

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK

Per E-Mail

esther.jutzeler@bazl.amdin.ch

Bern, 26. November 2024

Vernehmlassung Änderung des Luftfahrtgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. August 2024 haben Sie unsere Konferenz dazu eingeladen, sich an der Vernehmlassung zur Änderung des Luftfahrtgesetzes zu beteiligen. Hierfür danken wir Ihnen bestens.

A. Einführende Bemerkungen

- Das Bundesamt für Justiz erarbeitet derzeit eine Vorlage zur Anpassung der Zuständigkeitsregelung von Art. 23 ff der Strafprozessordnung. Dies als direkte Folge des Berichts des Bundesrates zum Postulat Jositsch (19.3570) zur «Überprüfung von Struktur, Organisation, Zuständigkeit und Überwachung der Bundesanwaltschaft». In diesem Zusammenhang hat die SSK unter Einbezug der Bundesanwaltschaft das Bundesamt für Justiz auf einige für die Praxis wichtige Punkte hingewiesen sowie Optimierungsvorschläge eingebracht, welche die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden von Bund und Kantonen bzw. deren Zusammenarbeit erleichtern sollen. Dies unter anderem mittels klarer Abgrenzungskriterien dort, wo die (bisherige) ausschliessliche Bundeszuständigkeit nicht zielführend ist und sich aus diesem Grund wegen Ineffizienz und Verwirrung in der Praxis nicht bewährt hat. Die vom UVEK nun vorgeschlagene Änderung des LFG geht jedoch unseres Erachtens in die Richtung, welche wir dem BJ mit Blick auf die Art. 23 ff StPO «als zu vermeiden» bzw. «anzupassen» empfohlen haben.

Zwar begrüssen wir grundsätzlich die Zusammenführung der spezialisierten Strafkompetenz in der Bundesstrafgerichtsbarkeit und somit die Strafverfolgung durch die Bundesanwaltschaft für Delikte im Zusammenhang mit der Luftfahrt – aber nur dort, wo es Sinn macht mit dem Ziel, dass die Richtigen zeitgerecht und kompetent das Richtige machen, nämlich im Umfang der Motion Candinas: Ausdehnung der Bundeskompetenz auf alle schweren Zwischenfälle und Unfälle in der Luftfahrt. In diesem Sinn und aus der nationalen Perspektive muss in erster Linie an kleinere Kantone ohne internationalen Flughafen gedacht werden, die sich angesichts des kleinen Mengengerüsts und des Mangels an dafür spezialisierten Ressourcen nicht in der Lage sehen, die notwendigen Kompetenzen für die Untersuchung von Flugunfällen und anderen strafbaren Handlungen im Zusammenhang mit schweren Vorfällen in der Luftfahrt (z.B. Airprox, d.h. Beinahezusammenstösse) aufzubauen und zu erhalten. Die vorgesehene **ausschliessliche** Bundesgerichtsbarkeit in Art. 98 Abs.1 VE LFG geht jedoch weit über die Motion Candinas hinaus, weshalb wir sie in dieser Form kritisch sehen (siehe nachfolgende Bemerkungen unter B.3.).

- Die SSK unterstützt die massvolle Umsetzung der Prinzipien von Just Culture als gesetzlich verankerte Chance, dass sicherheitsrelevante Ereignisse durch die Akteure in Zukunft vermehrt und detaillierter gemeldet werden. Das war in der Vergangenheit in einigen von den Staatsanwaltschaften untersuchten Ereignissen gerade nicht der Fall. Den trotzdem durchgeführten Strafuntersuchungen hat dies jedoch auch nicht geschadet. Zu Recht weist der Bundesrat in seinem Bericht darauf hin, dass die Staatsanwaltschaften in sehr vielen Fällen auf anderen Wegen von einem Vorfall Kenntnis erhalten haben (EB, S. 20). Tatsächlich sind die Staatsanwaltschaften auf die Verwertung von Ereignismeldungen in der Praxis gar nicht angewiesen. Hingegen wird der hohe Wert von Ereignismeldungen für die Flugsicherheit auch von der SSK geschätzt, so sie denn auch wirklich pflichtgemäss erfolgen.
- Zusammenfassend sagt der Erläuternde Bericht (EB), dass die Ermittlungen durch die Bundesanwaltschaft geführt werden, jedoch die Kantonspolizeien die Bundesanwaltschaft dabei unterstützen. Die Ausdehnung der Bundesgerichtsbarkeit (Art. 98 Abs. 1 VE-LFG), bedeutet keine Entlastung der Kantonspolizeien, wenn die Bundesanwaltschaft bei den Ermittlungen auf diese und nicht auf die Polizeikräfte des Bundes zurückgreifen wird. Wenn der Bund via Gesetzgeber seine Kompetenzen erweitern will, muss er auch die hierzu notwendigen Mittel zur Verfügung stellen. Wir sind dezidiert der Auffassung, dass es Sache der Bundespolizei ist, die Bundesanwaltschaft bei ihren Ermittlungen zu unterstützen und gerade nicht der kantonalen Polizeikörpers.
- Aufgrund der Ausweitung von zu überprüfenden Personen gemäss Art. 108b Abs. 2 VE-LFG fallen gemäss EB jährlich rund 4'000 erweiterte Zuverlässigkeitsüberprüfungen zusätzlich an. Der EB macht denn auch keinen Hehl daraus, dass es zu einem deutlichen Mehraufwand für die kantonalen Polizeistellen und Staatsanwaltschaften kommt. Selbst im Lichte von Art. 108a VE-LFG, der ohnehin einzig eine Kostenabgeltung für die zuständige kantonale Polizeistelle vorsieht, nicht aber an die Staatsanwaltschaften, scheint dies problematisch.

B. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

1. Art. 20 Abs. 2 - 4 VE-LFG (Redlichkeitskultur)

Die SSK begrüsst grundsätzlich die gesetzliche Verankerung der Just Culture im vorgeschlagenen Umfang (siehe allgemeine Bemerkungen, Ziff. 1). Die statuierten Verwertbarkeitsbeschränkungen von Ereignismeldungen haben keine relevanten Auswirkungen auf die Strafuntersuchungen der Staatsanwaltschaften bzw. neu der Bundesanwaltschaft. Das ist im Resultat nicht neu. Schon das bisherige Recht kennt in Art. 24 VSZV bereits ein vergleichbares Instrument. Aussagen, die im Rahmen der Unfalluntersuchung gegenüber der SUST gemacht worden sind, sind im Strafverfahren schon heute nicht ohne Einverständnis der aussagenden Person verwertbar (EB, S. 31). Beschuldigte Personen haben im Strafverfahren generell das Recht, die Aussage und Mitwirkung zu verweigern. Darauf sind beschuldigte Personen zu Beginn jeder ersten Einvernahme hinzuweisen (Art. 158 StPO). Das Verbot des Selbstbelastungszwangs schützt die beschuldigte Person schon heute davor, aktiv an ihrer Überführung mitzuwirken.

2. Art. 91^{ter} VE-LFG (Verzicht auf Strafverfolgung)

Näher zu prüfen ist bei dieser Bestimmung in erster Linie das Verwertungsverbot in Abs. 2. Im Resultat hält diese Bestimmung fest, dass selbstbelastende Informationen in Ereignismeldungen für die Durchführung von strafrechtlichen Verfahren weder in leichten noch in schweren Fällen von den Strafverfolgungsbehörden verwertet werden können. Angesichts der offensichtlichen Vorteile eines funktionierenden Meldesystems für die Flugsicherheit, ist es wichtig, dass die betroffenen Personen tatsächlich Vertrauen in die Wirkung der Schutzmechanismen haben

können (EB, S. 45). Mit dieser Formulierung kann dieses Vertrauen bei den Akteuren der Flugbranche hergestellt werden, während die Staatsanwaltschaften auf diese Ereignismeldungen zur Beweisführung nicht angewiesen sind. Bei schweren Flugunfällen und anderen schweren Vorfällen erhält die Staatsanwaltschaft in aller Regel nicht (einzig) aufgrund von ehrlichen Meldungen der Akteure Kenntnis von Ereignissen.

3. Art. 98 Abs. 1 VE-LFG

Wie eingangs erwähnt sind wir mit einer Ausweitung der Bundeskompetenz im Sinne der Motion Candinas (Ausweitung auf alle schweren Zwischenfälle und Unfälle in der Luftfahrt) selbstverständlich einverstanden. Der nun vorliegende Entwurf geht unseres Erachtens jedoch zu weit. Wie definiert man, ob eine strafbare Handlung «flugbezogen» ist? Wie stellt man zu Beginn eines Verfahrens fest, ob eine strafbare Handlung (z.B. Drohung gegenüber einem Flughafen) den Flugverkehr gefährdet hat?

Während die laufenden Arbeiten des Bundesamts für Justiz zur Anpassung der Strafprozessordnung bestehende Unsicherheiten mit klaren Kriterien auszuräumen suchen, **schaft die offene Formulierung** von Art. 98 Abs. 1 VE-LFG via Spezialgesetzgebung **ein hohes Risiko für neue Unsicherheiten und Konflikte**.

In Bezug auf die Luftfahrt lässt sich dieses Problem so lösen, indem der Gesetzgeber von einer offenen Formulierung von Art. 98 Abs.1 VE-LFG absieht und stattdessen einen **konkreten Katalog** erarbeitet.

Die SSK ist selbstverständlich gerne bereit, sich analog zum laufenden Gesetzgebungsprozess bezüglich Anpassungen von Art. 23ff. StPO einzubringen.

4. Art. 108c ff. VE-LFG

Der EB geht von zusätzlichen rund 4'000 erweiterten Zuverlässigkeitsüberprüfungen aus, was unbestritten zu erheblichem Mehraufwand führen wird. Obschon Art. 108i VE-LFG eine Kostenabgeltung für die zuständige kantonale Polizeistelle vorsieht, ist zweifelhaft, ob in Zeiten von Personalmangel bei den Kantonspolizeien diese die geeigneten Stellen zur Durchführung zunehmender Verwaltungsaufgaben sind. Die vorgesehenen Datenerhebungen bei den Staatsanwaltschaften nach Art. 108c Abs. 3 Bst. a VE-LFG stellt auch für diese Mehraufwendungen dar (deren finanzielle Abgeltung in Art. 108i VE-LFG nicht vorgesehen ist). Insbesondere bei Auskünften und Akten von laufenden Strafuntersuchungen ist die jeweilige Verfahrensleitung der Staatsanwaltschaften in die Datenbekanntgabe zu involvieren (u.a. verfahrenstaktische Gründe), eine rein administrative Abhandlung ist nicht möglich. Bei eingestellten oder abgeschlossenen Verfahren kann zudem ein Beschaffungsaufwand bereits intern archivierter Akten anfallen.

Wir beantragen daher, dass **sowohl die Aufwendungen der Polizei als auch der allenfalls angefragten Bundes-/Staatsanwaltschaften durch kostendeckende Gebühren abgegolten werden**.

Art. 108c Abs. 3 Bst. a VE-LFG muss zudem zwingend um **die Gerichte** ergänzt werden: Auch bei den Gerichten können sowohl Verfahren (mit den Akten) pendent sein, als auch verfügen diese – je nach Kanton – über die entsprechende Aktenhoheit bei gerichtlich abgeschlossenen Verfahren.

Art. 108i VE-LFG müsste deshalb wie folgt ergänzt werden:

Die verantwortliche Stelle trägt die Kosten, die der zuständigen kantonalen Polizeistelle und von dieser angefragten Strafbehörden nach Art. 108 Abs. 2 Bst. c. und Abs. 3 Bst. a LFG für die

Einschätzung des Sicherheitsrisikos entstehen. Die von der zuständigen kantonalen Polizei angefragten Strafbehörden melden dieser die in Zusammenhang mit der Beantwortung der Anfrage entstandenen Kosten zur Überwälzung an die verantwortliche Stelle.

Bei Akten und Auskünften über **hängige** Verfahren kann es sich im Einzelfall um sehr **sensitive Informationen** handeln, wenn die zu prüfende Person noch keine Kenntnis vom Verfahren hat, da geplante oder laufende geheime Untersuchungshandlungen dadurch gefährdet werden können. Den kantonalen Staatsanwaltschaften und ev. auch anderen Informationsgebern muss daher bei den Bestimmungen über die erweiterte Zuverlässigkeitsprüfung gesetzlich die Möglichkeit eingeräumt werden, die Weitergabe entsprechender Informationen an die verantwortlichen Stellen oder die Offenlegung entsprechender Informationen gegenüber der zu prüfenden Person zu untersagen. Die Thematisierung dieser Problematik in den Erläuterungen ohne explizite gesetzliche Regelung genügt unseres Erachtens nicht. Es bedarf einer entsprechenden Grundlage auf Gesetzesstufe.

Wir beantragen, **einen entsprechenden Vorbehalt ausdrücklich in Art.108c zu verankern.**

5. Art. 237 Ziff. 3 VE-StGB

Die Einführung einer Privilegierung für beschuldigte Personen, die eine in diesem Zusammenhang durchgeführte Sicherheitsuntersuchung unterstützen und dazu alle zumutbaren Anstrengungen unternommen haben, ist in der vorgeschlagenen Form zu begrüssen.

Die Beschränkung auf beschuldigte Personen, die fahrlässig gehandelt haben und deren Verschulden gering ist, erscheint massvoll.

Im Übrigen entspricht die vorgeschlagene Privilegierung einer sachgerechten Kombination des gemässigten Opportunitätsprinzips im Sinne von Art. 52 StGB mit der Wiedergutmachung im Sinne von Art. 53 StGB.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen



Michel-André Fels, Präsident

Kopie

Mitglieder SSK-CMP
Generalsekretariat KKJPD
Generalsekretariat KKPKS