

RY/YB

Luzern, 20. September 2019

Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL  
Herrn Christian Hegner  
Herrn Laurent Noël  
Sektion Recht und Internationales  
Postfach  
3003 Bern

Vorab per E-Mail mit Eingangsbestätigung  
[christian.hegner@bazl.admin.ch](mailto:christian.hegner@bazl.admin.ch)  
[laurent.noel@bazl.admin.ch](mailto:laurent.noel@bazl.admin.ch)

**Verordnung des UVEK über die nicht europaweit geregelten Pilotenlizenzen und Berechtigungen des Flugpersonals (VFP); Stellungnahme des AeCS im Rahmen der Konsultation der interessierten Kreise**

Sehr geehrter Herr Direktor

Sehr geehrter Herr Noël

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 15. Juli 2019, worin Sie uns im Rahmen einer „Konsultation der interessierten Kreise“ zur Stellungnahme zur Verordnung des UVEK über die nicht europaweit geregelten Pilotenlizenzen und Berechtigungen des Flugpersonals (VFP) einladen. Gerne übermitteln wir Ihnen daher innert der angegebenen Frist die folgenden Kommentare:

**1 Vorbemerkungen**

1.1 Wir begrüssen die Bestrebungen des BAZL, die heute noch national geltenden Lizenzvorschriften in einem gesonderten Erlass zusammenzufassen und im Gegenzug die obsolet gewordenen Vorschriften formell aufzuheben.

1.2 Der AeCS hätte es allerdings ebenfalls begrüsst, bereits vor der Ausarbeitung eines Verordnungstextes zu einem Gedankenaustausch eingeladen worden zu sein, um Ideen über die auszuarbeitenden Vorschriften ergebnisoffen zu diskutieren. Wir würden uns freuen, wenn das BAZL in künftigen Fällen vor der Redaktion von Verordnungstexten aktiv die Meinung der Stakeholder abholt und sich entsprechenden Diskussionen stellt.

1.3 Etwas erstaunt haben wir zudem auf entsprechende Nachfrage zur Kenntnis nehmen müssen, dass kein umfassendes Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden soll. Die Aussagen im Mail von Oliver Hauser/BAZL vom 19.7.2019 an Yves Burkhardt/AeCS ([Beilage 1](#)) stehen im klaren Widerspruch zu den Aussagen gemäss Mail von Hans-Martin Amrein/BAZL vom 19.1.2019 an Martin Ryff/AeCS ([Beilage 2](#)).

Bei dieser Ausgangslage erwarten wir zumindest, dass das BAZL die Ergebnisse der vorliegenden Konsultation transparent zusammenfasst und die daraus gezogenen Schlüsse in einem kurzen Bericht erläutert.

1.4 Den Erläuterungen zu Art. 11 können wir zudem entnehmen, *„dass die Ausweisregelung für Ultralight-Pilotinnen und -Piloten auf der Regelung für Pilotenlizenzen für Leichtflugzeuge (LAPL) der Verordnung (EU) Nr. 1178/2011 beruhen sollte. Dies sollte sicherstellen, dass Ultralight-Pilotinnen und -Piloten über ein gutes Kompetenzniveau verfügen. Weiter sollte verhindert werden, dass immer mehr neue Ultralight-Pilotinnen und -Piloten in den bereits beschränkten und stark ausgelasteten Schweizer Luftraum drängen. Dank dieser Lösung werden nicht mehr Luftfahrzeuge am Himmel zu finden sein als heute. Auch umweltschützerische Aspekte hinsichtlich Lärmbelastung und Luftverschmutzung flossen in den Entscheid ein.“*

Während wir die Überlegungen hinsichtlich einer guten fliegerischen Ausbildung nachvollziehen können, vermögen die übrigen Gedankengänge wenig zu überzeugen. Nicht nur wird dabei ausser acht gelassen, dass die EASA dabei ist, die LAPL-Lizenzen in den Bereich Segelflug und Ballon demnächst ersatzlos aufzuheben und durch einheitliche Segelflug- resp. Ballonfahrerlizenzen zu ersetzen; darüber hinaus wird auch verkannt, dass sowohl die Anzahl der in der Schweiz eingetragenen Luftfahrzeuge für die Sport- und Leichtaviatik als auch die Anzahl der aktiven Segel- und Motorflugpiloten seit Jahren kontinuierlich abnehmen. Und zu guter Letzt ist darauf hinzuweisen, dass Ultra-Light-Flugzeuge aufgrund ihrer leichten Bauart und modernen Antrieben wesentlich umweltfreundlicher betrieben werden können als herkömmliche Motorflugzeuge. Aus Gründen des Umweltschutzes müsste vielmehr der Einsatz von Ultraleichtflugzeugen propagiert werden. Und schliesslich ist es auch verfehlt, den von den hier zur Diskussion stehenden Piloten beanspruchten Luftraum als „stark ausgelastet“ zu bezeichnen. Aus Sicht des AeCS ist es nicht opportun, mittels Lizenzvorschriften die Anzahl der Piloten limitieren resp. den Luftraum „entlasten“ zu wollen. Es sei in diesem Zusammenhang abschliessend an eine der zentralsten Schlussfolgerungen des Luftfahrtpolitischen Berichts erinnert: *„Die Schweiz hat ein Interesse daran, genügend qualifiziertes Personal für die aviatischen Berufe aus dem Inland zu rekrutieren, auszubilden und in schweizerischen Unternehmen einzusetzen. Die Ausbildung von Pilotinnen und Piloten und Lehrgänge für weitere Luftfahrtberufe wird vom Bund finanziell unterstützt und beaufsichtigt. Soweit sinnvoll sollen zivile und militärische Ausbildung koordiniert werden.“* (Quelle: Bundesblatt 2016, S. 1930). Der Entwurf der VFP steht im Widerspruch zu den Zielen des Luftfahrtpolitischen Berichts.

1.5 Ferner haben wir festgestellt, dass die Erneuerung resp. Verlängerung der vorgesehenen Lizenzen resp. Berechtigungen jeweils durch das BAZL erfolgen soll. Wir erinnern daran, dass die Erneuerung und Verlängerung von Lizenzen gemäss den EASA-Vorschriften auch ausserhalb der nationalen Luftfahrtbehörden erfolgen könnte, vom BAZL aber anders gehandhabt wird. Auf eine entsprechende Anfrage an den Leiter der Sektion Flugpersonal Ende 2018 wurde dem AeCS in Aussicht gestellt, dieses Anliegen mit hoher Priorität zu bearbeiten. Die Gründe, weshalb wir in der Zwischenzeit dazu keine Neuigkeiten erhalten haben, kennen wir nicht, sind aber doch erstaunt, dass nun auch auf nationaler Ebene administrative Aufwände betrieben werden sollen, die auf europäischer Ebene weder erforderlich noch üblich sind. Wir rufen in diesem Zusammenhang erneut die Haltung der EASA in Erinnerung, welche erkannt hat, dass beim

Erlass luftrechtlicher Normen in der Vergangenheit den Besonderheiten der General Aviation nicht genügend Rechnung getragen wurde. Die EASA hat begonnen, die Regulierung nach dem Motto „simple, lighter, better“ zu revidieren. Die Ergebnisse der EASA Annual Safety Conference 2018 in Wien wurden unter dem Slogan „The future of GA – safer, simpler, more affordable“ zusammengefasst. Diese Erkenntnisse sind in die nunmehr in Kraft getretene neue Grundverordnung (Verordnung (EU) 2018/1139) geflossen. An verschiedenen Stellen wird festgehalten, dass auf die Bedürfnisse der Sport- und Freizeitluftfahrt Rücksicht zu nehmen ist, und ganz generell wird das Verhältnismässigkeitsprinzip in Erinnerung gerufen. Die VFP ist auch unter diesem Gesichtspunkt zu überarbeiten.

1.6 Luftfahrzeuge von geringem Gewicht sind nicht nur wesentlich umweltfreundlicher als herkömmliche Luftfahrzeuge, sie sind insgesamt auch wesentlich günstiger in der Anschaffung und im Betrieb, was es den Piloten erlaubt, vermehrt zu fliegen; diese zusätzliche fliegerische Erfahrung wirkt sich wiederum günstig auf die Flugsicherheit aus. Es liegt daher im übergeordneten Interesse, dass die hier zur Diskussion stehenden Luftfahrzeuge auch in der Schweiz vermehrt zum Einsatz gelangen. Die Erreichung dieses Zieles darf nicht durch unnötige administrative Hürden im Lizenzwesen gefährdet werden, sondern muss vielmehr durch eine liberale Regelung gefördert werden.

1.7 Der AeCS erinnert in diesem Zusammenhang auch an Art. 2 Abs. 8 der EU-Verordnung 1139/2018 und ersucht das BAZL, wie mittlerweile die meisten namhaften anderen Staaten Europas von der Möglichkeit des sog. „opt-out“ Gebrauch zu machen und das für Ultraleicht-Luftfahrzeuge massgebliche Gewicht, wie in der EU-Grundverordnung vorgesehen, anzuheben.

1.8 Der Entwurf enthält noch gewisse sprachliche Unzulänglichkeiten, die wir im Korrekturmodus in den uns zugesandten Verordnungstext eingearbeitet haben (das Dokument wird separat elektronisch übermittelt). Zudem ist uns aufgefallen, dass sich der Titel der Verordnung vom Titel der Erläuterungen unterscheidet. Ausserdem sind die Erläuterungen nicht immer ganz kongruent mit den referenzierten Artikeln (z.B. Erläuterungen zu Art. 3 Abs. 2, woraus sich ergeben soll, dass auf einem Ultralight-Luftfahrzeug absolvierte Stunden nicht für eine europäische Lizenz angerechnet werden können).

1.9 In redaktioneller Hinsicht beantragen wir, in der Verordnung statt auf Kapitel jeweils auf die entsprechenden Artikel zu verweisen; dies erhöht die Benutzerfreundlichkeit und Lesbarkeit der Verordnung wesentlich.

1.10 Bezüglich der Vorschriften für Ballonfahrer hat der Schweizerische Ballonverband (SBAV) mit Datum vom 28. August 2019 bereits eine detaillierte Stellungnahme eingereicht. Wir verzichten auf eine Wiederholung der dort gemachten Ausführungen und unterstützen die Eingabe vollumfänglich.

## **2 Grundsätzliches**

2.1 Nach vorliegendem Entwurf der VFP wird die Erteilung einer nationalen Lizenz für aerodynamisch gesteuerte Flugzeuge mit geringem Gewicht, elektrisch angetriebene Helikopter mit geringem Gewicht, Segelflugzeuge mit geringem Gewicht, Ballone mit geringem Gewicht sowie Tragschrauber mit geringem

Gewicht vom Vorliegen einer EASA-Lizenz für Motorflug-, Segelflug- resp. Helikopterpiloten oder Ballonfahrer abhängig gemacht. Damit stellt sich die Frage, aus welchem Grund überhaupt noch eine separate nationale Lizenz erforderlich sein soll, die zudem regelmässig erneuert werden muss. Beides bedeutet unnötigen administrativen Aufwand, den sich nicht nur die betroffenen Piloten, sondern auch das BAZL, sparen können. Ferner erinnern wir daran, dass EASA-Lizenzen unbefristet erteilt werden, die damit verbundenen Rechte aber nur ausgeübt werden dürfen, wenn der Pilot den vorgeschriebenen Trainingsnachweis erbringen kann. Dasselbe sollte auch hier gelten.

Antrag 1: Die Verordnung sei generell dahingehend zu überarbeiten, dass

- Träger einer EASA-Lizenz, welche die allenfalls noch erforderlichen Ausbildungen absolviert haben, auch die hier interessierenden Luftfahrzeuge steuern dürfen, ohne dafür eine schweizerische Lizenz erwerben zu müssen, und
- der administrative Aufwand auf ein absolutes Minimum reduziert wird, namentlich auch, indem Erteilung, Erneuerung und Verlängerungen von Berechtigungen nicht durch das BAZL, sondern durch die entsprechenden Prüfer, vorgenommen werden.

2.2 Gemäss dem Entwurf der VFP soll in nationale Lizenzen auch eine oder mehrere „Antriebsartenberechtigung“ eingetragen werden. Eine „Antriebsartenberechtigung“ ist auf der Ebene der EASA nirgends vorgesehen. Der Erwerb der entsprechenden Kenntnisse gehört zur Grundausbildung oder zu einer „Unterschiedsschulung“ resp. einem „Vertraut-machen“ und wird im Flugbuch bestätigt. Die vorgeschlagene Regelung steht auch im Widerspruch zu den Bestrebungen der EASA, die GA von unnötigen Vorschriften zu verschonen. Es leuchtet nicht ein, dass nicht EU-weit geregelte Luftfahrzeuge nur mit, EU-weit geregelte Luftfahrzeug aber ohne einen derartigen Eintrag einer Berechtigung in der Lizenz geflogen werden dürfen.

Es ist zudem unklar, was für Luftfahrzeuge mit Hybridantrieb gelten würde.

Antrag 2: Die Bestimmungen über die Antriebsartenberechtigungen sowie der dazugehörige Anhang 2 seien ersatzlos zu streichen.

### 3 Zu den einzelnen Bestimmungen

#### 3.1 zu Art. 1

Gemäss Art 32 des Abkommens von Chicago gilt im Bereich des Ausweiswesens das Flaggenprinzip. Aus Artikel 1 der VFP geht nicht hervor, dass die Vorschriften über die nationalen Lizenzen sich auf das Führen von in der Schweiz immatrikulierten Luftfahrzeugen beschränken. Die VFP ist entsprechend zu ergänzen.

#### 3.2 zu Art. 4

Auf die Vorschrift, dass zwei unterschiedliche Flugbücher, die überdies identisch sein müssten, geführt werden müssen, ist im Sinne der administrativen Vereinfachung zu verzichten. Sofern die Stunden mit Blick auf die Anrechnung auf andere Luftfahrzeuge separat ausgewiesen werden müssen, kann der Pilot einen entsprechenden Hinweis in der Rubrik „Bemerkungen“ anbringen. Auf diese Weise lässt sich auch das Problem umgehen, dass eine Eintragung gemäss Abs. 4 plötzlich im „falschen“ Flugbuch steht, wenn eine Anrechenbarkeit der Stunden gemäss Abs. 2 nachträglich möglich wird oder wieder entfallen sollte, was nota bene beides bereits der Fall gewesen ist. Zudem sind auf diese Weise auch alle testierten Ausbildungen in einem Dokument zusammengefasst.

Antrag 3: Die Eintragungen aller Flugstunden haben im selben Flugbuch zu erfolgen.

#### 3.3 zu Art. 5

Abs. 1: Sofern an der Lizenz festgehalten werden sollte (vgl. Antrag 1), müsste dasselbe auch für die Verlängerung oder Erneuerung gelten.

Abs. 2: Die Befristung auf 8 Wochen leuchtet nicht ein; wenn die Administration für die Ausstellung eines Ausweises länger als 8 Wochen dauert, darf sich dies nicht nachteilig auf den betreffenden Piloten auswirken.

Antrag 4: der letzte Halbsatz von Absatz 2 sei ersatzlos zu streichen.

#### 3.4 zu Art. 10

Wir rufen in Erinnerung, dass namentlich in den Bereichen Ballon und Segelflug demnächst keine LAPL mehr ausgestellt werden. Allerdings ist zurzeit unklar, wie die diesbezüglichen medizinischen Vorschriften angepasst werden.

In Buchstabe b) ist zudem irrtümlicherweise von einer „Pilotenlizenz für Bordtechnikerinnen und –techniker“ die Rede, wogegen das 5. Kapitel den Titel „Lizenz für Bordtechniker“ trägt.

### 3.5 Zu Art.11

Die Luftfahrzeuge von geringem Gewicht unterliegen nicht den EASA-Vorschriften (vgl. Anhang I der EU-Vo 2018/1139). Die Vorschriften hinsichtlich Language Proficiency gelten demzufolge nicht. Es ist auch nicht nachvollziehbar, weshalb Piloten von Luftfahrzeugen bzw. Tragschraubern im Verkehr mit der Flugsicherung über höhere sprachliche Kompetenzen verfügen sollen als Segelflugpiloten und Ballonfahrer. Die in Abs. 3 vorgesehene Ungleichbehandlung lässt sich sachlich nicht rechtfertigen. Wir erinnern in diesem Zusammenhang auch an die am 12. September 2019 vom Nationalrat mit 138 Ja und 13 Nein bei 23 Enthaltungen angenommene Motion der KVF-N, mit welcher der nichtgewerbsmässige Sichtflug vom Grundsatz „english only“ ausgenommen werden soll.

Antrag 5: Art. 11 Absätze 2 und 3 seien ersatzlos zu streichen

### 3.6 Zu Art. 15

- Abs. 2: Es ist unklar, was unter einer „spezifischen Musterberechtigung“ zu verstehen ist. Es fehlen Kriterien, in welchen Fällen eine solche notwendig ist. Abs. 9 ist viel zu generell umschrieben.
- Abs. 3: Was bedeuten die Formulierungen „direkt kreditiert“ (gibt es auch eine „indirekte Kreditierung“) bzw. „führt zu einer nationalen Eintragung ...“?
- Abs. 5: ist mit „neue Klassenberechtigung“ die „erstmalige“ Erteilung gemeint?
- Abs. 5 Bst. b: Der Verweis auf das AMC ist zu streichen. Von AMCs darf unter bestimmten Voraussetzungen abgewichen werden.
- Abs. 8: Die Verlängerung durch das BAZL ist zu streichen (vgl. Antrag 1)
- Abs. 9: „Die besondere Handhabung des geführten Luftfahrzeugs“ ist kein nachvollziehbares Kriterium, um eine Musterberechtigung zu verlangen.
- Es fehlen Regelungen, nach welchen Grundsätzen eine im Ausland erworbene UL-Berechtigung in der Schweiz anerkannt wird.

### 3.7 Generell zu den Bestimmungen des 2. bis und mit 5. Abschnitts

Es gelten dieselben Überlegungen und Anträge wie zu den Bestimmungen des 1. Abschnitts sinngemäss.

### 3.8 Zu Art. 37

Der Nachweis der Flugerfahrung gemäss FCL.140.H ist nicht sachgerecht. Tragschrauber sind keine Hubschrauber und unterscheiden sich von ihnen in wesentlichen Belangen.

Antrag 6: Für die Flugerfahrung sei FCL.140.A massgeblich.

### 3.9 Zu Art. 40

Die in den Erläuterungen enthaltene Begründung für ein generelles Verbot von Landungen im Gebirge ist nicht stichhaltig. Der Unfall wurde nur summarisch untersucht, weder der Pilot noch der Passagier wurden verletzt, und die Unfallursache ist nicht auf die Charakteristika eines Tragschraubers zurückzuführen. Da Berührungen des Hecks mit dem Gelände auch beim Betrieb von Hubschraubern vorkommen können, ist ein generelles Verbot von Gebirgslandungen mit Tragschraubern nicht zu rechtfertigen. Es sei daran erinnert, dass z.B. in Frankreich Landungen im Gebirge mit Tragschraubern zulässig sind.

Antrag 7: Es sei eine Berechtigung für Landungen im Gebirge einzuführen.

### 3.10 zu Art. 46

Gemäss den Erläuterungen gilt die Bestimmung nur für die Abschnitte 2 – 5 (hier 1 – 5).

### 3.11 zu Art. 50 Abs. 2 und 3

Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb ein Pilot, der über eine vollwertige IFR-Berechtigung verfügt, nicht auch ohne weiteres berechtigt sein sollte, wesentlich weniger komplexe Abflüge bei Boden- oder Hochnebel durchzuführen resp. gezwungen werden soll, eine Prüfung gemäss Anhang 7 zu absolvieren.

Ferner ist bei Absatz 3 nicht klar, weswegen ein Pilot, der über eine IFR-Berechtigung verfügt, ein Nebeldurchstossverfahren nur dann durchführen darf, wenn er zusätzlich einen Kontrollflug resp. einen entsprechenden Flug im Simulator absolviert hat? IFR-Verfahren sind wesentlich komplexer als Abflüge bei Boden- oder Hochnebel.

Antrag 8: Art. 50 ist dahingehend zu ändern, dass die Träger einer Instrumentenflugberechtigung (IFR(H) berechtigt sind, Flüge bei Boden- oder Hochnebel durchzuführen.

### 3.12 zu Art. 56

Wir schlagen aus Gründen der Verwaltungsökonomie vor, mit dem Inkrafttreten der VFP bis nach Ablauf der opt-out-Frist zuzuwarten (April 2020). Damit kann die Bestimmung ersatzlos gestrichen werden. Zudem ist unklar, was mit den Absätzen 1 und 2 zum Ausdruck gebracht werden soll; die VFP regelt nur die nicht europaweit geregelten Pilotenlizenzen. Absatz 4 lässt sich sodann in Art. 10 integrieren.

Antrag 9: Die Verordnung sei erst nach Ablauf der opt-out-Frist in Kraft zu setzen, sodass Art. 56 ersatzlos gestrichen werden kann.

### 3.13 zu Art. 66

Der Wortlaut von Abs. 2 ist unvollständig.

### 3.14 zu Art. 70 und 71

Es ist nicht einzusehen, weshalb ein Pilot, der bereits heute einen Tragschrauber zu pilotieren berechtigt ist, innerhalb von lediglich 6 Monaten nach dem Inkrafttreten der Verordnung erneut eine vollständige theoretische und praktische Ausbildung gemäss Anhang 3 absolvieren soll; es handelt sich zudem um eine unzulässige Rückwirkung neuer Vorschriften. Stattdessen soll diesen Piloten das Weiterfliegen im Rahmen eines „grand-father right“ weiterhin erlaubt werden.

Antrag 10: Auf die Wiederholung der Ausbildung und das Absolvieren der theoretischen und praktischen Prüfung sei zu verzichten. Evtl. sei die Übergangsfrist auf mindestens 1 Jahr festzulegen.

### 3.15 Zu Anhang 2, Allgemeines

Wir verweisen auf unsere Ausführungen zu Art. 16 resp. Antrag 5 weiter oben. Ohnehin müsste auf eine Mindestdauer von 7 Stunden verzichtet werden. Entscheidend ist, dass die Bewerber eine gewissenhafte und qualitativ einwandfreie Ausbildung erhalten. Dieses Ziel ist nicht durch die Vorgabe einer Mindestanzahl Stunden, die überdies kaum kontrolliert werden könnte, zu erreichen.



3.16 zu Anhang 3, Prüfung

Die Verordnung sieht vor, dass ein Prüfungsflug zwingend am Doppelsteuer zu erfolgen hat. Was geschieht, wenn es sich um einen 1-sitzigen Tragschrauber handelt?

3.17 zu Anhang 6, Prüfungsflug

Was ist unter „Modul 2“ zu verstehen?

Der AeCS bedankt sich für die Möglichkeit, sich im Rahmen der Konsultation der interessierten Kreise äussern zu können. Wir stehen gerne auch für eine konferenzielle Bereinigung oder eine aktive Mitarbeit bei den weiteren Arbeiten zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

**Aero-Club der Schweiz AeCS**



Martin Ryff, Fürsprecher  
Leiter Ressort Internationales  
Mitglied Zentralvorstand



Yves Burkhardt  
Generalsekretär  
Mitglied Zentralvorstand

Beilage 1: Mail vom 19.7.2019 von Oliver Hauser/BAZL an Yves Burkhardt/AeCS

Beilage 2: Mail vom 19.1.2019 von Hans-Martin Amrein/BAZL an Martin Ryff/AeCS

Kopie: - Zentralvorstand AeCS  
- AeroRevue und Social-Media AeCS  
- GASCO-Verbände  
- AEROSUISSE  
- Kopie per e-mail: [bastien.ferrier@bazl.admin.ch](mailto:bastien.ferrier@bazl.admin.ch)