

# 4. Schweizer Aviatik Symposium

**Ob juristische Konsequenzen einem ultrasicheren System zuträglich sind, darüber scheiden sich die Geister. Nicht nur Lotsen treibt die Sorge vor potenziellen zukünftigen Strafen um, auch andere Berufsstände sind besorgt – nicht zuletzt wir Piloten. Das diesjährige Symposium befasste sich daher ausgiebig mit dem Thema Just Culture.**

*Text: Janos Fazekas*

Aus Fehlern lernt man, so besagt es ein altes Sprichwort. Damit aber auch andere aus den eigenen Fehlern lernen können, sind Rapporte in der Aviatik zu einem wichtigen Werkzeug geworden, um die Sicherheit weiterhin zu erhöhen. Just Culture stellt dabei eine hohe Qualität, aber auch Quantität der verfassten Rapporte sicher. Seit jüngst wieder Fluglotsen verurteilt wurden, fürchten viele in der Aviatik-Industrie um die Zukunft der Just Culture in der Schweiz. Das diesjährige Symposium hatte neben Referenten aus der Aviatik auch Redner aus der Justiz zu Gast. Und es wurde schnell deutlich, dass dieser direkte Austausch auch dringend notwendig ist. Denn obwohl bei allen Beteiligten die Flugsicherheit die oberste Priorität hat, gehen die Vorstellungen, wie diese Sicherheit am besten erreicht werden soll, bis anhin auseinander. Dass das Thema Just Culture eine hohe Resonanz auslöst, stellte Daniel Bitter bereits bei der Begrüssung fest. Noch nie waren so viele Besucher und Referenten am Aviatik Symposium anwesend.

Uns erwarteten sechs Referate und eine Podiumsdiskussion rund um das Thema Just Culture. Dabei ging es vor allem um das entstandene Spannungsfeld im Zusammenhang mit der Justiz. Bevor es aber losging, sollten die Sponsoren noch dankend erwähnt werden. Dies waren dieses Jahr zum einen die SWISS und Skyguide mit den jeweiligen Vertretern ihrer Berufsstände, der SwissALPA und der Aerocontrol. Des Weiteren der Flughafen Zürich, der auch die Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt hatte. René Lüchinger, der ehemalige Chefredaktor des «Blick», führte durch den Tag, dem ebenfalls gebührend gedankt sein soll. Den ersten Referenten stellte dieses Jahr der Verband der Schweizer Lokomotivführer in Form ihres Präsidenten Hubert Giger.

**Hubert Giger, Präsident Verband Schweizer Lokomotivführer (VSLF)**



Hubert Giger ist seit 30 Jahren aktiver Lokomotivführer und zum Präsidenten des VSLF aufgestiegen. Zum Einstieg erzählte der Präsident etwas über die lange und reichhaltige Geschichte des Verbands und über die Philosophie der Bahn. Der Verband wurde 1876 gegründet und gehört damit zu den ältesten Berufsverbänden der Schweiz. Er

funktioniert im Milizsystem und agiert unter anderem als Sozialpartner der SBB und der BLS. Mit seinen über



*Ok-Mitglied Daniel Bitter begrüsst das Plenum.*

1900 Mitgliedern repräsentiert er ungefähr ein Drittel aller Schweizer Lokführer. Die Eisenbahn ist ein Beamtensystem, das ursprünglich militärisch organisiert war. Im Unterschied zur Luftfahrt ist die Eisenbahn seit jeher ein relativ sicheres Fortbewegungsmittel. Die Gleise geben den Weg vor, und um absolute Sicherheit für Mensch und Maschine zu gewährleisten, muss die Lok einfach zum Stillstand gebracht werden. Aus diesen Gründen können Lokführer auch alleine unterwegs sein. Denn ist der Lokführer nicht mehr handlungsfähig, bleibt der Zug stehen und die Sicherheit für die Passagiere ist trotzdem gewährleistet.

Natürlich gibt es trotz alledem Gefahren wie zum Beispiel Kollisionen und Entgleisungen. Noch im Jahr 1960 gab es pro Monat mehrere Tote im Eisenbahnverkehr. Das war unter anderem auch auf die gefährliche Arbeit beim Rangieren zurückzuführen. Man nahm dies damals jedoch mit dem Verweis auf das traditionell «raue Milieu» in Kauf.

## Meldepflicht

Die Eisenbahn hat sich ausserdem selbst kontrolliert und ihre eigenen Vorschriften erlassen. Dieser Umstand hat sich jedoch bei der Privatisierung der Bahn im Jahr 2000 geändert. Seit diesem Zeitpunkt ist die Bahn der behördlichen Aufsicht unterstellt. Damit ging Hubert Giger zur juristischen Betrachtung der Bahn über. Besonders wichtig ist hierbei die Verordnung über die Sicherheitsuntersuchung von Zwischenfällen im Verkehrswesen (VSZV). Sie ist auf mehrere Gesetze, unter anderem auf das Eisenbahngesetz, aber auch auf das Luftfahrtgesetz gestützt. Abschnitt drei dieser Verordnung regelt die Meldepflicht, wie wir sie auch in der Luftfahrt kennen. Abschnitt 16 hält fest, dass die Bahn als ein Unter-

nehmen des öffentlichen Verkehrs dem Bundesamt für Verkehr Meldung erstatten muss. Hierbei ist jedoch klar festgelegt, dass das Unternehmen der Aufsichtsbehörde gegenüber meldepflichtig ist und nicht das Personal. Im Gegensatz dazu steht im Artikel 17 der Verordnung, der die Luftfahrt betrifft, dass auch das Personal meldepflichtig ist. Das ist unter anderem deshalb interessant, weil die Verletzung der Meldepflicht strafbar ist. Selbstverständlich muss aber auch das Bahnpersonal intern Meldung erstatten. Und wie in der Luftfahrt gibt es eine Meldepflicht für gewisse Vorfälle. Dem Bahnpersonal steht zum Rapportieren ein ähnliches System wie das SWISS Reporting System zur Verfügung. Damit kann es Rapporte in der Ereignisdatenbank «Sicherheit Qualität» (ESQ) digital erfassen. Zusätzlich dazu gibt es bei der Eisenbahn das vertrauliche Meldewesen. Dabei sind die Rapporte grundsätzlich anonym, aber nicht geheim. Das bedeutet in der Praxis, dass zum Beispiel grobfahrlässige Ereignisse trotzdem mit dem Namen weitergemeldet werden müssen. Es gibt zwar ein Gremium, das im Einzelfall entscheidet, ob der Aufsichtsbehörde Meldung erstattet wird. Aber letztlich funktioniert dieses vertrauliche Meldewesen bei der Bahn nicht. Hubert Giger sah darin auch ein Kulturproblem. Die Lokführer sind auf sich alleine gestellt und für sich selbst verantwortlich. Daher gibt es wenige Anreize für sie, sich selber zu melden. Ausserdem gibt es in der Führung eine Mischung aus externen Spezialisten und intern aufgestiegenem Personal. Somit fehlt eine einheitliche Führungskultur.

Ausserdem glaubt Hubert Giger, dass die Rapporte des Lokpersonals, speziell von den externen Spezialisten, als eher störend empfunden werden. Auch das senkt den Anreiz, Beinahe-Unfälle zu melden, um sie zukünftig verhindern zu können. Zusätzlich erhält das Lokpersonal kaum Feedback auf seine Meldungen, sodass sich schnell das Gefühl einstellt, dass die Meldungen im Sand verlaufen. Dazu kommt, dass bei der Bahn noch nie jemand belangt worden ist, weil er etwas nicht gemeldet hat. Aber auch hier sieht Hubert Giger eher ein Kultur- als ein Führungsproblem.

### Höhere Gewalt

Störungen und Unfälle untersucht die SUST von sich aus, und daher erfolgt die Meldung sozusagen automatisch. Bei Suiziden eröffnet die Staatsanwaltschaft eine Untersuchung, die sie sofort wieder einstellt. Denn die Eisenbahn mit ihren langen Bremswegen betrachtet man in diesem Kontext als höhere Gewalt. Der Lokführer kann daher nicht zur Verantwortung gezogen werden. Trotzdem hält Hubert Giger Meldungen vom Personal an der Front für essenziell. Letztlich sind es Lokführer und Piloten, die den täglichen Ablauf mit ihren eigenen Augen sehen und mit ihren Rapporten zu mehr Sicherheit beitragen können. Die Frage des Moderators, ob die Lokführer mental überhaupt so weit seien, ihre Fehler freiwillig zu melden, beantwortete Herr Giger mit einem eindeutigen Ja. Lok- und Schiffsführer sind, genauso wie Piloten, grundsätzlich immer daran interessiert, die Sicherheit zu erhöhen. Deshalb wünscht er sich ein einfaches und überschaubares Meldesystem, in dem auch

eventuelle juristische Konsequenzen klar ersichtlich sind. Er sieht daher auch den Gesetzgeber in der Pflicht, einen Rahmen zu schaffen, der es dem Personal erlaubt, sicherheitsrelevante Meldungen zu erstatten, ohne negative Konsequenzen befürchten zu müssen.

### Philipp Spörli, SWISS Head of Flight Safety und Captain A320



Herr Spörli begann seinen Vortrag mit der Bemerkung, dass der Sicherheitsgedanke in der Luftfahrt eine lange Tradition habe und wir zu Recht mit Stolz auf unsere Sicherheitskultur blicken können. Wir sind in diesem Bereich sehr weit entwickelt und setzen auch in Zukunft alles daran, das sicherste Transportmittel zu bleiben. Die

Vorstellungen darüber, wie dieses Ziel zu erreichen ist, haben sich in der Geschichte der Verkehrsfliegerei stark verändert. In einer ersten Phase, der «Machine Period», wurde die Sicherheit vor allem durch technische Innovation erhöht. Man ging nach dem «Fly - Fix - Fly»-Prinzip vor. Dabei wurden bei jeder neuen Iteration eines Flugzeugmodells alte Fehler ausgemerzt und wurde sozusagen ein neuer Versuch gestartet. Es war aber auch die «Blame & Train»-Zeit. Pilotenfehler durften nicht vorkommen. Stattdessen wurde zuerst nach dem Schuldigen gesucht, und man ging davon aus, dass mit intensiverem Training der ständig gleichen

Prozeduren Fehler vermieden werden könnten. Daraufhin folgte Mitte der 70er Jahre die «Human Period».

In dieser Phase rückte der Mensch vermehrt in den Fokus, und man beschäftigte sich mit Themen wie Hierarchie und Teamwork, dem sogenannten

Crew Ressource Management. Heute sind wir in der «Organizational Period». Man hatte nämlich festgestellt, dass es nicht ausreicht, nur auf den Menschen und die Maschine zu schauen. Zusätzlich musste man das Unternehmen als Ganzes mit einbeziehen. Wo setzt man an, um die Sicherheit zu erhöhen? Lässt man den Mitarbeitern beispielsweise genug Raum, um Vorfälle zu melden? In diesem Kontext kristallisierte sich heraus, dass Fehler auch eine Chance sind, um etwas zu lernen und zu verbessern. Somit werden Fehler heute auch als Symptome für eine Systemchwäche verstanden. Über die genannten drei Perioden hat die Anzahl der Unfälle und Vorfälle in der Luftfahrt stark abgenommen.

### Moderne Aviatik – alte Gesetze

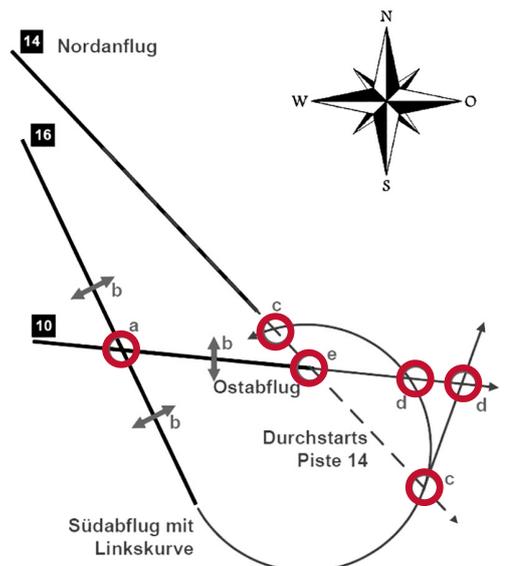
Die Art und Weise, wie wir Sicherheit gewährleisten, hat sich fundamental verändert. Die Gesetze, die festlegen, wie mit Unfällen und Vorfällen umzugehen ist, stammen jedoch nach wie vor grossmehrheitlich aus der Machine Period. Wir reden hier teilweise von Gesetzen aus den 40er Jahren. Doch aus dem Blickwinkel der Sicherheit sind Fehler und Strafe eine ver-

**«Aus dem Blickwinkel der Sicherheit sind Fehler und Strafe eine verhängnisvolle Kausalität.»**

## Nordkonzept bei Bise

### Kreuzungsrisiken:

- a Kreuzung aktive Piste 16/34 und aktive Piste 10/28
- b Kreuzung aktive Pisten und Rollwege
- c Kreuzung Abflug Piste 16 mit Durchstarts Piste 14
- d Kreuzung Abflug Piste 16 und Abflug Piste 10
- e Kreuzung Abflug Piste 10 und Durchstarts Piste 14



Philip Spörli: «Viele Probleme sind hausgemacht.»

hängnisvolle Kausalität. Die Frage nach dem Wer? ist ural und vermengt auf verhängnisvolle Weise Schuld mit Ursache. Mit dieser Philosophie hat man als Korrektiv gegen Fehler mehr Anstrengung vom Schuldigen erwartet. Reichte das nicht aus, hat man mit schärferen Regeln oder Bestrafung reagiert. Kurzum, man hatte einen Sündenbock. Das wiederum führt dazu, dass diese Person kaum wieder rapportieren wird und wir als Kollektiv nichts mehr aus seinen Fehlern lernen können. Für den Sicherheitsaspekt ist die Schuldfrage also letztlich unwichtig. Grundlegend ist die Frage nach der Ursache. Also einerseits die Frage nach dem Warum? und andererseits die Frage nach der Häufigkeit. Man will sehen, ob sich eine rote Linie herauskristallisiert. Das soll aber nicht im Geringsten bedeuten, dass das Individuum nicht relevant ist. Philipp Spörli beschäftigt sich nicht nur mit dem System. Ganz im Gegenteil wird sehr viel in das Individuum investiert.

Das beginnt bei der Selektion, geht über das Training bis hin zum Arbeitsmaterial. Es geht also nicht um Individuen oder Systeme, sondern um Individuen im System. Und dieses Prinzip beruht letztlich auf Vertrauen. Das Vertrauen, dass Rapporte zum Wohle aller und nicht zum Verhängnis Einzelner werden. Zu diesem Zweck werden die Rapporte auch innerhalb der gesamten Lufthansa-Gruppe ausgetauscht. Damit wird sichergestellt, dass möglichst viele Risiken erfasst und korrigiert werden können.

### Rapporte verhindern Fehler

Was geschehen kann, wenn Rapporte nicht geschrieben werden, zeigt sich sehr anschaulich an einem Beispiel von einem Anflug in Afrika. Ein Anflug, der im FMS nicht kodiert war und auf der Approach Chart falsche Distanzen auswies, endete in einem «Pull-up»-Manöver. Die Crew erkannte das Problem und konnte es beim nächsten Anflug lösen. Doch ein Rapport blieb aus. Die Crew, die am nächsten Tag anflug, hatte nach wie vor inkorrekte Karten, was wiederum zu einer kriti-

schen Situation hätte führen können. Sicherheit benötigt also Vertrauen und ein robustes System. Ein robustes System muss einen Einzelfehler abfangen können, sodass ein fataler Ausgang verhindert werden kann. Wenn wir nun in diesem Kontext die Lage am Flughafen Zürich betrachten, stellt sich die Frage nach der Robustheit dieses Systems. Bei einer Bisenlage ergeben sich mehrere Punkte, an denen sich Flug- und Startwege kreuzen. Dies ist einerseits auf das Pistenlayout zurückzuführen, das darüber hinaus oft zu Starts mit ungünstigem Rückenwind zwingt.

Andererseits sind Lärmschutz, Landesgrenzen und daraus resultierende enge Lufträume sowie starre An- und Abflugverfahren ursächlich für diese Kreuzungsrisiken. Diese Risiken sind allerdings zum grössten Teil künstlich geschaffen. Hier sind also latente Risiken systemisch angelegt und von der Politik toleriert. In diesem, aber auch in jedem anderen

System kann es immer zu menschlichem Versagen und zu Fehlern kommen.

### Just Culture

Wichtig ist nun der Umgang mit diesen Fehlern. Wie die meisten Airlines in Europa hat die SWISS die «Corporate Just Culture Declaration» unterschrieben. Damit erkennt sie an, dass trotz der grössten Anstrengung zur Fehlervermeidung diese dennoch passieren können. Und dass sie in gewissen Fällen sogar zu einem ungewollten Ausgang führen können. Solche Arbeitsfehler werden als Lernchance genutzt. Deshalb spricht man hier auch von «Honest Mistakes», die als Gegensatz zu grob fahrlässigen oder willentlichen Verstössen zu verstehen sind. Das führte Philipp Spörli wiederum zur Unternehmenskultur. Die Unternehmensführung und die Belegschaft müssen zusammen an der Robustheit der Firma arbeiten. Deshalb gibt die SWISS ihren Piloten maximales Vertrauen und geht mit Fehlern in einer Weise um, die es ihren Piloten erlaubt, der Firma ebenfalls zu vertrauen. Diese Sicherheitskultur ist essenziell. Sie ist ein zentrales Element des Safety-Managements. Darauf zielt auch die EU-Verordnung 376/2014 ab.

### Unternehmenskultur und -struktur

Besagte Verordnung bildete die juristische Grundlage, um eine solche Kultur in ein Unternehmen einzugliedern. Die SWISS als Firma muss diese Verordnung und diese Kultur verinnerlichen. Das bedeutet einen grossen organisatorischen Aufwand. Aus diesem Grund hat die SWISS mit dem Projekt FS2020 die Führungsorganisation für das Cockpit-Personal komplett umgestellt. Die Piloten haben nun sogenannte Teamleader, diese betreuen einzelne Gruppen, die jeweils aus etwa 70 Piloten bestehen. So kann der persönliche Austausch besser gewährleistet werden. Das Rapportwesen wurde ebenfalls dahingehend angepasst, als die Rapporte nun an eine unabhängige Stelle geleitet wer-

den. Ausserdem können Rapporte nun vertraulich abgegeben werden. Erfreulicherweise rapportierten im letzten Jahr nur etwa 0,5 Prozent auf vertraulicher Ebene. Das zeigt, dass Vertrauen vorhanden ist. «Safety gehört an die Front» sagte Philipp Spörli, weshalb auch die Fleet- und Cabin-Safety-Officers eingeführt wurden. Ausserdem wurde mit der gesamten Führung der Umgang mit Fehlern diskutiert und geschult. So wurde sichergestellt, dass dieser Umgang einheitlich ist. Sicherheit gilt im gesamten System als höchstes Gut. Auch CEO Thomas Klühr nimmt alle drei Monate an den Safety Meetings teil. All diese Massnahmen erlauben es der SWISS, die Just Culture auch tatsächlich zu leben.

### Maximale Transparenz für maximalen Schutz

Diese Bemühungen tragen auch sichtbare Früchte. Die Piloten schreiben mehr als doppelt so viele Rapporte wie vor Beginn des Projektes. Dadurch kennt die SWISS ihre Risikoexposition besser und kann effektive und gezielte Verbesserungen einführen. Es lässt sich ganz klar erkennen, wie sehr das von der Belegschaft entgegengebrachte Vertrauen zur Verbesserung der Sicherheit beiträgt. «Dieses Vertrauen dürfen wir nie missbrauchen», hielt Philipp Spörli fest. Deshalb versucht die SWISS auch die Datenherausgabe zu minimieren. Denn einmal erschüttertes oder verlorenes Vertrauen wieder aufzubauen ist sehr schwierig, wenn nicht gar unmöglich. Letztlich handelt es sich um einen Deal mit den Mitarbeitern. Im Gegenzug für ihre maximale Transparenz bietet die Firma ihnen den maximal möglichen Mitarbeiterschutz.

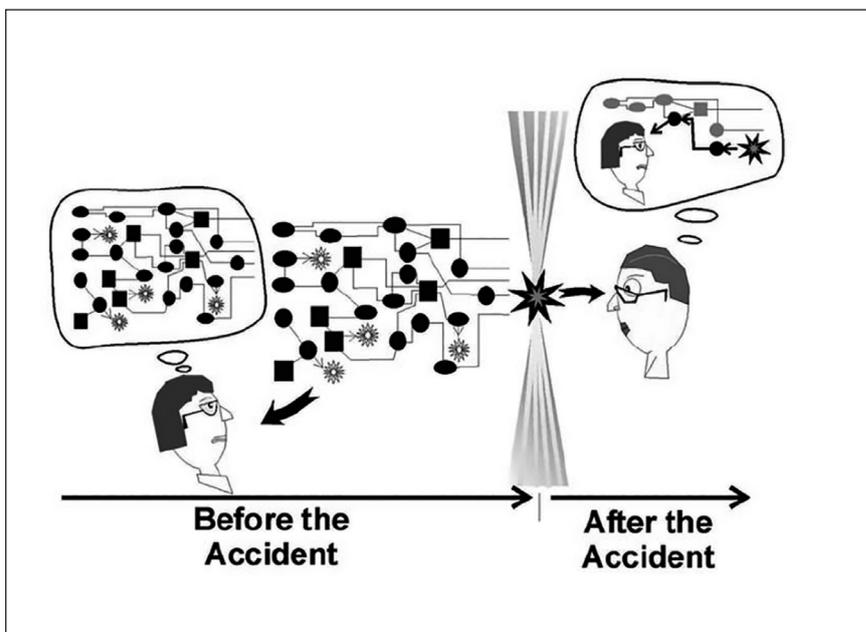
Doch das letzte Wort hat die Gesellschaft. Sie muss entscheiden, ob sie die Strafe für jedes Vergehen höher gewichtet als die maximale Sicherheit.

### Dr. Klaus Affholderbach, Chief Safety Officer Skyguide und Mitglied der Geschäftsleitung



Dr. Affholderbach widmete sich eingangs einigen eindrucksvollen Zahlen. In Europa gab es letztes Jahr elf Millionen Flüge, die zu 1,3 Millionen Flugbewegungen im Schweizer Luftraum geführt haben. Das sind knapp 3600 Flüge am Tag. Alleine in Zürich betrug das Verkehrswachstum zehn Prozent. Dies führte zu fast 272 000

Starts und Landungen. Laut Dr. Affholderbach stehen die Vorzeichen für die Aviatik mit zwei bis drei Prozent Wachstum nach wie vor positiv. Das bedeutet für die europäische Luftverkehrssicherung, dass sie sich damit auseinandersetzen muss, wie sie in zehn bis 15 Jahren 16 Millionen Flugbewegungen pro Jahr abarbeiten will. Und das bei immer komplexeren Regeln. Dies wird einerseits personell und wirtschaftlich anspruchsvoll. Hinzu kommt nun, dass sich Skyguide-Mitarbeiter neuerdings auch noch vor Gericht verantworten



Dr. Klaus Affholderbach: «Im Nachhinein ist man immer schlauer.»

müssen. Dabei ist der von Skyguide kontrollierte Luftraum der komplexeste in ganz Europa. Denn hier kreuzen sich die Hauptachsen der Luftverkehrswege. Trotzdem nimmt die Unfallrate stetig ab, sodass man bei der Aviatik von einem ultrasicheren System sprechen kann. Ein entscheidender Faktor dafür sind die heutigen Sicherheits-Management-Systeme (SMS).

### 56 Millionen Entscheidungen

Die Grundlage dafür ist eine gesunde Sicherheitskultur. Eine solche Kultur bedingt, dass man Arbeitsfehler melden kann. Und dies ohne Angst vor individuellen juristischen Konsequenzen. Denn trotz technischer Fortschritte ist und bleibt der Mensch im Zentrum des Systems Verkehrssicherung. Ein Lotse hat im Schnitt ungefähr 25 Flugzeuge gleichzeitig auf seinem Schirm. Um diese sicher führen zu können, muss er etwa 30 Entscheidungen pro Minute fällen. Das ergibt 1800 Entscheidungen pro Stunde und 9000 pro Schicht. Hochgerechnet auf eine gesamte Karriere, resultiert das in sagenhaften 56 Millionen Entscheidungen. Und dabei muss der Lotse 3500 Seiten Arbeitsanweisungen, Verfahren und Regeln im Kopf haben. Da stockt einem sogar als Pilot kurz der Atem, vor allem, wenn man noch an die Revisionen denkt.

Deshalb ist Dr. Affholderbach der Meinung, dass bei dieser Komplexität der Lotse nicht noch zusätzlich mit juristischen Gedanken belastet sein sollte. Denn das Potenzial für Fehler in diesem System ist offensichtlich. Wie beim Vorredner interessiert man sich auch bei Skyguide vor allem für die Frage nach der Ursache des Fehlers und nicht für die Schuldfrage. Auch im Wissen darum, dass man nach einem Vorfall immer schlauer ist. Denn in der Retrospektive hätte sich jeder Fehler einfach verhindern lassen.

Selbstverständlich gilt das Ursache-Wirkungs-Prinzip auch in der Luftfahrt. Doch die Ursachen sind weit vernetzt. Daher greifen Teilbetrachtungen zu kurz. Vor allem, wenn man sich nur auf ein Verfahren oder eine Person einschiesst. Hinzu kommt, dass es für Fluglotsen keine Blackbox gibt. Vieles findet ausschliesslich im Kopf des Lotsen statt. Deshalb muss der Mensch

im Mittelpunkt des Systems stehen. Vergleichbar mit einem Eisberg, ist ein Vorfall nur dessen Spitze. Die Ursachen liegen unter der Wasseroberfläche und müssen erforscht werden. Und deshalb ist das System auf ehrliche und transparente Rapporte angewiesen.

#### Details sind essenziell

Wenn sich nun der Lotse mit den juristischen Konsequenzen befassen muss, während er eine Meldung verfasst, beeinflusst das möglicherweise die Qualität dieses Rapports. Dabei geht es nicht um die meldepflichtigen Rapporte, die bei Skyguide zu 100 Prozent verfasst werden. Sondern um die Detailtiefe und damit die Verwertbarkeit für das SMS.

In einem solchen Umfeld ist es schwierig, Just Culture zu leben. Denn sie wird unter Umständen durch Angstkultur ersetzt. Das ist jedoch laut Dr. Affholderbach genau das Gegenteil dessen, was man erreichen will.

Wenn man von Sicherheit spricht, muss man auch von Sicherheitsnetzen sprechen. Sie gehören wie der Mensch zum Sicherheitssystem Luftfahrt. Die vertikale und laterale Separation ist zum Beispiel ein erstes solches Netz. Es gibt noch viele weitere, und alle können noch weiter verbessert werden. Doch auch dafür braucht es die Rapporte der Lotsen. Wie bei der SWISS steigt auch bei Skyguide die Anzahl der internen Rapporte. Diese haben sich seit dem Jahr 2011 sogar verdoppelt. Allerdings sorgt sich Dr. Affholderbach um die Zukunft. Es könnte schliesslich sein, dass aufgrund der Angst vor juristischen Konsequenzen sich die Rapporte zukünftig auf das legale Minimum beschränken.

Dabei geht es ihm einmal mehr um die Qualität der Rapporte. Eine Meldung, die schlicht besagt, dass eine Mindeststaffelung unterschritten wurde, ist durchaus ausreichend, um der Meldepflicht Genüge zu tun. Für das SMS ist sie aber kaum von Nutzen, weil nicht ersichtlich ist, wie es zu diesem Vorfall kam. Trotz allem verfügt Skyguide heutzutage nach wie vor noch über eine gesunde Rapport-Kultur.

#### Sicherheit als gemeinsames Ziel

Um die Rapport-Kultur aufrechtzuerhalten, ist die Just Culture notwendig. Die ICAO wie auch die EU haben deren Wichtigkeit erkannt. In der Schweiz gibt es aber eine Ausnahme. Diese erlaubt den Datenaustausch zwischen der SUST und der Justiz. Das gilt leider auch für Skyguide-interne Daten. Hier muss man zu einer Lösung kommen, die dem gemeinsamen Ziel Sicherheit dient. Dr. Affholderbach treibt die Frage um, ob das Strafrecht das richtige Mittel ist, um dieses Ziel zu erreichen. Und er kommt zu der Erkenntnis, dass dem nicht so ist. Hier wird letztlich nur ein Teil des Systems verurteilt, nämlich der Mensch. Und zwar aus dem einfachen Grund, weil er der einzige Teil ist, den man verurteilen kann. Sanktionen für ehrliche Fehler sind in einer Welt, in der wir von Profis reden und die die Sicherheit zum höchsten Ziel hat, nicht das richtige Mittel. Es werden Fehler bestraft, die keine Konsequenzen hatten. Und das ist kein Zufallseffekt. Die Systeme in der Aviatik sind fehlertolerant angelegt,

weil wir wissen, dass Fehler passieren können. Wenn im Nachgang eines Vorfalls mühsam Gefährdungsszenarien konstruiert werden müssen, um eine Strafverfolgung einleiten zu können, ist damit niemandem geholfen. Skyguide hat als Unternehmen eine Verantwortung gegenüber der Gesellschaft und dem Staat. Deshalb fordert sie für sich weder Immunität noch eine Sonderstellung im Rechtssystem. Skyguide hat aber auch eine Verantwortung gegenüber ihren Mitar-

beitern. Denn diese Mitarbeiter erbringen jeden Tag Leistungen auf höchstem Niveau, für die sie nicht nur physisch, sondern auch mental zu 100 Prozent fit sein müssen. Wir beschäftigen uns also mit einer Frage der Balance.

Einerseits geht es um die Interessen der Gesellschaft

und um den berechtigten Anspruch auf Gerechtigkeit. Diese Interessen nimmt die Justiz wahr. Andererseits ist eine gesunde Fehlerkultur zwingend notwendig, um das System noch sicherer zu machen und sicher zu behalten. Es geht also schlicht darum, ein Arbeitsumfeld zu schaffen, dass es erlaubt, die Sicherheit zu produzieren, die dieses komplexe System, aber auch die Gesellschaft verlangt.

Für Skyguide kommt erschwerend hinzu, dass die juristische Beurteilung der Vorfälle schweizweit nicht einheitlich ist. Deshalb unterstützt Skyguide die Motion von Nationalrat Candinas, der die Übertragung der Zuständigkeit für Flugunfälle und schwere Vorfälle an den Bund fordert. Daraus würde sich grössere und längerfristige Rechtssicherheit ergeben, die Verfahren würden effizienter und Ungleichbehandlung vermieden. Auch das wäre keine Sonderbehandlung der Skyguide. Für die Airlines gilt das bereits.

Weil es also im Bereich Just Culture viel zu tun gibt, hat sich Skyguide entschieden, eine Kampagne zu diesem Thema zu lancieren. Nicht zuletzt deshalb, weil es Skyguide-Mitarbeiter sind, die momentan vor Gericht stehen. Diese Kampagne wird kooperativ vorgehen und ist mitnichten ein Angriff der Aviatik auf die Justiz. Vielmehr sollen gemeinsam Lösungen gefunden werden. Dazu hat Skyguide sämtliche Verantwortungsträger in der Aviatik dazu eingeladen, sich an dieser Kampagne zu beteiligen. So könnte gegenseitiges Verständnis gefördert werden.

**Marc Keusch,**  
Leiter Safety & Risk Management, BAZL



Marc Keusch erzählte zu Beginn von den Entwicklungen der letzten zwölf Monate. Das Medienecho auf die Strafrechtsverfahren und Verurteilungen der Fluglotsen war gross. Anfang letzten Jahres trat deshalb die Aviatik-Industrie mit dem Thema Just Culture an das Safety and Risk Management (SRM) des BAZL heran. Dies geschah im

Rahmen des Safety Oversight Committee, das unter der Führung des BAZL steht. Im November folgte dann



*Das Schweizer Aviatik Symposium ist in der Flugbranche sehr beliebt.*

ein Workshop zum Thema strafrechtliche Untersuchungen. Daraus resultierten zum einen verschiedene Massnahmen, deren Umsetzung nun in Planung sind. Zum anderen wurden weitere Veranstaltungen zu diesem Thema angesetzt.

### **Erkenntnisse**

Die bisherigen Erkenntnisse aus diesem Bereich sind mannigfaltig. Auf juristischer Ebene lässt sich sagen, dass alle aktuellen Strafrechtsuntersuchungen auf Rapporte gemäss dem Artikel 996 der Verordnung über die Sicherheitsuntersuchung von Zwischenfällen im Verkehrswesen (VSZV) basieren. Dieser Artikel befasst sich mit schweren Vorfällen gemäss ICAO Annex 13, welche grundsätzlich Meldungen an das BAZL und an die SUST zur Folge haben müssen. Das ist deshalb relevant, weil damit keines der Verfahren auf Rapporte gemäss EU-Verordnung 376/2014 betreffend Just Culture fusst. In anderen Worten: Es wurde niemand aufgrund eines eigenen Rapports, der innerhalb der Just Culture verfasst wurde, belangt.

Strafrechtlich geht es um Artikel 237 des Strafgesetzbuches, der den Tatbestand der fahrlässigen Störung des öffentlichen Verkehrs beschreibt. Dabei beschäftigt vor allem die Unterscheidung zwischen abstrakter und konkreter Gefährdung. Von einer konkreten Gefahr spricht man bei einer Sachlage, welche bei ungehindertem Geschehensablauf und in überschaubarer Zukunft mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden führen würde. Eine abstrakte Gefahr bezeichnet einen durch einen beliebigen

Auslöser verursachten Zustand, der sich jederzeit ohne weiteres Zutun zu einem Schaden wandeln kann. Diese Unterscheidung sorgt besonders wegen der komplexen Abläufe in der Aviatik für einigen Gesprächsstoff.

### **Aviatik und Justiz**

Interessant ist für Marc Keusch auch, dass Richter es als Indiz für einen menschlichen Fehler betrachten, wenn ein Sicherheitssystem wie das Runway Inursion Monitoring and Collision Avoidance System (RIMCAS) anspricht. Das entspricht nicht der Safety-Auffassung in der Aviatik, die ihre Stärke eben genau im sogenannten «Swiss-Cheese-Modell» sieht. Bei besagtem Modell stehen mehrere Sicherheitsnetze hintereinander, um latente Fehler abzufangen. Ebenfalls erwähnenswert ist die Tatsache, dass die Richter laut Marc Keuschs eigener Erfahrung den SUST-Bericht in den meisten Fällen als Gutachten ansehen. Zusätzlich sind Gegengutachten nicht zugelassen.

Die Strafverfolgungs- und Administrativbehörden haben zwar laut Artikel 23 der VSZV Zugriff auf die Untersuchungsberichte. Dies ist eine Abweichung vom ICAO Annex 13, die die Schweiz der ICAO gemeldet hat. Jedoch greifen die Behörden meist nur auf den Schlussbericht zurück, der wohlgerne öffentlich zugänglich ist. Deshalb ist es nach Marc Keuschs Empfinden auch völlig korrekt, dass sie Untersuchungen aufgrund dieser Berichte einleiten. Auch die gemeldete Abweichung spielt daher kaum eine Rolle.

Die Form der SUST-Berichte findet er hingegen zentral. Sie dürfen unter keinen Umständen tendenziös



### *Strafe oder Sicherheit – was überwiegt?*

sein und müssen die Tatsachen so neutral wie möglich schildern. Im Zusammenhang mit den Untersuchungen der SUST ist daher das Aussageverweigerungsrecht relevant. Betroffene wägen klar ab, was sie in solchen Untersuchungen zu Protokoll geben. So wird es natürlich auch schwieriger, der Ursache eines Falles auf den Grund zu gehen. Alles in allem glaubt Marc Keusch aber nicht, dass Strafverfahren der Sicherheit dienlich sind. Und trotz der vergangenen Strafverfahren stellt das BAZL bisher auch noch keinen Rückgang bei der Anzahl der verfassten Rapporte fest. Über eine etwaige Veränderung in der Qualität dieser Rapporte lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt auch noch keine Aussage machen. Marc Keusch schliesst sich seinem Vorredner insoweit an, als auch er möglichst ausführliche Rapporte aus erster Hand wünscht.

Ausserdem setzte auch er sich mit der Motion von Nationalrat Candinas auseinander. Er ist allerdings nicht sicher, ob diese nur zu Verbesserungen führen wird. Denn steht erstmal genügend Personal auf Bundesebene zur Verfügung, könnte dies auch dazu führen, dass sich die Strafuntersuchungen mehren. Ein weiteres Problem sieht er auch darin, dass vor allem kleineren Kantonen das Know-how und das Personal fehlen könnte, um solche Untersuchungen durchführen zu können.

#### **Warten alleine genügt nicht**

Zum Ende hin nennt Marc Keusch einige Punkte, die ihm im aktuellen Umfeld besonders wichtig erscheinen. Das Thema Just Culture hält er zwar für sehr wichtig, allerdings sieht er noch grössere Herausforderungen auf die Luftfahrt zukommen. Cyber-Security zum Beispiel schätzt er für die Zukunft als grosses Problem ein. Zweitens ist er überzeugt, dass dank der guten Reporting-Kultur in der Aviatik bereits ein sehr hohes Sicherheitsniveau erreicht wurde. Dazu tragen aber auch alle Akteure bei ihrer täglichen Arbeit bei. Denn sie werden gut trainiert und arbeiten professionell. Und drittens sollen zukünftige Massnahmen

gemeinsam abgestimmt werden. Daher begrüsst Marc Keusch die Skyguide-Kampagne, die neben den Ämtern und Firmen auch die Gewerkschaften und andere Stakeholder ins Boot holen will. Das heisst aber, dass alle Akteure auch vor ihrer eigenen Haustüre kehren müssen, um die Sicherheit weiter zu erhöhen. Blosseres Warten auf juristische oder legislative Änderungen werde nicht reichen. Das BAZL ist daher bereits aktiv. So sind Workshops und andere Anlässe zur Sensibilisierung der Aviatik-Community bereits initiiert oder geplant. Dabei wird es um den Umgang mit Strafuntersuchungen gehen, aber auch um Änderungen der VSZV oder um die Motion Candinas. Wie der Einfluss dieser Thematik auf die Aviatik sein wird, soll auch zum Forschungsgegenstand gemacht werden. Zusätzlich sind auch Konferenzen und Schulungen geplant, und

natürlich wird auch weiterhin ein reger Austausch mit der SWISS und Skyguide stattfinden.

#### **Offene Fragen**

Zum Schluss stellte Marc Keusch noch einige offene Fragen. Wieso nehmen Strafuntersuchungen in der Aviatik seit einigen Jahren zu? Mögliche Erklärungen gebe es viele. Ist das Thema medial aufgebauscht und erhält deshalb mehr Aufmerksamkeit von den Behörden? Es könnte aber auch sehr gut auf politischen Willen zurückzuführen sein oder gar als Aufstiegsmöglichkeit für Strafverfolger dienen. Eine klare Antwort gibt es darauf im Moment nicht. Es ist auch interessant, zu sehen, dass ausserhalb der Aviatik – also bei Bahn und Schiff – solche Untersuchungen nicht stattfinden. Was soll man also unternehmen? Marc Keusch fragt sich, ob dieser Zielkonflikt zwischen Justiz und Aviatik überhaupt gelöst werden kann. Denn er vermutet, dass neue Regelungen für die Aviatik als Sonderbehandlung wahrgenommen werden könnten. Er schloss mit der Bemerkung, dass sowohl die Politik, das BAZL als auch andere Stakeholder nun die Initiative ergreifen müssten.

---

#### **Olivier Bertschy, Staatsanwalt – Leiter der Gruppe Flugunfälle und Flugsicherheit**



«Wenn Straffreiheit proklamiert wird, dann fühlt sich derjenige, der verpflichtet ist, Strafe einzufordern, als Gegenpol dieser Spannung...» so begann Staatsanwalt Olivier Bertschy seinen Vortrag. Um diese Spannung zusätzlich zu unterstreichen, zeigte er einzelne Zitate aus Internetkommentaren. Bei der Betrachtung dieser wurde schnell deutlich,

dass verschiedene Stimmen sehr kritisch zu den jüngsten Verurteilungen der Fluglotsen stehen. Olivier Bert-

schy folgerte, daraus, dass Erklärungsbedarf herrscht. Er hatte sich für seine Zeit am Podium zum Ziel gesetzt, zu zeigen, dass sein Team keinen Kreuzzug gegen Fluglotsen führt, keine Bedrohung für die Flugsicherheit darstellt und dass das Meldewesen innerhalb der Just Culture keinen Einfluss auf ihre Arbeit hat.

### Kein Kreuzzug

Zu diesem Zweck erläuterte er zuerst, wer überhaupt Untersuchungen durchführt. Für Delikte an Bord eines Flugzeugs ist grundsätzlich die Bundesanwaltschaft zuständig. Wird am Boden ein Fehler begangen, ist dagegen die kantonale Staatsanwaltschaft zuständig. In Zürich ist das die Zweigstelle Flughafen, die der Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland unterstellt ist. Diese verfügt seit dem Flugunfall in Bassersdorf über eine Teilspezialisierung für Flugunfälle. Olivier Bertschy betonte, dass von den 2200 Fällen im Jahr 2018 gerade mal drei die Aviatik betroffen haben. Der Staatsanwalt möchte damit zeigen, dass die Staatsanwaltschaft «überwiegend anderes» zu tun hat und dass unter solchen Umständen keineswegs von einem Kreuzzug die Rede sein kann. Trotzdem ist es so, dass der Weg zur Bestrafung derselbe sein muss, unabhängig davon, ob es zur Katastrophe kommt oder «nur» zu einer schweren Gefährdung. Da lässt das Gesetz keinen Spielraum. Olivier Bertschy gab zu bedenken, dass, wenn man für den Bestand der konkreten Gefährdung nach Artikel 237 des Strafgesetzbuches (StGB) Straffreiheit will, man im Umkehrschluss auch im Katastrophenfall Straffreiheit gewähren muss.

Grundsätzlich untersucht die Staatsanwaltschaft nicht nur Fälle, die Artikel 237 StGB betreffen. Es werden prinzipiell alle strafbaren Handlungen im Sinne des Strafgesetzbuches untersucht. Dabei kommt der Staatsanwaltschaft keine Aufsichtsfunktion zu. Sie überprüft also nicht laufend die Arbeit der Fluglotsen, sondern betrachtet in erster Linie Vorfälle, um festzustellen, ob eine Gefährdung vorlag. Ist dies der Fall, wird der Verantwortliche gesucht. Dies kann neben einem Fluglotsen natürlich auch ein Mechaniker oder ein Bodenmitarbeiter sein. Des Weiteren sind auch Bereiche ausserhalb der Aviatik betroffen. Dies kann zum Beispiel ein Streik auf einer Autobahn sein oder eine Ski-Piste, die vom verantwortlichen Bergbahnleiter trotz Lawinengefahr nicht geschlossen wurde. In diesen Fällen gab es eine vom Bundesgericht bestätigte Verurteilung wegen Störung des öffentlichen Verkehrs.

### Untersuchungen in der Aviatik

Die Basis für aviatische Fälle ist der öffentlich zugängliche SUST-Bericht, der zu schweren Vorfällen verfasst wird. Dieser Bericht wird auf eine Gefährdung geprüft. Allerdings führen längst nicht alle SUST-Berichte zu einer Strafuntersuchung. Denn bei den wenigsten solcher Vorfälle sind die Merkmale einer Gefährdung gegeben. Es ist sogar so, dass bei zwei verschiedenen Fällen, bei denen der exakt gleiche Fehler gemacht wurde, es bei einem der Fälle zu einer Untersuchung

kommen kann und beim anderen nicht. Die Umstände des Fehlers spielen also eine Rolle, um festzustellen, ob eine konkrete Gefährdung vorlag oder nicht. Ob ein solcher Straftatbestand vorliegt, muss von Amtes wegen verfolgt werden. Es gibt auch keine rechts- oder straffreien Bereiche. Einen solchen Bereich zu gewähren und zu definieren wäre Aufgabe des Gesetzgebers und nicht der Strafverfolgungsbehörde. Damit der Gesetzgeber Straffreiheit gewähren kann, muss das gesellschaftlich gewollt sein. Bis das nicht der Fall ist, müssen die Fälle weiter untersucht werden.

### Just Culture und die Justiz

Dabei spielt laut Olivier Bertschy auch das Meldewesen im Kontext der Just Culture keine Rolle.

Denn die Fälle, die Olivier Bertschy und sein Team untersuchen, sind derart gravierend, dass sie nicht verborgen bleiben können. Dafür sind zu viele meldepflichtige Personen und Betriebe involviert. Und natürlich sind heutzutage auch Mobiltelefone mit Kameras und Tracking-

Apps wie Flightradar allgegenwärtig. Deshalb ist die Staatsanwaltschaft nicht auf das interne Rapport-System der Lotsen oder Piloten angewiesen.

Aus dieser Argumentation folgert Olivier Bertschy, dass seine Arbeit keine Bedrohung für die Just Culture darstellt. Ganz im Gegenteil sieht er in seiner Arbeit einen Beitrag zur Flugsicherheit. Denn oftmals steigt infolge einer Untersuchung der Druck auf ein Unternehmen dahingehend, beispielsweise mehr Personal einzustellen oder besseres technisches Gerät anzuschaffen. Damit kommt er zum Schluss, dass auch die Staatsanwaltschaft mit der Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrages die Flugsicherheit fördert.

**«Der Wunsch nach Just Culture ist effektiv nur eines: ein Wunsch nach mehr Sicherheit für alle.»**

### Judith Schmitz, Head of Legal Service, Eurocontrol



Zu Beginn ihres Vortrags machte uns Judith Schmitz mit Eurocontrol vertraut. Es handelt sich um eine internationale Organisation, die unabhängig von der Europäischen Union ist. Sie umfasst 41 Staaten, darunter auch die derzeit 28 Länder der EU. Zusätzlich wurden mit den Staaten Israel und Marokko sogenannte «comprehensive agreements» abgeschlossen. Eurocontrol beschäftigt sich seit 1963 mit der Harmonisierung der Verfahren und Systeme im europäischen Luftraum.

Des Weiteren ist Eurocontrol auch der Network Manager für die EU und betreut in dieser Funktion die Flugverkehrssteuerung des europäischen Flugverkehrs. Zusätzlich betreibt sie in Maastricht das Upper Area Control Center, das dem einen oder anderen aus der täglichen Arbeit im Cockpit sicherlich ein Begriff sein wird. Ausserdem ist Eurocontrol in der Forschung und Entwicklung sowie in den Bereichen Safety und Just Culture aktiv und betreibt den Gebühreneinzug für erbrachte Leistungen.

# WAS IST JUST CULTURE?



“eine Kultur, bei der....

Handlungen, Unterlassungen oder Entscheidungen, die ihrer Erfahrung und Ausbildung entsprechen...

**JUST CULTURE**

Nicht bestraft

“Honest mistake”

Nicht akzeptabel  
Ggfs. bestraft

Grobe Fahrlässigkeit, vorsätzliche Verstöße und destruktives Handeln

Judith Schmitz: «Just Culture – alles im Lot zwischen Sicherheit und Recht?»

## Redlichkeitskultur

Obwohl Judith Schmitz nicht die erste Rednerin war, ist sie dennoch die Erste, die eine Definition des Begriffs Just Culture – zu Deutsch Redlichkeitskultur – vorlegte: «Redlichkeitskultur: eine Kultur, bei der operative Mitarbeiter oder andere Personen nicht für ihre Handlungen, Unterlassungen oder Entscheidungen, die ihrer Erfahrung und Ausbildung entsprechen, bestraft werden, aber grobe Fahrlässigkeit, vorsätzliche Verstöße und destruktives Handeln nicht toleriert werden;...». Diese Definition wurde im Jahr 2000 von Eurocontrol entwickelt und ist heute in der EU-Verordnung 376/2014 zu finden. Ziel dieser Verordnung ist die Verbesserung und der Erhalt der Sicherheit im Flugverkehr. Es existiert jedoch kein separates Gesetz oder eine Verordnung, die besagt, wie Just Culture angewendet werden soll. Vielmehr sind es mehrere Texte, in denen dies geregelt wird.

Einerseits ist es der ICAO Annex 13, besonders der Anhang E, der den Umgang mit Daten der Unfalluntersuchungsbehörden im Zusammenhang mit Strafverfolgungsbehörden formuliert. Annex 19 beschreibt das Sicherheitsmanagement, das im Anhang B dem Anhang E des Annex 13 ähnlich ist. International hat die ICAO also bereits Leitlinien formuliert, die aber rechtlich nicht bindend sind. Diese sind erst 2010 beziehungsweise 2014 durch Verordnungen zu verbindlichem EU-Recht geworden (996/2010 und 376/2014). Durch diese Verordnungen gilt der Grundsatz, dass sicherheitsrelevante Daten vertraulich sind. Die Ausnahme dieser Verordnungen besagt jedoch, dass diese Daten trotzdem strafrechtlich verwendet werden können. Dies gilt dann, wenn im Einzelfall das Interesse für die Flugsicherheit die Vertraulichkeit überwiegt. Das erscheint im ersten Moment paradox. Doch weder die ICAO noch die EU hat Regelungskompetenzen im Strafrecht, da das rein nationale Kompetenzen sind.

## Above the Line

Aber auch abgesehen vom Strafrecht kennt die Just Culture eine rote Linie. Diese gilt als überschritten, wenn man den Bereich des «Honest Mistake» verlässt und inakzeptables Verhalten zeigt. Konkret reden wir vom Unterschied zwischen «Handlungen, Unterlassungen oder Entscheidungen, die ihrer Erfahrung und Ausbildung entsprechen» und «grober Fahrlässigkeit, vorsätzlichen Verstößen und destruktivem Handeln».

Letzteres kann gegebenenfalls auch bestraft werden, während Ersteres straffrei ausgehen soll. Laut Judith Schmitz findet Just Culture genau an dieser roten Linie statt. Jemand muss diese Linie definieren und letztlich entscheiden, ob sie überschritten wurde oder nicht. Worüber sprechen wir nun aus rechtstaatlicher Sicht? Einerseits sprechen wir über das Interesse an kontinuierlicher Sicherheit. Damit diese Sicherheit gewährleistet ist, braucht es einen Datenfluss in Form von vertraulichen Meldungen. Damit dieser Fluss nicht versiegt, ist auch ein Schutz vor Strafe notwendig. Andererseits reden wir über das Interesse der Bevölkerung an Recht und Gerechtigkeit. Aber auch von Informations- und Pressefreiheit. Daraus lässt sich ableiten, dass die Bevölkerung ein berechtigtes Interesse daran hat, an Informationen über Vorfälle zu gelangen und für allfällige Vergehen die im Strafgesetzbuch dafür vorgesehenen Strafen einzufordern. In diesem Spannungsfeld stellt sich erneut die Frage nach der roten Linie, wer sie definiert und eine etwaige Überschreitung beurteilt.

## Kooperation

Eurocontrol hat sich in diesem Kontext für einen kooperativen Ansatz entschieden. Seit 2007 existiert die Just Culture Task Force, die ein Diskussionsforum für Luftfahrt- und Schienenverkehrsexperten, aber auch für Juristen, darunter auch Staatsanwälte und Richter, ist.

Auch die EU-Kommission ist seit vielen Jahren dabei. Diese Task Force hat neben anderen Faktoren dazu geführt, dass sich die Just-Culture-Definition nun auch in einer EU-Verordnung wiederfindet. Eurocontrol bietet seit 2013 auch sogenannte Expertenurse an. Dabei werden Piloten und Lotsen zu «Court Experts» ausgebildet. Sie sollen Richtern und Staatsanwälten bei der Beurteilung von Vorfällen in Form eines technischen Experten zur Seite stehen. Ausserdem werden auch den Juristen Kurse angeboten, in denen sie Einblicke in die verschiedenen technischen Bereiche der Luftfahrt bekommen können. Zusätzlich gibt es bilaterale Workshops. Dort halten Aviatik-Juristen, Piloten und Lotsen Vorträge für Richter und Staatsanwälte.

#### **Best Practice**

Die EU-Verordnung verlangt eine «im Voraus getroffene Verwaltungsvereinbarung zwischen den involvierten Behörden der Rechtspflege und den Sicherheitsbehörden». Eine solche Vereinbarung existiert in der Schweiz bislang nicht. Eurocontrol hat 2018 eine «Model Policy» – also eine Vorlage – entworfen, die unterdessen auch auf den Schienenverkehr ausgeweitet wurde.

Wie sieht nun die europäische «Best Practice» aus? Dies erläuterte Judith Schmitz anhand von zwei Beispielen. Das erste Beispiel stammt aus den Niederlanden. Dort gibt es eine national koordinierende Staatsanwaltschaft für Luftfahrt, die in der Nähe des Flughafens situiert ist. Sie verfügt über technisches Fachwissen und spezialisierte Unterstützung. Das Justizministerium erliess eine Anweisung an die Staatsanwaltschaft, die die Vorgehensweise bei Ermittlungen und Strafver-

folgungen im Falle von Meldungen von Ereignissen in der Zivilluftfahrt regelt. Diese Anweisung beschreibt die Schnittstelle zwischen Sicherheitsuntersuchungen und der Staatsanwaltschaft konkret. So ist auch ein Prozess namens «Casuoverleg» vorgesehen. Dabei werden die Fälle mit den jeweils zuständigen Stellen, also mit Sicherheitsuntersuchungsstellen, mit Unfalluntersuchungsstellen, mit der Flugsicherung und der Staatsanwaltschaft, besprochen.

Erst dann erfolgen weitere Schritte. Die Anweisung besagt auch, dass Störungen, die durch Meldung bekannt werden, grundsätzlich nicht verfolgt werden sollen. Allerdings bleibt eine Verfolgung bei Vorsatz und grober Fahrlässigkeit dennoch möglich. Und schliesslich sind Meldungen von Ereignissen und Störungen im Strafverfahren nicht gegen den Meldenden verwendbar. Sie dürfen aber als «Orientierungshilfe» gegen Drittpersonen verwendet werden.

#### **Strafverfolgungsdienst der Krone**

Das zweite Beispiel stammt aus Grossbritannien. Dort hat die UK Civil Aviation Authority (CAA) staatsanwaltliche Befugnisse. Das ist mit der Schwerpunktstaatsanwaltschaft in den Niederlanden und stückweise auch in der Schweiz vergleichbar. Für die Staatsanwälte der CAA gilt der «Code for Crown Prosecutors». In diesem liegt die Eröffnung eines Ermittlungsverfahrens im Ermessen des Staatsanwalts. In dieser Ermessensentscheidung sind verschiedene Dinge zu berücksichtigen. Unter anderem muss ein «Public Interest Test» vollzogen werden. Dabei muss abgewogen werden, ob es andere öffentliche Interessen gibt, die gegen die Eröffnung eines Strafverfahrens sprechen.

**SIE SIND DER BESTE BEWEIS,  
DASS INSERATE GELESEN  
WERDEN!**



Hier könnte Ihr Inserat stehen,  
und Sie haben soeben bewiesen,  
dass es auch gelesen wird!

Weitere Informationen gibt es unter:

<http://aeropers.ch> oder [rundschau@aeropers.ch](mailto:rundschau@aeropers.ch)



Am Ende der Veranstaltung wurde noch intensiv diskutiert.

So können die Aussicht auf eine geringe Strafe, kein oder nur geringer Schaden, ein «genuine mistake», eine lange Verfahrensdauer oder die Dienlichkeit für die Sicherheit des Luftverkehrs dazu führen, dass kein Verfahren eingeleitet wird.

Auch auf betrieblicher Ebene schreibt das Europäische Recht Just Culture vor. So ist zum Beispiel bei der Deutschen Flugsicherung Just Culture ebenso im Dienstrecht niedergeschrieben wie bei Eurocontrol.

Doch trotz der Verordnungen und positiver Beispiele sieht auch Judith Schmitz Probleme für die Zukunft der Luftfahrt. So sieht sie aus europäischer Sicht die verschiedenen Rechtssysteme und die fehlende Kompetenz im Strafrecht der EU als Hindernis für die Just Culture. Gleichzeitig steigen Jahr für Jahr die Verkehrszahlen, und Hand in Hand muss sich auch die Sicherheit erhöhen. Dafür ist ein funktionierendes Meldesystem zwingend notwendig.

### Gegenseitiges Verständnis

Nach den Präsentationen folgte eine Podiumsdiskussion. Vier der neun Teilnehmer dieser Diskussion waren bereits als Redner am Vormittag tätig gewesen. Die neuen Gesichter kamen aus der Politik, der Justiz und der Aviatik. Die Diskussion im Detail wiederzugeben würde den Rahmen dieses ohnehin langen Artikels sprengen. Für mich kristallisierte sich aber eine Kernkenntnis heraus: Es liegt ein Verständnisproblem vor.

## «Arbeitsfehler werden als Lernchance genutzt.»

Ich bekam den Eindruck, dass Teile der Aviatik-Industrie wenig Verständnis für das Handeln der Strafverfolgungsbehörden haben. Dabei bleibt deren Vertretern nichts anderes übrig, als zu ermitteln und gegebenenfalls zu strafen. Sie sind von Amtes wegen dazu verpflichtet. Auf der anderen Seite wurde aber auch schnell klar, dass das Anliegen

der Just Culture von den anwesenden Staats- und Bundesanwälten teilweise als ein Wunsch nach allgemeiner Strafflosigkeit verstanden wird. Dabei kann davon keine Rede sein, dies sollte spätestens nach Judith Schmitz' Vortrag jedem bewusst sein. Eine rote Linie, die nicht überschritten werden darf, soll weiterhin existieren. Sie soll aber gemäss der EU-Verordnung 376/2014 definiert sein, und eine Verwaltungsvereinbarung zwischen Behörden der Rechtspflege und den Sicherheitsbehörden ist auch in der Schweiz dringend vonnöten. So kann gemeinsam erarbeitet werden, ob und wann ein Strafverfahren noch Sinn ergibt. Ein häufig angeführtes Argument seitens der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden war, dass so eine «Ausnahme» auch von der Gesellschaft gewollt sein müsse.

Implizit schwangen da Zweifel mit, die vielleicht nicht unberechtigt sind. Auch hier muss Aufklärungsarbeit geleistet werden. Denn wenn die Gesellschaft Flugverkehr in diesem Masse und unter den Bedingungen, wie sie am Flughafen Zürich anzutreffen sind, möchte, muss sie Konsequenzen ziehen. Das System in Zürich ist unterdessen so komplex, dass es keine Frage ist, ob

es zu Fehlern kommt, sondern nur, wann. Um es in aller Deutlichkeit zu sagen: Fehler sind nicht mit Unfällen gleichzusetzen. Nichtsdestotrotz muss sich die Gesellschaft aufgrund dieser Tatsache also entscheiden, ob sie dieses System so weit vereinfachen möchte, dass die Fehler, die dann noch geschehen, kaum noch «Honest Mistakes» sein können. Das würde nebst entflochtenen An- und Abflugrouten vor allem eines bedeuten: eine drastische Verringerung der Flugbewegungen. Oder aber sie entscheidet sich für ein weiterhin hohes Verkehrsaufkommen mit der Möglichkeit latenter Fehler. Der Mensch im Zentrum dieses Systems fängt in Zusammenarbeit mit technischen Systemen diese Fehler in mehrschichtigen Sicherheitsnetzen ab. Deshalb ist die Aviatik heute objektiv ein ultrasicheres System. Realistisch betrachtet kommt nur die zweite Option in Frage. Damit ist aber eine tatsächlich gelebte Just Culture - in Zusammenarbeit mit der Justiz - zwingend. Denn nur wenn jeder Vorfall detailliert aufgearbeitet werden kann, können wir die Sicherheit

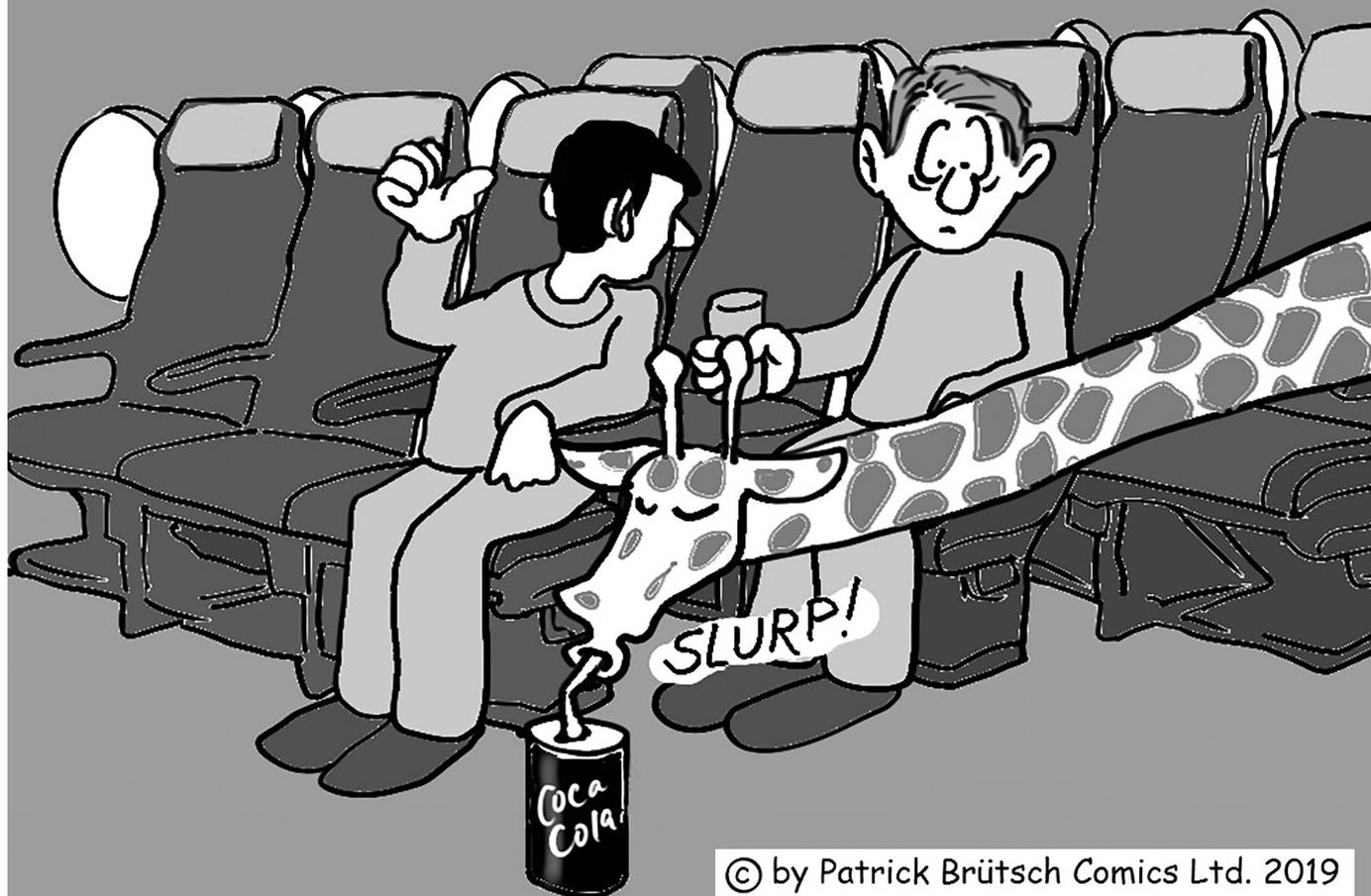
## «Ein Fluglotse fällt 1800 Entscheidungen pro Stunde und 9000 pro Schicht.»

über das bereits heute sehr hohe Niveau heben. Das bedingt eine ehrliche und vertrauensvolle Meldekultur. Sodann bleibt vorläufig nichts anderes übrig, als gezielte Aufklärungsarbeit zu leisten, damit die Justiz und die Gesellschaft diese speziellen Anforderungen an unsere Berufsstände verstehen kann. Gerade jetzt ist es wichtig, dass wir uns zusammen für gemeinsame Sicherheitsgrundsätze einsetzen und

diese auch der Öffentlichkeit vermitteln können. Denn die Frage, ob folgenlose Fehler von hochgradig ausgebildeten Fachleuten mit demselben Massstab beurteilt werden sollen wie Vergehen oder Verbrechen von Kriminellen, muss diskutiert werden.

Just Culture ist ein hohes Gut, dem in der Gesellschaft der notwendige Wert beigemessen werden sollte. Hier setzt die Kampagne der Skyguide an. Sie wird gemeinsam mit anderen Vertretern der Aviatik dieses Verständnis fördern. Denn letztlich ist unser Wunsch nach Just Culture effektiv nur eines: ein Wunsch nach mehr Sicherheit für alle. ●

«Eine Person aus Afrika da hinten hat darauf beharrt, mit ihrem landestypischen ESAN (Emotional Support Animal) reisen zu dürfen ...»



© by Patrick Brüttsch Comics Ltd. 2019