

Bern, 15.12.2015

Prozess für Luftraumänderungen

Inhalt

1	Einführung	2
1.1	Gesetzliche Bestimmungen über den Schweizer Luftraum	2
1.2	Zweck dieses Dokuments	2
1.3	Ausgabe	2
2	Prozess für Luftraumänderungen	3
2.1	Definition und Beantragung von Luftraumänderungen	3
2.1.1	Was ist eine Luftraumänderung?	3
2.1.2	Aus welchen Gründen wird eine Luftraumänderung beantragt?	3
2.1.3	Wer stellt einen Antrag auf Luftraumänderung?	3
2.1.4	Wie wird eine Luftraumänderung beantragt?	4
2.2	Bearbeitung von Anträgen auf Luftraumänderung	5
2.2.1	Prozess zur Beurteilung von Luftraumänderungen	5
2.2.2	Antragsphase	6
2.2.3	Ausarbeitungsphase	7
2.2.4	Genehmigungsphase	8
2.2.5	Implementierungsphase	9



1 Einführung

1.1 Gesetzliche Bestimmungen über den Schweizer Luftraum

Die Nutzung des Schweizer Luftraums ist im Bundesgesetz über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG; SR 748.0) geregelt.

- Gemäss Artikel 3 LFG ist der Bund für die Aufsicht über die Luftfahrt im gesamten Gebiet der Schweizerischen Eidgenossenschaft zuständig und übt diese Aufsicht durch das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) aus. Weiter hält dieser Artikel fest, dass für die unmittelbare Aufsicht beim UVEK eine besondere Abteilung gebildet wird, nämlich das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL).
- Laut Artikel 8a LFG legt das BAZL die Struktur des schweizerischen Luftraums fest.

Weitere, detailliertere Bestimmungen zur Festlegung der Luftraumstruktur finden sich in der Verordnung über den Flugsicherungsdienst (VFSD; SR 748.132.1).

- Artikel 2 Absatz 1 VFSD hält fest, dass das BAZL nach Anhörung der Luftwaffe und der Skyguide die Luftraumstruktur und die Luftraumklassen festlegt und sie im Luftfahrthandbuch veröffentlicht.
- Die Prioritäten für die Benutzung des schweizerischen Luftraums sind in Artikel 2a festgelegt. Diesem Artikel zufolge sind den nationalen zivilen und militärischen Interessen bei der Benutzung des Luftraums gleichermassen Rechnung zu tragen. Nach Anhörung der Luftwaffe und der Skyguide erlässt das BAZL Weisungen über die Benutzungsprioritäten.

1.2 Zweck dieses Dokuments

Zur Wahrnehmung seiner oben dargelegten und in der Gesetzgebung verankerten Zuständigkeiten legt das BAZL einen standardisierten Prozess vor, gemäss welchem Änderungen des schweizerischen Luftraums beantragt, mit der Luftwaffe und der Skyguide (sowie mit weiteren relevanten Akteuren) abgesprochen, festgelegt und veröffentlicht werden.

Das vorliegende Dokument beschreibt den vom BAZL ausgearbeiteten Prozess für Luftraumänderungen im Detail. Dieser Prozess gilt für alle dauerhaften und vorübergehenden Luftraumänderungen in der Schweiz (mit Ausnahme dringlicher Änderungen, die zur Wahrung der nationalen Sicherheit oder in Notfällen erforderlich werden). Mit diesem Prozess ist gewährleistet, dass das BAZL seine gesetzlich verankerte Zuständigkeit wahrnimmt und dass alle Änderungen des schweizerischen Luftraums auf standardisierte, einheitliche und transparente Weise erfolgen. Zudem bietet der Prozess jeder Organisation oder Person die Möglichkeit, eine Luftraumänderung zu beantragen, und vereinfacht die Abwicklung solcher Anträge.

1.3 Ausgabe

Dies ist die erste Ausgabe des Prozesses für Luftraumänderungen. Der Prozess wird vom BAZL bei Bedarf aktualisiert, sodass Änderungen der nationalen und internationalen Gesetzesbestimmungen korrekt abgebildet werden.

2 Prozess für Luftraumänderungen

2.1 Definition und Beantragung von Luftraumänderungen

2.1.1 Was ist eine Luftraumänderung?

Eine Luftraumänderung kann mit einem oder mehreren der folgenden Aspekte im Zusammenhang stehen:

- Änderungen der Luftraumklassen
- Änderungen der Ausdehnung eines Luftraums (lateral und vertikal)
- Festlegung oder Änderung von Flugverbotszonen, Flugbeschränkungsgebieten oder Gefahrengebieten
- Änderungen der Art des Flugbetriebs innerhalb eines Luftraumabschnitts und/oder der Benutzungsbedingungen für diesen Luftraum
- Änderung der Flugsicherungsdienste in einem Luftraumabschnitt
- Vorübergehender Bedarf an einem geschützten Luftraumabschnitt für eine Flugvorführung oder als Reaktion auf eine Notlage
- Änderung der Kontrollbehörde für einen bestimmten Luftraumabschnitt
- Erhebliche Änderungen der Betriebszeiten bestehender Luftraumstrukturen
- Änderungen an Flugverkehrsstrecken und/oder Standard-Anflug- und Abflugrouten, die zu Luftraumänderungen führen.¹

2.1.2 Aus welchen Gründen wird eine Luftraumänderung beantragt?

Eine Luftraumänderung kann aus folgenden Gründen beantragt werden:

- im Anschluss an die Identifizierung eines Änderungsbedarfs durch eine Person oder Organisation (Promoter der Luftraumänderung)
- als Ergebnis einer Überprüfung der Luftraumstruktur
- zur Gewährleistung der Vereinbarkeit mit internationalen oder europäischen Normen und empfohlenen Praktiken

2.1.3 Wer stellt einen Antrag auf Luftraumänderung?

Beim Promoter kann es sich um eine Person, eine Gruppe von Personen oder eine Organisation handeln, die eine Luftraumänderung beantragt.

Das BAZL kann ebenfalls als Promoter einer Luftraumänderung auftreten, falls es zur Auffassung gelangt, dass der Luftraum angepasst werden muss (z. B. Vereinbarkeit mit Rechtsvorschriften).

¹ In Fällen, in denen ein Betriebsreglement betroffen ist, ist der übergeordnete Prozess massgebend. Der vorliegende Prozess für Luftraumänderungen ist darin eingebettet und wird zum gegebenen Zeitpunkt ausgelöst.

2.1.4 Wie wird eine Luftraumänderung beantragt?

Um eine Luftraumänderung zu beantragen, muss der Promoter ein entsprechendes Formular (Airspace Change Request, ACR) beim BAZL einreichen. Das ausgefüllte Formular ist in gedruckter und in elektronischer Form einzureichen. Damit das BAZL den Änderungsantrag bearbeiten und zügig prüfen kann, hat der Promoter im Formular sämtliche Angaben zu machen und alle Unterlagen beizubringen, die für den Antrag von Belang sind. Dazu gehören nach Möglichkeit:

- spezifische Einzelheiten zur beantragten Änderung und Beweggründe für die Änderung
- eine Auflistung aller Konsultationen, die zugunsten der beantragten Änderung durchgeführt wurden, und/oder eine Auflistung der Akteure, die von der Änderung betroffen sein könnten
- eine allgemeine Risikobeurteilung
- die Auswirkungen auf die Luftraumkapazität, sofern zutreffend
- eine Zusammenfassung der Auswirkungen auf die Umwelt

2.2 Bearbeitung von Anträgen auf Luftraumänderung

2.2.1 Prozess zur Beurteilung von Luftraumänderungen

Der Prozess für die Prüfung, Beurteilung und Implementierung einer beantragten Luftraumänderung ist in Abbildung 2.1 dargestellt:

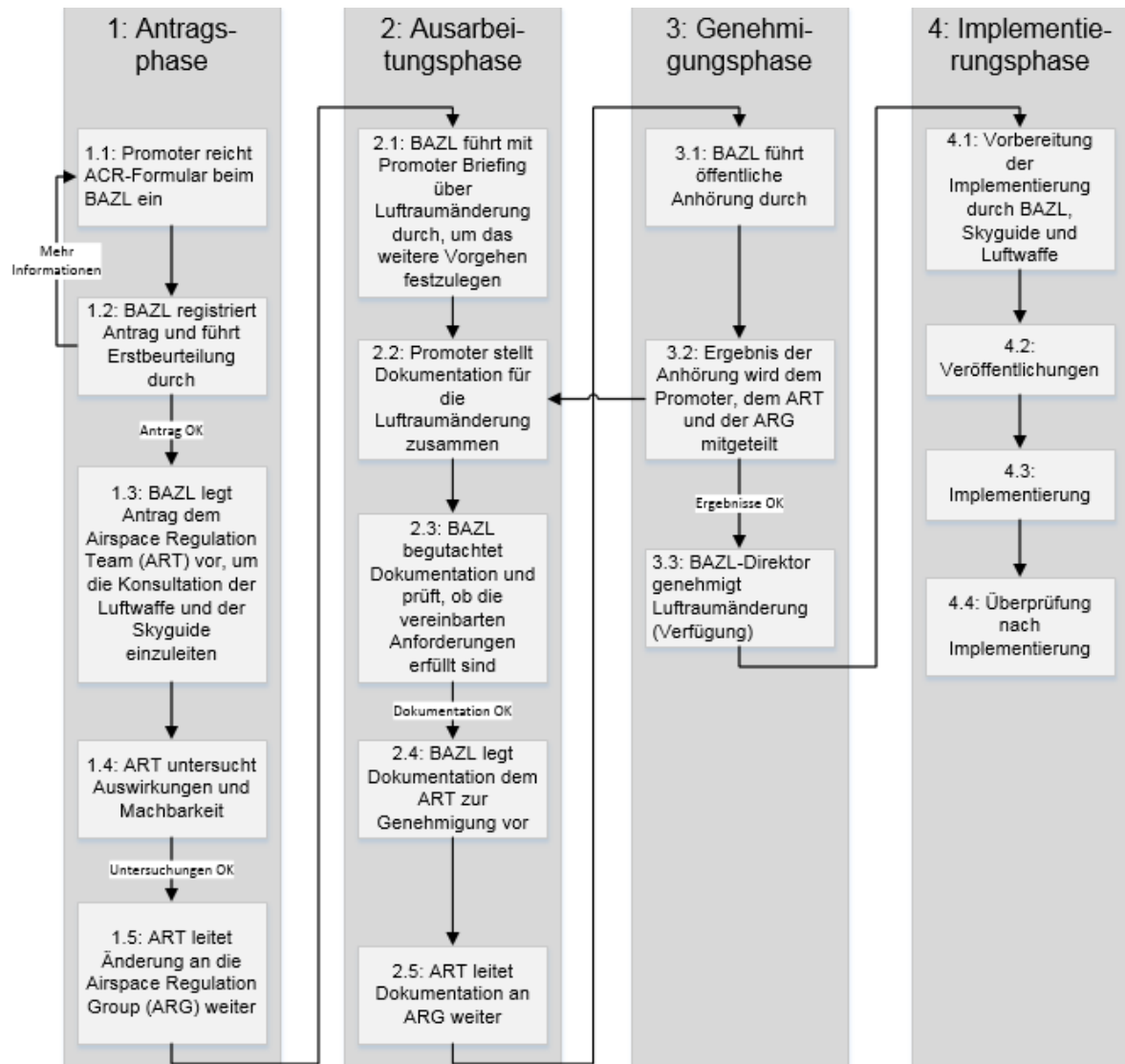


Abb. 2.1 Prozess zur Bearbeitung von Anträgen auf Luftraumänderungen

Hinweis: Bei der Anwendung dieses Standardprozesses wird dem Umfang, der Art und den Auswirkungen der jeweiligen Luftraumänderung Rechnung getragen. Das BAZL entscheidet bei der Erstbeurteilung, wie die einzelnen Prozessschritte durchgeführt werden.

2.2.2 Antragsphase

Zweck dieser Prozessphase ist die Beurteilung der vom Promoter im ACR-Formular gemachten Angaben. Das BAZL stellt sicher, dass alle relevanten Informationen vorhanden sind, die für die Bearbeitung des Antrags und zur Erleichterung der ersten Anhörung der Luftwaffe und der Skyguide benötigt werden.

Nach der Registrierung eines Antrags auf Luftraumänderung führt das BAZL eine Erstbeurteilung durch, um festzustellen, ob alle erforderlichen allgemeinen Informationen vorhanden sind. Der Antrag muss mindestens die folgenden allgemeinen Informationen enthalten:

- Begründung der Änderung einschliesslich Analyse verschiedener Optionen
- Luftraumbedarf
- erwartete Auswirkungen punkto Sicherheit, Betrieb, Umwelt und Wirtschaft
- Auswirkungen auf die unterstützende Infrastruktur / Ressourcen

Bei Bedarf fordert das BAZL im Rahmen seiner Prüfung den Promoter auf, weitere Informationen zu liefern.

Bevor der Antrag auf Luftraumänderung zugelassen und Rücksprache mit der Luftwaffe und der Skyguide gehalten wird, prüft das BAZL den Antrag unter den folgenden Gesichtspunkten (nicht erschöpfende Aufzählung):

- Sicherheit
- nationale Sicherheit
- Umweltschutz (insbesondere Lärmbelastung)
- effiziente Luftraumnutzung
- ausgewogener Zugang zum Luftraum
- Prioritäten der Luftraumbenutzung
- gegenwärtige und künftige Bedürfnisse der Schweizer Luftfahrt unter Berücksichtigung erwarteter künftiger technologischer Fortschritte
- beste internationale Praktiken sowie Normen und Empfehlungen der ICAO und der europäischen Behörden
- Auswirkungen auf Unternehmen, Einzelpersonen oder die Gesamtwirtschaft
- Kosten-Nutzen-Verhältnis

Um regelmässige Konsultationen zu luftraumrelevanten Fragen im Sinne der VFSD sicherzustellen, wurden die Airspace Regulation Group (ARG, strategische Führung) und das Airspace Regulation Team (ART, operative Ebene) eingerichtet. In diesen beiden Gremien hört das BAZL die Luftwaffe und die Skyguide an.

Hat das BAZL einen Antrag auf Luftraumänderung zugelassen, wird dieser dem ART für eine erste Stellungnahme unterbreitet. Das BAZL kann den Promoter der Luftraumänderung einladen, den Antrag an einer Sitzung des ART vorzustellen.

Zu diesem Zeitpunkt werden die Luftwaffe und die Skyguide aufgefordert, die Auswirkungen und die Durchführbarkeit der beantragten Änderung zu analysieren.

Auf der Grundlage des Antrags und der Ergebnisse der Analysen der Luftwaffe und der Skyguide entscheidet das BAZL, ob der Antrag die nächste Phase des Prozesses durchläuft. Wird auf den Antrag eingetreten, werden der Promoter und die informiert, und die Ausarbeitungsphase beginnt.

2.2.3 Ausarbeitungsphase

Zu Beginn der Ausarbeitungsphase führt das BAZL ein Briefing über die Luftraumänderung durch, an dem der Promoter sowie weitere betroffene Akteure teilnehmen. Bei diesem Briefing legt das BAZL dem Promoter dar, welche Detailangaben für die Ausarbeitung der Luftraumänderung benötigt werden.

Der Promoter der Änderung liefert die geforderten Nachweise, indem er die benötigten Unterlagen zusammenstellt und die erforderlichen Absprachen mit den betroffenen Akteuren durchführt. Die Dokumentation für die Änderungen muss Folgendes enthalten (nicht erschöpfende Aufzählung):

- Betriebskonzept
- Detaillierte Risikobeurteilung
- Bericht über die Umweltauswirkungen
- Luftfahrtkarten
- Liste der konsultierten betroffenen Akteure

Das BAZL, die Luftwaffe und die Skyguide unterstützen den Promoter, indem sie ihm Ansprechpersonen zur Seite stellen.

Sobald der Promoter die Dokumentation fertig erstellt hat, legt er sie dem BAZL zur Begutachtung und Prüfung vor. Bei Bedarf fordert das BAZL den Promoter auf, weitere Informationen zu liefern. Sobald das BAZL alle angeforderten Unterlagen zur beantragten Luftraumänderung erhalten hat, prüft es, ob alle Anforderungen erfüllt sind.

Hat das BAZL die Dokumentation für die Luftraumänderung genehmigt, wird diese dem ART zur Stellungnahme unterbreitet. Das BAZL kann den Promoter der Luftraumänderung einladen, die Dokumentation an der Sitzung des ART zu präsentieren.

Wird die Dokumentation für die Luftraumänderung akzeptiert, so werden der Promoter und die ARG informiert, und die Genehmigungsphase beginnt.

2.2.4 Genehmigungsphase

Bevor eine Luftraumänderung implementiert werden kann, muss das BAZL die betroffenen Akteure konsultieren (Art. 29 und 30 Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021). Üblicherweise führt das BAZL zu diesem Zweck eine öffentliche Anhörung durch, indem es die Informationen zur Luftraumänderung in einem Luftfahrtinformationsblatt (Aeronautical Information Circular, AIC) veröffentlicht. Für jede beantragte Luftraumänderung bestimmt das BAZL die Anhörungsmodalitäten im Einzelfall.

Der Promoter der Luftraumänderung hat dem BAZL einen vollständigen Textentwurf für das AIC, einschliesslich Grafiken, vorzulegen. Der Entwurf muss:

- das Ziel und die Folgen der Luftraumänderung klar darlegen und aufzeigen, wer in welchem Umfang davon betroffen ist;
- in klarer, knapper und leicht verständlicher Sprache verfasst und mit eindeutigen Grafiken versehen sein.

Bei jedem Antrag auf Luftraumänderung teilt das BAZL dem Promoter die Frist für das Einreichen dieser Angaben mit.

Der Promoter ist verpflichtet, mit dem BAZL zusammenzuarbeiten und sämtliche vom BAZL verlangten Informationen und Unterlagen fristgerecht vorzulegen. Kommt der Promoter dieser Pflicht nicht nach, kann das BAZL die beantragte Änderung verweigern oder den Änderungsantrag ablehnen. Auf jeden Fall ist eine Luftraumänderung mit Kosten für den Promoter verbunden (Allgemeine Gebührenverordnung, AllgGebV; SR 172.041.1).

Im AIC vermerkt das BAZL ausserdem die Dauer des Anhörungsverfahrens sowie die Kontaktperson und -Adresse. Die Dauer der Anhörung muss ausreichend sein, damit alle betroffenen Akteure den Antrag diskutieren und sich dazu äussern können.

Das BAZL nimmt die Rückmeldungen aus der öffentlichen Anhörung entgegen und analysiert sie. Die Ergebnisse werden dem Promoter der Luftraumänderung, dem ART, der ARG und dem Direktor des BAZL mitgeteilt.

Möglicherweise muss ein Antrag auf Luftraumänderung aufgrund der Anhörungsergebnisse geändert werden. In diesem Fall erörtert das BAZL alle erforderlichen Änderungen mit dem Promoter, dem ART und der ARG. Unter Umständen wird der Promoter aufgefordert, die Dokumentation für die Luftraumänderung so zu überarbeiten, dass die erforderlichen Änderungen integriert werden. Das BAZL kann auf eine Anhörung über die geänderte Dokumentation nur dann verzichten, wenn die Auswirkungen auf die betroffenen Akteure geringer sind. Bewirken die erforderlichen Änderungen grössere Auswirkungen als die ursprüngliche Fassung, so findet eine weitere öffentliche Anhörung statt. Ein Antrag auf Luftraumänderung kann maximal drei Anhörungen durchlaufen.

Das BAZL führt Aufzeichnungen über alle öffentlichen Anhörungen. Ist mehr als ein Anhörungsverfahren erforderlich, werden die Aufzeichnungen für jedes Verfahren getrennt geführt.

In diesem Stadium der Genehmigungsphase wird der Antrag auf Luftfahrtänderung vom Direktor des BAZL genehmigt oder abgelehnt. Nach der Genehmigung erlässt das BAZL den erforderlichen Rechtsakt (Verfügung/Verordnung), damit die Luftraumänderung wirksam wird.

Nach der Veröffentlichung der Verfügung/Verordnung beginnt die Implementierungsphase.

2.2.5 Implementierungsphase

Der Erfolg der Umsetzung hängt davon ab, wie die Luftfahrtbranche auf die Änderung vorbereitet wird. Zur Vorbereitung gehören:

- Planung und Entwicklung von Schulungsmaterial, falls erforderlich
- Verteilung von Ausbildungs- und Schulungsmaterial
- Updates für betroffene flugtechnische Systeme (z. B. Flugmanagementsysteme und Systeme für die Flugdatenverarbeitung)
- Durchführung von Schulungen und Trainings für von der Änderung betroffene Personen (z. B. Pilotinnen und Piloten sowie Mitarbeitende der Flugverkehrsdienste)
- Publikation der Unterlagen zur Änderung via Luftfahrthandbuch (AIP) oder NOTAM (Notice to Airmen)

Der Zeitbedarf für diese Tätigkeiten beeinflusst massgeblich den Zeitpunkt des effektiven Inkrafttretens der Änderung.

Im Anschluss an die Implementierung einer Luftraumänderung beobachtet und überprüft das BAZL zusammen mit dem Promoter, der Luftwaffe und der Skyguide die Auswirkungen der Änderung. Diese operative Überprüfung ist nötig, um die lückenlose Integrität der Schweizer Luftraumstruktur und die zweckmässige Anwendung der Grundsätze über den Luftraum zu gewährleisten. Die abschliessenden Ergebnisse werden in einem Bericht im Nachgang an die Implementierung veröffentlicht.