

CFAC-SzL  
Band 1

 University of St. Gallen

  
CFAC  
CENTER FOR AVIATION COMPETENCE

**CFAC - Schriften zur Luftfahrt**

**Roland Müller / Andreas Wittmer (Hrsg.)**

## **Auswirkungen supranationaler Regulierungen in der Luftfahrt**

 **DIKE**

---

## Inhaltsübersicht

<b>I. Einführung in die Thematik</b>	1
Roland Müller, Andreas Wittmer, Thomas Bieger	
<b>II. Normen der Luftfahrt</b>	15
Roland Müller, Oliver Schmid	
<b>III. Verbindlichkeit von JAR- und EASA-Regelungen für die Schweiz</b>	35
Roland Müller	
<b>IV. Einfluss von Staatsverträgen auf die Entwicklung eines Flugplatzes: Der Fall Airport St. Gallen-Altenrhein</b>	52
Roland Müller, Andreas Wittmer	
<b>V. Konsequenzen der Deregulierung im Luftverkehr auf den Wettbewerb</b>	59
Daniel Romer, Andreas Wittmer	
<b>VI. Development of privatised basic services in aviation under changing rules</b>	72
Heinz Wipf	
<b>VII. Supranationale Regulierungen im Luftverkehr und deren regionalwirtschaftliche Auswirkungen</b>	90
Roland Scherer, Julia Johnsen	
<b>VIII. Internationale Passagierrechte und Wahrnehmung von Verspätungen durch Flugpassagiere</b>	112
Roland Müller, Andreas Wittmer, Daniel Romer, Christian Laesser	
<b>IX. Der Einfluss der Auslegung supranationaler Regulierungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Luftfracht</b>	138
Wolfgang Stölzle, Joerg S. Hofstetter, Philip Wessely	
<b>X. Kostenpflicht supranationaler Erlasse des Luftrechts</b>	164
Philip Bärtschi	

## X. Kostenpflicht supranationaler Erlasse des Luftrechts

*Philip Bärtschi*

1	Einleitung .....	164
2	Das Problem der Kostenpflicht .....	164
3	Zugriff auf die Gesetze als Grundrecht .....	165
4	Publikationsweise und kostenpflichtiger Bezug.....	166
5	Inkraftsetzung der JAR-Amendements .....	167
6	Die Kosten für luftrechtliche Erlasse unter dem Gesichtspunkt der Publikationsverordnung.....	169
7	Digitale Version der ICAO-Karte .....	171
8	Schlussbemerkung.....	173

### 1 Einleitung

Mit der zunehmenden Dichte supranationaler Erlasse im Luftrecht stellt sich vermehrt die Frage, ob der Zugang zu solchen Erlassen für den Rechtsunterworfenen mit Kosten verbunden werden darf und wie hoch solche Kosten grundsätzlich sein dürfen. Anhand einiger Beispiele, die in der Praxis zunehmend eine Rolle spielen, soll dieser Frage im Folgenden nachgegangen werden.

### 2 Das Problem der Kostenpflicht

Mit Einführung der Joint Aviation Requirements (JAR) in der Schweiz setzte man in Sachen Internationalisierung des Schweizer Luftrechts neue Massstäbe – auch in gesetzestechnischer Hinsicht: Die JAR wurden mittels der bundesrätlichen Verordnung VJAR-FCL<sup>1</sup>, VJAR-OPS 1<sup>2</sup> (heute die sog.

<sup>1</sup> Verordnung vom 14. April 1999 über die JAR-FCL-Lizenzen zum Führen von Flugzeugen und Hubschraubern (VJAR-FCL), SR 748.222.2.

<sup>2</sup> Vormals Verordnung vom 8. September 1997 über den Betrieb von Flugzeugen im gewerbmässigen Lufttransport (VJAR-OPS 1), heute Verordnung des UVEK über die Flug- und Dienstzeiten sowie die Arbeitsorganisation im gewerbmässigen Luftverkehr mit Flugzeugen vom 26. September 2008, SR 748.127.8.



"Flug- und Dienstzeitenverordnung") und VJAR-OPS 3<sup>3</sup> in das hiesige Recht überführt, ohne dass sie in der Amtlichen Sammlung publiziert wurden oder günstig beim Bund bezogen werden können. Da Flugbetriebe, Piloten und Juristen gleichermassen von diesen Umständen betroffen sind, greift der nachfolgende Beitrag einige Überlegungen zu dieser Problematik auf – exemplarisch und ohne Anspruch auf Vollständigkeit. Die Beispiele sollen vielmehr zur Diskussion anregen und die Frage aufwerfen, ob in diesem Bereich aus rechtsstaatlicher Sicht Handlungsbedarf angezeigt wäre.

Auf die einführenden Zeilen mag entgegnet werden, dass die JAR-Erlasse der Section 1 unter der in Fachkreisen bekannten Internetseite der Joint Aviation Authorities<sup>4</sup> abgerufen werden können und somit von einem kostenpflichtigen Bezug im fliegerischen und juristischen Alltag nicht die Rede sein muss. Dieser Einwand greift allerdings zu kurz; sowohl ein Grossteil der ICAO-Dokumente, als auch die sog. Section 2 der JAR-Dokumente können nur kostenpflichtig bestellt werden. Die Preise dafür sind weit höher als diejenigen, die üblicherweise für Gesetzestexte der Bundeskanzlei verlangt werden. CHF 100.00 bis CHF 400.00 für Einzelausgaben und CHF 300.00 bis CHF 2'700.00 für Nachführabonnemente kompletter Erlasssätze sind mittlerweile durchaus Realität.

### 3 Zugriff auf die Gesetze als Grundrecht

Ein rascher Zugriff auf das anwendbare Recht ist aufgrund des Preises und des Bestellungsprozederes nicht gewährleistet, dies obwohl die Kenntnis des geltenden Rechts vom Bundesamt für Zivilluftfahrt als selbstverständlich vorausgesetzt wird. Das Recht des Bürgers, auf alle für ihn anwendbaren Erlasstexte schnell und kostengünstig zuzugreifen, ergibt sich aus der Informationsfreiheit (Art. 8 BV<sup>5</sup>)<sup>6</sup>. Für die Kenntnis des geltenden Rechts ist die Publikation der Erlasse nämlich zentral.<sup>7</sup> Das Bundesgericht äussert sich in einem Entscheid aus dem Jahre 1994 wie folgt:

*"Die Publikation von Erlassen bildet im demokratischen Rechtsstaat, von gewissen Sonderfällen abgesehen, eine unabdingliche Voraussetzung für ihre Anwendbarkeit und Verbind-*

<sup>3</sup> Verordnung des UVEK vom 14. Oktober 2008 über den Betrieb von Helikoptern zur gewerbsmässigen Beförderung von Personen oder Gütern, SR 748.127.9.

<sup>4</sup> <http://www.jaa.nl>.

<sup>5</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101.

<sup>6</sup> JÖRG PAUL MÜLLER, Grundrechte in der Schweiz, Im Rahmen der Bundesverfassung von 1999, der UNO-Pakte un [sic] der EMRK, 3. Auflage, Bern 1999, S. 285, Fussnote 40.

<sup>7</sup> JÖRG PAUL MÜLLER, a.a.O., S. 285.

*lichkeit gegenüber dem Bürger; dieser soll die Möglichkeit haben, das Recht zu kennen und sich danach auszurichten [...]"<sup>8</sup>*

Somit wird unter diesem Gesichtspunkt ein wichtiges rechtsstaatliches Prinzip in Frage gestellt, welches dem Bürger ermöglichen soll, für ihn massgebende Gesetze zu konsultieren und deren Inhalt zu kennen. Der Umstand, dass in der Aviatik solche Gebühren üblicherweise ohne grosses Aufheben bezahlt werden, bedeutet indessen nicht, dass diese Preise auch gerechtfertigt sind. Insbesondere im Bereich der Leichtaviatik sind solche Gebühren umso einschneidender, als das Bundesamt für Zivilluftfahrt von flugnahen Betrieben – so bspw. Flugschulen – verlangt, mit den Gesetzen und Reglementen aus den betreffenden Bereichen im Detail vertraut zu sein und die aktuellsten Amendements zu kennen, mithin indirekt also die Pflicht besteht, sich die Regelwerke im Nachführabonnement anzuschaffen. Dass diese Texte zudem alle nur in ihrer englischsprachigen Ausgabe Gültigkeit beanspruchen, ist nur eines der Problemfelder und insbesondere bei Theorieprüfungen für Piloten im Fach Luftrecht von zunehmender Bedeutung.

#### 4 Publikationsweise und kostenpflichtiger Bezug

Das Bundesamt für Zivilluftfahrt stellt sich seit Umsetzung der JAR auf den Rechtsstandpunkt, dass die Überführung der einzelnen Amendements jeweils durch ein Luftfahrtinformationsblatt (AIC<sup>9</sup>) zu erfolgen habe.<sup>10</sup> Zum einen ist diese Auffassung rechtlich nicht über jeden Zweifel erhaben, zum anderen bedeutet dies, dass man schlechthin nicht davon ausgehen darf, dass die auf der Internetseite der Joint Aviation Authorities<sup>11</sup> publizierten JAR-Texte demjenigen Stand entsprechen, der in den AIC des BAZL als für die Schweiz einzig verbindlich festgestellt wurde. Sofern die aktuelle Version auf der Internetseite der JAA nicht der Fassung gemäss AIC entspricht, bleibt dem Rechtsunterworfenen nur eine valable Alternative: Er hat den betreffenden JAR-Erlass bei den publizierten Bezugsquellen in der für die

<sup>8</sup> BGE 120 Ia 1 E4b, mit Verweisen auf die Literatur.

<sup>9</sup> Art. 138 lit. b LFV: "Das Bundesamt veröffentlicht folgende Luftfahrtinformationen: [...] b. die Nachrichten für Luftfahrer (NOTAM) und die Luftfahrtinformationsblätter (AIC), die namentlich über Errichtung, Zustand oder Änderungen von Luftfahrtanlagen sowie über Verkehrsdienste, Verfahren und Gefahren für die Luftfahrt Auskunft geben, deren rechtzeitige Kenntnis für das Luftfahrtpersonal wichtig ist."

<sup>10</sup> Dazu AIC B 002/07 FEB 08 (recte: FEB 07): "Das Bundesamt hat im Interesse eines geregelten Ablaufes bezüglich Infrastruktur-Anpassungen bei Ausbildungseinrichtungen und Unternehmen sowie zwecks Vorbereitung der erforderlichen Umsetzungsarbeiten bei der Behörde beschlossen, die vorstehend genannten Amendements gleichzeitig und mit angemessener Übergangsfrist einzuführen."

<sup>11</sup> <http://www.jaa.nl>.

Schweiz massgebenden Fassung zu erwerben.<sup>12</sup> Die Preise für ein solches "historisches" Dokument belaufen sich für eine Ausgabe der JAR-FCL 1 auf CHF 350.00.<sup>13</sup>

Ohne Besuch in Ittigen beim Bundesamt für Zivilluftfahrt ist ferner auch ein Einblick in die JAR-Section-2-Dokumente oder die einzelnen ICAO-Dokumente nicht möglich. Dies zumindest nicht ohne die Unterlagen bei Global Engineering Documents oder bei der Technischen Fachbuch-Vertrieb AG zu bestellen<sup>14</sup> – in diesem Fall aber wiederum CHF 309.00 für die JAR-FCL 1, bzw. für das vollständige JAR-Paket ein Preis von CHF 2'694.00 fällig werden.<sup>15</sup> Die ICAO-Anhänge ihrerseits kosten USD 1'640.00.<sup>16</sup> Zwar verfügt das BAZL über diese Texte auch in digitaler Form, stellt sie allerdings zur Einsicht nur in Papierform vor Ort in Ittigen zur Verfügung. Nach Angabe des Bundesamtes dürfen aus urheberrechtlichen Gründen diese Dokumente nicht verbreitet werden.

## 5 Inkraftsetzung der JAR-Amendements

Somit lohnt sich ein kurzer Blick auf diese zwei miteinander korrespondierenden Problemkreise: Zum einen die Frage, ob die VJAR-FCL Raum für eine vom BAZL ausgeübte singuläre Inkraftsetzung der einzelnen Amendements lässt, zum anderen die Problematik, welche Erfordernisse an den kostenpflichtigen Bezug der jeweiligen Amendements (und ICAO-Dokumente) zu stellen sind.

Die Antwort auf die erste Frage erschliesst sich aus dem Wortlaut von Art. 6a LFG<sup>17</sup>:

<sup>12</sup> Aktuell besteht keine Divergenz zwischen dem aktuellen Amendement erhältlich auf <http://www.jaa.nl> und der durch AIC für die Schweiz als rechtsverbindlich bezeichneten Amendements. Vor dem 1. Juli 2007 war hingegen Amendement 7 auf JAA-Ebene aktuell, in der Schweiz hingegen erst Amendement 4 (AIC B 002/07 FEB 08 ([recte: FEB 07])).

<sup>13</sup> A6, historisches Dokument, gemäss Preisauskunft von SNV shop Schweizerische Normen-Vereinigung, Technischer Fachbuch-Vertrieb AG, in einer E-Mail vom 15. Oktober 2007 an den Autor dieses Beitrags.

<sup>14</sup> Gemäss Verweis in Art. 3 Abs. 1 VJAR-FCL: Adresse: IHS Aviation Information, 15 Inverness Way Est, Englewood, CO 80112, USA, (<http://www.ihsaviation.com>); Bezugsadresse in der Schweiz: Technischer Fachbuch-Vertrieb AG, Spitalstrasse 12, 2501 Biel (<http://www.tfv.ch>).

<sup>15</sup> Preise beziehen sich auf die sog. "hardcopy-subscription" gemäss <http://www.tfv.ch/jaa.htm>, Stand: 4. Januar 2009.

<sup>16</sup> Annexes to the Convention on International Civil Aviation - CD-ROM - Single copy (without an amendment service) - 2007 Edition; [http://www.icao.int/icao/en/m\\_publications.html](http://www.icao.int/icao/en/m_publications.html), Stand: 6. Januar 2009.

<sup>17</sup> Bundesgesetz vom 21. Dezember 1948 über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG), SR 748.0.



<sup>1</sup> *Der Bundesrat kann ausnahmsweise einzelne Anhänge, einschliesslich zugehöriger technischer Vorschriften, zum Übereinkommen vom 7. Dezember 1944 über die internationale Zivilluftfahrt als unmittelbar anwendbar erklären; er kann eine besondere Art der Veröffentlichung solcher Bestimmungen vorschreiben und bestimmen, dass von einer Übersetzung ganz oder teilweise abzusehen ist.*

<sup>2</sup> *Der Bundesrat kann diese Regelung ebenfalls auf die technischen Vorschriften anwenden, welche im Rahmen der Zusammenarbeit der europäischen Luftfahrtbehörden festgelegt werden."*

Diese Kompetenz übte der Bundesrat mittels der VJAR-FCL<sup>18</sup> aus. Art. 3 Abs. 1 VJAR-FCL äussert sich zur Umsetzung der JAR-FCL-Reglemente schliesslich wie folgt:

*"Die englische Fassung der JAR-FCL-Reglemente ist verbindlich; sie kann beim Bundesamt für Zivilluftfahrt (Bundesamt) eingesehen oder gegen Bezahlung beim zuständigen Dienst der JAA erworben werden. Sie wird nicht in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts publiziert."<sup>19</sup>*

Aus dem Wortlaut dieser beiden Bestimmungen wird ersichtlich, dass die Überführung der einschlägigen Erlasstexte in das Schweizer Recht unu actu geschieht, mithin ein eigentlicher Akt der Überführung nicht mehr notwendig ist da es sich um eine sog. *dynamische Verweisung* handelt.<sup>20</sup> Dies wird auch durch Art. 9 Abs. 1 PublG<sup>21</sup> unterstützt welcher besagt, dass Texte, die in der Amtlichen Sammlung nur mit Titel sowie Fundstelle oder Bezugsquelle erscheinen, in derjenigen Fassung massgebend sind, auf die verwiesen wird. Die gestaffelte Inkraftsetzung der einzelnen Amendements mittels AIC muss unter diesen Gesichtspunkten als rechtlich bedenklich eingestuft werden.

Interessant in diesem Zusammenhang ist sodann, dass eine *für die Schweiz* gültige Ausgabe der JAR – sofern diese nicht mit der aktuellen Fassung der

<sup>18</sup> Verordnung vom 14. April 1999 über die JAR-FCL-Lizenzen zum Führen von Flugzeugen und Hubschraubern (VJAR-FCL), SR 748.222.2.

<sup>19</sup> Verwiesen wird im Gesetzestexte auf folgende Bezugsquellen: "Adresse: IHS Aviation Information, 15 Inverness Way Est, Englewood, CO 80112, USA. (<http://www.ihsaviation.com>) Bezugsadresse in der Schweiz: Technischer Fachbuch-Vertrieb AG, Spitalstrasse 12, 2501 Biel ([www.tfv.ch](http://www.tfv.ch))".

<sup>20</sup> Dies im Unterschied zu einer sog. statischen Verweisung, welche einen Rechtstext nur in der im Moment der Verweisung vorliegenden Form in das Schweizer Recht überführt.

<sup>21</sup> Bundesgesetz vom 18. Juni 2004 über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt (Publikationsgesetz, PublG), SR 170.512.

JAA übereinstimmt – vom Verlag als "historisches Dokument" bezeichnet wird. Bestellt werden kann über die in Art. 3 Abs. 1 VJAR-FCL erwähnten Kanäle<sup>22</sup> nämlich üblicherweise nur diejenige Fassung, die dem aktuellsten Stand des Herausgebers entspricht. Diese "historischen Dokumente" bietet der Technische Fachbuch-Vertrieb zwar an, behandelt eine solche Bestellung allerdings als Spezial-Anfrage und verrechnet – wie bereits oben gesehen – statt der üblichen CHF 309.00 den Betrag von CHF 350.00.<sup>23</sup>

Doch selbst wenn man die Meinung vertreten würde, dass zur Überprüfung luftrechtlicher Fragen jeweils der aktuelle Erlassentext auf der Internetseite der Joint Aviation Authorities konsultiert werden kann – man also auf den käuflichen Erwerb von JAR-Erlassen älteren Datums gemäss AIC verzichtet – so kommt man doch oft nicht um den Kauf einschlägiger ICAO-Dokumente oder Section-2-Dokumente der JAR herum, welche auf dem Internet nicht öffentlich zugänglich sind. Die inhaltliche Kenntnis dieser Texte wird vom BAZL bei den Audits von Flugschulen und Flugplatzbetreibern vorausgesetzt. Die Kosten für ein Nachführabonnement der JAR-OPS 1 und JAR-FCL 1, 2 und 3 von immerhin CHF 1'236.00<sup>24</sup> sind für kleinere Flugbetriebe jedoch nicht unbeachtlich.

## 6 Die Kosten für luftrechtliche Erlasse unter dem Gesichtspunkt der Publikationsverordnung

Welche Voraussetzungen sind denn aber nun an den kostenpflichtigen Bezug von anwendbaren Gesetzestexten zu stellen? Art. 46a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes<sup>25</sup> legt die Grundlage für die Erhebung von Gebühren für Verfügungen und Dienstleistungen des Bundes. Die Gebührenerhebung hat gemäss Absatz 3 dem Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzip zu entsprechen. Weiter richten sich die Gebühren für die Abgabe von Veröffentlichungen nach dem Publikationsgesetz (Art. 19 Abs. 1 PublG) bzw. der Publikationsverordnung (PublV)<sup>26</sup>: Bei den für die Schweiz Geltung beanspruchenden JAR-Bestimmungen handelt es sich um Texte, welche gemäss Art. 5 Abs. 1 PublG i.V.m Art. 2, Art. 3 und Art. 4 PublG durch Verweis veröffentlicht wurden. Art. 5 Abs. 3 PublG bestimmt, dass Texte nach den Absätzen 1 und 2 in einem anderen Publikationsorgan oder

<sup>22</sup> <http://www.ihsaviation.com>, <http://www.tfv.ch>.

<sup>23</sup> Siehe Fussnote 13.

<sup>24</sup> Der Preis bezieht sich auf die sog. "hardcopy-subscription" gemäss <http://www.tfv.ch/jaa.htm>, Stand: 6. Januar 2009.

<sup>25</sup> Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOB) vom 21. März 1997, SR 172.010.

<sup>26</sup> Verordnung vom 17. November 2004 über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt (Publikationsverordnung, PublV), SR 170.512.1.



als Sonderdruck veröffentlicht werden müssen oder von der zuständigen Amtsstelle auf Verlangen abgegeben werden. Nennt der Verweis eine Bezugsquelle, so sind gemäss Art. 9 Abs. 4 der am 17. November 2004 in Kraft getretenen Publikationsverordnung wenn immer möglich anzugeben die genaue Adresse, bei welcher der Text bezogen werden kann; die Stelle, bei welcher der Text unentgeltlich eingesehen werden kann; die Internetadresse, über die der Text zugänglich ist. In diesem Zusammenhang ist interessant, dass die Botschaft zum Publikationsgesetz primär eine Publikation durch Verweis für Texte vorsieht, die in einem der Schweiz zugänglichen *offiziellen* – schweizerischen oder ausländischen – Organ<sup>27</sup> publiziert sind oder auch verbindliche Rechtsakte von internationalen Organisationen, insbesondere Beschlüsse der UNO.<sup>28</sup>

Im Weiteren verlangt Art. 10 lit. a PublV, dass die zuständige Stelle (i.c. das BAZL) dafür zu sorgen hat, dass diejenigen Texte, auf die gemäss Art. 5 PublG verwiesen wird, ab dem Datum der Veröffentlichung des Verweises in der AS, jederzeit in den erforderlichen Amtssprachen verfügbar sein müssen und eine allfällige Online-Version unentgeltlich zugänglich sein soll. Ob argumentiert werden kann, dass dieser Pflicht nachgekommen wird, indem die Texte in Ittigen zur Einsicht aufgelegt werden, ist äusserst fraglich.

Der in der VJAR-FCL enthaltene Verweis, dass die JAR beim Bundesamt für Zivilluftfahrt eingesehen oder gegen Bezahlung beim zuständigen Dienst der JAA erworben werden können, lässt aufgrund der Gesetzeshierarchie keine Umgehung des Publikationsgesetzes und dessen Verordnung zu. Somit müsste auch der Bezug der JAR den Voraussetzungen des Publikationsgesetzes und dessen Verordnung entsprechen.

Was den Erwerb der Texte betrifft, so haben die vom Bund eingeforderten Bezugsgebühren in jedem Fall den von der Verordnung über die Gebühren für den Vertrieb von Publikationen des Bundes (Gebührenverordnung Publikationen)<sup>29</sup> vorgesehenen Preisen zu entsprechen. Diese Gebührenverordnung besagt, dass bei einem zu vervielfältigenden Text von 133 bis 196 Seiten und einer Auflage von höchstens 1'000 Exemplaren ein Maximaltarif von CHF 62.00 für ein A5-Format und CHF 106.50 für ein A4-Format verlangt

---

<sup>27</sup> Zum Beispiel die für die Schweiz verbindlichen Rechtsakte des europäischen Gemeinschaftsrechts, deren verbindliche Fassung im Amtsblatt der Europäischen Union publiziert ist (Botschaft zum Bundesgesetz über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt (Publikationsgesetz, PublG) vom 22. Oktober 2003, SR 03.072, S. 7726).

<sup>28</sup> Botschaft zum Bundesgesetz über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt (Publikationsgesetz, PublG) vom 22. Oktober 2003, SR 03.072, S. 7726.

<sup>29</sup> Verordnung vom 23. November 2005 über die Gebühren für den Vertrieb von Publikationen des Bundes (Gebührenverordnung Publikationen), SR 172.041.11.

werden darf.<sup>30</sup> Bei einer Auflage von 1'001 bis 5'000 Exemplaren halbiert sich der Preis. Dieser Maximaltarif – der immerhin doch deutlich tiefer ist als der Bezugspreis der offiziellen Quellen – gelangt allerdings nur dann zur Anwendung, wenn für die Publikation ein hoher Aufbereitungsgrad erforderlich ist. Ein solcher kommt allerdings für JAR-Dokumente oder ICAO-Dokumente nicht zum Tragen. Ebenfalls unbehilflich wäre der Einwand, dass gemäss Art. 19 Abs. 1 PublG der Bundesrat für Drittanbieter besondere Bedingungen vorsehen kann. Der erläuternde Bericht zum damaligen Entwurf des Publikationsgesetzes macht deutlich, dass der Bund Drittanbietern nur den Markt für die sog. "veredelten Produkte" überlässt und es keineswegs Sinn der Norm ist, Produkte der Grundversorgung an externe Herausgeber zu delegieren.<sup>31</sup>

## 7 Digitale Version der ICAO-Karte

Ferner war auch beim Bezug der digitalen Version der ICAO-Karte (bspw. für die Anwendung auf einem GPS-Gerät) festzustellen, dass die CD-Rom mit CHF 685.40 unverhältnismässig teuer zu Buche schlug – eine Situation, die sich zum Datum der Drucklegung dieses Beitrages zum Positiven geändert hat. Gemäss Anhang der Gebührenverordnung Publikationen dürfte für einen Datenträger in Form einer CD-ROM einen Maximalbetrag von CHF 100.00 in Rechnung gestellt werden, für einen solchen in Form einer DVD maximal CHF 250.00. Das Bundesamt für Landestopographie vertrat in einem Rechtsgutachten vom 20. Oktober 2007<sup>32</sup> hingegen die Auffassung, dass gemäss Art. 15 Abs. 2 der Verordnung über die Gebühren des Bundesamtes für Zivilluftfahrt<sup>33</sup> i.V.m. Artikel 9 Abs. 1 der Verordnung über die Benützung des eidgenössischen Kartenwerkes<sup>34</sup> die Erhebung des Preises von CHF 685.40 zulässig sei. Im Fazit hielt das Rechtsgutachten folgendes fest:<sup>35</sup>

<sup>30</sup> Gebührentarif Publikationen, Anhang zur Gebührenverordnung Publikationen, SR 172.041.11.

<sup>31</sup> Totalrevision Publikationsgesetz, Erläuternder Bericht zum Vernehmlassungsentwurf, Bundeskanzlei, 15. Januar 2003, S. 3.

<sup>32</sup> DANIEL KETTIGER, Kurzgutachten, Gebühr bzw. Preis der digitalen Luftfahrkarte ICAO 1:500'000, Ausführungen zur Anfrage von RA lic.iur. Philip Bärtschi, zu Händen des Bundesamtes für Landestopographie (swisstopo), 20. Oktober 2007.

<sup>33</sup> Verordnung vom 25. September 1989 über die Gebühren des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (VGZ), SR 748.112.11, heute abgelöst von der Verordnung über die Gebühren des Bundesamtes für Zivilluftfahrt vom 28. September 2007 (GebV-BAZL), SR 748.112.11

<sup>34</sup> Verordnung vom 24. Mai 1995 über die Benützung des eidgenössischen Kartenwerkes; SR 510.622.1.

<sup>35</sup> Die Rechtslage unter dem am 1. Juli 2008 in Kraft getretenen Geoinformationsgesetzes mit dazugehörigen Verordnungen hat sich fundamental geändert. Das Rechtsgutachten ist darum noch im Kontext des alten Rechts zu sehen.

- "- *Es handelt sich vorliegend nicht um eine Gebühr für eine amtliche staatliche Leistung sondern um den Preis des Entgelts einer Leistung, welche swisstopo im Sinne der Randnutzung von Verwaltungsvermögen am freien Markt zu Marktpreisen anbietet. Vor diesem Hintergrund ist die Höhe des Preises von CHF 685.40 nicht zu beanstanden.*
- *Selbst dann, wenn es sich um eine Gebühr zur Abgeltung einer staatlichen Leistung im Rahmen des öffentlichen Auftrags handeln würde, würde diese über eine genügende rechtliche Grundlage sowohl im Luftfahrrecht wie im Geoinformationsrecht verfügen und wäre unter dem Blickwinkel von Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip nicht zu beanstanden.*"<sup>36</sup>

Es bleibe hier nun aber im Hinblick auf die untenstehende Änderung der Rechtslage per 1. Juli 2008 dahingestellt, ob sich die Gebühr letztlich nicht doch vielmehr unter dem publikationsrechtlichen Gesichtspunkt beurteilt und somit das Publikationsgesetz und die Publikationsverordnung massgebend sind, da es sich bei der ICAO-Karte zweifellos um eine Publikation mit Rechtscharakter handelt (siehe u.a. VVR Anhang 2<sup>37</sup>).<sup>38</sup> Am 2. Juli 2008 kündigte das Bundesamt für Landestopographie Swisstopo nun jedoch dem Autoren an, dass aufgrund des Inkrafttretens des Geoinformationsgesetzes (GeoIG)<sup>39</sup> und der dazugehörigen Verordnungen die Preise der digitalen ICAO Karte wie folgt geändert werden: CHF 269.- für das erste und CHF 188.- für jedes Folgejahr. Auch diese Preise sind unter obigen Aspekten noch recht hoch, eine Verbesserung der Preisstruktur zeichnet sich nun aber unter dem neuen Bundesgesetz über Geoinformation immerhin in diesem Bereich ab. Das oben zitierte Rechtsgutachten beansprucht schon alleine deswegen keine Gültigkeit mehr, weil es sich bei den Karten nach Luftfahrrecht gemäss Art. 10 lit. b LVV-VBS<sup>40</sup> nun um amtliche Produkte der Landesvermessung handelt. Die neue, derzeit im Entstehen begriffene Gebührenverordnung für Swisstopo, wird weitere Veränderungen mit sich bringen und gemäss ersten Informationen aufgrund des leistungsabhängigen Tarifie-

<sup>36</sup> DANIEL KETTIGER, a.a.O., S. 5.

<sup>37</sup> Verordnung des UVEK vom 4. Mai 1981 über die Verkehrsregeln für Luftfahrzeuge (VVR), SR 748.121.11.

<sup>38</sup> Gemäss Art. 10 lit. b der Verordnung des VBS vom 5. Juni 2008 über die Landesvermessung (LVV-VBS), SR 510.626.1 handelt es sich bei den Karten nach Luftfahrrecht um amtliche Produkte der Landesvermessung.

<sup>39</sup> Bundesgesetz vom 5. Oktober 2007 über Geoinformation (Geoinformationsgesetz, GeoIG), SR 510.62.

<sup>40</sup> Verordnung des VBS vom 5. Juni 2008 über die Landesvermessung (LVV-VBS), SR 510.626.1.



---

run gssystem s tendenziell den Bezug zum Eigengebrauch noch weiter v ergünstigen.

## **8 Schlussbemerkung**

Im Fazit ist festzustellen, dass die gegenwärtige Situation – trotz der bereits vorhandenen rechtlichen Grundlagen – einer Klärung bedarf und somit die Frage beantwortet werden muss, wie der Bezug dieser Texte in Zukunft geregelt wird. Wünschenswert wäre eine Lösung, die sich am Konzept anderer Rechtsgebiete orientiert. Die "Exotik" des Luftrechts sollte zumindest in den grundlegenden Fragen zugunsten altbewährter Lösungen ausgeblendet werden.

## XII. Autorenverzeichnis

**Philip Bärtschi (RA lic.iur.)** ist Rechtsanwalt in Zug, Doktorand an der Universität St. Gallen und Mitglied des Zentralvorstandes des Aero-Clubs der Schweiz (zuständig für den Kompetenzbereich Recht).

**Adresse:**

HütteLAW Advokatur und Notariat, Poststrasse 24, 6301 Zug  
baertschi@airlaw.ch

**Prof. Dr. Thomas Bieger** ist Ordinarius für BWL mit besonderer Berücksichtigung der Tourismuswirtschaft und geschäftsführender Direktor des Institutes für öffentliche Dienstleistungen und Tourismus der Universität St. Gallen (IDT-HSG).

**Adresse:**

IDT-HSG, Dufourstrasse 40a, CH-9000 St. Gallen  
thomas.bieger@unisg.ch

**Dr. Joerg S. Hofstetter** ist Nachwuchsdozent für Logistikmanagement und Projektleiter am Lehrstuhl für Logistikmanagement der Universität St. Gallen (LOG-HSG).

**Adresse:**

LOG-HSG, Dufourstrasse 40a, CH-9000 St. Gallen  
joerg.hofstetter@unisg.ch

**Dr. Julia Johnsen** ist Lehrbeauftragte an der Universität St. Gallen und wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für öffentliche Dienstleistungen und Tourismus der Universität St. Gallen (IDT-HSG).

**Adresse:**

IDT-HSG, Dufourstrasse 40a, CH-9000 St. Gallen  
julia.johnsen@unisg.ch

**Prof. Dr. Christian Laesser** ist Professor für Tourismus- und Dienstleistungsmanagement und Vizedirektor des Institutes für öffentliche Dienstleistungen und Tourismus der Universität St. Gallen (IDT-HSG).

**Adresse:**

IDT-HSG, Dufourstrasse 40a, CH-9000 St. Gallen  
christian.laesser@unisg.ch

**Prof. Dr. Roland Müller** ist Rechtsanwalt und öffentlicher Notar, Fluglehrer und Titularprofessor für Privat- und Wirtschaftsrecht sowie Luftrecht an der Universität St. Gallen. Er ist Initiator und Präsident des Center for Aviation Competence (CFAC-HSG).

**Adresse:**

Hauptstrasse 17, 9422 St. Gallen  
r.mueller@advocat.ch

**Daniel Romer (lic. oec. HSG)** ist Doktorand an der Universität St. Gallen und stellvertretender Geschäftsführer des Center for Aviation Competence der Universität St. Gallen (CFAC-HSG).

**Adresse:**

CFAC-HSG, Dufourstrasse 40a, CH-9000 St. Gallen  
daniel.romer@unisg.ch

**Dr. Roland Scherer** ist Lehrbeauftragter an der Universität St. Gallen. Er leitet die Abteilung Regionalwirtschaft und ist Vizedirektor des Institutes für öffentliche Dienstleistungen und Tourismus der Universität St. Gallen (IDT-HSG).

**Adresse:**

IDT-HSG, Dufourstrasse 40a, CH-9000 St. Gallen  
roland.scherer@unisg.ch

**Oliver Schmid (lic.iur. HSG)** ist ehemaliger Assistent von Prof. Dr. Roland Müller am Forschungsinstitut für Arbeit und Arbeitsrecht der Universität St. Gallen (FAA-HSG).

**Adresse:**

oliver.schmid@gmx.ch

**Prof. Dr. Wolfgang Stölzle** ist Ordinarius für Logistikmanagement und Direktor des Lehrstuhls für Logistikmanagement (LOG-HSG).

**Adresse:**

LOG-HSG, Dufourstrasse 40a, CH-9000 St. Gallen  
wolfgang.stoelzle@unisg.ch



**Philip Wessely (Dipl.-Wirtsch.-Ing.)** ist Doktorand und Assistent am Lehrstuhl für Logistikmanagement der Universität St. Gallen (LOG-HSG).

**Adresse:**

LOG-HSG, Dufourstrasse 40a, CH-9000 St. Gallen  
philip.wessely@unisg.ch

**Heinz Wipf (dipl Ing. HTL, MAS ETH)** ist im Program Management der schweizerischen Flugsicherung und als Dozent an der Zürcher Fachhochschule tätig. Er ist Member des IEEE.

**Adresse:**

skyguide, Postfach 23, CH-8602 Wangen/Dübendorf  
heinz.wipf@skyguide.ch

**Dr. Andreas Wittmer** ist Lehrbeauftragter an der Universität St. Gallen, Dozent an der Universität Bozen und an der Fachhochschule HTW Chur. Er ist Geschäftsführer des Center for Aviation Competence und Präsident des Aeroclub Regionalverbandes Ostschweiz.

**Adresse:**

CFAC-HSG, Dufourstrasse 40a, CH-9000 St. Gallen  
andreas.wittmer@unisg.ch

Die Schriften zur Luftfahrt des Center for Aviation Competence an der Universität St. Gallen werden von Prof. Dr. Roland Müller und Dr. Andreas Wittmer herausgegeben.

Das Center for Aviation Competence (CFAC-HSG) an der Universität St. Gallen ist eine unabhängige Institution, welche Aufklärungsarbeit im Bereich der Aviatik leistet und damit das Image der Luftfahrt fördern will. Ein wichtiges Mittel der Aufklärungsarbeit sind wissenschaftliche Publikationen. Deshalb soll mit diesem ersten Band eine neue Schriftenreihe unter dem Titel «CFAC – Schriften zur Luftfahrt» begründet werden.

Die Luftfahrt wird geprägt durch supranationale Regulierungen. Nationale Behörden haben nur wenige Möglichkeiten, in diesem Bereich selbst regulierend einzugreifen. Umso bedeutender ist es deshalb, wie supranationale Regulierungen national umgesetzt werden. Mit der Umsetzung sind unter Umständen Wettbewerbswirkungen für die Akteure der Luftfahrt verbunden. Diese Problematik wird mit dem ersten Band der Schriftenreihe aus verschiedenen Blickwinkeln untersucht. Dabei soll gleichzeitig grundlegendes Fachwissen bezüglich internationalen Organisationen und Normen in der Luftfahrt vermittelt werden. Für weitere Bände dieser Schriftenreihe ist damit der Grundstein gelegt.

**CFAC – Schriften zur Luftfahrt**