
Richtlinie

LR I-001 D

Vergabe von Restricted Areas (LS-R)

Rechtsgrundlagen:

Siehe Ziff. 3.3

Ausgabestand:

Veröffentlicht: 01.06.2017

Inkraftsetzung vorliegende Version: 01.06.2017

Vorliegende Version: 1.0

Inkraftsetzung Erstveröffentlichung: 01.06.2017

Verfasser/in:

Abteilung Sicherheit Infrastruktur

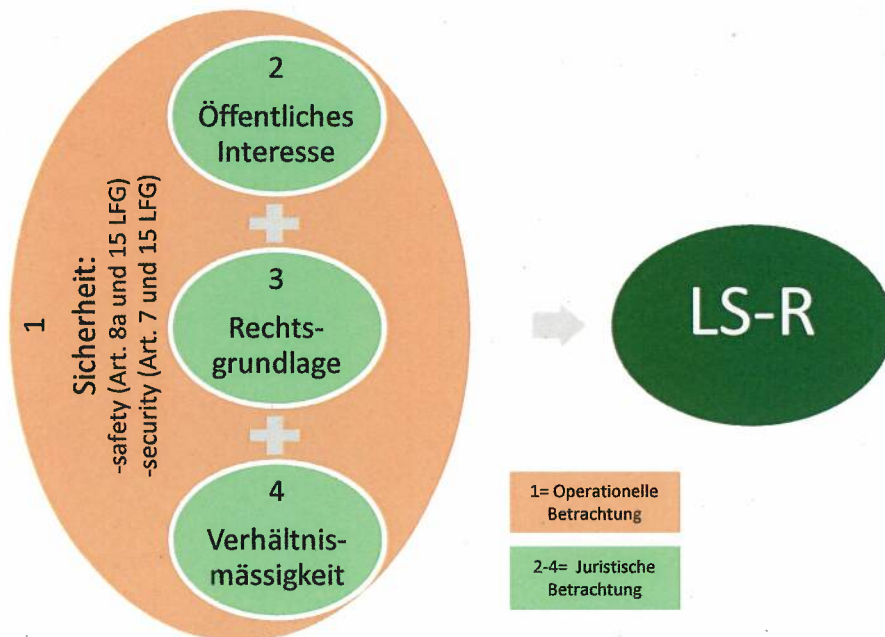
Genehmigt durch, am:

Amtsleitung, 15.05.2017

1. Ziel und Zweck

Die vorliegende Richtlinie zeigt auf, wie das BAZL die bestehenden gesetzlichen Grundlagen bei der Vergabe von LS-R (Restricted Areas) auslegt respektive anwendet.

2. Beurteilungsschema



Neben der Grundvoraussetzung der Safety (1) sind die Ziffern 2 bis 4 kumulative rechtliche Voraussetzungen für die Gewährung einer LS-R. Falls alle vier Voraussetzungen erfüllt sind, ist eine LS-R zu gewähren. Falls jedoch mindestens eine der vier Voraussetzungen nicht gegeben ist, ist die LS-R abzulehnen.

3. Erläuterungen zu den Voraussetzungen 1 bis 4

3.1 Grundvoraussetzung Sicherheit

In einem ersten Schritt erfolgt die operationelle Beurteilung, ob die Vergabe einer LS-R aus Gründen der Sicherheit (Safety oder Security) gerechtfertigt ist. Mögliche Gründe für die Verfügung einer LS-R aus Sicherheitsgründen sind:

- Öffentliche Flugveranstaltungen: Nach Art. 89 Abs. 2 der Luftfahrtverordnung¹ legt das BAZL im Zuge der Bewilligung von öffentlichen Flugveranstaltungen die aus Sicherheits- und Lärmgründen nötigen Bedingungen und Auflagen fest. Nicht in jedem Fall folgt jedoch aus dieser Beurteilung, dass eine LS-R vorgesehen werden muss. Eine LS-R für Flugveranstaltungen wird nur dann in Betracht gezogen, wenn im Rahmen einer für die Flugveranstaltung geplanten Aktivität die für die Benützung des für die Veranstaltung vorgesehenen Luftraumes vorgeschriebenen Regeln (z.B. Höchstgeschwindigkeit, See & Avoid)

¹ SR 748.01

nicht eingehalten werden können und damit eine Gefahr für die Vorführenden selber, andere Luftraumnutzer oder Dritte am Boden entstehen kann.

- Anlässe mit erhöhtem Sicherheitsbedarf im Bereich der Security wie beispielsweise das World Economic Forum WEF oder sportliche Grossanlässe. Die LS-R wird in diesem Fall durch einen Bundesratsentscheid errichtet (Art. 7 des Luftfahrtgesetzes²).
- Falls Gefahr im Verzug ist (Art. 15 LFG). Dies wurde bisher im Fall von grösseren Ereignissen (z. Bsp. Unfälle, Waldbrände) und den folgenden notwendigen Lösch- oder Bergungsflüge bejaht. Durch eine LS-R sollen die dafür notwendigen Flüge nicht durch den übrigen Flugverkehr behindert werden (siehe dazu auch Ausführungen unter dem 3. Ballpoint unter Ziffer 3.2).

3.2 Öffentliches Interesse

- Das BAZL als nationale Behörde hat vor dem Hintergrund, dass der Schweizer Luftraum ein Gemeingut ist, die Frage des öffentlichen Interessens immer aus nationaler oder zumindest aus überregionaler Sicht zu beurteilen. Demzufolge genügt die Geltendmachung von rein lokalen oder beschränkten regionalen öffentlichen Interessen nicht als Grundlage für die Vergabe von Luftraum zum gesteigerten Gemeingebrauch.
- Bei Anträgen seitens des Militärs geht das BAZL davon aus, dass der Antragsteller (das Militär) das öffentliche Interesse beurteilt resp. als gegeben betrachtet hat. Demzufolge nimmt das BAZL in diesen Fällen keine eigene Beurteilung der öffentlichen Interessens mehr vor, weil die Luftwaffe vermutungsweise immer im nationalen Interesse und aufgrund ihres Auftrags (Luftpolizei, Dissuasion) handelt.
- Nicht als stichhaltige Begründung des öffentlichen Interessens bzw. der Flugsicherheit gilt, falls der Antragsteller durch seine eigene Aktivität eine Gefahr für die übrigen Luftraumnutzer, Personen oder Sachwerte am Boden schafft („Garantenstellung“) und geltend macht, mit der Errichtung einer LS-R würden die Risiken der durch ihn selber geschaffenen Gefahr gemildert oder eliminiert, und daher würde er im öffentlichen Interesse und im Interesse der Sicherheit handeln. Die Schaffung einer Gefahr ist grundsätzlich zu unterlassen.
- Bei öffentlichen Flugveranstaltungen bewertet das BAZL ein nationales öffentliches Interesse als in der Regel gegeben, falls die erwartete Zuschauerzahl über den gesamten Zeitraum des Anlasses die Zahl von ca. 7000 bis 10'000 Zuschauern übersteigt. Veranstaltungen dieser Grössenordnung dienen gemäss der aktuellen Beurteilung des BAZL der Förderung der zivilen Luftfahrt. Grundlage für diese Zahlen ist eine Analyse der Zuschauerzahlen der Flugveranstaltungen der Jahre 2014 und 2015. Das BAZL behält sich vor, diese Zahlen von Zeit zu Zeit einer Überprüfung zu unterziehen. Diese Mindest-Zuschauerzahlen gelten nicht bei Veranstaltungen, die nicht primär Flugveranstaltungen sind, bei welchen jedoch die Luftwaffe beispielsweise mit der Patrouille Suisse präsent ist (z.B. Skirennen Lauberhorn). Hier gilt der im 2. Punkt dieses Kapitels festgehaltene Grundsatz, dass das BAZL keine eigene Beurteilung des öffentlichen Interessens vornimmt.

3.3 Rechtsgrundlage

Die rechtlichen Grundlagen für die Verfügung einer LS-R sind:

- Art. 7 LFG: Der Bundesrat kann mit Rücksicht auf die öffentliche Ordnung und Sicherheit oder aus militärischen Gründen die Benützung des schweizerischen Luftraumes oder das Überfliegen bestimmter Gebiete dauernd oder zeitweise verbieten oder einschränken.

² SR 748.0

- Art. 8a LFG: Das BAZL legt die Luftraumstruktur fest. Die Luftraumstruktur tritt in Kraft, auch wenn Beschwerde gegen sie geführt wird.
- Art. 15 LFG: Besondere polizeiliche Massnahmen, namentlich zur Wahrung der Flugsicherheit und zur Bekämpfung des Fluglärms, trifft das BAZL bei der Erteilung einer Bewilligung oder durch besondere Verfügung.
- Art. 10 der Verordnung des UVEK über die Verkehrsregeln für Luftfahrzeuge (VRV-L³): Das BAZL kann bei der Festlegung des Luftraums zur Wahrung der Flugsicherheit Flugbeschränkungsgebiete nach SERA.3145⁴ festlegen.
- Art. 6 der Verordnung über den Such- und Rettungsdienst der zivilen Luftfahrt (VSRL⁵): Das Bundesamt regelt den Luftverkehr in Gebieten, in denen Such- oder Rettungsmassnahmen für Luftfahrzeuge oder Hilfsaktionen mit Luftfahrzeugen in Fällen von Katastrophen stattfinden. Es kann das Überfliegen dieser Gebiete für alle Luftfahrzeuge, welche für die Abwicklung der eingeleiteten Massnahmen nicht notwendig sind, untersagen oder einschränken.

3.4 Verhältnismässigkeit

Bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit müssen die folgenden Elemente zwingend erfüllt sein:

- **Eignung:** Sie ist gegeben, wenn mit der behördlichen Massnahme das angestrebte Ziel – also die Abwendung von Gefahren für die öffentliche Sicherheit – erreicht werden kann (Zwecktauglichkeit).
Können beispielsweise im Rahmen einer für eine Flugveranstaltung geplanten Aktivität im vorgesehenen Luftraum die vorgeschriebenen Regeln (z.B. Höchstgeschwindigkeit, See & Avoid) nicht eingehalten werden, ist die Festlegung einer LS-R geeignet, um Gefahren für die Vorführenden selber, andere Luftraumnutzer oder Dritte am Boden abzuwenden.
Ungeeignet ist die Anordnung einer LS-R dann, wenn sie im Hinblick auf die Abwendung der Gefahren für die öffentliche Sicherheit keinerlei Wirkung entfaltet.
- **Erforderlichkeit:** Sie ist gegeben, wenn keine mildere geeignete Massnahme möglich ist, um das Ziel zu erreichen (mildestes mögliches Mittel – Übermassverbot).
Zu prüfen ist unter diesem Punkt etwa, ob die Publikation einer (für den übrigen Verkehr weniger einschränkenden) Gefahrenzone (LS-D) als hinreichende (mildere) Massnahme in Betracht kommt.
Eine Luftraumbeschränkung darf zudem in räumlicher und zeitlicher Hinsicht nicht übermässig sein: Der Geltungsbereich einer LS-R hat sich auf das Gebiet zu beschränken, das zur Wahrung der Flugsicherheit notwendig ist und die Beschränkung darf nur so lange dauern, wie diese notwendig ist.
- **Zumutbarkeit:** Sie ist gegeben, wenn das verfolgte Ziel und der dazu nötige Eingriff in einem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen (Verhältnis zwischen Eingriff und Ziel – Verhältnismässigkeit im engeren Sinne). Eine Abwägung zwischen den sich entgegenstehenden privaten und öffentlichen Interessen muss getroffen werden. Teil der Zumutbarkeit ist auch, dass sie wirtschaftlich tragbar ist.
Unter diesem Punkt sind die öffentlichen Interessen an der Aktivität, welche die Luftraumbeschränkung auslöst, den Interessen der übrigen Luftraumnutzer an einer uneingeschränkten Nutzung des Luftraums gegenüberzustellen und abzuwägen.

³ SR 748.121.11

⁴ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 923/2012 zur Festlegung gemeinsamer Luftverkehrsregeln und Betriebsvorschriften für Dienste und Verfahren der Flugsicherung, Anhang

⁵ SR 748.126.1

4. Gebühren

Bei Festlegung einer LS-R wird die Gebühr für die zu erlassende Luftraumverfügung gestützt auf die Grundsätze in Art. 5 der Verordnung über die Gebühren des BAZL (GebV-BAZL⁶) festgelegt. Gestützt auf Art. 5 Abs. 4 GebV-BAZL wird für Luftraumbeschränkungen, die auf Antrag der Luftwaffe erlassen werden, praxisgemäss keine Gebühr erhoben.

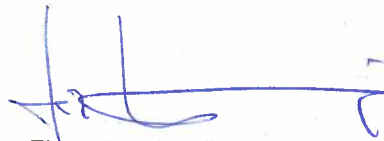
5. Inkraftsetzung

Die Richtlinie tritt auf den 1. Juni 2017 in Kraft.

Bundesamt für Zivilluftfahrt



Martin Betrieger, Vizedirektor
Leiter Abteilung Sicherheit Infrastruktur



Fiona Lombardi,
Leiterin Sektion Luftraum

⁶ SR 748.112.11