: «Flüge gelten als gewerbsmässig, wenn: a) für sie in irgendeiner Form Entgelt entrichtet wird, das mehr als die Kosten für Luftfahrzeugmiete, Treibstoff sowie Flugplatz- und Flugsicherungsgebühren decken soll; und b) sie einem nicht bestimmten Kreis von Personen zugänglich sind.»

c. Personentransporte zu touristischen oder sportlichen Zwecken:

Um Personentransporte zu touristischen oder sportlichen Zwecken handelt es sich dann, wenn ein überwiegender Vergnügungscharakter vorliegt. Als Personentransporte zu touristischen oder sportlichen Zwecken gelten insbesondere:

- Flüge, die ausschliesslich dem Zweck des Vergnügens oder dem Besuch eines Anlasses dienen wie Hochzeitsflüge, Flüge zu Restaurants/Berghütten oder Rundflüge mit Zwischenlandungen.
- Flüge zu sportlichen Zwecken wie Heliski, Helibike (Transport von Personen und Mountainbikes mit dem Helikopter mit anschliessender Abfahrt) oder Zubringerflüge für Bergtouren (Alpinisten werden an einen bereits hoch gelegenen Einstiegsort geflogen).

Ebenfalls als Personentransporte zu touristischen oder sportlichen Zwecken gelten jegliche Personentransporte mit einer Aussenlandung oberhalb von 1'100 m ü. M., sofern dabei keine Standortgebundenheit vorliegt. Das heisst, dass die im Zusammenhang mit der Aussenlandung ausgeführten Tätigkeiten nicht zwingend an einem bestimmten Ort ausgeführt werden müssen. Dabei kann es sich beispielsweise um folgende Flugzwecke handeln:

- Transport zur Verwaltungsratssitzung in einer Berghütte;
- Transport zum Geburtstagsfest in einer Berghütte;
- Transport von Sportfischern zu einem Bergsee.

d. Flüge zu Arbeitszwecken:

Bei den Flügen zu Arbeitszwecken handelt es sich um alle gewerbsmässigen Flüge mit Ausnahme der Personentransporte zu touristischen oder sportlichen Zwecken. Zusätzlich als Flüge zu Arbeitszwecken gelten gewisse *corporate flights*, also Flüge mit privat immatrikulierten Luftfahrzeugen von Firmen. *Corporate flights* gelten dann als Flüge zu Arbeitszwecken, wenn der Flugzweck dem eines Fluges zu Arbeitszwecken entspricht. Dank dieser Regelung werden Firmen mit einem eigenen Hubschrauber gegenüber Firmen, die einen Hubschrauber bei einem gewerbsmässigen Hubschrauberbetrieb chartern, nicht benachteiligt. Sonst wären *corporate flights* von den restriktiven Einschränkungen der nichtgewerbsmässigen Flüge betroffen, was sachlich nicht gerechtfertigt ist.

Als Flüge zu Arbeitszwecken gelten insbesondere:

- Gewerbsmässig durchgeführte Materialtransporte;
- Transport von aufgrund ihres Auftrags direkt eingebundenen Personen auf eine terrestrisch schwer zugängliche Bau- oder Arbeitsstelle;
- Transport von Dienstpersonal von/zu einer schwer zugänglichen Berghütte;
- Personentransporte vom Wohn-/Aufenthaltort zum Arbeitsort und umgekehrt, sofern dabei keine Aussenlandung oberhalb von 1'100 m ü. M. erfolgt.

Die Vorgaben von Artikel 31 und Artikel 33 der AuLaV bleiben in jedem Fall vorbehalten.

e. Nacht:

Die Nacht beginnt mit dem Ende der bürgerlichen Abenddämmerung und endet mit dem Beginn der bürgerlichen Morgendämmerung (wenn die Sonne 6.5 Grad unter dem Horizont liegt). Diese Definition ist in der Aviatik gebräuchlich und unterscheidet sich vom Begriff Nacht, wie sie etwa in der Lärmschutz-Verordnung (LSV; SR 814.41) definiert ist.

f. Feiertage:

Wegen den sehr unterschiedlichen Feiertagsregelungen in den Kantonen beschränkt sich die Verordnung auf die vier schweizweit geltenden Feiertage (1. August, Betttag, Weihnachten, Silvester). Für die übrigen Feiertage sind die kantonalen Gesetzgebungen massgebend.

g. Wohngebiet:

Als «Wohngebiet» zählt eine Gruppe von mindestens zehn bewohnten Gebäuden, einschliesslich des Gebiets im Umkreis von 100 m zu den Häusern. Im Detail werden unter dem Begriff «Wohngebiet» Siedlungsgebiete und bewohnte Häusergruppen sowie deren Umland verstanden. Als Siedlungsgebiete sind überbaute Gebiete in kompakten, grösseren Siedlungen wie Dörfern und Städten zu verstehen, inklusive Grünzonen, Erholungszonen und Baulücken. Bewohnte Häusergruppen sind als geschlossene Einheit in Erscheinung

tretende Baugruppen von mindestens zehn bewohnten Gebäuden, die nicht zu weit auseinander liegen und unter denen der Abstand nicht mehr als 30 Meter beträgt (in Anlehnung an die Abgrenzungskriterien für Weilerzonen gemäss Artikel 33 RPV).

2. Titel: Gemeinsame Bestimmungen für alle Arten von Flügen

1. Kapitel: Zulässigkeit

Artikel 3: Grundsatz

Aussenlandungen sind grundsätzlich erlaubt. Die AuLaV sieht aber in gewissen Fällen Einschränkungen und eine Bewilligungspflicht vor.

Artikel 4: Vorbehaltenes Privatrecht

Für eine Aussenlandung braucht es kein Einverständnis des Grundeigentümers. Das Privatrecht bleibt trotzdem vollständig vorbehalten. In Bezug auf eine Aussenlandung können die Rechtsbehelfe des Besitzers wegen Besitzesstörung (Artikel 928 ZGB) einschlägig sein. Ebenso besteht die Möglichkeit eines gerichtlichen Verbots (Artikel 258 ZPO). In der Praxis wird aber eine Aussenlandung in der Regel erfolgen, bevor ein Pilot vom Verbot Kenntnis nehmen kann; künftig wird er das Gelände meiden. Die bisher bereits in der VIL enthaltene gleichartige Bestimmung bot keine praktischen Probleme.

Artikel 5 Verbot von Aussenlandungen bei Unfallstellen

Um die Bewegungsfreiheit für Retter und Helfer und die Sicherheit im Luftraum nicht zu beeinträchtigen, werden Unfallstellen vor Schaulustigen und Medienleuten mit dieser Regelung freigehalten. Dieser Artikel gilt nicht für Flüge zur Hilfeleistung im Sinne von Artikel 38.

Artikel 6 Rechtsmittel des Bundesamtes für Zivilluftfahrt BAZL

Artikel

Das BAZL ist, im Gegensatz zum Bundesamt für Umwelt BAFU (gestützt auf das NHG) und zum Bundesamt für Raumentwicklung ARE (gestützt auf das RPG) nicht befugt, die Rechtsmittel nach eidgenössischem oder kantonalem Recht zu ergreifen. Im Zusammenhang mit der AuLaV soll dem BAZL diese Befugnis gegeben werden, damit gegen umstrittene Entschiede von kantonalen Behörden ein Rechtsmittel besteht. Diese Befugnis bezieht sich allein auf die Vorgaben dieser Verordnung und stützt sich auf das im Ingress erwähnte Bundesgerichtsgesetz (BGG; SR 173.110).

2. Kapitel: Bewilligungen

Artikel 7 Bewilligungspflicht für einzelne Luftfahrzeugkategorien

Aussenlandungen mit Flugzeugen, Tragschraubern, Luftschiffen und ausländisch immatrikulierten motorisierten Luftfahrzeugen (es sei denn, diese würden von einem Luftfahrtunternehmen mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz betrieben) sind bewilligungspflichtig.

Buchstaben a, b und c:

Gemäss Artikel 8 Absatz 1 LFG besteht für Luftfahrzeuge ein Flugplatzzwang. Das Starten und Landen mit Luftfahrzeugen ist, mit einigen Ausnahmen, nur auf Flugplätzen erlaubt. Dieser Grundsatz wird nicht angetastet. Die AuLaV regelt die in Artikel 8 Absatz 1 genannten Ausnahmen. Ein Hauptteil dieser Ausnahmen betrifft die Hubschrauber, da mit diesen Aussenlandungen operationell gut möglich und für die Einsatzzwecke oft nötig sind. Flächenflugzeuge mit motorischem Antrieb, Tragschrauber und Luftschiffe erfordern aufgrund ihrer

Flugeigenschaften erhöhte Anforderungen an die Beschaffenheit von Aussenlandestellen. Eine Zunahme solcher Aussenlandungen ist politisch wie auch im Interesse der Sicherheit weder wünschbar, noch besteht ein grosses öffentliches Interesse an solchen. Sie unterstehen deshalb weiterhin der Bewilligungspflicht.

Buchstabe d:

Aus Gründen der Luftfahrtsicherheit muss gewährleistet werden, dass Piloten so ausgebildet sind, dass sie die Grundanforderungen für Aussenlandungen in topografisch anspruchsvollem Gelände erfüllen und die entsprechende Gesetzgebung und die relevanten Publikationsmittel kennen. Mietet ein ausländischer Pilot für Aussenlandungen ein in der Schweiz immatrikuliertes Luftfahrzeug, so wird davon ausgegangen, dass der Vermieter alles unternimmt, damit der Pilot mit den schweizerischen Gegebenheiten vertraut gemacht wird. Wird mit Luftfahrzeugen operiert, die in keinem direkten Bezug zu einem schweizerischen Luftfahrtunternehmen stehen, muss das BAZL prüfen können, ob die Grundanforderungen durch den Piloten erfüllt werden und ob gestützt auf diese Prüfung die Aussenlandebewilligung erteilt werden kann. Durch die Bewilligungspflicht für ausländische Luftfahrzeuge wird der Ausweichtourismus aus den Nachbarstaaten zur Umgehung der restriktiveren ausländischen Vorschriften unterbunden oder zumindest stark eingeschränkt. Zusätzlich erhält das BAZL eine Kontrolle über die Aussenlandungen mit ausländischen Luftfahrzeugen.

Artikel 8 Voraussetzungen der Bewilligung für einzelne Luftfahrzeugkategorien

Auf die Bewilligung besteht nur ein Anrecht, wenn die entsprechenden Voraussetzungen des BAZL erfüllt werden.

Absatz 1:

Die Vorgaben nach den Buchstaben a, b und c müssen kumulativ erfüllt sein, damit eine Aussenlandebewilligung für ein Flugzeug, einen Tragschrauber oder für ein Luftschiff erteilt werden kann.

Absatz 2:

Die Vorgaben nach den Buchstaben a und b müssen kumulativ erfüllt sein, damit eine Aussenlandebewilligung für einen ausländisch immatrikulierten Hubschrauber erteilt werden kann.

Absatz 3:

Für Aussenlandungen mit einem ausländisch immatrikulierten Flugzeug, Tragschrauber oder Luftschiff müssen sowohl die Voraussetzungen nach Absatz 1 Buchstaben a bis c als auch die Voraussetzungen nach Absatz 2 Buchstaben a und b erfüllt sein.

Artikel 9 Aussenlandungen auf öffentlichen Gewässern

Artikel 23 (Einschränkungen in Schutzgebieten) bleibt auch bei Aussenlandungen nach Artikel 9 in jedem Fall anwendbar. Bei Umsetzungsproblemen im Zusammenhang mit Artikel 9 ist zwischen BAZL, BAFU und ARE nach Lösungen zu suchen und eine Praxis festzulegen.

Absatz 2:

Aussenlandungen auf öffentlichen Gewässern sollen grundsätzlich sehr restriktiv erteilt werden. Die kumulativ zu erfüllenden Vorgaben der Buchstaben a bis d unterstreichen diese Absicht. Mit den unter Buchstabe b aufgeführten «weiteren öffentlichen Interessen» sind Umweltschutzinteressen wie beispielsweise der Schutz vor Lärmimmissionen oder auch die Aufrechterhaltung der Linienschiffahrt angesprochen.

Absatz 3:

Aussenlandungen auf öffentlichen Gewässern, welche dem Training oder der Weiterbildung für Rettungs- und Löscheinsätze dienen, stossen in der Öffentlichkeit auf Verständnis und werden kaum in Frage gestellt. Hier genügt das Einverständnis des Kantons, welcher die

Einhaltung der gewässerschutz- und fischereirechtlichen Bestimmungen sowie die Wahrung weiterer öffentlicher Interessen sicherzustellen hat. Das Einverständnis kann einzelfallweise oder für einen befristeten Zeitraum erteilt werden und ist in der Regel auf eine bestimmte Örtlichkeit bezogen. Das BAZL muss darüber nicht in Kenntnis gesetzt werden.

Artikel 10 Zollrechtliche Bewilligung

Für grenzüberschreitende Flüge mit Aussenlandungen kommt Artikel 142 der Zollverordnung zur Anwendung. Dieser besagt, dass Landung und Abflug im grenzüberschreitenden Luftverkehr nur auf Zollflugplätzen erfolgen dürfen. Die Zollverwaltung kann aber Landungen und Abflüge auch andernorts bewilligen. In diesem Zusammenhang ist wichtig, dass Flüge in ein oder aus einem Zollausschlussgebiet als grenzüberschreitende Flüge gelten. Einzige schweizerische Zollausschlussgebiete sind die Talschaften Samnaun und Sampuoir. Falls ein Luftfahrzeug bei einem grenzüberschreitenden Flug bei dringender Gefahr oder höherer Gewalt ausserhalb eines Flugplatzes landen muss, so hat die Kommandantin oder der Kommandant die nächste Zollstelle zu benachrichtigen und deren Weisungen zu befolgen.

Artikel 11 Ausnahmbewilligungen

Artikel 11 regelt Ausnahmefälle, welche durch die Regelungen der Verordnung nicht abgedeckt resp. verunmöglicht werden. Um die nötige Flexibilität bezüglich der Aussenlandungen sicherzustellen, sind gewisse Ausnahmbewilligungen nötig.

Absatz 1:

Die Ausnahmemöglichkeit nach Absatz 1 zielt auf Veranstaltungen wie das WEF in Davos ab. Bei Ausnahmen von Artikel 18 bleiben die kantonalen Bau- und Planungserlasse vorbehalten. Die Möglichkeit von Ausnahmen bezieht sich in diesem Zusammenhang nur auf die Regelungen in Artikel 18 und 31 der AuLaV.

Absatz 2:

Absatz 2 stellt sicher, dass in begründeten Einzelfällen, welche nach den Einschränkungen in den Artikeln 9, 29, 31, 34 und 36 nicht möglich wären, flexible Lösungen gefunden werden können. Diese Einzelfälle werden aber äusserst restriktiv behandelt und können nur im Einklang der gemäss Absatz 3 zu erarbeitenden Richtlinie bewilligt werden.

Absatz 3:

Für die Erteilung von Ausnahmbewilligungen nach Absatz 1 und 2 sind Grundsätze erforderlich, die im Einverständnis mit BAFU und ARE in Form einer Richtlinie festgelegt werden. Diese Grundsätze gelten als Weisung bei der Beurteilung von Ausnahme gesuchen. BAFU und ARE werden nicht für jede Ausnahmbewilligung konsultiert. Die Entscheide werden aber zumindest dem BAFU zur Kenntnis zugestellt.

Absatz 4:

Die Ausnahmen für Personentransporte zu touristischen und sportlichen Zwecken werden ausschliesslich in Artikel 29 Absatz 2 und Artikel 30 geregelt.

Absatz 5:

Die Regelung ermöglicht in einem sehr engen Rahmen öffentliche Flugveranstaltungen oberhalb von 1'100 m ü. M. ausserhalb von Flugplätzen und Gebirgslandeplätzen. Als bedeutendes Jubiläum im Gebirgsflug gilt beispielsweise die erste Landung auf einem Gletscher oder der erste Postflug nach Arosa. Artikel 85 bis 89 der LFV sind dabei ebenfalls zu berücksichtigen. Bei der Bewilligung sind gestützt auf Artikel 89 Absatz 2 LFV die aus Lärmgründen nötigen Bedingungen und Auflagen festzulegen. Den Vorgaben in der AuLaV ist dabei Rechnung zu tragen.

Artikel 12 Gesuch

Bewilligungen nach Kapitel 2 können nur auf schriftliches Gesuch hin erteilt werden. Das BAZL entscheidet so rasch als möglich, jedoch spätestens nach zehn Arbeitstagen. Wird diese Frist überschritten, hat der Gesuchsteller auf Nachfrage hin ein Anrecht auf eine Begründung für die Verzögerung und auf die Bekanntgabe eines voraussichtlichen Entscheidungstermins.

Artikel 13 Zeitlicher und örtlicher Geltungsbereich der Bewilligungen

Absatz 1

Die Bewilligungen werden, wo nicht bereits im Artikel anders vermerkt, für einzelne Aussenlandungen in einem bestimmten Zeitraum an einem bestimmten Ort erteilt. Als bestimmter Zeitraum werden höchstens einige Tage verstanden. Eine engere zeitliche Festlegung ist nicht sinnvoll, da insbesondere meteorologische Bedingungen den Zeitpunkt einer Aussenlandung beeinflussen.

Absatz 2

Für ausländisch immatrikulierte Hubschrauber können für eine unbestimmte Anzahl Aussenlandungen in einem bestimmten Zeitraum Bewilligungen erteilt werden. Dadurch werden diese, abgesehen von der Bewilligungspflicht, gleich wie in der Schweiz immatrikulierte Hubschrauber behandelt.

Absatz 3

Bewilligungen werden in keinem Fall für länger als ein Jahr ausgestellt.

Artikel 14 Persönlicher und sachlicher Geltungsbereich der Bewilligungen

Absatz 1

Bewilligungen werden im Normalfall der Kommandantin resp. dem Kommandanten für ein bestimmtes Luftfahrzeug erteilt. Der direkte Bezug zum Luftfahrzeug ist wichtig, da gewisse Nachweise insbesondere der Sicherheit und des Standortes der Aussenlandestelle direkt im Zusammenhang mit dem verwendeten Luftfahrzeug stehen.

Absatz 2

Bewilligungen im Zusammenhang mit Aussenlandungen auf Gewässern (Artikel 9) werden dem jeweiligen Luftfahrtunternehmen erteilt. Eine Bewilligung für jede Kommandantin resp. jeden Kommandanten ist aus sachlichen und administrativen Gründen nicht angebracht. Bei den betroffenen Kommandantinnen resp. Kommandanten handelt es sich ausschliesslich um solche, die professionell fliegen.

Absatz 3

Bei Ausnahmen nach Artikel 11 Absatz 1 ist ein verantwortlicher Betreiber der Aussenlandestelle zu benennen. Die Ausnahmegewilligung wird diesem Betreiber ausgestellt.

Artikel 15 Auflagen und Bedingungen

Die Bewilligungen können detaillierte Auflagen und Bedingungen enthalten. Insbesondere sind dies Auflagen, die der Sicherheit und dem Schutz der Umwelt dienen.

Artikel 16 Mitteilung

Zur Information stellt das BAZL der Oberzolldirektion Kopien aller Bewilligungen für ausländische Luftfahrzeuge zur Kenntnis zu.

3. Kapitel: Verantwortlichkeit für die Aussenlandung

Artikel 17

Die Verantwortung für die Benutzbarkeit einer Aussenlandestelle liegt gemäss Kommandantenverordnung (SR 748.225.1) ausschliesslich beim Kommandanten resp. bei der Kommandantin des Luftfahrzeugs. Artikel

4. Kapitel: Raumplanung und Schutz der Umwelt

1. Abschnitt: Raumplanung und Baubewilligung

Die Bestimmungen im Kapitel Raumplanung und Schutz der Umwelt sind vollständig neu. Bestimmungen zur Raumplanung gab es in der VIL bislang überhaupt nicht, diejenigen zum Schutz der Umwelt waren unvollständig und genügen den heutigen Anforderungen nicht mehr. Obwohl es zu den Aussenlandungen keine raumplanerischen Bestimmungen gab, entwickelte sich eine Praxis, die als uneinheitlich und unübersichtlich bezeichnet werden muss. Tatsache ist, dass gewisse untergeordnete Infrastrukturen auf Aussenlandstellen errichtet wurden (bsp. Landeplattformen bei Berghütten). Einzelne Kantone stellten dafür trotz fehlender rechtlicher Kompetenz Baubewilligungen aus, andere nicht. Die vorgeschlagenen Regelungen zur Raumplanung und zu den Baubewilligungen haben unter anderem zum Ziel, mittels einer Bundesregelung eine grundsätzlich einheitliche und legale Praxis in den Kantonen zu erreichen.

Durch die Bestimmungen in der AuLaV wird die Erstellung von gewissen Bauten und Anlagen auf Aussenlandstellen zugelassen. Die raumplanerischen Entscheide und Baubewilligungsverfahren sollen von den Kantonen vorgenommen werden. Eine Bundeszuständigkeit für diese Verfahren wurde eingehend geprüft, aber aus verschiedenen Gründen verworfen: Die vom Bund durchzuführenden Plangenehmigungsverfahren mit einem Einbezug aller relevanten Fachstellen sind komplex und setzen in der Regel ein Sachplanungsverfahren voraus. Solche Verfahren sind für die Flugplatzanlagen, zu welchen auch die Heliports zählen, nach LFG vorgesehen. Aussenlandstellen sind aber ausdrücklich keine solchen Infrastrukturen und sollen auch keine solchen werden. Weder verfahrensmässig noch in der praktischen Ausgestaltung dürfen Aussenlandstellen zu Heliports mutieren, ansonsten erfüllt das im Sachplan Infrastruktur festgelegte Netz der Heliports seinen Zweck nicht mehr erfüllen. Die einem Bedürfnis entsprechenden untergeordneten Bauten und Anlagen sollen ein kantonales Verfahren durchlaufen und dabei bewusst keiner luftfahrtspezifischen Prüfung unterzogen werden. Auch wenn solche Bauten und Anlagen baubewilligt sind, obliegt es einzig und allein der Verantwortung der Kommandantin/des Kommandanten, ob diese sicher befliegen werden können. Dies im ausdrücklichen Gegensatz zu Flugplatz-Infrastrukturen, die auch einer luftfahrtspezifischen Prüfung unterliegen.

Artikel 18 Luftfahrtrechtliche Einschränkungen für Bauten und Anlagen auf Aussenlandstellen

In Artikel 18 wird bestimmt, welche baulichen Einrichtungen aus Sicht der Luftfahrt bei Aussenlandstellen zulässig sind und welche nicht. Vorbehalten bleibt stets, dass die Einrichtungen sich auch aus bau-, planungs- und umweltrechtlicher Sicht als zulässig erweisen. Die Aufzählungen stellen Beispiele dar und sind nicht abschliessend.

Absatz 1:

Absatz 1 hält einleitend fest, dass durch die Zulassung gewisser Bauten und Anlagen (untergeordnete Einrichtungen) auf einer Aussenlandestelle kein Flugplatz entstehen darf.

Absatz 2:

Keiner luftfahrtrechtlichen Beschränkung unterliegen untergeordnete Einrichtungen im Sinne von Absatz 2. Zulässig können auch einzelne, nicht fest installierte Treibstoffässer sein,

wobei hier den gewässerschutzrechtlichen Vorschriften eine besondere Bedeutung zukommt. Kleinere, befestigte Aufsetzflächen oder Geländeanpassungen können ebenfalls zulässig sein, etwa um ungünstige Geländebedingungen auszugleichen, der Art des Einsatzes gerecht zu werden oder den Einsatz eines bestimmten Hubschraubertyps zu ermöglichen.

Für der Luftfahrt dienende Bauten und Anlagen, die in Schutzgebieten nach Artikel 23 Absatz 1 zu liegen kommen, macht die AuLaV keine Angaben. Die Möglichkeit zur Erstellung solcher Bauten wäre allenfalls durch die zuständige Baubewilligungsbehörde zu prüfen. Die Erstellung von Bauten wird jedoch in den meisten Fällen aufgrund der restriktiven Bestimmungen in solchen Gebieten kaum möglich sein.

Absatz 3:

In Absatz 3 werden die luftfahrtrechtlich nicht zulässigen baulichen Einrichtungen explizit aufgeführt. Unter «befestigten Pisten» sind neben geteerten auch anderweitig (z. B. mit Kies) befestigte Pisten zu verstehen. Bauliche Massnahmen zur Durchführung von IFR-Flügen sind nicht erlaubt.

Für spezielle temporäre Einrichtungen, wie etwa der Sicherheit oder der Arbeit dienende Hubschrauberplattformen bei Grossbaustellen oder temporäre bauliche Einrichtungen bei Aussenlandstellen (z. B. für das WEF in Davos), kann das BAZL nach Artikel 11 zeitlich begrenzte Ausnahmen von diesen luftfahrtrechtlichen Einschränkungen bewilligen. Auch in solchen Fällen bleibt Artikel 20 anwendbar, gegebenenfalls ist also eine Baubewilligung einzuholen.

Artikel 19 Stationieren von Luftfahrzeugen ausserhalb von Flugplätzen und Gebirgslandeplätzen

Absatz 1

Um flugplatzähnlichen Zuständen entgegen zu wirken, ist die Stationierung von Luftfahrzeugen nicht länger als 48 Stunden erlaubt.

Absatz 2

Ein Luftfahrzeug darf dann länger als 48 Stunden auf einer Aussenlandstelle stationiert werden, wenn dies im Rahmen eines bestimmten Auftrags in der gleichen Region geschieht. Dank den dadurch entfallenden Verschiebungsflügen zur Basis können Lärm- und Schadstoffemissionen vermindert werden. Zusätzlich wird der Wettbewerb zwischen den Betrieben verbessert, da durch die Möglichkeit zur Stationierung lange Überflüge von auswärtigen Unternehmen unnötig werden.

Artikel 20 Baubewilligungs- und Planungspflicht

Die Baubewilligungspflicht für Bauten und Anlagen bei Aussenlandstellen richtet sich nach Artikel 22 Absatz 1 RPG und dessen kantonalen Ausführungsbestimmungen. Nach Artikel 22 Absatz 1 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden.

Zur Frage der Baubewilligungspflicht gibt es eine umfangreiche Rechtsprechung des Bundesgerichts: Als «Bauten und Anlagen» gelten jedenfalls jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und die Nutzungsordnung zu beeinflussen vermögen, weil sie entweder den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Massstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist daher die Frage, ob mit der Realisierung der Baute oder Anlage im allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche

Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht¹.

Ausschlaggebend ist nicht allein die Veränderung des Terrains durch bauliche Vorrichtungen oder Geländeänderungen; es kommt vielmehr auf die räumliche Bedeutung des Vorhabens insgesamt an. Dabei ist es möglich, dass gewisse Vorhaben weniger wegen ihrer konstruktiven Anlage als vielmehr aufgrund ihres Betriebes baubewilligungspflichtig sind. Der Umfang der Baubewilligungspflicht bestimmt sich damit nicht allein nach dem RPG, sondern nach dem gesamten Bundesrecht zum Schutze von Raum und Umwelt. In diesem Sinne hat das Bundesgericht den Umfang der Baubewilligungspflicht nach Artikel 22 Absatz 1 RPG auf solche Vorhaben ausgedehnt, die kaum mit baulichen Einrichtungen ausgestattet sind, also weder künstlich geschaffen, noch auf Dauer angelegt worden sind, noch auch mit dem Erdboden in fester Verbindung stehen, sofern erhebliche Auswirkungen auf das umgebende, unter Schutz stehende Gebiet zu erwarten sind². Der Baubewilligungspflicht unterstehen auch blosser Nutzungsänderungen, die ohne jegliche bauliche Vorkehrungen auskommen, wenn diese erhebliche Auswirkungen auf Umwelt und Planung haben³. Ob eine Baute oder Anlage der Baubewilligungspflicht untersteht, ist in jedem einzelnen Fall im Lichte der oben erwähnten, vom Bundesgericht aufgestellten Grundsätze zu prüfen. Der Entscheid darüber steht ausschliesslich der für die entsprechende Bewilligung zuständigen Behörde zu.

Absatz 2:

Aussenlandstellen mit erheblichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt unterstehen der Planungspflicht nach Artikel 2 RPG. Dies gilt ohnehin gestützt auf das Raumplanungsrecht: Für Bauten und Anlagen, die ihrer Natur nach nur in einem Planungsverfahren angemessen erfasst werden können, dürfen keine Ausnahmegewilligungen nach Artikel 24 RPG erteilt werden. Zieht ein nicht zonenkonformes Vorhaben durch seine Ausmasse oder seine Natur bedeutende Auswirkungen auf die bestehende Nutzungsordnung nach sich, so darf es erst nach einer entsprechenden Änderung des Zonenplanes bewilligt werden. Wann ein nicht zonenkonformes Vorhaben so gewichtig ist, dass es der Planungspflicht nach Artikel 2 RPG untersteht, ergibt sich grundsätzlich aus den Planungsgrundsätzen und -zielen des RPG (Artikel 1 und 3 RPG), dem kantonalen Richtplan und der Bedeutung des Projekts im Lichte der in den Artikel 4 und 33 RPG festgelegten Verfahrensordnung⁴. Für zwei Fallkategorien legt allerdings Artikel 20 Absatz 2 verbindlich fest, dass die Planungspflicht in jedem Fall gegeben ist, nämlich in Buchstabe a: für Aussenlandstellen, die über mehr als ein Jahr wiederholt und intensiv für die Schulung genutzt werden und in Buchstabe b: für Aussenlandstellen, die intensiv und wiederkehrend für das Aufnehmen und Absetzen von Lasten genutzt werden. Die Planungspflicht kommt aber nur dann zum Tragen, wenn die Aussenlandstelle erhebliche Auswirkungen auf Raum und Umwelt hat. Dies trifft in vielen Fällen auf Hubschrauberschulungsgelände zu, aber beispielsweise nicht unbedingt auf Aussenlandstellen, die für Hängegleiter zur Schulung genutzt werden. Ob ein Vorhaben der Planungspflicht nach Artikel 2 RPG untersteht, muss somit im Einzelfall geprüft werden.

Unter «intensiv und wiederkehrend» wird eine intensive Nutzung verstanden, die wiederholt und am gleichen Ort stattfindet. Als Richtgrösse für die intensive Nutzung gelten durchschnittlich 100 Bewegungen monatlich über das ganze Jahr hinweg (1'200 Bewegungen jährlich). Dazu gilt es festzuhalten, dass Heliports mit mehr als 1'000 Bewegungen pro Jahr der Pflicht einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen (UVPV; SR 814.011, Anhang Ziffer 14.3). Entsprechend ist für eine ähnliche Bewegungszahl auch eine Planungspflicht vorzusehen. Saisonale sehr intensive Einzelereignisse wie Holzflüge oder Aufnahme von Passagieren für Heliski an einem prächtigen Wintertag gelten nicht als regelmässige Nutzung.

¹ BGE 120 Ib 383; 118 Ib 9; 113 Ib 315 f.

² BGE 119 Ib 227, Ingenbohl; Hängegleiterlandeplatz; BGE 114 Ib 314. E. 2c

³ BGE 113 Ib 223

⁴ BGE 120 Ib 207 ff, Erw. 5

Die Bezeichnung eines Schulungsgeländes (gemäss Absatz 2 Buchstabe a) ist Voraussetzung für den Betrieb einer Hubschrauberflugschule (Artikel 33 Absatz 2, LFG; Ziffer 2.055 JAR-FCL-2-Vorschriften für die Lizenzierung von Piloten von Hubschraubern). Einem Gesuch für den Betrieb einer Hubschrauberflugschule kann nur stattgegeben werden, wenn vom Gesuchsteller zumindest ein Schulungsgelände für die Ausbildung von Aussenlandungen bezeichnet worden ist, welches die Anforderungen der Artikel 6 und 12–16 dieser Verordnung erfüllt. Das BAZL führt vor der Erteilung einer Schulungsbewilligung oder bei der Nennung eines neuen Schulungsgeländes die entsprechenden formellen und materiellen Überprüfungen durch.

Absatz 3:

Es gibt keinen Anspruch darauf, eine Aussenlandestelle gegen den Willen des Grundeigentümers zu nutzen. Sowohl aus Gründen der Verfahrensökonomie (aus diesem Grund sehen auch die kantonalen Bestimmungen zum Baubewilligungsverfahren regelmässig eine entsprechende Einschränkung vor) als auch zur Vermeidung von Missverständnissen sollen Baubewilligungen für Aussenlandestellen daher nur erteilt werden können, wenn der Grundeigentümer zustimmt. Damit wird klargestellt, dass der Grundeigentümer – falls er nicht identisch ist mit dem Gesuchsteller – mit dem Einreichen des Baugesuches und demnach auch mit der (teilweisen) Nutzung des Grundstücks als Aussenlandestelle einverstanden ist. Die Zustimmung der Standortgemeinde soll gewährleisten, dass diese die öffentlichen Interessen der Gemeinde im Baubewilligungsverfahren wahren kann. Stimmt die Standortgemeinde nicht zu, darf die Baubewilligung nicht erteilt werden. Diese bewilligungsrechtliche Besonderheit rechtfertigt sich deshalb, da die Benutzung solcher Bauten zwangsläufig mit gewissen Immissionen verbunden sein wird.

Artikel 21 Baubewilligungsverfahren

Absatz 1:

In Satz 2 von Absatz 1 wird festgehalten, dass keine luftfahrtspezifische Prüfung erfolgt. Die Verantwortlichkeit für die Benutzung liegt einzig und ausschliesslich bei der Kommandantin resp. beim Kommandanten (Artikel 17). Dies bedeutet insbesondere, dass im Baubewilligungsverfahren für eine Aussenlandestelle das BAZL nicht konsultiert wird. Die Einhaltung der Voraussetzungen der AuLaV, insbesondere diejenigen von Artikel 18 und 20, ist daher durch die Baubewilligungsbehörde zu prüfen. Satz 1 von Absatz 2 hält dies ausdrücklich so fest. Damit wird auch die Aufgabe der Baupolizei in diesem Bereich der kantonalen Behörde übertragen: es ist demnach Sache der – kantonalen oder kommunalen – Baupolizeibehörde, bei Verletzungen von Artikel 18 die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes anzuordnen und durchzusetzen.

Selbstverständlich sind im Baubewilligungsverfahren auch die übrigen für das Bauvorhaben relevanten Vorschriften des eidgenössischen und kantonalen Rechts, z. B. diejenigen der Umweltschutzgesetzgebung, zu prüfen. Ausserhalb der Bauzonen ist von Bundesrechts wegen eine kantonale Stelle dafür zuständig (vgl. Artikel 25 Absatz 2 RPG).

Absatz 2:

Das Bundesgerichtsgesetz stipuliert ein Beschwerderecht in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, unter anderem für die Departemente des Bundes oder, soweit das Bundesrecht es vorsieht, für die ihnen unterstellten Dienststellen, wenn der angefochtene Akt die Bundesgesetzgebung in ihrem Aufgabenbereich verletzen kann (Artikel 89 Absatz 2 Buchstabe a BGG). Im Bundesrecht ist das Beschwerderecht für das ARE in Artikel 34 Absatz 1 RPG in Verbindung mit Artikel 48 Absatz 4 RPV und für das BAFU in Artikel 12 g Absatz 2 NHG vorgesehen. Für das BAZL wird die entsprechende Delegation des Beschwerderechts in Artikel 6 dieser Verordnung vorgenommen. Es kann jedoch lediglich im Zusammenhang mit der Verletzung von Vorgaben der vorliegenden Verordnung von seinem Beschwerderecht Gebrauch machen, beispielsweise dann, wenn ein bestehendes Gebäude für die Stationierung eines Luftfahrzeugs benutzt oder ein neues für eine solche Nutzung erstellt wird. Werden die Vorgaben der kantonalen Planungs- und Baugesetzgebung verletzt, fällt dies aber nicht unter das Beschwerderecht des BAZL.

Bei Baubewilligungen im Rahmen dieser Verordnung sind ARE, BAFU und BAZL in ihrem Aufgabenbereich berührt und damit zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht berechtigt. Sie können sich auf Antrag bereits bei unteren Instanzen am Verfahren beteiligen (vgl. Artikel 111 Absatz 2 BGG). Damit ARE, BAFU und BAZL ihre Befugnisse wahrnehmen können, sind sie indessen darauf angewiesen, dass ihnen die kantonalen Entscheide eröffnet werden, weshalb hier von den Möglichkeiten von Artikel 112 Absatz 4 BGG Gebrauch gemacht wird und eine entsprechende Verpflichtung verankert werden soll.

2. Abschnitt: Umweltvorschriften

In diesem Abschnitt wird geregelt, wie Mensch und Natur – insbesondere die Fauna – vor Störungen durch Aussenlandungen geschützt werden sollen.

Zweck von Artikel 23 ist es, insbesondere die Schutzgebiete von nationaler Bedeutung vor Störung sowie Beeinträchtigung durch Aussenlandungen zu schützen.

Artikel 22 Rücksichtnahme

Um dem Prinzip der Vorsorge gemäss USG Artikel 1 und 11 nachzukommen, ist es unabdingbar, das Mass der Störungen auf das notwendige Minimum zu beschränken. Ein gewisses Mass an Störung bleibt jedoch bestehen, da neben dem Interesse der Vermeidung von übermässiger Störung auch ein Interesse an Aussenlandungen besteht.

Artikel 23 Einschränkungen in Schutzgebieten

Bei diesem Artikel handelt es sich um ein zentrales Element der AuLaV. Hier werden erhebliche Einschränkungen festgelegt, die so bislang nicht existierten. Um den Anforderungen der Praxis gerecht zu werden, sieht Artikel 32 für Flüge zu Arbeitszwecken gewisse Ausnahmemöglichkeiten vom Totalverbot vor.

Absätze 1 und 2:

Absatz 1 enthält Schutzgebiete von nationaler Bedeutung, in denen zwecks Vermeidung von Beeinträchtigungen ein generelles Start- und Landeverbot gilt. Als Ausnahme von diesem generellen Verbot darf gemäss Absatz 2 in eidgenössischen Jagdbanngebieten in der Zeit vom 1. August bis am 31. Oktober im Rahmen von Flügen zu Arbeitszwecken ohne Bewilligung gelandet und gestartet werden. Eidgenössische Jagdbanngebiete sind i. d. R. grossflächig und liegen allesamt im Berggebiet, weshalb ein gewisser Bedarf nach solchen Flügen automatisch gegeben ist (Holz ausfliegen, Lawinenverbauungen). Es kann davon ausgegangen werden, dass zwischen dem 1. August und dem 31. Oktober das Gros der zu tätigen Arbeiten ausgeführt werden kann, wobei die Störwirkung auf Wildtiere als geringer eingestuft werden kann als während dem Winter oder zur Zeit der Jungenaufzucht im Frühjahr und Sommer. Insbesondere die Einschränkungen in den Jagdbanngebieten, welche immerhin 3.5 Prozent der Fläche der Schweiz ausmachen (überproportional in Berggebieten) beeinträchtigt die Hubschrauberindustrie stark. Am stärksten davon betroffen sind Aussenlandungen für Ausbildungsflüge in Berggebieten. Als Kompensation soll, gestützt auf Artikel 37 Absatz 2 dieser Verordnung, die Bezeichnung von Gebieten für die Ausbildung rasch an die Hand genommen werden.

Absatz 3:

Absatz 3 sieht vor, dass das UVEK nach Anhörung der interessierten Kreise (also insbesondere der Unternehmen, Kantone und Umweltschutzorganisationen) für weitere, besonders empfindliche Schutzgebiete Start- und Landebeschränkungen erlassen kann. Dabei kann es sich z. B. um Trockenwiesen und -weiden und Amphibienbiotope von nationaler Bedeutung oder um Moore von regionaler Bedeutung oder um kantonale Wildruhezonen handeln.

Für Moorlandschaften von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung sieht die AuLaV kein Totalverbot vor. Der Bund wird aber in Zusammenarbeit mit den Kantonen alle im Bundesinventar der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung verzeichneten Moorlandschaften und deren Schutzziele überprüfen, da in Moorlandschaften gemäss ihrem strengen Schutz nur schutzzielverträgliche Nutzungen zulässig sind. Viele Moorlandschaften haben u. a. die Erhaltung der in diesen Gebieten oftmals sehr sensiblen Fauna – insbesondere der Avifauna – als Schutzziel (s. Anhang 2 der Moorlandschaftsverordnung [SR 451.35]). Aufgrund dieser objektspezifischen Überprüfung wird das UVEK entweder für ganze Moorlandschaften oder für Teilgebiete davon Start- und Landebeschränkungen erlassen und in die Luftfahrthinderniskarte (LFHK) eintragen. Sollte sich dabei zeigen, dass mehr als die Hälfte der Moorlandschaften einen spezifischen Schutz erfordern, wird der Bundesrat sie im Rahmen einer späteren Verordnungsrevision als weitere Schutzgebietskategorie in die Liste nach Absatz 1 aufnehmen. Aussenlandungen zu nichtgewerbsmässigen Zwecken sind gemäss Artikel 34 Buchstabe i in allen Moorlandschaften ausnahmslos untersagt. Ebenfalls nicht zulässig in Moorlandschaften sind baubewilligungspflichtige Aussenlandestellen. Dies ergibt sich bereits auf Verfassungsstufe, sieht doch Artikel 78 Absatz 5 BV vor, dass in Moorlandschaften weder Anlagen noch Bodenveränderungen bewilligt werden dürfen.

Absatz 4:

Absatz 4 übernimmt die Regelung, die im aufzuhebenden Artikel 53 Absatz 2 VIL enthalten ist. Danach kann das UVEK für die Schutzgebiete gemäss Absatz 1 und 3 für bestimmte Kategorien von Luftfahrzeugen Überflugsbeschränkungen erlassen. Diese Überflugsbeschränkungen gelten aber nur für im Zusammenhang mit Aussenlandungen stehende Flüge. Für übrige Flüge (Reiseflüge, Transitflüge, Rundflüge) ist die AuLaV nicht anwendbar.

Absatz 5:

Alle Einschränkungen gemäss den Absätzen 1 bis 4 werden als Empfehlungen oder Verbote auf der LFHK publiziert. Mit bereits ergriffenen Massnahmen sollten die in Absatz 1 aufgelisteten Schutzgebiete vor diesen übrigen Flügen schon so weit wie möglich geschützt sein. Die verschiedenen Schutzobjekte werden dazu in den im Sommer 2010 aktualisiert vorliegenden zivilen Luftfahrthinderniskarten abgebildet und mit Empfehlungen für Überflugsbeschränkungen wie minimale Überflughöhen sowie Start- und Landeverbote (Vorgehen analog Absatz 5) versehen. Dadurch kann vermieden werden, dass zum Beispiel für Störungen je nach Jahreszeit besonders empfindliche Wasser- und Zugvogelreservate durch An- und Abflugrouten oder niedrige Überflughöhen gestört werden.

5. Kapitel: Nichtmotorisierte Luftfahrzeuge

Artikel 24 Anwendbare Bestimmungen

Für Luftfahrzeuge ohne motorischen Antrieb, also Ballone, Fallschirme, Hängegleiter und Segelflugzeuge ist eine Vielzahl der Artikel nicht relevant oder nicht anwendbar. Dies insbesondere darum, weil diese Luftfahrzeuge teilweise nicht eigenstartfähig, in ihrem Aktionsradius eingeschränkt oder erschwert navigierbar sind.

Artikel 25 Aussenlandungen aus Sicherheitsgründen

Luftfahrzeuge ohne motorischen Antrieb müssen aus Sicherheitsgründen Landungen an beliebiger Stelle ausführen können. Dabei handelt es sich nicht um Notlandungen. Eine Landung aus Sicherheitsgründen dient dazu, eine drohende Notlage zu einem frühen Zeitpunkt zu erkennen und diese durch eine kontrollierte Landung zu verhindern. Dies betrifft beispielsweise Aussenlandungen mit Segelflugzeugen, die wegen zu grossem Höhenverlust einen Flugplatz nicht mehr oder nur unter sehr grossem Risiko erreichen können. Im Moment der Landung zu Sicherheitsgründen ist der Pilot bereits einem stark erhöhten Arbeitsdruck ausgesetzt. Die Berücksichtigung beispielsweise von allfälligen Schutzgebieten darf in diesem Moment darum nur sekundär sein.

Für Segelflugzeuge mit Hilfsmotor ist Artikel 25 ebenfalls anwendbar.

Artikel 26 Betriebsregeln für Hängegleiter

Die Praxis der freiwilligen Betriebsregeln betreffend bestimmte Kategorien von Luftfahrzeugen gemäss dem aufzuhebenden Artikel 53 Absatz 1 VIL wird leicht modifiziert. Auslöser für die Erstellung des ehemaligen Artikel 53 VIL war die Problematik um das Hängegleiterwesen in den frühen 90-er Jahren, weshalb hier nicht mehr «bestimmte Kategorien von Luftfahrzeugen», sondern konkret nur noch Hängegleiter genannt werden. Neu ist nicht mehr von freiwilligen Betriebsregeln die Rede. Falls innert nützlicher Frist keine solchen Betriebsregeln erarbeitet werden, behält sich das BAZL vor, die AuLaV anzupassen und konkrete Regelungen aufzunehmen.

Hauptziel bleibt, dass auch künftig im Sinne des Biotopschutzes optimale Standorte für Start- und Landeplätze festgelegt werden.

6. Kapitel: Öffentliche Flugveranstaltungen

Artikel 27

Flugveranstaltungen unterhalb von 1'100 m ü. M. werden ausschliesslich in der LFV geregelt. Für Flugveranstaltungen oberhalb von 1'100 m ü. M. bestehen aber in der LFV keine Regelungen. Je nach Interpretation waren solche Flugveranstaltungen, insbesondere ausserhalb von Gebirgslandeplätzen, nicht möglich. Die Verordnung will hier Klarheit schaffen. Innerhalb sehr enger Grenzen soll eine Bewilligung solcher Veranstaltungen möglich sein. Da die AuLaV Landungen oberhalb von 1'100 m ü. M. ausserhalb von Gebirgslandeplätzen regelt, bot sich die Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung zu Flugveranstaltungen oberhalb von 1'100 m ü. M. an. Die materielle Regelung erfolgt in Artikel 11 Absatz 5.

3. Titel: Einschränkungen für einzelne Kategorien von Flügen

1. Kapitel: Kategorien

Artikel 28

Artikel 28 dient dem besseren Verständnis. Er listet die verschiedenen Kategorien von Aussenlandungen auf und dient so dem besseren Verständnis der Struktur.

2. Kapitel: Gewerbsmässige Flüge

1. Abschnitt: Personentransporte zu touristischen oder sportlichen Zwecken

Artikel 29 Einschränkungen

Absatz 1:

Aussenlandungen für Personentransporte zu touristischen oder sportlichen Zwecken sind nicht unumstritten und unterstehen einem geringeren öffentlichen Interesse als Ausbildungsflüge oder Flüge zu Arbeitszwecken. Sie werden darum mit stärkeren Einschränkungen belegt:

- Buchstabe a: Die Begrenzung der Aussenlandungen auf Gebiete unterhalb von 1'100 m ü. M. leitet sich aus dem Artikel 54 VIL ab. Gebiete oberhalb 1'100 m ü. M. sind sensibler und sollen darum einen stärkeren Schutz geniessen.
- Buchstabe b: zum Schutz der Bewohner vor lästigem Lärm und aus Sicherheitsgründen;
- Buchstabe c: zum Schutz der Bevölkerung vor lästigem Lärm während der Nachtruhe;
- Buchstabe d: zum Schutz der Bevölkerung bzw. von Erholungssuchenden auch ausserhalb des Wohngebiets vor lästigem Lärm in einem sensiblen Zeitfenster im Sinne einer Vorsorge;
- Buchstabe e: aus Sicherheitsgründen;
- Buchstabe f: zum Schutz der Anwesenden vor lästigem Lärm und aus Sicherheitsgründen;
- Buchstabe g: zum Schutz der ökologisch sensiblen Landschaft.

Absätze 2 und 3:

Die Mittagspause von 12.15 bis 13.15 Uhr nach Absatz 1, Buchstabe d wirkt sich in gewissen Fällen sehr einschränkend auf touristische Flüge ein. Insbesondere ist davon das Heliskiing betroffen, welches in der Regel am Morgen bis höchstens am frühen Nachmittag (Schneeverhältnisse) durchgeführt werden kann. Das Absetzen der Skifahrer in der Mittagspause auf GLP ist zwar weiterhin möglich, die Aufnahme der Skifahrer auf Aussenlandestellen unterhalb von 1'100 m ü. M. wird aber verunmöglicht. Dieser Umstand könnte zu längeren Transportflügen ab Heliports führen, was aus ökologischen und ökonomischen Gründen

unsinnig wäre. Zur Entschärfung dieser Situation kann das BAZL maximal 20 Aussenlandestellen bezeichnen, auf denen die Mittagspause nicht berücksichtigt werden muss. Es legt dazu entsprechende Kriterien fest und publiziert die bezeichneten Aussenlandestellen im Bundesblatt.

Artikel 30 Ausnahmewilligungen für Aussenlandungen oberhalb von 1'100 m ü. M.

Absätze 1 und 2

Die Ausnahmen für Personentransporte zu touristischen und sportlichen Zwecken werden sehr eng eingegrenzt. Die Abgrenzung stützt sich weitgehend auf die langjährige Praxis des UVEK. Es ist denkbar, dass in seltenen Fällen (insb. nach Absatz 3 Buchstabe c) eine Ausnahme für eine längere Dauer als drei Tage gewährt wird. Das BAZL teilt seine Praxis dem BAFU und dem ARE mit.

Absatz 3

Buchstabe a:

Massgebend ist nicht die Anzahl oder Herkunft der Teilnehmer, sondern die Grösse des Sportanlasses und insbesondere dessen Bedeutung. Gemeint sind Sportanlässe in einem öffentlichen Interesse mit nationaler Ausstrahlung (beispielsweise Jungfrau-Marathon) oder mit internationaler Ausstrahlung (beispielsweise Lauberhorn-Rennen). Die bisher äusserst restriktive Praxis wird leicht angepasst, damit eine Gleichbehandlung von nationalen und internationalen Anlässen ermöglicht wird. Grundsätzlich soll die Praxis restriktiv bleiben. Jährlich soll die Anzahl erteilter Bewilligungen in der Regel nicht über zehn liegen.

Buchstabe b:

In den überwiegenden Fällen handelt es sich hierbei um traditionelle Alpsegnungen an abgelegenen Orten. Bei den transportierten Personen handelt es sich um Geistliche oder gebrechliche Personen. Buchstabe b entspricht vollständig der bisherigen Regelung des UVEK.

Buchstabe c:

Insbesondere beim Ausfall von wichtigen Zubringerbahnen mit touristischer Bedeutung ist eine Überbrückung mit dem Hubschrauber sinnvoll. Als Beispiel dient der Ausfall der Luftseilbahn Mürren–Birg (Schilthornbahn) aus technischen Gründen im Jahre 2004. Skifahrer wurden mit Hubschraubern in das sonst nicht erreichbare Skigebiet transportiert. Buchstabe c entspricht vollständig der bisherigen Regelung des UVEK.

2. Abschnitt: Flüge zu Arbeitszwecken

Flüge zu Arbeitszwecken, hauptsächlich Transportflüge, finden oft in schwer zugänglichen Gebieten (Gebirge) statt. Eine Höhenbegrenzung für Aussenlandungen ist darum nicht angebracht, was der bisherigen Praxis entspricht. Das Mitführen von Fluggästen (auch unentgeltlich) zu touristischen oder sportlichen Zwecken ist auf diesen Flügen nicht zulässig. Damit wird das Umgehen der Höhenbegrenzung für touristische und sportliche Flüge vermieden. Das Mitführen von aufgrund ihres Auftrags direkt eingebundenen Personen auf eine Bau- oder Arbeitsstelle ist hingegen gestattet.

Artikel 31 Einschränkungen

Absatz 1:

Aus Gründen der Lärmbekämpfung und aus Sicherheitsaspekten werden Aussenlandungen bei Flügen zu Arbeitszwecken örtlich und zeitlich eingeschränkt:

- Buchstabe a: Gebiete oberhalb 1'100 m ü. M. sind sensibler und sollen einen stärkeren Schutz geniessen. Arbeitsflüge unter Mitführen von Fluggästen zu touristischen oder sportlichen Zwecken sind darum nicht zulässig;
- Buchstabe b: zum Schutz der Bevölkerung vor lästigem Lärm (vergleichbar mit dem Fahrverbot für Lastwagen an Sonn- und Feiertagen);

- Buchstabe c: zum Schutz der Bevölkerung vor lästigem Lärm während der Nachtruhe;
- Buchstabe d: aus Sicherheitsgründen;
- Buchstabe e: zum Schutz der ökologisch sensiblen Landschaften.

Absatz 2:

Für Aussenlandungen, die zur Erfüllung eines Arbeitszwecks dienen, kann von den Vorgaben nach Absatz 1 Buchstabe d abgewichen werden. Voraussetzung dazu ist, dass die Sicherheit nicht beeinträchtigt wird und die Flugplatzleiterin resp. der Flugplatzleiter die Aussenlandung bewilligt.

Absatz 3:

Die Einschränkungen am Morgen bis 06.00 Uhr (also von Beginn der bürgerlichen Morgendämmerung bis 06.00 Uhr) und an Sonn- und Feiertagen dienen dem Schutz der Bevölkerung vor lästigem Lärm. Unter «dringliche Flüge», fallen z. B. Heutransporte im Sommer bei aufziehendem Gewitter oder Bauarbeiten in den Bergen, die nur in einer kurzen Zeitspanne im Sommer durchgeführt werden können.

Artikel 32 Ausnahmebewilligung für Aussenlandungen in Schutzgebieten nach Artikel 23 Absätze 1 und 3

In allen Schutzgebieten nach Artikel 23 Absatz 1 sind wichtige Arbeiten (z. B. forst- oder landwirtschaftlicher Art) oder Materialtransporte manchmal unumgänglich und deshalb ausnahmsweise zulässig. Dies namentlich dann, wenn das Arbeitsziel nicht mit anderen Mitteln (z. B. Transport mit Lastwagen) schonender und unter vernünftigem Aufwand (zeitlich und finanziell) ausgeführt werden kann. Voraussetzung für eine mögliche Ausnahmebewilligung durch das BAZL ist nach Absatz 2, dass das jeweilige Schutzziel nicht verletzt wird. Dies hat der Kanton – die entsprechenden Fachstellen für Natur- und Landschaft sowie für Jagd und Fischerei – auf Antrag des Gesuchstellers zu prüfen. Im Zusammenhang mit Pärken von nationaler Bedeutung ist anzumerken, dass die Parkträgerschaft nach Artikel 25 Pärkeverordnung (PäV; SR 451.36) in geeigneter Form miteinbezogen werden muss. Die Beurteilung hat jeweils innert kurzer Zeit zu erfolgen. Die Erteilung einer solchen Ausnahmebewilligung stellt eine Bundesaufgabe im Sinne von Artikel 2 des NHG dar.

Das Absetzen von Material in einem Hochmoor von nationaler Bedeutung wird im Normalfall schutzzielwidrig und deshalb aufgrund des absoluten Schutzes dieses Biotoptyps nicht bewilligungsfähig sein. Für die Gewährleistung des Schutzes der Wildtiere vor Störung wird die kantonale Fachstelle üblicherweise beantragen, dass die auszuführenden Arbeiten in einem bestimmten Zeitraum, bspw. nicht während der Paarungszeit, durchzuführen sind oder die Anflugroute anzupassen ist. Solche vom Kanton beantragten Bedingungen fliessen in die vom BAZL nach Absatz 3 erteilte Bewilligung ein. Die Grundsätze, wie etwa bei der Interessenabwägung vorgegangen werden soll und wann allenfalls die Bundesfachämter beigezogen werden sollen, werden ausserhalb dieser Verordnung zwischen diesen Ämtern (BAZL, BAFU und ARE) gemäss Artikel 62a Absatz 4 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG; SR 172.010) geregelt. Diese Grundsätze gelten als Weisung bei der Beurteilung von Ausnahmegesuchen.

Artikel 33 Aussenlandungen in Wohngebieten

Absatz 1

Dieser Artikel stellt die Information der zuständigen kantonalen Behörde (in den allermeisten Fällen die Gemeindebehörde) über Flugaktivitäten auf ihrem Gebiet sicher und gibt ihr die Möglichkeit, die Flugaktivitäten in einer angemessenen Art zu steuern. Dies ist vor allem deshalb sinnvoll, weil Anfragen oder Beschwerden betreffend Aussenlandungen oft zuerst bei der jeweiligen Gemeinde eingehen. Intensive Flugaktivitäten, die in aller Regel frühzeitig geplant werden, sind möglichst früh zu melden. Als Massstab gilt die Einreichung des Flugprogramms mindestens eine Woche im Voraus, falls möglich jedoch früher. Für kleinere Einsätze mit einzelnen oder einigen wenigen Aussenlandungen ist die zuständige Stelle zwei Arbeitstage im Voraus zu informieren.

Absatz 2

Die Vorschriften können durch die zuständige kantonale Behörde (in den allermeisten Fällen die Gemeindebehörde) in Form eines Reglements oder auch einzelfallweise aufgestellt werden. Insbesondere sind folgende Formen von Vorschriften denkbar:

- die Definition von restriktiveren Zeitfenstern;
- die Limitierung der Anzahl Rotationen;
- die Beschränkung auf bestimmte lärmarme Luftfahrzeuge;
- das Beachten von bestimmten An-, Ab- und Überflugwegen;
- Vorgaben zur Absicherung der Aussenlandestelle;
- Vorgaben zur Betankung auf der Aussenlandestelle;
- Vorgaben zur Stationierung von Luftfahrzeugen.

Die generelle Verweigerung von Aussenlandungen gestützt auf diesen Artikel ist nicht möglich. Die Kompetenz der Gemeinden wird gegenüber der bisherigen Praxis leicht beschnitten. Die Praxis hat gezeigt, dass Gemeinden teilweise Regelungen getroffen haben, die mit dem LFG nicht vereinbar waren. Dies führte bis zum Ausschluss von Flugunternehmen, zu unsinnigen Flugrouten und dadurch auch zu sicherheitsmässig fragwürdigen Operationen. Der Handlungsspielraum der Gemeinden wird darum eingeschränkt, bleibt aber weiterhin in einem ausreichenden Mass bestehen.

3. Kapitel: Nichtgewerbsmässige Flüge

Nichtgewerbsmässige Flüge (umgangssprachlich oft als private Flüge bezeichnet) stehen im Vergleich zu den anderen Flugkategorien in einem deutlich geringeren öffentlichen Interesse. Die Einschränkungen sind darum in dieser Kategorie auch am grössten.

Artikel 34

- Buchstabe a: die Begrenzung der Aussenlandungen auf Gebiete unterhalb von 1'100 m ü. M. leitet sich aus dem Artikel 54 VIL ab. Gebiete oberhalb 1'100 m ü. M. sind sensibler und sollen einen stärkeren Schutz geniessen. Nichtgewerbsmässige Flüge sind darum nicht zulässig;
- Buchstabe b: zum Schutz der Bewohner vor lästigem Lärm und aus Sicherheitsgründen;
- Buchstabe c: zum Schutz der Bevölkerung vor lästigem Lärm (vergleichbar mit dem Fahrverbot für Lastwagen an Sonn- und Feiertagen);
- Buchstabe d: zum Schutz der Bevölkerung bzw. von Erholungssuchenden auch ausserhalb des Wohngebiets vor lästigem Lärm in einem sensiblen Zeitfenster im Sinne einer Vorsorge;
- Buchstabe e: zum Schutz der Bevölkerung vor lästigem Lärm während der Nachtruhe;
- Buchstabe f: aus Sicherheitsgründen;
- Buchstabe g: zum Schutz der Anwesenden vor lästigem Lärm und aus Sicherheitsgründen;
- Buchstabe h: zur Vermeidung von regelmässigen Landungen an gleicher Stelle (mit entsprechenden Lärmauswirkungen), die keinem öffentlichen Interesse entsprechen;
- Buchstabe i: zum Schutz der sensiblen Landschaft. Das Totalverbot von Aussenlandungen in Moorlandschaften von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung wird, gestützt auf die Abwägung der Interessen, nur bei nichtgewerbsmässigen Flügen aufgenommen.

4. Kapitel: Besondere Kategorien

1. Abschnitt: Ausbildungsflüge

Artikel 35 Begriff und Geltungsbereich

Artikel 35 definiert den Begriff Ausbildungsflug. Dabei sind folgende Präzisierungen zu beachten:

- Nicht als Ausbildungsflüge im Sinne dieser Verordnung gelten Übungs- und Trainingsflüge, die der Verlängerung einer Pilotenlizenz, dem Kennenlernen eines neuen Fluggeräts oder Bordinstruments dienen oder andere Flüge, welche ohne Begleitung einer zur Ausbildung berechtigten Person erfolgen.
- Unter «zur Ausbildung berechnigte Person» werden sowohl Fluglehrer als auch Instrukto-ren für das Absetzen und Aufnehmen von Aussenlasten verstanden.
- Flüge unter Aufsicht einer zur Ausbildung berechtigten Person beinhalten Soloflüge eines Flugschülers gemäss mündlicher oder schriftlicher Anweisung der zur Ausbildung berechtigten Person.
- «Unter Begleitung einer zur Ausbildung berechtigten Person» bedeutet, dass sich diese Person im Luftfahrzeug befindet oder den Flugschüler unmittelbar auf der Aussenlande-stelle vom Boden aus überwacht.

Artikel 36 Einschränkungen

Aus Gründen der Lärmbekämpfung und aus Sicherheitsaspekten werden Aussenlandungen zu Ausbildungszwecken örtlich und zeitlich eingeschränkt:

- Buchstabe a: die Begrenzung der Aussenlandungen zu Ausbildungszwecken auf Gebie-te unterhalb von 2'000 m ü. M. leitet sich aus dem ehemaligen Artikel 55 Absatz 1 VIL ab. Sie bringt die für die Ausbildung nötige Flexibilität bezüglich Höhenlage (Obergrenze 2'000 m ü. M. statt 1'100 m ü. M.) und unterschiedlichen Landebedingungen. Bei einer auf die GLP beschränkten Ausbildung wäre die nötige Vielfalt für ein effektives Training nicht gegeben;
- Buchstabe b: zum Schutz der Bewohner vor lästigem Lärm und aus Sicherheitsgründen;
- Buchstabe c: zum Schutz der Bevölkerung vor lästigem Lärm (vergleichbar mit dem Fahrverbot für Lastwagen an Sonn- und Feiertagen);
- Buchstabe d: zum Schutz der Bevölkerung bzw. von Erholungssuchenden auch ausserhalb des Wohngebiets vor lästigem Lärm in einem sensiblen Zeitfenster im Sinne einer Vorsorge;
- Buchstabe e: aus Sicherheitsgründen;
- Buchstabe f: zum Schutz der Anwesenden vor lästigem Lärm und aus Sicherheitsgrün-den;
- Buchstabe g: zur Vermeidung von Aussenlandungen zu touristischen und sportlichen Zwecken unter dem Vorwand eines Ausbildungsfluges;
- Buchstabe h: zum Schutz der ökologisch sensiblen Landschaften.

Ausbildungsflüge in der Nacht werden bewusst nicht verboten, damit Ausbildung und Trai-ning für Rettungsflüge durchgeführt werden können. Ebenfalls werden Aussenlandungen näher als 100 m von Gaststätten im Unterschied zu Personentransporten zu touristischen oder sportlichen Zwecken und nichtgewerbsmässigen Flügen nicht verboten. Insbesondere das Landen in der Nähe von Berghütten (oft näher als 100 m) zwischen 1'100 m und 2'000 m ü. M. muss trainiert werden können. Allein der SAC betreibt in dieser Höhenlage rund 40 Hütten. Daraus resultiert aber auch, dass bei allen Gaststätten, also auch im Mittelland, näher gelandet werden darf. Eine differenzierende Regelung für Gaststätten unter- und oberhalb von 1'100 m ü. M. könnte zwar grundsätzlich Abhilfe schaffen, scheint aber unnötig kompliziert. Es soll darauf vertraut werden, dass im Rahmen der Ausbildung die Piloten die nötige Sensibilität entwickeln und genügend Abstand von Gaststätten einhalten.

Artikel 37 Ausnahmen und Ausnahmegewilligungen

Absatz 1

Rettungsübungen mit freiwilligen Organisationen finden teilweise über das Wochenende statt. Darum muss auch am Sonntag die Möglichkeit zur Durchführung von Übungen bestehen, damit etwa aus Witterungsgründen Übungen um einen Tag verschoben werden können. Auf die Mittagspause darf verzichtet werden, sofern dies der Zweck der Übung erfordert, beispielsweise bei einer lange dauernden Übung einer Evakuierung eines Sesselliftes.

Absatz 2:

Diese Regelung wurde aus Artikel 55 VIL übernommen. Durch die Bezeichnung der Gebiete durch das UVEK ist bei der Auswahl von Gebieten die Koordination zwischen BAFU, ARE und BAZL sichergestellt.

Absatz 3:

In gewissen Fällen sind Aussenlandungen oberhalb von 2'000 m ü. M. auch ausserhalb von GLP oder von bezeichneten Gebieten möglich, nämlich dann, wenn diese im Rahmen der Ausbildung von Personen, die im Dienste von Rettungsorganisationen stehen, stattfinden. Dabei handelt es sich in erster Linie um Bergungsübungen bei Bergbahnen oder um Übungen im Zusammenhang mit Lawinenniedergängen. Möglich sind auch Aussenlandungen oberhalb von 2'000 m ü. M. im Rahmen der Ausbildung der Polizei. Für beide Fälle ist eine Bewilligung des BAZL erforderlich. Dieses stellt Bewilligungen einzelfallweise oder befristet aus.

Absatz 4

Prüfungsflüge unter Begleitung eines vom BAZL anerkannten Experten sind an keine Höhenlimite gebunden. Dadurch entsteht die nötige Flexibilität, um auch Aussenlandungen in grossen Höhen und unbekanntem Gelände prüfen zu können. Dabei handelt es sich um eine Situation, die später im Berufsalltag bei Arbeitsflügen jederzeit eintreffen kann.

Absatz 5

Die Regelung im Absatz 5 ermöglicht Notlandeübungen mit Flächenflugzeugen bei Ausbildungsflügen.

2. Abschnitt: Notfälle, Polizeiflüge und Dienstflüge des Bundes

Artikel 38

Artikel 38 geht den übrigen Artikeln immer vor. Die aufgeführten Flüge würden in ihrem Zweck und ihrer Zielerfüllung stark eingeschränkt, sofern die Vorgaben der AuLaV anwendbar wären. Flüge für Hilfeleistungen finden dort statt, wo Menschen oder Tiere in Not geraten sind, solche Flüge sind somit örtlich und zeitlich gebunden. Gleiches gilt für Feuerlöschflüge. Ähnliches gilt auch für Flüge der Polizei und der Grenzwehr, sei dies nun für die Suche nach Vermissten, die Suche nach Straftätern oder die Überwachung der Verkehrssituation. Auf Dienstflügen des BAZL werden häufig luftpolizeiliche Aufgaben wahrgenommen, welche eine grösstmögliche Flexibilität erfordern. Bei Dienstflügen des BFU, beispielsweise an abgelegene Unfallstellen, kann ebenfalls nicht auf die räumlichen und zeitlichen Einschränkungen Rücksicht genommen werden.

Buchstabe a

Hilfs-, Ambulanz-, Rettungs- sowie Suchflüge werden durch gewerbsmässig zugelassene Unternehmen sowie teilweise durch die Luftwaffe und in seltenen Fällen durch das Büro für Flugunfalluntersuchungen (BFU) oder das BAZL (Suchflüge nach vermissten Luftfahrzeugen) durchgeführt. Als Hilfs- und Rettungsflüge gelten namentlich:

- Notfall- und Rettungstransporte von Patienten, Fachkräften, Katastrophenhunden, medizinischen Geräten, Blut, Organen und Medikamenten;

- Verlegungsflüge von Patienten, wenn davon auszugehen ist, dass die Beförderung mit einem anderen Transportmittel sich negativ auf den Gesundheitszustand auswirken könnte.
- Evakuationsflüge für Menschen und Tiere aus terrestrisch abgeschnittenen Orten und Gebieten oder aus blockierten Transportanlagen;
- Versorgungsflüge für Menschen und Tiere in solche Gebiete;
- Flüge, die dem vorsorglichen oder nachträglichen Schutz der Natur dienen (Lawinsprengungen, Bekämpfung von Bränden, Räumen von verschütteten Verkehrswegen, Entfernen von Schwemmholz etc.);
- Materialtransporte zur Bewahrung vor grossem Schaden oder zur unmittelbaren Behebung von schwerwiegenden technischen Defekten und Pannen;
- Suchflüge nach vermissten Personen und Luftfahrzeugen.

Nicht als Hilfs- und Rettungsflüge gelten Transportflüge von medizinischen Fachpersonen an ihren täglichen Arbeitsplatz, z. B. Pendlerverkehr zu Spitälern.

Buchstabe b und c

Als Polizeiflüge und Flüge der Grenzwaache werden alle Flüge verstanden, die der Wahrnehmung der Aufgaben dieser Organe dienen.

Buchstabe d und e

Dienstflüge des BAZL und des BFU werden in der Flugdienstverordnung (FDO, SR 172.217.2) wie folgt definiert: Als Dienstflüge gelten: a. Arbeitsflüge zur unmittelbaren Erfüllung eines dienstlichen Auftrages; b. Flüge zur Abnahme von amtlichen Prüfungen von Flugpersonal; c. Flüge zur amtlichen Prüfung von Flugmaterial; d. Dienstreiseflüge sowie Trainings- und Ausbildungsflüge zur Erhaltung oder Verbesserung des Ausbildungsstandes im Interesse der beruflichen Tätigkeit.

4. Titel: Strafbestimmungen

Artikel 39

In den Strafbestimmungen sind alle Bestimmungen der AuLaV aufgeführt, deren Missachtung gestützt auf Artikel 91 Absatz 1 Buchstabe h bestraft werden kann. Verstösse gegen die unter Buchstabe a aufgeführten Bestimmungen betreffen die Kommandantin resp. den Kommandanten. Verstösse gegen die unter Buchstabe b aufgeführten Bestimmungen sind auch durch andere Personen als die Kommandantin resp. den Kommandanten möglich.

5. Titel: Schlussbestimmungen

Artikel 40 Änderung bisherigen Rechts

Die Änderung bisherigen Rechts wird im Anhang geregelt.

Artikel 41 Übergangsbestimmungen

Absatz 1:

Die geltenden Aussenlandebewilligungen müssen beim Inkrafttreten der neuen Verordnung nicht widerrufen werden, sondern verlieren ihre Gültigkeit zu diesem Zeitpunkt.

Absatz 2:

Falls für bestehende Bauten und Anlagen auf Aussenlandestellen keine Baubewilligung vorliegt, muss eine solche nachträglich eingeholt werden. Dazu ist ein Verfahren nach Artikel 20 und 21 einzuleiten. Ein Wiederherstellungsverfahren kann nur dann zum Tragen kommen, wenn ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren zu einem negativen Entscheid

kommt. Es soll nicht jede bestehende Aussenlandestelle auf ihre Rechtsmässigkeit überprüft werden. Diese Abklärung soll erst dann erfolgen, wenn es zu einer Anzeige kommt, bei allfälligen Ausbauplänen oder von Amtes wegen.

Anhang: Änderung bisherigen Rechts

Die Erarbeitung der AuLaV führte zum Grundsatzentscheid, dass alle Regelungen, welche die Aviatik betreffen, in der AuLaV direkt enthalten sein sollen. Also auch solche Regelungen, die in Zusammenhang mit Schutzgebieten nach dem JSG und dem NHG stehen. Dies führt dazu, dass in den entsprechenden Verordnungen nur noch Verweise auf die AuLaV enthalten sind. Entsprechend führt dies zu Änderungen bisherigen Rechts in der PÄV und in der WZVV.

Artikel 142 Absatz 1 der Zollverordnung wird dahingehend angepasst, dass Flüge in ein oder aus einem Zollausschlussgebiet als grenzüberschreitende Flüge gelten. Dieser Umstand ist nicht neu, aber für den Anwender der Verordnung bisher nicht offensichtlich.

Bezüglich öffentlicher Flugveranstaltungen oberhalb von 1'100 Meter über Meer wird im Artikel 86 Absatz 3 der LFV ein Verweis auf die AuLaV aufgenommen.

Die AuLaV sieht wegen den neu aufgenommenen Einschränkungen neue Ausnahmegewilligungen wie auch Bewilligungen für besondere Luftfahrzeugkategorien vor. Diese sind im 2. Kapitel geregelt. Für Bewilligungen sind wie bis anhin Gebühren zu entrichten. Die Gebührenverordnung wird entsprechend angepasst. Die Gebühren richten sich nach dem zu erwartenden Arbeitsaufwand und bewegen sich in der bisherigen Grössenordnung.

In der VIL werden alle Bestimmungen bezüglich Aussenlandungen mit Ausnahme von Artikel 54 (Gebirgslandeplätze) und Artikel 56 Absatz 2 (Landstellen bei Spitälern) gestrichen, da die Regelung der Aussenlandethematik neu durch die AuLaV erfolgt.

3 Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen

Durch den Wegfall der jährlichen Aussenlandbewilligung entfallen für die Industrie wie auch für private Piloten die entsprechenden Gebühren.

Die Gebühren, welche für Ausnahmbewilligungen erhoben werden, sind nicht neu. Ausnahmbewilligungen, welche nach alter Regelung durch das Departement ausgestellt wurden, hatten ebenfalls eine Gebühr zur Folge.

Neue finanzielle Belastungen der Industrie werden durch Ausnahmbewilligungen im Zusammenhang mit Artikel 23 und 32 (Einschränkungen in Schutzgebieten) entstehen.

Gesamthaft betrachtet darf davon ausgegangen werden, dass sich durch das Inkrafttreten der AuLaV die finanzielle Belastung für die Industrie nicht erhöhen wird. Erst die Praxis wird hier jedoch klare Resultate aufzeigen.

Personelle Auswirkungen

Durch den Wegfall der bisherigen Aussenlandbewilligungen (ca. 480 pro Jahr) wird das BAZL entlastet. Hingegen entsteht durch die Delegation der Ausnahmbewilligungen nach Artikel 11 an das BAZL ein zusätzlicher Arbeitsaufwand. Bereits bei der alten Praxis hat das BAZL in aller Regel die Bewilligung für das UVEK vorbereitet. Ein zusätzlicher Aufwand entsteht im BAZL auch im Zusammenhang mit Artikel 23 und 32 (Einschränkungen in Schutzgebieten). Dieser Mehraufwand wird sich aber voraussichtlich in einem kleinen Rahmen halten, da Ausnahmbewilligungen nach Artikel 32 – sofern möglich – in genereller Art ausgestellt werden sollen. Gesamthaft darf somit davon ausgegangen werden, dass der Arbeitsaufwand in Zusammenhang mit Aussenlandungen in der bisherigen Grössenordnung bleiben wird. In der Anfangsphase nach Inkrafttreten der AuLaV ist mit einer etwas grösseren Belastung zu rechnen (Auskünfte erteilen, Einspielen der Verfahren), bis sich die Praxis etabliert hat. Insbesondere die Erarbeitung der Grundsätze für Ausnahmbewilligungen im Einvernehmen mit dem BAFU und dem ARE (Artikel 11, Artikel 32) wird einen gewissen Arbeitsaufwand mit sich bringen. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass für das Departement der Aufwand minim sinken und für das BAZL in der heutigen Grössenordnung bleiben wird. Mit personellen Auswirkungen ist somit nicht zu rechnen.

Eine zusätzliche Belastung entsteht für die Kantone. Durch die Möglichkeit der Errichtung von Bauten und Anlagen auf Aussenlandstellen werden die Kantone mit entsprechenden Baugesuchen konfrontiert. Dies betrifft insbesondere die Kantone, die bisher diesbezüglich keine Bewilligungspraxis kannten.

Auswirkungen auf die Luftfahrtindustrie

Die Verordnung wird so gehalten, dass die Interessen der Luftfahrtindustrie und die Interessen der Schutzverbände weitgehend berücksichtigt werden können. Für die Luftfahrtindustrie bedeutet dies, dass sie gewisse Einschränkungen hinnehmen muss. Dies betrifft insbesondere Einschränkungen in Schutzgebieten sowie zeitliche und örtliche Restriktionen. Insbesondere durch die Möglichkeit von Ausnahmbewilligungen nach Artikel 11 und 32 wird der Handlungsspielraum für die Industrie bei Flügen zu Arbeitszwecken aber soweit möglich aufrechterhalten. Bei Flügen zu Arbeitszwecken wird zudem auf ein Verbot der Aussenlandungen in der Mittagszeit verzichtet. Ausbildungsflüge werden nach wie vor sehr liberal behandelt und werden, mit Ausnahme von Aussenlandungen in Schutzgebieten und dem Verbot von Aussenlandungen in der Mittagszeit, kaum stärker beschränkt, als die Flüge zu Arbeitszwecken. Am stärksten von neuen Einschränkungen betroffen sind nichtgewerbmässige Flüge. Diese stehen in einem geringen öffentlichen Interesse. Liberale Regelungen sind hier darum nicht begründbar. Des Weiteren werden gewisse bauliche Massnahmen auf

Aussenlandestellen möglich, was bisher nicht der Fall war. Zusätzlich entfällt die Bewegungslimitierung auf 20 Bewegungen pro Monat bei Flügen zu Ausbildungszwecken und bei Flügen zu touristischen und sportlichen Zwecken, wie sie bisher in den Aussenlandebewilligungen enthalten war. In diesen beiden Fällen kommt die Verordnung der Luftfahrtindustrie entgegen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die AuLaV für die Industrie in erster Linie eine Änderung der rechtlichen Praxis mit sich bringt. Dies kann insbesondere in der Anfangsphase (aber nicht dauerhaft) einen erhöhten administrativen Aufwand mit sich bringen. In zweiter Linie bringt die AuLaV gewisse Einschränkungen mit sich, die im Kontext zum heutigen Umweltbewusstsein der Bevölkerung unausweichlich geworden sind. Diese Einschränkungen gefährden aber weder die Industrie an sich noch die Verfügbarkeit von Hubschraubern für wichtige Rettungs- oder Versorgungseinsätze.

Verbesserung für die Umwelt

Durch die Einschränkungen in verschiedenen nationalen Schutzgebieten wird die Umwelt besser vor möglichen negativen Auswirkungen von Aussenlandungen geschützt. Der Schutz der Gebiete ist sehr hoch, da er nur in ganz bestimmten Fällen umgangen werden darf. Zusätzlich erlaubt die Verordnung den Schutz von weiteren, besonders empfindlichen Schutzgebieten und ermöglicht Überflugsbeschränkungen. Durch zeitliche und örtliche Einschränkungen wird dem Schutz der Bevölkerung vor lästigem Lärm Rechnung getragen. Geschützt werden insbesondere Wohngebiete. Die Verordnung bringt eine transparente Regelung, auf die sich Schutzverbände, die Bevölkerung, die Industrie und die Verwaltung stützen können.