



Die Forderung nach Straffreiheit geht zu weit

Nach einem Bundesgerichtsurteil ist die Luftfahrtbranche vereint im Protest. Die positive Fehlerkultur sei in Gefahr. Diese Behauptung ist übertrieben. Von Michael von Ledebur



Dass das Bundesgericht den fehlbaren Lotsen lediglich zu einer bedingten Geldstrafe verurteilt hat, relativiert das Argument, Lotsen stünden fortan mit einem Bein im Gefängnis.

Passagiere des Zürcher Flughafens brauchen oft Geduld. Ihre Reise kann sich wegen vielem verzögern: wegen des komplizierten Klotener Pistenkreuzes, wegen der Bise, wegen Flugzeugstau am europäischen Himmel – und neuerdings auch wegen der höchststrichterlichen Rechtsprechung. Weil das Bundesgericht erstmals einen Fluglotsen rechtskräftig verurteilt hat, hat die Flugsicherung Skyguide am vergangenen Donnerstag die Anflugquote gesenkt, und etliche Lotsen meldeten sich krank.

Am Wochenende kam es zu Verspätungen, wie sie dieses Jahr noch nicht vorgekommen sind am Zürcher Flughafen. Wahrscheinlich fielen Wetterkapriolen dabei stärker ins Gewicht als die Aktion der Lotsen, doch erleichtert hat deren reduzierte Präsenz die Situation bestimmt nicht. Branchenvertreter sprechen vom «Skyguide-Wochenende».

Skyguide betont, es sei ihr bei der Anflugreduktion nicht um ein Statement gegangen, sondern einzig um die Sicherheit. Das Bundesgerichtsurteil setze den Mitarbeitenden zu. Aber nach aussen wirkt die Reaktion der Lotsen genau so: wie ein Protest. Die Fluglotsen wissen dabei viele Vertreter der Luftfahrtbranche hinter sich. Von einem Steinzeit-Urteil ist die Rede. Die «just culture» sei bedroht. Es geht um den Grundsatz, wonach man das System sicherer macht, indem man Angestellten Straffreiheit bei Meldungen bietet – vorausgesetzt, der Vorfall wurde nicht grobfahrlässig oder vorsätzlich verursacht. Skyguide argumentiert nun, die glimpflich ausgegangene Annäherung zwischen Flugzeugen, für die der Lotse verurteilt worden ist, sei kein Fall fürs Strafrecht.

Gegen «just culture» ist selbstverständlich nichts einzuwenden. Die Luftfahrt, die dem Grundsatz seit langem nachlebt, hat bezüglich Sicherheit einen eindrucklichen Leistungsausweis. Es wäre auch falsch, jeden kleinsten Lotsenfehler zu bestrafen. Dass das Arbeitsumfeld der Flugverkehrsleiter komplex ist und dass Fehler passieren, ist völlig klar. Die entscheidende Frage ist, ab welchem Punkt eine Strafverfolgung ins Auge zu fassen ist. Bei den bisher drei

von der Justiz verfolgten Fällen handelte es sich um grobe Fehler, beispielsweise den gleichzeitigen Startbefehl für Maschinen auf sich kreuzenden Pisten.

Fragwürdige Protesthaltung

Nicht nur deshalb ist die gegenwärtige Protesthaltung der Lotsen fragwürdig. Es ist, erstens, nicht ersichtlich, dass die Urteile die «just culture» tatsächlich gefährden. Zweitens ist die Forderung befremdlich, dass sich das Schweizer Rechtssystem quasi für einen guten Zweck verbiegen soll. Drittens läuft die Protesthaltung auf die Forderung nach einer Strafbefreiung von Lotsen hinaus, welche Passagiere in konkrete Gefahr gebracht haben. Diese Forderung steht quer zum Strafrecht und widerspricht dem Gerechtigkeitsempfinden vieler.

«Just culture» ist in jedem Umfeld sinnvoll, in dem sich problematische Vorfälle verheimlichen lassen. Das Versprechen von Straffreiheit leistet dann einen wichtigen Beitrag zu einer positiven Fehlerkultur. Aber die Luftfahrtbranche sitzt im Glashaus, gerade wenn es um gravierende Vorfälle geht. Die Untersuchungsbehörde Sust, deren Berichte jeweils den Anstoss für eine strafrechtliche Untersuchung geben, betont, nicht auf die Meldungen der einzelnen Lotsen angewiesen zu sein. Sie erhalte Hinweise aus zahlreichen Quellen. Ein Vorfall, der Passagieren auffällt, wird heute bereits auf Social Media diskutiert, ehe die Sust davon erfährt. In einem der drei von der Justiz verfolgten Fälle hat der Skyguide-Lotse übrigens keine Meldung gemacht – ein ebenfalls involvierter Pilot hingegen schon.

Weil sämtliche Gespräche im Tower und im Cockpit aufgezeichnet werden, ist auch die Rekonstruktion weitgehend ohne Beitrag der Lotsen möglich. Laut Sust wirkt sich deren Aussage meist zu ihren Gunsten aus, weil der Lotse sein Handeln erklären kann. Technisch wäre es sogar möglich, den Luftraum auf Annäherungen von Flugzeugen hin zu überwachen, aber das ist laut Sust aufgrund der Qualität der Meldungen nicht nötig.

Die gravierenden Vorfälle sind also ohnehin bekannt, weshalb man nicht von einer Beschädigung der «just culture» sprechen kann. Und bei weniger gravierenden Vorfällen, die unentdeckt bleiben könnten, ist eine Meldung nach «just culture» bereits heute möglich. Seit 2016 ist eine entsprechende EU-Verordnung auch in der Schweiz in Kraft. Lotsen können Vorfälle, die unter einer gewissen Schwelle liegen, ans Bundesamt für Zivilluftfahrt melden und von Straffreiheit ausgehen. In der Diskussion blieb dies bisher unerwähnt.



Verfehlt ist auch die Kritik am Bundesgericht. Es hat sich an geltendes Recht gehalten und den Lotsen wegen fahrlässiger Störung des öffentlichen Verkehrs verurteilt. Es ist schwierig, sich ein komplett anderes Urteil vorzustellen. Der beschuldigte Lotse gab einer Maschine die Erlaubnis aufzusteigen. Infolge einer Verwechslung stieg aber ein anderes Flugzeug im selben Sektor auf, und dieses geriet in gefährliche Nähe zu einer dritten Maschine. Die Fahrlässigkeit sowohl des Lotsen wie des Piloten (der ebenfalls bestraft wurde) ist offenkundig. Es ist im Funkverkehr in der Fliegerei Standard, sich stets mit Flugnummer kenntlich zu machen beziehungsweise diese Identifikation einzufordern.

Für eine Verurteilung muss zudem erwiesen sein, dass Menschen in Gefahr gebracht wurden. Auch dies kann man nicht ohne weiteres in Abrede stellen. Die Verteidigung argumentierte zwar, ein Crash sei nie wahrscheinlich gewesen. Aber die Maschinen unterschritten den vorgeschriebenen Mindestabstand massiv. Dieser Mindestabstand wurde nicht aus einer Laune heraus definiert, sondern er dient als letzter Puffer. Wer das Bundesgericht grundsätzlich kritisiert, fordert, es hätte sich um eine gültige Strafgesetznorm füttern sollen – der Sicherheit wegen oder gar aufgrund der Befürchtung, das Personal werde knapp, wenn der Lotsenberuf infolge des Urteils an Attraktivität verliere.

Miserable Sicherheitsbilanz

Ebenso falsch ist die Kritik an den Staatsanwälten. Diese hätten vor einigen Jahren mit einem Mal damit begonnen, Fälle gefährlicher Annäherungen vor Gericht zu bringen. Dass die Staatsanwälte im Luftverkehr genauer hinschauen als früher, ist aber gut begründet. Die Schweizer Luftfahrtbranche mag heute vorbildlich aufgestellt sein, aber in der Langzeitbetrachtung hat sie eine miserable Sicherheitsbilanz. Man denke an den Zusammenstoss über Überlingen 2002 nach einem Lotsenfehler sowie die Abstürze zweier Crossair-Maschinen nach Pilotenfehlern 2000 und 2001. Vor diesem Hintergrund verliert das Argument, die Schweizer Justiz stehe international allein da, an Schlagkraft. Es stimmt auch nur bedingt. Die Diskussion um Vereinbarkeit von Strafrecht und «just culture» wird laut Einschätzung von Luftfahrtjuristen international breit geführt. Dass andernorts Gefährdungsfälle nicht verfolgt würden, habe auch mit mangelnden Ressourcen zu tun.

Irrig ist weiter das Argument, es sei grundsätzlich

falsch, jemanden zu bestrafen, wenn «nichts passiert» sei. Das Strafrecht kennt diverse Strafen für Gefährdungsdelikte. Das bekannteste Beispiel ist die Geschwindigkeitsübertretung im Strassenverkehr. Es ist dem Strafrecht inhärent, dass auf Sanktion nicht verzichtet wird, wenn der sogenannte Erfolg ausbleibt; die Strafe fällt einzig milder aus. Dass das Bundesgericht den fehlbaren Lotsen lediglich zu einer bedingten Geldstrafe verurteilt hat, relativiert das Argument, Lotsen stünden fortan mit einem Bein im Gefängnis. Falsch ist schliesslich die Behauptung, künftig werde jeder kleinste Fehler, der zu einer gefährlichen Situation führt, von der Justiz verfolgt. Der Lotse wird nur bestraft, wenn ihm eine konkrete Gefährdung von Passagieren nachgewiesen werden kann.

Unbestrittenermassen bleibt es eine Herausforderung, die Luftfahrt mit ihren ineinandergreifenden Sicherheitsnetzen mit dem Strafrecht, das auf den Einzelnen fokussiert, in Einklang zu bringen. Deshalb ist es nicht verkehrt, über eine Verbesserung der rechtlichen Situation nachzudenken. Eine Streichung des Gesetzesartikels über die fahrlässige Störung des öffentlichen Verkehrs hätte in den eidgenössischen Räten allerdings einen schweren Stand und ginge auch zu weit. Vielversprechender ist die Idee, statt des einzelnen Lotsen Skyguide als Unternehmen in die Pflicht zu nehmen. So könnte es gelingen, den Lotsen als Teil eines Gesamtsystems zu erfassen. Dass dieses System funktioniert, ist für den Fluggast letztlich entscheidend.

Einen interessanten Ansatz bietet auch die erwähnte EU-Verordnung. Sie besagt, dass man jemanden bei Selbstmeldung nicht verurteilen soll. Bis anhin wird die Verordnung nur bei Lappalien angewendet, aber ein angeklagter Lotse könnte sich nach Meinung von Luftfahrtjuristen darauf berufen und eine Klärung durch die Gerichte erzwingen. Es gibt Juristen, die es für eine verpasste Chance halten, dass Skyguide sich dieses Mittels nicht bedient hat. Zumindest hätten die Gerichte den Konflikt zwischen Sicherheitskultur und Strafrecht ausloten müssen.

Nähme man das Unternehmen in die Pflicht, wäre der einzelne Lotse für Fehler zwar nicht mehr direkt haftbar, aber man könnte Gefährdungen dennoch ahnden. Und mittels Berücksichtigung der EU-Verordnung im Strafrecht könnte man womöglich die Schwelle austarieren, ab der eine Strafbarkeit angezeigt ist. Das sind prüfbarere Ansätze. Kein gangbarer Weg hingegen ist es, Straffreiheit zu gewähren in Fällen, in denen Lotsen Menschen in Gefahr gebracht haben. Dies wird eine unerfüllbare Extremforderung bleiben.