



Verordnung über den Lufttransport (Lufttransportverordnung, LTrV; SR 748.411); Teilrevision

Erläuterungen

1. Vorbemerkungen

1.1 Übersicht

Mit der vorliegenden Revision sollen einerseits Anpassungen im Bereich der Ausbildung sowie der Aufsicht im Bereich Gefahrgut (Dangerous Goods – DG) vorgenommen werden.

Ausbildung:

Die *Technical Instructions (TIs) for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air (Doc 9284)* der ICAO wurden per 01.01.2021 im Bereich Training (Part 1, Chapter 4) zur Verstärkung des kompetenzbasierten Ansatzes im Gefahrgut Schulungsbereich angepasst. Mit dieser Anpassung, und u.a. mit dem Wegfall der bisherigen Personalkategorien 1-17, erfolgt ein grundlegender Systemwechsel. Diese Änderungen führen dazu, dass die Schweiz unter Einhaltung der zweijährigen **Übergangsfrist bis 01.01.2023** eine kompetenzbasierte Ausbildung und Beurteilung (*Competency-Based Training and Assessment - CBTA*) einführen muss. Entsprechend muss die Lufttransportverordnung angepasst werden.

Aufsicht:

Das BAZL hat die Anpassung der Lufttransportverordnung zum Anlass genommen, die Struktur der Aufsicht im Bereich Gefahrgut an die tatsächlichen Verhältnisse anzupassen und dabei insbesondere die Aufsicht über diejenigen Entitäten, welche auf dem Gefahrgut Transportdokument als Versender aufgeführt sind, neu zu gestalten, um in Anbetracht der geänderten Rahmenbedingungen und mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen eine möglichst hohe Qualität und Zuverlässigkeit dieser Entitäten unter Wahrung eines möglichst schlanken Aufwandes für Industrie und Aufsichtsbehörde, erzielen zu können. In diesem Zusammenhang wurde gleichzeitig darauf verzichtet, eine neue Strafnorm für diese Entitäten einzuführen, da entsprechende Verletzungen von Gefahrgutvorschriften unter Artikel 91 Absatz 1 litera b des Luftfahrtgesetzes (LFG; 748.0) zu subsumieren sind.

1.2 Aktuelle Situation

Im Bereich der Gefahrgutschulung gibt es bis anhin 17 Personalkategorien sowie 3 weitere Kategorien für Personal von offiziellen Postunternehmen (DPO; Designated Postal Operators). Entsprechend den Kategorien sind die Schulungsinhalte jeder Personalkategorie in den ICAO Schulungsvorschriften vorgegeben. Das Personal sämtlicher Kategorien muss eine entsprechende Ausbildung absolviert haben, um Aufgaben und Verantwortlichkeiten im Zusammenhang mit der Beförderung von Gefahrgut in der Luft wahrzunehmen sowie Wiederholungskurse müssen alle 24 Monate besucht werden.

1.3 Situation ab 1.1.2023

Durch den Wegfall der Personalkategorien sowie der Ausbildungsbewilligung gemäss Artikel 16a Absatz 3 wird ein neues System eingeführt. Neu sollen Personal im Bereich Gefahrgut und entsprechende Instruktoren und Instruktorennen sowie Prüfer und Prüferinnen nach den tatsächlich benötigten Fähigkeiten und Kenntnissen geschult und beurteilt werden (Kompetenzbasierte Schulung und Beurteilung). Ein Unternehmen muss so sein Trainingsprogramm spezifisch auf die benötigten Kompetenzen seines Personals abstützen. Es ist daher einzig vorgesehen, dass für alle entsprechenden Schulungen ein Trainingsprogramm mit minimalen Anforderungen bestehen muss. Nur bestimmte Entitäten müssen die Trainingsprogramme nach wie vor vom BAZL bewilligen lassen. Darunter fallen Betriebe, die gemäss ORO.GEN.110 und NCO.GEN.140 der Verordnung (EU) Nr. 965/2012 der Kommission vom 5. Oktober 2012 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsverfahren in Bezug auf den Flugbetrieb gemäß der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates einer Genehmigungspflicht unterliegen sowie die offiziellen Postunternehmen (DPO) gemäss Part 1, Chapter 4.7.2 der TIs zum ICAO Anhang 18. Den Arbeitgebern wird dabei mehr Eigenverantwortung auferlegt, da sie darlegen müssen, dass ihr Personal gemäss den tatsächlich benötigten Fähigkeiten und Kenntnissen geschult ist und die Instruktoren und Instruktorennen sowie Prüfer und Prüferinnen die verlangten Anforderungen erfüllen.

Entitäten, welche auf dem Gefahrgut Transportdokument gemäss Part 5, Chapter 4 der TIs zum ICAO Anhang 18 als Versender aufgeführt werden, müssen eine Deklaration beim BAZL einreichen. Durch die Deklarationspflicht wird sichergestellt, dass das BAZL das Einhalten der Gefahrgutvorschriften auch bei denjenigen Entitäten überprüfen kann, welche Gefahrgut verschicken, jedoch nicht bereits durch die Bewilligungspflicht ihrer Trainingsprogramme bekannt sind (vgl. Artikel 16b Absatz 2).

1.4 Sonderziehungsrechte

Für die Schweiz trat das Übereinkommen zur Vereinheitlichung bestimmter Vorschriften über die Beförderung im internationalen Luftverkehr (Montrealer Übereinkommen, SR 0.748.411) am 5. September 2005 in Kraft.

Dieses Übereinkommen regelt u.a. Haftungshöchstbeträge, welche per 28. Dezember 2019 durch die ICAO teilweise angepasst wurden. Dabei wurden die Beträge der Sonderziehungsrechte, welche in den Artikeln 21 und 22 Absatz 1 bis 3 des Montrealer Übereinkommens geregelt sind, erhöht. Mit der vorliegenden Revision soll die Gelegenheit genutzt werden, die entsprechenden Höchstbeträge dementsprechend in der LTrV und der Verordnung über die Luftfahrt (LFV; SR 748.01) anzupassen.

2. Die einzelnen Bestimmungen

Titel

Neu wird der Kurztitel «Lufttransportverordnung» eingeführt.

Artikel 1 Absatz 3 LTrV

Die Lufttransportverordnung gilt grundsätzlich nicht für Beförderungen, die im Rahmen der Postgesetzgebung, internationaler Vereinbarungen über den Postverkehr oder besonderer Abmachungen zwischen der Schweizerischen Post und den Luftfahrtunternehmen ausgeführt werden. Darunter fallen die jeweiligen offiziellen Postunternehmen (DPO). In der Schweiz kann zum heutigen Zeitpunkt lediglich die Schweizerische Post darunter subsumiert werden. Die Artikel 16 und 16b bis und mit 16c müssen auch für die Schweizerische Post gelten, da diese Bereiche in den anderen gesetzlichen Grundlagen nicht enthalten sind. Aus diesem Grund wird die Anwendbarkeit der Lufttransportverordnung im Artikel 1 Absatz 3 explizit bestimmt.

Artikel 7 Absätze 1 und 2 LTrV

Die Beträge der Sonderziehungsrechte werden angepasst (vgl. Erläuterungen in Ziff. 1.4).

Artikel 8 Absatz 5 LTrV

Der Betrag der Sonderziehungsrechte wird angepasst (vgl. Erläuterungen in Ziff. 1.4).

Artikel 9 Absatz 2 LTrV

Der Betrag der Sonderziehungsrechte wird angepasst (vgl. Erläuterungen in Ziff. 1.4).

Artikel 10 Absatz 2

Die Beträge der Sonderziehungsrechte werden angepasst (vgl. Erläuterungen in Ziff. 1.4).

Artikel 11 Absatz 3

Der Betrag der Sonderziehungsrechte wird angepasst (vgl. Erläuterungen in Ziff. 1.4).

Artikel 16 Absatz 1 LTrV

Die Bezeichnung der internationalen Grundlagen wird ergänzt. Die bisherigen «technischen Vorschriften» der ICAO werden neu konkret als TIs (Technical Instructions) bezeichnet.

Artikel 16a LTrV

Dieser Artikel beinhaltete die Ausbildungsgrundlagen nach altem System. Mit Einführung des neuen Systems (vgl. Artikel 16b und 16c), ist dieser Artikel nicht mehr aktuell und wird deshalb gestrichen.

Artikel 16b LTrV

Mit den erfolgten Anpassungen der technischen Vorschriften der ICAO (Technical Instructions – TIs) wird die Definition des Begriffs «Trainingsprogramm» im Bereich Gefahrgut angepasst. Das Trainingsprogramm ist ein Mittel, um sicherzustellen, dass das Personal Kenntnisse, Fähigkeiten und Grundeinstellung (knowledge, skills & attitude) erwirbt und anwendet, um seine Funktionen im Zusammenhang mit dem Transport von Gefahrgut per Luft kompetent ausführen zu können. Diese Neudefinition ist an

die bereits bestehende Praxis anderer Luftfahrtbereiche angelehnt und wiedergibt die Besonderheiten des kompetenzbasierten Ansatzes.

Als verantwortliche Person oder Entität für das Erstellen und Aktualisieren (Aufrechterhalten) von Trainingsprogrammen wird gemäss den TIs Part 1 Chapter 4 Ziffer 4.1.1 der Arbeitgeber von Personal, welches Funktionen ausübt, die sicherstellen sollen, dass Gefahrgut gemäss den Vorschriften der ICAO befördert werden, in die Pflicht genommen. Weder in Annex 18 der ICAO noch in den zugehörigen TIs wird der Begriff des Arbeitgebers definiert. Gemäss dem Schweizerischen Obligationenrecht ist Arbeitgeber, wer sich Arbeitsleistung auf bestimmte oder unbestimmte Zeit unter Eingliederung in eine Arbeitsorganisation – die eigene oder diejenige eines Dritten, versprechen lässt und für die geleistete Arbeit zur Entrichtung eines Lohnes verpflichtet wird. Unternehmen, welche keine Mitarbeiter beschäftigen, wie z.B. oft bei einer Einzelfirma der Fall, fallen auch darunter.

Absatz 2 hält fest, welche Mindestbedingungen für die Trainingsprogramme zu erfüllen sind. Die Definition in diesem Absatz gibt die Kernaussage der Anmerkung in ICAO TIs Part 1 Chapter 4.1.1 wieder und berücksichtigt die Besonderheiten des kompetenzbasierten Ansatzes. Die verlangten vier Elemente «Ergebnis der Analyse des Schulungsbedarfs», «Trainingsplan», «Bewertungsplan» sowie «Massnahmenplan zur Überwachung der Effektivität» (Absatz 2 Buchstaben a-d) sind als Mindestanforderungen an ein Trainingsprogramm anzusehen. Die Trainingsprogramme können auch weitere Elemente enthalten, wenn dies aufgrund der tatsächlichen Situation zweckdienlich erscheint.

In Absatz 3 hält sich das BAZL an das internationale gesetzliche Minimum und genehmigt neu ausschliesslich die Trainingsprogramme von Flugbetrieben sowie jene der offiziellen Postunternehmen (DPO). Die Genehmigungspflicht gilt jedoch nicht für alle Flugbetriebe, sondern nur für diejenigen Betriebe, welche gemäss ICAO Anhang 6 und der Verordnung (EU) Nr. 965/2012 einer Genehmigungspflicht unterliegen (ICAO Anhang 18; ICAO TIs, Part 1 Chapter 4 Ziff. 4.5). Darunter fallen einerseits alle kommerziellen Flugbetriebe (CAT), unabhängig davon, ob sie Gefahrgut als Fracht transportieren. Andererseits fallen darunter nicht kommerzielle Flugbetriebe mit komplexen Luftfahrzeugen (NCC), sofern sie Gefahrgut als Fracht transportieren sowie Betriebe, die spezialisierten Flugbetrieb (SPO) CAT und NCC durchführen, sofern Gefahrgut als Fracht transportiert wird (ORO.GEN.110 litera J). Zudem gilt die Genehmigungspflicht auch für nicht kommerzielle Betriebe, die nicht komplexe Luftfahrzeuge betreiben aber Gefahrgut transportieren (NCO.GEN.140 litera b) sowie die offiziellen Postunternehmen (DPO). Aus NCO.GEN.140 litera b) ist nicht direkt ersichtlich, dass eine Genehmigungspflicht für solche Betriebe besteht. Dies geht vielmehr aus dem Verweis auf Anhang V (Part-SPA), Teil G, zur Verordnung (EU) Nr. 965/2012 hervor, wo eine Genehmigungspflicht für Gefahrguttransporte inkl. Trainingsprogramm (SPA.DG.105 litera a) verlangt wird. Die Trainingsprogramme der übrigen am Transport von Gefahrgut per Luft involvierten Entitäten fallen nicht unter Absatz 3.

Artikel 16c LTrV

Gemäss Absatz 1 muss, wer Personal im Gefahrgutbereich ausbildet oder prüft, in den Bereichen Fachwissen und Berufserfahrung entsprechende Qualifikationsnachweise erbringen können.

Der Nachweis im Bereich Fachwissen kann erbracht werden, indem Schulungsnachweise sowie Diplome und Zertifikate in den Bereichen, welche geschult oder geprüft werden sollen, dargelegt werden (Bst. a). Der Nachweis der Berufserfahrung wird erbracht, wenn die Erfahrung in einer Funktion, die direkt mit dem Transport von Gefahrgut im betrieblichen Umfeld zu tun hat, in welchem geschult oder geprüft werden soll, dargelegt wird (Bst. b). Als betriebliche Umfelder gelten: «DG zugelassene Flugbetriebe» (DG Carrier), «nicht DG zugelassene Flugbetriebe» (non-DG Carrier) und die «non-operator Entitäten». Betriebliches Umfeld bedeutet demnach nicht, dass die Berufserfahrung im gleichen Unternehmen, wie nachher geschult oder geprüft werden soll, erworben werden muss.

Absatz 2 verlangt für InstruktorInnen und InstruktoRen zusätzlich, dass sie in den Bereichen Didaktik und Methodik Nachweise ihrer Kompetenzen erbringen können (Bst. a) sowie dass der Nachweis der

beruflichen Erfahrung eine Dauer von mindestens sechs Monaten aufweist und nicht länger zurückliegen darf als fünf Jahre vor der zu erbringenden Schulung (Bst. b). Das Erfordernis der Berufserfahrung von 6 Monaten gilt nicht für Instruktoren und Instructorinnen, die bereits in der Zeit vom 01.01.2021 – 31.12.2022 für Unternehmen mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz tätig waren. Diese dürfen ab dem 1. Januar 2023 weiterhin in jenem betrieblichen Umfeld ausbilden, in welchem sie zum genannten Zeitpunkt tätig waren.

Absatz 3 legt die Dauer der Gültigkeit der Qualifikationen für die Bereiche Fachwissen sowie Didaktik und Methodik auf vierundzwanzig Monate (Bst. a) und für den Bereich Berufserfahrung auf unbeschränkt fest, sofern ein allfälliger Unterbruch der Instruktoren- oder Prüfertätigkeit nicht mehr als fünf aufeinanderfolgende Jahre dauert (Bst. b). Die 24 Monate gelten ab dem Tag, an welchem die Qualifikation abschliessend erworben wurde. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Möglichkeit besteht, bis zu drei Monate vor Ablauf der 24 Monate die benötigten Qualifikationen zu erwerben. In diesem Fall beginnen die weiteren 24 Monate erst nach Ablauf der vorangehenden 24 Monate zu laufen.

Um die Dauer der Gültigkeit der Qualifikationsnachweise zu verlängern, wird in Absatz 4 bestimmt, dass für den Bereich Fachwissen innerhalb der letzten vierundzwanzig Monaten seit Erhalt des Nachweises in den Bereichen, in welchen geschult oder geprüft werden soll, entweder eine wiederkehrende Schulung (recurrent training) besucht oder mindestens eine Schulung oder eine Prüfung durchgeführt worden sein muss. Für den Bereich Didaktik und Methodik muss mindestens eine Schulung in den letzten vierundzwanzig Monaten vor einer erneuten Schulung durchgeführt worden sein. Kann dieser Nachweis nicht erbracht werden, so müssen die Qualifikationen gemäss den Absätzen 1 und 2 erneut erbracht werden. Ziffer 4 Buchstabe b gilt nur für Instruktoren.

Absatz 5 gibt der Behörde die Möglichkeit in besonderen Situationen und im Einzelfall von den Anforderungen für die Gültigkeit und die Verlängerung der Gültigkeit der Qualifikationen abzuweichen, um Härtefällen vorzubeugen.

Absatz 6 hält gemäss Annex 18 ICAO TIs Part 1 Chapter 4 Ziff. 4.1.1 die Verantwortlichkeit des Arbeitgebers fest, sicherzustellen, dass die Instruktoren und Instructorinnen sowie Prüfer und Prüferinnen die Qualifikationsanforderungen gemäss Artikel 16c Absätze 1 bis 4 erfüllen. Dies gilt für sämtliche Betriebe und Entitäten, die Personal beschäftigen, welches Funktionen ausübt, die sicherstellen sollen, dass Gefahrgut gemäss den Vorgaben von Annex 18 ICAO und den dazugehörigen TIs befördert werden (unabhängig davon, ob die Trainingsprogramme des jeweiligen Betriebs bewilligungspflichtig sind oder nicht). Der Begriff des Arbeitgebers ist in den Erläuterungen zu Artikel 16b Absatz 1 definiert.

Artikel 16d LTrV

Neu gilt gemäss Absatz 1 eine kostenlose Deklarationspflicht für sämtliche Unternehmen mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz, welche auf dem Gefahrgut Transportdokument (Dangerous Goods Transport Document) gemäss ICAO Anhang 18 TIs – Part 5, Chapter 4.1.4) als Versender aufgeführt werden. Um den Aufwand für die Industrie aber auch die Aufsichtsbehörde gering zu halten, stellt das BAZL hierfür ein entsprechendes Online IT-Tool im Sinne einer Datenbank zur Verfügung.

In Absatz 2 wird verlangt, dass die Deklaration von einer zeichnungsberechtigten Person des Unternehmens eingereicht werden muss. Es geht darum, das Unternehmen zu sensibilisieren. Gleichzeitig soll damit erreicht werden, dass die Freigabe der Daten und die Erklärung über die Einhaltung der ICAO Richtlinien durch eine Führungsperson der deklarierenden Unternehmen erfolgt.

Die einzureichenden Daten enthalten u.a. Angaben zur Kontaktperson, wobei hier relevant ist, wer bei fachlichen Rückfragen angefragt werden kann. Bei grösseren Unternehmen kann es sich dabei durchaus auch um eine nicht-zeichnungsberechtigte Person handeln, welche im konkreten Fall als Mitarbeiter bzw. Mitarbeiterinnen für den Versand von Gefahrgutsendungen verantwortlich sind (Bst c). Hingegen wird bei Bst. g der Name sowie die Position der zeichnungsberechtigten Person, welche auch die Deklaration eingereicht hat, verlangt.

Die Deklaration enthält zudem eine Bestätigung (compliance statement) des deklarierenden Unternehmens, dass es die für den Transport von Gefahrgut per Luft erforderlichen Voraussetzungen erfüllt und die geltenden Gefahrgutvorschriften einhält (Bst. e) sowie eine Einverständniserklärung, dass die in der Deklaration übermittelten Daten an Dritte weitergegeben werden dürfen, sofern die Aufsichtstätigkeit dies verlangt (Bst. g).

Absatz 3, erster Satz hält fest, dass die deklarationspflichtigen Entitäten verpflichtet sind, die Daten in der übermittelten Deklaration aktuell zu halten.

Um einen Datenfriedhof zu vermeiden, werden die Unternehmen vom BAZL regelmässig elektronisch aufgefordert, die Aktualität der hinterlegten Daten zu bestätigen und, sofern nötig, allfällige Änderungen vorzunehmen. Wird eine solche Bestätigung innert einer bestimmten Frist nicht eingereicht, so verfällt die Gültigkeit der Deklaration automatisch (Absatz 4). Das BAZL teilt den Unternehmen mit, nach welcher Frist die Bestätigung der Daten zu erfolgen hat, bevor die übermittelte Deklaration ihre Gültigkeit verliert. In diesem Fall besteht keine Deklaration mehr und der im Gefahrgut Transportdokument genannte Versender ist zu behandeln, als hätte er nicht deklariert. Dies hat zur Folge, dass die entsprechende Gefahrgutsendung an der Frachtannahmestelle zurückgewiesen wird. Es steht dem betroffenen Unternehmen jederzeit frei, eine neue Deklaration einzureichen.

Absatz 5 weist die Frachtannahmestelle (ICAO Anhang 18 TIs – Part 7, Chapter 1) an, Sendungen von einem nicht deklarierten Versender zurückzuweisen. Dabei kann die Frachtannahmestelle auf die vom BAZL zur Verfügung gestellten Online-Datenbank der deklarierten Unternehmen zugreifen. Ist ein Unternehmen in der Datenbank nicht vermerkt und kann anderweitig keine vorgängige Deklaration nachgewiesen werden, darf die Frachtannahmestelle die Sendung nicht annehmen. Der Aufwand für die Frachtannahmestellen ist verhältnismässig klein, da diese nur die Existenz der Deklaration überprüfen müssen.

Artikel 16e LTrV

Das BAZL speichert und bearbeitet die mittels Deklaration erhaltenen Daten. Die Bearbeitung dieser Daten dienen dem Zweck der Ermittlung der zu beaufsichtigenden Entitäten gemäss Art. 16d Absatz 1 sowie zur Überprüfung der Deklaration gemäss Art. 16d Absatz 3 (Absatz 1).

Absatz 2 erlaubt es dem BAZL, die erhaltenen Daten an die zur Frachtannahme berechtigten Stellen weiterzugeben, damit diese überprüfen können, ob eine Deklaration des Versenders vorliegt. Eine Sendung muss zurückgewiesen werden, wenn keine Deklaration der als Versender bezeichneten Entität im Gefahrgut Transportdokument vorliegt (Art. 16d Absatz 4).

Die Frachtannahmestelle ist befugt, die Daten aus der Datenbank abzurufen. Sie behandelt die Daten nach den Grundsätzen des Datenschutzgesetzes. Dies gilt auch für die Handhabung des BAZL betreffend allfälliger Herausgabe der erhaltenen Daten (Absatz 3).

II Änderung eines anderen Erlasses:

In den Artikeln 106 Absatz 1 Buchstabe a Ziffern 2 und 3 sowie 132a Absatz 1 der LFV werden die Beträge der Sonderziehungsrechte ebenfalls angepasst (vgl. Erläuterungen in Ziff. 1.4).

III Inkrafttreten:

Um die Unternehmen ausserhalb eines Flugbetriebes betreffend die Einführung der Deklaration sachgerecht informieren zu können, soll gemäss Absatz 2 die entsprechende Bestimmung erst ab dem 1. November 2023 in Kraft treten. Ab dem 1. Januar 2023 werden alle Versender darauf sensibilisiert, dass ab dem 1. November 2023 Gefahrgutsendungen ohne bestehende Deklaration nicht mehr angenommen werden können. Die Deklarationsplattform wird ab 1. April 2023 in Betrieb sein. Entsprechend kann die Deklarationspflicht auch erst ab 1. April 2023 in Kraft treten.

Alle anderen Änderungen sollen bereits per 1. Januar 2023 in Kraft treten (vgl. Absatz 1).