# Forschungsstudie

zur

# Just Culture

im Auftrag vom

## Bundesamt für Justiz

eingereicht von der

## Foundation for Aviation Competence – FFAC


**Studienleiter:** **Prof. Dr. iur. RA Roland Müller**

**Experten:** **RA MLE Raphael Widmer-Kaufmann**
**Dr. oec. HSG Claudio Noto**
**Dr. oec. HSG Andreas Wittmer**
**RA lic. iur. Philip Bärtschi**
**Dr. med. Markus Kirchgeorg**
**Div aD Bernhard Müller**


St. Gallen, 18. Januar 2022

# Inhaltsübersicht

**Erster Teil: Einleitung ..... 29**
A. Auftrag, Experten und Methodik ..... 29
I. Ausgangslage ..... 29
II. Ausschreibung durch das Bundesamt für Justiz ..... 30
III. Offerte durch die Foundation for Aviation Competence ..... 30
IV. Experten der Forschungsstudie ..... 31
V. Methodik ..... 33
B. Das Konzept der Just Culture ..... 34

**Zweiter Teil: Rechtsvergleichung ..... 37**
A. Einleitung ..... 37
B. Vorgaben des internationalen Rechts ..... 37
I. Überblick ..... 37
II. Völkerrechtlichen Ebene ..... 38
III. Europarechtliche Ebene ..... 41
C. Bestimmungen des nationalen Rechts ..... 51
I. Einführung ..... 51
II. Überblick über die Implementierungen der Just Culture in verschiedenen Staaten 51
III. Schweiz ..... 54
IV. Österreich ..... 68
V. Deutschland ..... 76
VI. Schweden ..... 83
D. Zwischenfazit ..... 93

**Dritter Teil: Stakeholder-Analyse ..... 97**
A. Einführung ..... 97
I. Zielsetzung ..... 97
II. Auswahl der Bereiche ..... 97
B. Methodologie ..... 98
I. Hintergrund ..... 98
II. Vorgehen ..... 99
III. Auswertung ..... 99
C. Interviewfragen ..... 100
D. Einzelne Bereiche ..... 101
I. Aviatik Allgemein ..... 101
II. Flugplätze ..... 115
III. Militäraviatik ..... 124

IV. Gesundheitswesen ..... 129
V. Eisenbahn ..... 139
VI. Seilbahn ..... 145
VII. Kernenergie ..... 150
E. Zwischenfazit ..... 158
I. Einleitung ..... 158
II. Bereichsübergreifende Voraussetzungen ..... 158
III. Bereichsübergreifende Erkenntnisse ..... 161

**Vierter Teil: Zusammenfassung ..... 165**
A. Einleitung ..... 165
B. Zentrale Handlungsfelder aus Stakeholder-Sicht ..... 165
I. Abhängigkeit externer Meldestellen ..... 165
II. Abgrenzung der Just Culture im Strafrecht ..... 167
III. Einordnung von Tatbeständen im Bezug zu den Grenzen der Just Culture ..... 168
IV. Finanzierung von Meldesystemen ..... 171

**Anhänge ..... 172**
A. Liste der Interviewpartner ..... 172
I. Bereich Aviatik Allgemein ..... 172
II. Bereich Flugplätze ..... 173
III. Bereich Militäraviatik ..... 173
IV. Bereich Gesundheitswesen ..... 174
V. Bereich Eisenbahn ..... 175
VI. Bereich Seilbahn ..... 175
VII. Bereich Kernenergie ..... 175
B. Interviewfragen ..... 175
I. Formelle Fragen ..... 175
II. Materielle Fragen ..... 176
C. Interviewprotokolle ..... 177
I. Bereich Aviatik Allgemein ..... 177
II. Bereich Flugplätze ..... 219
III. Bereich Militäraviatik (Schweizer Luftwaffe) ..... 243
IV. Bereich Gesundheitswesen ..... 249
V. Bereich Eisenbahn ..... 263
VI. Bereich Seilbahn ..... 269
VII. Bereich Kernenergie ..... 275
D. Just Culture Guide der Schweizer Luftwaffe ..... 282

# Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis ..... XIII
Literaturverzeichnis ..... XIV
Materialienverzeichnis ..... XVIII
Rechtssprechungsverzeichnis ..... XX
Rechtsquellenverzeichnis ..... XXI
Abkürzungsverzeichnis ..... XXVI

**Erster Teil: Einleitung ..... 29**
A. Auftrag, Experten und Methodik ..... 29
I. Ausgangslage ..... 29
II. Ausschreibung durch das Bundesamt für Justiz ..... 30
III. Offerte durch die Foundation for Aviation Competence ..... 30
IV. Experten der Forschungsstudie ..... 31
V. Methodik ..... 33
B. Das Konzept der Just Culture ..... 34

**Zweiter Teil: Rechtsvergleichung ..... 37**
A. Einleitung ..... 37
B. Vorgaben des internationalen Rechts ..... 37
I. Überblick ..... 37
II. Völkerrechtlichen Ebene ..... 38
III. Europarechtliche Ebene ..... 41
1. Überblick ..... 41
2. Europäische Normen der Zivilluftfahrt ..... 41
a) Verordnung (EU) Nr. 376/2014 ..... 41
aa) Überblick über Meldewesen in der Zivilaviatik ..... 41
bb) Erster Pfeiler: Schutz der Daten und Informationen des Meldewesens vor einer unangemessenen Verwendung ..... 43
cc) Zweiter Pfeiler: Schutz der meldenden sowie in den Meldungen genannten Personen ..... 43
b) Verordnung (EU) Nr. 996/2010 ..... 46
3. Europäische Normen des Whistleblowings ..... 48
C. Bestimmungen des nationalen Rechts ..... 51
I. Einführung ..... 51
II. Überblick über die Implementierungen der Just Culture in verschiedenen Staaten 51
III. Schweiz ..... 54
1. Überblick ..... 54

2. Zivilluftfahrt ... 55
a) Einführung ... 55
b) Allgemeiner Stellenwert der Just Culture ... 55
c) Umsetzung der Just Culture im Bereich des Meldewesens ... 56
d) Umsetzung der Just Culture im Bereich der Sicherheitsuntersuchung ... 58
aa) Überblick ... 58
bb) Normen in der Verordnung über die Sicherheitsuntersuchung von Zwischenfällen im Verkehrswesen ... 59
cc) Normen in der Verordnung über den Flugsicherungsdienst ... 60
dd) Datenschutzbestimmungen ... 61
e) Zusammenfassung ... 61
3. Gesundheitswesen ... 64
4. Weitere risikogeneigte Bereiche ... 67
IV. Österreich ... 68
1. Überblick ... 68
2. Zivilluftfahrt ... 68
a) Einführung ... 68
b) Allgemeiner Stellenwert der Just Culture ... 69
c) Umsetzung der Just Culture im Bereich des Meldewesens ... 69
d) Umsetzung der Just Culture im Bereich der Sicherheitsuntersuchung ... 73
3. Weitere risikogeneigte Bereiche ... 76
V. Deutschland ... 76
1. Überblick ... 76
2. Zivilluftfahrt ... 76
a) Einführung ... 76
b) Allgemeiner Stellenwert der Just Culture ... 76
c) Umsetzung der Just Culture im Bereich des Meldewesens ... 77
d) Umsetzung der Just Culture im Bereich der Sicherheitsuntersuchung ... 79
3. Gesundheitswesen ... 81
4. Weitere risikogeneigte Bereiche ... 83
VI. Schweden ... 83
1. Überblick ... 83
2. Luftfahrt ... 84
a) Einführung ... 84
b) Allgemeiner Stellenwert der Just Culture ... 84
c) Umsetzung der Just Culture im Bereich des Meldewesens ... 85
d) Umsetzung der Just Culture im Bereich der Sicherheitsuntersuchung ... 91
3. Weitere risikogeneigte Bereiche ... 92
D. Zwischenfazit ... 93

**Dritter Teil: Stakeholder-Analyse ..... 97**
A. Einführung ..... 97
I. Zielsetzung ..... 97
II. Auswahl der Bereiche ..... 97
B. Methodologie ..... 98
I. Hintergrund ..... 98
II. Vorgehen ..... 99
III. Auswertung ..... 99
C. Interviewfragen ..... 100
D. Einzelne Bereiche ..... 101
I. Aviatik Allgemein ..... 101
1. Interviewpartner in diesem Bereich ..... 101
2. Existenz von Meldesystemen ..... 103
3. Zusammenfassung der materiellen Antworten ..... 104
a) Sicherstellung von Fehlermeldungen im Unternehmen ..... 104
b) Hindernisse für Fehlermeldungen aus Sicht der Mitarbeiter ..... 105
c) Motivierung der Mitarbeiter zur Fehlermeldung ..... 105
d) Negative Konsequenzen als Folge von Fehlermeldungen ..... 106
e) Positive oder negative Erfahrungen mit dem Fehlermeldesystem ..... 106
f) Mehrwert des Systems, insbesondere in Bezug auf Sicherheit ..... 107
g) Probleme bei der Einrichtung eines Systems und Lösungsansätze ..... 108
h) Auswirkungen auf Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter ..... 109
i) Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden ..... 110
j) Anforderungen an interne und externe Meldestelle ..... 111
k) Vor- und Nachteile von Aufsichtsbehörde als Meldestelle ..... 112
l) Aktuelle Situation von Just Culture im eigenen Geschäftsumfeld ..... 113
4. Erkenntnisse im Bereich Aviatik Allgemein ..... 114
II. Flugplätze ..... 115
1. Interviewpartner in diesem Bereich ..... 115
2. Existenz von Meldesystemen ..... 116
3. Zusammenfassung der Antworten ..... 117
a) Sicherstellung von Fehlermeldungen im Unternehmen ..... 117
b) Hindernisse gegen Fehlermeldungen aus Sicht der Mitarbeiter ..... 117
c) Motivierung der Mitarbeiter zur Fehlermeldung ..... 118
d) Negative Konsequenzen als Folge von Fehlermeldungen ..... 118
e) Positive oder negative Erfahrungen mit dem Fehlermeldesystem ..... 119
f) Mehrwert des Systems, insbesondere in Bezug auf Sicherheit ..... 119
g) Probleme bei der Einrichtung eines Systems und Lösungsansätze ..... 119

h) Auswirkungen auf Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter .. 120
i) Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden ... 121
j) Anforderungen an interne und externe Meldestelle ... 121
k) Vor- und Nachteile von Aufsichtsbehörde als Meldestelle ... 122
l) Aktuelle Situation von Just Culture im eigenen Geschäftsumfeld ... 122
4. Erkenntnisse im Bereich Flugplätze ... 123
III. Militäraviatik ... 124
1. Interviewpartner in diesem Bereich ... 124
2. Existenz von Meldesystemen ... 125
3. Zusammenfassung der Antworten ... 126
a) Sicherstellung von Fehlermeldungen im Unternehmen ... 126
b) Hindernisse gegen Fehlermeldungen aus Sicht der Mitarbeiter ... 126
c) Motivierung der Mitarbeiter zur Fehlermeldung ... 126
d) Negative Konsequenzen als Folge von Fehlermeldungen ... 127
e) Positive oder negative Erfahrungen mit dem Fehlermeldesystem ... 127
f) Mehrwert des Systems, insbesondere in Bezug auf Sicherheit ... 127
g) Probleme bei der Einrichtung eines Systems und Lösungsansätze ... 127
h) Auswirkungen auf Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter .. 127
i) Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden ... 128
j) Anforderungen an interne und externe Meldestelle ... 128
k) Vor- und Nachteile von Aufsichtsbehörde als Meldestelle ... 128
l) Aktuelle Situation von Just Culture im eigenen Geschäftsumfeld ... 128
4. Erkenntnisse im Bereich Militäraviatik ... 128
IV. Gesundheitswesen ... 129
1. Interviewpartner in diesem Bereich ... 129
2. Existenz von Meldesystemen ... 130
3. Zusammenfassung der Antworten ... 132
a) Sicherstellung von Fehlermeldungen im Unternehmen ... 132
b) Hindernisse gegen Fehlermeldungen aus Sicht der Mitarbeiter ... 133
c) Motivierung der Mitarbeiter zur Fehlermeldung ... 133
d) Negative Konsequenzen als Folge von Fehlermeldungen ... 134
e) Positive oder negative Erfahrungen mit dem Fehlermeldesystem ... 134
f) Mehrwert eines solchen Systems ... 135
g) Probleme bei der Einrichtung eines Systems und Lösungsansätze ... 135
h) Auswirkungen auf Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter .. 136
i) Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden ... 136

j) Anforderungen an interne und externe Meldestelle ..... 136
k) Vor- und Nachteile von Aufsichtsbehörde als Meldestelle ..... 137
l) Aktuelle Situation von Just Culture im eigenen Geschäftsumfeld ..... 137
4. Erkenntnisse im Bereich Gesundheit ..... 138
V. Eisenbahn ..... 139
1. Interviewpartner in diesem Bereich ..... 139
2. Existenz von Meldesystemen ..... 140
3. Zusammenfassung der Antworten ..... 140
a) Sicherstellung von Fehlermeldungen im Unternehmen ..... 140
b) Hindernisse gegen Fehlermeldungen aus Sicht der Mitarbeiter ..... 141
c) Motivierung der Mitarbeiter zur Fehlermeldung ..... 141
d) Negative Konsequenzen als Folge von Fehlermeldungen ..... 141
e) Positive oder negative Erfahrungen mit dem Fehlermeldesystem ..... 142
f) Mehrwert des Systems, insbesondere in Bezug auf Sicherheit ..... 142
g) Probleme bei der Einrichtung eines Systems und Lösungsansätze ..... 142
h) Auswirkungen auf Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter .. 142
i) Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden ..... 143
j) Anforderungen an interne und externe Meldestelle ..... 143
k) Vor- und Nachteile von Aufsichtsbehörde als Meldestelle ..... 143
l) Aktuelle Situation von Just Culture im eigenen Geschäftsumfeld ..... 143
4. Erkenntnisse im Bereich Eisenbahn ..... 144
VI. Seilbahn ..... 145
1. Interviewpartner in diesem Bereich ..... 145
2. Existenz von Meldesystemen ..... 145
3. Zusammenfassung der Antworten ..... 146
a) Sicherstellung von Fehlermeldungen im Unternehmen ..... 146
b) Hindernisse gegen Fehlermeldungen aus Sicht der Mitarbeiter ..... 146
c) Motivierung der Mitarbeiter zur Fehlermeldung ..... 147
d) Negative Konsequenzen als Folge von Fehlermeldungen ..... 147
e) Positive oder negative Erfahrungen mit dem Fehlermeldesystem ..... 147
f) Mehrwert des Systems, insbesondere in Bezug auf Sicherheit ..... 147
g) Probleme bei der Einrichtung eines Systems und Lösungsansätze ..... 147
h) Auswirkungen auf Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter .. 148
i) Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden ..... 148
j) Anforderungen an interne und externe Meldestelle ..... 148
k) Vor- und Nachteile von Aufsichtsbehörde als Meldestelle ..... 149
l) Aktuelle Situation von Just Culture im eigenen Geschäftsumfeld ..... 149

4. Erkenntnisse im Bereich Seilbahn ... 149
VII. Kernenergie ... 150
1. Interviewpartner in diesem Bereich ... 150
2. Existenz von Meldesystemen ... 151
3. Zusammenfassung der Antworten ... 151
a) Sicherstellung von Fehlermeldungen im Unternehmen ... 151
b) Hindernisse gegen Fehlermeldungen aus Sicht der Mitarbeiter ... 152
c) Motivierung der Mitarbeiter zur Fehlermeldung ... 152
d) Negative Konsequenzen als Folge von Fehlermeldungen ... 153
e) Positive oder negative Erfahrungen mit dem Fehlermeldesystem ... 153
f) Mehrwert des Systems, insbesondere in Bezug auf Sicherheit ... 153
g) Probleme bei der Einrichtung eines Systems und Lösungsansätze ... 154
h) Auswirkungen auf Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter ... 154
i) Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden ... 154
j) Anforderungen an interne und externe Meldestelle ... 155
k) Vor- und Nachteile von Aufsichtsbehörde als Meldestelle ... 155
l) Aktuelle Situation von Just Culture im eigenen Geschäftsumfeld ... 156
4. Erkenntnisse im Bereich Kernenergie ... 156
E. Zwischenfazit ... 158
I. Einleitung ... 158
II. Bereichsübergreifende Voraussetzungen ... 158
1. Formelle Voraussetzungen ... 158
2. Kulturelle Voraussetzungen ... 160
III. Bereichsübergreifende Erkenntnisse ... 161
1. Abhängigkeit externer Meldestellen ... 161
2. Abgrenzung der Just Culture im Strafrecht ... 161
3. Einordnung von Tatbeständen im Bezug zu den Grenzen der Just Culture ... 163
4. Finanzierung von Meldesystemen ... 164

**Vierter Teil: Zusammenfassung ... 165**
A. Einleitung ... 165
B. Zentrale Handlungsfelder aus Stakeholder-Sicht ... 165
I. Abhängigkeit externer Meldestellen ... 165
1. Problembeschrieb aus Sicht der Stakeholder ... 165
2. Lösungsansätze aus Sicht der Stakeholder ... 166
3. Erkenntnisse aus der Rechtsvergleichung ... 166
II. Abgrenzung der Just Culture im Strafrecht ... 167
1. Problembeschrieb aus Sicht der Stakeholder ... 167

2. Lösungsansätze aus Sicht der Stakeholder ... 167
3. Erkenntnisse aus der Rechtsvergleichung ... 168
III. Einordnung von Tatbeständen im Bezug zu den Grenzen der Just Culture ... 168
1. Problembeschrieb aus Sicht der Stakeholder ... 168
2. Lösungsansätze aus Sicht der Stakeholder ... 168
a) Orientierungshilfe ... 168
b) Organisation von Meldesystemen ... 169
3. Erkenntnisse aus der Rechtsvergleichung ... 170
IV. Finanzierung von Meldesystemen ... 171
1. Problembeschrieb aus Sicht der Stakeholder ... 171
2. Lösungsansätze aus Sicht der Stakeholder ... 171
3. Erkenntnisse aus der Rechtsvergleichung ... 171

**Anhänge ... 172**
A. Liste der Interviewpartner ... 172
I. Bereich Aviatik Allgemein ... 172
II. Bereich Flugplätze ... 173
III. Bereich Militäraviatik ... 173
IV. Bereich Gesundheitswesen ... 174
V. Bereich Eisenbahn ... 175
VI. Bereich Seilbahn ... 175
VII. Bereich Kernenergie ... 175
B. Interviewfragen ... 175
I. Formelle Fragen ... 175
II. Materielle Fragen ... 176
C. Interviewprotokolle ... 177
I. Bereich Aviatik Allgemein ... 177
1. Cargologic ... 177
2. Edelweiss Air ... 179
3. Helvetic Airways ... 184
4. HelvetiCA ... 186
5. Pilatus Flugzeugwerke ... 190
6. REGA - Schweizerische Rettungsflugwacht ... 192
7. SFVS - Segelflugverband der Schweiz ... 195
8. Skyguide - swiss air navigation services (Counsel) ... 198
9. Skyguide - swiss air navigation services (Air Traffic Controller) ... 202
10. SR Technics ... 203
11. SUST - Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle (Bereich Aviatik) ... 205
12. Swiss International Air Lines ... 210

13. Swissport ... 215
14. Verband Schweizer Flugplätze ... 217
II. Bereich Flugplätze ... 219
1. Flughafen Zürich ... 219
2. Basel-Mulhouse Airport ... 220
3. Genève Aéroport ... 225
4. Flughafen Bern ... 227
5. Aéroport de Sion ... 229
6. Airport St. Gallen-Altenrhein ... 233
7. Aeroporto di Lugano ... 235
8. Engadin Airport (Samedan) ... 237
9. Flughafen Grenchen ... 238
10. Aéroport Les Eplatures (La Chaux-de-Fonds) ... 241
III. Bereich Militäraviatik (Schweizer Luftwaffe) ... 243
1. Flugsicherheit der Luftwaffe ... 243
2. Flugsicherheit Sparte Luftverteidigung ... 244
3. Unabhängige Untersuchungsstelle DASIB ... 246
4. Pilotenschulen der Luftwaffe ... 247
IV. Bereich Gesundheitswesen ... 249
1. Berufsverband der Pflegefachfrauen und Plegefachmänner SBK ... 249
2. GDK – Schweizerische Gesundheitsdirektorenkonferenz der Kantone ... 251
3. Gesundheitszentrum Scuol ... 252
4. Inselgruppe Bern ... 254
5. Spital Thusis und Spitex Viamala ... 256
6. Stiftung für Patentsicherheit ... 257
7. Universitäre Altersmedizin Felix Plattner ... 259
8. Universitätsspital Basel ... 261
V. Bereich Eisenbahn ... 263
1. Appenzeller Bahnen AG ... 263
2. Südostbahn AG ... 264
3. SBB - Unterhalt Rollmaterial ... 266
4. SBB – Sicherheit, Qualität und Umwelt ... 268
VI. Bereich Seilbahn ... 269
1. Hoher Kasten Drehrestaurant Seilbahn AG ... 269
2. Luftseilbahn Jakobsbad Kronberg AG ... 271
3. Schilthornbahn AG ... 272
4. Streutec GmbH ... 274
VII. Bereich Kernenergie ... 275
1. Axpo Power AG ... 275

2. Axpo Energie AG – KKW Beznau ..... 276
3. ENSI - Eidgenössisches Nuklear Sicherheits Inspektorat ..... 278
4. Zwilag Zwischenlager Würenlingen AG ..... 280
D. Just Culture Guide der Schweizer Luftwaffe ..... 282

# Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Die Elemente der Just Culture gemäss der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 (in Anlehnung an WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, Abbildung 16) ..... 46

Abbildung 2: Schutzgehalte der Just Culture, welche die Organisationen der Zivilluftfahrt zu beachten haben ..... 62

Abbildung 3: Schutzgehalte der Just Culture, welche im Straf- und Administrativverfahren berücksichtigt werden müssen (in Anlehnung an WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, Abbildung 23) ..... 63

Abbildung 4: Vergleich der Umsetzung der Just Culture im Bereich des Meldewesens .. 94

Abbildung 5: Vergleich der Umsetzung der Just Culture im Bereich der Sicherheitsuntersuchung ..... 95

Abbildung 6: Vergleich der Umsetzung der Just Culture im Bereich des Gesundheitswesens ..... 96

Abbildung 7: Abgrenzungskriterien für Handlungen in der Just Culture (nach dem Just Culture Guide der Schweizer Luftwaffe) ..... 169

Abbildung 8: Just Culture Guide der Schweizer Luftwaffe ..... 282

# Literaturverzeichnis

## A. Wissenschaftliche Abhandlungen

ABEYRATNE RUWANTISSA, Convention on international civil aviation, a commentary, Cham/Heidelberg/New York 2014.

AKTIONSBÜNDNIS PATIENTENSICHERHEIT/PLATTFORM PATIENTENSICHERHEIT/STIFTUNG PATIENTENSICHERHEIT, Einrichtung und erfolgreicher Betrieb eines Berichts- und Lernsystems (CIRS), Handlungsempfehlung für stationäre Einrichtungen im Gesundheitswesen, Berlin 2016.

BECKER ULRICH/KINGREEN THORSTEN (Hrsg.), SGB V – Gesetzliche Krankenversicherung, Kommentar, 7. Aufl., München 2020 (zit. AUTOR/IN, in: Kommentar zum SGB V).

BOGNER ALEXANDER/MENZ WOLFGANG, Experteninterviews in der qualitativen Sozialforschung, in: Bogner Alexander/Littig Beate/Menz Wolfgang (Hrsg.), Experteninterviews, Theorie, Methoden, Anwendungsfelder, 3. Aufl., Wiesbaden 2009, S. 7–34.

DEKKER SIDNEY, Just Culture, Balancing Safety and Accountability, 1st ed., Aldershot 2007.

FLICK UWE, Qualitative Forschung, Eine Einführung, 3. Aufl., Reinbek bei Hamburg 2005.

GÄCHTER THOMAS/VOKINGER KERSTIN NOËLLE, Berichtssysteme in Spitälern, Rechtsfragen rund um den Schutz von Berichts- und Lernsystemen in Spitälern vor gerichtlichem Zugriff, Rechtsgutachten zuhanden des Bundesamtes für Gesundheit, Zürich 2020.

GAUSMANN PETER/HENNINGER MICHAEL/KOPPENBERG JOACHIM (Hrsg.), Patientensicherheitsmanagement, 2. Aufl., Berlin 2021 (zit. AUTOR/IN in: Gausmann/Henninger/Koppenberg, Patientensicherheitsmanagement).

HELFFERICH CORNELIA, Qualität qualitativer Daten, Manual zur Durchführung qualitativer Einzelinterviews, 3. Aufl., Wiesbaden 2009.

HUNKELER THOMAS/SCHEIDEGGER DANIEL/FABBRI ALBERTO, Fehlermeldesystem CIRS in der Medizin, strafprozessuale und strafrechtliche Problemfelder, forumpoenale 2017 I, S. 32–38.

JANEZIC JOACHIM J., Just Culture im Österreichischen Luftfahrtrecht de lege lata et de lege ferenda, Diplomarbeit Graz 2016 (zit. JANEZIC, Just Culture im Österreichischen Luftfahrtrecht).

JANEZIC JOACHIM J., Meldepflichten für Besatzungsmitglieder gemäss Verordnung (EU) Nr. 376/2014, ASDA/SVLR-Bulletin 149 (2017), S. 6–32 (zit. JANEZIC, Meldepflichten).

KERKER-SPECKERA CARMEN/FRANKB OLGA, Jede CIRS-Meldung zählt!, Schweizerische Ärztezeitung 97 (2016) 37, S. 1268.

KÖRNER ANNE/LEITHERER STEPHAN/MUTSCHLER BERND/ROLFS CHRISTIAN (Hrsg.), Kasseler Kommentar Sozialversicherungsrecht, SGB I, SGB IV, SGB V, SGB VI, SGB VII, SGB X, SGB XI, 115. Aufl., München 2021 (zit. AUTOR/IN in: Kasseler Kommentar Sozialversicherungsrecht).

KRUSE JAN, Qualitative Interviewforschung, Ein integrativer Ansatz, 2. Aufl., Weinheim 2015.

KUHN HANSPETER, Patientensicherheit: Lehren der Luftfahrt für den Gesetzgeber, Schweizerische Ärztezeitung 99 (2018) 13-14, S. 419–421.

LUDDEN VANESSA ET AL., Ex-post evaluation of regulation (EU) no 376/2014 on the reporting, analysis and follow-up of occurrences in civil aviation, Brüssel 2020.

MAYRING PHILIPP, Qualitative Inhaltsanalyse, Grundlagen und Techniken, 11. Aufl., Weinheim 2010.

MENDES DE LEON PABLO, Introduction to Air Law, 10th ed., Alphen aan den Rijn 2017.

MERTEN MARTINA, Fehlermeldesysteme, Schweiz als Vorreiter, Deutsches Ärzteblatt 101 (2004) IV, S. 162.

MEUSER MICHAEL/NAGEL ULRIKE, Experteninterviews und der Wandel der Wissensproduktion, in: Bogner Alexander/Littig Beate/Menz Wolfgang (Hrsg.), Experteninterviews, Theorie, Methoden, Anwendungsfelder, 3. Aufl., Wiesbaden 2009, S. 36–60.

MÜLLER PETER, Just Culture im Strafrecht, Straffreiheit im Interesse der Sicherheit?, AJP 2020, S. 761–766.

MÜLLER ROLAND, Aktuelle Rechtsprechung zur Haftung des Arbeitnehmers, ArbR 2006, S. 13–139, Bern 2006 (zit. MÜLLER, Haftung des Arbeitnehmers).

MÜLLER ROLAND, Authorities and Regulations in Aviation, in: Wittmer Andreas/Bieger Thomas/Müller Roland (Hrsg.), Aviation Systems, Management of the Integrated Aviation Value Chain, 2. Aufl., Heidelberg/Berlin (zit. MÜLLER, Authorities and Regulations in Aviation).

MÜLLER ROLAND, Recht der Luftfahrt, 13. Aufl., Alpnach 2020 (zit. MÜLLER, Recht der Luftfahrt).

ÖHR ANNICA, Measures of Patient Safety, Studies of Swedish Reporting Systems and Evaluation of an Intervention Aimed at Improved Patient Safety Culture, Diss. Linköping 2012.

RASCHAUER NICOLAS/WESSELY WOLFGANG (Hrsg.), Kommentar zum Verwaltungsstrafgesetz, 2. Aufl., Wien 2016 (zit. AUTOR/IN, in: Kommentar zum VstG).

RASCHER STEPHANIE, Just Culture in Organisationen, Wie Piloten eine konstruktive Fehler- und Vertrauenskultur schaffen, Wiesbaden 2019.

REASON JAMES, Managing the risks of organizational accidents, Aldershot 1997.

RIEDI SEVERIN, Die technischen Normen der Internationalen Organisation für Zivilluftfahrt (ICAO), Völkerrechtliche Bedeutung und Umsetzung der Standards, Recommended Practices und PANS ins schweizerische Recht, Diss. Bern 2015.

ROSE NORBERT/GERMANN DANIEL, Resultate eines krankenhausweiten Critical Incident Reporting System (CIRS), Das St. Galler CIRS-Konzept, Gesundheitsökonomie & Qualitätsmanagement 10 (2005) II, S. 83–89.

RÜTSCHE BERNHARD/D'AMICO NADJA/SCHLÄPFER LEA, Stärkung der Patientenrechte, internationales Soft Law und nationale Gesetze im Vergleich, Studie zuhanden des Bundesamtes für Gesundheit, Luzern 2013.

SCHNEIDER PHILIPP/EGGER ANNETTE/KURZ REBEKKA, Eine Untersuchung in den Spitälern und Kliniken des Kantons Basel-Stadt, Bessere Qualität dank Critical Incident Reporting-Systemen? Eine Frage der Kultur?, Schweizerische Ärztezeitung 94 (2013) 37, S. 1407–1411.

SCHUBERT FRANCIS, Le droit aérien, Genève 2017.

SETHE ROLF, Compliance, Whistleblowing und Critical Incident Reporting, Verbesserung der unternehmensinternen Kommunikation, in: Sethe Rolf/Heinemann Andreas/Hilty Reto M./Nobel Peter/Zäch Roger (Hrsg.), Kommunikation, Festschrift für Rolf H. Weber zum 60. Geburtstag, Bern 2011.

TRÖGELER MILDRED, Criminalisation of air accidents and the creation of a Just Culture, Thesenpapier Universität Leiden 2010.

WIDMER-KAUFMANN RAPHAEL, Die Flugunfalluntersuchung nach schweizerischem Recht, rechthistorische Entwicklung, heutige verfahrensrechtliche Ausgestaltung, zukünftig anzugehende Probleme, Diss. St.Gallen 2021, St.Gallen 2022.

## B. Dokumente von Behörden

### I. Europäische Union

EUROPEAN UNION AGENCY FOR RAILWAYS, Common Occurrence Reporting Programme: Just Culture and Liability, Technical Document ERA-PGR-004-5, August 2019.

REPORTING AND LEARNING SUBGROUP OF THE EUROPEAN COMMISSION PSQCWG, Key findings and recommendations on Reporting and learning systems for patient safety incidents across Europe, Mai 2014.

### II. EUROCONTROL

EUROCONTROL, Just Culture Policy, September 2012.

### III. Schweiz

BAZL, Meldesystem für Ereignisse in der Zivilluftfahrt, Erklärung des Direktors BAZL, 1. Mai 2016, zu finden unter <https://www.bazl.admin.ch/bazl/de/home/fachleute/sicherheits--und-risikomanagement/meldewesen/neue-verordnung--eu--376-2014-zur-meldung--analyse-und-weiterver.html> (zit. Just Culture Erklärung).

BAZL, State Safety Programm der Schweiz, April 2020, zu finden unter <https://www.bazl.admin.ch/bazl/de/home/sicherheit/sicherheit/sicherheit--safety-/state-safety-programm--ssp--der-schweiz.html>.

SCHWEIZERISCHE EIDGENOSSENSCHAFT, Patientenrechte und Patientenpartizipation in der Schweiz, Bericht in Erfüllung der Postulate 12.3100 Kessler, 12.3124 Gilli und 12.3207 Steiert, Bern 2015 (zit. Patientenrechte und Patientenpartizipation).

## IV. Österreich

BMK, Austrian Aviation State Safety Programme, 2. Aufl., 3. März 2017, zu finden unter <https://www.bmk.gv.at/themen/verkehr/luftfahrt/publikationen/safety_programme.html>.

## V. Deutschland

BMVI, Luftverkehrssicherheitsprogramm der Bundesrepublik Deutschland mit dem Ziel einer stetigen Verbesserung der Sicherheit im Luftverkehr, Berlin 2020.

LBA, Rundschreiben vom 10. Januar 2020 des Sachgebietes ‹B33 Ereignismeldungen›, Meldung von Ereignissen in der Allgemeinen Luftfahrt, RS-B33-2020-01 (zit. Rundschreiben RS-B33-2020-01).

## VI. Schweden

JUSTITIEDEPARTEMENTET, Offentlighetsprincipen och sekretess, Kortfattat om lagstiftningen, Stockholm 2019.

TRANSPORTSTYRELSEN, Flygsäkerhetsprogram för Sverige, ‹Hur hänger allt flygsäkerhetsarbete ihop egentligen?›, 16. August 2016, TSG 2016-776.

TRANSPORTSTYRELSEN, Framställan om ändring i luftfartslagen (2010:500), luftfartsförordningen (2010:770) samt i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), Ändringar med anledning av antagna internationella bestämmelser av ICAO, Annex 19 om händelserapporter, 19. Februar 2019, TSL 2019-1260. (zit. Gesetzesvorschlag wegen Änderungen des ICAO Annex 19)

# Materialienverzeichnis

## A. Schweiz

### I. Bundesebene

Botschaft vom 31. August 2016 zur Teilrevision 1+ des Luftfahrtgesetzes (LFG 1+), BBl. 2016 7133 ff. (zit. Botschaft LFG Teilrevision 1+).

Motion HARDEGGER (13.3875) vom 26. September 2013, «Fehlermeldesysteme und medizinische Erkenntnisse für die Verbesserung der Patientensicherheit einsetzen».

Motion HUMBEL (18.4210) vom 13. Dezember 2018, «Lernsysteme in Spitälern zur Vermeidung von Fehlern müssen geschützt werden».

Motion SKG-NR (17.3974) vom 3. November 2017, «Schadenprävention und Umgang mit Schäden bei medizinischen Behandlungen».

### II. Kantonale Ebene

#### 1. Aargau

Beschluss des Regierungsrates des Kantons Aargau Nr. 2019-000931 vom 14. August 2019 betreffend «Spitallisten 2020 des Kantons Aargau Akutsomatik und Psychiatrie; Leistungsaufträge; Auflagen, Bedingungen und Anforderungen pro Leistungsgruppe; Festsetzung; Inkraftsetzung; Publikation; Auftrag an Departement Gesundheit und Soziales», teilweise publiziert im Aargau Amtsblatt, Publ.-Nr. 00.001.185 (zit. Beschluss des Regierungsrates des Kantons Aargau betreffend die Spitallisten 2020).

#### 2. St.Gallen

Beschluss der Regierung des Kantons St.Gallen vom 20. Juni 2017 über die Spitalliste Akutsomatik, sGS 331.41.

Beschluss der Regierung des Kantons St.Gallen vom 18. November 2014 über die Spitalliste Psychiatrie, sGS 331.42.

Beschluss der Regierung des Kantons St.Gallen vom 27. März 2018 über die Spitalliste Rehabilitation, sGS 331.43.

#### 3. Wallis

Botschaft des Staatsrates des Kantons Wallis an den Grossen Rat vom 21. November 2018 zum Entwurf des Gesundheitsgesetzes.

### 4. Zürich

GESUNDHEITSDIREKTION DES KANTONS ZÜRICH, Weitergehende generelle Anforderungen und Erläuterungen, Akutsomatik, Rehabilitation und Psychiatrie, Version 2016.1, gültig ab 1. Januar 2016, S. 2.

## B. Österreich

Erlass des Bundesministeriums für Justiz vom 10. März 2020 über die Anwendung des Unfalluntersuchungsgesetzes und die Zusammenarbeit mit der Austro Control GmbH, Geschäftszahl 2020-0.168.708.

## C. Deutschland

Bericht der Abgeordneten Erwin Rüddel, Dr. Marlies Volkmer, Christine Aschenberg-Dugnus, Kathrin Vogler und Maria Klein-Schmeink in der Beschlussempfehlung und dem Bericht des Ausschusses für Gesundheit des Deutschen Bundestages, Drucksache 17/11710.

Bestimmungen des Gemeinsamen Bundesausschusses von Anforderungen an einrichtungsübergreifende Fehlermeldesysteme vom 17. März 2016, BAnz AT 04.07.2016 B3 (zit. üFMS-B).

Nachrichten für Luftfahrer vom 11. Dezember 2018, Bekanntmachung des Luftfahrt-Bundesamtes über die Meldung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt, 2-437-18 (zit. NfL 2-437-18, Bekanntmachung des Luftfahrt-Bundesamtes über die Meldung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt).

## D. Schweden

Botschaft der schwedischen Regierung vom 21. März 2018, Händelserapportering och sekretess hos Sjöfartsverket och andra statliga myndigheter, Regeringens proposition 2017/18:20.

Botschaft der schwedischen Regierung vom 3. April 2007, Rapportering av händelser inom civil luftfart m.m., Regeringens proposition 2006/07:110.

# Rechtssprechungsverzeichnis

## A. Schweiz

Urteil der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts BB.2017.180 vom 15. März 2018.

Urteil der Strafkammer des Bundesstrafgericht SK.2020.38 vom 18. Dezember 2020.

Urteil der Strafkammer des Bundesstrafgerichts SK.2016.42 vom 12. Januar 2017.

Urteil des Bezirksgerichts Bülach DG180018-C/U vom 28. März 2018.

## B. Schweden

Urteil des Verwaltungsberufungsgerichts (Kammarrätten i Jönköping) vom 8. Januar 2013 in der Rechtssache Nr. 3536-12.

Urteil des Verwaltungsberufungsgerichts (Kammarrätten i Jönköping) vom 20. Februar 2013 in der Rechtssache Nr. 3835-12.

# Rechtsquellenverzeichnis

## A. Völkerrecht

### I. Völkerrechtliche Verträge

Übereinkommen über die internationale Zivilluftfahrt, abgeschlossen in Chicago am 7. Dezember 1944, von der Bundesversammlung genehmigt am 13. Dezember 1946, schweizerische Ratifikationsurkunde hinterlegt am 6. Februar 1947, in Kraft getreten für die Schweiz am 4. April 1947, SR. 0.748.0 (zit. Chicagoer Übereinkommen).

### II. Anhänge zum Chicagoer Übereinkommen

Annex 13 to the Convention on International Civil Aviation, Aircraft Accident and Incident Investigation, 11th ed., July 2016 (zit. Annex 13).

Supplement to Annex 13 – Aircraft Accident and Incident Investigation, Differences between the national regulations and practices of Contracting States and the corresponding International Standards and Recommended Practices contained in Annex 13, as notified to ICAO in accordance with Article 38 of the Convention on International Civil Aviation and the Council's resolution of 21 November 1950, 9th ed., 10th January 2003 (zit. Supplement to Annex 13).

Annex 19 to the Convention on International Civil Aviation, Safety Management, 2nd ed., July 2016 (zit. Annex 19).

## B. Europarecht

### I. Primärrecht

Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Luftverkehr, abgeschlossen am 21. Juni 1999, von der Bundesversammlung genehmigt am 8. Oktober 1999, schweizerische Ratifikationsurkunde hinterlegt am 16. Oktober 2000, in Kraft getreten am 1. Juni 2002, SR. 0.748.127.192.68. (zit. Luftverkehrsabkommen)

### II. Sekundärrecht der Europäischen Union

Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2015/1018 der Kommission vom 29. Juni 2015 zur Festlegung einer Liste zur Einstufung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt, die gemäss der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates meldepflichtig sind, ABl. L 163 vom 30. Juni 2015, S. 1 ff. (zit. Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2015/1018).

Durchführungsverordnung (EU) Nr. 923/2012 der Kommission vom 26. September 2012 zur Festlegung gemeinsamer Luftverkehrsregeln und Betriebsvorschriften für Dienste

und Verfahren der Flugsicherung und zur Änderung der Durchführungsverordnung (EG) Nr. 1035/2011 sowie der Verordnungen (EG) Nr. 1265/2007, (EG) Nr. 1794/2006, (EG) Nr. 730/2006, (EG) Nr. 1033/2006 und (EU) Nr. 255/2010, ABl. L 281 vom 13. Oktober 2012, S. 1 ff. (zit. Durchführungsverordnung (EU) Nr. 923/2012).

Empfehlung 2009/C 151/01 des Rates vom 9. Juni 2009 zur Sicherheit der Patienten unter Einschluss der Prävention und Eindämmung von therapieassoziierten Infektionen, ABl. C 151 vom 3.7.2009, S. 1 ff. (zit. Empfehlung 2009/C 151/01).

Richtlinie (EU) 2016/798 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über Eisenbahnsicherheit (Neufassung), ABl. L 138 vom 26. Mai 2016, S. 102 ff. (zit. Richtlinie (EU) 2016/798).

Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, ABl. L 305 vom 26. November 2019, S. 17 ff. (zit. Richtlinie (EU) 2019/1937).

Richtlinie 2003/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2003 über die Meldung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt, ABl. L 167 vom 4. Juli 2003, S. 23 ff. (nicht mehr in Kraft) (zit. Richtlinie 2003/42/EG).

Verordnung (EU) Nr. 376/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 über die Meldung, Analyse und Weiterverfolgung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnungen (EG) Nr. 1321/2007 und (EG) Nr. 1330/2007 der Kommission, ABl. L 122 vom 24. April 2014, S. 18 ff. (zit. Verordnung (EU) Nr. 376/2014).

Verordnung (EU) Nr. 996/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über die Untersuchung und Verhütung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt und zur Aufhebung der Richtlinie 94/56/EG, ABl. L 295 vom 12. November 2010, S. 35 ff. (zit. Verordnung (EU) Nr. 996/2010).

## III. Sekundärrecht der EUROCONTROL

EAM 2/GUI 6, Establishment of ‘Just Culture’ Principles in ATM Safety Data Reporting and Assessment, ESARR Advisory Material/Guidance Document, 2006 (zit. EAM 2/GUI 6).

ESARR 2: Reporting and Assessment of Safety Occurrences in ATM, 3rd ed., 2009 (zit. ESARR 2).

# C. Nationales Recht

## I. Schweiz

### 1. Bundesrecht

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR. 101 (zit. CH-BV).

Schweizerische Strafprozessordnung, SR. 312.0 (zit. Strafprozessordnung oder CH-StPO).

Bundesgesetz vom 21. Dezember 1948 über die Luftfahrt, SR. 748.0 (zit. Luftfahrtgesetz oder CH-LFG).

Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958, SR. 741.01.

Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren, SR. 172.021 (zit. CH-VwVG).

Verordnung vom 14. November 1973 über die Luftfahrt, SR. 748.01 (zit. Luftfahrtverordnung oder CH-LFV).

Verordnung vom 18. Dezember 1995 über den Flugsicherungsdienst, SR. 748.132.1 (zit. VFSD).

Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000, SR. 172.220.1.

Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über Seilbahnen zur Personenbeförderung, SR. 743.01 (zit. CH-SebG)

Bundesgesetzes vom 20. Juni 2014 über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände, SR. 817.0. (zit. CH-LMG)

Verordnung vom 17. Dezember 2014 über die Sicherheitsuntersuchung von Zwischenfällen im Verkehrswesen, SR. 742.161 (zit. CH-VSZV).

Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung vom 16. Dezember 2016, SR. 817.02.

### 2. Kantonales Recht

#### a) Basel-Landschaft

Verordnung des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft vom 10. September 2019 zum Spitalversorgungsgesetz, SGS 931.11.

#### b) Solothurn

Verordnung des Regierungsrates von Solothurn vom 27. September 2011 über die Spitalliste, BGS 817.116.

#### c) Wallis

Gesundheitsgesetz des Kantons Wallis vom 12. März 2020, SGS 800.1.

Verordnung des Staatsrates des Kantons Wallis vom 3. September 2014 über die Versorgungsqualität und Patientensicherheit, SGS 800.300.

## II. Österreich

Bundesgesetz über die Austro Control Gesellschaft mit beschränkter Haftung, mit dem das Luftfahrtgesetz und das Bundesgesetz über den zwischenstaatlichen Luftverkehr geändert werden, BGBl. Nr. 898/1993 i.d.F. BGBl. I Nr. 37/2018.

Bundesgesetz über die unabhängige Sicherheitsuntersuchung von Unfällen und Störungen, BGBl. I Nr. 123/2005 i.d.F. BGBl. I Nr. 143/2020 (zit. Unfalluntersuchungsgesetz oder AT-UUG).

Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten (KAKuG), BGBl. Nr. 1/1957 i.d.F. BGBl. I Nr. 192/2021 (zit. Krankenanstalten- und Kuranstaltengesetz).

Bundesgesetz vom 2. Dezember 1957 über die Luftfahrt, BGBl. Nr. 253/1957 i.d.F. BGBl. I Nr. 151/2021 (zit. Luftfahrtgesetz oder AT-LFG).

Bundesgesetz zur Qualität von Gesundheitsleistungen, BGBl. I Nr. 179/2004 i.d.F. BGBl. I Nr. 81/2013 (zit. Gesundheitsqualitätsgesetz).

Strafprozeßordnung 1975, BGBl. Nr. 631/1975 i.d.F. BGBl. I Nr. 190/2021 (zit. Strafprozessordnung).

Verordnung über die Meldung von Unfällen, Ereignissen und Störungen in der Zivilluftfahrt, BGBl. II Nr. 319/2007 i.d.F. BGBl. I Nr. 92/2017 (zit. AT-ZMV).

## III. Deutschland

### 2. Bundesgesetze

Gesetz über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987, BGBl. I S. 602 i.d.F. BGBl. I S. 4607.

Das Fünfte Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988, BGBl. I S. 2477, 2482), i.d.F. BGBl. I S. 4906 (zit. DE-SGB V).

Verordnung vom 14. Oktober 1992 über den kerntechnischen Sicherheitsbeauftragten und über die Meldung von Störfällen und sonstigen Ereignissen, BGBl. I S. 1766 i.d.F. BGBl. I S. 2034.

Flugunfall-Untersuchungs-Gesetz vom 26. August 1998, BGBl. I S. 2470 i.d.F. BGBl. I S. 1626 (zit. DE-FlUUG).

Luftverkehrs-Ordnung vom 29. Oktober 2015, BGBl. I S. 1894 i.d.F. BGBl. I S. 1766 (zit. DE-LuftVO).

Luftverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Mai 2007, BGBl. I S. 698 i.d.F. BGBl. I S. 3436 (zit. DE-LuftVG).

### 3. Landesgesetze

Bremisches Krankenhausgesetz vom 24. November 2020, Brem.GBl. 142/2020, S. 1444 ff.

Niedersächsisches Krankenhausgesetz vom 19. Januar 2012, Nds. GVBl. 1/2012, S. 2 ff. i.d.F. Nds. GVBl. 18/2021, S. 244 ff.

## IV. Schweden

Förordning med instruktion för Statens haverikommission, SFS 2007:860, t.o.m. SFS 2014:1381 (Verordnung mit Instruktionen für die staatliche Unfallkommission).

Förordning om behöriga myndigheter på den civila luftfartens område, SFS 1994:1808, t.o.m. SFS 2021:153 (Verordnung über die zuständigen Behörden im Bereich der Zivilluftfahrt).

Förordning om undersökning av olyckor, SFS 1990:717, t.o.m. SFS 2021:514 (Verordnung über die Untersuchung von Unfällen).

Lag om undersökning av olyckor, SFS 1990:712, t.o.m. SFS 2014:725 (Gesetz über die Untersuchung von Unfällen).

Luftfartsförordning, SFS 2010:770, t.o.m. SFS 2021:361 (Luftfahrtsverordnung).

Luftfartslag, SFS 2010:500, t.o.m. SFS 2021:1036 (Luftfahrtsgesetz).

Offentlighets- och sekretesslag, SFS 2009:400, t.o.m. SFS 2021:1101 (Öffentlichkeits- und Datenschutzgesetz, zit. SE-OSL).

Patientsäkerhetslag, SFS 2010:659, t.o.m. SFS 2021:739 (Patientensicherheitsgesetz).

## V. Niederlande

Aanwijzing opsporing en vervolging bij voorvallen in de burgerluchtvaart, Stcrt. 2020, 7947 (Anweisung zur Untersuchung und Verfolgung von Vorfällen in der Zivilluftfahrt).

Regeling van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, van 27 juni 2019, nr. IENW/BSK-2019/104331, houdende vaststelling van de Regeling melden voorvallen in de burgerluchtvaart 2019, Stcrt. 2019, 35918 (Verordnung über die Meldung von Sicherheitsvorfällen in der Zivilluftfahrt 2019, zit. Regeling melden voorvallen in de burgerluchtvaart 2019).

## VI. Dänemark

Sundhedsloven, LBK nr 903 af 26 august 2019 (Gesundheitsgesetz).

## VII. Vereinigtes Königreich

The Code for Crown Prosecutors, 26 October 2018.

# Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---|---|
| ABL | Analysebureau Luchtvaartvoorvallen (Analysebüro Luftfahrtsvorfälle) |
| Abs. | Absatz |
| AG | Aktiengesellschaft |
| ArbR | Mitteilungen des Instituts für Schweizerisches Arbeitsrecht |
| Art. | Artikel |
| AS | Amtliche Sammlung des Bundesrechts |
| Aufl. | Auflage |
| BAF | Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung |
| BAG | Bundesamt für Gesundheit |
| BAnz AT | Amtlicher Teil des Bundesanzeigers |
| BAZL | Bundesamt für Zivilluftfahrt |
| BBl. | Bundesblatt |
| BGBl. | Bundesgesetzblatt |
| BGS | Bereinigte Gesetzessammlung |
| BJ | Bundesamt für Justiz |
| BMJ | Bundesministerium für Justiz |
| BMK | Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie |
| BMVI | Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur |
| Brem.GBl. | Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen |
| bspw. | beispielsweise |
| Bst. | Buchstabe |
| CAA | Civil Aviation Authority |
| CFAC | Center for Aviation Competence |
| CIRRNET | Critical Incident Reporting and Reacting NETwork |
| CIRS | Ciritical Incident Reporting System |
| Dr. | Doktor |
| EASA | European Union Aviation Safety Agency (Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit) |
| ed. | edition |
| EG | Europäische Gemeinschaft |

| | |
|---|---|
| EGMR | Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte |
| Eidg. | Eidgenössisch |
| ENSI | Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat |
| Erw. | Erwägung |
| EU | Europäische Union |
| ff. | fortfolgende |
| FFAC | Foundation for Aviation Competence |
| FMH | Berufsverband der Ärzte Schweiz |
| FUK | Feuerwehr-Unfallkassen |
| G-BA | Gemeinsame Bundesausschuss |
| GDK | Gesundheitsdirektorenkonferenz der Kantone Schweiz |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| Hrsg. | Herausgeberschaft |
| i.d.F. | in der Fassung |
| ICAO | International Civil Aviation Organization (Internationale Zivilluftfahrt-organisation) |
| JStPO | Jugendstrafprozessordnung |
| KKW | Kernkraftwerk |
| LBA | Luftfahrt-Bundesamt |
| LBK | Lovbekendtgørelse (Gesetzestexte) |
| m.w.H. | mit weiteren Hinweisen |
| Nds. GVBl. | Niedersächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt |
| NfL | Nachrichten für Luftfahrer |
| no | numero |
| NR | Nationalrat |
| Nr. | Nummer |
| OZB | Oberste Zivilluftfahrtbehörde |
| p.a. | per annum (pro Jahr) |
| Prof. | Professor |
| ROJCA | Reporting Office for Just Culture in Civil Aviation |
| Rz. | Randziffer |
| S. | Seite(n) |

| | |
|---|---|
| SBB | Schweizerische Bundesbahnen |
| SBK | Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmännern |
| SFS | Svensk författningssamling (amtliche Sammlung Schwedens) |
| SGK | Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit |
| SGS | systematische Gesetzessammlung |
| sGS | systematische Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen |
| SHK | Stattens haverikommission (staatliche Unfallkommission) |
| sog. | sogenannt |
| SR | Systematische Sammlung des Bundesrechts |
| SSP | State Safety Programm |
| Stcrt. | Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden (Amtsblatt des Königreichs der Niederlande) |
| StV | Stellvertreter |
| SUB | Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes |
| SUST | Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle |
| t.o.m. | till och med (bis und mit) |
| üFMS | übergreifende Fehlermeldesysteme |
| UVEK | Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation |
| vgl. | vergleiche |
| VO | Verordnung |
| z.B. | zum Beispiel |
| Ziff. | Ziffer |
| zit. | zitiert |

# Erster Teil: Einleitung

## A. Auftrag, Experten und Methodik

### I. Ausgangslage

Am 23. September 2020 nahm der Ständerat das Postulat der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates 20.3463 «Redlichkeitskultur im Schweizer Recht» an, das auf der parlamentarischen Initiative von Gregor Rutz 19.478 zurückgeht. Damit wird der Bundesrat beauftragt zu prüfen, wie in der Luftfahrt, im Gesundheitswesen oder in anderen hochsicherheitsrelevanten Bereichen das Prinzip der Redlichkeitskultur bzw. der Fehlerkultur im Schweizer Recht als generelles Prinzip durch gesetzliche oder andere Massnahmen eingeführt werden kann. Dazu soll der Bundesrat in einem Bericht auf folgende Aspekte eingehen:

- Darstellung der bestehenden Rechtsgrundlagen und Praktiken, die das Prinzip der Redlichkeitskultur in der Schweiz in den Bereichen Luftfahrt, Gesundheit und anderen hochsicherheitsrelevanten Bereichen (z.B. Verkehr oder Kernenergie) konkretisieren (Kapitel 1).
- Rechtsvergleichende Darstellung der Konkretisierung des Prinzips der Redlichkeitskultur in ausgewählten Staaten und in bestimmten Bereichen (Kapitel 2).
- Untersuchung der rechtlichen und praktischen Fragen, die sich mit einer allfälligen Einführung der Redlichkeitskultur als generelles Prinzip in das Schweizer Recht ergeben, insbesondere aus Sicht des Verwaltungs-, Straf- und Privatrechts (Kapitel 3).

Rund ein Jahr später, am 20. September 2021, nahm der Ständerat nach dem Nationalrat auch die Motion von Nationalrätin Ruth Humbel 18.4210 «Lernsysteme in Spitälern zur Vermeidung von Fehlern müssen geschützt werden» an. Damit wird der Bundesrat beauftragt, einen gesetzlichen Vertraulichkeitsschutz für Fehlermeldesysteme in Spitälern zu schaffen. Mit einer gesetzlichen Grundlage soll sichergestellt werden, dass zu Lernzwecken dokumentierte Ereignisse nicht von Gerichten verwendet werden können. Im Auftrag des Bundesamts für Gesundheit (BAG) wurde dazu bereits vorgängig ein Gutachten in Auftrag gegeben, um diese Problematik zu beleuchten. Das Gutachten liegt vor und zeigt auf, dass Bedarf zur Klärung der rechtlichen Situation bei Fehlermeldesystemen besteht.[1]

Der Bundesrat beauftragte das Bundesamt für Justiz (BJ) mit der Ausführung der Arbeiten. Das BJ setzte eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der Bundesverwaltung ein, die über Fachkompetenzen in hochsicherheitsrelevanten Bereichen mit einem Bezug zur Redlichkeitskultur verfügen. Die Arbeiten der Arbeitsgruppe sollen dem BJ insbesondere einen Überblick über die verschiedenen Rechtsgrundlagen und Praktiken verschaffen, mit denen die Idee der Redlichkeitskultur in der Schweiz bisher konkretisiert worden ist. Zudem sollen die rechtlichen und praktischen Fragen aufgezeigt werden, die sich aus einer allfälligen Einführung der Redlichkeitskultur als generelles Prinzip in das Schweizer Recht ergeben würden.

[1] Vgl. GÄCHTER/VOKINGER, Berichtssysteme in Spitälern.

Im Einvernehmen mit der Arbeitsgruppe möchte das BJ zusätzlich externe Expertinnen und Experten beauftragen, die in anderen Staaten anzutreffenden Konkretisierungen der Redlichkeitskultur darzustellen (Kapitel 2). Zudem sollen bestimmte Fragen, die das Postulat 20.3463 aufwirft, aus der Sicht von in der Schweiz tätigen «stakeholdern» analysiert werden (als Ergänzung zu den Arbeiten der Arbeitsgruppe zu den Kapiteln 1 und 3). Die Ergebnisse dieser Untersuchungen sollen als Grundlage für die Erstellung einzelner Teile des Berichts des Bundesrates dienen.

## II. Ausschreibung durch das Bundesamt für Justiz

Am 29. Juni 2021 lud das BJ zur Offertenstellung betreffend eine Forschungsstudie zur Redlichkeitskultur im Schweizer Recht ein. Dabei wurde die Angebotsfrist bis zum 6. August 2021 begrenzt. Gemäss dem vorgegebenen Pflichtenheft gliedert sich der Forschungsauftrag in zwei Teile. Der erste Teil betrifft die Prüfung der Rechtslage im Ausland. Beim zweiten Teil geht es um eine Stakeholder-Analyse in der Schweiz.

Im Teil Rechtsvergleichung soll durch die Studie ermittelt werden, welche Lösungen auf gesetzgeberischer Ebene in anderen Staaten gefunden wurden, um die Redlichkeitskultur in der Luftfahrt und in anderen Hochsicherheitsbereichen zu verwirklichen. Die Expertinnen und Experten sind somit beauftragt, eine vergleichende Studie verschiedener ausländischer Rechtsordnungen zu spezifischen Themen durchzuführen und die Rechtslage im Ausland objektiv darzustellen. Die Ergebnisse der Studie sollen es der Arbeitsgruppe erlauben zu bestimmen, wie weit die Redlichkeitskultur in anderen Staaten entwickelt ist und wie die mit ihrer Umsetzung verbundenen Rechtsfragen im Ausland gelöst wurden. Gegebenenfalls können die im Ausland gefundenen Lösungen für die Schweiz als Inspirationsquelle dienen.

Das primäre Ziel des zweiten Teils der Studie ist es, zu prüfen, welche Akteure von der Redlichkeitskultur in der Schweiz betroffen sind, und deren Sichtweise kennenzulernen. Die Stakeholder-Analyse soll es ebenso ermöglichen, die verschiedenen vorhandenen Interessen zu verstehen und herauszufinden, woher hauptsächlich die Nachfrage nach einer Implementierung der Redlichkeitskultur in der Schweiz kommt. Schliesslich geht es darum, zu eruieren, welche Fragen sich aus der Einführung der Redlichkeitskultur in der Praxis ergeben, und wenn möglich zu verstehen, wie sie von den verschiedenen Akteuren gelöst werden. Mit der Studie soll aber auch ermittelt werden, welche Bedeutung das Verhältnis eines Unternehmens und seinen Mitarbeitenden zu den Aufsichtsbehörden und zu den Strafverfolgungsbehörden im Hinblick auf die Fehlermeldekultur hat.

## III. Offerte durch die Foundation for Aviation Competence

Fristgerecht reichte die *Foundation for Aviation Competence* (*FFAC*) am 5. August 2021 dem BJ eine umfassende Offerte zur Übernahme und Durchführung des Forschungsauftrags ein. Die FFAC ist eine unabhängige gemeinnützige Stiftung unter eidgenössischer Aufsicht mit dem Ziel, die Luftfahrt in Forschung, Lehre und Praxis zu fördern. Diese Stiftung ist völlig eigenständig und unabhängig. Sie verfügt über eigene qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und arbeitet zudem statutengemäss mit dem *Center for Aviation Competence* (*CFAC*) zusammen, über welches bereits zahlreiche Forschungsaufträge, insbesondere auch im

Zusammenhang mit Stakeholder-Analysen, abgewickelt worden sind. Die FFAC erklärte sich bereit, unter ihrer Verantwortung als alleinige Auftragnehmerin und mit ihren eigenen Experten sowie in interner Zusammenarbeit mit dem CFAC den Forschungsauftrag anzunehmen und gemäss Pflichtheft die Forschungsstudie mit folgenden zwei Zielen durchzuführen:

- **Rechtsvergleichung**
  Im ersten Teil der Studie soll auf der Basis einer rechtsvergleichenden Studie dargestellt werden, welche Lösungen auf gesetzgeberischer Ebene in anderen Staaten gefunden wurden, um die Redlichkeitskultur in der Luftfahrt und in anderen Hochsicherheitsbereichen zu verwirklichen.
- **Stakeholder-Analyse**
  Im zweiten Teil der Studie soll auf der Basis einer Stakeholder-Analyse eruiert werden, welche Akteure von der Redlichkeitskultur in der Schweiz betroffen sind, woher hauptsächlich die entsprechende Nachfrage kommt, welche Fragen sich aus deren Einführung in der Praxis ergeben und wie die Redlichkeitskultur von den verschiedenen Akteuren gelöst bzw. innerhalb eines Unternehmens umgesetzt wird.

In der eingereichten Offerte wurden entsprechend den Vorgaben im Pflichtenheft alle relevanten Angaben zur vorgeschlagenen Methodik, zu den möglichen Interviewpartnern, zur Durchführung der Interviews, zum eingesetzten Expertenteam, zum Zeitplan und zu den resultierenden Kosten gemacht.

Am 22. September 2021 bestätigte das BJ gegenüber der FFAC die Annahme der eingereichten Offerte. Gleichzeitig wurde eine Präzisierung der Länder zur Rechtsvergleichung und eine Ausweitung der Interviews auf weitere sicherheitsrelevante Bereiche mit einer reduzierten Anzahl von Interviews gewünscht. Nach Klärung dieser Punkte wurde der Vertrag zum Forschungsauftrag am 30. September 2021 durch das BJ unterzeichnet.

## IV. Experten der Forschungsstudie

Um die beiden Teile des Forschungsauftrags Rechtsvergleichung und Stakeholder-Analyse sorgfältig und umfassend zu erfüllen, wurde ein interdisziplinäres Bearbeitungsteam wie folgt zusammengestellt:

- **Prof. Dr. Roland Müller, Gründer der FFAC und Präsident des FFAC-Stiftungsrats**

Roland Müller ist Rechtsanwalt und Notar, Konsulent bei ME Advocat AG sowie Titularprofessor an den Universitäten St.Gallen und Bern. Als Luftrechtsspezialist war er Mitglied der eidg. Luftfahrtkommission und Zentralpräsident des Aero Clubs der Schweiz. Er ist Kunstfluglehrer und Luftrechtsinstruktor. Beim Forschungsauftrag Just Culture hat er die administrative Leitung inne und führt die Interviews in den Bereichen Eisenbahn, Seilbahn und Kernenergie. Zudem bearbeitet er den ersten und den letzten Teil des Forschungsberichts.

- **RA MLE Raphael Widmer-Kaufmann, juristischer Mitarbeiter der FFAC**

Raphael Widmer-Kaufmann hat an der Universität St.Gallen mit einem Master in Law and Economics abgeschlossen und ist als selbstständiger Rechtsanwalt in St.Gallen tätig. Er verfügt über eine Linienpilotenlizenz und hat vor kurzem seine Dissertation zur schweizerischen Flugunfalluntersuchung abgeschlossen. Zudem ist er Präsident des Aero-Clubs Ostschweiz sowie

Luftrechtsinstruktor bei der Motorfluggruppe Thurgau. Im Rahmen seiner Dissertation hat er sich bereits intensiv mit der EU-Verordnung Nr. 376/2014 auseinandergesetzt. Er wird deshalb in der Studie die Rechtsvergleichung durchführen.

- **RA lic. iur. Philip Bärtschi, Vizepräsident des Fachbeirats der FFAC**

Philip Bärtschi ist Rechtsanwalt und Inhaber der Anwaltskanzlei Bärtschi in Luzern. Er ist Vizepräsident des Aero Clubs der Schweiz (AeCS), Instruktor für Luftrecht und Inhaber einer Privatpilotenlizenz. Er hat sich auf Luftrecht spezialisiert und bringt viel Erfahrung in rechtlichen Fragen und bei der strafrechtlichen Verteidigung bei Flugunfällen mit. Er arbeitet am Teil Rechtsvergleichung mit und wird Beispiele aus der Praxis im Zusammenhang mit der Umsetzung der Redlichkeitskultur in die Studie einbringen.

- **Dr. oec. HSG Andreas Wittmer, Geschäftsführer CFAC und Mitgründer der FFA**

Andreas Wittmer ist Dozent für Management unter besonderer Berücksichtigung der Luftfahrt und Managing Director des Center for Aviation Competence (CFAC-HSG) an der Universität St.Gallen. Er ist Mitgründer und Vizepräsident des Swiss Aerospace Clusters, Vizepräsident des Aviation Research Centers Switzerland (ARCS) sowie nebenamtlicher Flugunfalluntersuchungsleiter bei der SUST. Er war Präsident des Aeroclubs Ostschweiz. Beim Projekt Just Culture übernimmt er die Koordination der Stakeholder-Analyse zusammen mit Mitarbeitern des CFAC.

- **Dr. med. Markus Kirchgeorg, Safety Officer der FFAC**

Markus Kirchgeorg studierte Medizin in München, Nice/France, London/UK und Harare/Zimbabwe, erhielt die Approbation als Arzt und promovierte zum Dr. med. an der Universität München. Zusätzlich absolvierte er einen MBA Master of Business Administration (INSEAD). Er arbeitete u.a. bei Siemens Medical Systems und bei McKinsey und Company. Er ist gleichzeitig Privatpilot mit Instrument Rating und Qualifikation für High Performance Aircraft und übt bei der FFAC die Funktion als Flight Safety Officer aus. Beim Projekt Just Culture übernimmt er die Stakeholder-Analyse Bereich Gesundheit.

- **Dr. oec. HSG Claudio Noto, Mitgründer der FFAC**

Claudio Noto absolvierte die Ausbildung zum Militärpiloten F5-E, bevor er an der Universität Zürich einen Master of Arts in Economics abschloss. Anschliessend wurde er zum Linienpiloten ausgebildet und fliegt heute als Senior First Officer auf Airbus A330 und A350. Daneben promovierte er an der Universität St.Gallen und ist seitdem wissenschaftlicher Mitarbeiter am Center for Aviation Competence (CFAC-HSG). Er fokussiert sich bei der Stakeholder-Analyse auf die Bereiche Aviatik allgemein sowie Flugplätze.

- **Div aD Bernhard Müller, Mitglied des FFAC-Fachbeirats**

Bernhard Müller war von 2018 bis 2021 Kommandant der Schweizer Luftwaffe. Als solcher war er verantwortlich für die Grundbereitschaft, Ausbildung und den Einsatz der Luftwaffe und der Fliegerabwehr. Er war Cheffluglehrer bei der Einführung des Super Puma und Projektleiter des Flugplatzes Alpnach. Im Projekt Just Culture analysiert er die Situation bei der Schweizer Luftwaffe, wo man sich seit mehr als 10 Jahren mit dieser Problematik befasst.

Das Expertenteam wurde zudem durch die wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter BLaw Laura Rhiner (Bachelor in Law), BEcon und BIA Simon Germann (Bachelor in Economics und in International Affairs) und MSc Ursula Müller (Master of Science in Physiotherapie Schwerpunkt Sport) unterstützt.

## V. Methodik

Die Arbeiten zur Durchführung der Forschungsstudie wurden wie folgt durchgeführt:

- **Arbeitsschritt 1: Projektadministration und Aufarbeitung der Grundlagen**
  Die vorhandenen Grundlagen zur Redlichkeitskultur (Gesetze, Literatur und Judikatur) werden zusammengestellt und allen FFAC-Experten zur internen Vorbereitung weitergeleitet. Gleichzeitig erfolgt eine Zuteilung der zu leistenden Arbeiten mit Zeitbudget und Zeitvorgabe, um nicht nur eine fristgerechte Ablieferung der Studie, sondern auch die Einhaltung des Kostendachs sicherzustellen.
- **Arbeitsschritt 2: Durchführung der Rechtsvergleichung**
  Im Rahmen der Rechtsvergleichung werden die Staaten Schweiz, Deutschland, Österreich und Schweden fundiert untersucht. Weitere Länder wie insbesondere Grossbritannien und Niederlande werden wegen des Kostendachs nicht vertieft in die Rechtsvergleichung einbezogen. Die juristischen Experten prüfen, ob die oben genannten Staaten ihr Strafrecht vollständig vorbehalten haben oder ob Mechanismen zum Schutz von Personen, die Ereignisse melden, eingerichtet worden sind. Zudem wird untersucht, ob diese Staaten die Frage der Vertraulichkeit der an diese Stelle weitergegebenen Informationen geregelt haben, insbesondere bezüglich der Modalitäten der Weitergabe der Informationen der Behörde, die Sicherheitsuntersuchungen vorzunehmen hat, an die Strafverfolgungsbehörden. Die Rechtsvergleichung berücksichtigt dabei nicht nur die Zivilluftfahrt, sondern auch das Gesundheitswesen.
- **Arbeitsschritt 3: Durchführung der Stakeholder-Analyse**
  Parallel zur Rechtsvergleichung wird in Zusammenarbeit mit dem CFAC durch entsprechende Experten eine Stakeholder-Analyse in den Bereichen Luftfahrt und Gesundheit sowie Eisenbahn, Seilbahn und Kernenergie durchgeführt. Dabei wird der Bereich Luftfahrt weiter unterteilt in Luftfahrt Allgemein, Flugplätze und Luftwaffe. Alle Interviews werden durch die Interviewer protokolliert und den Interviewpartnern zur Genehmigung unterbreitet. Um die Übersicht zu erleichtern, wird jeweils am Schluss eines untersuchten Bereiches ein Zwischenfazit erstellt.
- **Arbeitsschritt 4: Erstellung des Zwischenberichts**
  Die gewonnenen Erkenntnisse werden von den jeweiligen Experten zusammengefasst und anschliessend in einen umfassenden Bericht eingearbeitet. Soweit möglich werden die Resultate dabei auch tabellarisch dargestellt. Der Zwischenbericht wird zur Konsultation der Arbeitsgruppe des BJ vorgelegt und anlässlich eines virtuellen Meetings erörtert.

- **Arbeitsschritt 5: Erstellung des Schlussberichts**
  Die Bemerkungen der Arbeitsgruppe zum Zwischenbericht werden durch die Experten analysiert und soweit möglich durch Änderungen oder Ergänzungen im definitiven Schlussbericht umgesetzt.

## B. Das Konzept der Just Culture

Aus der vorangehenden Einführung geht hervor, dass die sog. Just Culture das zentrale Forschungsobjekt der vorliegenden Studie bildet. Aus diesem Grund wird hiernach das Konzept der Just Culture eingehend dargestellt. Dies dient einerseits dazu, um im ersten Teil zur Rechtsvergleichung die einschlägigen Normen, welche der Umsetzung der Just Culture dienen, zu identifizieren. Andererseits liefert diese Darstellung auch die nötige konzeptionelle Grundlage zur Auswertung und Interpretation der vorgenommenen Stakeholder-Analyse, die Gegenstand des zweiten Teils bildet.

Das Konzept der sog. Just Culture, welche in deutschen Texten auch mit *Redlichkeitskultur* übersetzt wird,[2] stammt aus den wissenschaftlichen Auseinandersetzungen zur Frage, wie Sicherheit[3] in einer Organisation erzeugt werden kann.[4] Als einer der ersten Autorinnen und Autoren dieses Wissenschaftszweiges propagierte **JAMES REASON** im Jahr 1977, dass eine zentrale Komponente der Sicherheitskultur einer Organisation die sog. Just Culture sein müsse.[5] Für REASON bedeutete dabei die Einführung einer Just Culture die Etablierung einer «atmosphere of trust in which people are encouraged, even rewarded, for providing essential safety-related information – but in which they are also clear about where the line must be drawn between acceptable and unacceptable behaviour».[6] Mit anderen Worten sollen Mitarbeitende einer Organisation durch eine Kultur des Vertrauens ermutigt werden, sicherheitsrelevante Ereignisse sowie eigene Fehler zu melden, sodass Risikofaktoren in einer Organisation identifiziert und angegangen werden können. Dabei haben sich die Mitarbeitenden allerdings stets vor Augen zu halten, dass unakzeptables Verhalten auch negative Konsequenzen nach sich ziehen wird.[7]

---

[2] Vgl. insbesondere Erw. 34 Verordnung (EU) Nr. 376/2014.

[3] Dem Begriff der Sicherheit können verschiedene Bedeutungen zukommen. Nachfolgend wird die Sicherheit in einem betrieblich-technischen Sinne verstanden. So ist die Sicherheit dann gegeben, wenn die Wahrscheinlichkeit, dass es im Betrieb einer Organisation zu einem Schaden gewisser Schwere für Personen oder Sachen kommt, unterhalb eines akzeptablen Masses liegt. Vgl. zu dieser Definition der Sicherheit ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 126 m.w.H.

[4] Vgl. zu diesem Diskurs über das sog. Sicherheitsdenken und dessen Ansätze ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 31 ff. m.w.H.

[5] REASON differenzierte vier Elemente einer Sicherheitskultur, nämlich die *Reporting Culture*, die *Just Culture*, die *Flexible Culture* sowie die *Learning Culture*. Gemeinsam führen diese gemäss REASON zu einer *Informed Culture*, die mit der Sicherheitskultur gleichgesetzt werden kann. Vgl. REASON, Organizational Accidents, S. 195 f.

[6] REASON, Organizational Accidents, S. 195.

[7] Vgl. dazu ausführlich REASON, Organizational Accidents, S. 195 f. sowie 205 ff. oder auch RASCHER, Just Culture, S. 9 ff.

In den letzten Jahren wurde dieses Konzept der Just Culture durch den australischen Sicherheitswissenschaftler **SIDNEY DEKKER** massgeblich weiterentwickelt.[8] Gemäss DEKKER ist die Just Culture nicht nur innerhalb einer Organisation, sondern im ganzen System – also z.B. in der gesamten Zivilluftfahrt oder sämtlichen Bereichen des Gesundheitswesens – zu etablieren und hat insbesondere auch die Strafbehörden zu umfassen, die von einer Kriminalisierung sicherheitsrelevanter Vorkommnisse[9] Abstand nehmen sollten.[10] Dabei bildet die Just Culture gemäss DEKKER «a culture of trust, learning, and accountability», deren oberstes Ziel es ist, den Mitarbeitenden einer Organisation die Sicherheit zu geben, dass sie sicherheitsrelevante Ereignisse melden können, ohne unfaire Konsequenzen befürchten zu müssen.[11]

Wie aus den Ausführungen sowohl von REASON als auch von DEKKER hervorgeht, liegt der primäre Fokus der Just Culture darin, innerhalb einer Organisation oder einer ganzen Branche eine Kultur zu schaffen, welche die Implementierung eines effektiven Systems zur Meldung sicherheitsrelevanter Vorkommnisse ermöglicht. Die Aufgabe eines solchen **Meldesystems** ist, Daten und Informationen zu sicherheitsrelevanten Ereignissen zu sammeln, sodass diese analysiert und Unfälle oder andere Störungen zukünftig vermieden werden können. Kernelement eines derartigen Meldewesens ist dabei die Aufforderung, bestimmte sicherheitsrelevante Vorkommnisse zu melden und darüber ausführlich Auskunft zu erteilen, wobei diese Aufforderung teilweise auch als verbindliche Pflicht ausgestaltet wird.[12] Als Gegengewicht zu dieser Meldeobliegenheit garantiert die Just Culture den Meldenden, dass sie keine Repressalien befürchten müssen, wenn sie eigene Fehler, die sie ohne Absicht begangen haben, rapportieren.

Vor diesem Hintergrund ist es keine Überraschung, dass eine erste Implementierung einer Just Culture auf einer rechtlichen Ebene im Rahmen der Einführung eines Meldewesens erfolgte, und zwar in der Zivilaviatik: So schrieb die *Europäische Organisation zur Sicherung der Luftfahrt*, kurz **EUROCONTROL**, ihren Mitgliedern vor, per 1. Januar 2000 ein Meldewesen für Vorfälle in der Flugsicherung einzuführen.[13] Zur Unterstützung dieses Meldewesens wurde auch die Etablierung einer Just Culture in der Flugsicherung gefordert. Die Konzeption der Just Culture von EUROCONTROL orientierte sich dabei stark an den Vorgaben von REASON.[14]

---

8 Siehe dazu das Standardwerk DEKKER, Just Culture [1st ed.], dessen erste Auflage im Jahr 2007 erschien.

9 Zu der in der Wissenschaft immer wieder aufgeworfenen These, dass es in den letzten Jahren zu einer vermehrten Kriminalisierung sicherheitsrelevanter Vorkommnisse gekommen ist, vgl. WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 549 f. m.w.H.

10 Siehe dazu DEKKER, Just Culture [1st ed.], S. 91 ff. mit dem Fazit auf S. 101.

11 DEKKER, Restoring Trust and Accountability, S. ix.

12 Vgl. dazu ausführlich das Meldewesen in der Zivilaviatik bei WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 175 ff.

13 Es liegt in der Kompetenz der EUROCONTROL, die sog. *Eurocontrol Safety Regulatory Requirements*, kurz *ESARR*, zu erlassen. Insgesamt gibt es sechs *ESARR*, wobei diese auch für die Schweiz gelten. Das Meldewesen wurde mit den *ESARR 2: Reporting and Assessment of Safety Occurrences in ATM* eingeführt. Vgl. zu den *ESARR 2* TRÖGELER, Just Culture, S. 10 f.

14 Die Just Culture wird in den *ESARR 2* nicht explizit erwähnt. Dafür widmet sich eine zu *ESARR 2* gehörende Anleitung ausführlich diesem Thema. Vgl. dazu die *EAM 2/GUI 6, Establishment of 'Just Culture' Principles in ATM Safety Data Reporting and Assessment.* Diese übernimmt teilweise die Ausführungen von REASON im Wortlaut.

Mit der Einführung der **Richtlinie 2003/42/EG** übernahm sodann die EU dieses Meldesystem von EUROCONTROL ins europäische Recht und weitete es zu einem allgemeinen Meldewesen für die Zivilaviatik aus.[15] Damit inkorporierte die EU ebenso das *Just-Culture*-Konzept, wie es von EUROCONTROL geprägt wurde, in ihre luftrechtlichen Vorschriften.

Mit der Neugestaltung dieses zivilaviatischen Meldewesens durch die **Verordnung (EU) Nr. 376/2014** erfolgten sodann einige Änderungen in der Umsetzung der Just Culture.[16] Heute definiert die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 die Just Culture unter dem Stichwort *Redlichkeitskultur* als «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».[17] Ziel dieser Just Culture ist, dafür zu sorgen, dass sicherheitsrelevante Vorkommnisse, die ohne Absicht oder Grobfahrlässigkeit herbeigeführt worden sind, ohne Angst vor Repressionen wie straf- oder arbeitsrechtlichen Sanktionen gemeldet werden können.[18] Mit anderen Worten sollen durch die Just Culture meldende Personen vor negativen Konsequenzen im Nachgang zu einer Meldung geschützt werden.

Zusammenfassend ist die Just Culture also eine Kultur, die innerhalb einer Organisation oder eines gesamten Systems eine Atmosphäre des Vertrauens schaffen soll. Durch diese Kultur werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Organisation bzw. die Akteurinnen und Akteure in einem System ermutigt, sicherheitsrelevante Vorkommnisse zu melden und Informationen über solche Ereignisse preiszugeben, indem sie keine negativen Konsequenzen aufgrund einer Meldung zu befürchten haben. Dabei postuliert die Just Culture allerdings keine Straffreiheit. Grobfahrlässiges sowie mut- oder böswilliges Fehlverhalten sollen weiterhin sanktioniert werden. Wann solches zu sanktionierendes Verhalten vorliegt, ist dabei im Einzelfall zu beurteilen und hängt von der Ausbildung, der Erfahrung sowie den Fähigkeiten einer fehlbaren Person sowie den Umständen des Vorfalls ab.

---

[15] Vgl. zum historischen Kontext WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 176 f.

[16] Vgl. zur Umsetzung der Just Culture in der Richtlinie 2003/42/EG sowie in der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 ausführlich JANEZIC, Meldepflichten, S. 23 ff.

[17] Vgl. Art. 2 Ziff. 12 Verordnung (EU) Nr. 376/2014.

[18] Vgl. dazu ausführlich die Erw. 34 ff. Verordnung (EU) Nr. 376/2014.

# Zweiter Teil: Rechtsvergleichung

## A. Einleitung

Die vorangehenden Ausführungen haben gezeigt, dass die Etablierung einer Just Culture dazu dient, Personen vor negativen Konsequenzen zu schützen, die sicherheitsrelevante Vorkommnisse melden oder anderweitig Informationen über solche preisgeben. Infolgedessen müssen, um hiernach die Rechtsvergleichung anstellen zu können, **Normen identifiziert werden, welche dem Schutz von meldenden oder mit den Behörden kooperierenden Personen vor Repressalien aufgrund ihrer Meldung bzw. Kooperation dienen**. Da solche Normen nicht nur auf nationalstaatlicher Ebene zu finden sind, sondern entscheidende Vorgaben dazu aus dem Völker- und Europarecht stammen, sind zuerst die übergeordneten internationalen Rechtsnormen zu analysieren, bevor der Vergleich auf der nationalen Ebene angegangen werden kann.

## B. Vorgaben des internationalen Rechts

### I. Überblick

Wie hiervor aufgezeigt wurde, ist die Implementierung einer Just Culture im Bereich der **Zivilaviatik** am weitesten fortgeschritten. Es überrascht daher nicht, dass die ausführlichsten internationalen Normen, welche sich mit der Just Culture befassen, aus diesem Bereich stammen. So sehen heute die völkerrechtlichen Normen der *Internationalen Zivilluftfahrtorganisation* (*ICAO*) vor, dass deren Mitgliedstaaten die Einführung einer Just Culture in ihrem innerstaatlichen Recht verwirklichen. Ebenso hält das Europarecht, dort insbesondere die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 sowie die Verordnung (EU) Nr. 996/2010, diverse Bestimmungen bereit, die dem Schutz von meldenden sowie mit den Behörden kooperierenden Personen dienen.

Aufgrund dieses Vorbilds der Zivilluftfahrt wurde insbesondere auf europäischer Ebene auch in anderen Bereichen Reglementarien geschaffen, welche sich mit der Redlichkeitskultur befassen. So ist heute auch im **Eisenbahnwesen** die Erkenntnis gereift, dass eine Redlichkeitskultur notwendig ist. Aus diesem Grund schreibt die Richtlinie (EU) 2016/798 den europäischen Mitgliedstaaten vor, dass sie ihre Infrastrukturbetreiber und Eisenbahnunternehmen dazu zu verpflichten haben, ein Managementsystem einzuführen, das Verfahren zur Meldung von Unfällen, Störungen, Beinaheunfällen und sonstigen gefährlichen Ereignissen vorsieht.[19] Gleichzeitig ist mit diesem Managementsystem aber auch «eine Kultur des gegenseitigen Vertrauens und des wechselseitigen Lernens» zu fördern, «während gleichzeitig die Vertraulichkeit gewährleistet wird».[20] Auch innerhalb der *Eisenbahnagentur der Europäischen Union*, deren Aufgabe es unter anderem ist, die Sicherheit im europäischen Bahnwesen zu fördern,

[19] Art. 9 Abs. 3 Bst. i der Richtlinie (EU) 2016/798.
[20] Art. 9 Abs. 2 Satz 4 der Richtlinie (EU) 2016/798.

wurde die Einführung einer Just Culture verschiedentlich thematisiert.[21] Konkretere Vorschriften zum Schutz von meldenden oder mit den Behörden kooperierenden Personen existieren im Bereich des Eisenbahnwesens aber bislang nicht.

Des Weiteren existieren auch im Bereich des **Gesundheitswesens** europäische Vorgaben, welche die Einführung eines non-punitiven Meldesystems empfehlen. So hat bspw. der Rat der Europäischen Union in seiner *Empfehlung vom 9. Juni 2009 zur Sicherheit der Patienten unter Einschluss der Prävention und Eindämmung von therapieassoziierten Infektionen* den Mitgliedstaaten dazu geraten, «durch Schaffung eines offenen, fairen und sanktionsfreien Umfelds für die Berichterstattung die Arbeitskräfte im Gesundheitswesen dazu an[zu]regen, aktiv zu berichten».[22] Obwohl verschiedenste Staaten dieser Empfehlung nachgekommen sind,[23] bleiben die entsprechenden europäischen Vorgaben bislang ohne verbindlichen Charakter.

Schliesslich üben auch bereichsübergreifende Rechtsvorschriften, nämlich jene zum **Whistleblowing**, Einflüsse auf die Implementierung einer Just Culture aus. So schreibt nämlich die Richtlinie (EU) 2019/1937 den europäischen Mitgliedsländern vor, Meldekanäle zur Rapportierung von Verstössen gegen das Unionsrecht einzurichten sowie juristische Personen dazu zu verpflichten, interne Meldekanäle zu schaffen.[24] Dabei legt das Kapitel VI der erwähnten Richtlinie diverse durch die Mitgliedsstaaten der EU zu ergreifende Schutzmassnahmen fest, die dazu dienen, meldende Personen vor Repressalien zu schützen.

Zusammenfassend ergibt sich damit, dass auf internationaler Ebene zwar diverse Regularien existieren, welche sich mit der Einführung einer Just Culture befassen. Dabei sind es aber die Normen im Bereich der Zivilluftfahrt, welche als einzige konkrete Bestimmungen zum Schutz von meldenden sowie mit den Behörden kooperierenden Personen enthalten. Infolgedessen stehen die Normen dieses Bereichs in den nachfolgenden Ausführungen, welche zuerst die völkerrechtlichen Rahmenbedingungen aufzeigen, bevor die Vorgaben zur Just Culture im europäischen Recht beleuchtet werden, im Vordergrund.

## II. Völkerrechtlichen Ebene

Auf völkerrechtlicher Ebene existieren bislang alleine im Bereich der **Zivilluftfahrt** Normen, welche Vorgaben zur Einführung einer Just Culture enthalten. Entsprechend wird nachfolgend lediglich auf diesen Bereich eingegangen.

Die grundlegendste Norm, welche die Zivilluftfahrt auf internationaler Ebene regelt, ist das *Übereinkommen über die internationale Zivilluftfahrt*, welches am 7. Dezember 1944 in Chicago abgeschlossen wurde und daher auch als ***Chicagoer Abkommen*** bezeichnet wird.[25]

---

[21] Vgl. z.B. EUROPEAN UNION AGENCY FOR RAILWAYS, Common Occurrence Reporting Programme: Just Culture and Liability, S. 7 ff.

[22] Vgl. Abschnitt I.3.b der Empfehlung 2009/C 151/01.

[23] Vgl. dazu ausführlich die Übersicht im Bericht der REPORTING AND LEARNING SUBGROUP OF THE EUROPEAN COMMISSION PSQCWG, Key findings and recommendations on Reporting and learning systems for patient safety incidents across Europe.

[24] Vgl. ausführlich Art. 8 sowie Art. 11 der Richtlinie (EU) 2019/1937.

[25] Zu Geschichte und Inhalt des Chicagoer Übereinkommens vgl. detailliert ABEYRATNE, Commentary oder MENDES DE LEON, Air Law, S. 9 ff.

Dieses Übereinkommen beinhaltet die fundamentalsten Bestimmungen des internationalen Luftrechts und fungiert gleichzeitig als Statut der *Internationalen Zivilluftfahrtorganisation* (*ICAO*), deren Aufgabe es ist, das internationale Luftrecht zu vereinheitlichen.[26] Zur Vornahme dieser Aufgabe hat die ICAO bis heute 19 Anhänge zum Chicagoer Abkommen[27], die sog. ***Annexes***, verabschiedet.[28] Diese Anhänge enthalten einerseits eine Vielzahl an für die Mitgliedstaaten der ICAO verbindliche *Standards*. Andererseits werden darin auch diverse nicht verbindliche *Recommended Practices* festgehalten.[29]

Aus diesen Annexes der ICAO sind es zwei, die Normen betreffend die Just Culture in der Zivilluftfahrt enthalten. Erstens regelt **Annex 19** unter dem Titel *Safety Management* diverse Punkte zum in der Zivilaviatik implementierten Meldesystem. Da dieses – zumindest in gewissen Bereichen[30] – eine Meldepflicht umfasst, unterstellt der Annex die gemeldeten Inhalte einem gewissen Schutz. So dürfen die Daten und Informationen, welche über das Meldewesen eingegangen sind, gemäss dem Annex nicht für «purposes other than maintaining or improving safety» verwendet oder verfügbar gemacht werden.[31] Dies impliziert insbesondere, dass die Inhalte des Meldewesens nicht in «disciplinary, civil, administrative and criminal proceedings» einfliessen und nicht veröffentlicht werden dürfen.[32] Allerdings ist dieser Schutz dort, wo eine Meldepflicht besteht, nur als *Recommended Practice* formuliert.[33] Dies führt dazu, dass keinerlei Zwang besteht, dass die Mitgliedstaaten der ICAO diesen Schutz der durch das Meldewesen gesammelten Daten in ihrem innerstaatlichen Recht umsetzen. Vielmehr stellen die entsprechenden Bestimmungen zu diesem Schutz lediglich Empfehlungen dar, von denen die Mitgliedstaaten der ICAO ohne Weiteres abweichen dürfen.

Als zweiter Anhang enthält **Annex 13**, welcher unter dem Titel *Aircraft Accident and Incident Investigation* die internationalen Normen zum Sicherheitsuntersuchungsverfahren[34] nach einem Flugunfall oder einer schweren Störung[35] enthält, einschlägige Regelungen zur Just Culture. Von zentraler Bedeutung ist die Ziffer 5.12 des Annex 13. Diese Ziffer listet verschiedene Beweismittel und Akten, welche im Sicherheitsuntersuchungsverfahren erhoben bzw. erstellt werden, auf und unterstellt sie einem bestimmten Schutz. So nennt die Ziffer:

---

[26] Vgl. zu den Aufgaben der ICAO RIEDI, Normen der ICAO, Zusammenfassung Rz. 2.

[27] Der Begriff *Anhang* zum Chicagoer Übereinkommen ist unglücklich, da die Anhänge kein integraler Bestandteil des Übereinkommens, sondern Sekundärrecht bilden. Vgl. ausführlich SCHUBERT, Droit Aérien, S. 25.

[28] Eine Übersicht zu den ICAO-Annexes in den aktuellen Fassungen findet sich auf der Webseite des BAZL unter <https://www.bazl.admin.ch => Für Fachleute => Regulation und Grundlagen => Rechtliche Grundlagen, nationales und internationales Recht => Anhänge zur Konvention der ICAO>.

[29] Vgl. zum Ganzen ausführlich MÜLLER, Authorities and Regulations in Aviation, S. 306 und 315 ff. oder WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 17 ff.

[30] Vgl. zur Differenzierung zwischen dem obligatorischen und dem freiwilligen Meldewesen WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 177 f.

[31] Ziff. 5.3.3 Annex 19.

[32] Ziff. 2.1 Bst. a und b Appendix 3 Annex 19.

[33] Vgl. Ziff. 5.3.1 und 5.3.2 Annex 19.

[34] Zum Sicherheitsuntersuchungsverfahren in der Schweiz uns seiner historischen Entwicklung vgl. ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 45 ff. und 269 ff.

[35] Zu den Begrifflichkeiten Flugunfall und schwere Störung vgl. WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 130 ff.

- die Aufzeichnungen von sog. *Cockpit Voice Recordern* oder von *Airborne Image Recordern*;
- die Aussagen der an der Sicherheitsuntersuchung beteiligten Personen;
- die Kommunikation zwischen den an der Operation eines Luftfahrzeugs beteiligten Personen;
- die medizinischen und privaten Informationen von Personen, die an einem Vorfall beteiligt waren;
- die Aufzeichnungen von Flugsicherungsstellen;
- die Analysen und Meinungen der Sicherheitsuntersuchungsbehörden über die von ihnen erhobenen Beweismittel;
- die Entwürfe von Schlussberichten.

Diese Beweismittel und Akten dürfen gemäss Ziffer 5.12 nicht «for purposes other than accident or incident investigation» verfügbar gemacht werden.[36] Konkretisiert wird dieser Schutz im Appendix 2 zum Annex 13. Dieser legt insbesondere fest, dass die genannten Beweismittel und Akten einer Verwertung in einem Straf- oder Administrativverfahren entzogen sind.[37] Einzig dann, wenn die nach nationalem Recht dafür zuständige Behörde zum Schluss gelangt, dass die Offenlegung dieser Beweismittel und Akten «outweighs the likely adverse domestic and international impact such action may have on that or any future investigations», ist die Aufhebung dieses Schutzes zulässig.[38] Dabei wird dieser Schutz durch Annex 13 seit dem Jahr 1979 als für alle Mitgliedstaaten der ICAO verbindlicher Standard definiert. Dies hat zur Folge, dass sämtliche Mitgliedstaaten diesen im innerstaatlichen Recht umzusetzen haben. Nur dann, wenn ein Mitgliedstaat gegenüber der ICAO explizit notifiziert, dass er vom Standard abweichen möchte, erlangt dieser für den betreffend Mitgliedstaat keine Bindungswirkung.[39]

Werden die Normen der ICAO gesamthaft betrachtet, fällt allerdings auf, dass in diesen der Begriff der Just Culture vergeblich gesucht wird. Vielmehr sprechen die Rechtstexte der ICAO von der «*protection of safety data and safety information*».[40] Damit bringt die ICAO zum Ausdruck, dass gemäss ihrer Konzeptionierung der Just Culture der **Fokus des Schutzes auf den über ein Meldesystem erhobenen Daten oder auf den in einer Sicherheitsuntersuchung geäusserten Informationen** liegt. Diese Daten und Informationen werden gewissen Verwendungen entzogen. Keinen direkten Schutz erfahren allerdings die meldenden Personen selbst. Diese profitieren lediglich davon, dass die von ihnen gemeldeten und geäusserten Informationen bspw. nicht in einem Strafverfahren verwertet werden dürfen.

---

36 Ziff. 5.12 Einleitungssatz Annex 13.

37 Vgl. zum Schutz durch Annex 13 ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 368 ff.

38 Ziff. 5.12 Einleitungssatz Annex 13.

39 Vgl. zu dieser Möglichkeit, von an sich verpflichtenden Standrads abzuweichen, ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 21.

40 Vgl. z.B. ICAO Safety Management Manual, S. 7-1.

# III. Europarechtliche Ebene

## 1. Überblick

Hiervor wurde bereits erwähnt, dass auf europäischer Ebene in den Bereichen der Zivilluftfahrt, der Eisenbahn sowie des Gesundheitswesens Vorgaben existieren, die sich mit der Einführung der Redlichkeitskultur befassen. Dabei sind es aber – analog zur völkerrechtlichen Ebene – alleine die Normen der **Zivilluftfahrt**, welche konkrete Normen zum Schutz von meldenden sowie mit den Behörden kooperierenden Personen enthalten. In den übrigen Bereichen sind die Vorgaben sehr oberflächlich und teilweise nur als Empfehlung ausgestaltet. Infolgedessen vertiefen die nachfolgenden Ausführungen lediglich die europäischen Normen zur Zivilluftfahrt.

Zusätzlich wird hiernach auch auf die Richtlinie (EU) 2019/1937 eingegangen, welche – ohne Bezug zu einem spezifischen Bereich – Vorgaben zur Einführung eines **Whistleblowing-Systems** enthält. Da diese Richtlinie meldende Personen einem weitgehenden Schutz unterstellt, haben diese europäischen Vorgaben ebenfalls zum Ziel, eine Kultur des Vertrauens zu schaffen. Ebenso zeigt die Richtlinie – zumindest in bestimmten Bereichen – Auswirkung auf bereits bestehende Meldesysteme.

## 2. Europäische Normen der Zivilluftfahrt

Der Begriff der Just Culture findet auf europäischer Ebene – ganz im Gegensatz zum Völkerrecht – explizit Anwendung in den Rechtstexten. In ihrer Konzeptionierung schützen die europarechtlichen Bestimmungen nämlich anders als die Rechtstexte der ICAO nicht nur bestimmte Daten und Informationen, sondern stipulieren zusätzlich **diverse konkrete Schutzgehalte für die meldenden und die in den Meldungen genannten Personen**. Damit erheben die europarechtlichen Vorgaben auch diese Personen zum Schutzobjekt der Just Culture, womit sie die Redlichkeitskultur im Vergleich zu den völkerrechtlichen Normen entscheidend konkretisieren und ausbauen.

Wie auf der völkerrechtlichen Ebene sind es auch im europäischen Recht insbesondere zwei Regularien, welche Normen zur Just Culture enthalten: Erstens die Verordnung (EU) Nr. 376/2014, zweitens die Verordnung (EU) Nr. 996/2010. Beide werden hiernach genauer vorgestellt.

### a) Verordnung (EU) Nr. 376/2014

#### *aa) Überblick über Meldewesen in der Zivilaviatik*

Die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 regelt, wie hiervor schon Erwähnung fand, das Meldewesen in der Zivilluftfahrt, welches auch als ***Occurrence Reporting*** bezeichnet wird. Zentrales Element dieses Meldesystems ist die in Art. 4 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 statuierte Pflicht der Akteurinnen und Akteure der Zivilaviatik, Ereignisse zu melden. Als Ereignis gilt dabei jedes «sicherheitsbezogene[.] Vorkommnis, das ein Luftfahrzeug, seine Insassen oder Dritte gefährdet bzw. – bei Ausbleiben von Abhilfemaßnahmen oder bei Nichtbeachtung –

gefährden könnte», wobei hierzu «insbesondere Unfälle oder schwere Störungen» zählen.[41] Zur Konkretisierung listet die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2015/1018 diverse Situationen auf, die sie als meldepflichtiges Ereignis erklärt.[42] Meldepflichtig sind dabei Pilotinnen und Piloten, Fluglotsinnen und Fluglotsen, Mitarbeitende eines Flugplatzes und weitere in der Zivilaviatik tätige Personen, wobei auch Akteurinnen und Akteure der nicht kommerziellen Luftfahrt erfasst werden.[43]

Zur Umsetzung dieses Meldewesens haben auf der einen Seite die Mitgliedstaaten der EU ein nationales Meldesystem zu errichten.[44] Da die EASA durch die Implementierung des ***European Aviation Safety Reporting Portals*** – ein Onlineportal, über das Meldungen europaweit abgegeben werden können[45] – den Mitgliedstaaten zuvorgekommen ist, haben die meisten Mitgliedstaaten auf die Implementierung eines eigenen Meldesystems verzichtet. Vielmehr ermöglichen diese Mitgliedstaaten den Meldenden, ihre Meldung über das europäische Onlineportal einzureichen. Die dort eingegebenen Meldungen werden daraufhin an die zuständigen nationalen Meldestellen weitergeleitet.

Auf der anderen Seite haben die Organisationen der Zivilluftfahrt wie Fluggesellschaften oder Flughafenbetreiber, die in einem EU-Mitgliedstaat ansässige sind, zusätzlich je ein **betriebsinternes Meldesystem** zu errichten.[46] Dieses betriebsinterne Meldesystem steht sodann sämtlichen Mitarbeitenden der Organisation offen. Die Organisationen sind allerdings verpflichtet, die bei ihnen eingegangenen Meldungen binnen 72 Stunden an die nationale Meldestelle weiterzuleiten. Letztere führt dann die Daten mit den Meldungen, welche über das europäische Onlineportal eingegangen sind, zusammen und speichert sie schliesslich im sog. Europäischen Zentralspeicher der EASA ab. Dort stehen die Daten und Informationen anschliessend den interessierten Kreisen zur Auswertung zur Verfügung.[47]

Integraler Bestandteil dieses Meldewesens gemäss der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 ist dabei der **Schutz der meldenden Personen vor Repressalien aufgrund ihrer Meldungen**. So stipuliert Art. 15 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 den Grundsatz, dass die über das Meldewesen eingegangenen Informationen vertraulich und nur zu ganz bestimmten Zwecken genutzt werden dürfen. Art. 16 der Verordnung stellt sodann diverse Regeln zum Schutz der meldenden Personen auf.

Eine genauere Betrachtung dieser beiden Artikel zeigt allerdings, dass diese einerseits recht auslegungsbedürftig sind und andererseits den Mitgliedstaaten der EU einen grossen Spielraum in der Umsetzung der Just Culture überlassen. Nichtsdestotrotz kann zusammenfassend festgehalten werden, dass der Schutz der Just Culture gemäss Art. 15 und 16 der Verordnung

---

[41] Für eine kritische Auseinandersetzung zu diesen Begrifflichkeiten vgl. WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 129 ff.

[42] Vgl. dazu ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 185 ff.

[43] Vgl. zu den meldepflichtigen Personen ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 188 ff.

[44] Vgl. Art. 4 Abs. 3 Verordnung (EU) Nr. 376/2014.

[45] Vgl. das Meldeportal ist über <https://e2.aviationreporting.eu/reporting> erreichbar.

[46] Vgl. Art. 4 Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 376/2014.

[47] Vgl. zu diesem Informationsfluss ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 205 ff.

(EU) Nr. 376/2014 im Grundsatz auf **zwei Pfeilern** basiert[48]: So schützt Art. 15 als erster Pfeiler die Daten und Informationen des Meldewesens vor einer unangemessenen Verwendung. Der zweite Pfeiler ist insbesondere in Art. 16 enthalten und umfasst den Schutz der meldenden und in den Meldungen genannten Personen. Diese beiden Pfeiler werden hiernach separat beleuchtet.

*bb) Erster Pfeiler: Schutz der Daten und Informationen des Meldewesens vor einer unangemessenen Verwendung*

Gemäss Art. 15 Abs. 2 UAbs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 dürfen die Inhalte des Meldewesens «nur für den Zweck verwendet [werden], für den sie erfasst wurden». Zweck des Meldewesens ist die Verbesserung der Flugsicherheit. Infolgedessen dürfen die Mitgliedstaaten, die EASA sowie auch die Organisationen der Zivilluftfahrt diese Daten und Informationen lediglich zur Verbesserung der Flugsicherheit gebrauchen. Dies impliziert erstens, dass die Mitgliedstaaten, die EASA sowie die Organisationen der Zivilluftfahrt die gesammelten Daten und Informationen **nicht «für die Klärung von Schuld- und Haftungsfragen» einsetzen**.[49] Eine solche Verwendung dient nämlich nicht der Verbesserung der Flugsicherheit und steht damit im Widerspruch zur Verordnung (EU) Nr. 376/2014. Zweitens haben sämtliche Betreiber von Meldesystemen die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen, um die **Vertraulichkeit der erhobenen Daten** zu gewährleisten.[50] So dürfen bspw. die nationalen Behörden, welche Meldungen erfassen, die darin enthaltenen Informationen nur in anonymisierter und aggregierter Form veröffentlichen. Drittens müssen **personenbezogenen Daten** wie Name, Anschrift, Alter oder Rang einer Person, welche über das Meldewesen erhoben werden, besonders zurückhaltend bearbeitet werden.[51]

Dieser Schutz vor unangemessener Verwendung ist unseres Erachtens allerdings **lediglich programmatischer Natur und damit nicht justiziabel**.[52] Die in Art. 15 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 stipulierten Schutzgehalte sind erstens sehr offen formuliert, sodass sie erheblicher Auslegung bedürfen. Zweitens legt der Wortlaut von Art. 15 Abs. 1 UAbs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 nahe, dass das nationale Recht dem Schutz durch Art. 15 vorgeht. Drittens sieht Art. 15 keinerlei Sanktionen vor, wenn es zur Verletzung des durch ihn festgehaltenen Schutzgehaltes kommt. Damit bleibt die Just Culture, wie sie durch Art. 15 bestimmt wird, unseres Erachtens mehr ein Ziel denn eine klare Vorgabe, welche die meldenden Personen vor Repressalien aufgrund ihrer Meldungen schützt.

*cc) Zweiter Pfeiler: Schutz der meldenden sowie in den Meldungen genannten Personen*

Einen viel konkreteren Schutz gewährt hingegen Art. 16 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014. Dieser sieht in den Abs. 1 bis 10 verschiedene Bestimmungen vor, die direkt auf den Schutz

---

48 Hier wird die Auslegung übernommen, wie sie bei WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 222 ff. dargestellt wird.

49 Art. 15 Abs. 2 UAbs. 2 Bst. a Verordnung (EU) Nr. 376/2014.

50 Art. 15 Abs. 1 UAbs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014.

51 Vgl. Art. 15 Abs. 1 UAbs. 2 Verordnung (EU) Nr. 376/2014.

52 Vgl. gleiche Meinung bei WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 226 f.

der meldenden oder in einer Meldung genannten Personen abzielen. Diese Schutzgehalte können folgendermassen zusammengefasst werden:

- **Quellenschutz**: Art. 16 Abs. 2 UAbs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 verpflichtet die Organisationen der Zivilluftfahrt, sicherzustellen, «dass jegliche personenbezogenen Angaben für Angehörige des Personals der Organisation», bei dem es sich nicht um das Personal, das für die Betreibung des internen Meldesystems zuständig ist, handelt, «nur soweit verfügbar gemacht werden, wie dies für die Untersuchung des Ereignisses im Hinblick auf die Verbesserung der Flugsicherheit zwingend notwendig ist». Unter personenbezogenen Angaben können dabei sämtliche Informationen betrachtet werden, durch die Rückschlüsse auf die Identität einer meldenden oder in einer Meldung genannten Person gezogen werden können.[53] Derartige **personenbezogene Angaben dürfen nur durch jene Personen ausgewertet werden, welche für das betriebsinterne Meldesystem zuständig sind**. Eine betriebsinterne Weitergabe von Informationen aus dem Meldewesen ist somit nur in entpersonalisierter Form möglich. Ebenfalls ausgeschlossen ist die Weitergabe von personenbezogenen Angaben an Dritte, soweit sie nicht an die fürs Meldewesen zuständige nationale Behörde weitergeleitet werden. Schliesslich sind die nationalen Behörden sowie die EASA verpflichtet, in ihren Datenbanken keine personenbezogenen Angaben zu speichern.
- **Schutz vor Nachteilen**: Art. 16 Abs. 9 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 bestimmt, dass die Angestellten von Organisationen der Zivilluftfahrt «aufgrund der vom Meldenden übermittelten Informationen keine Nachteile seitens ihres Arbeitgebers» erfahren dürfen. Mit anderen Worten **darf das zivilaviatische Fachpersonal keinen Repressalien ausgesetzt werden**, die durch Informationen begründet werden, die übers Meldewesen gewonnen wurden. Dabei spielt es keine Rolle, ob eine Person selbst eine selbstbelastende Meldung abgegeben hat oder durch eine Meldung von Dritten belastet wird. Vielmehr dürfen die Daten und Informationen des Meldewesens nicht dazu gebraucht werden, um bspw. arbeitsrechtliche Nachteile wie eine Kündigung, eine Versetzung oder Lohnkürzungen zu begründen oder Schuld- und Haftungsfragen zu klären.
- **Verfahrensverzicht**: Art. 16 Abs. 6 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 legt fest, dass «die Mitgliedstaaten auf die Einleitung von Verfahren in Fällen eines nicht vorsätzlichen oder versehentlichen Verstoßes gegen Rechtsvorschriften, von denen sie lediglich aufgrund einer Meldung […] Kenntnis erlangen», zu verzichten haben. Mit anderen Worten dürfen die Mitgliedstaaten **kein Verfahren gegen eine meldende oder in einer Meldung genannten Person eröffnen**, wenn sie von einem Vorkommnis alleine aufgrund einer Meldung Kenntnis erlangt haben.[54] Namentlich Straf-, Administrativ- oder

[53] Vgl. ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 230 f.

[54] Ein Verzicht auf ein Verfahren ist allerdings lediglich dann vorgeschrieben, wenn die Behörden nur aufgrund einer Meldung des Meldewesens vom Ereignis erfahren. Neben dieser Meldepflicht bestehen im Luftrecht allerdings noch diverse weitere Meldepflichten (vgl. WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 146 f.). Erfahren die Behörden vom Ereignis aufgrund einer anderen Meldepflicht, liegen die Voraussetzungen des

Disziplinarverfahren sind damit alleine gestützt auf eine Meldung ausgeschlossen. Zusätzliche Voraussetzung dazu ist allerdings, dass während des Ereignisses keine Rechtsvorschriften vorsätzlich oder grobfahrlässig[55] verletzt wurden. Erst dann, wenn die Behörde auf anderem Weg von dem Ereignis erfahren hat und zudem eine absichtliche oder grobfahrlässige Verletzung von Rechtsvorschriften gegeben ist, kann ein Verfahren eingeleitet werden. Da allerdings regelmässig erst im Verlaufe eines Verfahrens geklärt wird, ob eine absichtliche oder grobfahrlässige Rechtsverletzung vorliegt, werden die Behörden nichtsdestotrotz einstweilen ein Verfahren zu eröffnen haben. Stellen sie sodann fest, dass ihnen ein Ereignis nur aufgrund einer Meldung bekannt ist oder dass kein absichtlicher oder grobfahrlässiger Regelverstoss vorliegt, sind die Verfahrensvoraussetzungen nicht mehr erfüllt, womit das Verfahren beendet werden muss, ohne dass ein Entscheid in der Sache gefällt werden kann.[56] Zu erwähnen ist allerdings die Einschränkung, dass dieser Verfahrensverzicht «[u]nbeschadet der geltenden nationalen Strafrechtsvorschriften» gilt.[57] Wird also der Verfahrensverzicht im nationalen Strafrecht nicht umgesetzt, bleibt er für die meldenden sowie in den Meldungen genannten Personen ohne Wirkung.

– **Verwertungsverbot**: Schliesslich verbietet es Art. 16. Abs. 7 UAbs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 den Mitgliedstaaten, «[i]m Falle von Disziplinar- oder Verwaltungsverfahren nach nationalem Recht [.] die in Ereignismeldungen enthaltenen Informationen [.] gegen a) Meldende oder b) Personen, die in einer Ereignismeldung genannt sind», zu verwenden. Personen, die ein Ereignis melden oder in einer Meldung genannt werden, haben also nicht zu befürchten, dass die Inhalte einer Meldung in einem Disziplinar- oder Verwaltungsverfahren gegen sie eingesetzt werden. Mit anderen Worten belegt Art. 16. Abs. 7 UAbs. 1 die Inhalte der Meldungen mit einem **Beweisverwertungsverbot**. Zu bemerken ist allerdings, dass dieses Verwertungsverbot lediglich in Disziplinar- und Verwaltungsverfahren wie z.B. einem Administrativverfahren zur Anwendung gelangt. Namentlich das Strafverfahren wird von diesem Beweisverwertungsverbot nicht umfasst.

In Bezug zu sämtlichen dieser Schutzbestimmungen ist allerdings festzuhalten, dass den Mitgliedstaaten – was für eine europäische Verordnung untypisch ist – ein **erheblicher Gestaltungsspielraum** in deren Umsetzung zukommt. So gewährt Art. 16 Abs. 8 der Verordnung den

---

Verfahrensverzichts gemäss dem expliziten Wortlaut von Art. 16 Abs. 6 UAbs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 nicht vor. Zudem ist die Erkenntnisquelle nicht bei jeder Behörde gesondert zu betrachten. Erfährt bspw. die Strafverfolgungsbehörde von der Polizei, dass sich ein Ereignis ereignet hat, kann auch die Administrativbehörde ein Verfahren eröffnen. Vgl. dazu ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 239 f m.w.H.

55 Da der Grobfahrlässigkeit nicht in allen europäischen Mitgliedstaaten dieselbe Bedeutung zukommt, verzichtet die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 auf die Verwendung dieses Begriffs. Vielmehr legt die Verordnung in Art. 16 Abs. 10 Bst. b fest, dass der Schutz dann nicht gilt, «wenn es zu einer offenkundigen, schwerwiegenden und ernsten Missachtung eines offensichtlichen Risikos gekommen ist und ein gravierender Mangel an beruflicher Verantwortung hinsichtlich der Wahrnehmung der unter den Umständen ersichtlich erforderlichen Sorgfalt vorliegt, wodurch eine Person oder Sache vorhersehbar geschädigt oder die Flugsicherheit ernsthaft beeinträchtigt wird». Vgl. dazu WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 228.

56 Vgl. dazu ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 240 f.

57 Art. 16 Abs. 6 UAbs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014.

Mitgliedstaaten stets die Freiheit, ein höheres Schutzniveau umzusetzen. Des Weiteren sollen alle Schutzgehalte – mit Ausnahme des Quellenschutzes – gemäss Art. 16 Abs. 10 der Verordnung bei Vorsatz oder Grobfahrlässigkeit nicht zur Anwendung gelangen. Letzteres liegt ganz im Sinne der Just Culture, die keine umfassende Straffreiheit fordert, sondern nach wie vor eine Sanktionierung unakzeptablen Verhaltens zulässt.

Insgesamt gewährt die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 damit jene Schutzgehalte, wie sie in der nachfolgenden Abbildung 1 nochmals zusammengefasst sind:

| | **Rechtsgrundlage** | **Schutzadressat** | **Schutzobjekt** | **Schutzgehalt** | **Ausnahmen** |
|---|---|---|---|---|---|
| **Verordnung (EU) Nr. 376/2014** | | | | | |
| ***Erster Pfeiler*** | | | | | |
| Schutz vor unangemessener Verwendung | Art. 15 VO 376/2014 | Organisationen der Zivilluftfahrt, nationale Behörden, EASA | Sämtliche Inhalte des Meldewesens | Verwendung nur zur Verbesserung der Flugsicherheit:<br>- schonende Bearbeitung personenbezogener Daten<br>- keine Verwendung zur Klärung von Schuld- und Haftungsfragen<br>- Gewährung der Vertraulichkeit | Keine Justiziabilität der Bestimmung |
| ***Zweiter Pfeiler*** | | | | | |
| Quellenschutz | Art. 16 Abs. 2 VO 376/2014 | Organisationen der Zivilluftfahrt, nationale Behörden, EASA | Personenbezogene Angaben | Werden nur so weit verfügbar gemacht, wie zur Verbesserung der Flugsicherheit zwingend notwendig:<br>- betriebsinterne Weitergabe nur in entpersonalisierter Form<br>- keine Weitergabe an Dritte<br>- keine Speicherung in den Datenbanken der nationalen Behörden und der EASA | Keine Ausnahme |
| Schutz vor Nachteilen | Art. 16 Abs. 9 VO 376/2014 | Organisationen der Zivilluftfahrt | Natürliche Personen, von denen eine Organisation Arbeitsleistungen bezieht | Dürfen keinen Nachteilen ausgesetzt werden wie z.B.:<br>- arbeitsrechtlichen Sanktionen<br>- Schadenersatzforderungen | Ausnahme bei Vorsatz oder Grobfahrlässigkeit |
| Verfahrensverzicht | Art. 16 Abs. 6 VO 376/2014 | Nationale Behörden | Meldende sowie in den Meldungen genannte Personen | Gegen sie darf kein Verfahren eröffnet werden in Fällen, die den Behörden alleine aufgrund einer Meldung bekannt sind | Nationales Strafrecht geht vor; Ausnahme bei Vorsatz oder Grobfahrlässigkeit |
| Verwertungsverbot | Art. 16. Abs. 7 VO 376/2014 | Nationale Behörden | Daten und Informationen des Meldewesens | Dürfen in Verwaltungsverfahren nicht gegen meldende oder in den Meldungen genannte Personen verwertet werden | Ausnahme bei Vorsatz oder Grobfahrlässigkeit |

**Abbildung 1**: Die Elemente der Just Culture gemäss der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 (in Anlehnung an WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, Abbildung 16)

### b) Verordnung (EU) Nr. 996/2010

Die Verordnung (EU) Nr. 996/2010 bildet das europäische Regelwerk zum **Sicherheitsuntersuchungsverfahren**. Das Sicherheitsuntersuchungsverfahren stellt dabei jenes Verfahren dar, durch das die nationalen Behörden Flugunfälle und schwere Störungen – also Beinahe-Unfälle[58] – zu untersuchen haben. Art. 5 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 verpflichtet

[58] Vgl. dazu die Angaben in FN 35.

sämtliche Mitgliedstaaten der EU, nach Flugunfällen und schweren Störungen ein solches Verfahren durch eine unabhängige Untersuchungsbehörde durchzuführen.[59]

Zum Schutz der an einer Sicherheitsuntersuchung beteiligten Personen bestimmt **die Verordnung (EU) Nr. 996/2010 in ihrem Art. 14** unter dem Titel *Schutz sensibler Sicherheitsinformationen*, dass diverse Akten, Beweismittel und auch Informationen, welche die Sicherheitsuntersuchung betreffen, diese nicht verlassen oder nur zu Zwecken der Verbesserung der Flugsicherheit verwendet werden dürfen. Dies führt dazu, dass diese Personen mit der Untersuchungsbehörde kooperieren können, ohne dass sie befürchten müssen, dass sich ihre Kooperation in einem späteren Straf- oder Administrativverfahren nachteilig auswirken wird. Damit dienen auch diese Normen der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 der Etablierung einer Just Culture.

Zur Einführung dieses Schutzes listet Art. 14 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 in Bst. a bis g verschiedene Akten, Beweismittel und Informationen auf, die «**nicht für andere Zwecke als die Sicherheitsuntersuchung verfügbar gemacht oder genutzt werden» dürfen**.[60] Mit anderen Worten dürfen diese Schutzobjekte durch die Sicherheitsuntersuchungsbehörde anderen Behörden oder Privaten nicht offengelegt werden. Ebenso wenig können sie, sollten sie doch in die Hände anderer Behörden gelangen, durch diese verwertet werden. Schliesslich ist es auch den Organisationen der Zivilluftfahrt untersagt, diese Schutzobjekte bspw. zur Begründung von arbeitsrechtlichen Sanktionen gegen Mitarbeitende einzusetzen. Zu den Schutzobjekten, denen dieser Schutzgehalt durch die Verordnung gewährt wird, zählen namentlich:

- die Aussagen von Personen während der Sicherheitsuntersuchung;
- die Unterlagen, welche Rückschlüsse auf die Identität von während der Sicherheitsuntersuchung aussagenden Personen ermöglichen;
- besonders sensible personenbezogene Daten;
- die Akten der Sicherheitsuntersuchungsbehörde mit provisorischem Charakter;
- die Akten, die der Sicherheitsuntersuchungsbehörde von ausländischen Behörden übergeben wurden, sofern diese Behörden den Schutz beantragt haben;
- die Aufzeichnungen von *Cockpit Voice Recordern*, *Airborne Image Recordern* sowie die Aufzeichnungen der Hintergrundgespräche am Arbeitsplatz der Fluglotsinnen und Fluglotsen.

In Art. 14 Abs. 2 Bst. a bis d nennt die Verordnung (EU) Nr. 996/2010 sodann diverse Unterlagen, welche die Sicherheitsuntersuchung zwar verlassen dürfen, die ansonsten aber **nur zur «Verbesserung der Flugsicherheit** verfügbar» zu machen sind.[61] Damit schliesst die Bestimmung aus, dass diese Schutzobjekte zur Klärung von Schuld- oder Haftungsfragen eingesetzt werden, sei es durch private Organisationen der Zivilluftfahrt, sei es durch staatliche Behörden. Vielmehr sind diese Schutzobjekte vertraulich zu behandeln und äusserst zurückhaltend zu bearbeiten. Zu diesen Schutzobjekten zählen namentlich:

---

[59] Vgl. zum Sicherheitsuntersuchungsverfahren ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 269 ff.

[60] Hervorhebung nicht im Original.

[61] Hervorhebung nicht im Original.

- die Aufzeichnungen der Kommunikation zwischen Personen, die am Betrieb eines in einen Unfall oder eine schwere Störung verwickelten Luftfahrzeugs beteiligt waren;
- die Aufzeichnungen von Flugwegdaten von Flugverkehrskontrollstellen;
- die Begleitschreiben zur Übermittlung von Sicherheitsempfehlungen ausländischer Sicherheitsuntersuchungsbehörden;
- die Meldungen, welche über das Meldewesen eingereicht wurden.

Dieser Schutz gemäss der Abs. 1 und 2 von Art. 14 der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 gilt allerdings nicht absolut. So erlaubt Abs. 3 von Art. 14 – in Übereinstimmung mit Annex 13 – der zuständigen Behörde, den Schutz für Akten, Beweismittel oder Informationen aufzuheben, sofern der «Nutzen einer Weitergabe […] die nachteiligen inländischen und internationalen Auswirkungen überwiegt, die eine solche Offenlegung für diese oder künftige Sicherheitsuntersuchungen haben kann». Mit anderen Worten hat die zuständige Behörde eine **Interessensabwägung** vorzunehmen. Kommt sie bei dieser Interessensabwägung zum Schluss, dass der Nutzen der Offenlegung bestimmter Akten bspw. die Gefahr rechtfertigt, dass zukünftig Pilotinnen und Piloten nach einem Flugunfall weniger gewillt sind, Aussagen zu tätigen, darf sie den Schutz dieser Akten aufheben. Dabei überlässt es die Verordnung (EU) Nr. 996/2010 dem nationalen Gesetzgeber zu entscheiden, welche Behörde mit dieser Rolle beauftragt wird.

## 3. Europäische Normen des Whistleblowings

Meldende Personen vor Repressalien aufgrund ihrer Meldung zu schützen, ist auf europäischer Ebene das Ziel nicht nur der hiervor erwähnten Verordnungen im Bereich der Zivilluftfahrt, sondern auch der **Richtlinie (EU) 2019/1937**. Einer vergleichbaren Situation ausgesetzt wie Meldenden nach einem sicherheitsrelevanten Ereignis in der Zivilluftfahrt sind nämlich auch Personen, die eine Rechtsverletzung melden und allgemein als *Whistleblower* oder *Hinweisgeber* bezeichnet werden. Auch diese Personen haben zu befürchten, dass sie aufgrund ihrer Meldung Repressalien ausgesetzt werden.

Aus diesem Grund dient die Richtlinie (EU) 2019/1937 gemäss ihrem Art. 1 dazu, «ein hohes Schutzniveau für Personen sicher[zu]stellen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden». Aus dem Wortlaut dieses Artikels zeigt sich dann aber auch der Unterschied zwischen dem *Whistleblowing*, das in der Richtlinie (EU) 2019/1937 behandelt wird, und dem *Occurrence Reporting*, das Gegenstand der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 bildet: In einem Whistleblowing-System werden nämlich **Rechtsverstösse** angezeigt, während das *Occurrence Reporting* die Meldung von sicherheitsrelevanten Vorkommnissen vorschreibt. Da sicherheitsrelevante Vorkommnisse aber auch Rechtsverstösse darstellen können, bestehen erhebliche Überschneidungen, sodass die Meldung gewisser Ereignisse sowohl unter das *Whistleblowing* als auch unter das *Occurrence Reporting* fallen können.

Wie hiervor aufgezeigt wurde, reglementiert die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 das *Occurrence Reporting* im Bereich der Zivilaviatik. Daneben existieren, was hiernach thematisiert werden wird, verschiedene nationale Bestimmungen, die insbesondere im Bereich des Gesundheitswesens die Meldung von sicherheitsrelevanten Ereignissen vorschreiben. Im Gegensatz dazu ist die Richtlinie (EU) 2019/1937 **bereichsübergreifend**. Sie gilt gemäss ihrem Art. 2 Abs. 1 Bst. a bspw. in den Bereichen der Finanzdienstleistungen, der Produktsicherheit oder

des Verbraucherschutzes, daneben aber auch in den Bereichen der Verkehrssicherheit, des Strahlenschutzes oder der öffentlichen Gesundheit, die teilweise ebenfalls ein *Occurrence Reporting* kennen. Allerdings kommt die Richtlinie nur zur Anwendung, solange ein Verstoss gegen einen Unionsakt gemeldet wird, der im Teil I des Anhangs der Richtlinie aufgeführt wird. Somit fällt nicht jeder angezeigte Verstoss gegen das europäische Recht unter den Schutz der Richtlinie (EU) 2019/1937.

Da es aufgrund des bereichsübergreifenden Ansatzes der Richtlinie (EU) 2019/1937 zu **Überschneidungen** mit anderen Rechtsakten der EU kommen kann, legt die Richtlinie in Art. 3 ausführlich fest, welche Regeln in einem solchen Fall gelten. Dazu bestimmt der Artikel, dass jene sektorspezifischen Unionsakte, welche im Teil II des Anhangs aufgelistet sind, der Richtlinie vorgehen. Nur «insoweit, als die betreffende Frage durch diese sektorspezifischen Rechtsakte der Union nicht verbindlich geregelt ist»,[62] gelangt die Richtlinie (EU) 2019/1937 zur Anwendung.

Mit Blick auf die **Zivilluftfahrt** ist diesbezüglich festzustellen, dass die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 im Teil II der Richtlinie (EU) 2019/1937 explizit aufgeführt wird. Damit gelangen die Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2019/1937 im Bereich des Meldesystems der Zivilluftfahrt grundsätzlich nicht zur Anwendung. Nur insoweit, als die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 eine bestimmte Frage nicht verbindlich regelt, kann die Richtlinie (EU) 2019/1937 subsidiär herangezogen werden. Gerade deshalb, weil die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 – wie hiervor Erwähnung fand – einen erheblichen Auslegungsspielraum zulässt, können die Schutzbestimmung der Richtlinie (EU) 2019/1937 zur Ergänzung offener Fragen der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 durchaus Anwendung finden. Nichtsdestotrotz ist die Auswirkung der Richtlinie (EU) 2019/1937 auf den Bereich der Zivilluftfahrt sehr gering: Im Teil I des Anhangs der Richtlinie wird aus dem Bereich der Zivilluftfahrt nämlich nur die Verordnung (EU) Nr. 996/2010 erwähnt,[63] weshalb nur Meldungen von Verstössen gegen diese Verordnung unter den Schutz der Richtlinie (EU) 2019/1937 fallen. Die Meldung anderer Verstösse wie bspw. gegen die Verkehrsregeln in der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 923/2012 fällt damit explizit nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2019/1937. Mit anderen Worten ist also nur eine Whistleblowerin oder ein Whistleblower, die Verstösse gegen die Regeln der Sicherheitsuntersuchung melden, durch die Richtlinie (EU) 2019/1937 geschützt.

Anders ist die Situation im Bereich des **Eisenbahnwesens**. Wie hiervor bereits Erwähnung fand, schreibt die Richtlinie (EU) 2016/798 den europäischen Mitgliedstaaten vor, dass sie ihre Infrastrukturbetreiber und Eisenbahnunternehmen dazu zu verpflichten haben, ein Managementsystem einzuführen, das Verfahren zur Meldung von Unfällen, Störungen, Beinaheunfällen und sonstigen gefährlichen Ereignissen vorsieht. Dabei legt die Richtlinie (EU) 2016/798 lediglich fest, dass dieses Managementsystem die Vertraulichkeit wahren muss.[64] Konkrete Normen zum Schutz der meldenden Personen enthält sie keine. Melden nun allerdings Personen Verstösse gegen «Sicherheitsanforderungen im Eisenbahnsektor gemäß der Richtlinie (EU) 2016/798», greift der Schutz der Richtlinie (EU) 2019/1937, da diese die Richtlinie (EU)

[62] Art. 3 Abs. 1 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2019/1937.
[63] Vgl. im Anhang der Richtlinie (EU) 2019/1937 Teil I, Bst. D, Ziff. 2.
[64] Vgl. Art. 9 Abs. 2 Satz 4 der Richtlinie (EU) 2016/798.

2016/798 explizit im Teil I ihres Anhangs erwähnt.[65] Dann allerdings, wenn die Meldung keine Rechtsverletzung beinhaltet, gelangt der Schutz nicht zur Anwendung. Ähnlich verhält sich die Situation im Bereich der **kerntechnischen Sicherheit** sowie der **öffentlichen Gesundheit**. Auch in diesen Gebieten greift die Richtlinie (EU) 2019/1937 bei der Verletzung bestimmter Unionsrechtsakte, da die Richtlinie in ihrem Anhang diverse Erlasse aus diesen Sektoren auflistet.[66]

Soweit die Richtlinie (EU) 2019/1937 zur Anwendung gelangt, schreibt sie vor, dass die Mitgliedstaaten ihre juristischen Personen verpflichten müssen, **interne Kanäle** zur Meldung von Verstössen gegen das einschlägige Unionsrecht einzurichten.[67] Juristische Personen im privaten Sektor mit weniger als 50 Mitarbeitenden werden allerdings grundsätzlich von dieser Pflicht befreit.[68] Zudem legt die Richtlinie (EU) 2019/1937 fest, dass diese internen Meldekanäle so auszugestalten sind, «dass die Vertraulichkeit der Identität des Hinweisgebers und Dritter, die in der Meldung erwähnt werden, gewahrt bleibt und nicht befugten Mitarbeitern der Zugriff darauf verwehrt wird».[69] Ebenso haben die Mitgliedstaaten gemäss der Richtlinie Behörden zu benennen, die **externe Kanäle** zur Meldung von Verstössen bereitstellen.[70] Auch diese externen Meldekanäle müssen die Vertraulichkeit der Meldenden wahren.[71]

Schliesslich sieht die Richtlinie (EU) 2019/1937 in ihrem Kapitel VI diverse **Schutzmassnahmen** zugunsten meldender Personen vor. So haben die Mitgliedstaaten gemäss Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie «die erforderlichen Maßnahmen, um jede Form von Repressalien […], einschließlich der Androhung von Repressalien und des Versuchs von Repressalien, zu untersagen». Dabei listet der Absatz in Bst. a bis o. exemplarisch diverse verbotene Repressalien auf, zu denen bspw. die Kündigung, die Aufgabenverlagerung, die Verweigerung von Weiterbildungsmassnahmen oder der Entzug einer Lizenz gehören. Des Weiteren haben die Mitgliedstaaten gemäss Art. 20 sicherzustellen, dass meldende Personen beraten werden und ihnen Prozesskostenhilfe gewährt wird. Schliesslich sieht Art. 21 vor, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Massnahmen treffen, welche verhindern, dass sich eine meldende Person durch ihre Meldung strafbar macht und für ihre Meldung zivilrechtlich belangt wird.

Abschliessend ist zu erwähnen, dass die Richtlinie (EU) 2019/1937 lediglich für die Mitgliedsländer der EU gilt, wozu die Schweiz nicht gehört. Soweit **Schweizer Unternehmen** im europäischen Raum Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften betreiben, sind allerdings letztere beiden ebenfalls an diese Richtlinie bzw. die entsprechenden nationalen Umsetzungserlasse gebunden. Die Frist, während derer die Mitgliedstaaten verbindliche Regeln zur Errichtung von internen Meldekanälen durch juristische Personen zu erlassen haben, läuft allerdings noch: Während nämlich die grundsätzliche Umsetzungsfrist der Richtlinie (EU) 2019/1937 am 17. Dezember 2021 ablief, haben die Mitgliedsstaaten noch bis zum 17. Dezember 2023 Zeit, Vorschriften für die Unternehmen des privaten Sektors zu schaffen.[72]

---

[65] Anhang der Richtlinie (EU) 2019/1937 Teil I, Bst. D, Ziff. 1.
[66] Vgl. im Anhang der Richtlinie (EU) 2019/1937 Teil I, Bst. F. und H.
[67] Vgl. Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2019/1937.
[68] Vgl. Art. 8 Abs. 3 der Richtlinie (EU) 2019/1937.
[69] Art. 9 Abs. 1 Bst. a sowie Art. 16 der Richtlinie (EU) 2019/1937.
[70] Vgl. Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2019/1937.
[71] Vgl. Art. 12 Abs. 1 Bst. a sowie Art. 16 der Richtlinie (EU) 2019/1937.
[72] Vgl. Art. 26 Abs. 1 und 2 der Richtlinie (EU) 2016/798.

# C. Bestimmungen des nationalen Rechts

## I. Einführung

Die vorangehenden Ausführungen haben gezeigt, dass im Bereich der **Zivilluftfahrt** diverse internationale Normen existieren, welche die Einführung einer Just Culture fordern. Entsprechend ist es nicht überraschend, dass die Just Culture auch in den luftrechtlichen Bestimmungen verschiedener Staaten Niederschlag gefunden hat.

Des Weiteren betreiben, wie hiervor auch schon Erwähnung fand, diverse Mitgliedstaaten der EU sowie die Schweiz im **Gesundheitswesen** unterschiedlich weit entwickelte Fehlermeldesysteme.[73] Infolgedessen wird die Einführung einer Just Culture auch in diesem Bereich in vielen europäischen Ländern thematisiert, wobei die konkrete Umsetzung auf rechtlicher Ebene bisher heterogen erfolgt ist.

Nachfolgend wird die rechtliche Implementierung der Just Culture in einzelnen ausgewählten Staaten genauer untersucht. Dazu wird in einem ersten Abschnitt ein exemplarischer Überblick über diverse nationale Umsetzungen der Just Culture geboten. Die darauffolgenden Abschnitte gehen vertieft auf die Regularien ausgewählter Staaten ein. So werden zuerst die Bestimmungen der Schweiz aufgezeigt, die als Referenzgrundlage für die nachfolgende Auseinandersetzung mit den anderen Staaten dienen.[74] Anschliessend folgt eine detaillierte Betrachtung der Regeln zur Just Culture in Österreich sowie in Deutschland, da diese Staaten mit der Schweiz aufgrund weitgehender Übereinstimmungen im Rechtssystem am ehesten vergleichbar sind. Abgeschlossen wird die Detailanalyse mit Schweden, da dieses Land einen eingehenden Ansatz zur Reglementierung der Just Culture gefunden hat.

## II. Überblick über die Implementierungen der Just Culture in verschiedenen Staaten

Wie bereits mehrfach erwähnt wurde, finden sich Bestimmungen zur Just Culture auf nationaler Ebene insbesondere in den Bereichen der Zivilluftfahrt sowie des Gesundheitswesens. Nachfolgend werden einige dieser verschiedenen Lösungsansätze exemplarisch aufgezeigt.

Eine Reglementierung der Just Culture im Bereich der Zivilluftfahrt haben die **Niederlande** vorgenommen. Durch den Erlass der *Aanwijzing opsporing en vervolging bij voorvallen in de burgerluchtvaart*, der *Anweisung zur Untersuchung und Verfolgung von Vorfällen in der Zivilluftfahrt*, hat das niederländische *Ministerie van Justitie en Veiligheid* (*Ministerium für Justiz und Sicherheit*) festgelegt, wie die Just Culture gemäss der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 umzusetzen ist. Dabei gilt diese Anweisung nicht nur für das freiwillige sowie das obligatorische Meldesystem gemäss der Verordnung (EU) Nr. 376/2014, sondern auch für die Meldungen

[73] Vgl. dazu FN 23.

[74] Der Auftrag des Bundesamtes für Justiz an diese Forschungsstudie verlangte keine Darstellung des schweizerischen Rechts. Die Autorinnen und Autoren der Studie entschieden sich allerdings, nichtsdestotrotz die Schweizer Rechtsgrundlagen der Just Culture darzustellen. Dies ermöglicht, die ausländischen Rechtsnormen mit dem in der Schweiz vorgenommenen Ansatz zu vergleichen. Des Weiteren bilden die schweizerischen Bestimmungen die Grundlage für die im dritten Teil vorgenommene Befragung der Schweizer Stakeholder.

von Unfällen und schweren Störungen gemäss der Verordnung (EU) Nr. 996/2010.[75] Namentlich wurden zur Umsetzung der Just Culture die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des *Analysebureau Luchtvaartvoorvallen* (*Analysebüro für Luftfahrtvorfälle*, *ABL*), der niederländischen Meldestelle,[76] von der ansonsten für Beamtinnen und Beamte geltenden Anzeigepflicht gegenüber der Staatsanwaltschaft befreit.[77] So hat das ABL nur dann eine Ereignismeldungen an die Staatsanwaltschaft weiterzuleiten, wenn das Büro zum Schluss kommt, dass ein Ereignis durch Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit herbeigeführt worden ist.[78] Zuständig für die Entgegennahme der Meldung ist auf Seiten der Staatsanwaltschaft der *landelijk coördinerend officier van justitie voor de luchtvaart*, der *nationale koordinierende Staatsanwalt für Luftfahrt*.[79] Dieser beurteilt sämtliche Vorfälle in der niederländischen Luftfahrt und hat deswegen sein Büro in Haarlem in der Nähe des Flughafens Schiphol. Zwischen diesem Staatsanwalt für Luftfahrt sowie dem ABL finden zudem regelmässige Koordinierungssitzungen statt.[80] Nimmt der Staatsanwalt für Luftfahrt eine Ereignismeldung entgegen, so ist es diesem allerdings untersagt, eine Meldung als Beweismittel gegen die meldende Person heranzuziehen. In den Niederlanden wird nämlich der *nemo-tenetur*-Grundsatz so interpretiert, dass er eine Verwertung von Ereignismeldungen gegen die meldende Person verbietet.[81] Somit steht eine Ereignismeldung nur als Beweismittel gegen Personen, die in einer Meldung genannt werden, zur Verfügung.

Einen anderen Ansatz für die Zivilluftfahrt hat hingegen **Slowenien** gewählt. Hier haben die *Javna agencija za civilno letalstvo* (*Staatliche Agentur für Zivilluftfahrt*) sowie die *Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije* (*Oberste Staatsanwaltschaft der Republik Slowenien*) auf der Grundlage von Art. 15 Abs. 4 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 eine Vereinbarung getroffen, wie die Just Culture umgesetzt werden soll. Obwohl diese Vereinbarung der Geheimhaltung unterliegt, kann ihr wesentlicher Inhalt aus den Ergebnissen einer Stakeholder-Befragung, welche durch eine breite Autorenschaft im Auftrag der Europäischen Kommission vorgenommen wurde, hergeleitet werden.[82] In dieser Befragung gaben die slowenischen Stakeholder nämlich an, dass die Vereinbarung unterstreiche, dass das Meldesystem nicht dazu diene, die für ein Ereignis verantwortlichen Personen zu finden. Nichtsdestotrotz sollen dann, wenn ein Ereignis durch «deliberate misconduct, serious negligence or intentional deviation or grave and serious failure to take account of an obvious risk and serious lack of professional liability» herbeigeführt wurde, die entsprechenden Täterinnen und Täter bestraft werden.[83] Schliesslich regelt die Vereinbarung auch die gegenseitige Unterstützung zwischen der Agentur für Zivilluftfahrt und der Staatsanwaltschaft bei der Analyse konkreter Vorfälle sowie beim Auffinden der einschlägigen Gesetzesgrundlagen zur Beurteilung von Ereignissen.

---

[75] Vgl. Ziff. 1 Aanwijzing opsporing en vervolging bij voorvallen in de burgerluchtvaart.
[76] Vgl. Art. 2 Abs. 1 Regeling melden voorvallen in de burgerluchtvaart 2019.
[77] Vgl. Ziff. 3.1 Abs. 2 Aanwijzing opsporing en vervolging bij voorvallen in de burgerluchtvaart.
[78] Vgl. Ziff. 3.1 Abs. 1 Aanwijzing opsporing en vervolging bij voorvallen in de burgerluchtvaart.
[79] Vgl. Ziff. 4.3 Aanwijzing opsporing en vervolging bij voorvallen in de burgerluchtvaart.
[80] Vgl. Ziff. 3.1 Abs. 1 Aanwijzing opsporing en vervolging bij voorvallen in de burgerluchtvaart.
[81] Vgl. Fussnote 6 Aanwijzing opsporing en vervolging bij voorvallen in de burgerluchtvaart.
[82] Vgl. dazu LUDDEN VANESSA ET AL., Evaluation of regulation (EU) no 376/2014, S. 12 f.
[83] Zitiert in LUDDEN VANESSA ET AL., Evaluation of regulation (EU) no 376/2014, S. 13.

Des Weiteren hat **Österreich** im Bereich der Zivilluftfahrt für das Sicherheitsuntersuchungsverfahren Schutzbestimmungen festgelegt. So unterstellt § 8 Abs. 1 des österreichischen Unfalluntersuchungsgesetzes die Mitarbeitenden der österreichischen Sicherheitsuntersuchungsbehörde einer generellen Verschwiegenheitsverpflichtung. Diese hat zur Folge, dass sich die Mitarbeitenden gegenüber anderen Behörden nicht zu einer Untersuchung äussern dürfen. Ebenso belegt das Unfalluntersuchungsgesetz diverse Akten aus dem Sicherheitsuntersuchungsverfahren mit einem Beweisverwertungsverbot.[84] Nur die Leiterin oder der Leiter der Sicherheitsuntersuchungsbehörde können diese Verwertungsverbote nach einer Interessensabwägung im Einzelfall aufheben.[85]

Weitere Bestimmungen, welche die Umsetzung einer Just Culture ermöglichen, lassen sich im Recht des **Vereinigten Königreiches** finden. Dort regelt nämlich der *Code for Crown Prosecutors*, wann der *Crown Prosecution Service* (*Strafverfolgungsbehörde der Krone*) eine strafrechtliche Untersuchung an die Hand nehmen soll und wann nicht. Ein Sachverhalt wird gemäss diesem *Code* nur dann weiter untersucht, wenn er dem sog. *Full Code Test*[86] standhält. Dabei besteht dieser Test aus zwei Schritten: In einem ersten Schritt wird geprüft, ob aus den bisherigen Beweisen ein hinreichender Tatverdacht abgeleitet werden kann, sodass eine Verurteilung zu erwarten ist.[87] In einem zweiten Schritt muss danach gefragt werden, ob ein genügendes öffentliches Interesse an der weiteren Verfolgung der allfällig begangenen Straftat besteht oder ob es öffentliche Interessen gibt, die gegen eine weitere Untersuchung sprechen.[88] Diese allgemeine Bestimmung im *Code for Crown Prosecutors* hat die britische *Civil Aviation Authority* als Grundlage zur Implementierung einer Just Culture im Bereich der Zivilaviatik herangezogen.[89] Dabei dient der CAA der *Full Code Test* unter anderem dazu, eine Untersuchung bspw. dann nicht weiterzuführen, wenn Gründe der *Just Culture* dagegensprechen.[90]

Eine bereichsspezifische Einführung von Elementen der Just Culture für das Gesundheitswesen hat hingegen **Deutschland** geschaffen. So verpflichtet das *Fünfte Buch Sozialgesetzbuch* die Leistungserbringer im deutschen Gesundheitswesen dazu, ein Qualitätsmanagement zu betreiben, das auch die Meldung von sicherheitsrelevanten Meldungen beinhaltet. Dabei dürfen solche Meldungen gemäss § 135a Abs. 3 Satz 1 des Fünften Buchs Sozialgesetzbuch explizit «nicht zum Nachteil des Meldenden verwendet werden». Nur dann, wenn die Verwertung einer Meldung «zur Verfolgung einer Straftat, die im Höchstmaß mit mehr als fünf Jahren Freiheitsstrafe bedroht ist und auch im Einzelfall besonders schwer wiegt, erforderlich ist und die Erforschung des Sachverhalts oder die Ermittlung des Aufenthaltsorts des Beschuldigten auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre», können gemäss Satz 2 der erwähnten Bestimmung die Meldungen nichtsdestotrotz verwertet werden.

---

84 § 11 Abs. 3 Unfalluntersuchungsgesetz.

85 § 11 Abs. 4 Unfalluntersuchungsgesetz.

86 Vgl. Ziff. 4.1 ff. The Code for Crown Prosecutors.

87 Vgl. Ziff. 4.6 ff. The Code for Crown Prosecutors.

88 Vgl. Ziff. 4.9 ff. The Code for Crown Prosecutors.

89 Vgl. EUROCONTROL, Just Culture Policy, S. 8.

90 Mündlicher Vortrag von SCHMITZ JUDITH, Leiterin des juristischen Dienstes von EUROCONTROL, am 4. Schweizer Aviatik Symposium vom 10. April 2019.

Ebenso hat **Dänemark** Ansätze der Redlichkeitskultur im Bereich des Gesundheitswesens implementiert. Dort verpflichtet das *Sundhedsloven*, das dänische Gesundheitsgesetz, unter dem Stichwort *Patientsikkerhed* (*Patientensicherheit*) Angehörige der Gesundheitsberufe dazu, sicherheitsrelevante Ereignisse im Zusammenhang mit der Behandlung oder dem Krankenhausaufenthalt einer Patientin oder eines Patienten zu melden.[91] Ebenso können Patientinnen und Patienten sowie deren Angehörige Zwischenfälle den Behörden anzeigen.[92] Dabei hält das Gesundheitsgesetz allerdings explizit fest, dass eine meldende Person aufgrund ihrer Meldung nicht mit disziplinarischen Untersuchungen und Massnahmen seitens der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers, administrativen Konsequenzen des dänischen *Sundhedsstyrelsen* (*Gesundheitsamtes*) oder strafrechtlichen Sanktionen konfrontiert werden darf.[93]

In **Schweden** wurde hingegen eine Regelung gefunden, die es erlaubt, das Prinzip der Just Culture in verschiedenen Bereichen zu implementieren. Angelpunkt der Regelung ist dabei das schwedische *Offentlighets- och sekretesslag* (*Öffentlichkeits- und Datenschutzgesetz*). Dieses erklärt diverse Behördendokumente – so z.B. auch Ereignismeldungen in der Zivilluftfahrt[94] oder Meldungen im Gesundheitswesen[95] – als vertraulich. Nur unter bestimmten Voraussetzungen dürfen diese Akten von den sie bearbeitenden Beamtinnen und Beamten anderen Behörden wie der Staatsanwaltschaft oder privaten Dritten offengelegt werden. Eine solche Voraussetzung ist bspw., dass die Interessen der Strafverfolgung in einem konkreten Fall überwiegen und zur Aufklärung einer Tat bestimmte ansonsten geschützte Dokumente notwendig sind.[96] Unter dieser Voraussetzung können bspw. Ereignismeldungen der Zivilluftfahrt oder im Gesundheitswesen, aber auch Akten, die aufgrund von anderen Melde- oder Mitwirkungspflichten entstanden sind, der Strafverfolgungsbehörde überwiesen werden.

Diese exemplarische Übersicht zeigt, dass diverse Ansätze möglich sind, die Just Culture im innerstaatlichen Recht umzusetzen. Nachfolgend wird nun die Implementierung der Just Culture in ausgewählten Staaten vertieft analysiert.

## III. Schweiz

### 1. Überblick

Begonnen wir die Auseinandersetzung mit den nationalstaatlichen Bestimmungen im Bereich der Just Culture mit der Schweiz. Hierzulande ist – mit Blick auf die Vorgaben des internationalen Rechts nicht überraschend – die Verankerung einer Just Culture in den Rechtstexten der **Zivilluftfahrt** am weitesten vorangeschritten. Daneben existieren auf kantonaler Ebene Normen zur Just Culture im Bereich des **Gesundheitswesens**. Des Weiteren sind auch in **anderen risikogeneigten Bereichen** wie dem öffentlichen Verkehr, der Seeschifffahrt oder der

[91] Vgl. § 198 Abs. 2 Sundhedsloven.
[92] Vgl. § 198 Abs. 4 Sundhedsloven.
[93] Vgl. § 201 Sundhedsloven.
[94] Vgl. Kap. 29 § 10 Offentlighets- och sekretesslag.
[95] Vgl. Kap. 25 § 8 ff. SE-OSL.
[96] Vgl. Kap. 10 § 24 Offentlighets- och sekretesslag.

Sicherheit von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen Ansätze zur Fixierung einer Redlichkeitskultur zu finden.

Nachfolgend werden diese schweizerischen Bestimmungen zur Just Culture genauer vorgestellt. Begonnen wird dabei mit der Zivilluftfahrt. Anschliessend erfolgt eine Analyse der Vorschriften im Bereich des Gesundheitswesens. Abgeschlossen werden die Ausführungen mit einem Überblick über die Normen in weiteren risikogeneigten Bereichen.

## 2. Zivilluftfahrt

### a) Einführung

Hiervor wurden verschiedene europarechtliche Normen aufgezeigt, welche die Mitgliedsländer der EU dazu verpflichten, sich mit der Just Culture auseinanderzusetzen. Diesbezüglich ist vorauszuschicken, dass diese Normen auch für die Schweiz Verbindlichkeit besitzen. Im Rahmen der *Bilateralen Abkommen I* hat die Schweiz nämlich auch das ***Luftverkehrsabkommen*** abgeschlossen. Dieses stellt – stark zusammengefasst – die Schweiz in Sachen Luftfahrt den EU-Mitgliedsländern gleich, womit auch hierzulande die europäischen Bestimmungen des Luftfahrtrechts gelten und umzusetzen sind.[97]

In der Konsequenz hat die Schweiz auch jene Normen zu beachten, welche die Implementierung einer Just Culture vorschreiben. Nachfolgend wird untersucht, welche Normen die Schweiz dazu erlassen hat. Als erstes wird allerdings auf den allgemeinen Stellenwert der Just Culture in der Schweizer Zivilluftfahrt eingegangen. Anschliessend erfolgt ein genauerer Blick auf die Normen der Just Culture im Bereich des Meldesens sowie des Sicherheitsuntersuchungsverfahrens.

### b) Allgemeiner Stellenwert der Just Culture

In der Schweiz erfolgte eine erstmalige Implementierung einer Just Culture im Jahr 2007 durch die Einführung des *Straflosen Meldewesens*, dem sog. ***Swiss Aviation Notification System* (*SWANS*)**. Der damals neu geschaffene Art. 77*e* CH-LFV i.d.F. AS 2007 917 hielt fest, dass auf die Einleitung eines Strafverfahrens gegen eine meldepflichtige Person verzichtet wird, wenn erstens diese selbst eine Meldung aufgegeben hatte, zweitens kein vorsätzlicher oder grobfahrlässiger Verstoss gegen Rechtsvorschriften vorlag und drittens das BAZL aufgrund einer Meldung über das SWANS vom Vorfall erfahren hatte. Der damaligen Meldepflicht unterlagen allerdings nur die Akteurinnen und Akteure der kommerziellen Zivilluftfahrt. Pilotinnen und Piloten der allgemeinen Luftfahrt waren von der Meldepflicht nicht betroffen.[98]

[97] Vgl. dazu ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 25 ff.
[98] Vgl. zu den meldepflichtigen Personen ausführlich Art. 77c CH-LFV i.d.F. AS 2007 917.

Die Übernahme der Verordnung (EU) Nr. 376/2014[99] machte sodann diverse Anpassungen nicht nur am Meldesystem, sondern auch an den Normen zur Just Culture notwendig, welche zur aktuellen Ausgestaltung der Just Culture geführt haben. Heute ist in der Schweizer Zivilluftfahrt die Erkenntnis gereift, dass die Just Culture ein unverzichtbares Instrument zur Verbesserung der Flugsicherheit darstellt. So versprach dann auch der damals neu angetretene Direktor des BAZL, Christian Hegner, in seiner **Erklärung zur Just Culture** vom 1. Mai 2016, dass meldende Personen «keine Nachteile auf der Grundlage der Informationen, die sie dem BAZL im Rahmen des Meldewesens übermittelt haben», erfahren sollen.[100] Und im ***State Safety Programm***[101] der Schweiz, das aktuell in einer Version aus dem Jahr 2020 vorliegt, wird die Just Culture als «essentiell für die Entwicklung einer guten Sicherheitskultur» in der Zivilluftfahrt bezeichnet.[102]

Sollte eine Person in der Schweiz nichtsdestotrotz zur Ansicht gelangen, dass die Just Culture durch Behörden oder private Organisationen der Zivilluftfahrt verletzt worden ist, kann sie sich an das sog. ***Reporting Office for Just Culture in Civil Aviation*** **(*ROJCA*)** wenden. Dieses Büro, welches als eigenständige Fachstelle dem UVEK zugeordnet ist und dessen Schaffung durch Art. 16 Abs. 12 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 vorgeschrieben wird, kann dabei als eine Art Ombudsstelle bezeichnet werden, die sich Verletzungen der Just Culture annimmt, indem sie den Sachverhalt untersucht. Die Kompetenzen des *ROJCA* sind allerdings eingeschränkt. So kommen ihm – gestützt auf das europäische Recht – ausser der Möglichkeit, Berichte zu verfassen und Behörden zu beraten, keine weiteren Interventionsformen zu. Namentlich kann es keinerlei Sanktionen aussprechen oder in Verfahren anderer Behörden eingreifen.

### c) Umsetzung der Just Culture im Bereich des Meldewesens

Bei der Umsetzung der Just Culture im Bereich des Meldewesens hat auch die Schweiz die **Vorgaben von Annex 19 sowie der Verordnung (EU) Nr. 376/2014** zu beachten. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass Annex 19 den Schutz der meldenden Personen in den einschlägigen Bereichen nur als unverbindliche *Recommended Practice* formuliert hat. Ebenso bietet die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 einen erheblichen Spielraum in der Umsetzung der Just Culture. Infolgedessen muss genau beleuchtet werden, wie die Schweiz diesen Spielraum nutzt.

Umgesetzt wird in der Schweiz die Just Culture im Bereich des Meldewesens durch Normen des *Bundesgesetzes über die Luftfahrt* (*CH-LFG*) sowie der *Verordnung über die Luftfahrt* (*CH-LFV*). So bestimmt Art. 20 CH-LFG in seinem Abs. 1, dass der Bundesrat zur Verbesserung der Flugsicherheit ein Meldesystem für besondere Ereignisse in der Luftfahrt einzurichten hat.

---

[99] Europäischen Verordnungen im Bereich der Zivilluftfahrt gelten in der Schweiz, sobald sie in den Anhang des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Luftverkehr aufgenommen worden sind, gleich wie in EU-Mitgliedsstaaten. Mit anderen Worten ist die Schweiz im Bereich der Zivilluftfahrt den EU-Mitgliedstaaten praktisch gleichgestellt. Vgl. dazu ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 27 f.

[100] Vgl. BAZL, Just Culture Erklärung.

[101] Zum *State Safety Programm* vgl. allgemein WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 36.

[102] BAZL, State Safety Programm der Schweiz, S. 30.

Dabei hat sich der Bundesrat gemäss Abs. 2 dieser Bestimmung «bei der Einrichtung des Meldesystems am Recht der Europäischen Union» zu orientieren. In **Art. 20 Abs. 3 CH-LFG** wird sodann explizit festgelegt, dass der Bundesrat vorsehen kann, «dass auf die Einleitung eines Strafverfahrens gegenüber den Urhebern der Meldung verzichtet wird». Damit verschafft Art. 20 Abs. 2 CH-LFG dem Bundesrat die Kompetenz, eine zentrale Forderung der Just Culture, nämlich die Möglichkeit eines Verzichts auf ein Strafverfahren bei fehlendem Vorsatz oder Grobfahrlässigkeit[103], zu implementieren.

Nachgekommen ist der Bundesrat diesem Gesetzesauftrag in den **Art. 77 ff. CH-LFV**. Dort bestimmt Art. 77 Abs. 1 CH-LFV in Übereinstimmung mit Art. 20 Abs. 2 CH-LFG, dass sich das schweizerische Meldesystem im Grundsatz nach den Vorgaben der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 zu richten hat.

Genaueres zur Umsetzung der Just Culture in der Schweiz geht sodann aus **Art. 77*d* CH-LFV** hervor. Dieser Artikel bestimmt in seinem Abs. 1, dass das BAZL eine interne Meldestelle zu errichten hat, welche die Meldungen des Meldesystems entgegennimmt, auswertet und schliesslich im europäischen Zentralspeicher ablegt.[104] Abs. 2 dieser Bestimmung besagt nun, dass diese Meldestelle «organisatorisch unabhängig von den mit der Aufsichtstätigkeit betrauten Einheiten des BAZL» ist. Abs. 3 von Art. 77*d* CH-LFV bestimmt zudem, dass diese Meldestelle die eingegangenen Meldungen «vertraulich» zu behandeln hat. Schliesslich legt Abs. 4 der Bestimmung fest, dass «Angehörige der Meldestelle, die mit der Erfassung und Auswertung von Ereignismeldungen betraut sind, [.] im Rahmen dieser Tätigkeiten von ihrer Anzeige- und Verfolgungspflicht entbunden» sind.

Eine gesamthafte Betrachtung dieser Bestimmungen ergibt folgendes Bild: In erster Linie setzt Art. 77*d* CH-LFV die Just Culture im Bereich des Meldewesens um, indem der Artikel den beim BAZL eingegangen Meldungen die **Vertraulichkeit** gewährt. Aus einer grammatikalischen Auslegung von Art. 77*d* CH-LFV folgt, dass die Meldestelle des BAZL die Inhalte der bei ihr eingegangenen Meldungen nicht an andere Einheiten des BAZL, an andere Behörden oder an Private weiterleiten darf. Dabei wird der Meldestelle des BAZL zusätzlich eine gewisse Autonomie gewährt, sodass diese nicht aufgrund von internen Weisungen Meldungen anderen Einheiten des BAZL – bspw. jenen, die das Administrativverfahren führen – herauszugeben hat. Schliesslich befreit die Bestimmung die Personen, welche für die Meldestelle tätig sind, von der ansonsten für das Bundespersonal geltenden Anzeigepflicht gemäss Art. 22*a* Abs. 1 des Bundespersonalgesetzes. Damit haben die Mitarbeitenden der Meldestelle Straftaten, von denen sie aufgrund von Meldungen erfahren, nicht den Strafbehörden anzuzeigen.

---

[103] Dabei ist allerdings zu beachten, dass der Begriff der Grobfahrlässigkeit im Schweizer Strafrecht grundsätzlich keine Anwendung findet. Auch die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 verwendet diesen Begriff, wie hiervor erwähnt wurde (vgl. FN 55), nicht. Vielmehr stammt dieser Begriff aus dem Zivilrecht. Nichtsdestotrotz wird im Zusammenhang mit der Just Culture davon gesprochen, dass auch gemäss der Redlichkeitskultur grobfahrlässiges Verhalten weiterhin bestraft werden kann (vgl. so noch explizit Art. 8 Abs. 3 der Richtlinie 2003/42/EG). Und auch das Schweizer Strassenverkehrsgesetz stellt in Art. 90 Abs. 2 ausdrücklich eine «grobe Verletzung der Verkehrsregeln» unter Strafe. Entsprechend ist es legitim, den Begriff auch hier zu verwenden, um damit eine besonders leichtfertige oder nachlässige Sorgfaltspflichtverletzung zu bezeichnen.

[104] Vgl. zu diesem Ablauf WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 209.

In der Konsequenz ist es der Meldestelle des BAZL **nicht möglich, von sich aus Meldungen der Administrativ- oder den Strafbehörden offenzulegen oder sie Privaten preiszugeben**. Offenbleiben muss unseres Erachtens allerdings eine Weitergabe der Meldungen an die Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle (SUST), da diese Weitergabe der Flugsicherheit dient.[105] Ebenso ist ein Abspeichern der in den Meldungen enthaltenen Informationen im europäischen Zentralspeicher aufgrund der expliziten Pflicht dazu in Art. 8 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 zulässig. Schliesslich bleibt auch die Veröffentlichung von Informationen aus den Meldungen in anonymisierter und aggregierter Form – wie dies heute bspw. in verschiedenen Berichten zuhanden der Zivilaviatik gemacht wird – möglich.

Mit Blick auf die Vorgaben der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 zeigt sich damit, dass die Just Culture in der Schweiz nicht mit jenen Instrumenten umgesetzt wird, die durch die europäische Verordnung vorgegeben werden. So stipulieren die Art. 77 ff. CH-LFV heute – im Gegensatz zu dem hiervor aufgezeigten Art. 77*e* CH-LFV i.d.F. AS 2007 917 – keinen Verfahrensverzicht mehr, der es ausschliesst, dass ein Strafverfahren eröffnet wird, wenn eine Straftat aufgrund einer Meldung den Behörden bekannt wird. Allerdings führt die Pflicht der Meldestelle zur vertraulichen Behandlung der Meldungen dazu, dass die Strafbehörden von einem Vorfall alleine aufgrund einer Meldung grundsätzlich keine Kenntnis erlangen können. Damit ist der **Verfahrensverzicht**, welcher durch das europäische Recht vorgeschrieben wird, in der Schweiz **weitgehend umgesetzt**, da auch bei vorsätzlichen und grobfahrlässigen Verstössen die Meldungen vertraulich zu behandeln sind.

Gleich verhält es sich mit dem in der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 vorgesehenen **Verwertungsverbot**. Auch dieses wird durch die Gewährung der Vertraulichkeit **weitgehend umgesetzt**. Das BAZL kann nämlich in seinen Administrativverfahren die Inhalte der Meldungen nicht direkt verwerten, da die Meldestelle des BAZL die Meldungen denjenigen Einheiten, die das Administrativverfahren führen, nicht offenlegen kann.

Wie allerdings private Organisationen der Zivilluftfahrt mit Meldungen umgehen müssen, die sie über ihre betriebsinternen Meldesysteme erfassen, regelt die Schweizer Luftfahrtverordnung nicht genauer. Damit kann in Übereinstimmung mit Art. 20 Abs. 2 LFG i.V.m. Art. 77 Abs. 1 Satz 2 LFV geschlossen werden, dass der **Quellenschutz** sowie der **Schutz vor Nachteilen** in der Schweiz genau so gelten, wie sie in Art. 16 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 in Abs. 2 bzw. Abs. 9 vorgesehen sind.

### d) Umsetzung der Just Culture im Bereich der Sicherheitsuntersuchung

#### *aa) Überblick*

In der Schweiz wird die Sicherheitsuntersuchung durch die bereits hiervor erwähnte **Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle** (**SUST**) geführt. Dabei untersucht diese Behörde, welche administrativ dem Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) zugeordnet ist, ansonsten aber über eine weitgehende Unabhängigkeit verfügt, nicht

[105] Gleiche Meinung ausführlich begründet bei WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 244.

nur Unfälle und schwere Störungen in der Zivilaviatik, sondern auch im Bereich der Bahn und der Schifffahrt.

Wie hiervor aufgezeigt wurde, enthalten die internationalen Normen diverse Vorgaben, welche der Umsetzung einer Just Culture im Bereich der Sicherheitsuntersuchung dienen. Diesbezüglich ist allerdings vorauszuschicken, dass die Just Culture, wie sie in Annex 13 stipuliert wird, in der Schweiz nur sehr eingeschränkt zur Anwendung gelangt. So hat die Schweiz nämlich, was schon mehrfach kritisiert wurde,[106] bereits bei der Einführung der Ziffer 5.12 in Annex 13 – dem Kernstück der Just Culture in Annex 13 – gegenüber der ICAO bekanntgegeben, dass sie von dieser Bestimmung abweichen möchte. Dies erreichte die Schweiz, indem sie der ICAO folgende, bis heute geltende Notifikation zustellte: «Swiss legislation requires that all documents be made available to judicial authorities and aviation authorities».[107] In der Folge kommt **der Ziffer 5.12 des Annex 13 in der Schweiz keine Geltung** zu. Die betreffenden Schutzgehalte bleiben damit hierzulande ohne Wirkung.[108]

Die rechtlichen Folgen dieser Notifikation wurden allerdings abgeschwächt, indem die Schweiz die **Verordnung (EU) Nr. 996/2010** übernahm. Damit sind heute die Vorgaben dieser Verordnung auch im innerstaatlichen Recht der Schweiz gültig und direkt anwendbar. Zudem gehen sie dem schweizerischen Recht vor.[109] In Erinnerung zu rufen ist allerdings, dass der Schutz gemäss dieser Verordnung, wie hiervor erwähnt, nicht absolut gilt. Vielmehr können gemäss Art. 14 Abs. 3 der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 die Justizverwaltung sowie die zuständige Behörde nach einer Interessensabwägung entscheiden, dass für bestimmte Akten, Beweismittel oder Informationen der Schutz aufgehoben wird.

Neben den Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 enthalten auf nationaler Ebene auch die ***Verordnung über die Sicherheitsuntersuchung von Zwischenfällen im Verkehrswesen*** (***CH-VSZV***) sowie die ***Verordnung über den Flugsicherungsdienst*** (***CH-VFSD***) Bestimmungen, welche dem Schutz der am Sicherheitsuntersuchungsverfahren beteiligten Personen dienen und somit auch der Just Culture zugerechnet werden können. Schliesslich können bestimmte Schutzgehalte auch aus dem Datenschutzgesetz hergeleitet werden. Entsprechend ist nachfolgend auf diese drei Bereiche näher einzugehen.

### *bb)* Normen in der Verordnung über die Sicherheitsuntersuchung von Zwischenfällen im *Verkehrswesen*

Die CH-VSZV bildet – in Verbindung mit Art. 22 bis 26*a* CH-LFG sowie mit Teilen der CH-StPO und des CH-VwVG – die **Verfahrensordnung der Sicherheitsuntersuchung** der SUST.[110] Dabei enthält die VSZV auch Normen, welche die am Verfahren beteiligten Personen davor schützen,

---

[106] Vgl. zu dieser Kritik ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 371.

[107] Vgl. dazu Supplement to Annex 13, Switzerland, S. 1.

[108] So bestätigt im Urteil der Strafkammer des Bundesstrafgericht SK.2016.42 vom 12. Januar 2017, E. 2.3.5 f.; Urteil der Beschwerdekammer des Bundesstrafgericht BB.2017.180 vom 15. März 2018 E. 4.3; Urteil der Strafkammer des Bundesstrafgericht SK.2020.38 vom 18. Dezember 2020, E. 1.4.1.3; Urteil der Berufungskammer des Bundesstrafgerichts CA:2019.19 vom 25. Mai 2021, E.1.2.2.2.

[109] Zur Geltung, Anwendbarkeit und dem Rang von ins Luftverkehrsabkommen aufgenommene europäische Verordnungen vgl. ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 25 ff.

[110] Vgl. dazu ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 286 f.

dass sich ihr Mitwirken negativ in einem allfällig nachfolgenden Straf- oder Administrativverfahren auswirkt.

Zu nennen ist hier in erster Linie **Art. 24 CH-VSZV**. Dieser Artikel besagt, dass «[d]ie von einer Person im Rahmen einer Sicherheitsuntersuchung erteilten Auskünfte [.] in einem Strafverfahren nur mit deren Einverständnis verwendet werden» dürfen. Mit anderen Worten belegt der Art. 24 CH-VSZV die Aussagen von an der Sicherheitsuntersuchung befragten Personen bzw. die darüber erstellten Protokolle mit einem relativen **Beweisverwertungsverbot**. Diese Aussagen bzw. die Protokolle dürfen damit in einem Strafverfahren nur verwertet werden, wenn die aussagende Person dem zugestimmt hat.[111] Zu beachten ist allerdings, dass diese Bestimmung – ihrem klaren Wortlaut gemäss – im Administrativverfahren nicht zur Anwendung gelangt.

Der Vollständigkeit halber kann darauf hingewiesen werden, dass auch **Art. 19, Art. 51 Abs. 2 sowie Art. 54 Abs. 1 VSZV** dazu dienen können, am Sicherheitsuntersuchungsverfahren beteiligte Personen vor negativen Auswirkungen ihrer Kooperation zu schützen. Da diese Normen aber von sehr eingeschränkter Bedeutung sind, wird hier nicht näher darauf eingegangen.[112]

### *cc) Normen in der Verordnung über den Flugsicherungsdienst*

Die CH-VFSD regelt den Betrieb, aber auch die Finanzierung des Flugsicherungsdienstes. Dabei beinhaltet das vierte Kapitel dieser Verordnung ausführliche Bestimmungen zu den Aufzeichnungen von Hintergrundgeräuschen bei der Flugsicherung. Art. 40*a* Abs. 1 CH-VFSD in Übereinstimmung mit Art. 107*a* Abs. 4 LFG verlangt nämlich – zurückgehend auf eine Empfehlung des damaligen Büros für Flugunfalluntersuchungen aus dem Jahr 1990[113] – von den Flugsicherungsdiensten, dass sie «für die Zwecke der Untersuchung von Flugunfällen und schweren Vorfällen» Hintergrundgespräche und -geräusche aufzeichnen. Dazu haben sie an den Arbeitsplätzen der Fluglotsinnen und Fluglosten ein sog. ***Ambient Voice Recording Equipment*** (***AVRE***) zu installieren. Die so gesammelten Aufzeichnungen müssen gemäss Art. 40*c* Abs. 2 CH-VFSD sodann während 30 Tagen aufbewahrt werden.

Art. **40*f* CH-VFSD** bestimmt nun in Abs. 1 Satz 1, dass diese Aufzeichnungen «nur von der SUST ausgewertet werden» dürfen. In Abs. 5 ergänzt der Artikel, dass «[d]ie im Rahmen des Auswertungsverfahrens gewonnenen Informationen und Erkenntnisse [.] einzig für Massnahmen zur Verbesserung der Flug- oder Betriebssicherheit verwendet werden» dürfen. Damit kann auch aus diesem Artikel ein **Beweisverwertungsverbot** hergeleitet werden, das die Aufzeichnungen des *AVRE* beschlägt und in allen anderen Verfahren ausser der Sicherheitsuntersuchung Anwendung findet. Zusätzlich ist es den Flugsicherungsunternehmen verwehrt, diese Aufzeichnungen zur Klärung von Schuld- oder Haftungsfragen oder zur Begründung von arbeitsrechtlichen Nachteilen heranzuziehen. Im Übrigen sind die Flugsicherungsunternehmen

---

[111] Vgl. das Urteil der Strafkammer des Bundesstrafgericht SK.2016.42 vom 12. Januar 2017, E. 2.4.1 f.; das Urteil der Beschwerdekammer des Bundesstrafgericht BB.2017.180 vom 15. März 2018 E. 5.3.2; das Urteil der Strafkammer des Bundesstrafgericht SK.2020.38 vom 18. Dezember 2020, E. 1.4.2.3; sowie das Urteil des Bezirksgericht Bülach DG180018-C/U vom 28. März 2018, E 3.3.

[112] Vgl. aber WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 390 f.

[113] Botschaft LFG Teilrevision 1+, BBl. 2016 7133 ff., 7139.

gemäss Art. 40*h* VFSD verpflichtet, die Informationen, welche sie aus den Aufzeichnungen des *AVRE* erhalten, vertraulich zu behandeln.

#### *dd) Datenschutzbestimmungen*

Der Vollständigkeit halber sei zu erwähnen, dass auch aus den Bestimmungen des Datenschutzgesetzes gewisse Schutzgehalte hergeleitet werden können, die zur Umsetzung einer *Just Culture* dienen. So besagt nämlich **Art. 4 Abs. 3 CH-DSG**, dass «Personendaten [.] nur zu dem Zweck bearbeitet werden [dürfen], der bei der Beschaffung angegeben wurde, aus den Umständen ersichtlich oder gesetzlich vorgesehen ist». Damit dürfen die im Rahmen der Sicherheitsuntersuchung erhobenen Personendaten nur zur Aufklärung der Ursachen eines Flugunfalles oder einer schweren Störung herangezogen werden. Dies ermöglicht der SUST, die Akteneinsicht durch Private oder durch die Administrativbehörde einzuschränken. Dieser Schutzgehalt ist allerdings von **marginaler Bedeutung**, weshalb hier nicht weiter darauf eingegangen wird.[114]

### e) Zusammenfassung

Wie die hiervor angestellten Ausführungen zeigten, existieren im Bereich der Schweizer Zivilluftfahrt verschiedene Normen, welche der Umsetzung der Just Culture dienen. Da die rechtliche Ausgestaltung der Redlichkeitskultur in der Schweiz sowohl durch nationale als auch durch europäische Bestimmungen festgelegt wird, ist die Implementierung der Just Culture hierzulande **sehr facettenreich und komplex**. Aus diesem Grund fassen die zwei nachfolgenden Abbildungen die Rechtslage in der Schweiz nochmals zusammen. Dabei zeigt die Abbildung 2, welche Schutzgehalte Organisationen der Zivilluftfahrt wie bspw. Fluggesellschaften oder Flughafenbetreiber zu beachten haben. Abbildung 3 stellt nochmals jene Bestimmungen dar, die im Straf- und Administrativverfahren berücksichtigt werden müssen.

[114] Vgl. aber ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 379 ff.

| | Rechtsgrundlage | Schutzobjekte | Schutzgehalt | Ausnahmen |
|---|---|---|---|---|
| **Quellenschutz** | Art. 16 Abs. 2 VO 376/2014 | Personenbezogene Angaben aus dem Meldewesen | Werden nur so weit verfügbar gemacht, wie zur Verbesserung der Flugsicherheit zwingend notwendig:<br>- betriebsinterne Weitergabe nur in entpersonalisierter Form<br>- keine Weitergabe an Dritte | Keine Ausnahme |
| **Schutz vor Nachteilen** | Art. 16 Abs. 9 VO 376/2014 | Meldende oder in den Meldungen des Meldewesens genannte Personen, von denen eine Organisation Arbeitsleistungen bezieht | Dürfen keinen Nachteilen ausgesetzt werden wie z.B.:<br>- arbeitsrechtliche Sanktionen<br>- Schadenersatzforderungen | Ausnahme bei Vorsatz oder Grobfahrlässigkeit |
| **Gebrauchsverbot** | Art. 14 Abs. 1 VO 996/2010 | Diverse Akten, Beweismittel und Informationen aus der Sicherheitsuntersuchung:<br>- Aussagen von Personen während der Sicherheitsuntersuchung<br>- Akten der Sicherheitsuntersuchung, welche die Identität von Personen preisgeben<br>- Besonders schützenswerte Personendaten<br>- Akten der Sicherheitsuntersuchung mit vorläufigem Charakter<br>- Beweisstücke von Drittländern, die Schutz beantragt haben<br>- Aufzeichnungen wie jene des *Cockpit Voice Recorders*, des *Airborne Image Recorders* oder des *AVRE*<br>- Aufzeichnungen des *Flight Data Recorders* | Kein Gebrauch durch Organisationen der Zivilluftfahrt, auch nicht zur Verbesserung der betriebsinternen Flugsicherheit | Keine Ausnahme |
| **Gebrauchsbeschränkung** | Art. 14 Abs. 2 VO 996/2010 | Diverse Unterlagen, welche für die Sicherheitsuntersuchung von Bedeutung sind:<br>- Kommunikation der am Vorkommnis beteiligten Personen<br>- Aufzeichnungen von Flugverkehrskontrollstellen<br>- Begleitschreiben zu Sicherheitsempfehlungen<br>- Ereignismeldungen des Meldewesens | Dürfen nur zur Verbesserung der Flugsicherheit genutzt werden:<br>- kein Gebrauch zur Klärung von Schuld und Haftung<br>- kein Gebrauch zur Begründung von arbeitsrechtlichen Sanktionen oder Schadenersatzforderungen<br>- Gewährung der Vertraulichkeit<br>- möglichst zurückhaltende Bearbeitung | Keine Ausnahme |
| **Gebrauchsbeschränkung** | Art. 40*a* ff. VFSD | Aufzeichnungen des *AVRE* | Dürfen nur zur Verbesserung der Flugsicherheit genutzt werden:<br>- kein Gebrauch zur Klärung von Schuld und Haftung<br>- kein Gebrauch zur Begründung von arbeitsrechtlichen Sanktionen oder Schadenersatzforderungen<br>- Gewährung der Vertraulichkeit<br>- möglichst zurückhaltende Bearbeitung | Keine Ausnahme |

**Abbildung 2**: Schutzgehalte der Just Culture, welche die Organisationen der Zivilluftfahrt zu beachten haben

| | Rechtsgrundlage | Schutzobjekte | Schutzgehalt | Ausnahmen |
|---|---|---|---|---|
| **Verfahrensverzicht** | Art. 16 Abs. 6 VO 376/2014<br><br>*Art. 77d Abs. 3 und 4 LFV* | Meldende sowie in den Meldungen genannte Personen | Keine Eröffnung eines Straf- oder Administrativverfahrens alleine aufgrund einer Meldung<br><br>*Die Meldestelle leitet Ereignismeldungen nicht von sich aus an andere Behörden weiter* | nationales Strafrecht geht vor;<br>Ausnahme bei Vorsatz oder Grobfahrlässigkeit<br><br>*Keine Ausnahme* |
| **Verwertungsverbot** | Art. 16. Abs. 7 VO 376/2014<br><br>*Art. 77d Abs. 3 LFV* | Daten und Informationen des Meldewesens | Keine Verwendung in Administrativverfahren gegen meldende oder in den Meldungen genannte Personen<br><br>*Die Meldestelle behandelt Ereignismeldungen vertraulich* | Ausnahme bei Vorsatz oder Grobfahrlässigkeit<br><br>*Keine Ausnahme* |
| **Verwertungsverbot** | Art. 14 Abs. 1 VO 996/2010 | Diverse Akten, Beweismittel und Informationen aus der Sicherheitsuntersuchung:<br>- Aussagen von Personen während der Sicherheitsuntersuchung<br>- Akten der Sicherheitsuntersuchung, welche die Identität von Personen preisgeben<br>- Besonders schützenswerte Personendaten<br>- Akten der Sicherheitsuntersuchung mit vorläufigem Charakter<br>- Beweisstücke von Drittländern, die Schutz beantragt haben<br>- Aufzeichnungen wie jene des *Cockpit Voice Recorders*, des *Airborne Image Recorders* oder des *AVRE*<br>- Aufzeichnungen des *Flight Data Recorders*[115] | Keine Verwendung in Straf- oder Administrativverfahren | Ausnahme nach Interessensabwägung |
| **Verwertungsverbot** | Art. 14 Abs. 2 VO 996/2010 | Diverse Unterlagen, welche für die Sicherheitsuntersuchung von Bedeutung sind:<br>- Kommunikation der am Vorkommnis beteiligten Personen<br>- Aufzeichnungen von Flugverkehrskontrollstellen<br>- Begleitschreiben zu Sicherheitsempfehlungen<br>- Meldungen des Meldewesens | Keine Verwendung in Straf- oder Administrativverfahren | Ausnahme nach Interessensabwägung |
| **Verwertungsverbot** | Art. 24 VSZV | Auskünfte von Personen während der Sicherheitsuntersuchung | Keine Verwendung in Strafverfahren | Ausnahme mit Einwilligung der angehörten Person |
| **Verwertungsverbot** | Art. 40*a* ff. VFSD | Aufzeichnungen des *AVRE* | Keine Verwendung in Straf- oder Administrativverfahren | Keine Ausnahme |

**Abbildung 3**: Schutzgehalte der Just Culture, welche im Straf- und Administrativverfahren berücksichtigt werden müssen (in Anlehnung an WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, Abbildung 23)

[115] Dieser Schutz wird nicht in Art. 14 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 996/2010 erwähnt, sondern in einem spezifischen UAbs. 2 zu Art. 14 Abs. 2 dieser Verordnung. Vgl. dazu hiervor S. 363.

## 3. Gesundheitswesen

Auch in der Medizin ist in den letzten Jahren – nicht zuletzt aufgrund des Vorbilds des Meldewesens in der Zivilluftfahrt – die Erkenntnis gereift, dass durch die Einführung eines Fehlermeldesystems aus Zwischenfällen gelernt und damit die Patientensicherheit erhöht werden kann. Aus diesem Grund wurde im Schweizer Gesundheitswesen das sog. ***Critical Incident Reporting System*** (***CIRS***) eingeführt. Den Anfang nahm diese Entwicklung am Universitätsspital Basel. Dort wurde im Jahr 1996 ein erstes Zwischenfall-Berichtssystem in Betrieb genommen. In den Folgejahren wurde insbesondere in der Anästhesie – einem Bereich mit hochwirksamen Medikamenten, deren Falschdosierung fatale Folgen haben kann – die schweizweite Einführung eines Meldesystems propagiert. Damit übernahm das Schweizer Gesundheitswesen in den Anfangsjahren der Einführung solcher Meldesysteme im weltweiten Vergleich eine Pionierrolle.[116]

Heute betreibt ein erheblicher Anteil der Spitäler und Kliniken in der Schweiz ein betriebseigenes CIRS.[117] Dazu stehen den Spitälern **verschiedene Plattformen und Informatik-Lösungen** zur Verfügung.[118] Ein schweizweiter Standard oder gar eine Vernetzung der verschiedenen lokalen Datenbanken existiert allerdings nur im Ansatz.[119] Aus diesem Grund ist es schwierig, verallgemeinerte Aussagen zum CIRS in der Schweiz zu treffen. Gemein ist wohl den meisten Meldesystemen, dass die Erfassung von Zwischenfällen **freiwillig** ist und **anonymisiert** erfolgt.[120] Allerdings bestehen Unterschiede darin, welche Art von Zwischenfällen gemeldet werden sollen. Gemäss dem St.Galler CIRS-Konzept[121], das in der *Spitalregion St.Gallen Rorschach* zur Anwendung gelangt, werden über das CIRS sog. *kritische Zwischenfälle* rapportiert. Dabei ist ein kritischer Zwischenfall «ein ungewolltes Ereignis, welches den Patienten gefährden kann, aber nicht schädigt».[122] Dieses **Ausbleiben des Schadens bei den zu meldenden Ereignissen** ist wohl idealtypisch für die meisten CIRS-Konzepte in der Schweiz.[123] Vorfälle, bei denen eine Patientin oder ein Patient zu Schaden kam, sollen in der Regel nicht gemeldet werden. So wird dann auch gemäss dem St.Galler CIRS-Konzept, wenn «im Nachhinein eine Schadensfolge mit einem gemeldeten kritischen Zwischenfall in Verbindung gebracht [wird], [.] die Meldung aus dem CIRS gelöscht».[124]

---

[116] Vgl. zur Geschichte des CIRS in der Schweiz GÄCHTER/VOKINGER, Berichtssysteme in Spitälern, S. 3 f.; HUNKELER/SCHEIDEGGER/FABBRI, CIRS in der Medizin, S. 32 f.; MERTEN, Schweiz als Vorreiter; SCHNEIDER/EGGER/KURZ, CIRS in den Spitälern und Kliniken des Kantons Basel-Stadt, S. 1407 sowie SETHE, Critical Incident Reporting, S. 201 f.

[117] Vgl. auch SCHNEIDER/EGGER/KURZ, CIRS in den Spitälern und Kliniken des Kantons Basel-Stadt, S. 1407. Aktuelle Zahlen konnten im Rahmen dieser Studie allerdings keine gefunden werden.

[118] Vgl. als Beispiele das *CIRSmedical* der *ProtecData AG* in Boswil, das *Meldeportal* der *netrange ag* in St.Gallen oder das *H-CIRS* der *new-win SW Solutions AG* in Suhr.

[119] Vgl. dazu das *Critical Incident Reporting and Reacting NETwork* (*CIRRNET*) der *Stiftung Patientensicherheit Schweiz* in Zürich. Vgl. zu diesem System auch SCHWEIZERISCHE EIDGENOSSENSCHAFT, Patientenrechte und Patientenpartizipation in der Schweiz, S. 44 f. sowie KERKER-SPECKERA/FRANKB, Jede CIRS-Meldung zählt.

[120] So auch GÄCHTER/VOKINGER, Berichtssysteme in Spitälern, S. 4 m.w.H.

[121] Das St.Galler CIRS-Konzept wird, so wie es im Jahr 2005 angedacht war, bei ROSE/GERMANN, Das St. Galler CIRS-Konzept, S. 83 ff. ausführlich beschrieben.

[122] ROSE/GERMANN, Das St. Galler CIRS-Konzept, S. 84.

[123] Vgl. auch GÄCHTER/VOKINGER, Berichtssysteme in Spitälern, S. 4.

[124] ROSE/GERMANN, Das St. Galler CIRS-Konzept, S. 85.

Der Grund für diese Vielfalt an lokalen Meldesystemen ist wohl, dass – im Gegensatz zu anderen Staaten[125] – in der Schweiz **auf Bundesebene keinerlei Normen betreffend das CIRS** bestehen. Entsprechend wird im Bundesrecht auch auf die Just Culture im Gesundheitswesen nicht weiter eingegangen. Diese fehlende bundesrechtliche Regelung des CIRS hat dabei schon mehrfach zu Kritik[126] und politischen Vorstössen[127] geführt. Allerdings verfügt der Bund im Gesundheitswesen nur über eine fragmentarische Kompetenz.[128] Das Spitalwesen liegt dabei grundsätzlich nicht im Zuständigkeitsbereich des Bundes, sondern obliegt den Kantonen.

Auf kantonaler Ebene hat man in den letzten Jahren allerdings den Wert eines CIRS erkannt. Entsprechend **verpflichten heute mehrere Kantone ihre Spitäler dazu, ein CIRS einzuführen**.[129] So hält bspw. der Kanton St.Gallen in den **Spezifikationen zu den jeweiligen Spitallisten** unter dem Stichwort *Qualitätssicherung* fest, dass die Listenspitäler ein spitalweites CIRS zu implementieren haben.[130] Eine vergleichbare Verpflichtung ist in den *Generellen Anforderungen* der Spitalliste des Kantons Aarau[131] sowie in den *Weitergehenden generellen Anforderungen und Erläuterung* an die Listenspitäler des Kantons Zürich[132] formuliert. Andere Kantone ordnen die Pflicht zur Einführung eines spitalweites CIRS **auf dem Verordnungsweg** an, so der Kanton Basel-Landschaft in § 5 Abs. 2 Bst. b seiner *Verordnung zum Spitalversorgungsgesetz*[133] oder der Kanton Solothurn in § 4 Abs. 4 Bst. a der *Verordnung über die Spitalliste*[134]. Einzig der Kanton Wallis kennt eine **Regelung auf Gesetzesstufe**. So verpflichtet Art. 44 Abs. 3 des *Gesundheitsgesetzes des Kantons Wallis*[135] jede Gesundheitsinstitution dazu, ein Qualitätsmanagementsystem einzuführen, «das einen Prozess zur obligatorischen Meldung von Zwischenfällen und zu deren Handhabung enthält». Zusätzlich statuiert Abs. 4 Satz 1 dieser Bestimmung – was schweizweit einmalig ist – die Pflicht eines jeden Mitarbeitenden der Gesundheitsinstitutionen, «sich an das Verfahren zur Meldung und Handhabung von Zwischenfällen [zu] halten». Konkretisiert werden diese Gesetzesbestimmungen zum Walliser

---

[125] In Frankreich, Dänemark oder Deutschland wird die Einführung eines CIRS durch die nationalen Gesundheitsgesetze vorgeschrieben. Vgl. RÜTSCHE/D'AMICO/SCHLÄPFER, Stärkung der Patientenrechte, S. 30.

[126] Vgl. KUHN, Patientensicherheit, S. 420 m.w.H.

[127] Vgl. Motion HARDEGGER (13.3875) vom 26. September 2013, «Fehlermeldesysteme und medizinische Erkenntnisse für die Verbesserung der Patientensicherheit einsetzen»; Motion SKG-NR (17.3974) vom 3. November 2017, «Schadenprävention und Umgang mit Schäden bei medizinischen Behandlungen» sowie Motion HUMBEL (18.4210) vom 13. Dezember 2018, «Lernsysteme in Spitälern zur Vermeidung von Fehlern müssen geschützt werden».

[128] Vgl. Art. 117 ff. CH-BV.

[129] Vgl. GÄCHTER/VOKINGER, Berichtssysteme in Spitälern, S. 10.

[130] Vgl. die Ziff. 18 des Anhangs 2 «Spezifikationen zur Spitalliste Akutsomatik für den Kanton St.Gallen» im Beschluss der Regierung des Kantons St.Gallen vom 20. Juni 2017 über die Spitalliste Akutsomatik, sGS 331.41. Vgl. die gleichlautenden Spezifikationen in den Spitallisten Psychiatrie bzw. Rehabilitation in den jeweiligen Beschlüssen publiziert unter sGS 331.42 bzw. sGS 331.43.

[131] Vgl. Abschnitt 4.b) «Zwischenfallmeldesystem / Critical Incident Reporting System (CIRS)» in den Generellen Anforderungen zu den Spitallisten 2020 vom 12. September 2018 im Anhang 2 des Beschlusses des Regierungsrates des Kantons Aargau betreffend die Spitallisten 2020.

[132] Vgl. GESUNDHEITSDIREKTION DES KANTONS ZÜRICH, Weitergehende generelle Anforderungen und Erläuterungen, Akutsomatik, Rehabilitation und Psychiatrie, Version 2016.1, gültig ab 1. Januar 2016, S. 2.

[133] Verordnung des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft vom 10. September 2019 zum Spitalversorgungsgesetz, SGS 931.11.

[134] Verordnung des Regierungsrates von Solothurn vom 27. September 2011 über die Spitalliste, BGS 817.116.

[135] Gesundheitsgesetz des Kantons Wallis vom 12. März 2020, SGS 800.1.

Meldesystem in Art. 11 der *Verordnung über die Versorgungsqualität und Patientensicherheit*[136], indem der Artikel die Gesundheitsinstitutionen unter anderem beauftragt, interne Richtlinien zur Umsetzung des Meldesystems zu erlassen.

Im Allgemeinen enthalten die hiervor angegebenen kantonalen Erlasse und Beschlüsse **keine Angaben dazu, inwiefern im Rahmen des CIRS eine Just Culture zu implementieren ist**. Entsprechend wird die Einführung und Ausgestaltung einer Just Culture im Bereich des CIRS den Betreibenden der lokalen Meldesysteme überlassen. Von diesem Grundsatz, dass auf kantonaler Ebene keine Normen zur Just Culture zu finden sind, sind allerdings zwei Ausnahmen aufzuführen:

- **Kanton Zürich**: Der Kanton Zürich erwähnt in seinen *Weitergehenden generellen Anforderungen und Erläuterung* an die Listenspitäler, dass das **CIRS anonym, vertraulich und die betriebsinterne Sanktionsfreiheit der meldenden Person gewährleistet sein muss**.[137] Wie genau diese Anforderungen umzusetzen sind, geht aus den Anweisungen des Kantons allerdings nicht hervor.
- **Kanton Wallis**: Wie hiervor Erwähnung fand, ist der Kanton Wallis der einzige Kanton, der die Mitarbeitenden der Gesundheitsinstitutionen dazu verpflichtet, Zwischenfälle zu melden. Als Gegengewicht zu dieser gesetzlichen Meldepflicht bestimmt Art. 44 Abs. 4 Satz 2 des Walliser Gesundheitsgesetzes, dass die «**disziplinarische Immunität**» der meldenden Personen «**im Falle eines leichten Zwischenfalls garantiert**» ist.[138]

  Die aktuellen Rechtstexte des Kantons Wallis definieren allerdings seit der Novellierung des Gesundheitsgesetzes im Jahr 2020 nicht mehr, welche Vorfälle unter leichten, welche unter schweren Zwischenfällen zu subsumieren sind. Nichtsdestotrotz darf angenommen werden, dass die ursprünglichen Begriffsbestimmungen, welche beim Erlass des Gesundheitsgesetzes im Jahr 2008 festgehalten wurden, weiterhin gelten.[139] So unterschied das Walliser Gesundheitsgesetz i.d.F. CSW 2009-2 in Art. 43 Abs. 1 nämlich zwischen einfachen und schweren Zwischenfällen. Gemäss Art. 43 Abs. 2 umfassten die einfachen Zwischenfälle «jedes Ereignis, jede Tätigkeit, jedes Verhalten und jede Panne, die den Tod einer Person oder eine schwere oder dauerhafte Beeinträchtigung ihrer Gesundheit hätte verursachen können, die eine leichte oder vorübergehende Beeinträchtigung der Gesundheit oder andere Unannehmlichkeiten verursacht haben oder die die gute Erteilung der Pflege oder den angemessenen Betrieb einer medizinischen Dienststelle beeinträchtigt haben». Im Gegensatz dazu galten gemäss Art. 43 Abs. 3 «jedes Ereignis, jede Tat, jedes Verhalten und jede Panne, die den Tod einer Person oder eine schwere oder dauerhafte Beeinträchtigung ihrer Gesundheit

[136] Verordnung des Staatsrates des Kantons Wallis vom 3. September 2014 über die Versorgungsqualität und Patientensicherheit, SGS 800.300.

[137] Vgl. GESUNDHEITSDIREKTION DES KANTONS ZÜRICH, Weitergehende generelle Anforderungen und Erläuterungen, Akutsomatik, Rehabilitation und Psychiatrie, Version 2016.1, gültig ab 1. Januar 2016, S. 2.

[138] Hervorhebung nicht im Original.

[139] So wollte der Staatsrat des Kantons Wallis gemäss seiner Botschaft zum Entwurf des Gesundheitsgesetzes die Definitionen andernorts unterbringen. Vgl. Botschaft des Staatsrates des Kantons Wallis an den Grossen Rat vom 21. November 2018 zum Entwurf des Gesundheitsgesetzes, S. 27. Aus nicht mehr nachvollziehbaren Gründen fehlen heute allerdings diese Definitionen in den Walliser Rechtstexten.

verursacht haben», als schweren Zwischenfall. Kurzum gelten wohl auch heute **Vorfälle, bei denen niemand zu Schaden kam, als leichte Zwischenfälle**. Schwere Zwischenfälle hatten hingegen den Tod oder erhebliche Verletzungen zur Folge.

Aus diesen Ausführungen kann nun zweierlei geschlossen werden: Erstens müssen im Kanton Wallis nicht nur Vorfälle ohne Schadensfolgen gemeldet werden. Vielmehr müssen sämtliche Zwischenfälle über das Meldesystem erfasst werden, auch jene mit schweren Schadensfolgen. Zweitens befreit das Gesundheitsgesetz die Mitarbeitenden von disziplinarischen Sanktionen, wenn sie leichte Zwischenfälle melden. **Eine Meldung schwerer Zwischenfälle kann allerdings weiterhin disziplinarische Massnahmen nach sich ziehen**.

## 4. Weitere risikogeneigte Bereiche

Neben der Zivilluftfahrt und dem Gesundheitswesen sind im schweizerischen Recht auch in **anderen Bereichen** Ansätze zur Implementierung einer Just Culture zu finden. Dies betrifft insbesondere jene Bereiche, welche ein Meldesystem kennen. Dazu gehören bspw. folgende Sektoren:

- **Öffentlicher Verkehr**: Die Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle SUST untersucht nicht nur Unfälle und schwere Störungen in der Zivilluftfahrt, sondern auch Zwischenfälle im öffentlichen Verkehr. Aus diesem Grund statuiert Art. 15 Abs. 1 CH-VSZV für Unternehmen des öffentlichen Verkehrs die Pflicht, Unfälle und schwere Vorfälle der SUST zu melden. Jene Normen aus der CH-VSZV, welche die Implementierung einer Just Culture dienen und hiervor bei der Besprechung der Normen der Zivilluftfahrt aufgezeigt wurden, gelten auch für den öffentlichen Verkehr. Wie aufgezeigt, zählt zu diesen Normen insbesondere **Art. 24 CH-VSZV**, der auch im öffentlichen Verkehr zur Anwendung gelangt.
- **Seeschifffahrt**: Gleiches gilt auch für die Seeschifffahrt. So haben gemäss Art. 18 CH-VSZV unter anderem die Schiffsführung sowie die schweizerischen Seereedereien der SUST Zwischenfälle zu melden, damit sie diese untersuchen kann. Auch diese Meldenden profitieren von **Art. 24 CH-VSZV**.
- **Sicherheit von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen**: Gemäss Art. 27 Abs. 1 des *Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände* (*CH-LMG*) muss diejenige Person, welche Lebensmittel oder Gebrauchsgegenstände in den Verkehr bringt, sicherstellen, dass die Konsumentinnen und Konsumenten durch diese nicht geschädigt werden. Gemäss Abs. 2 dieser Bestimmung kann der Bundesrat festlegen, dass Feststellungen einer **Gefährdung durch Lebensmittel oder Gebrauchsgegenstände der zuständigen Behörde gemeldet** werden müssen. Diese Möglichkeit hat der Bundesrat in Art. 84 der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung umgesetzt. Dabei hat er festgelegt, unter welchen Voraussetzungen eine Person die kantonalen Vollzugsbehörden informieren muss, wenn sie eine Gefährdung durch Lebensmittel oder Gebrauchsgegenstände feststellt, für welche sie verantwortlich ist. Zudem unterstehen Personen, welche für Lebensmittel oder Gebrauchsgegenstände

verantwortlichen sind, gemäss Art. 29 CH-LMG einer **Unterstützungs- und Auskunftspflicht** gegenüber den Vollzugsbehörden.

Das Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände sieht in Art. 63 ff. nun allerdings diverse Strafbestimmungen vor. Meldende oder kooperierende Personen laufen damit Gefahr, sich durch eine Meldung oder die Herausgabe von Informationen selbst zu belasten. Aus diesem Grund bestimmt **Art. 63 Abs. 4 CH-LMG**, dass die Erfüllung der Meldepflicht als Strafmilderungsgrund berücksichtigt werden kann. Zudem legt **Art. 64 Abs. 5 CH-LMG** fest, dass aufgrund der Unterstützungs- und Auskunftspflicht erhaltene Informationen in einem Strafverfahren nur dann gegen die kooperierende Person verwendet werden dürfen, «wenn die Person zustimmt oder die Informationen auch ohne ihre Mitwirkung hätten erlangt werden können». Diese beiden Normen versuchen somit, meldende und kooperierende Personen vor Repressalien zu schützen und dienen damit ebenfalls der Implementierung einer Just Culture.

# IV. Österreich

## 1. Überblick

Wie in der Schweiz ist auch in Österreich die Implementierung einer Just Culture im Bereich der **Zivilluftfahrt** am weitesten vorangeschritten. In diesem Bereich halten verschiedene Erlasse Bestimmungen bereit, die dem Schutz von Personen dienen, die bspw. den Behörden ein sicherheitsrelevantes Ereignis gemeldet oder während einer Untersuchung eines Flugunfalles mit den Behörden kooperiert haben. Im österreichischen Gesundheitswesen, das zwar ein CIRS kennt, ist es allerdings bisher nicht zu einer gesetzlichen Pflicht zur Implementierung einer Redlichkeitskultur gekommen. Ebenso wenig konnten im Rahmen dieser Studie weitere Bereiche gefunden werden, welche Normen zum Schutz von meldenden oder mit den Behörden kooperierenden Personen kennen würden.

Aus diesem Grund werden nachfolgend in einem ersten Abschnitt die Normen der Zivilluftfahrt genauer aufgezeigt. Ein zweiter Abschnitt zeigt überblicksartig weiteren risikogeneigte Bereiche auf, die zwar Meldepflichten, jedoch – zumindest auf rechtlicher Ebene – keine Redlichkeitskultur kennen.

## 2. Zivilluftfahrt

### a) Einführung

Die Forderung nach einer Just Culture ist auch in der österreichischen Zivilluftfahrt nicht spurlos verhallt. Nachfolgend werden daher jene österreichischen Dokumente und Erlasse vorgestellt, welche die Einführung einer Redlichkeitskultur bezwecken. Begonnen wird hiernach – analog zur hiervor vorgenommenen Besprechung der Schweizer Normen – mit der Beschreibung des allgemeinen Stellenwerts der Just Culture in Österreich, bevor die konkrete Umsetzung der Redlichkeitskultur im Bereich des Meldewesens sowie der Sicherheitsuntersuchung analysiert wird.

### b) Allgemeiner Stellenwert der Just Culture

Die Bedeutung, welcher der Just Culture in der österreichischen Luftfahrt zukommt, lässt sich am besten dem ***Austrian Aviation State Safety Programme***, dem *State Safety Programm* Österreichs, entnehmen. Dieses wurde Im Jahr 2017 vom *Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie* (*BMK*) bereits in seiner zweiten Fassung herausgegeben. Konkret versprach beim Erlass dieses *State Safety Programms* die damalige *Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie*, Doris Bures, dass Österreich bestrebt sei, «die Entwicklung eines Sicherheitsinformationssystems nach den Prinzipien der ‹Just Culture› zu fördern».[140] Konkretisiert wurde dieses Versprechen sodann im zweiten Kapitel des *Austrian Aviation State Safety Programms* zur Politik und den staatlichen Zielen betreffend die Flugsicherheit. Dort wurde ausgeführt, dass «no legal action will be taken in cases of unplanned or unintended violations that come the authorities´ attention as a result of compliance with the requirement of occurrence reporting, except actions punishable under criminal law».[141] Mit anderen Worten sollen also Verstösse gegen Rechtsvorschriften dann nicht verfolgt werden, wenn sie erstens ungeplant oder unabsichtlich erfolgten, zweitens den Behörden nur aufgrund einer Meldung bekannt wurden und drittens keine Straftat darstellen. Dann aber – so das österreichische *State Safety Programm* weiter –, wenn ein Vorfall absichtlich oder fahrlässig herbeigeführt worden sei, sei die zuständige Bezirksverwaltungsbehörde zwecks Aussprache einer Busse dennoch zu informieren.[142]

Sollte eine Person in Österreich der Ansicht sein, dass es zu einer Verletzung der Just Culture gekommen ist, kann sie sich an die durch das europäische Recht vorgeschriebene ***Ombudsstelle Redlichkeitskultur «*Just Culture*»*** wenden. Diese Ombudsstelle kann allerdings, da deren Kompetenzen im österreichischen Recht nicht konkretisiert werden, lediglich in beratender Funktion gegenüber den anderen Behörden tätig werden.

### c) Umsetzung der Just Culture im Bereich des Meldewesens

Auch in Österreich wurde schon vor mehreren Jahren in der Zivilluftfahrt ein **Meldewesen** implementiert.[143] Heute statuiert das *Bundesgesetz vom 2. Dezember 1957 über die Luftfahr*t (*AT-LFG*) in seinem § 136 Abs. 1 die Pflicht, dass «Ereignisse in der Zivilluftfahrt, insbesondere wahrgenommene Unfälle, Störungen und andere sicherheitsbezogene Vorkommnisse, die ein Luftfahrzeug, seine Insassen oder Dritte gefährden bzw. gefährden könnten», zu melden sind. Meldepflichtig sind dabei gemäss § 136 Abs. 1 Ziff. 1 bis 9 AT-LFG sämtliche Akteurinnen und Akteure der Zivilluftfahrt wie Piloten, Fluglotsinnen oder Mitarbeitende von Flugplätzen.[144] Diese haben in ihren Meldungen detaillierte Angaben zum «Ort, Hergang, [den] Umstände

[140] BMK, Austrian Aviation State Safety Programme, S. 36.
[141] BMK, Austrian Aviation State Safety Programme, S. 19.
[142] BMK, Austrian Aviation State Safety Programme, S. 19.
[143] Österreich hatte – wie andere EU-Staaten ebenso – bereits durch die Umsetzung der europäischen Richtlinie 2003/42/EG ein Meldewesen für sicherheitsrelevante Ereignisse einzuführen. Dieser Pflicht kam Österreich durch das Luftfahrtgesetz i.d.F. BGBl. I Nr. 98/2005 nach.
[144] Diese Meldepflicht wird in § 4 Abs. 1 der *Verordnung über die Meldung von Unfällen, Ereignissen und Störungen in der Zivilluftfahrt* (*AT-ZMV*) wiederholt.

sowie [den] möglichen Ursachen» des Vorfalls zu machen.[145] Eine anonyme Erstattung der Meldung ist – was nach europäischem Recht allerdings möglich wäre[146] – nicht vorgesehen.[147]

Die zur Entgegennahme und Verarbeitung dieser Meldungen zuständige Behörde ist die ***Austro Control GmbH***. Diese Gesellschaft, welche in den 1990er-Jahren aus dem damaligen *Bundesamt für Zivilluftfahrt* hervorging, ist in Österreich nicht nur für die Flugsicherung zuständig, sondern übernahm bei ihrer Gründung sämtliche Kompetenzen des danach aufgelösten Bundesamtes für Zivilluftfahrt.[148] Entsprechend bildet die *Austro Control GmbH* heute diejenige Zivilluftfahrtbehörde, die bspw. für die Prüfung der Lufttauglichkeit von Luftfahrzeugen, die Erteilung von Fluglizenzen, die Gewährleistung von Such- und Rettungsdiensten oder die Führung des Meldewesens zuständig ist.[149]

Um die eingehenden Meldungen des Meldewesens entgegenzunehmen, hat die *Austro Control GmbH* eine eigene Stelle, die sog. *Zentrale Meldestelle*, geschaffen.[150] Dabei ist diese Meldestelle nicht nur für die Verarbeitung von Meldungen nach sicherheitsrelevanten Ereignissen gemäss der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 verantwortlich. Vielmehr nimmt sie auch die Meldungen nach Unfällen und schweren Störungen gemäss der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 entgegen,[151] wobei sie diese unverzüglich an die *Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes* (*SUB*) weiterleitet.[152] Andere Behörden und Einheiten der *Austro Control GmbH* haben wiederum Meldungen, die bei ihnen aufgrund anderweitiger luftrechtlicher Meldepflichten eingegangen sind, an die Zentrale Meldestelle weiterzureichen.[153] Im Resultat **laufen somit sämtliche Meldungen, die im Bereich der Luftfahrt zu erstatten sind, bei der Zentralen Meldestelle der *Austro Control GmbH* zusammen**.

Ziel dieser Datenakkumulation bei der Zentralen Meldestelle ist – so hält es die *Verordnung über die Meldung von Unfällen, Ereignissen und Störungen in der Zivilluftfahrt* (*AT-ZMV*) explizit fest – die **Analyse der Daten**, um «daraus sicherheitstechnische Lehren» ziehen und «gegebenenfalls Gegenmaßnahmen» ergreifen zu können.[154] Die Erfassung, Speicherung und Auswertung der über Meldungen erhaltenen Informationen dürfen dabei «**ausschließlich der Verhütung von Unfällen und Störungen und nicht der Klärung von Schuld- und Haftungsfragen dienen**».[155]

---

[145] § 7 Abs. 1 Ziff. 6 AT-ZMV.

[146] Die Pflichtdatenfelder, die ein Formular eines Meldesystems enthalten muss, werden im Anhang I der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 aufgelistet. Name oder Adresse der meldenden Person stellen dabei kein Pflichtdatenfeld dar.

[147] So verlangt § 7 Abs. 1 Einleitungssatz AT-ZMV «möglichst genaue[.] Angaben über den Meldenden oder die meldende Stelle, wie insbesondere die Erreichbarkeit über Fernsprecheinrichtungen und Datennetzwerke».

[148] Vgl. § 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Austro Control Gesellschaft mit beschränkter Haftung.

[149] Vgl. dazu die Webseite des BMK unter <https://www.bmk.gv.at => Themen => Verkehrswege => Luftfahrt => Behörden => Austro Control GmbH.

[150] Vgl. § 136 Abs. 3 Satz 2 AT-LFG sowie § 2 AT-ZMV.

[151] Im Gegensatz dazu müssen Unfälle und schwere Störungen in der Schweiz nicht nur der Meldestelle des BAZL, sondern zusätzlich auch der SUST gemeldet werden. Vgl. dazu ausführlich WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 145 f. m.w.H.

[152] Vgl. § 136 Abs. 4 Satz 1 AT-LFG.

[153] Vgl. § 136 Abs. 3 Satz 3 AT-LFG sowie § 6 Satz 2 AT-ZMV.

[154] § 10 Abs. 4 AT-ZMV.

[155] § 10 Abs. 5 Satz 1 AT-ZMV. Hervorhebung nicht im Original.

Darüber hinaus enthält das österreichische Recht allerdings keine Bestimmungen, welche die Zentrale Meldestelle der *Austro Control GmbH* zur vertraulichen Behandlung der Meldungen anhalten würde. Vielmehr **verpflichtet § 136 Abs. 4 Satz 2 AT-LFG die Meldestelle dazu, «die maßgeblichen sicherheitsrelevanten Meldungen innerhalb von zwei Werktagen an die jeweils zuständige Aufsichtsbehörde»[156] weiterzuleiten**. Damit erfahren die Aufsichtsbehörden – also insbesondere die *Oberste Zivilluftfahrtbehörde* (*OZB*) innerhalb des BMK – automatisch, wenn eine Lizenzinhaberin oder ein Konzessionsinhaber in ein Ereignis verwickelt war. Ebenso hat die Zentrale Meldestelle dort, wo die *Austro Control GmbH* selbst die Aufsichtsbehörde bildet, wie z.B. im Bereich der Pilotenlizenzen, die Meldung an die entsprechende Abteilung innerhalb der GmbH weiterzuleiten.[157] Damit ist es den Aufsichtsbehörden möglich, innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs entsprechende Administrativmassnahmen wie z.B. einen Lizenzentzug zu verfügen.

Ähnlich ist auch das Zusammenwirken der *Austro Control GmbH* mit den Strafverfolgungsbehörden. § 78 Abs. 1 der österreichischen Strafprozessordnung statuiert nämlich die Pflicht der Behörden und öffentlichen Dienststellen, jeden Verdacht einer Straftat, der ihnen bekannt wird und ihren gesetzmässigen Wirkungsbereich betrifft, zur Anzeige an die Kriminalpolizei oder die Staatsanwaltschaft zu bringen. Die luftrechtlichen Bestimmungen befreien die *Austro Control GmbH* von dieser strafprozessualen Anzeigepflicht nicht. Vielmehr bestimmt § 10 Abs. 5 Satz 3 AT-ZMV explizit, dass «[d]ie Verpflichtung zur Amtshilfe gegenüber den Gerichten und Staatsanwaltschaften [davon] unberührt» bleibt. Mit anderen Worten **muss die Zentrale Meldestelle grundsätzlich alle Meldungen, die den Verdacht einer Straftat begründen, der zuständigen Strafverfolgungsbehörde weiterleiten**.

Da diese Weiterleitungspflicht in Konflikt mit der Just Culture gerät und es nicht die Aufgabe der *Austro Control GmbH* ist, die nach einem Ereignis dafür zuständige Staatsanwaltschaft zu eruieren, hat das *Bundesministerium für Justiz* (*BMJ*) den ***Erlass vom 10. März 2020 über die Anwendung des Unfalluntersuchungsgesetzes und die Zusammenarbeit mit der Austro Control GmbH*** mit folgendem Wortlaut erlassen:

> In diesem Sinn informiert das Bundesministerium für Justiz darüber, dass sich die Austro Control GmbH im Hinblick auf Art. 16 Abs. 10 der VO (EU) Nr. 376/2014 verpflichtet, dem Bundesministerium für Justiz nur die folgenden Vorkommnisse im Bereich der Zivilluftfahrt unverzüglich zu melden:
>
> 1. Fälle, in den der Verdacht von Vorsatz vorliegt und
> 2. Fälle, in denen es zu einer offenkundigen, schwerwiegenden und ernsten Missachtung eines offensichtlichen Risikos gekommen ist und ein gravierender Mangel an beruflicher Verantwortung hinsichtlich der Wahrnehmung der unter den Umständen ersichtlich erforderlichen Sorgfalt vorliegt, wodurch eine Person oder Sache vorhersehbar geschädigt oder die Flugsicherheit ernsthaft beeinträchtigt wurde.
>
> Das Bundesministerium für Justiz leitet diese bekannt gegebenen Fälle an die zuständige Staatsanwaltschaft weiter. Dort wo Bedarf besteht, können angemessene Konsultationen mit der Austro Control GmbH stattfinden.

[156] Hervorhebung nicht im Original.
[157] Vgl. JANEZIC, Just Culture im Österreichischen Luftfahrtrecht, FN 270.

Durch diesen Erlass bringt das BMJ zum Ausdruck, dass erstens die Zentralen Meldestelle der *Austro Control GmbH* die Ereignismeldungen nicht an die Staatsanwaltschaften, sondern an das BMJ weiterzuleiten hat. Zweitens **beschränkt das BMJ diese Weiterleitungspflicht auf Meldungen von Ereignissen, in denen der Verdacht auf Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit besteht**. Dabei verwendet das Bundesministerium allerdings nicht den Ausdruck der *Grobfahrlässigkeit*, sondern umschreibt diesen mit jenen Worten, welche auch in Art. 16 Abs. 10 Bst. b der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 Anwendung finden.[158] Im Anschluss an die Weiterleitung nimmt das BMJ sodann die Zustellung der Meldung an die zuständige Staatsanwaltschaft vor. Letztere können, soweit Bedarf dazu besteht, in Bezug auf Meldungen in Konsultation mit der *Austro Control GmbH* treten.

Schliesslich ist noch das das Verhältnis zwischen der Zentralen Meldestelle der *Austro Control GmbH* und den Verwaltungsstrafbehörden zu beleuchten. In der Zivilluftfahrt zuständig für die Führung eines Verwaltungsstrafverfahrens sind gemäss § 169 Abs. 1 AT-LFG nämlich die Bezirksverwaltungsbehörden. Diese verfolgen sämtliche Verwaltungsübertretung – wie bspw. die Verletzung der Luftverkehrsregeln[159] –, die in § 169 Abs. 1 Ziff. 1 bis 6 AT-LFG aufgelistet werden. Das Verwaltungsstrafrecht Österreichs kennt dabei keinen allgemeinen Grundsatz, wonach Behörden wie die *Austro Control GmbH* verwaltungsstrafrechtlich einschlägige Tatbestände den zuständigen Verwaltungsstrafbehörden anzuzeigen hätten.[160] Und auch das Luftfahrtgesetz normiert keine Pflicht zur Weiterleitung von Ereignissen durch die Zentrale Meldestelle an die Bezirksverwaltungsbehörden. Damit **erfahren die zuständigen Verwaltungsstrafbehörden nicht automatisch von den über das Meldesystem angezeigten Ereignissen**. Erkennt also die Zentrale Meldestelle der *Austro Control GmbH* durch eine eingegangene Meldung, dass bspw. eine Verkehrsregelverletzung und damit eine Verwaltungsübertretung begangen wurde, zeigt sie diese nicht von sich aus der Bezirksverwaltungsbehörden an.

Dies hindert die Bezirksverwaltungsbehörden allerdings nicht daran, wenn sie von einem Ereignis anderweitig erfahren, bei der Zentralen Meldestelle die Herausgabe einer erstatteten Meldung zu beantragen, um diese sodann als Beweismittel ins Verfahren einzubeziehen. So entspricht es gemäss der Literatur der gängigen Verwaltungspraxis, dass **die Zentrale Meldestelle der *Austro Control GmbH* auf Nachfrage hin die Meldungen an die Verwaltungsstrafbehörden herausgibt** und somit umfassend Rechtshilfe leistet.[161]

Gelangt eine Meldung des Meldewesens auf diesem Weg in die Hände der Verwaltungsstrafbehörden, normiert **§ 169 Abs. 4 AT-LFG allerdings einen Verfahrensverzicht** mit folgendem Wortlaut:

> Liegt kein Verdacht auf eine vorsätzliche oder grob fahrlässige Begehung einer Verwaltungsübertretung vor, so ist ein Verfahren wegen einer Verwaltungsübertretung gegen eine Person nicht einzuleiten, wenn der Verdacht ausschließlich auf Grund einer von dieser Person erstatteten Meldung eines Ereignisses gemäß § 136 bekannt geworden ist.

[158] Vgl. dazu schon hiervor FN 55.
[159] Vgl. § 169 Abs. 1 Ziff. 3 Bst. y AT-LFG.
[160] Vgl. RASCHAUER, in: Kommentar zum VStG, § 25 Rz. 3 m.w.H.
[161] JANEZIC, Just Culture im Österreichischen Luftfahrtrecht, S. 70.

Dieser Absatz verbietet es den Verwaltungsstrafbehörden damit, ein Verfahren gegen eine Person einzuleiten, wenn erstens kein Verdacht auf eine vorsätzliche oder grobfahrlässige Begehung der Übertretung vorliegt und wenn zweitens dieser Verdacht nur aufgrund einer durch die übertretende Person erstatteten Meldung besteht. Dann allerdings, wenn sich der Verdacht bspw. auch aufgrund einer Meldung einer anderen Person ergibt, kann nichtsdestotrotz ein Verfahren eröffnet werden.

### d) Umsetzung der Just Culture im Bereich der Sicherheitsuntersuchung

Die Sicherheitsuntersuchung zur Abklärung der Ursachen von Unfällen und schweren Störungen wird in Österreich durch die hiervor erwähnte ***Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes*** (***SUB***) geführt. Dabei untersucht diese Behörde – analog zur SUST in der Schweiz – nicht nur Vorfälle in der Zivilluftfahrt, sondern auch solche in den Bereichen der Schiene, der Schifffahrt und der Seilbahnen. Rechtsgrundlage des durch sie geführten Verfahrens ist das *Bundesgesetz über die unabhängige Sicherheitsuntersuchung von Unfällen und Störungen* (*AT-UUG*). Dieses regelt – wie es dem internationalen Standard entspricht[162] –, dass die SUB, obwohl sie zum BMK gehört, «funktionell und organisatorisch unabhängig von allen Behörden und Parteien» ist.[163]

Als Rechtsgrundlage der Sicherheitsuntersuchung im Bereich der Zivilluftfahrt übernimmt Österreich zudem sämtliche Normen des **Annex 13** ohne Einschränkungen.[164] Die dort statuierten Schutzgehalte, insbesondere jene der Ziff. 5.12, gelangen damit – im Gegensatz zur Rechtslage in der Schweiz – in Österreich zur Anwendung. Zudem gelten in Österreich gleich wie in der Schweiz und den übrigen EU-Ländern die Bestimmungen der **Verordnung (EU) Nr. 996/2010**. Entsprechend den Vorgaben dieser internationalen Rechtsgrundlage ist es dann auch das Ziel der österreichischen Sicherheitsuntersuchung, «die möglichen Ursachen eines Vorfalls festzustellen, um Sicherheitsempfehlungen ausarbeiten zu können, die zur Vermeidung zukünftiger gleichartiger oder ähnlich gelagerter Vorfälle beitragen können».[165] Explizit nicht Sinn und Zweck einer Sicherheitsuntersuchung ist es, «Schuld- oder Haftungsfragen zu klären».[166]

Wie bereits hiervor Erwähnung fand, schützen die internationalen Normen des Annex 13 sowie der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 gewisse Akten, Beweismittel und Informationen, die im Zusammenhang mit der Sicherheitsuntersuchung stehen.[167] Das österreichische Unfalluntersuchungsgesetz geht über diese Schutzgehalte hinaus, indem es für die Untersuchungsbeauftragten und sämtliche Mitarbeitenden der SUB in § 8 Abs. 1 eine **generelle Verschwiegenheitsverpflichtung** statuiert. So ist es diesen Personen untersagt, Tatsachen aus der Sicherheitsuntersuchung preiszugeben, «deren Geheimhaltung im Interesse eines Beteiligten oder

[162] Vgl. Ziff. 3.2 Annex 13 sowie Art. 4 Abs. 2, 3 und 6 sowie Art. 11 Abs. 4 der Verordnung (EU) Nr. 996/2010.
[163] § 2 AT-UUG.
[164] Im entsprechenden *Supplement to Annex 13*, in dem die Abweichungen aufgeführt werden, ist für Österreich keine Einschränkung notiert.
[165] § 4 Satz 1 AT-UUG.
[166] § 4 Satz 2 AT-UUG.
[167] Vgl. hiervor S. 5 f. und 11 f.

der Sicherheitsuntersuchung geboten ist».[168] Diese Verschwiegenheitsverpflichtung gilt, wie aus einer systematischen Auslegung des Gesetzes hervorgeht, gegenüber sämtlichen Behörden, also insbesondere gegenüber den Staatsanwaltschaften, den Gerichten, den Verwaltungsstrafbehörden und den Aufsichtsbehörden.

Des Weiteren bestimmt das Unfalluntersuchungsgesetz in § 11 Abs. 3, dass diverse «von den Untersuchungsbeauftragten erhobene Beweismittel für andere Zwecke als die der unabhängigen Sicherheitsuntersuchung nicht zur Verfügung» stehen. Damit statuiert die Bestimmung ein **Beweisverwertungsverbot**, das insbesondere in Straf- und Administrativverfahren zur Anwendung gelangt. Von diesem Beweisverwertungsverbot beschlagen werden dabei gemäss § 11 Abs. 3 Ziff. 1 bis 4 AT-UUG folgende Beweismittel:

- Aussagen von den am Untersuchungsverfahren beteiligten Personen;
- provisorische Dokumente der SUB;
- Aufzeichnungen der Kommunikation zwischen den Beteiligten eines Vorfalls;
- medizinische und persönliche Informationen über die Beteiligten eines Vorfalls;
- Daten aus fahrzeuggebundenen Anlagen.

Im Bereich der Zivilaviatik sind diese Beweismittel ohnehin bereits durch die Schutzgehalte von Annex 13 sowie der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 geschützt. Da das Unfalluntersuchungsgesetz, wie erwähnt, auch in den Bereichen der Schiene, der Schifffahrt und der Seilbahnen zur Anwendung gelangt, kommen diese Schutzgehalte damit auch dort zum Tragen.

Allerdings gelten die Verschwiegenheitsverpflichtung sowie das Beweisverwertungsverbot – in Übereinstimmung mit Annex 13 sowie der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 – nicht absolut. Vielmehr sieht das Unfalluntersuchungsgesetz ein **Verfahren** vor**, durch das einzelne Akten oder Beweismittel gegenüber der Staatsanwaltschaft offengelegt und die Untersuchungsbeauftragten und Mitarbeitenden der SUB in Bezug zu diesen Akten und Beweismitteln von ihrer Verschwiegenheitsverpflichtung befreit werden können**. So bestimmt § 11 Abs. 4 AT-UUG, dass die Staatsanwaltschaft, hegt sie ein Ansinnen nach Akteneinsicht, in einem ersten Schritt die Leiterin oder den Leiter der SUB zu diesem anhört. In einem zweiten Schritt stellt die Staatsanwaltschaft sodann ein schriftliches Gesuch an die SUB, in dem sie die Einsicht in bestimmte Akten anbegehrt. Über dieses Einsichtsgesuch entscheidet sodann die Leiterin oder der Leiter der SUB. Dabei hat sie bzw. er eine Interessensabwägung vorzunehmen: So kann die Akteneinsicht nur gewährt werden, «soweit das Interesse an der Einsichtnahme in die Beweismittel und deren Verwendung für Zwecke der Strafverfolgung das Interesse an der ausschließlichen Verfügbarkeit für Zwecke einer unabhängigen Sicherheitsuntersuchung […] aufgrund der Bedeutung der aufzuklärenden Tat, des Umfangs des verursachten Schadens und der Anzahl der Opfer überwiegt.» Mit anderen Worten ist das Strafverfolgungsinteresse, welches sich an der gesellschaftlichen Bedeutung und dem Erfolg der aufzuklärenden Tat misst, gegen die Gefahr, dass aufgrund der Offenlegung an Vorfällen beteiligte Personen weniger gewillt sein werden, mit der SUB zu kooperieren, abzuwägen. Soweit auf diese Weise Akten und Beweismittel gegenüber den Strafbehörden offengelegt worden sind, können

[168] § 8 Abs. 1 Satz 1 AT-UUG.

zudem die Untersuchungsbeauftragten und die Mitarbeitenden der SUB zu diesen befragt werden.[169]

Das hiervor aufgezeigte Verfahren gelangt allerdings nur bei Akteneinsichtsgesuchen der Staatsanwaltschaft zur Anwendung. Akteneinsichtsgesuche anderer Strafbehörden, der Verwaltungsstrafbehörden oder der Administrativbehörden können auf diesem Weg nicht behandelt werden. Diesen bietet allerdings § 8 Abs. 2 AT-UUG die Möglichkeit, Untersuchungsbeauftragte und Mitarbeitende der SUB vorzuladen. Diesfalls müssen sich die Untersuchungsbeauftragten und Mitarbeitenden, sobald sie erkennen, dass die Vorladung ihre Verschwiegenheitsverpflichtung tangieren wird, dies der Leiterin oder dem Leiter der SUB melden.[170] Die Leiterin oder der Leiter hat sodann zu entscheiden, ob die vorgeladene Person **von der Verschwiegenheitsverpflichtung gegenüber dem Gericht oder der Verwaltungsbehörde entbunden** wird. Bei dieser Entscheidung ist «das Interesse an der Geheimhaltung, insbesondere am Schutz des Datenmaterials und der zur Untersuchung beitragenden Personen gegen das Interesse an der Aussage abzuwägen, wobei der Zweck des Verfahrens zu berücksichtigen ist».[171] Überraschend an dieser Formulierung ist, dass hier zwei andere Rechtsgüter als in § 11 Abs. 4 AT-UUG gegeneinander abzuwägen sind. Hier ist nämlich nicht das Strafverfolgungsinteresse bzw. der Schaden einer Offenlegung für zukünftige Sicherheitsuntersuchungen von Bedeutung, sondern das Interesse an der Aussage im Vergleich zu den Interessen der am Vorfall beteiligten Person sowie des Schutzes des Datenmaterials.

Durch eine Offenlegung von Beweismitteln oder die Entbindung von der Verschwiegenheitspflicht kann es passieren, dass sich im Sicherheitsuntersuchungsverfahren aussagende Personen durch ihre Kooperation selbst belastet haben. Aus diesem Grund bestimmt § 11 Abs. 5 Satz 1 AT-UUG, dass «Personen, die sich durch ihre Aussage der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung aussetzen oder die im Zusammenhang mit einem gegen sie geführten Strafverfahren Gefahr laufen, sich selbst zu belasten, [.] über ihr Recht zu belehren [sind], die Aussage verweigern zu können». Damit trifft die Untersuchungsbeauftragten und Mitarbeitenden der SUB gegenüber den an der Sicherheitsuntersuchung beteiligten Personen eine Aufklärungspflicht, indem Letztere durch eine sog. ***Miranda Warning*** über ihre Verfahrensrechte aufgeklärt werden müssen. § 11 Abs. 5 Satz 2 AT-UUG bestimmt zudem, dass, soweit am Sicherheitsuntersuchungsverfahren beteiligte Personen «nicht ausdrücklich auf ihr Recht, die Aussage zu verweigern, verzichtet [haben], [..] ihre Aussagen im gerichtlichen Strafverfahren bei sonstiger Nichtigkeit nicht zu ihrem Nachteil als Beweismittel verwertet werden» dürfen. Damit statuiert das österreichische Recht ein **relatives Verwertungsverbot**, das die Aussagen von an der Sicherheitsuntersuchung beteiligten Personen beschlägt und im Strafverfahren zur Anwendung gelangt. Aufgehoben werden kann dieses Verwertungsverbot nur dadurch, dass eine Person ausdrücklich auf ihr Recht zu schweigen verzichtet. Offen bleibt damit allerdings die Frage, ob es einer Person gestattet werden kann, im Sicherheitsuntersuchungsverfahren auszusagen, wobei sie gleichzeitig erklärt, dass ihre Aussagen im Strafverfahren nicht verwertet werden dürfen.

[169] Vgl. § 8 Abs. 1 Satz 2 AT-UUG.
[170] Vgl. § 8 Abs. 2 Satz 1 AT-UUG.
[171] § 8 Abs. 2 Satz 3 AT-UUG.

### 3. Weitere risikogeneigte Bereiche

In anderen Bereichen als der Zivilluftfahrt konnten im Rahmen dieser Studie **keine weiteren Normen** gefunden werden, die sich dem Schutz von meldenden oder mit den Behörden kooperierenden Personen annehmen würde. Dabei wäre insbesondere im Gesundheitswesen die Einführung einer Just Culture naheliegend. In Österreich wurde nämlich durch die *Österreichische Ärztekammer* mit der Internetplattform *CIRSmedical.at* im Herbst 2009 ein landesweites Fehlermelde- und Lernsystem geschaffen, dem sich die österreichischen Spitäler und Kliniken anschliessen können.[172] Allerdings sehen weder das österreichische *Gesundheitsqualitätsgesetz* noch das *Krankenanstalten- und Kuranstaltengesetz* eine Verpflichtung zur Führung eines CIRS vor. Damit fehlt es in diesem Bereich ebenso an Normen zur Einführung einer Just Culture.[173]

## V. Deutschland

### 1. Überblick

Auch in der **Zivilluftfahrt** Deutschlands wird die Einführung einer Just Culture seit längerem thematisiert. Daneben hat Deutschland aber auch im Bereich des **Gesundheitswesens** Normen geschaffen, welche der Umsetzung einer Just Culture dienen. So hat der deutsche Gesetzgeber nämlich nicht nur die Einführung eines Fehlermeldesystems in der Medizin für obligatorisch erklärt, sondern gleichzeitig auch bestimmt, dass dieses Fehlermeldesystem sanktionsfrei auszugestalten ist. Diese Normen sollen nachfolgen vertiefter betrachtet werden, wobei zuerst der Bereich der Zivilluftfahrt und anschliessend das Gesundheitswesen angegangen wird.

### 2. Zivilluftfahrt

#### a) Einführung

Die internationalen Normen verpflichten Deutschland, im Bereich der Luftfahrt eine Just Culture einzuführen. Nachfolgend wird analysiert, wie Deutschland dieser Verpflichtung nachgekommen ist. Analog zu Österreich und der Schweiz wird dazu zuerst der allgemeine Stellenwert, welcher der Just Culture in der Luftfahrt zugeschrieben wird, aufgezeigt. Anschliessend werden die Normen zur Umsetzung der Just Culture im Bereich des Meldewesens sowie der Sicherheitsuntersuchung vertieft betrachtet.

#### b) Allgemeiner Stellenwert der Just Culture

Um den allgemeinen Stellenwert, der die Just Culture in Deutschland geniesst, abschätzen zu können, bietet sich als Erstens ein Blick ins deutsche *State Safety Programm* an. In Deutschland wurde dieses im Februar 2020 durch das *Bundesministerium für Verkehr und digitale*

[172] Vgl. AKTIONSBÜNDNIS PATIENTENSICHERHEIT/PLATTFORM PATIENTENSICHERHEIT/STIFTUNG PATIENTENSICHERHEIT, CIRS, S. 6.
[173] Vgl. auch AKTIONSBÜNDNIS PATIENTENSICHERHEIT/PLATTFORM PATIENTENSICHERHEIT/STIFTUNG PATIENTENSICHERHEIT, CIRS, S. 11 f.

*Infrastruktur* (*BMVI*) in einer neuen Ausgabe erlassen. Dabei hält dieses sog. ***Luftverkehrssicherheitsprogramm der Bundesrepublik Deutschland*** ein eigenes Unterkapitel zum Thema *Redlichkeitskultur* bereit, welches die Implementierung der Just Culture beschreibt.

Die Analyse dieses Unterkapitels zeigt, dass in Deutschland **der Just Culture eine erhebliche Bedeutung in der Verbesserung der Flugsicherheit zugemessen** wird. So betont das Programm, dass die über das Meldesystem eingegangenen Meldungen im Sinne der Redlichkeitskultur «nur zur Verbesserung der Sicherheit herangezogen werden» dürfen.[174] Insbesondere sollen gemäss dem Programm Ereignismeldungen nicht «für die Einleitung von Ordnungswidrigkeiten- oder Strafverfahren» Verwendung finden.[175] Vielmehr würden die für diese Verfahren zuständigen Behörden grundsätzlich keinen Zugriff auf die Informationen des Meldesystems erhalten. Nur dann, wenn die Voraussetzungen der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 gegeben sind, sollen die Daten und Informationen gegenüber den Behörden für das Ordnungswidrigkeiten- und Strafverfahren offengelegt werden. In diesem Sinne betont das Luftverkehrssicherheitsprogramm dann auch, dass die Redlichkeitskultur nicht zu einer Straflosigkeit führen soll. Gerade dann, wenn von dritter Seite Ereignisse gemeldet werden, ist eine Sanktionierung weiterhin möglich. In einem solchen Fall soll es sich allerdings strafmildernd auswirken, wenn diejenige Person, die sich regelwidrig verhalten hat, ebenfalls eine Meldung eingereicht hat.[176]

Sollte die Just Culture nichtsdestotrotz verletzt werden, so kennt auch Deutschland **die durch Art. 16 Abs. 12 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 vorgeschriebenen Behörde**, welcher Verstösse gegen die Just Culture angezeigt werden können. Diese wurde als eigene Stelle in der *Abteilung Luftfahrt* des BMVI eingerichtet.[177] Einen eigenen Namen kommt dieser Behörde nicht zu. Ebenso wenig wurden die Kompetenzen der Behörde in den deutschen Rechtstexten eigehender geregelt, womit sie – gestützt auf das europäische Recht – lediglich in beratender Funktion gegenüber anderen Behörden auftreten kann.

### c) Umsetzung der Just Culture im Bereich des Meldewesens

Auch in Deutschland wird seit mehreren Jahren ein Meldewesen betrieben. Rechtsgrundlage dieses Meldesystems bildet in erster Linie die **Verordnung (EU) Nr. 376/2014**. Im deutschen Recht hält zudem die ***Luftverkehrs-Ordnung*** (***DE-LuftVO***), insbesondere in den §§ 9 und 10, Bestimmungen betreffend das Meldesystem bereit.

So erklärt **§ 9 DE-LuftVO** jedes «Ereignis, das ein Luftfahrzeug, seine Insassen oder Dritte gefährdet hat oder, wenn keine Gegenmaßnahmen ergriffen werden, gefährden würde», als meldepflichtig. Damit übernimmt die Verordnung im Wesentlichen die Definition eines Ereignisses, wie sie auch in Art. 2 Ziff. 7 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 wiedergegeben wird. In Ergänzung zum § 9 halten die Anlage 1 der Luftverkehrs-Ordnung ein *Verzeichnis von meldepflichtigen Ereignissen bei Betrieb, Instandhaltung und Herstellung von Luftfahrzeugen* sowie

[174] BMVI, Luftverkehrssicherheitsprogramm, S. 24 f.
[175] BMVI, Luftverkehrssicherheitsprogramm, S. 25.
[176] BMVI, Luftverkehrssicherheitsprogramm, S. 25.
[177] Vgl. die Webseite des BMVI unter <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/LF/sicherheitskultur-luftverkehrssicherheit.html>.

die Anlage 2 ein *Verzeichnis von meldepflichtigen Ereignissen im Zusammenhang mit Flugnavigationsdiensten* bereit. In diesen werden – in Übereinstimmung mit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2015/1018 – beispielhaft diverse meldepflichtige Vorkommnisse aufgelistet. Die Meldestelle, an die diese Ereignisse zu rapportieren sind, bildet in praktisch sämtlichen Fällen das *Luftfahrt-Bundesamt* (*LBA*). Lediglich diejenigen Meldungen, die im Zusammenhang mit Flugsicherungsdiensten und -einrichtungen stehen, müssen an das *Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung* (*BAF*) gerichtet werden.[178] Diese beiden Behörden tauschen daraufhin die eingegangenen Meldungen gegenseitig aus.[179]

Um die erhaltenen Meldungen abzuspeichern, betreibt das LBA gemäss **§ 10 DE-LuftVO** ein Register. Dort abgelegt werden gemäss § 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 DE-LuftVO unter anderem der Ort, das Datum, der Hergang und die Umstände des Ereignisses sowie dessen Ursachen. Nicht gespeichert werden gemäss § 10 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 bis 3 DE-LuftVO hingegen die persönlichen Angaben der meldenden Person, die Namen oder Anschriften von Einzelpersonen oder Unternehmen sowie das Eintragungszeichen des Luftfahrzeugs.

Darüber hinaus sind allerdings **weder der Luftverkehrs-Ordnung noch einem anderen Erlass Normen zu entnehmen, welche die Umsetzung der Just Culture im Bereich des Meldewesens bezwecken**. So enthalten die Luftverkehrs-Ordnung sowie das deutsche *Luftverkehrsgesetz* (*DE-LuftVG*) keinerlei Bestimmungen, die dem Schutz von meldenden oder in den Meldungen genannten Personen dienen. In der Folge gilt die Just Culture in Deutschland so, wie sie durch die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 vorgeschrieben wird.

Da die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 im Bereich des Strafprozesses den nationalen Bestimmungen den Vorrang überlässt, hat dieses Fehlen von Umsetzungsnormen allerdings zur Folge, dass in strafrechtlichen Verfahren Ereignismeldungen frei verwertet werden können. So bilden nämlich LBA und BAF nicht nur die Meldestellen, sondern sind in den meisten Fällen ebenso für die Ahnung der Ordnungswidrigkeiten nach den §§ 58 ff. DE-LuftVG sowie § 44 DE-LuftVO zuständig.[180] Damit können diese beiden Behörden gestützt auf die Ereignismeldungen ein Ordnungswidrigkeitenverfahren eröffnen und die Meldungen als Beweismittel heranziehen. Des Weiteren sind diese beiden Behörden verpflichtet, dann, wenn sie eine Straftat feststellen, die Sache an die Staatsanwaltschaft abzugeben,[181] wobei die deutschen luftrechtlichen Vorschriften keine Beschränkung dieser Rechtshilfe vorsehen. In der Konsequenz bleibt somit der durch die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 vorgesehene **Verfahrensverzicht im Bereich des Strafrechts in den deutschen Rechtstexten nicht umgesetzt**.

**Anwendbar ist in Deutschland allerdings das Verwertungsverbot in Verwaltungsverfahren** gemäss Art. 16. Abs. 7 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014. So dürfen Ereignismeldungen bspw. nicht dazu herangezogen werden, um eine einmal erteilte Pilotenerlaubnis zu entziehen. Dem LBA kommt nämlich die Kompetenz zu,[182] eine Luftfahrer-Erlaubnis gemäss § 4 Abs. 3 DE-

[178] Vgl. die NfL 2-437-18, Bekanntmachung des Luftfahrt-Bundesamtes über die Meldung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt, S. 2.
[179] Vgl. § 9 Abs. 3 Satz 4 DE-LuftVO.
[180] Vgl. § 63 Nr. 1 und 4 DE-LuftVG.
[181] Vgl. § 41 Abs. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten.
[182] Zu den Kompetenzen des Luftfahrt-Bundesamt vgl. ausführlich § 2 des Gesetzes über das Luftfahrt-Bundesamt.

LuftVG zu widerrufen, wenn die Voraussetzungen zu deren Erteilung nicht mehr gegeben sind. Eine dieser Voraussetzungen ist gemäss § 4 Abs. 1 Nr. 3 DE-LuftVG, dass «keine Tatsachen vorliegen, die den Bewerber als unzuverlässig erscheinen lassen». Sollte sich also aus einer Ereignismeldung eine Tatsache ergeben, die eine Pilotin oder ein Pilot möglicherweise nicht mehr zuverlässig erscheinen lässt, kann diese Meldung – unter der Voraussetzung, dass das Ereignis nicht absichtlich oder grobfahrlässig herbeigeführt worden war – nicht zur Begründung eines Widerrufs der Lizenz herangezogen werden.

### d) Umsetzung der Just Culture im Bereich der Sicherheitsuntersuchung

Gemäss dem *Gesetz über die Untersuchung von Unfällen und Störungen bei dem Betrieb ziviler Luftfahrzeuge* (*DE-FlUUG*) führt in Deutschland die ***Bundesstelle für Flugunfalluntersuchung* (*BFU*)** das Sicherheitsuntersuchungsverfahren. Damit die BFU, welche innerhalb des BMVI angesiedelt ist, von einem Unfall oder einer schweren Störung erfährt, haben ihr gemäss § 7 Abs. 1 und 2 DE-LuftVO die Luftfahrzeugführerinnen und Luftfahrzeugführer zu untersuchende Vorfälle anzuzeigen. Auch Luftaufsichtsstellen, Flugleitungen auf Flugplätzen und andere Personen aus der Aviatik sind gemäss Abs. 3 dieser Bestimmung zu einer Meldung verpflichtet. Dabei hat die Meldung nicht nur Ort und Zeit des Vorfalls, sondern bereits auch «eine Darstellung des Ablaufs des Unfalls oder der schweren Störung» zu enthalten.[183] Schliesslich stellt es eine Ordnungswidrigkeit dar, wenn «eine Meldung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig» abgegeben worden ist.[184]

Die im Anschluss an diese Meldung durchgeführte Flugunfalluntersuchung darf gemäss dem deutschen Flugunfall-Untersuchungs-Gesetz – in Übereinstimmung mit den internationalen Vorgaben – lediglich der Abklärung der Ursachen eines Vorfalls dienen.[185] Explizit nicht Ziel der Untersuchung ist dabei die «Feststellung des Verschuldens, der Haftung oder von Ansprüchen».[186] Zur Vornahme ihrer Untersuchungen kommen der deutschen Sicherheitsuntersuchungsbehörde **diverse Befugnisse** zu.[187] Dazu gehört auch die Kompetenz, Personen, welche am Vorfall beteiligt waren oder zu diesem Auskunft erteilen können, zu befragen.[188] Dabei sind «Zeugen des Vorfalls und der Vorgänge, die zu ihm geführt haben oder geführt haben können, [.] zur wahrheitsgemäßen Aussage […] verpflichtet»,[189] wobei die Verpflichtung mit einer Busse bewehrt ist[190]. Allerdings befreit § 16 Abs. 3 DE-FlUUG diejenigen Zeuginnen und Zeugen von der Auskunftspflicht, die durch ihre Aussagen Gefahr laufen, sich selbst zu belasten. Die Zeuginnen und Zeugen sind über dieses Recht, die Auskunft verweigern zu dürfen, zu belehren.[191] Damit wird klar, dass Personen, die an einem Unfall beteiligt waren, grundsätzlich von der Auskunftspflicht ausgenommen sind. Weitergehend sind dagegen die Verpflichtungen der Halterin oder des Halters des verunglückten Luftfahrzeugs. Diese haben gemäss § 7 Abs. 4

[183] § 7 Abs. 4 Satz 1 Nr. 10 DE-LuftVO.
[184] § 58 Abs. 2 Nr. 5 DE-LuftVG. Vgl. auch § 44 Abs. 1 Nr. 4 DE-LuftVO.
[185] Vgl. § 3 Abs. 1 DE-FlUUG.
[186] § 3 Abs. 2 DE-FlUGG.
[187] Vgl. ausführlich § 11 DE-FlUUG.
[188] Vgl. § 16 Abs. 1 Nr. 1 und 2 DE-FlUUG.
[189] § 16 Abs. 3 Satz 1 DE-FlUUG.
[190] Vgl. § 30 Abs. 1 Nr. 4 DE-FlUGG.
[191] Vgl. § 16 Abs. 3 Satz 4 DE-FlUUG.

Satz 2 DE-LuftVO «auf Verlangen der Bundesstelle für Flugunfalluntersuchung […] innerhalb von 14 Tagen einen ausführlichen Bericht […] vorzulegen». Da dieser Bericht gemäss § 7 Abs. 4 Satz 2 DE-LuftVO explizit «zur Vervollständigung der Meldung» gedacht ist, haben die Halterinnen und Halter somit über dieselben Elemente Auskunft zu erteilen, zu welchen bereits die Meldungen der meldepflichtigen Personen Informationen enthalten mussten.[192] Wie erwähnt, gehören zu diesen Elementen neben anderen der Ort, die Zeit sowie der Ablauf eines Vorfalles. Über diese haben somit auch Halterinnen und Halter ausführlich zu berichten.

Was die Umsetzung der Redlichkeitskultur im Bereich der Sicherheitsuntersuchung betrifft, so ermöglich das Flugunfall-Untersuchungs-Gesetz einen **weitgehenden Informationsfluss von der BFU an die Strafbehörden sowie das LBA**.[193] § 26 Abs. 1 DE-FlUUG erlaubt nämlich der BFU, anderen Behörden Daten zu übermitteln, «soweit dies für die Sicherheit in der Luftfahrt, für die Erteilung luftrechtlicher Erlaubnisse[,] […] für die Durchführung eines Strafverfahrens [und] [.] für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten […] erforderlich ist». Sofern die Übermittlung von Daten nicht ausreicht oder einen unverhältnismässigen Aufwand erfordert, kann die BFU diesen Behörden darüber hinaus Einsicht in die Akten gewähren.[194] Damit ermöglicht es das Flugunfall-Untersuchungs-Gesetz den Strafbehörden, in Fällen, in denen ein Unfall oder eine schwere Störung eine Straftat darstellen, auf den durch die BFU erhobenen Sachverhalt abzustellen. Und auch dem LBA ist es nach den Normen des Flugunfall-Untersuchungs-Gesetz gestattet, Beweismittel für allfällige Ordnungswidrigkeiten oder den Entzug einer Bewilligung aus der Flugunfalluntersuchung heranzuziehen. Eingeschränkt wird dieser Informationsfluss an Strafbehörden und LBA lediglich durch die Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 996/2010, die dem deutschen Recht vorgehen. Damit hat die BFU nichtsdestotrotz jene Akten und Informationen, die durch die Verordnung (EU) Nr. 996/2010 geschützt werden, vom Informationsfluss mit diesen beiden Behörden auszunehmen.

**Eingeschränkter ist dagegen die Auskunft**, welche die BFU **gegenüber privaten Personen** erteilen kann. Private dürfen zwar, soweit dies «zur Feststellung, Durchsetzung oder zur Abwehr von Rechtsansprüchen im Zusammenhang mit dem Unfall oder der Störung erforderlich» ist, von der BFU Auskunft verlangen.[195] Zwecks Wahrung der Privatsphäre werden allerdings keine Informationen in Bezug zu «vertraulichen Erklärungen und Angaben, die im Zusammenhang mit der Untersuchung auf Befragen der Bundesstelle abgegeben wurden», offengelegt.[196] Als vertraulich gelten dabei sämtliche Erklärungen, «die als solche abgegeben wurden und als deren Urheber die erklärende Person nicht in Erscheinung treten will oder darf».[197] Mit anderen

[192] Vgl. zu diesen Elementen nochmals § 7 Abs. 4 Nr. bis 10 DE-LuftVO.

[193] § 7 DE-FlUUG besagt, dass dann, wenn «im Verlauf der Untersuchung ermittelte Tatsachen die Annahme [begründen], daß eine strafbare Handlung vorliegt, die im Zusammenhang mit dem Unfall oder der schweren Störung beim Betrieb ziviler Luftfahrzeuge steht oder die von erheblicher Bedeutung ist, [.] die Bundesstelle die für die Luftsicherheit zuständige Behörde und die zuständigen Strafverfolgungsbehörden» zu unterrichte hat. Diese Form der Kooperation ist also dann angezeigt, wenn der Verdacht besteht, dass ein sog. *act of unlawful interference* wie ein Terroranschlag zu einem Flugunfallgeführt hat. Da bei einem *act of unlawful interference* der Just Culture keine Bedeutung zukommt, wird dieser Fall hier nicht weiter vertieft. Vgl. dazu aber WIDMER-KAUFMANN, Flugunfalluntersuchung, S. 463 f.

[194] Vgl. § 26 Abs. 2 und 3 DE-FlUUG.

[195] § 21 Abs. 1 DE-FlUUG.

[196] § 21 Abs. 2 Nr. 1 Teilsatz 1 DE-FlUUG.

[197] § 21 Abs. 2 Nr. 1 Teilsatz 2 DE-FlUUG.

Worten kann insbesondere eine am Sicherheitsuntersuchungsverfahren beteiligte Person bestimmen, dass ihre Aussagen vertraulich zu behandeln sind und Dritten gegenüber nicht offengelegt werden dürfen. Ebenfalls keine Auskunft an Dritte erteilt die BFU hinsichtlich «Aufnahmen von persönlichen Gesprächen» sowie «medizinischer Daten».[198]

## 3. Gesundheitswesen

Im Gesundheitswesen herrscht heute in Deutschland der Konsens vor, dass ein Grossteil der medizinischen Fehler nicht durch Fehlverhalten einzelner Mitarbeitenden hervorgerufen wird. Vielmehr liegt die Ursache sicherheitsrelevanter Vorkommnisse im **gefahrengeneigten Umfeld der Medizin**, aufgrund dessen es eine Frage der Zeit ist, bis sich ein Vorfall ereignet.[199] Vor diesem Hintergrund hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass aus Fehlern gelernt werden kann. Grundvoraussetzung dieses Lernens ist allerdings, dass in Spitälern und anderen Gesundheitsinstitutionen ein internes Qualitätsmanagement mit einem Fehlermeldesystem eingerichtet wird, welches Vorfälle systematisch erfasst und auswertet.

Unter anderem aufgrund dieser Überlegungen nahm der deutsche Gesetzgeber mit dem *Gesetz vom 20. Februar 2013 zur Verbesserung der Rechte von Patientinnen und Patienten*[200] Änderungen an diversen Gesetzen vor mit dem Ziel, die Patientensicherheit in Deutschland zu verbessern. So passte er unter anderem das ***Fünfte Buch Sozialgesetzbuch*** (***DE-SGB V***) an, indem er unter anderem zahlreiche neue Bestimmungen in den neunten Abschnitt dieses Gesetzes, welcher den Titel *Sicherung der Qualität der Leistungserbringung* trägt, einführte. Neu verpflichtet § 135a Abs. 2 Nr. 2 DE-SBG V die durch das Fünfte Buch Sozialgesetzbuch zugelassenen Leistungserbringer wie Spitäler oder Arztpraxen dazu, ein Qualitätsmanagement zu betreiben. Teil eines solchen Qualitätsmanagements muss gemäss § 136a Abs. 3 SGB V ein Fehlermeldesystem sein. In der Konsequenz haben somit sämtliche durch das Fünfte Buch Sozialgesetzbuch zugelassenen Leistungserbringen in Deutschland ein internes Fehlermeldesystem einzurichten. Zusätzlich verpflichten verschiedene Bundesländer ebenso jene Leistungserbringer, die nicht nach dem Fünften Buch Sozialgesetzbuch zugelassen sind, wie namentlich Privatkliniken, zur Einführung eines Fehlermeldesystems.[201]

Als Folge dieser gesetzlichen Regelung betreiben heute wohl die meisten Dienstleistungserbringer im deutschen Gesundheitswesen ein sog. *Critical Incident Reporting System*. Dazu stehen ihnen verschiedene Lösungen wie z.B. das *CIRSmedical*[202], das *CIRSdent*[203] oder das *CIRS-NRW*[204] zur Verfügung, wobei diese – wie die Beispiele zeigen – zum Teil bereichsspezifisch ausgestaltet oder auf die Leistungserbringer einer bestimmten Region ausgerichtet sind. Die gesetzlichen Anforderungen an diese Fehlermeldesysteme werden durch den sog.

---

[198] § 21 Abs. 2 Nr. 2 und 3 DE-FlUUG.

[199] Vgl. KOPPENBERG, in: Gausmann/Henninger/Koppenberg, Patientensicherheitsmanagement, S. 706.

[200] BGBl. I 2013 S. 277.

[201] Vgl. z.B. § 28 Abs. 1 Satz 1 des Bremischen Krankenhausgesetzes oder § 15 Abs. 1 Satz 1 des Niedersächsischen Krankenhausgesetzes.

[202] Vgl. zum CIRSmedical der deutschen Ärzteschaft die Internetseite <www.cirsmedical.de>.

[203] Vgl. zum *CIRSdent* die Internetseite <www.cirsdent-jzz.de>.

[204] Vgl. zum *CIRS-NRW*, dem *Critical-Incident-Reporting-System Nordrhein-Westfalen*, die Internetseite <www.cirsmedical.de/nrw>.

*Gemeinsame Bundesausschuss* (*G-BA*), also dem höchsten Beschlussgremium der Selbstverwaltung im deutschen Gesundheitswesen[205], erlassen. Dieser hat – gestützt auf § 136a Abs. 3 DE-SBG V – die ***Bestimmungen des Gemeinsamen Bundesausschusses von Anforderungen an einrichtungsübergreifende Fehlermeldesysteme vom 17. März 2016*** (***üFMS-B***) verabschiedet. Diese für die Leistungserbringer grundsätzlich verbindlichen Normen legen bspw. fest, dass über das CIRS Meldungen zu kritischen und unerwünschten Ereignissen – möglichst zusammen mit Empfehlungen zur deren Vermeidung – zu erfassen sind.[206] Ebenso muss ein strukturiertes Meldeformular eingeführt werden[207] sowie die Analyse der eingegangenen Meldungen durch Expertinnen und Experten erfolgen[208]. Erhaltene Meldungen sind schliesslich zeitnah in eine öffentlich zugängliche Falldatenbank, auf der sie frei zugänglich sind, einzustellen.[209]

Aus den Bestimmungen des Fünften Buch Sozialgesetzbuch sowie des Gemeinsamen Bundesausschusses geht zudem hervor, dass mit dem CIRS auch eine Just Culture eingeführt werden soll. So besagt § 135a Abs. 3 Satz 1 DE-SGB V explizit, dass «**Meldungen** und Daten aus einrichtungsinternen und einrichtungsübergreifenden Risikomanagement- und Fehlermeldesystemen […] im Rechtsverkehr **nicht zum Nachteil des Meldenden verwendet werden» dürfen**.[210] Ebenso legt § 1 Abs. 3 Satz 2 üFMS-B fest, dass **Meldungen «freiwillig, anonym und sanktionsfrei**» abgegeben werden können.[211] Allerdings ist diese Sanktionsfreiheit – ganz im Sinne einer Just Culture – nicht absolut. So gelten die erwähnten Schutzbestimmungen gemäss § 135a Abs. 3 Satz 2 DE-SGB V nicht, «soweit die Verwendung zur Verfolgung einer Straftat, die im Höchstmaß mit mehr als fünf Jahren Freiheitsstrafe bedroht ist und auch im Einzelfall besonders schwer wiegt, erforderlich ist und die Erforschung des Sachverhalts oder die Ermittlung des Aufenthaltsorts des Beschuldigten auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre». Im Übrigen ist anzufügen, dass auch die Bundesländer in ihren Bestimmungen zu den Fehlermeldesystemen der nicht nach dem Fünften Buch Sozialgesetzbuch zugelassenen Leistungserbringer vorsehen, dass den Meldenden aufgrund ihrer Meldungen keine Nachteile entstehen dürfen.[212]

Zu untersuchen ist allerdings, was alles unter den Schutz vor Nachteilen gemäss § 135a Abs. 3 Satz 1 DE-SGB V gefasst werden kann. Diesbezüglich zu berücksichtigen ist, dass es der Sinn und Zweck der Einführung dieses Nachteilsschutzes war, die Bereitschaft beim Personal im Gesundheitswesen zu erhöhen, Meldungen einzureichen. Aus diesem Grund soll das Personal nach dem Willen des Gesetzgebers namentlich vor arbeitsrechtlichen Sanktionen, aber auch vor strafrechtlicher Verfolgung sowie einem Verfahren nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten geschützt werden.[213] Eine teleologisch-historische Auslegung des § 135a Abs. 3 Satz

[205] Vgl. zum G-BA ausführlich dessen Webseite unter <www.g-ba.de => Über den G-BA => Wer wir sind>.
[206] § 3 Abs. 1 Nr. 2 Satz 1 üFMS-B.
[207] Vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 3 üFMS-B.
[208] Vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 4 üFMS-B.
[209] Vgl. § 3 Abs. 1 N. 5 üFMS-B.
[210] Hervorhebungen nicht im Original.
[211] Hervorhebungen nicht im Original.
[212] Vgl. z.B. § 28 Abs. 1 Satz 4 des Bremischen Krankenhausgesetzes oder § 15 Abs. 1 Satz 3 des Niedersächsischen Krankenhausgesetzes.
[213] Vgl. den Bericht der Abgeordneten Erwin Rüddel, Dr. Marlies Volkmer, Christine Aschenberg-Dugnus, Kathrin Vogler und Maria Klein-Schmeink in der Beschlussempfehlung und dem Bericht des Ausschusses für Gesundheit des Deutschen Bundestages, Drucksache 17/11710, S. 30.

1 DE-SGB V ergibt somit, dass dieser Paragraf die Meldungen des CIRS mit einem **Beweisverwertungsverbot** belegt, das sowohl in Zivil- als auch in Straf- sowie in Ordnungswidrigkeitenverfahren zur Anwendung gelangt.[214] Ebenso ist zu fordern, dass dieses Beweisverwertungsverbot auch in Disziplinarverfahren gilt.[215]

Damit hat das Beweisverwertungsverbot zur Auswirkung, dass es namentlich den Strafbehörden **nicht möglich** ist, **die Meldungen aus dem CIRS für die Begründung von strafrechtlichen Sanktionen heranzuziehen**. Diese können zwar ein Verfahren gegen fehlbare Personen eröffnen und Meldungen einziehen. Solange allerdings die Ausnahme von § 135a Abs. 3 Satz 2 DE-SGB V nicht erfüllt ist – also insbesondere keine Straftat, die mit mehr als fünf Jahren Freiheitsstrafe bedroht ist, vorliegt –, können sie die Meldungen nicht verwerten. Ebenso ist zu berücksichtigen, dass die Strafbehörden das Verfahren mangels Beweisen dann einzustellen haben, wenn sie von einem Ereignis nur aufgrund einer Meldung erfahren haben. Beweise, die sie lediglich wegen einer Meldung über das CIRS erheben konnten, sind nämlich im Sinne von Sekundärbeweisen aufgrund der Fernwirkung des Beweisverwertungsverbotes ebenfalls nicht verwertbar. Diese Einschränkungen gelten selbstredend auch für die Ordnungswidrigkeiten- oder Disziplinarbehörden.

### 4. Weitere risikogeneigte Bereiche

In Deutschland gib es auch in einem weiteren Bereich ein CIRS, nämlich in der Feuerwehr. Dieses sog. *FUK-CIRS* der *Feuerwehr-Unfallkassen* (*FUK*)[216] ist allerdings rechtlich nicht reglementiert, weshalb ebenso wenig Normen, welche die Just Culture betreffen, bestehen. Auch in den übrigen risikogeneigten Bereichen – wie z.B. der Kernenergie – konnten trotz des Bestehens von Meldepflichten[217] im Rahmen dieser Studie keine Bestimmungen gefunden werden, die der Umsetzung einer Just Culture dienen.

## VI. Schweden

### 1. Überblick

In Schweden herrscht eine – im Vergleich zur Schweiz – **starke Meldekultur** vor. So ist es in Schweden in diversen Bereichen üblich, dass bestimmte Ereignisse den Behörden angezeigt werden.[218] Bspw. wurden im Gesundheitswesen bereits im Jahr 1996 erste Meldepflichten für kritische Ereignisse eingeführt.[219] Dabei hat Schweden in verschiedenen Bereichen eine Art von Just Culture implementiert, um meldende Personen vor Repressalien aufgrund ihrer Meldungen zu schützen.

---

[214] Vgl. ebenso BECKER, in: Becker/Kingreen, Kommentar zum SGB V, § 135a Rz. 11.
[215] Gleicher Meinung auch ROTERS, in: Kasseler Kommentar Sozialversicherungsrecht, § 135a SGB V Rz. 14.
[216] Vgl. zum *FUK-CIRS* die Internetseite <www.fuk-cirs.de>.
[217] Vgl. z.B. die §§ 6 ff. der Verordnung über den kerntechnischen Sicherheitsbeauftragten und über die Meldung von Störfällen und sonstigen Ereignissen.
[218] Vgl. dazu hiernach unter dne weiteren risikogeneigten Bereiche.
[219] Vgl. ÖHRN , Measures of Patient Safety, S. 16 m.w.H.

Angelpunkt dieser Implementierung ist das ***Offentlighets- och sekretesslag*** (***SE-OSL***), das schwedische *Öffentlichkeits- und Datenschutzgesetz*. Dieses erklärt diverse Akten oder Informationen der Behörden als vertraulich. Folge dieser Vertraulichkeit ist, dass diese Akten und Informationen nur durch bestimmte Behörden ausgewertet werden dürfen bzw. nur unter gewissen Voraussetzungen anderen Behörden offengelegt werden. Dies ermöglicht, Akten und Informationen, die durch eine Meldepflicht erhoben wurden, von bestimmten Verwendungen auszuschliessen.

Die ausführlichsten Bestimmungen zum Schutz von meldenden Personen existieren im Bereich der Zivilluftfahrt. Nachfolgend wird daher dieser Bereich näher beleuchtet. Anschliessend erfolgt ein Überblick über weitere risikogeneigte Bereiche.

## 2. Luftfahrt

### a) Einführung

In Schweden ist die Einführung einer ***Rättvisekultur***, also einer Redlichkeitskultur, nicht erst seit der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 von Bedeutung. Vielmehr wurden bereits bei der Umsetzung der Richtlinie 2003/42/EG, wie durch die Richtlinie vorgeschrieben, Normen zum Schutz von meldenden Personen erlassen.

Zur Analyse dieser *Rättvisekultur* wird nachfolgend – analog dem Vorgehen bei den anderen hier vorgestellten Staaten – zuerst der allgemeine Stellenwert dieser Redlichkeitskultur aufgezeigt. Anschliessend wird analysiert, wie Schweden die Just Culture in den Bereichen des Meldewesens sowie der Sicherheitsuntersuchung auf rechtlicher Ebene umgesetzt hat.

### b) Allgemeiner Stellenwert der Just Culture

Die Bedeutung der Just Culture lässt sich auch in Schweden am besten dem *State Safety Programm* entnehmen. Die aktuelle Version dieses *Flygsäkerhetsprogram för Sverige* (*Flugsicherheitsprogramm für Schweden*) wurde durch das *Zentralamt für Transport*, das sog. ***Transportstyrelsen***, im Jahr 2016 verfasst. Das Zentralamt für Transport ist dabei nicht nur jene Behörde, welche als nationales Luftfahrtamt fungiert. Vielmehr ist diese Behörde – nachdem sie durch den Zusammenschluss mehrere Ämter per 1. Januar 2009 ins Leben gerufen wurde – auch für Fragen des Bahn-, des Schiffs- sowie des Strassenverkehrs zuständig.[220]

Das Zentralamt für Transport äusserst sich im ***Flygsäkerhetsprogram för Sverige*** nur an wenigen Stellen zur Just Culture.[221] Diese sind dafür umso konkreter: So wird im schwedischen Sicherheitsprogramm betont, dass es das Ziel des Zentralamtes für Transport sei, eine positive Sicherheitskultur zu schaffen, welche durch Offenheit und gegenseitiges Vertrauen sämtlicher Partner geprägt werde. Dabei liege der primäre Fokus darin, sicherzustellen, dass sämtliche Akteurinnen und Akteure der Zivilaviatik von Vorfällen lernen können, ohne dass jemandem die Schuld zugewiesen werde. Infolgedessen verbiete das schwedische Luftfahrtgesetz ebenso

[220] Ausführliche Informationen zum *Transportstyrelsen* finden sich auf dessen Internetseite unter < www.transportstyrelsen.se => Om Transportstyrelsen => Vår organisation.

[221] Vgl. TRANSPORTSTYRELSEN, Flygsäkerhetsprogram för Sverige, S. 11 f.

den Behörden, ein Verfahren zu eröffnen, solange sie nur aufgrund einer Meldung von einem Vorfall Kenntnis erlangt hätten. Nur dann, wenn ein Vorfall absichtlich oder grobfahrlässig herbeigeführt worden sei, sei dessen Ahndung zulässig. Um dies zu verwirklichen, sei innerhalb der zuständigen Einheit des Zentralamtes für Transport ein Prozess geschaffen worden, nachdem vorgegangen werden könne, wenn eine Meldung an die Strafbehörden weitergeleitet werden müsse.

Nicht gefunden werden kann in Schweden hingegen die gemäss Art. 16 Abs. 12 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 vorgeschriebene Behörde zur Meldung von Verstössen gegen die Just Culture. Allerdings kennt Schweden die Institution der ***Riksdagens ombudsmän*** (*Reichstags-Ombudsmänner*), eine Ombudsstelle, an die sich Bürgerinnen und Bürger richten können, wenn sie der Ansicht sind, dass die Behörden bzw. ihre Mitarbeitenden sich nicht an die geltenden Gesetze oder Verordnungen gehalten hätten.[222] Da die *Riksdagens ombudsmän* – wie für die skandinavischen Ombudsstellen üblich – als starke Institution ausgestaltet sind, bedarf es wohl keiner weiteren Ombudsstelle mehr, die sich spezifisch den Verletzungen der Redlichkeitskultur annimmt.

### c) Umsetzung der Just Culture im Bereich des Meldewesens

Mit der Einführung der Richtlinie 2003/42/EG führte auch Schweden ein Meldewesen in der Zivilluftfahrt ein. Dazu nahm es verschiedene neue Bestimmungen in das Kap. 10 des schwedischen Luftfahrtgesetzes, des sog. ***Luftfartslag***, sowie in das Kap. 10 der schwedischen Luftfahrtverordnung, der sog. ***Luftfartsförordning***, auf. Zuständig für die Entgegennahme der Ereignismeldungen war – und ist immer noch – das Zentralamt für Transport.[223]

Heute bilden nicht mehr die Bestimmungen von *Luftfartslag und Luftfartsförordning* die primäre Rechtsgrundlage des schwedischen Meldewesens, sondern die **Verordnung (EU) Nr. 376/2014**. Die Normen in den schwedischen Rechtstexten blieben aber unverändert bestehen: So statuiert heute das *Luftfartslag* in Kap. 10 § 8 Abs. 1 immer noch die Pflicht, Ereignisse der zuständigen Behörde zu melden. Diese Pflicht gilt aber nur noch im Zusammenhang mit Luftfahrzeugen, welche nicht unter die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 fallen, wozu z.B. staatliche oder historische Luftfahrzeuge gehören.[224] In der Konsequenz müssen in Schweden sicherheitsrelevante Ereignisse mit praktisch sämtlichen Luftfahrzeugen – mit Ausnahme der militärischen[225] – dem *Transportstyrelsen* angezeigt werden.[226]

---

[222] Vgl. zum *Riksdagens ombudsmän* ausführlich die Internetseite <www.jo.se>.
[223] Vgl. § 2 Ziff. 41 Förordning om behöriga myndigheter på den civila luftfartens område.
[224] Vgl. Art. 3 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014.
[225] Gemäss Kap. 1 § 5 Luftfartslag gilt dieses Gesetz nicht für militärische Luftfahrzeuge.
[226] Die Meldepflicht gemäss dem *Luftfartslag* gilt nicht ganz für alle Luftfahrzeuge und Vorfälle. Vgl. ausführlich Kap. 10 § 8 Luftfartslag sowie Kap. 10 § 9 Abs. 1 Luftfartsförordning.

Das *Transportstyrelsen* ist allerdings auch jenes Amt, welches dafür zuständig ist, **administrative Massnahmen** wie bspw. den Entzug einer Pilotenlizenz zu erlassen.[227] Infolgedessen wurde in Schweden befürchtet, dass die Akteurinnen und Akteure der Zivilluftfahrt wenig geneigt wären, eine Meldung einzureichen, da eine solche negative Auswirkungen für die Meldenden haben könnte.[228] Aus diesem Grund nahm der Verordnungsgeber eine neue Norm in die Luftfahrtverordnung auf, die dem Schutz von meldenden Personen dient:

| **10 kap. 15 § Luftfartsförordning** | **Kap. 10 § 15 Luftfahrtverordnung** |
|---|---|
| En myndighet ska avstå från att inleda andra rättsliga förfaranden än straffrättsliga förfaranden som gäller oöverlagda eller oavsiktliga lagöverträdelser som den får kännedom om endast på grund av att de rapporterats inom ramen för systemet för obligatorisk rapportering av händelser.<br><br>Detta gäller dock inte om det rör sig om lagöverträdelser som begåtts av grov oaktsamhet. | Eine Behörde soll von der Einleitung eines Verfahrens, mit Ausnahme von Strafverfahren, im Falle von nicht vorsätzlichen oder versehentlichen Verstössen gegen Rechtsvorschriften absehen, von denen sie nur deshalb Kenntnis erhält, weil sie im Rahmen des obligatorischen Meldesystems gemeldet worden sind.<br><br>Dies gilt jedoch nicht im Falle von grobfahrlässig begangenen Verstössen. |

Diese Norm verbietet es dem *Transportstyrelsen*, administrative Massnahmen zu erlassen, sofern das Amt von einem Vorfall nur aufgrund des obligatorischen[229] Meldesystems erfährt. Damit sind nicht nur die meldenden, sondern auch die in einer Meldung genannten Personen vor negativen Auswirkungen einer Ereignismeldung geschützt. Nur dann, wenn ein Ereignis absichtlich oder grobfahrlässig herbeigeführt worden ist, können im Sinne einer Ausnahme nichtsdestotrotz administrative Massnahmen ergriffen werden, was ganz im Sinne der Just Culture liegt. Damit erhebt Kap. 10 § 15 Luftfartsförordning es zur **Prozessvoraussetzung** eines Administrativverfahrens, dass Vorsatz oder Grobfahrlässigkeit vorliegt.

Wie aus dem Wortlaut von Kap. 10 § 15 der Luftfahrtverordnung hervorgeht, gelangt diese Norm bei **Strafverfahren** allerdings nicht zur Anwendung. Dabei sehen sowohl das *Luftfartslag* als auch die *Luftfartsförordning* – beide in ihren Kapiteln 13 – diverse Straftatbestände vor, deren Verwirklichung insbesondere aufgrund der Meldung eines Ereignisses bekannt werden kann. Zuständig für die Verfolgung dieser Straftaten sind in Schweden allerdings nicht das *Transportstyrelsen*, sondern die lokalen Staatsanwaltschaften. Eine Verhängung von Strafen durch Verwaltungsbehörden ist dem schwedischen Rechtssystem nämlich fremd.

[227] So kann das *Transportstyrelsen* eine Lizenz bspw. dann entziehen, wenn eine Pilotin oder ein Pilot «gegen eine für die Sicherheit des Luftverkehrs wesentliche Vorschrift verstossen hat» (Kap. 4 § 16 Ziff. 4 Luftfartslag; im Original: «Ett elevtillstånd eller ett flygcertifikat ska återkallas om innehavaren i annat fall vid utövande av luftfart har brutit mot någon bestämmelse som har väsentlig betydelse för flygsäkerheten»). Vgl. ausführlich Kap. 4 § 16 Luftfartslag.

[228] Vgl. die Botschaft der schwedischen Regierung vom 3. April 2007, Rapportering av händelser inom civil luftfart m.m., Regeringens proposition 2006/07:110, S. 43 f.

[229] Es wurde auch schon angedacht, diesen Schutz auf das freiwillige Meldesystem auszuweiten. Vgl. dazu TRANSPORTSTYRELSEN, Gesetzesvorschlag wegen Änderungen des ICAO Annex 19, S. 26.

Infolgedessen müssen, damit die Staatsanwaltschaften von einschlägigen Ereignismeldungen erfahren, ihnen diese Meldungen durch das *Transportstyrelsen* weitergeleitet werden.

Zum Schutz der Meldenden und damit zur Implementierung der *Rättvisekultur* wird dieser Weiterleitung allerdings Grenzen gesetzt. Die einschlägigen Normen dazu finden sich im hiervor erwähnten ***Offentlighets- och sekretesslag* (*SE-OSL*)**. Dieses umfasst nämlich hinsichtlich Ereignismeldungen zwei Bestimmungen, welche diese unter Schutz stellen:

| **29 kap. 10 § 1 st. SE-OSL** | **Kap. 29 § 10 Abs. 1 SE-OSL** |
|---|---|
| **Rapport om händelse inom civil luftfart**<br><br>Sekretess gäller hos Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kustbevakningen, Statens haverikommission, Luftfartsverket, Transportstyrelsen och Sjöfartsverket för uppgift som lämnats av en enskild i en rapport om händelse inom luftfart enligt en bindande EU-rättsakt eller enligt 10 kap. 8 § luftfartslagen (2010:500), om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men om uppgiften röjs. | **Meldung über Ereignisse in der Zivilluftfahrt**<br><br>Die Vertraulichkeit gilt für die Polizeibehörde, den schwedischen Nachrichtendienst, die schwedische Küstenwache, die staatliche Unfalluntersuchungsbehörde, das Zentralamt für Luftfahrt, das Zentralamt für Transport und das Zentralamt für das Schifffahrtswesen in Bezug auf Informationen, die von einer Person in einer Meldung über ein Ereignis in der Luftfahrt gemäss einem verbindlichen EU-Rechtsakt oder gemäss Kap. 10 § 8 des Luftfahrtgesetzes (2010:500) eingereicht worden sind, wenn anzunehmen ist, dass die Person oder eine ihr nahestehende Person einen Nachteil erleidet, wenn die Informationen offengelegt werden. |
| **30 kap. 24 § 1 st. SE-OSL** | **Kap. 30 § 24 Abs. 1 SE-OSL** |
| **Internationella avtal**<br><br>Sekretess gäller, i den utsträckning riksdagen godkänt ett avtal om detta med en annan stat eller med en mellanfolklig organisation, hos en statlig myndighet i verksamhet som avses i 23 §, för sådan uppgift om en enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten förfogar över på grund av avtalet. | **Internationale Abkommen**<br><br>Die Vertraulichkeit gilt in dem Umfang, wie der Reichstag ein entsprechendes Abkommen mit einem anderen Staat oder mit einer internationalen Organisation genehmigt hat, für eine staatliche Behörde bei Tätigkeiten im Sinne von § 23 in Bezug zu solchen Informationen über die finanziellen oder persönlichen Umstände einer Person, die der Behörde aufgrund des Abkommens zur Verfügung stehen. |

Aus **Kap. 29 § 10 Abs. 1 SE-OSL** geht dabei direkt hervor, dass das Zentralamt für Transport sowie andere Behörden Ereignismeldungen vertraulich behandeln müssen. Dabei spielt es keine Rolle, ob diese Meldungen aufgrund der Meldepflicht in der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 oder der Meldepflicht in Kap. 10 § 8 Abs. 1 Luftfartslag abgegeben wurde.[230] Die

[230] Vgl. dazu ausführlich die Botschaft der schwedischen Regierung vom 21. März 2018, Händelserapportering och sekretess hos Sjöfartsverket och andra statliga myndigheter, Regeringens proposition 2017/18:208, S. 7 ff.

Vertraulichkeit gilt allerdings nicht absolut.[231] Vielmehr gelangt sie nur unter der Bedingung zur Anwendung, dass durch die Offenlegung der meldenden oder einer der meldenden nahestehenden Person ein Nachteil droht. Dabei ist dieser Nachteil dann gegeben, wenn eine Person in ihrer Privatsphäre verletzt wird.[232] Anders ausgedrückt sind damit die über das Meldesystem eingegangenen Meldungen im Grundsatz öffentlich. Nur dann, wenn durch ihre Offenlegung der meldenden oder einer ihr nahestehenden Person ein Nachteil droht, müssen sie durch das *Transportstyrelsen* sowie durch die anderen in der Norm genannten Behörden vertraulich behandelt werden.

**Kap. 30 § 24 Abs. 1 SE-OSL** stellt des Weiteren jene Informationen unter Schutz, welche eine schwedische Behörde aufgrund eines internationalen Abkommens erhält. Zu diesen internationalen Abkommen zählt auch die Verordnung (EU) Nr. 376/2014.[233] Der Schutz für die entsprechenden Informationen gilt dabei absolut. Dies bedeutet, dass die Ereignismeldungen, welche aufgrund der Meldepflicht in der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 abgegeben werden, durch das *Transportstyrelsen* stets vertraulich behandelt werden müssen. Eine Prüfung, ob eine Offenlegung der Meldung einer Person Nachteile bringt, entfällt somit.[234] Dieser Schutz gilt gemäss dem Wortlaut von Kap. 30 § 24 Abs. 1 SE-OSL allerdings nicht im Zusammenhang mit jenen Luftfahrzeugen, die nicht unter die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 fallen, und deren Ereignisse gemäss der nationalen Bestimmung in Kap. 10 § 8 Abs. 1 Luftfartslag gemeldet werden müssen. Die aufgrund der im nationalen Recht statuierten Meldepflicht eingereichten Meldungen unterliegen lediglich dem Schutz von Kap. 29 § 10 Abs. 1 SE-OSL und sind damit schlechter geschützt.

Soweit der Schutz der beiden hiervor genannten Normen greift, war es der Wille des Gesetzgebers, dass nicht nur der Name der meldenden Person, sondern der gesamte Inhalt oder – unter Umständen – sogar die Existenz einer Ereignismeldung der Vertraulichkeit unterliegen.[235] Diese Vertraulichkeit bedeutet, dass das Zentralamt für Transport die Ereignismeldungen nicht zu anderen Zwecken verwenden darf als zu jenen, für die sie erhoben wurden.[236] Dabei liegt der Zweck der Ereignismeldungen klar in der Verbesserung der Flugsicherheit.[237] Ebenso wenig dürfen die Ereignismeldungen an andere Behörden oder private Dritte

---

[231] Das *Offentlighets- och sekretesslag* unterscheidet zwischen absoluten («rak», deutsch gerade) und relativen («omvänd», deutsch umgekehrt) Vertraulichkeitsnormen. Absolute Vertraulichkeitsnomen können nicht umgangen werden. Relative Vertraulichkeitsnormen sind hingegen immer so formuliert, dass sie eine Bedingung angeben, wann die Vertraulichkeit greift. Bei relativen Vertraulichkeitsnormen sind die Informationen somit im Grundsatz öffentlich. Dann aber, wenn die angegebene Bedingung erfüllt ist, müssen sie vertraulich behandelt werden. Kap. 29 § 10 Abs. 1 SE-OSL stellt eine relative Vertraulichkeitsnorm dar.

[232] Vgl. JUSTITIEDEPARTEMENTET, Offentlighetsprincipen och sekretess, S. 30.

[233] Vgl. das Urteil des Verwaltungsberufungsgerichts (*Kammarrätten i Jönköping*) vom 8. Januar 2013 in der Rechtssache Nr. 3536-12, S. 2.

[234] Vgl. das Urteil des Verwaltungsberufungsgerichts (*Kammarrätten i Jönköping*) vom 20. Februar 2013 in der Rechtssache Nr. 3835-12, S. 2.

[235] Vgl. die Botschaft der schwedischen Regierung vom 3. April 2007, Rapportering av händelser inom civil luftfart m.m., Regeringens proposition 2006/07:110, S. 44.

[236] Vgl. Kap. 7 § 1 SE-OSL.

[237] Vgl. Art. 1 Abs. 1 UAbs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 sowie aber auch Kap. 10 § 8 Luftfartslags.

weitergeleitet werden.[238] Damit ist es dem *Transportstyrelsen* insbesondere **untersagt, die Ereignismeldung den Staatsanwaltschaften offenzulegen**.

Nichtsdestotrotz sieht das *Offentlighets- och sekretesslag* diverse **Ausnahmen** vor, in denen der durch das Gesetz vorgegebene Schutz nicht gewährt werden muss. So hält namentlich das Kapitel 10 des Gesetzes Bestimmungen bereit, welche verschiedene Voraussetzungen statuieren, bei deren Erfüllung von der Vertraulichkeit der Information abgewichen werden darf. Im Zusammenhang mit dem Meldesystem von Bedeutung ist einerseits **Kap. 10 § 24 SE-OSL**. Diese Norm hält fest, dass die durch das Gesetz gewährte Vertraulichkeit der Weitergabe von Informationen über den Verdacht einer begangenen Straftat an eine Strafverfolgungsbehörde nicht entgegensteht. Voraussetzung dazu ist allerdings, dass die inkriminierte Tat mit einer Freiheitsstrafe bedroht ist und im konkreten Fall aller Voraussicht nach eine andere Strafe als eine Geldstrafe ausgesprochen werden wird.[239] Damit ermöglicht diese Norm dem *Transportstyrelsen* bspw. dann, wenn dieses aufgrund einer Ereignismeldung von einer sog. *Fahrlässigkeit im Luftverkehr* (*vårdslöshet i flygtrafik*) erfährt, die entsprechende Ereignismeldung den Vertraulichkeitsbestimmungen zum Trotz an die zuständige Staatsanwaltschaft weiterzuleiten. Dabei liegt eine *Fahrlässigkeit im Luftverkehr* gemäss Kap. 13 § 1 Luftfartslag dann vor, wenn jemand ein Luftfahrzeug absichtlich oder grobfahrlässig derart manövriert, dass das Leben oder das Eigentum anderer gefährdet wird.[240] Da diese Tat gemäss Abs. 1 der Bestimmung mit einer Geldstrafe oder einer Freiheitsstrafe von bis zu sechs Monaten, gemäss Abs. 2 in schwerwiegenden Fällen sogar mit einer Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren bestraft wird, erlaubt es Kap. 10 § 24 SE-OSL dem Zentralamt für Transport, eine Ereignismeldung den Staatsanwaltschaft weiterzuleiten, sofern das Amt davon ausgehen muss, dass gegen die in der Ereignismeldung erwähnte Person eine Freiheitsstrafe ausgesprochen werden wird.[241]

Andererseits statuiert **Kap. 10 § 27 Abs. 1 SE-OSL** im Sinne einer Generalklausel die Kompetenz einer Behörde, eine geschützte Information an eine andere Behörde dann weiterzuleiten, «wenn es offensichtlich ist, dass das Interesse an der Offenlegung dem Interesse, das durch die Geheimhaltung geschützt werden soll, überwiegt».[242] Mit anderen Worten ermächtigt die genannte Bestimmung eine Behörde wie das *Transportstyrelsen* dazu, eine Interessensabwägung vorzunehmen. Kommt die Behörde dabei zum Schluss, dass die Interessen einer Offenlegung der vertraulichen Information gegenüber einer anderen Behörde denjenigen

---

[238] Vgl. Kap. 8 § 1 OSL.

[239] Vgl. dazu den Wortlaut von Kap. 10 § 24 SE-OSL im Original: «Sekretess som följer av andra sekretessbestämmelser än dem som anges i 19-23 §§ och 25 kap. 2 § första stycket hindrar inte att en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.»

[240] Vgl. den Wortlaut von Kap. 13 § 1 Luftfartslag im Original: Abs. 1: «Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet manövrerar ett luftfartyg på ett sådant sätt att andras liv eller egendom utsätts för fara döms för vårdslöshet i flygtrafik till böter eller fängelse i högst sex månader.» Abs. 2: «Är brottet grovt döms till fängelse i högst två år.»

[241] Allerdings wurde auch schon kritisiert, dass es aufgrund des Fehlens einer etablierten Praxis zu Kap. 13 § 1 Luftfartslag für das *Transportstyrelsen* schwierig sei, abzuschätzen, ob im Einzelfall eine Freiheitsstrafe droht oder nicht. Vgl. TRANSPORTSTYRELSEN, Gesetzesvorschlag wegen Änderungen des ICAO Annex 19, S. 24.

[242] Im Original: «om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda».

Interessen, die durch die Vertraulichkeit geschützt werden sollen, überwiegen, kann sie die geschützten Informationen nichtsdestotrotz an die andere Behörde weiterleiten. Damit ermöglicht es Kap. 10 § 27 Abs. 1 SE-OSL dem schwedischen Zentralamt für Transport, eine Interessensabwägung vorzunehmen, wie sie auch in Art. 14 Abs. 3 der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 statuiert wird, wobei die europäische Verordnung die Abwägungskriterien allerdings genauer vorgibt als das schwedische Recht.[243]

Um die hiervor erwähnten Bestimmungen operativ umzusetzen, hat das *Transportstyrelsen* den ***Leitfaden für die Anzeige zur Strafverfolgung*** (*Rutinbeskrivning för anmälan för åtalsprövning*)[244] entwickelt, gemäss dem vorgegangen werden soll, wenn eine Ereignismeldung einen Verdacht auf eine Straftat erweckt. Im Grundsatz ist innerhalb des Zentralamtes für Transport eine spezifische *Sakenhet*[245] (*Sacheinheit*) für die Analyse und Auswertung einer eingegangenen Ereignismeldung zuständig. Gemäss dem erwähnten Leitfaden ist es in einem ersten Schritt die Aufgabe dieser *Sakenhet* zu entscheiden, ob eine Ereignismeldung einen Verdacht auf eine Straftat erweckt.[246] Kommt die *Sakenhet* zum Schluss, dass dies der Fall ist, leitet sie die Ereignismeldung an eine juristische Fachperson einer anderen, für die rechtliche Beurteilung von Ereignismeldungen spezifisch zuständige Einheit des Zentralamtes für Transport[247] weiter.[248] Erst diese juristische Fachperson entscheidet darüber, ob eine Meldung – in Übereinstimmung mit den hiervor erwähnten Bestimmungen – an die Strafverfolgungsbehörde weitergeleitet wird. Dabei können in jeder Phase dieses Prozesses weitere Untersuchungen angestellt werden, um den Sachverhalt zu klären.[249] Eine Kontaktaufnahme mit der meldenden Person ist allerdings nicht vorgesehen.[250] Bevor die zuständige juristische Fachperson schliesslich eine Meldung weiterleitet, berät sie sich nochmals mit der *Sakenhet*.[251] Nach erfolgter Weiterleitung entscheidet sodann die zuständige Staatsanwaltschaft abschliessend, ob sie aufgrund der weitergeleiteten Ereignismeldung ein Verfahren an die Hand nimmt oder nicht.

Schliesslich schützt die schwedische Umsetzung der Just Culture meldende Personen auch vor Repressalien durch **Arbeitgeberinnen oder Arbeitgeber**. Diese Bestimmung befindet sich nun allerdings nicht im *Offentlighets- och sekretesslag*, sondern in Kap. 10 § 10 des *Luftfartslag*. Dort wurde eine Bestimmung mit folgendem Wortlaut eingeführt:

---

[243] Vgl. zum Unterschied zwischen den Interessensabwägung in Kap. 10 § 27 Abs. 1 SE-OSL sowie jener in Art. 14 Abs. 3 der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 auch TRANSPORTSTYRELSEN, Gesetzesvorschlag wegen Änderungen des ICAO Annex 19, S. 24 f.

[244] TRANSPORTSTYRELSEN, Leitfaden für die Anzeige zur Strafverfolgung.

[245] Eine *Sakenhet* ist die kleinste Einheit in der schwedischen Verwaltung.

[246] Vgl. TRANSPORTSTYRELSEN, Leitfaden für die Anzeige zur Strafverfolgung, S. 5.

[247] Es handelt sich dabei um die Rechtsabteilung für Luftfahrt innerhalb der Dienststelle für Recht und internationale Koordinierung (*enheten för juridik och internationell samordning*).

[248] Vgl. TRANSPORTSTYRELSEN, Leitfaden für die Anzeige zur Strafverfolgung, S. 4.

[249] Vgl. TRANSPORTSTYRELSEN, Leitfaden für die Anzeige zur Strafverfolgung, S. 6.

[250] Vgl. TRANSPORTSTYRELSEN, Leitfaden für die Anzeige zur Strafverfolgung, S. 6.

[251] Vgl. TRANSPORTSTYRELSEN, Leitfaden für die Anzeige zur Strafverfolgung, S. 6.

| 10 kap. 10 § Luftfartslag | Kap. 10 § 10 Luftfahrtsgesetz |
|---|---|
| En arbetsgivare får inte utsätta en arbetstagare för repressalier på grund av att arbetstagaren har rapporterat en händelse enligt denna lag.<br><br>Om en arbetstagare utsätts för repressalier, ska arbetsgivaren betala skadestånd till arbetstagaren för den förlust som uppkommer och för den kränkning som repressalierna innebär. | Ein Arbeitgeber darf einen Arbeitnehmer keinen Repressalien aussetzen aus dem Grund, weil ein Arbeitnehmer ein Ereignis gemäss diesem Gesetz gemeldet hat.<br><br>Wenn ein Arbeitnehmer Repressalien ausgesetzt ist, muss der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer den Schaden bezahlen für den entstandenen Verlust und für die Verletzung, die die Repressalien innehaben. |

Gemäss dem ersten Absatz dieser Bestimmung darf eine Arbeitgeberin oder ein Arbeitgeber eine Arbeitnehmerin oder einen Arbeitnehmer nicht deshalb Repressalien aussetzen, weil diese ein Ereignis gemeldet haben. Tut eine Arbeitgeberin oder ein Arbeitgeber dies trotzdem, entsteht gemäss dem zweiten Absatz der Norm eine **Schadensersatzpflicht** gegenüber der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer. Damit stellt die Norm klar, dass eine aufgrund einer Ereignismeldung ausgesprochenen Kündigung nicht etwa nichtig ist, sondern lediglich der durch die Kündigung entstandene Schaden ersetzt werden muss. Nicht geschützt werden gemäss dem Wortlaut der Norm allerdings Personen, die in einer Meldung genannt werden. Solche Personen können Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber nach wie vor Nachteilen aussetzen.

### d) Umsetzung der Just Culture im Bereich der Sicherheitsuntersuchung

In Schweden führt die ***Statens haverikommission* (*SHK*)**, die staatliche Unfallkommission, die Sicherheitsuntersuchung durch. Rechtsgrundlage dieser Untersuchung sind – neben den europäischen Vorgaben – das *Lag om undersökning av olyckor* (*Gesetz über die Untersuchung von Unfällen*), die *Förordning om undersökning av olyckor* (*Verordnung über die Untersuchung von Unfällen*) sowie die *Förordning med instruktion för Statens haverikommission* (*Verordnung mit Instruktionen für die staatliche Unfallkommission*). Dabei untersucht die *Statens haverikommission* nicht nur Unfälle und andere Zwischenfälle in der Zivilluftfahrt, sondern auch in der Seeschifffahrt sowie dem Bahn- und Strassentransport. Daneben zählen ebenso Brände, Defekte in der Konstruktion von Gebäuden, Unfälle im Bergbau, der Kernenergie oder der Medizinaltechnik sowie Umweltverschmutzungen zu den Untersuchungsbereichen der Unfallkommission.

Gemäss § 6 des *Lag om undersökning av olyckor* verfolgt die Untersuchung der Unfallkommission drei **Ziele**: Erstens sollen durch die Untersuchung der Ablauf und die Ursachen des Unfalls oder der Störung sowie die Schäden und Auswirkungen geklärt werden. Zweitens hat die Untersuchung die Grundlage für Entscheidungen über Massnahmen zu schaffen, die darauf abzielen, eine Wiederholung des Unfalls oder der Störung zu verhindern. Und drittens soll die Untersuchung die Bewertung der Reaktion der Rettungsdienste ermöglichen. Diese Aufzählung zeigt, dass auch in Schweden der primäre Zweck der Unfalluntersuchung in der Aufklärung der Ursachen eines Unfalls liegt. Schuld- und Haftungsfragen sind – in Übereinstimmung mit der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 – nicht Gegenstand der Untersuchung.

Zum Schutz der am Untersuchungsverfahren beteiligten Personen werden die Akten der *Statens haverikommission* durch das ***Offentlighets- och sekretesslag*** erfasst. Dabei existiert allerdings **kein spezifischer Paragraph**, welcher die Vertraulichkeit der Akten der Unfallkommission betrifft. Vielmehr müssen in Bezug zu einer bestimmten Information oder eines konkreten Aktenstücks der *Statens haverikommission* sämtliche Normen des *Offentlighets- och sekretesslag* konsultiert werden, um zu bestimmen, ob die Information oder das Aktenstück vertraulich zu behandeln sind.

So ist **bspw.** für Akten der Untersuchungskommission Kap. 30 § 23 SE-OSL zu beachten. Diese Bestimmung gilt nämlich für behördliche Tätigkeiten im Bereich von Untersuchungen, Planungen, Preisregulierungen, Genehmigungen, Überwachungen oder Förderungen, sofern sie einen Bezug zur Produktion, zum Handel, zum Verkehr oder zu anderen wirtschaftlichen Tätigkeiten haben. Da die *Statens haverikommission* eine Tätigkeit im Bereich von Untersuchungen mit Bezug zum Verkehr wahrnimmt, gilt für die durch sie erhobenen Akten Kap. 30 § 23 SE-OSL. Die Bestimmung unterstellt allerdings nicht sämtliche Akten im Zusammenhang mit den erwähnten Tätigkeiten der Vertraulichkeit. Vielmehr beschränkt einerseits deren Ziff. 1 die Vertraulichkeit auf Akten, die Geschäfts- bzw. Betriebsgeheimnisse, Erfindungen oder Forschungsergebnisse enthalten.[252] Andererseits gilt die Vertraulichkeit gemäss Ziff. 2 ebenso für die finanziellen und persönlichen Verhältnisse von Personen, die zwar nicht selbst mit der Behörde in Kontakt sind, die aber mit einer Person, welche von den hiervor erwähnten Tätigkeiten einer Behörde betroffen ist, eine Geschäfts- oder eine andere Beziehung eingegangen sind. Für die Untersuchung durch die *Statens haverikommission* bedeutet dies, dass Akten, welche Geschäfts- bzw. Betriebsgeheimnisse, Erfindungen oder Forschungsergebnisse enthalten, vertraulich sind. Ebenso unterliegen Informationen, welche die finanziellen oder persönlichen Verhältnisse von Drittpersonen betreffen, der Vertraulichkeit.

Selbstredend geltend die Vertraulichkeitsbestimmungen des *Offentlighets- och sekretesslag* auch im Zusammenhang mit der *Statens haverikommission* nicht absolut. Vielmehr sind bei der Unfalluntersuchung ebenso jene Normen des Gesetzes zu berücksichtigen, welche **Ausnahmen zur Gewährung der Vertraulichkeit** vorsehen. Zu erwähnen sind insbesondere die hiervor bereits aufgezeigten Normen in Kap. 10 § 24 SE-OSL sowie Kap. 10 § 27 Abs. 1 SE-OSL.

Zusammenfassend gewährt also das *Offentlighets- och sekretesslag* den Akten und Informationen der Unfalluntersuchung einen facettenreichen Schutz, der im Einzelfall zu bestimmen ist, indem die einschlägigen Schutznormen identifiziert und die möglichen Ausnahmebestimmungen bedacht werden. Abschliessend ist zu erwähnen, dass in Schweden – analog zu den übrigen hier untersuchten Staaten – zudem die **Verordnung (EU) Nr. 996/2010** gilt, welche ebenfalls diverse Schutzgehalte für das Untersuchungsverfahren normiert.

## 3. Weitere risikogeneigte Bereiche

Da die Normen des *Offentlighets- och sekretesslag* sämtliche Behörden betreffen, ist die Zivilaviatik nicht der einzige Bereich, in dem Normen zum Schutz von meldenden oder mit den

[252] Die Vertraulichkeit gilt gemäss dem Wortlaut der Norm allerdings nicht absolut, sondern nur insoweit, als eine Person durch die Offenlegung der Information Schaden erleiden würde.

Behörden kooperierende Personen existieren. Vielmehr gibt es weitere Bereiche, in denen solche Normen eingeführt wurden:

- **Seeschifffahrt**: Auch im Bereich der Seeschiffart existiert in Schweden ein Meldesystem wie in der Zivilluftfahrt. Ebenso werden, wie bereits hiervor erwähnt, Unfälle in der Seeschifffahrt durch die *Statens haverikommission* untersucht. Aus diesem Grund enthält das *Offentlighets- och sekretesslag* in **Kap. 29 § 11 ff.** diverse Normen, welche die Seeschifffahrt betreffen. Darunter sind sogar – im Gegensatz zur Zivilluftfahrt – spezifische Bestimmungen zum Schutz bei Untersuchungen durch die *Statens haverikommission* zu finden.
- **Gesundheitswesen**: Gemäss Kap. 3 § 5 des *Patientsäkerhetslag* (*Patientensicherheitsgesetz*) müssen die Leistungserbringer die schwedische Aufsichtsbehörde für das Gesundheits- und Sozialwesen über Vorfälle unterrichten, die einen schweren Gesundheitsschaden verursacht haben oder hätten verursachen können. In der schwedischen Öffentlichkeit wird diese Bestimmung als ***Lex Maria*** bezeichnet. Das *Offentlighets- och sekretesslag* unterstellt dabei diverse Informationen aus solchen Meldungen der Vertraulichkeit.[253]

## D. Zwischenfazit

Die vorangehenden Abschnitte haben die Umsetzung der Just Culture in der Schweiz, in Österreich, in Deutschland und in Schweden vertieft betrachtet. Dabei hat sich gezeigt, dass insbesondere in den Bereichen der Zivilaviatik sowie des Gesundheitswesens Ansätze zur Implementierung einer Just Culture existieren. Diese einzelstaatlichen Reglementierungsansätze werden nun in diesem Abschnitt einander gegenübergestellt und verglichen.

Um diesen **Vergleich** vorzunehmen, werden nachfolgend die Bereiche Zivilaviatik und Gesundheit einzeln betrachtet, wobei innerhalb der Zivilaviatik zwischen dem Schutz im Meldewesen sowie dem Schutz in Bezug zur Sicherheitsuntersuchung unterschieden wird. Dabei erfolgen sämtliche Vergleiche anhand derselben Schutzgehalte. So ist es nämlich das Ziel der Just Culture, dass meldende oder mit einer Behörde kooperierende Personen vor Nachteilen erstens durch die Strafbehörde, zweitens durch die Verwaltungsstrafbehörde und drittens durch die Administrativbehörde geschützt werden. Die nachfolgenden Vergleiche zeigen dabei zusammenfassend auf, welche Ansätze die hier vertieft untersuchten Staaten zum Schutz der meldenden bzw. kooperierenden Personen vor diesen Behörden gewählt haben.

Begonnen wird mit dem Vergleich im **Bereich des Meldewesens**. Für diesen ist vorauszuschicken, dass das Meldewesen in sämtlichen hier untersuchten Staaten entscheidend durch die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 reglementiert wird. Zudem statuiert Art. 14 Abs. 2 Bst. d der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 ein Verwertungsverbot für Ereignismeldungen, das im Straf- und Administrativverfahren zur Anwendung gelangt. Auch diese Vorgaben zur Umsetzung der Just Culture sind im Sinne von Mindeststandards, die beim Fehlen einer nationalen Regelung in sämtlichen aufgezeigten Ländern zur Anwendung gelangen, in den Vergleich einzubeziehen. Wird dieser Vergleich auf diese Weise vorgenommen, ergibt sich folgendes Bild:

[253] Vgl. z.B. Kap. 25 § 8 ff. SE-OSL.

| | VO 376/2014 und VO 996/2010 | Schweiz | Österreich | Deutschland | Schweden |
|---|---|---|---|---|---|
| **Meldestelle** | | Meldestelle des BAZL | Zentralle Meldestelle der Austro Control GmbH | LBA, vereinzelt BAF | Transportstyrelsen |
| Schutz vor: | | | | | |
| **Strafbehörde** | Verwertungsverbot für Ereignismeldungen[254]<br><br>Quellenschutz für personenbezogene Angaben | Vertraulichkeit: Meldestelle leitet Ereignismeldungen nicht an Strafbehörden weiter | Weiterleitungspflicht: Meldestelle leitet Ereignismeldungen an das BMJ weiter, allerdings nur bei Verdacht auf Vorsatz oder Grobfahrlässigkeit<br><br>(BMJ informiert danach zuständige Staatsanwaltschaft) | Weiterleitungspflicht: Meldestelle leitet Ereignismeldungen an die Strafbehörden weiter | Vertraulichkeit: Meldestelle leitet Ereignismeldungen nicht an Strafbehörden weiter<br><br>Ausnahmen: Weiterleitung zulässig, wenn<br>– zur Aufklärung einer Tat notwendig und mit einer Freiheitsstrafe gerechnet wird;<br>– Interesse an der Offenlegung dem Interesse an der Geheimhaltung überwiegt |
| **Verwaltungsstrafbehörde[255]** | Verwertungsverbot für Ereignismeldungen<br><br>Quellenschutz für personenbezogene Angaben | Vertraulichkeit: Meldestelle leitet Ereignismeldungen nicht an Verwaltungsstrafbehörde weiter | keine Weiterleitung: Meldestelle leitet Ereignismeldungen nicht von sich aus an Verwaltungsstrafbehörde weiter<br><br>Verwaltungsstrafbehörde unterliegt Verfahrensverzicht bei leichter Fahrlässigkeit und Kenntnis von einem Ereignis nur aufgrund einer Meldung | Meldestelle ist gleichzeitig Verwaltungsstrafbehörde<br><br>keine Schutznormen | |
| **Administrativbehörde** | Verwertungsverbot für Ereignismeldungen<br><br>Quellenschutz für personenbezogene Angaben | Vertraulichkeit: Meldestelle legt Ereignismeldungen gegenüber der Administrativbehörde nicht offen | Weiterleitungspflicht: Meldestelle leitet von sich aus Ereignismeldungen an die Aufsichtsbehörden weiter | Meldestelle ist gleichzeitig Administrativbehörde<br><br>keine Schutznormen | Verfahrensverzicht bei Ereignissen, die nur aufgrund des obligatorischen Meldesystems bekannt sind<br><br>Ausnahme bei Grobfahrlässigkeit |

**Abbildung 4**: Vergleich der Umsetzung der Just Culture im Bereich des Meldewesens

Aus der **Abbildung 4** geht zusammenfassend hervor, dass die Schweiz aufgrund der in Art. 77*d* Abs. 3 LFV statuierten Vertraulichkeit einen weitgehenden Schutz für Ereignismeldungen gewährt. Auch in Schweden werden Ereignismeldungen gegenüber den Strafbehörden vertraulich behandelt, wobei allerdings gesetzliche Ausnahmen bestehen, wann von dieser Vertraulichkeit abgewichen werden darf. Zudem gilt für die Administrativbehörde ein Verfahrensverzicht. Keine Vertraulichkeit geniessen die Ereignismeldungen hingegen in Österreich. Dort müssen Ereignismeldungen grundsätzlich den Straf- sowie den Administrativbehörden weitergeleitet werden, wobei allerdings in Bezug zu Strafbehörden das BMJ die Weiterleitung auf Fälle mit Verdacht auf Absicht oder Grobfahrlässigkeit beschränkt. In Deutschland besteht

[254] Die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 statuiert zusätzlich einen Verfahrensverzicht. Diesem geht allerdings das nationale Strafprozessrecht vor, weshalb dieser in der vorliegenden Tabelle nicht aufgeführt wurde.

[255] In Deutschland ist dies die Ordnungswidrigkeitenbehörde. In Schweden existiert kein Verwaltungsstrafrecht. Vielmehr werden sämtliche Straftaten durch die Staatsanwaltschaften und die Gerichte verfolgt.

schliesslich eine Weiterleitungspflicht an Strafbehörden und auch in Bezug zu den Administrativbehörden kennt das deutsche Recht keine Schutznormen.

Nachdem damit die Umsetzung der Just Culture im Bereich des Meldewesens durch die einzelnen Staaten verglichen wurde, ist der Vergleich für den **Bereich der Sicherheitsuntersuchung** analog zu erstellen. Diesbezüglich ist allerdings zu erwähnen, dass sämtliche Staaten in Bezug auf die Umsetzung der Just Culture nicht zwischen den Straf- und den Verwaltungsstrafbehörden differenzieren. In diesem Punkt kann somit eine gemeinsame Betrachtung vorgenommen werden. Ebenso ist zu berücksichtigen, dass im Bereich der Sicherheitsuntersuchung die Verordnung (EU) Nr. 996/2010 in Art. 14 für diverse Akten, Beweismittel und Informationen Verwertungsverbote statuiert. Auch diese sind – analog zum Vergleich im Bereich des Meldewesens – im Sinne von Mindestvorschriften zu beachten, womit sich folgendes Bild ergibt:

| | VO 996/2010 | Schweiz | Österreich | Deutschland | Schweden |
|---|---|---|---|---|---|
| **Untersuchungsbehörde** | | SUST | SUB | BFU | SHK |
| Schutz vor: | | | | | |
| **Straf- und Verwaltungsstrafbehörde** | Verwertungsverbot für bestimmte Akten | Offenlegung der Akten der Sicherheitsuntersuchungsbehörde gegenüber den Straf- und der Verwaltungsstrafbehörde<br><br>Verwertungsverbot für Auskünfte von Personen während der Sicherheitsuntersuchung<br><br>Verwertungsverbot für Aufzeichnungen des *AVRE* | relative Verschwiegenheitsverpflichtung der Sicherheitsuntersuchungsbehörde gegenüber den Straf- und Verwaltungsstrafbehörden<br><br>relative Beweisverwertungsverbote für bestimmte Akten<br><br>Aufhebung durch Leitung der SUB nach Interessensabwägung | Offenlegung der Akten der Sicherheitsuntersuchungsbehörde gegenüber den Straf- und der Verwaltungsstrafbehörde | diverse Vertraulichkeitsvorschriften für Akten der Sicherheitsuntersuchungsbehörde<br><br>verschiedene Ausnahmen |
| **Administrativbehörde** | Verwertungsverbot für bestimmte Akten | Offenlegung der Akten der Sicherheitsuntersuchungsbehörde gegenüber der Administrativbehörde nur im Rahmen des Datenschutzes<br><br>Verwertungsverbot für Aufzeichnungen des *AVRE* | relative Verschwiegenheitsverpflichtung der Sicherheitsuntersuchungsbehörde gegenüber der Administrativbehörde<br><br>relative Beweisverwertungsverbote für diverse Akten<br><br>Aufhebung durch Leitung der SUB nach Interessensabwägung | Offenlegung der Akten der Sicherheitsuntersuchungsbehörde gegenüber der Administrativbehörde | |

**Abbildung 5**: Vergleich der Umsetzung der Just Culture im Bereich der Sicherheitsuntersuchung

Aus der **Abbildung 5** geht zusammenfassend hervor, dass insbesondere Österreich, aber auch die Schweiz diverse Normen zum Schutz von Akten der Sicherheitsuntersuchung kennen. Ebenso Schweden hat solche Normen implementiert, wobei diese allerdings nichts spezifisch für das Sicherheitsuntersuchungsverfahren geschaffen wurden. Anders verhält sich hingegen die Situation in Deutschland. Dort sehen die Normen eine weitgehende Offenlegung der Akten der Sicherheitsuntersuchung gegenüber den anderen Behörden vor.

Damit verbleibt schliesslich der Vergleich im Bereich des **Gesundheitswesens**. Dort haben auf nationaler Ebene lediglich Deutschland sowie Schweden Schutznormen erlassen. In der Schweiz haben hingegen die Kantone unterschiedliche Lösungen vorgenommen, weshalb über die Schweiz keine verallgemeinerten Aussagen gemacht werden können. Österreich kennt im Gesundheitswesen schliesslich keine Schutznormen. Damit ergibt sich in diesem Bereich folgendes Bild:

| | **Schweiz** | **Österreich** | **Deutschland** | **Schweden** |
|---|---|---|---|---|
| Schutz vor: | | | | |
| **Straf- und Verwaltungs-strafbehörde** | *verschiedene kantonale Normen* | *keine Normen* | Verwertungsverbot<br><br>Ausnahme, wenn Meldung unentbehrlich zur Verfolgung einer Straftat, die<br>– mit Höchststrafe von mehr als fünf Jahren Freiheitsstrafe bedroht und<br>– im Einzelfall besonders schwer ist | verschiedene Vertraulichkeitsvorschriften<br><br>diverse Ausnahmen |
| **Administrativbehörde** | | | Verwertungsverbot | |

**Abbildung 6**: Vergleich der Umsetzung der Just Culture im Bereich des Gesundheitswesens

Die **Abbildung 6** zeigt, dass im Bereich des Gesundheitswesen Deutschland eine spezifische Lösung gefunden hat. Schweden hingegen zieht zum Schutz der meldenden erneut das *Offentlighets- och sekretesslag* heran, indem das Gesetz verschiedene Informationen aus den Meldungen der Vertraulichkeit unterwirft, wobei selbstredend die verschiedenen Ausnahmebestimmungen ebenso zu beachten sind.

Insgesamt zeigt sich damit, dass die Implementierung der Just Culture in den hier untersuchten Staaten und Bereichen sehr heterogen vorgenommen wird. Zudem ist die Umsetzung jeweils komplex, da verschiedene Verfahrensvorschriften zu beachten sind.

# Dritter Teil: Stakeholder-Analyse

## A. Einführung

### I. Zielsetzung

Die nachfolgende Stakeholder-Analyse eruiert, welche Akteure von der Redlichkeitskultur in der Schweiz betroffen sind, woher hauptsächlich die entsprechende Nachfrage kommt, welche Fragen sich aus deren Einführung in der Praxis ergeben und wie die Redlichkeitskultur von den verschiedenen Akteuren gelöst bzw. innerhalb eines Unternehmens umgesetzt wird. Wie durch das Mandat des Bundesamtes für Justiz vorgegeben, konzentriert sich die Stakeholder-Analyse auf nicht-staatliche Organisationen - d.h. vorwiegend auf privatwirtschaftliche Akteure.

Wie mit dem Bundesamt für Justiz vereinbart, wurden die Erfahrungen und Meinungen der ausgewählten Entscheidungsträger und Exponenten anhand von Experteninterviews erhoben. Um wunschgemäss ein breites Spektrum von sicherheitsrelevanten Gebieten abzudecken, erstreckt sich die Branchenauswahl von der Schweizer Aviatik Allgemein, den Flugplätzen und der Militäraviatik über den Bereich Gesundheit auf Eisenbahn und Seilbahn bis hin zur Kernenergie

### II. Auswahl der Bereiche

Das Pflichtenheft des Bundesamts für Justiz gab vor, dass die Analyse zumindest die Bereiche Luftfahrt und Gesundheit umfassen muss. Die Experten wurden zudem gebeten, diese Auswahl zu erweitern, wenn aufgrund ihres Fachwissens weitere Bereiche einbezogen werden müssten (wie Kernenergie oder andere Verkehrsträger).

Der Luftfahrtsektor in der Schweiz gestaltet sich mannigfaltig und umfasst eine Vielzahl völlig unterschiedlicher Betriebe wie Fluggesellschaften, Flugplätze und Betreibergesellschaften, Flugschulen, Unterhaltsbetriebe, Zulieferer und Auftragnehmer, Dienstleistungsbetriebe oder Luftfrachtspediteure. Um die Breite zu begrenzen und einen Fokus zu setzen, wurden drei grosse Bereiche exemplarisch festgelegt und ausgewählt: erstens schwerpunktmässig die Aviatik allgemein, welche Fluggesellschaften, Flugschulen, Abfertigung, Luftfracht, Luftrettung, Hersteller, Unterhalt sowie zugehörige Verbände umfassen soll, zweitens die Flugplätze als grundlegende Infrastruktur für die Aviatik, sowie drittens die Militärluftfahrt als Spezialgebiet. Zudem war aus Sicht der Experten die Erweiterung auf weitere risikobehaftete Bereiche im Transportwesen - namentlich die Seil- und Eisenbahnen - sowie den Hochrisikobereich Kernenergie als Vergleichsbasis zu Luftfahrt und Gesundheit erstrebenswert.

Um ein breites Spektrum von sicherheitsrelevanten Gebieten abzudecken, wurden daher folgende Bereiche für die Stakeholder-Analyse definiert:

- Luftfahrt allgemein
- Flugplätze
- Militäraviatik

- Gesundheitswesen
- Eisenbahn
- Seilbahn
- Kernenergie

Innerhalb dieser Bereiche wurde von der Expertengruppe ein Querschnitt durch die verschiedenen Stakeholder erarbeitet, welcher ein realistisches Bild der aktuellen Situation, Erfahrungen und Meinungen aus den verschiedenen relevanten Perspektiven aufzeigt.

# B. Methodologie

## I. Hintergrund

Experteninterviews stellen eine rein qualitative Erhebungsmethode dar. Ihr Forschungsnutzen liegt unter anderem darin, dass ein Gespräch mit Experten eine dichte Datengewinnung liefert. Gegenüber quantitativen Untersuchungen können sie auch zur Abkürzung aufwendiger Erhebungsprozesse dienen, wenn Experten als Brennpunkt praktischen Insiderwissens betrachtet werden und stellvertretend für eine Vielzahl von Akteuren befragt werden.[256]

Experteninterviews versprechen schnell, leicht und sicher gute Daten zu generieren: die Mobilisierung ist vergleichsweise einfach, ein gemeinsames Forschungsverständnis und die Sekundärmotivation des Interviewpartners (wie z.B. der Wunsch nach Vermittlung fachlichen Inhalts, dem Interesse am Austausch mit anderen Experten, eine Neugier für Thema und Fragestellung) ist meist gegeben. Zudem verhilft die im Regelfall eher ausgeprägte sprachliche und soziale Kompetenz von Experten zu einer wenig distanzierten, im Idealfall symmetrischen Kommunikationsbeziehung. Diesen vielversprechenden Eigenschaften steht zwar gegenüber, dass die Annahme des Experten als Lieferant objektiver Informationen methodisch problematisch ist. Dies stellt aber in vorliegender Studie kein Hindernis dar, da in der Stakeholder-Analyse explizit der Erhebung von Erfahrungen und Meinungen sowie dem Erstellen einer soliden Faktenbasis dient. Damit legitimiert sich diese Methode ausdrücklich.[257]

Für die Gewinnung und Analyse von Expertenwissen erweist sich das offene Leitfadeninterview aufgrund seiner flexiblen Handhabung als angemessenes Erhebungsinstrument. Mit standardisierten Fragen alleine liesse sich höchstens handlungsorientiertes Wissen rekonstruieren. Ein Verzicht auf eine thematische Vorstrukturierung hingegen wäre ebenso wenig dienlich, da nicht die Person des Experten, sondern seine Handlungsstrategien in einem bestimmten Funktionskontext von Interesse sind. Zudem helfen strukturierte Fragen, dass der Interviewer als kompetenter Gesprächspartner wahrgenommen wird, was den Wissensgewinn eines Interviews entscheidend prägen kann.[258]

[256] Vgl. BOGNER/MENZ, Experteninterviews, S. 8 ff.
[257] Vgl. MEUSER/NAGEL, Experteninterviews, S. 51 ff.
[258] Vgl. MEUSER/NAGEL, Experteninterviews, S. 52 sowie HELFFERICH, Qualität qualitativer Daten, S. 24-32.

## II. Vorgehen

Die Experteninterviews wurden Anhand eines Leitfadens mit geschlossenen Fragen durchgeführt. Die hierbei verwendeten Fragen waren in erster Linie vom Bundesamt für Justiz vorgegeben. Sie wurden allerdings in zwei Feedback-Runden zwischen dem Studienleiter und dem Bundesamt - unter Rücksprache mit den Experten - präzisiert und erweitert. Im Rahmen der Interviews waren im thematischen Rahmen des Leitfadens auch Rückfragen erlaubt. Diese ermöglichen es dem Interviewer, die Antworten zu vertiefen und Aspekte zu relevanten Sachverhalten aufzubringen, welche in einer ersten, direkten Antwort nicht erwähnt wurden.[259]

Die Tatsache, dass die Fragen vorgegeben waren und nicht durch die Experten selber anhand der Fragestellung und auf Basis von Literatur entwickelt wurden bedeutet, dass sich die Forschungsgrundlage nicht als strikt unabhängig präsentiert. Dies dürfte nach Ansicht der Experten im vorliegenden Fall aber kaum einen relevanten Einfluss auf die gewonnenen Erkenntnisse haben - nicht zuletzt, da die Befragten im Interview auch die Gelegenheit hatten, eigene Punkte zu erwähnen und den Interviewern Nachfragen erlaubt waren.

Die Fragenliste findet sich im nachfolgenden Unterkapitel; sie wurde den Interviewten jeweils vorgängig zugestellt. Da die Autoren allerdings damit rechnen mussten, dass der Informationsstand zum Thema Redlichkeitskultur bzw. Just Culture - aber auch bezüglich Hinweisgebersystemen (Whistleblowing) - bei den Experten sehr unterschiedlich sein könnte, wurde den Anfragen der Aufsatz von MÜLLER zum Thema der Just Culture im Strafrecht beigelegt.[260] Das Studium dieser Publikation war aber nicht nötig zur Vorbereitung auf das Interview.

Die Interviews wurden in der Regel online mittels Videoanrufen (i.d.R. Zoom oder Microsoft Teams) getätigt. Sie wurden im Hinblick auf Aufwand und Kostendach nicht aufgezeichnet und transkribiert. Vielmehr wurden die jeweiligen Aussagen vom Interviewer in einem Interviewprotokoll, möglichst in Fliesstext-Format, festgehalten. Dieses Protokoll wurde danach allen Interviewten schriftlich mit der Bitte um Genehmigung zugestellt, und sämtliche Interviewprotokolle wurden genehmigt.

Die namentliche Offenlegung der Interviewpartner wurde von allen Beteiligten bewilligt. Hingegen stimmten nicht alle Interviewten einer Offenlegung ihres Interviewprotokolls zu. Die direkten Antworten oder Bezüge dazu werden daher nur dann personalisiert wiedergegeben, wenn von den Interviewten dazu ausdrücklich die Ermächtigung erteilt wurde. In diesem Fall wird auch das vollständige Interviewprotokoll im Anhang veröffentlicht. Wurde die Zustimmung zur Offenlegung nicht erteilt, werden die Aussagen nur summarisch wiedergegeben und die Protokolle nicht im Anhang veröffentlicht. In diesem Fall können die Protokolle auch nicht dem Bundesamt für Justiz zu Verfügung gestellt werden.

## III. Auswertung

Alle Interviews wurden unabhängig durchgeführt. Wiederum aufgrund von Aufwand und Kostendach kam aber eine vertiefte Inhaltsanalyse basierend auf vollständigen Transkripten und mit einem Coding über mehrere Ebenen, wie typischerweise diejenige nach MAYRING, nicht in

[259] Vgl. HELFFERICH, Qualität qualitativer Daten, S. 24-32.
[260] MÜLLER, Just Culture im Strafrecht.

Frage. Insofern musste ein gewisser Kompromiss bei der Transformation von Information in Erkenntnisse eingegangen werden. Um dennoch eine systematische, aussagekräftige Auswertung zu erreichen, wurden aus den Antworten die zentralen Aussagen (Key Statements) extrahiert und inhaltlich gegliedert. Dieses Vorgehen ermöglichte es, die verschiedenen Aussagen thematisch und nach Einschätzung zu gruppieren.[261] Auf diesem Wege wurden die Kernaussagen aus den jeweiligen Bereichen gewonnen und zusammengefasst, um hieraus letztlich ein Zwischenfazit zu formulieren.[262]

## C. Interviewfragen

Die Interviews sind in 7 formelle und 12 materielle Fragen unterteilt. Diese Unterteilung ist in der Rechtslehre üblich. Die Fragen lauten wie folgt:

**Formelle Fragen**

1. Wie lautet Ihr vollständiger Name und Ihr Vorname?
2. In welcher Branche arbeiten Sie?
3. In welchem Unternehmen arbeiten Sie?
4. In welcher Funktion sind Sie in diesem Unternehmen tätig?
5. Haben Sie in dieser Funktion einen direkten Bezug zur Thematik Redlichkeitskultur bzw. Just Culture?
6. Gibt es in Ihrem Unternehmen ein internes Hinweisgebersystem bzw. eine unternehmensinterne Meldestelle für Fehler?
7. Sie werden als Interviewpartner in der Studie genannt; dürfen Ihre Antworten personifiziert werden oder wollen Sie keinen Bezug zu Ihrer Person?

**Materielle Fragen**

1. Wie wird in Ihrem Unternehmen sichergestellt, dass die Mitarbeitenden Fehler entweder unternehmensintern oder an eine externe Stelle melden mit dem Ziel, die Qualität des Systems zu verbessern und dessen Sicherheit zu erhöhen?
2. Welche Hindernisse halten die Mitarbeitenden in Ihrem Unternehmen davon ab, Fehler zu melden?
3. Wie werden Mitarbeitende in Ihrem Unternehmen motiviert, Fehler unternehmensintern oder an eine externe Stelle zu melden?
4. Verfügen Sie über Anhaltspunkte, dass Mitarbeitende Fehler nicht melden bzw. nicht gemeldet haben, weil sie negative Konsequenzen befürchten resp. befürchteten? Wenn ja, was sind resp. waren das für negative Konsequenzen?

[261] Vgl. auch KRUSE, Qualitative Interviewforschung, S. 379-383 und S. 398-417 sowie FLICK, Qualitative Forschung, S. 257-278.
[262] Vgl. MAYRING, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 67-69.

5. Welche positiven oder negativen Erfahrungen wurden gemäss Ihrem Kenntnisstand mit einem System gemacht, das auf einer systematischen Fehlermeldung beruht?
6. Welchen Mehrwert könnte ein solches System bieten, insbesondere in Bezug auf die Sicherheit?
7. Welche Probleme entstehen bei der Einrichtung eines solchen Systems und wie könnten diese gelöst werden?
8. Welches sind die Auswirkungen eines Hinweisgebersystems auf die Beziehung zwischen dem Unternehmen und seinen Mitarbeitenden und welche Verpflichtungen hat das Unternehmen in diesem Zusammenhang gegenüber seinen Mitarbeitenden?
9. Für wie wichtig halten Sie hierbei die Trennung zwischen Meldewesen und Strafverfolgungsbehörden bzw. Administrativbehörden?
10. Welchen Anforderungen muss eine interne und eine externe Meldestelle erfüllen, dass sie ihre Aufgabe effektiv wahrnehmen kann bzw. gemeldet wird?
11. Welche Vor- und Nachteile sehen Sie, wenn die externe Meldestelle gleichzeitig die Aufsichtsbehörde ist?
12. Wie beurteilen Sie die aktuelle Situation von Just Culture in ihrem Geschäftsumfeld?

Die Fragen sind in Anhang B zwecks besserer Übersichtlichkeit erneut aufgeführt. Zudem werden sie für ein schnelleres Verständnis in den Zusammenfassungen der nachfolgenden Unterkapitel in Kurzform referenziert.

# D. Einzelne Bereiche

## I. Aviatik Allgemein

### 1. Interviewpartner in diesem Bereich

Der schweizerische Luftfahrtbereich im engeren Sinne umfasste im Jahr 2020 eine Zahl von 248 Unternehmen, wovon 5 mit Linienverkehr, 37 mit gewerblichem Verkehr, 78 Instandhaltungsbetriebe sowie 128 Flugschulen.[263] Dazu kommen zahlreiche flugnahe Betriebe wie Zulieferer und Auftragnehmer, Luftfrachtspediteure, Betreibergesellschaften sowie Dienstleister. Es sind damit verschiedenste Stakeholder mit unterschiedlichen Perspektiven vorhanden.

Im beschränkten Rahmen der vorliegenden Studie eine repräsentative Auswahl zu treffen ist schwierig. Aus diesem Grund wurde versucht, ein möglich vielfältiges Spektrum von fliegerischen und flugnahen Betrieben zu finden, welches auch bereits einen engen Bezug zur Just Culture aufweist. Hierfür wurden verschiedene Airlines, zwei unterschiedliche grössere Flugschulen, die Flugsicherung Skyguide, zwei Bodenabfertiger sowie je ein weltweit tätiger Luftfrachtspediteur und ein Unterhaltsbetrieb ausgewählt. Zudem wurden der global

[263] Bundesamt für Statistik, Schweizerische Zivilluftfahrt 2020, Neuchâtel, 2021. Erhältlich unter https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/mobilitaet-verkehr/querschnittsthemen/zivilluftfahrt.assetdetail.409-2001.html; zuletzt besucht am 26.11.2021.

renommierte Schweizer Flugzeughersteller, ein Helikopterbetrieb, Sphair an der Schnittstelle von Luftwaffe und verschiedenen Schweizer Flugschulen, die Sicherheitsuntersuchungsstelle sowie einige wichtige Luftfahrtverbände und -gewerkschaften berücksichtigt. Wie untenstehende Tabelle zeigt, ist damit auch die Leichtaviatik mit Air Zermatt, der Horizon Swiss Flight Academy, dem Segelflugverband der Schweiz (SFVS), Sphair und der Swiss Pilot School Association (SwissPSA) sowie über den Verband Schweizer Flugplätze (VSF) in der Stichprobe angemessen vertreten.

Bei zwei Organisationen wurden jeweils zwei Personen interviewt: Bei Swiss International Airlines kommen sowohl der Sicherheitschef (Head of Safety) als auch der Leiter der internen Sicherheitsuntersuchungsabteilung zu Wort. Diese Wahl wurde getroffen, um sowohl die operativ leitende als auch die investigative Perspektive dieser Unternehmung abzubilden. Dies nicht zuletzt, da das Meldesystem der Swiss sicher industrieübergreifend als eines der am weitesten entwickelten gelten dürfte. Bei Skyguide indessen wurden sowohl der Verantwortliche für die Just Culture als auch ein Flugverkehrsleiter mit Berufserfahrung befragt. In diesem Fall sollte nebst der leitenden Person auch ein operativ tätiger Exponent involviert werden - nicht zuletzt, weil die Berufsgruppe der Fluglotsen in jüngster Vergangenheit auch in der Öffentlichkeit von Strafverfolgungs- und Gerichtsverfahren stark betroffen war. In beiden Fällen lässt sich vorwegnehmend feststellen, dass die Ansichten in weiten Teilen als weitgehend deckungsgleich, aber dennoch komplementär bezeichnet werden dürfen. Da die Auswertung keinen quantitativen Charakter hat, stellt sich diesbezüglich auch nicht das Problem von Doppelzählungen.

Schliesslich wurden 22 Interviewpartner angefragt, wovon 21 Anfragen positiv beantwortet wurden. Lediglich auf eine Anfrage erfolgte keine Rückmeldung. Die signalisierte Bereitschaft zur Mitwirkung darf hierbei für die allermeisten Kandidaten als weit überdurchschnittlich bezeichnet werden. Demnach konnten folgende 21 Interviews durchgeführt werden:

| **Unternehmen** | **Interviewpartner** | **Funktion** | **Interviewer** | **Datum** |
|---|---|---|---|---|
| Aeropers | Clemens Kopetz / Henning Hoffmann | Präsident / Geschäftsführer | Claudio Noto | 12.11.2021 |
| Air Zermatt | Peter Zurniwen | COO | Simon Gehrmann | 28.11.2021 |
| Cargologic | Marco Gredig | CEO | Claudio Noto | 12.11.2021 |
| Edelweiss | Daniel Landert | COO | Claudio Noto | 03.11.2021 |
| Helvetic | Simon Schatzmann | COO | Claudio Noto | 02.11.2021 |
| HelvetiCA | Benjamin Fichtner | Präsident | Simon Gehrmann | 16.11.2021 |
| Horizon Swiss Flight Academy | Ron Teichmann | CEO | Simon Gehrmann | 28.10.2021 |
| People's Airline | Susanne Born | Commander und Safety Manager | Simon Gehrmann | 28.11.2021 |
| Pilatus Ltd. | Andreas Betzoll | Director Quality und Safety Management | Claudio Noto | 03.11.2021 |
| Rega | Stefan Becker | Leiter Unternehmens-entwicklung | Claudio Noto | 02.11.2021 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle | Daniel W. Knecht | Bereichsleiter Aviatik | Claudio Noto und Andreas Wittmer | 09.11.2021 |
| Segelflugverband der Schweiz SFVS | Peter Schäuble | Vorstand und Ressortleiter Ausbildung | Claudio Noto | 21.10.2021 |
| Skyguide Swiss Air Navigation Services | Robin Gurt | Counsel for Just Culture and Investigation Management | Claudio Noto | 04.11.2021 |
| Skyguide Swiss Air Navigation Services | David Bättig | ATC Controller | Roland Müller | 11.11.2021 |
| Sphair | Beat Hedinger | Geschäftsleiter | Claudio Noto | 15.10.2021 |
| SR Technics | Zeljko Raisic | Senior Vice President Group Safety und Quality | Simon Gehrmann | 04.11.2021 |
| Swiss International Air Lines Ltd. | Fabian Fusina | Head Safety Investigation | Claudio Noto | 21.10.2021 |
| Swiss International Air Lines Ltd. | Philipp Spoerrli | Head Safety | Claudio Noto | 12.11.2021 |
| Swiss Pilot School Association | Andreas Fischer | Accountable Manager und Head of Training | Simon Gehrmann | 17.11.2021 |
| Swissport Schweiz | Bruno Stefani | Head of Switzerland | Simon Gehrmann und Andreas Wittmer | 08.11.2021 |
| VSF Verband Schweizer Flugplätze | Jorge Pardo | Geschäftsführer | Claudio Noto | 04.11.2021 |

Die Interviews wurden alle protokolliert, den Interviewpartnern zur Bereinigung und Genehmigung zugestellt, und von diesen genehmigt.

In diesem Bereich stimmten zwar alle Kandidaten der namentlichen Nennung zu, allerdings wurde von 7 Interviewten die Freigabe für die Offenlegung des Protokolls nicht erteilt. Die betreffenden Interviews wurden daher zwar für die summarische Auswertung verwendet. Allerdings wurden keine personenbezogenen Aussagen getroffen, die Protokolle erscheinen nicht im Anhang, und sie können auch nicht an das Bundesamt für Justiz weitergeleitet werden. Die für die Offenlegung freigegebenen Interviewprotokolle sind im Anhang vollständig wiedergegeben.

## 2. Existenz von Meldesystemen

Alle aviatischen Stakeholder mit operativen Tätigkeiten betreiben interne Meldesysteme; sie unterliegen der Meldepflicht nach der Verordnung (EU) Nr. 376/2014. Ebenso sind sie verpflichtet, ihre Vorkommisse im Rahmen eines Mandatory Occurrence Reportings dem

Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) zu melden.[264] Dies bedeutet, dass die externe Meldestelle durch die Aufsichtsbehörde selbst dargestellt wird.

Die grösseren Betriebe - insbesondere die Airlines Swiss, Edelweiss und Helvetic - übernehmen hierbei für die Meldenden die Entscheidung, ob ein Ereignis nur intern meldewürdig oder auch extern meldepflichtig ist, und leiten die entsprechenden Meldungen - ggf. anonymisiert - an die Behörde weiter.

Keine Meldesysteme betreiben die Verbände, da sie aviatisch keine operativen Tätigkeiten entfalten und ihre Mitglieder zudem meist eigene Meldewege vorhalten, wie z.B. die Flugplätze im Fall des Verband Schweizer Flugplätze (VSF) oder die beschäftigenden Unternehmen im Fall der Gewerkschaften.

## 3. Zusammenfassung der materiellen Antworten

Nachstehend werden die Antworten auf die 12 materiellen Fragen gemäss Frageliste (vgl. oben oder Anhang B.VIII.) in komprimierter Form zusammengefasst. Damit wird ein kurzer Überblick ermöglicht. Die vollständigen Interviewprotokolle befinden sich in Anhang C.

### a) Sicherstellung von Fehlermeldungen im Unternehmen

Wie von der aktuellen Regulierung gefordert, erfüllen sämtliche Stakeholder mit Bezug zu operativem Fluggeschäft die ihnen auferlegten externe Meldepflichten. Viele folgen auch der Empfehlung zu einem internen Reporting-System. Alle diese internen Meldesysteme weisen grundsätzlich keine formelle Verbindung zu den disziplinarischen Personalstrukturen auf.

Als wegweisend können die Systeme von Swiss, Edelweiss und Skyguide bezeichnet werden, welche als unabhängige Stellen agieren und über Vertrauenspersonen als Schlüsselstelle verfügen, welche die Meldungen triagieren und anonymisieren. Damit garantieren sie einen absoluten Persönlichkeitsschutz, ermöglichen aber dennoch den anonymen Zugriff auf die Informationen der Meldenden sowie anonyme Rückfragen an diese.

Vereinfachend wirkt sich offenbar zudem aus, wenn die internen Meldesysteme auch die obligatorischen externen Meldepflichten übernehmen, was bedeutet, dass obligatorische zu meldende Sachverhalte vom System automatisch und teilweise anonym an die behördlichen Meldestellen weitergeleitet werden. Damit wird den Meldenden die Abwägung abgenommen, ob ein Sachverhalt nur intern oder auch extern meldepflichtig ist. Cargologic erwähnt zudem, dass diese systemseitige Weiterleitung insbesondere für Betriebe mit einer vielschichtigen Arbeitnehmerschaft zentral sei, da andernfalls die Abwägung zwischen interner und externer Meldepflicht zu Überforderung und damit zum Ausbleiben von Meldungen führen könne.

Lediglich die Verbände Aeropers, HelvetiCA, SFVS und VSF sowie die SUST als Behörde verfügen - mangels Bedarf - nicht über eigene Meldesysteme, berichten aber, dass sie intern dennoch die Fehler- und Meldekultur nach den Grundsätzen der Just Culture leben. Die Flugschule des Segelflugverbands der Schweiz weist allerdings informelle mündliche Meldewege auf, die

[264] Vgl. dazu hiervor S. 12 f. sowie 22 ff.

aber systematisch genutzt würden und eine schnelle Dissemination unter dem Kader erlaubten. Sphair motiviert Verbesserungsvorschläge über Kursberichte und verlangt die interne Rapportierung von Vorkommnissen mittels Formulars auf dem Dienstweg. Die meldende Person wird daraufhin immer persönlich kontaktiert. Die obligatorischen Meldungen müssen von den Betroffenen zusätzlich direkt verfasst und bei den Behörden eingereicht werden.

Diese zwei internen Meldesysteme weichen also vom Standard der privatrechtlichen Stakeholder der Flug- und flugnahen Industrie deutlich ab, indem sie keine Trennung der Melde- und Disziplinarwege kennen. Dennoch erfüllen Sie laut den Interviewten ihre Ziele. Fördernd dürfte sich die grösstenteils intensiven persönlichen Vertrauensbeziehungen sowie eine starke intrinsische Motivation auswirken, die in diesen zwei vergleichsweise relativ kleinen Kaderorganisationen vorherrschen. Aufgrund der beinahe ausschliesslichen Kaderausrichtung dieser beiden Organisationen kann aber kaum auf die privatrechtlichen Betriebe in der allgemeinen Aviatikindustrie rückgeschlossen werden, die in ihrer Personalstruktur grundsätzlich verschieden sind.

### b) Hindernisse für Fehlermeldungen aus Sicht der Mitarbeiter

Als generelle Hindernisse aus der Praxis werden alltägliche Gründe wie Zeitdruck, Ablenkung von der Meldeabsicht oder schlicht mangelnde Kenntnisse der Mitarbeiter über ihre Meldepflichten genannt. Zudem werden teilweise IT-Systeme bemängelt, welche schlicht zu wenig anwenderfreundlich oder technisch nicht einwandfrei funktionsfähig sind. Diese Fälle scheinen aber in Bezug auf die internen Systeme bald der Vergangenheit anzugehören. Das obligatorische EASA-Reporting wird hingegen weiterhin als technisch mühsam und zeitaufwändig beschrieben; hierbei erscheint ein gemeldeter Aufwand von bis zu 45 Minuten für einen einzelnen Report auch aus objektiver Sicht als unzumutbar. Zudem werden kulturelle Hintergründe der Mitarbeitenden genannt, nach welchen es viele anfänglich nicht gewohnt seien, dass sie überhaupt Fehler machen und diese auch offen melden dürften.

Die abschreckende Wirkung von Strafverfahren im eigenen Unternehmen, Umkreis oder aus der Presse wird ebenfalls mehrfach thematisiert, insbesondere da die Justiz das Prinzip der Redlichkeitskultur nicht kenne. Dieser Sachverhalt wird aber in Frage 4 zur Angst vor negativen Konsequenzen im Detail behandelt.

Allgemeingültig wird zudem formuliert, dass die Meldekultur immer dann beeinträchtigt sei, wenn Mitarbeiter negative Konsequenzen befürchteten. Der zentrale Aspekt dieses Problems liegt laut Philip Spoerli, Head of Safety von Swiss International Air Lines, darin, dass alleine die Empfindungen der Mitarbeitenden selbst bestimmten, welche Konsequenzen als negativ wahrgenommen würden. Beispielsweise könne hierzu bereits eine als unangenehm empfundene Rückfrage ausreichen. Auch diese prominente Begründung wird in Frage 4 noch einmal aufgenommen.

### c) Motivierung der Mitarbeiter zur Fehlermeldung

Formal fusst die Motivation der Mitarbeiter zu Fehlermeldungen in den Flugbetrieben und den flugnahen Unternehmen auf der gesetzlichen Meldepflicht von Vorkommnissen. Die

Kenntnisse der Mitarbeiter zu dieser Meldepflicht werden von allen betroffenen Betrieben von Anfang an geschult und regelmässig aufgefrischt.

Diese obligatorische Meldepflicht umfasst allerdings nicht die unterschwelligen Meldungen, welche zur Verbesserung der Sicherheit im Betrieb beitragen aber keine Vorkommnisse betreffen. Daher wird von der überwiegenden Zahl der Stakeholder erwähnt, wie wichtig die Vermittlung und Stärkung einer intrinsischen Motivation der Mitarbeiter zur Partizipation am Meldewesen ist. Dies werde erreicht, indem den Mitarbeitern der Sinn und Zweck des Systems aufgezeigt werde: dass die Organisation nur lernen könne, wenn Fehler und Fehlerpotenziale gemeldet würden. Hierzu trage wesentlich dazu bei, wenn konkrete Fälle betriebsintern publiziert und der immanente Sicherheitsgewinn daraus vorgezeigt werde. Damit werde auch bezweckt, den Mitarbeitern aufzuzeigen, dass ihre Meldungen ernst genommen und bei Bedarf entsprechende Massnahmen ergriffen resp. umgesetzt würden. Oft wird auch erwähnt, in diesem Sinne seien systematische Rückmeldungen an die Meldenden sehr motivierend.

### d) Negative Konsequenzen als Folge von Fehlermeldungen

Mehrfach wird erwähnt, dass eine Angst vor juristischen Konsequenzen die Meldenden entweder von Meldungen abhalte oder dass Meldungen deswegen nur sehr spärlich ausgestaltet würden. Dies scheint insbesondere bei externen Reports zu gelten, welche direkt oder auch indirekt an die Behörden gehen. Mehrfach wird hierbei auf die zwei Strafprozesse gegen Skyguide-Lotsen in jüngster Vergangenheit als prominente Negativbeispiele verwiesen.

Zudem wird erwähnt, den Betroffenen sei zwar mittlerweile klar, dass das Auslassen einer Meldung grössere Probleme berge als eine möglicherweise problematische Meldung. Dieses Dilemma wird aber anscheinend auch dadurch gelöst, dass obligatorische Meldungen nur ein Minimum an Informationsgehalt aufweisen.

Als grundlegendes Problem wird ausserdem erachtet, dass die Angst vor einer Strafverfolgung auch interne Meldesysteme betreffe, weil deren Inhalte formal nicht vor dem Zugriff von den Strafverfolgungsbehörden geschützt seien. Wie RA Jorge Pardo, Geschäftsführer des Verbands Schweizer Flugplätze VSF, ausführt, besteht damit letztlich sogar die Gefahr der Selbstinkriminierung. Zudem hänge eine mögliche Strafbarkeit letztlich an der Frage nach der Grenze zwischen leichter und grober Fahrlässigkeit, welche selbst aus juristischer Perspektive nicht trivial sei.

### e) Positive oder negative Erfahrungen mit dem Fehlermeldesystem

Die positiven und negativen Erfahrungen werden wie folgt geschildert:

Viele Antwortende bewerten ihre Erfahrungen zu ihren jeweiligen internen Meldesystemen als positiv. Mehrfach wird explizit oder sinngemäss genannt, Sicherheitsdefizite könnten früh erkannt, Trends identifiziert und Massnahmen ergriffen werden, was ein proaktives Risikomanagement erlaube. Ein Interviewpartner erhellt diesbezüglich, der Fokus werde weg von der Person auf das System gelegt, wobei durch eine systematische Auseinandersetzung mit allen Meldungen eine konsequente Systemoptimierung betrieben sowie weitere Fehler vermieden werden könnten. Ein weiterer führt aus, das Meldesystem verbessere auch die Kommunikation mit den Mitarbeitern, weil das Management dadurch deren Sichtweise besser erfahren

könne, und führe zu Handlungsdruck bei internen Schwachstellen. Vereinzelte Nennungen benennen aber auch einen hohen administrativen Aufwand sowie die Ressourcen, die für die Datenverarbeitung nötig seien. Zudem wird von der Schwierigkeit der Abgrenzung von sicherheitsrelevanten und nicht sicherheitsrelevanten Meldungen berichtet, was mit Schulungen und Feedbacks aufgefangen werden müsse. Ein Antwortender meint zudem, dass das System für einen Racheakt in Form von Bashing benutzt werden könne. Letztlich wird zu bedenken gegeben, dass viel Vertrauen verloren gehen kann, wenn im mittleren Management die Just Culture nicht richtig umgesetzt werde.

Bei Swiss International Air Lines hätten sich aber Sicherheit, Transparenz und der Einblick in das System verdoppelt, was auf die Einführung der Just Culture und der damit zusammenhängenden Verdoppelung der eingereichten Rapporte bei vergleichbarer Produktion zurückzuführen sei: Die verdoppelte Datenmenge erlaube es, Probleme frühzeitig zu erkennen, und dank dieser Früherkennung von Schwächen und Risiken hätten die verarbeiteten Safety Cases mit den entsprechenden Abwehrmassnahmen in der Operation - und damit die proaktiven Eingriffe - verdoppelt werden können. Allgemein führt Daniel W. Knecht, Bereichsleiter Aviatik der SUST, aus: "Insbesondere zur Untersuchung systemischer Zusammenhänge ist die Kenntnis möglichst vieler Ereignisse, die mit einem Unfall oder schweren Vorfall im Zusammenhang stehen, von grosser Bedeutung, da nur mit ihnen die Risiken zuverlässig eingeschätzt und damit auch mögliche Verbesserungsmassnahmen zweckmässig vorgenommen werden können."

In Bezug auf die externen Meldesysteme in der Aviatik meint ein Antwortender, es sei positiv, dass zumindest auf der Ebene von EU resp. EASA keine Sanktionsreflexe bekannt seien. Allerdings scheinen die gemachten Meldungen auch keine Konsequenzen oder Wirkung zu haben, da sowohl Feedbacks als auch wichtige, sicherheitsrelevante Alarme und Mitteilungen ausblieben. Die Fluglotsengewerkschaft HelvetiCA beobachtet, durch die negativen Erfahrungen nehme die Qualität der Reports ab, weil die Meldenden aus Angst vor strafrechtlichen Konsequenzen weniger Informationen preisgäben. Auch sei der Zweck der Meldungen nicht ersichtlich und dies erwecke den Anschein, es gehe eher um Compliance und um Statistiken als um Fortschritt. Der Counsel for Just Culture von Skyguide berichtet, interne Meldungen seien extern für die Strafverfolgungsbehörden zugänglich gewesen, obwohl das System dafür nicht gedacht sei. Jede Meldung werde innerbetrieblich darum mittlerweile als Ausgangspunkt für ein Strafverfahren gesehen. Selbst die eigene Sicherheitsabteilung wöge mittlerweile sehr genau ab, wie sie ihre Berichte formuliere, damit sie strafrechtlich möglichst wenig angreifbar sei. Das sei heikel und helfe der Sicherheitsarbeit nicht.

### f) Mehrwert des Systems, insbesondere in Bezug auf Sicherheit

Ein überwiegender Teil der Antwortenden ist sinngemäss der Meinung, dass Meldesysteme einen hohen Mehrwert in Bezug auf die Sicherheit hätten. Beispielhaft wird erwähnt, durch die Klassifizierung von systematischen Fehlermeldungen könnten Trends viel früher erkannt werden und Reaktionen viel früher erfolgen. Unter anderem wird dies darauf zurückgeführt, dass Sachverhalte zu Problemfeldern gemeldet würden, in welchen bislang noch nichts passiert sei. Im Zentrum stehe das Vermeiden von zukünftigen Fehlern, die vermeidbar gewesen wären. Die Sicherheit lebe von Meldungen. Meldesysteme seien wichtiger Pfeiler im Risikomanagement, sie dienten als Früherkennungssystem.

Weiter wird ausgeführt, die Aviatik sei ein asymptomatischer Bereich, weil es zu wenige Unfälle gebe, um etwas lernen zu können. Also müsse aus Vorfällen gelernt werden. Dazu müssen diese frei gemeldet werden können ohne Angst um die Karriere. Anonymität schaffe hierbei Vertrauen. Während früher Unfälle untersucht geworden wären, sollten heute alle Vorstufen verstanden werden. Nicht zuletzt wohl, weil es in den heutigen komplexen Systemen den Individuen kaum noch möglich sei, Sicherheitslücken selbstständig zu entdecken.

Weiter werden als Mehrwert auch allgemeine Prozessoptimierungen oder die Überprüfung von Prozessänderungen mit dem zugehörigen Risk-Assessment sowie ein hoher Sicherheitsstandard genannt. Meldesysteme brächten auch eine andere Denkweise ins System, oder sie erzögen Mitarbeitende, Fehler zuzugeben.

Einige Antwortende geben aber auch gegenteilige Meinungen zu Protokoll: in der Praxis fehle der letzte Schritt, um Lernprozesse zu erreichen, weil es keine Feedbacks und damit einen ungeschlossenen Kreislauf gäbe. Meldesysteme würden einen Mehrwert bieten, wenn eine Verbesserung erreicht werde, dies sei aber durch die Bestrafung Einzelner nicht der Fall. Ähnlich meint ein Interviewpartner: Vor den Meldesystemen seien Vorfälle im Vieraugengespräch gelöst worden - jetzt würden Meldungen gemacht, aber dafür geschehe nichts.

### g) Probleme bei der Einrichtung eines Systems und Lösungsansätze

Die Herausforderungen bezüglich der Einrichtung eines Meldesystems können hauptsächlich in fünf Problemfelder eingeteilt werden: in kulturelle, organisatorische und technische Voraussetzungen, die Handlungsverpflichtung sowie den Datenschutz.

Mit überwiegender Mehrheit wird an erster Stelle betont, ein Meldesystem setze ein tiefgreifendes Vertrauensverhältnis zwischen den Meldenden und dem System voraus. Hierbei müsse die benötigte Vertrauenskultur vorab aufwändig aufgebaut werden, bis sich ein Meldesystem in der Praxis etabliere. Dies gelänge nur, wenn das Vertrauensverhältnis vom Management konsequent vorgelebt und damit durch alle Schichten hindurch wachsen könne: Die Just Culture könne nicht befohlen werden, sondern sie müsse Top-Down vorgelebt werden, um Bottom-Up zu funktionieren. Hierzu müsse die Geschäftsleitung die faire und gerechte Abhandlung von Fehlern vorleben und demonstrieren. Von vielen Stakeholdern wird hierbei bestätigt, dass dieser Prozess aufwändig sei und es sehr viel Zeit benötige, bis die Mitarbeiter das nötige Vertrauen schöpfen würde.

Zweitens wird aus organisatorischer Sicht mehrfach genannt, das Meldesystem brauche neutrale, vertrauliche, unabhängige und nicht-disziplinarische Anlaufstelle mit grosser Fachkompetenz mit vertrauenswürdigen Bezugspersonen. In fliegerisch aktiven Unternehmen müsse diese Sicherheitsstelle von den Operations konsequent getrennt sein. Technisch müsse das System modern, benutzerfreundlich und für alle Alters- und Gesellschaftsschichten einfach anwendbar sein.

Als essentiell wird sodann drittens die implizite Handlungsverpflichtung beschrieben, jedem Meldenden eine Rückmeldung zu geben und das System so auszugestalten, dass auch bei anonymen Reports Rückfragen möglich sind. Es wird betont, dass die Mitarbeiter spüren müssten, dass das System etwas bringe - wie z.B. erkennbare Massnahmen oder zumindest eine wahrnehmbare Abwägung von Risiken und möglichen Massnahmen.

Damit einher geht viertens die Wichtigkeit des Datenschutzes für die Meldenden. Eine gesetzliche Grundlage im Sinne der Redlichkeitskultur sei nötig und damit auch eine klare Definition, wer Zugang zu den Daten habe und was mit ihnen gemacht werden dürfe. Ein Teilnehmer erwähnte, dass Hintergrundgesprächsaufzeichnungen in einer Untersuchung bereits zu datenschutzrechtlichen Problemen geführt hätten. Hierbei wird vorgeschlagen, das EU-Recht zum Datenschutz in der Just Culture zu übernehmen.

Kontrovers wird die Möglichkeit diskutiert, dass Meldungen auch anonym erfolgen können müssten. Mehrere Stakeholder halten eine anonyme Meldemöglichkeit für wichtig. Ein Stakeholder merkt hingegen auch an, dass diese anonyme Möglichkeit wenig Nutzen generieren würden, weil sie aus dem Zusammenhang gerissen meist kaum ein Erkenntnisgewinn ermöglichten. Diese Aussage betrifft aber offenbar den Fall, in welchem zu anonymen Meldungen keine Rückfragemöglichkeit besteht. Eine solche wird aber mehrfach gefordert, was die betreffende Kritik stark mildern dürfte.

### h) Auswirkungen auf Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter

Die vorliegende Frage zeigt, dass die Auswirkungen eines Hinweisgebersystems sehr kontrovers beurteilt werden.

Einerseits wird genannt, im Idealfall werde die Beziehung zwischen dem Unternehmen und den Mitarbeitenden gestärkt, und das System schaffe hierbei eine unsichtbare Verbindung, welche ein grösseres gegenseitiges Vertrauen bewirke. Ein Unternehmen meint, das Hinweisgebersystem hätte geholfen, die Awareness für unentdeckte Probleme zu steigern. Ein weiteres konstatiert, das Hinweisgebersystem sei das wichtigste Instrument, um frühzeitig Kenntnis von Verstössen zu bekommen. Diese Aussagen widerspiegeln summarisch die Auffassungen mehrerer Interviewten.

Im Gegensatz dazu wird andererseits von zwei Exponenten geantwortet, ein Whistleblowing-System sei sehr gefährlich resp. sehr heikel, weil das Vertrauen der Mitarbeiter in die Firma und Kollegen leide. Letztlich sei es tief in uns verankert, nach Verantwortlichkeiten zu fragen. Allerdings wird diesbezüglich die Just Culture auch als Schutz genannt, welcher die Mitarbeiter vor Whistleblowing und dem Anschwärzen bewahren könne.

Eher aus systemischer Sicht wird zudem von einem Unternehmen konstatiert, ein Whistleblowing-System sei mehrheitlich als "Compliance Monitoring Werkzeug" ausgerichtet, weil es eher nach Regelverstössen als nach Hinweisen zur Verbesserung der Sicherheit suche. Daher sei es im Sinne der Sicherheit nicht der richtige Ansatz.

Letztlich wird aber auch eingeräumt, nicht das System selber beeinflusse die Beziehung, sondern vielmehr die Art und Weise, wie mit den Meldungen umgegangen werde. In diesem Kontext sprechen mehrere Interviewpartner die diesbezüglichen Verpflichtungen des Unternehmens gegenüber seinen Mitarbeitern an: Die Voraussetzung für ein solches System sei gegenseitig redliches Verhalten, welches durch das Management vorgelebt werden müsse, und eine Grundlage für die Safety-Kultur selber sei. Mehrfach wird genannt, die Mitarbeiter und jeder Hinweis müssten ernst genommen werden, und jedem Mitarbeiter sei grundsätzlich Pflichtbewusstsein zu unterstellen. Aus organisatorischer Sicht wird weiter erwähnt, die Vertraulichkeit der Daten müsse garantiert werden, wofür angepasste Organisationsstrukturen und

Kontrollmechanismen benötigt würden. Diesbezüglich wird auch auf die zentrale Rolle der Transparenz verwiesen, was bedeute, dass der Mitarbeiter die Prozesse genau kennen müsse.

Letztlich weist ein Interviewpartner darauf hin, es sei zu berücksichtigen, dass ein Meldender in aller Regel ein Interesse hätte, das System zu verbessern. Wenn er im Gegensatz dazu beabsichtige, das Unternehmen zu schädigen, dann mache er Missstände eher extern publik.

### i) Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden

Die Antworten zu dieser Frage reflektieren ein klares Bild: Eine überwiegende Mehrheit hält die Trennung von Meldewesen und Strafverfolgungs- sowie Administrativbehörden für existenziell.

Mehrfach wird sinngemäss genannt, dass Fehler und ihre Ursachen nur dann verfolgt werden können, wenn Vertrauen und Wissen bestehen, dass es keine Konsequenzen gibt. Ansonsten drohe, dass Fehler eher vertuscht würden. Hierbei wird auf eine zentrale Diskrepanz zwischen den Perspektiven der Aviatik und der Justiz hingewiesen: Während letztere eher rückwärtsgerichtet arbeitete, weil sie letztlich verpflichtet sei, Fehlerverantwortliche zu finden, handle die Aviatik proaktiv, weil es dort vielmehr darum ginge, Fehlerursachen zu entdecken, um zukünftige Fehler zu vermeiden. Eine weitere Stimme meint, dass die fehlende Trennung zwischen Meldewesen und Strafverfolgung in der Schweiz sogar dazu führe, dass das Selbstbelastungsverbot verletzt und die Kooperationswilligkeit eines Meldepflichtigen bestraft würde. So berichtet denn auch ein Interviewpartner, dass das Meldevolumen und die Meldebereitschaft seit den neuerlichen Strafverfahren abnähmen, bis hin zu Empfehlungen bestimmter Verbände, keine Aussagen mehr zu machen. Nicht zuletzt wird auch genannt, eine Trennung sei auch für die Strafverfolgungsbehörden selber von Vorteil, weil diese ja ihrerseits von Staates wegen zum Handeln gezwungen seien.

Auf der anderen Seite besteht ein klarer Konsens, dass die Just Culture "kein Freibrief für Strafffreiheit bei vorsätzlichen oder grobfahrlässigen Handlungen" sein darf - Fahrlässigkeit und Vorsatz sollten strafverfolgt werden. Laut Daniel W. Knecht, Bereichsleiter Aviatik der Sicherheitsuntersuchungsstelle, sei es in der Praxis zudem sinnvoll, dass technische Beweismittel und faktische Inhalte weitergegeben werden könnten, insbesondere wenn sie nur einmalig erhoben werden könnten. Eine strikte Trennung könne sogar eine gegenteilige Wirkung entfalten, wie gewisse Beispiele aus anderen Ländern zeigten.

Stellvertretend für die überwiegend vorherrschende Ansicht der Interviewpartner kann festgehalten werden, dass es einer Balance zwischen dem Vorgehen bei strafrechtlich relevantem Verhalten und dem Fakt, dass es kein fehlerfreies Umfeld gibt, bedarf. Sinngemäss wird genannt, es ginge um die Abwägung, wann der Nutzen für die Betriebssicherheit durch Vorfallmeldungen höher sei als einzelne Strafmassnahmen. Insofern wird konstatiert, der Staat müsse letztlich zwischen Bestrafung und kollektivem Lernen abwägen.

Wie Philip Spoerli, Head of Safety der Swiss International Air Lines ausführt, benötige es hierbei einen Gesetzesartikel, welche die Mitarbeiter in sog. High Reliability Operations vor strafrechtlicher Verfolgung schütze. Dies bedinge auch ein Vertrauen von Staat und Gesellschaft gegenüber den betreffenden Unternehmen.

### j) Anforderungen an interne und externe Meldestelle

Die Anforderungen an eine interne und externe Meldestelle können stellvertretend für die überwiegende Mehrheit mit folgenden Kernaussagen dargelegt werden. Dementsprechend sollte die Meldestelle:

- die **klare Vorgabe** haben, **Sicherheitslücken, Fehler und potentielle Gefahren** in Systemen zu finden,
- auf **Verbesserungen und nicht auf Schuldzuweisungen** ("Blame") ausgelegt sein,
- von einer **unabhängigen Instanz** betrieben werden,
- **fachkompetent** und **einfach erreichbar** sein,
- mit **absoluter Vertraulichkeit** ausgestattet sein sowie
- **anonyme Meldungen** ermöglichen.

Wert gelegt wird allgemein auch auf die Unabhängigkeit der Meldestelle. Anhand der Aussagen kann dies näher spezifiziert werden: eine interne Meldestelle soll disziplinarisch und hierarchisch, eine externe Meldestelle politisch und von den Behörden unabhängig sein.

Das ganz grosse Schwergewicht in dieser Frage wird aber auf das Vertrauen und die Vertraulichkeit der Meldestelle gelegt: Die Meldestelle müsse vertraulich und vertrauensvoll mit den Meldungen umgehen. Hierzu gehöre, dass die Datenweitergabe und Verwendung der Daten klar geregelt sei und durchgesetzt würde. Diesbezüglich wird eingeräumt, dass es ressourcen- und zeitintensiv sei, Vertrauen aufzubauen, während dieses aber sehr leicht zerstörbar sei. Und letztlich soll auch wiedergegeben werden, dass das Vertrauensverhältnis ein Verständnis für Zwischenmenschliches voraussetze, da auch dort das Eruieren von Ursachen und Wirkungen wichtig sei.

Einige Vorschläge zeigen Massnahmen auf, anhand welcher dieses Vertrauen gebildet oder gefestigt werden könne: Einerseits müssten die Mitarbeiter [oder weiter gefasst: den Nutzern der Meldestelle] wissen, dass sie nach Just Culture behandelt werden. Andererseits seien Rekurswege offen zu halten, welche Vertrauen in das System schafften. Zudem wird genannt, die Personen hinter der Meldestelle sollen bekannt sein, damit die "Redlichkeit in Person" repräsentiert sei.

Ein weiterer Fokus wird auf die Fachkompetenz gelegt, die es erst ermögliche, dass Schlussfolgerungen gezogen werden könnten. Hierbei wird von einem Teilnehmer hervorgehoben, dass ein reiner Selbstzweck nicht ausreiche. Die Meldestelle dürfe keine Black Box sein. Vielmehr müsse diese Erkenntnisse aus den Meldungen und Untersuchungen generieren und publizieren. Unter anderem könne dies auch durch das Erarbeiten von Industry Best Practices geschehen.

In Bezug auf die Straffreiheit wird aber auch an dieser Stelle wieder eingegrenzt, dass grobfahrlässige und vorsätzliche Handlungen nicht toleriert werden dürften. Diesbezüglich müssten allerdings geregelte Prozesse für Fall einer Überschreitung der Grenzen der Straffreiheit klar definiert werden. Ebenso wird hierzu die Prämisse wiederholt, das öffentliche Interesse an der Entdeckung und Beseitigung von Lücken oder Fehlern solle größer sein als die Strafverfolgungsabsichten selbst.

### k) Vor- und Nachteile von Aufsichtsbehörde als Meldestelle

Um die Frage nach der Aufsichtsbehörde als externe Meldestelle zu beantworten, werden in der Folge die verschiedenen Vor- und Nachteile, die von den Interviewpartnern erwähnt wurden, aufgezählt.

Bezüglich der Ausgangslage wird erwähnt, dass die Aufsichtsbehörde von Amtes wegen Kenntnis über die Vorfälle der beaufsichtigten Organisation haben müsse. In diesem Zusammenhang wird es von einigen Interviewten als richtig beurteilt, dass die Aufsicht direktes Wissen von der Quelle erlange. Damit wisse sie, wo die Probleme lägen, profitiere von kürzeren Handlungswegen, und könnte Trends direkt analysieren, wiederkommende Fehler erkennen und darauf hinweisen. Einige Interviewpartner sehen also in der Verbindung von Aufsicht und Meldestelle keine Probleme und berichten, keine negativen Erfahrungen gemacht zu haben. Es wird aber eingeräumt, dass dies nur gelte, sofern die Aufsichtsbehörde mit den Meldungen korrekt umgehe.

Andere Studienteilnehmer zeichnen aber ein unvorteilhafteres Bild: Den Behörden wird sowohl technisch als auch manageriell eine fehlende Fachkompetenz angelastet, da diese vielmehr in der Community läge. Zudem wird eine " Tendenz zu Papiertigern" festgestellt, die nur den Zweck erfülle, die eigene Position zu schützen. Weiter wird genannt, die Aufsichtsbehörde sei gefangen in ihrem System und voreingenommen, biete keinen ausreichenden Datenschutz, sei intransparent und unantastbar. Hier lässt sich zudem die Aussage hinzufügen, dass die zwischenmenschliche Komponente fehle, dass diese aber nicht ersetzt werden könne. Zudem wird ermahnt, dass die Situation von Regulator und Aufsicht unter einem Dach eine Dynamik schaffe, die zu Aktionismus führen könnte. Und: Wenn das Reporting ausschliesslich an die Behörden ginge, dann wären die Unternehmen abgekapselt vom Lernprozess.

Bezüglich der Vertraulichkeit wird bemängelt, die Trennung zum disziplinarischen Weg sei nicht gegeben, was zu einem unklaren Schutz vor Sanktionen und damit zu fehlendem Vertrauen führe. In diesem Sinne wird auch manifestiert, die Redlichkeitskultur sei einer Aufsichtsbehörde schwer vermittelbar. Etwas moderater beschreibt ein Interviewter die Situation als Zielkonflikt, denn einerseits müsse die Aufsichtsbehörde die entsprechenden Daten für ihre Aufsichtstätigkeit haben, andererseits hätte sie aber von Amtes wegen die Aufgabe, Sanktionen auszusprechen. Diesbezüglich wird genannt, dass auch eine behördliche Meldestelle interne Prozesse definieren müsste, welche alle Eigenschaften beinhalte, die unter der vorgenannten Frage als Anforderungen genannt wurden, was nur schwierig möglich sei.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass einige Interviewpartner keine grösseren Probleme bezüglich Vereinbarkeit von Aufsichtsbehörde und Meldestelle orten, während andere die Unabhängigkeit von Meldestelle und Behörden begrüssen würden oder schlicht fordern. Vorgeschlagen wird hierbei eine vertrauliche Erstmeldestelle, welche die Meldungen kategorisieren und anonymisieren kann, so wie sie auch von der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 gefordert würde. Dies würde insbesondere für kleine Organisationen und Einzelpersonen Sinn machen, die keine eigenen internen Meldesysteme betreiben. Weiters wird vorgeschlagen, das Meldewesen müsse von Impulsen aus der Industrie und aus praxisnahen Vereinigungen getragen werden, weil die Fachkompetenzen vielmehr dort als bei den Behörden lägen.

### l) Aktuelle Situation von Just Culture im eigenen Geschäftsumfeld

Die Antworten nach dem Stand heute wurden grossmehrheitlich zweigeteilt: Einerseits wurde der Zustand intern, d.h. innerhalb des Unternehmens oder der Branche, beurteilt, andererseits wurde das externe Umfeld, d.h. die Meldewege zu den Behörden sowie die Gesetzgebung und die Justiz, thematisiert. Nicht überraschend unterscheiden sich die Antworten zu diesen beiden Teilen substanziell.

Der Grossteil der Antwortenden ist sich einig, dass die Just Culture unternehmensintern angenommen, akzeptiert und gelebt werde und damit gut funktioniere. Offenbar ist man intern sehr zufrieden und erkennt ein proaktives Sicherheitsdenken basierend auf der Just Culture. Hierbei wird allerdings von zwei Unternehmen einschränkend erläutert, dass die Flughäfen und Airlines tiefer im Thema wären als andere flugnahe Unternehmen, wie z.B. die Ground Handler.

In Bezug auf die externen Meldewege wird hingegen genannt, eine kompetente, unabhängige, vertrauenswürdige Stelle fehle in fast allen Bereichen. Ein Teilnehmer präzisiert, die Rolle des Regulators sei unklar und es gäbe zu wenig Transparenz im behördlichen Prozess. Dies führe zum Gefühl, man alimentiere mit dem Mandatory Occurrence Reporting (MOR) eine Black Box. Laut einem weiteren Interviewpartner liege das Thema "richtiggehend brach", da das offizielle Meldewesen eine Pflichtübung sei und gar nichts passiere, obwohl der Ansatz gut sei und auf viel Verständnis und Interesse stosse.

Der Schwerpunkt der Antworten liegt aber wiederum bei der Diskrepanz zwischen Strafrecht und Just Culture. So sei zwar die Just Culture bei vielen Unternehmen etabliert, ausserhalb der zivilen Luftfahrt fehlten aber die Rahmenbedingungen; eine gesetzliche Grundlage werde daher benötigt. Die Aviatik übernehme hierbei eine Vorreiterrolle gegenüber den anderen Branchen.

Erneut wird auch die Strafverfolgung thematisiert: So gäbe es Zweifel durch die neuerlichen Schuldsprüche für Controller in Zürich, eine Sorge um die Sicherheit bei neuen juristischen Vorfällen; bei Personenschäden könne die Just Culture auf die Gesetzgebung stossen. Hierzu vermutet ein Antwortender, aufgrund der rechtlichen Unsicherheiten werde immer noch von formalen Meldungen abgesehen, was sehr heikel für die Luftfahrt sei. Beispielsweise sei auch die Krankmelderate der Fluglotsen nach den Prozessen auffällig gewesen, was untersucht werden sollte. Zusammenfassend wird daher grossmehrheitlich die Meinung vertreten, eine gesetzliche Grundlage für die Trennung von Strafverfolgung und Sicherheitsuntersuchungen müsse unbedingt geschaffen werden.

Als Hindernis wird hierbei der gesellschaftliche "Schuld und Sühne"-Gedanken gesehen, wonach sowohl freiwillig als auch verpflichtend rapportierte Arbeitsfehler grundsätzlich bestraft werden sollen. Auch werde die Just Culture von vielen nicht richtig verstanden, denn die Verantwortlichkeit verbleibe beim Individuum, aber er werde nicht an den Pranger gestellt. In der Schweiz sei zudem die Diskrepanz zwischen Strafrecht und den Ansprüchen in den High Reliability Operations prägend: Schuldige würden gefunden, aber die Fehlerursachen blieben unentdeckt.

Robin Gurt, Counsel for Just Culture and Investigation Management bei Skyguide, führt hierzu aus, die Diskrepanz rühre daher, dass strafrechtlich relevante Handlungen bereits viel tiefer

ansetzten als die Hürden innerhalb der Just Culture. Dies führe dazu, dass die Just Culture im Gesamtsystem Luftfahrt der Schweiz nicht so gelebt werden könne, wie sie sollte. Letztlich gehe es wieder um die gesellschaftliche Frage: Solle man lieber auf eine Erhöhung der Sicherheit verzichten oder zugunsten einer höheren Sicherheit bestimmte Handlungen tolerieren?

Ein Antwortender präzisiert hierzu, die Gesellschaft solle nicht denken, Piloten hätten einen Freipass. Aber in sicherheitskritischen Systemen müsse man anders urteilen, auch bezüglich der potenziellen Gefährdung der Vorfälle. Jorge Pardo, der Geschäftsführer des Verbands Schweizer Flugplätze, meint entsprechend, die Problematik der Abgrenzung von Strafrecht und Just Culture könne ausgeräumt werden, wenn der Mehrwert der Just Culture auf den offiziellen Meldewegen auch erkannt würde.

## 4. Erkenntnisse im Bereich Aviatik Allgemein

Aus den Interviews im vorliegenden Bereich lassen sich drei zentrale Erkenntnisse gewinnen.

Erstens kann aus der Vielzahl an entsprechenden Aussagen gefolgert werden, dass die unternehmensinternen Meldesysteme fast ausschliesslich als wertvolle Basis für den Lernprozess in Bezug auf Sicherheitsverbesserungen gesehen werden. Übereinstimmend wird aber genannt, dass die hierfür benötigte Vertrauenskultur im Unternehmen über eine lange Zeit erarbeitet und bis hin zum obersten Management vorgelebt werden müsse. Innerbetrieblich scheinen sich die Mitarbeiter nur in der Minderheit der Fälle von Fehlermeldungen abhalten zu lassen, wobei schlechte Erfahrungen aus Bestrafungen in der Vergangenheit oder anderen Unternehmen, wo keine Vertrauenskultur herrschte, ein Haupthindernis darzustellen scheinen. Die unternehmensinternen Meldesysteme scheinen also gut zu funktionieren. Hiervon ausgenommen ist allerdings eine Angst vor Strafverfolgungen, wie sie im übernächsten Abschnitt besprochen wird.

Im Gegensatz dazu zeigen sich in Bezug auf das externe Meldesystem in der Schweiz, welches von der Aufsichtsbehörde BAZL betrieben wird, einige Kritikpunkte: Einerseits wird die externe Meldestelle als intransparent und der Prozess damit als nicht zielführend wahrgenommen, insbesondere weil weder Feedbacks auf die Meldungen erfolgten noch Erkenntnisse aus deren Inhalten in die Aviatik zurückfliessen würden. Andererseits wird von vielen Teilnehmern eine fehlende Vertraulichkeit bemängelt, weil die fehlende Trennung von Melde- und Disziplinarweg keinen klaren Schutz vor Sanktionen verspreche. Die an anderer Stelle genannten Anforderungen an eine Meldestelle wie Vertraulichkeit, Unabhängigkeit, Datenschutz, Feedback und das Verbreiten von Erkenntnissen werden im gegenwärtigen externen Meldesystem also nicht als erfüllt gesehen.

Wie überdies sehr viele Interviewpartner ausführen, zeigt es sich in der Praxis, dass der fehlende Schutz von Meldesystemen vor den Strafverfolgungsbehörden nach wie vor eine immanente Hemmschwelle für ehrliche und offene Meldungen darstellt, weil die Meldenden befürchten, dass die Inhalte ihrer Meldungen auch strafrechtlich gegen sie verwendet werden könnten. Dies betrifft sowohl interne als auch externe Meldesysteme.

Auf der einen Seite komme dies beispielsweise darin zum Ausdruck, dass externe Meldungen - soweit sie obligatorisch sind - nur minimalistisch ausgeführt oder ganz ausbleiben würden. Weiter nennen sogar Sicherheitsabteilungen - wie diejenige von Skyguide - dass sie sich

bemühten, die Texte ihrer internen Veröffentlichungen juristisch möglichst unangreifbar zu formulieren. Vielfach wird genannt, dass diesbezüglich die jüngsten Strafprozesse gegen Fluglotsen am Flughafen Zürich in der Industrie eine verheerende Signalwirkung gehabt hätten. Dies nicht zuletzt, weil darin Inhalte aus vertraulichen Sicherheitsuntersuchungen als belastende Materialien missbraucht worden seien.

Auf der anderen Seite wird auch der mögliche Zugriff von Justizbehörden auf die Inhalte unternehmensinterner, vertraulicher Meldesysteme bemängelt. Dies wird insbesondere daher als bedenklich gesehen, weil sowohl das Aufdecken von bislang unbekannten systemischen Problemen und Fehlern sowie die Untersuchung der entsprechenden Ursache- und Wirkungszusammenhänge durch vertrauliche Meldungen erst möglich wird. Zudem wird darauf hingewiesen, dass auch eine langjährig und aufwändig aufgebaute Vertrauenskultur sehr schnell unwiederbringlich zerstört werden könne. Letztlich führt der unzureichende Schutz unternehmensinterner Meldesysteme offenbar auch zu Rechtsunsicherheiten bei deren Verantwortlichen.

## II. Flugplätze

### 1. Interviewpartner in diesem Bereich

In der Schweiz gibt es 3 Landesflughäfen Basel-Mulhouse, Genf und Zürich sowie 11 Regionalflughäfen. Darüber hinaus existieren zahlreiche Flugfelder, Heliports, Winterflugfelder und ein Wasserflugplatz.[265]

Der kommerzielle Passagier-Luftverkehr findet hierbei überwiegend auf den Landes- und Regionalflughäfen statt, während die Flugfelder zu einem grossen Teil den privaten, nichtkommerziellen Luftverkehr und die Flugschulen beheimaten. Aus diesem Grund konzentriert sich die nachfolgende Analyse auf die Landes- und Regionalflughäfen. Nicht zuletzt sind diese auch weitaus stärker reguliert als die Flugfelder, werden in der Regel durch Berufsorganisationen betrieben und haben eigene Sicherheits- und Meldesysteme vorzuhalten. Dies macht sie für die vorliegende Studie interessant. Die Flugfelder, Heliports, Winterflugfelder und der Wasserflugplatz wurden hingegen nicht berücksichtigt.

Die Regionalflughäfen lassen sich informell in zwei weitere Gruppen aufteilen: Auf der einen Seite stehen die vier Regionalflughäfen Bern-Belp, Lugano-Agno, Sion und St. Gallen-Altenrhein, welche unter anderem regelmässig Linien- und Charterflüge anbieten (oder in jüngster Vergangenheit angeboten haben). Auf der anderen Seite stehen die sieben Regionalflughäfen, welche keine Linien- und Charterflüge anbieten, sondern vorwiegend der Geschäftsluftfahrt mit Business-Jets sowie der privaten resp. allgemeinen Luftfahrt dienen.

Um auftragsgemäss einen möglichst breiten Querschnitt der Akteure abzubilden, welcher den verschiedenen vorhandenen Interessen Rechnung trägt, wurden daher alle drei

[265] Diese Kategorisierung basiert auf *Karte der Zivilflugplätze gemäss Planung im SIL*, Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Luftfahrt (SIL), Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL); https://www.bazl.admin.ch/sil, zuletzt besucht am 26.11.2021. Die rechtlichen Definitionen weichen hiervon ab: Dort wird unter dem Überbegriff Flugplätze zwischen konzessionierten Flughäfen und nicht konzessionierten Flugplätzen unterschieden.

Landesflughäfen, die vier grossen Regionalflughäfen, sowie die drei kleineren Regionalflughäfen Grenchen, La Chaux-de-Fonds-Les Eplatures und der Engadin Airport Samedan für ein Interview angefragt. Einen spannenden Sonderfall nimmt hierbei der Euroairport Basel-Mulhouse ein, welcher im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen, schweizerisch-französischen Partnerschaft geführt wird, aber der französischen Rechtssprechung untersteht. Dies ist hinsichtlich der Differenzen zwischen der Schweiz und Europa in Bezug auf die gesetzliche Berücksichtigung der Just Culture interessant.

Alle zehn Anfragen wurden umgehend beantwortet, und es war eine bemerkenswerte Bereitschaft spürbar, die oft knappen Ressourcen für die vorliegende Forschungsarbeit zeitnah zu Verfügung zu stellen. Die Terminfindung gestaltete sich daher entsprechend konstruktiv und alle angefragten Interviewpartner standen zeitnah für ein Gespräch zu Verfügung. Die Interviewpartner waren damit die folgenden:

| **Unternehmen** | **Interviewpartner** | **Funktion** | **Interviewer** | **Datum** |
|---|---|---|---|---|
| Aéroport de Sion | Aline Bovier | CEO | Claudio Noto | 09.11.2021 |
| Aéroport Les Eplatures (La Chaux-de-Fonds) | Philippe Clapasson | CEO | Simon Gehrmann | 10.11.2021 |
| Aeroporto di Lugano | Davide Pedrioli | CEO | Simon Gehrmann | 16.11.2021 |
| Airport St. Gallen-Altenrhein | Janine Meier | COO | Claudio Noto | 12.11.2021 |
| Basel-Mulhouse Airport | Denis Audemar | Leiter Safety Management System SGS | Claudio Noto | 09.11.2021 |
| Engadin Airport (Samedan) | Martin Binkert | Chief Ground Services | Simon Gehrmann | 04.11.2021 |
| Flughafen Bern | Urs Ryf | CEO und COO a.i. | Claudio Noto und Andreas Wittmer | 09.11.2021 |
| Flughafen Grenchen | Ernest Oggier | CEO | Claudio Noto | 04.11.2021 |
| Flughafen Zürich | Stefan Tschudin | COO | Andreas Wittmer | 04.11.2021 |
| Genève Aéroport | Giovanni Russo | COO | Claudio Noto | 03.11.2021 |

Die Interviews wurden alle protokolliert, den Interviewpartnern zur Bereinigung und Genehmigung zugestellt, und von diesen genehmigt. Erfreulicherweise haben sich alle Interviewpartner mit einer namentlichen Nennung und Offenlegung der Interviews einverstanden erklärt. Alle Interviewprotokolle sind daher im Anhang vollständig wiedergegeben.

## 2. Existenz von Meldesystemen

Die Schweizer Flugplätze werden vom Bundesamt für Zivilluftfahrt beaufsichtigt. Basierend auf der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 sind auch sie verpflichtet, ein internes Meldesystem zu betreiben sowie extern im Rahmen des Mandatory Occurrence Reportings ihre Vorkommisse

Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) zu melden. Auch hier übernimmt die Aufsichtsbehörde selbst die Funktion der externen Meldestelle.

## 3. Zusammenfassung der Antworten

Nachstehend werden die Antworten auf die 12 materiellen Fragen gemäss der Frageliste oben resp. im Anhang B.II. in komprimierter Form aufgelistet. Damit soll ein rascher Überblick ermöglicht werden.

### a) Sicherstellung von Fehlermeldungen im Unternehmen

Alle Flugplätze betreiben interne Meldesysteme, so wie ihnen dies durch die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 vorgeschrieben ist. Viele berichten von ihrem Safety Manual oder ihrer Safety Policy, welche die jeweiligen Grundlagen der Sicherheitssysteme regelten. Diese definieren offenbar in vielen Fällen, dass nebst den obligatorischen Meldungen auch intern relevante Meldungen von den Mitarbeitern zu verfassen sind. Hierfür würden die neuen Mitarbeiter ausgebildet und die Kenntnisse der bestehenden Mitarbeiter regelmässig aufgefrischt. Einige Meldesysteme erlauben auch anonyme Meldungen.

Viele Flugplätze berichten, dass sie aus den internen Meldungen Erkenntnisse aufbereiten, und diese entweder schriftlich (wie z.B. durch ein Safety Bulletin oder interne Statistiken) oder auch mündlich (wie bspw. mittels regelmässiger Safety Briefings) weiterverbreiten. Hierzu wird erwähnt, dass die Bedeutung der Meldesysteme am besten über konkrete Beispiele vermittelt werden könnten. Der Flughafen Sion erstellt mittels dieser Meldungen überdies eine sog. Heat Map, mittels derer anfällige Orte für Grenzübertretungen im Rollweg- und Pistensystem identifiziert und die entsprechenden Gegenmassnahmen eingeleitet werden könnten.

Mehrfach wird genannt, die Meldesysteme seien die Quelle für Verbesserungen in Punkto Systeme und Sicherheit. Wie Urs Ryf, CEO vom Flughafen Bern, ausführt, sei es wichtig, dass der CEO und das Kader eine offene Fehlerkultur vorlebten. So betonen auch viele Antwortende, dass die Meldenden nicht sanktioniert werden dürften, sofern keine Absichten im Spiel seien.

### b) Hindernisse gegen Fehlermeldungen aus Sicht der Mitarbeiter

Die Antwortenden im Bereich Flugplätze zählen eine Vielzahl von Hindernissen auf:

- Fehler zuzugeben sei nicht Teil unserer Kultur,
- Meldende befürchteten ein internes Blaming oder gar disziplinarische Konsequenzen, was auch mit Hinweisen auf die Strafkultur in der Schweiz einhergeht;
- Restanzen von vorangehenden Unternehmensleitungen und deren -kulturen, in denen nicht gemeldet oder sogar Strafen angedroht wurden;
- ein Punktesystem mit Strafpunkten bei Übertretungen und Nichteinhaltung von Regeln,
- sowie schlicht die Bequemlichkeit.

Einige Teilnehmer berichten zudem von administrativen Hürden. Abgesehen von mangelnder Anwenderunfreundlichkeit von Systemen wird auch darauf hingewiesen, dass für viele Mitarbeitende allein das Verfassen von Texten nicht zum gewohnten Arbeitsalltag gehöre.

Einige Interviewpartner schätzen aber auch ein, es gäbe in ihrem Umfeld keine Hindernisse.

Zusammenfassend ist vielen Antworten gemeinsam, dass eine gewisse Angst vor Repressalien Meldungen verhindern könnte.

### c) Motivierung der Mitarbeiter zur Fehlermeldung

Überwiegend wird betreffs Mitarbeitermotivation die entsprechende systemische Ausbildung genannt, sei es in Form von Erstausbildungen, regelmässigen Trainings oder Schulungen. Zudem wird von Informationskampagnen wie sog. Safety Days berichtet. Ein wichtiger Motivator sei auch der Vorgesetzte als Vorbild, abteilungsinterne Vertrauenspersonen, eine offene Kommunikation sowie das Vertrauen ins Management.

In St. Gallen-Altenrhein werden diesbezüglich die Teamleader bewusst involviert, da sie einen starken Einfluss auf die Motivation hätten, und nicht zuletzt auch den Wissenstransfer vom Management in die operationelle Arbeit sicherstellen und die Sachverhalte in die alltägliche Praxis übersetzen könnten.

Allerdings wird in vielen Antworten auch auf die Meldepflicht der Mitarbeiter abgestellt und darauf, dass die Mitarbeiter auch wüssten, dass viele Vorfälle auch ohne Meldung ans Licht kommen würden. Zu diesem Zweck wird auch von Kontrollen durch Führungspersonen sowie eine permanente Kameraüberwachung bestimmter Bereiche berichtet.

Vielen Antworten gemeinsam ist also der Sachverhalt, dass sich die Motivation offenbar sowohl aus einer intrinsischen als auch einer extrinsischen zusammensetzt.

### d) Negative Konsequenzen als Folge von Fehlermeldungen

Einige Antwortende sind der Meinung, dass an ihre Mitarbeiter tatsächlich aus Angst vor strafrechtlichen oder disziplinarischen Konsequenzen gewisse Meldungen unterlassen. Ein Teilnehmer vermutet dies eindeutig als Grund, warum bei Vorfällen Reports teilweise zu spät oder gar nicht einträfen und kleinere Vorfälle vertuscht würden.

Zwei andere relativieren hierbei, dass strafrechtlich relevante Fehler an Flugplätzen eher rar seien, resp. dass der Flugplatz als Infrastruktur eher selten in die Kausalkette von schwerwiegenden Vorkommnissen verwickelt sei. Zudem berichten mehrere Interviewpartner, sie verfügten nicht über Anhaltspunkte, dass ihre Mitarbeitende Vorfälle nicht meldeten. Viele sagen auch aus, ihre Mitarbeiter würden auch direkt mit dem Management offen über Fehler sprechen. Erwähnt wird diesbezüglich allerdings auch, dass die Just Culture bei Partnerunternehmen in der Dienstleistungskette noch nicht so verbreitet sei, und dort tatsächlich disziplinarische Massnahmen für Fehler beobachtet würden.

### e) Positive oder negative Erfahrungen mit dem Fehlermeldesystem

Bei vielen Antworten zu den Erfahrungen mit Meldesystemen überwiegen die positiven Nennungen. In erster Linie werden herbei die Lerneffekte und das Erkennen von Risiken hervorgehoben: Die ganze Community könne lernen, eine Reduktion des Gefahrenpotenzials werde bewirkt, ein Erfahrungsaustausch in gemeinschaftlicher Atmosphäre könne stattfinden. Zudem sei die Datenbank aller Vorkommnisse wertvoll für den Safety und Compliance Manager. Weiter wird von einer Stärkung des Vertrauens berichtet; die Mitarbeiter würden mitmachen und hätten keine Hemmungen.

Allerdings wird auch bei dieser Frage von der Angst vor negativen Konsequenzen im Zusammenhang mit Meldungen berichtet - nicht zuletzt wird hier auch wieder die strafrechtlichen Verurteilungen gemeldeter Fehler in jüngster Vergangenheit angesprochen.

Nebst technischen Faktoren wie unbefriedigender Software betreffen weitere negative Erfahrungen den administrativen und ausbildungstechnischen Aufwand. Beispielsweise sei es aufwändig, den Mitarbeitern wiederholt beizubringen, dass auch kleine Fehler gravierende Konsequenzen haben könnten und darum gemeldet werden müssten. Ebenso würden einige Subunternehmen die Just Culture nicht leben und sich beschuldigt fühlen, wenn sie in einem Bericht vorkämen. Letztlich werden auch Missbräuche des Systems thematisiert - wenn Vorfälle gemeldet würden, die gar keinen Sicherheitsbezug hätten, sondern vielmehr Arbeitsplatzkonflikte darstellten.

### f) Mehrwert des Systems, insbesondere in Bezug auf Sicherheit

Grundsätzlich sehen alle Interviewpartner einen unbestrittenen Sicherheitsgewinn in einem Meldesystem. Ein solches schaffe Vertrauen, ermögliche das Erkennen auch von schwachen Signalen und von Blind Spots, und es erlaube Fehler zu erkennen und proaktiv zu vermeiden. Ebenso wird von einer guten Fehlerkultur und von Qualitätsverbesserungen durch Selbstreflexion und Selbstkritik berichtet. Zudem werden die Reaktion auf Meldungen und die Publikation von Erkenntnissen als einzigartige Charakteristika der Aviatik gesehen.

Ein Antwortender schränkt allerdings ein, in der Praxis überwiege aktuell noch die Angst vor Strafverfolgungen, als dass ein Sicherheitsgewinn möglich wäre.

### g) Probleme bei der Einrichtung eines Systems und Lösungsansätze

Aus Sicht vieler Flugplätze ist die Einführung eines Meldesystems das Hauptproblem. Es wird genannt, vorab benötige die Einführung eine gute Schulung für alle Mitarbeiter. Alle müssten Sinn und Zweck des Systems verstehen und leben, was auch Geduld und Vertrauen brauche. Insofern sei die grösste Herausforderung die Akzeptanz bei den Mitarbeitern. Nicht zuletzt wird eingeräumt, dass diese auch Angst vor Disziplinarmassnahmen hätten und erst dazu gebracht werden müssten, die Angst davor abzulegen, Fehler zu machen und zu melden. Hierbei könnten eine positive Kommunikation, Informationen und Feedback helfen. Darüber hinaus würden Mitarbeitende zudem schlicht vergessen, im Ernstfall das System zu benutzen, weil sie sich vielmehr auf die Lösung des eigentlichen Problems fokussierten.

Mehrfach wird zudem genannt, das System müsse zumindest auf Wunsch anonym zugänglich sein. In diesem Punkt sieht ein Antwortender allerdings auch ein Dilemma, da sie in der Praxis dem Bedürfnis nach Ausbildungsmassnahmen oder - im berechtigten Fall - auch nach den notwendigen disziplinarischen Massnahmen entgegenstünden. Diesbezüglich wird auch erkenntlich, dass Wiederholungsfälle und Situationen, welchen offensichtlich fehlende Kompetenzen zu Grunde liegen, aus Management-Sicht schwierig zu handhaben sind und Unklarheiten aufwerfen.

Im Gegensatz dazu meint ein anderer Teilnehmer, die angebotene Anonymität sei systemseitig nicht immer garantiert, da bei Einzelereignissen oft anhand des Kontexts und der begleitenden Angaben Rückschlüsse gezogen werden könnten. Dies sei im externen Meldewesen des BAZL ein Problem, da grundsätzliche alle Flüge registriert seien.

Letztlich wird berichtet, der administrative und inhaltliche Aufwand für die Einführung und Bewirtschaftung eines Meldesystems sei nicht zu unterschätzen. Es scheint zwar ein Konsens zu herrschen, dass der Nutzen der Systeme weitaus grösser sei als deren Kosten, weil vermeidbare Vorfälle weitaus höhere Kosten verursachen würden. Dennoch sei der Aufwand insbesondere für kleinere und kostenbewusste Flugplätze ein grosses Thema.

Ernest Oggier, CEO des Airport Grenchen, schlägt daher einen Fonds vor, welcher für gewisse Kosten der Systeme aufkäme. Ein solcher könne bspw. aus Geldern der Mineralölsteuer finanziert werden und würde es vielen kleineren Flugplätzen oder Akteuren mit beschränkten Mitteln ermöglichen, hier weiter voranzugehen.

### h) Auswirkungen auf Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter

Die Mehrheit der Flugplätze sieht durchaus eine positive Auswirkung eines Hinweisgebersystems auf die Beziehung zwischen Unternehmen und seinen Mitarbeitenden. Im positiven Fall kann das System zu einer Verbesserung des Vertrauensverhältnisses führen. Dadurch, dass es faktenbasiert ist und die Mitarbeiter ehrliche und offene Feedbacks geben können und auch bekommen, fördert das Hinweisgebersystem die Zusammenarbeit, das Arbeitsklima und das Vertrauen. Dies geschieht unter der Prämisse, dass die Meldungen vertraulich behandelt werden. Ein Teilnehmender meint, die Mitarbeiter sollten auch in den Prozess eingebunden und die Massnahmen publiziert werden, um positive Effekte auf das Verhältnis zu erhalten. Mit dem letzten Punkt ist der Teilnehmer nicht allein. Mehrere Befragte gaben an, dass das Unternehmen eine Verantwortung hat, etwas zu unternehmen, um zukünftige Vorfälle dieser Art zu unterbinden. Nur dann wird das Vertrauensverhältnis nachhaltig gestärkt.

Im Gegenteil kann das Vertrauensverhältnis durch ein solches System auch geschwächt oder gestört werden und Misstrauen entstehen, welches mittelfristig kaum mehr aufzulösen ist, wenn es missbraucht wird. Ein Befragter gab zu bedenken, dass es unter anderem als Überwachung angesehen werden könnte. Mögliche negative Effekte auf die Beziehung zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber sowie ein Missbrauch des Hinweisgebersystems lassen sich jedoch nach Aussage eines Studienteilnehmers durch die nationale Beobachtungsstelle für Just Culture vermeiden. Ein weiterer Punkt, der angesprochen wurde, ist eine Mehrbelastung der Mitarbeiter durch Meldeprozesse, die zur alltäglichen Arbeit hinzukommt und vor allem auch Mitarbeiter mit weniger administrativen Fähigkeiten oder Interessen stört.

### i) Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden

Die Mehrheit der Interviewten erachtet eine Trennung von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden als sehr wichtig. Ohne eine solche Trennung ist Just Culture und ein Vertrauen in diese nicht möglich. Sie wird als essenzielle Voraussetzung für ein Funktionieren dieser wahrgenommen. Als Grund dafür wird gesehen, dass ohne eine solche Trennung das Vertrauen zerstört wird. Das Meldewesen leide, wenn Behörden Zugang zu den Inhalten hätten. Ein Studienteilnehmer fasste es stellvertretend für die meisten passend zusammen: Aviatik-Unternehmen und die Strafverfolgungsbehörde haben eine unterschiedliche Zielsetzung. Die Aviatik betreibt das Meldewesen, um von Fehlern und Vorfällen zu erfahren und darauf basierend Ressourcen dementsprechend zu allozieren und die Sicherheit zu verbessern. Die Strafverfolgungsbehörde möchte hingegen hauptsächlich die Verantwortlichkeiten des Vorfalls klären. Eine Zusammenlegung des Meldewesens und der Strafverfolgungsbehörde sei daher nicht im Sinne der Aviatik. Andere Teilnehmer schliessen sich dieser Kritik an und meinen, man könne die Gründe für einen Zwischenfall nicht erfahren, wenn man sich gleichzeitig strafrechtlich verteidigen muss. Viele der Unternehmen sind deshalb der Meinung, Berichte von Meldungen sollten nicht an die Strafverfolgungsbehörde gegeben werden und Fehlermeldende sollten vor strafrechtlichen Massnahmen strikt geschützt sein, um weiterhin die Möglichkeit zu haben von den Fehlern zu lernen.

Die wenigen Befragten, die sich nicht explizit für eine Trennung von Meldewesen und Strafverfolgungsbehörde aussprechen, sind der Meinung, dass es bei einer klaren Trennung von Strafverfolgung und Meldewesen innerhalb der Behörde kein Problem geben sollte.

### j) Anforderungen an interne und externe Meldestelle

Bei den nötigen Anforderungen explizit für eine interne Meldestelle ist den Studienteilnehmern vor allem Unabhängigkeit und Objektivität und eine angemessene Reaktion auf die Meldungen wichtig. Die interne Meldestelle sollte unabhängig von der Geschäftsführung sein und Meldungen müssen ernst genommen werden und vertraulich gehandhabt werden. Die Reaktion sollte schnell geschehen und die operative Arbeit nicht erschweren. Es sollte ausserdem sichergestellt werden, dass die interne Meldestelle unter den Mitarbeitenden Vertrauen geniesst und objektiv agiert. Viele Unternehmen sprechen sich gegen Sanktionen basierend auf Meldungen aus, ein Teilnehmer merkt jedoch an, dass es bei wiederholten Fehlern disziplinarische Konsequenzen geben sollte. Bei der Feststellung von wiederholten Vorfällen könne die Meldestelle hilfreich sein.

Bei den nötigen Anforderungen explizit für eine externe Meldestelle ist den Studienteilnehmern vor allem Straffreiheit und Transparenz wichtig. Aus Meldungen sollten keine Strafverfahren entstehen. Ausnahmen sind möglich, wenn es sich um schwere fahrlässige oder vorsätzliche Vorfälle handelt. Die Unternehmen würden ausserdem Transparenz schätzen, welche Meldungen eingehen und wie sie behandelt werden. Ausserdem wünscht sich ein Grossteil der Unternehmen Feedback zu den eingereichten Meldungen. Darüber hinaus war es einem Befragten wichtig zu erfahren wofür die Meldungen gesammelt werden. Ein weiterer Teilnehmer war der Meinung, die externe Meldestelle sollte das priorisierte System sein.

Anonymität ist ein zentraler Punkt, den beide Arten von Meldestellen, intern und extern, erfüllen sollen. Anonyme Meldungen sollten möglich sein und ihre Sicherheit gewährleistet

werden. Diese Anforderung wurde von einer grossen Mehrheit der Befragten genannt. In Bezug zum zuvor angesprochenen Feedback ist es den Teilnehmern bei beiden Meldestellen wichtig, dass Meldungen zum Erkenntnisgewinn genutzt werden und diese Erkenntnisse auch weitergeleitet werden. Mehrmals genannt wurde als Anforderung auch die Möglichkeit der mündlichen Meldung.

Zusammenfassend ist den Teilnehmern als Charakteristika von Meldestellen vor allem Objektivität, Transparenz und Anonymität ein bedeutendes Anliegen. Dass die Stellen von Vertrauenspersonen mit Sachverstand geleitet werden sollen, versteht sich hierbei von selbst.

### k) Vor- und Nachteile von Aufsichtsbehörde als Meldestelle

Die Meinung der Flughafenbetreiber ist sehr gespalten, wenn es um die Frage geht, ob die externe Meldestelle gleichzeitig die Aufsichtsbehörde sein sollte. Manche lehnen es komplett ab, manche finden es eine gute Idee.

Die Befürworter sehen unter der Prämisse, dass alle ordentlich arbeiten und die Kultur in der Aufsichtsbehörde abschliessend hin zu wahren Just Culture Prozessen angepasst wird an einer Zusammenlegung der externen Meldestelle und Aufsichtsbehörde vor allem den Vorteil, dass die Aufsichtsbehörde Informationen direkt erhält und somit effizienter agieren kann. Kurze Wege und ein intensiver Austausch würden bedingen, dass die Aufsicht direkt Safety-Vorgaben herausgeben könnte, die operationell helfen. Somit erhielten diejenigen, die die grossen systematischen Sicherheitsprobleme lösen sollen alle notwendigen ohne grössere Umwege und Safety wäre mit Sicherheit nicht mehr den Operationsverantwortlichen in den Unternehmen unterstellt. Das Know-how für eine solche Aufgabe ist nach Ansicht der Befürworter in der Aufsicht schon einmal gegeben.

Die Gegner dieses Strukturierungsvorschlags sehen hingegen einen Interessenskonflikt darin, dass sie Aufsichtsbehörde und sanktionierende Behörde zugleich wäre. Wahre Neutralität wäre somit nicht mehr gegeben, da sie befangen wäre. Ein Teilnehmer äussert ausserdem die Sorge, dass die Inhalte der Meldungen genutzt werden könnten, um in Audits abgeprüft zu werden.

Der Vorschlag eines skeptischen Teilnehmers ist es eine lokale Triage der Meldungen durchzuführen. Meldungen werden vom Sicherheitsverantwortlichen des Unternehmens zuerst unter Berücksichtigung des lokalen Umfelds vorselektiert bevor relevante Meldungen dann an die Behörde weitergeleitet werden. Ein anderer Studienteilnehmer ist der Meinung, die Kosten für eine externe Stelle, welche Meldungen entgegennimmt würde sich lohnen.

### l) Aktuelle Situation von Just Culture im eigenen Geschäftsumfeld

Insgesamt wird die aktuelle Situation der Just Culture im Geschäftsbereich der Aviatik von den Flugplätzen als gut angesehen. In der Schweiz wird in einem Gesamtsystem der offenen Safety Culture agiert und beständig an der Kultur gearbeitet. Die einzelnen Unternehmen stellen die Just Culture in der Schweiz sicher. Laut einem Teilnehmer ist die Just Culture auf dem Papier perfekt, in der Praxis gibt es allerdings noch kleinere Schwierigkeiten. So wird die Just Culture und ihre Umsetzung von einigen Unternehmen als nicht vertretbarer Aufwand wahrgenommen. Aus diesem Grund leben einige kleine Firmen die Just Culture auch nicht ordentlich aus.

Mehrere Befragten kritisieren auch, dass es nach einer Meldung keine Rückmeldung gäbe und der Prozess eigentlich ein geschlossener Kreis sein sollte. Weitere Einzelmeinungen zur prozessualen Kritik sind ausserdem, dass wegen des Datenschutzes Erkenntnisse zurückgehalten werden und dass das Meldesystem nicht modernen Anforderungen entspricht und automatisierter und einheitlicher werden sollte.

Die Situation der Just Culture war nach Ansicht mehrerer Unternehmen vor einigen Jahren sehr gut, wurde allerdings durch das Strafverfahren gegen einen Fluglotsen am Flughafen Zürich mit Verurteilung im Jahr 2019 zurückgeworfen. Während einige Teilnehmer von einer langsamen Erholung der Situation diesbezüglich sprechen, sind sich die meisten einig, dass strafrechtliche Konsequenzen die Just Culture in der Aviatik in der Schweiz weiterhin schwer belasten und einschränken. Just Culture würde bei den Strafverfolgungsbehörden nicht gelebt werden und daher bestehe kein Verständnis für diese bei den Behörden. Einige Studienteilnehmer stellen fest, Unschuldsvermutung und Straffreiheit sind nicht immer sichergestellt. Die Angst vor einer Strafverfolgung ist in der Aviatik seit dem Vorfall immer noch vorhanden und beschädigt die Just Culture schwer. Meldende überlegen sich, laut einem Befragten, aus Angst vor Strafverfolgung heute zweimal, ob sie melden. Ein Teilnehmer nennt Meldestellen Datensammelstellen, die zur strafrechtlichen Verfolgung genutzt werden. Ein weiterer Teilnehmer spricht gar von einer Polizeikultur in der Schweiz.

Viele sind sich einig, dass eine gesetzliche Grundlage benötigt wird, um eine strenge Trennung zwischen Strafverfolgung und Just Culture zu verankern. Ein solches Gesetz würde Sicherheit schaffen. Aufgrund dieser fehlenden Sicherheit befindet sich die Schweiz nach der Auffassung ein paar weniger Befragter bei der Umsetzung der Just Culture noch in den Anfängen. Ein weiteres Problem, dass durch das Fehlen einer gesetzlichen Grundlage besteht, ist nach Aussage einiger Teilnehmer, dass es bisher noch in den Händen des Managements, den Grad der Just Culture zu bestimmen. Auch hier wird sich eine Standardisierung gewünscht.

## 4. Erkenntnisse im Bereich Flugplätze

Aus den Interviews im Bereich Flugplätze lassen sich die folgenden Erkenntnisse formulieren.

Die Flugplätze sind verpflichtet, **interne Meldesysteme** zu führen. Nahezu alle Antwortenden berichten von guten Erfahrungen und betonen die Wichtigkeit ihrer Vertrauenskultur mit direkten Rückmeldungen. Viele Flugplätze verbreiten die Erkenntnisse, die sie aus ihren Systemen gewinnen, auch an die Mitarbeiter und ihr Umfeld weiter. Manche Flugplätze verfügen über Sicherheitsverantwortliche, die das System betreuen. Bei anderen ist das System im Management beheimatet. Es zeigt sich damit, dass nicht immer eine Trennung vom Disziplinarweg gegeben ist. Insgesamt kann aber konstatiert werden, dass das interne Meldewesen aus Sicht der Antwortenden gut zu funktionieren scheint und sinnvoll ist.

Das **externe Meldewesen** wird auch bei den Flugplätzen durch die Aufsichtsbehörde BAZL betrieben. Die Meinungen dazu sind gespalten: Die eine Seite sieht Vorteile in den direkten Meldewegen, während die andere einen Interessenskonflikt zwischen Aufsichts- und Sicherheitstätigkeit vermutet. Als Entschärfung wird dabei eine vorgängige Triage der Meldungen durch eine unabhängige Stelle vorgeschlagen.

Einerseits werden in Bezug auf die Meldetätigkeit eher praktische Hindernisse genannt. Andererseits wird aber auch die **unterschwellige Angst vor internen disziplinarischen oder externen Administrativ- oder Strafmassnahmen** als Hinderungsgrund angesprochen. Zwar relativieren zwei Interviewpartner, dass Flugplätze Infrastrukturanbieter wären, und daher selten in der Kausalkette von schwerwiegenden Vorfällen vorkämen. Dennoch zeigen die Antworten, dass das Bewusstsein eines strafrechtlichen Zugriffs auf die internen und externen Meldungen im Hintergrund auch in diesem Bereich mitschwingt - nicht zuletzt auch aufgrund der gerichtlichen Lotsenprozesse, wie ebenfalls erwähnt wird.

Die klare Abgrenzung von Meldewesen und Strafrecht ist also auch für viele Flugplätze von zentraler Bedeutung. Insbesondere wird dies auch hier auf die fundamentalen Differenzen in den Zielsetzungen zwischen den aviatischen Meldesystemen, welche auf den Sicherheitsgewinn aus Erfahrungen mit Fehlern und Vorfällen ausgerichtet sei, und den Strafverfolgungsbehörden, welche primär die Verantwortlichkeiten von Vorfällen zu klären hätten. Eine Zusammenlegung des Meldewesens und der Strafverfolgungsbehörde sei daher nicht im Sinne der Aviatik.

Insgesamt wird die aktuelle Situation der Just Culture im Geschäftsbereich der Aviatik von den Flugplätzen als gut angesehen. Hierbei urteilen die Flugplätze, in der Schweiz werde in einem Gesamtsystem der offenen Safety Culture agiert und beständig an der Kultur gearbeitet. Vereinzelt wird aber genannt, dass die Just Culture bei einigen flugnahen Betrieben und Subunternehmern noch nicht angekommen sei, und diese mit Unverständnis reagieren würden, wenn sie Teil der Meldungen wären. Mehrere Befragten kritisieren auch, die fehlenden Rückmeldungen aus dem externen Meldesystem.

Letztlich zeigt es sich, dass der administrative Aufwand von den Regionalflugplätzen als belastend wahrgenommen wird, obwohl am Nutzen und der Sinnhaftigkeit des Systems nicht gezweifelt wird. Insofern schlägt ein Antwortender vor, eine staatliche Finanzierungshilfe zu Gunsten der Sicherheitssysteme zu prüfen.

## III. Militäraviatik

### 1. Interviewpartner in diesem Bereich

Die Luftwaffe ist der einzige Operator dieser Branche in der Schweiz. Wie in den meisten europäischen Ländern hat sie sich während Jahrzenten eigenständig reguliert. Eine fachliche Aufsicht existierte nicht. Nach der Beendigung des Kalten Krieges und aufgrund der rasanten Entwicklung der Zivilluftfahrt wuchs der Bedarf an Koordination auf allen Ebenen. Die meisten Länder haben unterdessen eine Military Aviation Authority eingerichtet, welche Gesprächspartner auf Augenhöhe zu den entsprechenden zivilen Behörden sind. Auch in der Schweiz wurde dies in den letzten 3 Jahren umgesetzt.

Für die Stakeholder Analyse zur Just Culture wurden 4 Vertreter aus sehr verschiedenen Bereichen der Safety Organisation angefragt. Sie verfügen über eine langjährige Erfahrung im Bereich des Safety Management und im Umgang mit Just Culture.

| Unternehmen | Interviewpartner | Funktion | Interviewer | Datum |
|---|---|---|---|---|
| Armeestab | Daniel Siegenthaler | Chef der unabhängigen Untersuchungsstelle DASIB der Military Aviation Authority MAA | Bernhard Müller | 12.11.2021 |
| Schweizerische Luftwaffe, Kommando Pilotenschule | Werner Hoffmann | Safety and Compliance Monitoring Manager | Bernhard Müller | 12.11.2021 |
| Schweizerische Luftwaffe | Yanik Lauper | Flugsicherheitsoffizier der Sparte Luftverteidigung sowie F/A-18 Pilot | Bernhard Müller | 10.11.2021 |
| Schweizerische Luftwaffe | Christian Schnyder | Chef Flugsicherheit der Luftwaffe | Bernhard Müller | 22.10.2021 |

Die Interviews wurden alle protokolliert, den Interviewpartnern zur Bereinigung und Genehmigung zugestellt, und von diesen genehmigt. Erfreulicherweise haben sich alle Interviewpartner mit einer namentlichen Nennung und Offenlegung der Interviews einverstanden erklärt. Alle Interviewprotokolle sind daher im Anhang wiedergegeben.

## 2. Existenz von Meldesystemen

Die Luftwaffe entwickelte sich in den letzten 4 Jahrzehnten aufgrund der Erfahrungen aus schweren Vorfällen und Unfällen zu einer lernenden Organisation. Dabei verpflichtet sich der Kdt LW mit der *Flight Safety Policy*, zur Minimierung der operationellen Risiken, eine auf Vertrauen basierende Sicherheitskultur zu fördern. Dazu wurde auch ein Just Culture Guide entwickelt (siehe Anhang D.).

Das vom Kdt LW unterschriebene *Operations Manual* (OM) der Luftwaffe verpflichtet die Besatzungen dazu, jegliche sicherheitsrelevanten Vorkommnisse oder Erkenntnisse an die Flugsicherheitsabteilung der Luftwaffe zu melden. Innerhalb des Sicherheits-Managementsystems der Luftwaffe ist auch das Instandhaltungspersonal dazu aufgefordert, sicherheitsrelevante Vorfälle in demselben Meldesystem zu erfassen.

Das Meldesystem der Luftwaffe ermöglicht es der meldenden Person, auch anonyme und freiwillige Meldungen zu verfassen. Die Inhalte der Meldungen haben einen vertraulichen Charakter und werden nur in anonymisierter Form andern Stellen zur Verfügung gestellt. Erfasste Meldungen werden von Spezialisten analysiert und aufbereitet. Dabei werden, wenn notwendig, die betroffenen Fachstellen informiert und eine Rückmeldung (*Feedback*) an den Verfasser der Meldung sichergestellt. Die Fachstellen eruieren anschliessend, ob systemische Massnahmen notwendig sind und veranlassen bei Bedarf deren Umsetzung. Die aufbereiteten Meldungen werden zusammen mit einer möglichen Rückmeldung über die Flugsicherheitsapplikation für mobile Geräte publiziert. Das stellt sicher, dass Vorfälle und die Lehren daraus allen Nutzern der Applikation zeitnah zugänglich gemacht werden.

Das Meldesystem der Luftwaffe ist der Militärjustiz grundsätzlich nicht zugänglich. Daher lösen Meldungen alleine nie eine juristische Untersuchung (vorläufige Beweisaufnahme oder

Voruntersuchung) aus. Bestehen bei einer Sicherheitsuntersuchung Hinweise auf eine kriminelle, mutwillige oder destruktive Handlung, dann verpflichtet sich die Sicherheitsabteilung der Luftwaffe, dies den Linienvorgesetzten oder der Militärjustiz zu rapportieren. Bietet der Kommandant aufgrund eines schweren Vorfalls oder Unfalls die Militärjustiz auf, sind die Daten im Meldesystem der Luftwaffe nicht vor einem Zugriff der Justiz geschützt. Bis zum heutigen Zeitpunkt wurden jedoch noch nie Meldungen aus der Vergangenheit genutzt, um beispielsweise ein Profil eines Beschuldigten zu erstellen.

## 3. Zusammenfassung der Antworten

Nachstehend werden die Antworten auf die 12 materiellen Fragen gemäss der Frageliste oben resp. im Anhang B.II. in komprimierter Form aufgelistet. Damit soll ein rascher Überblick ermöglicht werden.

### a) Sicherstellung von Fehlermeldungen im Unternehmen

Die **Flight Safety Policy** der Luftwaffe legt die Grundsätze der Unternehmenskultur, den Umgang mit Risiken sowie die Verantwortlichkeiten fest. Im Anhang befindet sich die **Just Culture Guide**. Im Operation Manual werden die Vorgaben für das Reporting an die Aircrews festgehalten. Das **Reportingsystem** ermöglicht die Meldung von Vorkommnissen, aber auch von neuen Risiken sowohl offen wie auch anonym. Die allen Interessierten offenstehende **App "Shared Experience"** verbreitet die Informationen und zeigt den Mitarbeitenden, welche Massnahmen ergriffen wurden.
Die Pilotenschule ist auch eine durch das BAZL zertifizierte Approved Training Organisation nach zivilen Standards (CH.ATO.0280). Ihr Safety und Compliance Monitoring System beinhaltet ein mehrstufiges systematisches Feedbacksystem, entsprechende Prozesse und Schulungen sowie das tägliche Vorleben durch die Kader.

### b) Hindernisse gegen Fehlermeldungen aus Sicht der Mitarbeiter

Die Interviewten erwähnen mehrere Ebenen: Oftmals ist es einer Person peinlich, eigene Fehler zu melden. Gegenüber dem Vorgesetzten wird manchmal befürchtet, dass Fehlermeldungen für die Personalqualifikation missbraucht werden könnten. **Insbesondere wird jedoch befürchtet, dass die Justiz auf solche Meldungen zugreifen und für Verfahren gebrauchen könnte.** Bei fehlendem Feedback durch die bearbeitende Stelle kann der Eindruck entstehen, dass die Arbeit keinen Effekt hat. Zuletzt ist noch für Milizangehörige der fehlende direkte Informatik-Zugang hinderlich.
Bei der Pilotenschule kommt dazu, dass sich die Militärpilotenanwärter auch noch in einem Selektionsprozess befinden, weshalb sie unter Umständen Nachteile befürchten.

### c) Motivierung der Mitarbeiter zur Fehlermeldung

Die Luftwaffe fördert im Rahmen der gelebten Feedback- und Fehlerkultur die Just Culture mit dem Zweck, Vertrauen zu schaffen. Am Wichtigsten ist die Sinnvermittlung: Die Aircrew kann nicht jeden Fehler selber machen, sondern alle müssen voneinander lernen. Mit der

Promotion setzt die Luftwaffe auf die intrinsische Motivation und berichtet über positive Beispiele von konkreten Verbesserungen.

### d) Negative Konsequenzen als Folge von Fehlermeldungen

Einige Mitarbeitende vermuten negative Auswirkungen ihres Reports auf ihren Arbeitsalltag. Befürchtet wird jedoch insbesondere die **Weitergabe von Meldungen an die Militärjustiz** und damit ein jahrelanges und belastendes Verfahren.

### e) Positive oder negative Erfahrungen mit dem Fehlermeldesystem

Jedes Meldesystem bringt positive Effekte insbesondere für jüngere und unerfahrene Aircrews, aber auch für die Ausbildung und das Training auf Simulatoren. Ein **Data Monitoring System** analog der Swiss kann unterstützend wirken bezüglich des Verhaltens der Crews wie auch auf das Reporting von Fehlern. Dies wäre auch anwendbar für den Lufttransportdienst des Bundes. Für die Kampfjets oder die Helikopter Flugoperationen sehen die Interviewten jedoch keinen Mehrwert, da diese viel zu dynamisch sind, um vernünftige Trigger zu setzen. Der Aufwand übertrifft den Nutzen bei weitem.

### f) Mehrwert des Systems, insbesondere in Bezug auf Sicherheit

Die systematische Auswertung der Flugoperationen hilft Trends frühzeitig zu erkennen, Drifts festzustellen und neue Herausforderungen zu erahnen. Es wird daher ein **grosser Mehrwert** für die Safety erwartet, sofern die Auswertung dank Automatisierung sehr rasch und umfassend erfolgt. Dabei geht es nicht um die Einzelfallbetrachtung, sondern um den Zustand des Gesamtsystems und damit um eine generelle Qualitätsverbesserung (Ausbildung und individuelles Training). Allerdings wird auch befürchtet, dass **Soft Factors** verloren gehen, weil der Fokus nur noch auf den definierten Triggern liegt.

### g) Probleme bei der Einrichtung eines Systems und Lösungsansätze

Aus dem Vergleich mit der holländischen Luftwaffe lässt sich der grosse Ressourcen- und Zeitbedarf ableiten, weshalb auch mit hohen Kosten zu rechnen ist. Dazu kommt die kommunikative Herausforderung für die Organisation, dieses System nicht zwecks Überwachung der Mitarbeitenden, sondern zur Verbesserung der Flight Safety einzusetzen.

### h) Auswirkungen auf Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter

Die Reaktion der Unternehmung auf gemeldete Fehler ist entscheidend für das Vertrauen der Mitarbeitenden. Es darf keinesfalls das Gefühl der permanenten Überwachung entstehen. Der Mehrwert für die Safety muss immer wieder belegt werden. **Aus einer Kultur der Angst wird eine Kultur des "gemeinsam sind wir stärker" auf der Basis einer Fehlerkultur.** Damit fördert die Luftwaffe sowohl die Übernahme von Verantwortung auf allen Stufen wie auch die entsprechende Wertschätzung der Kader und Mitarbeitenden.

### i) Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden

**Die strikte Trennung wird als absolut fundamental betrachtet!** Safety Kultur verträgt sich nicht mit dem Damoklesschwert Strafe! Umfragen und persönliche Gespräche zeigten deutlich, dass sonst im Zweifelsfall keine Meldung erfolgt.

### j) Anforderungen an interne und externe Meldestelle

Die Meldestelle muss unabhängig sein, Zugang zu allen Hierarchieebenen haben und durch die oberste Führung unterstützt werden. Zudem muss sie Vertraulichkeit gewährleisten, über Kompetenz für Analyse und Umsetzung von Massnahmen verfügen, sowie die Effektivität ihres Tuns belegen und kommunizieren können.

### k) Vor- und Nachteile von Aufsichtsbehörde als Meldestelle

Der Vorteil für die Aufsichtsbehörde liegt darin, dass sie schneller an ungefilterte Informationen und Wissen über Trends gelangt. Ebenso profitiert das Gesamtsystem und nicht nur ein Operator. Der Nachteil für die beaufsichtigten Organisationen und die Aircrews liegt darin, dass die Gefahr für einen Interessenkonflikt innerhalb der Aufsichtsbehörde steigt. Aufgabe der Behörde ist jedoch die Überwachung der Qualität des Safety Management Systems der beaufsichtigten Organisationen.

### l) Aktuelle Situation von Just Culture im eigenen Geschäftsumfeld

Just Culture wird innerhalb der Luftwaffe sehr gut verstanden und gelebt (Lern- und Fehlerkultur). Mehrere Interviewte stellen jedoch einen Gap zwischen Air Crews und Maintenance fest, ebenso zum mittleren Management. **Insbesondere fehle jedoch der gesetzliche Schutz, damit solche Meldungen nicht von der Strafjustiz benutzt werden können**. Nach ihrer Einschätzung müssen entsprechende Änderungen zuerst im Luftfahrtrecht implementiert werden, um dann ins Militärgesetz übernommen zu werden.

## 4. Erkenntnisse im Bereich Militäraviatik

Die Reglementierung der Militärluftfahrt ist nicht durch externe Vorgaben, sondern über die Zeit entstanden. Die sich laufend intensivierende Zusammenarbeit mit militärischen wie zivilen Partnern erforderte weitgehende Standardisierungen. Dabei haben Erfahrungen und Lehren aus Unfalluntersuchungen, schweren Vorfällen und Meldungen aus dem Flugdienst viel beigetragen. Daraus entwickelte sich auch die Just Culture, wie sie heute in der Flight Safety Policy der Luftwaffe beschrieben ist.

Aus den Interviews geht die hohe Bedeutung einer lernenden Organisation für die Erhöhung der Sicherheit von Flugoperationen hervor. Dies setzt jedoch eine offene Feedback- und Fehlerkultur voraus. Ein internes Meldesystem erlaubt es, Trends frühzeitig zu erkennen und Massnahmen in den verschiedensten Bereichen zu treffen. Um ein möglichst umfassendes Bild von der Realität zu erhalten, sind möglichst viele Meldungen erforderlich. Die Bereitschaft zu Meldungen basiert auf einem gelebten Vertrauensverhältnis innerhalb der Organisation sowie

der strikten Trennung der Prozesse und Daten von denjenigen der Strafverfolgungsbehörden. Allerdings sind bei schweren Vorfällen oder Unfällen die Daten des Meldesystems nicht vor einem Zugriff der Justiz geschützt. Handlungen mit Verdacht auf kriminelle, mutwillige oder destruktive Hintergründe werden zudem den Linienvorgesetzten oder der Militärjustiz gemeldet.

## IV. Gesundheitswesen

### 1. Interviewpartner in diesem Bereich

Das Gesundheitswesen ist ein eng verzahnter Bereich, in dem ambulante medizinische Einrichtungen (vorwiegend Arztpraxen), stationäre medizinische Einrichtungen (vorwiegend Kliniken), pharmazeutische Unternehmen, medizintechnische Unternehmen sowie eine Reihe von Regulierungs- und Aufsichtsbehörden die medizinische Versorgung der Bevölkerung sicherstellen. Als Zahlstelle der medizinischen Leistungen dienen die Krankenkassen. Darüber hinaus gibt es zahlreiche Verbände, darunter Berufsverbände, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände sowie diverse Interessenvertretungen der Patienten.

Ziel der Untersuchung zur Just Culture im Gesundheitswesen ist es, verschiedene Meinungen und Erfahrungen aus einem möglichst breiten Querschnitt des Systems zu erheben. Zu diesem Zwecke wurden schwerpunktmässig Akutspitäler als Leistungserbringer befragt, aber auch Aufsichtsbehörden, Patientenvertreter und ein Berufsverband. Aufgrund der beschränkten Ressourcen nicht in der Stichprobe vertreten sind hingegen Ambulatorien, Langzeitpflegeanstalten und Arztpraxen. Einschränkend muss zudem erwähnt werden, dass sämtliche befragten Spitäler ein Meldesystem CIRS implementiert haben und am CIRRNET teilnehmen, aber keine Einrichtungen befragt wurden, die entweder kein CIRS haben oder dieses System sogar ablehnen.

Die Befragungen stellen damit zwar kein repräsentatives Abbild der Situation der Just Culture im Gesundheitswesen ganz allgemein dar und sind in diesem Sinne auch nicht generalisierbar. Allerdings zeigen sie dennoch mannigfaltige Ansichten aus dem Gesundheitsbereich dar, die auch in dieser Form für die Studie von Relevanz sind.

Die Rückmeldungen auf die Interviewanfragen waren in der Regel positiv, wobei auch einige Anfragen abschlägig beantwortet wurden. Wie die nachfolgende Aufstellung zeigt, konnten in Summe 11 Interviews aus einer Zielgruppe von 18 Institutionen durchgeführt werden. Die Auswahl der passenden Interviewpartner in den zu befragenden Institutionen gestaltete sich allerdings öfters sehr aufwendig, ebenso wie der Zeitbedarf für die Terminfindung der Interviews. Bisweilen mussten die Interviewpartner zudem zwischen ihrer eigenen Einrichtung und der Situation in den von ihnen vertretenen Leistungsbereichen differenzieren.

| Unternehmen | Interviewpartner | Funktion | Interviewer | Datum |
|---|---|---|---|---|
| Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner SBK | Pierre-André Wagner | Leiter Rechtsdienst | Markus Kirchgeorg | 23.11.2021 |
| Stiftung Patientensicherheit | Helmut Paula | Leiter CIRRNET (Critical Incident Reporting and Reacting Network) | Markus Kirchgeorg | 11.11.2021 |
| Gesundheitszentrum Scuol | Joachim Koppenberg | CEO | Markus Kirchgeorg | 17.11.2021 |
| FMH Berufsverband der Ärzte | Gabriela Lang | Leiterin Rechtsdienst | Markus Kirchgeorg | 11.11.2021 |
| GDK Schweiz. Gesundheitsdirektorenkonferenz der Kantone | Michael Jordi | Generalsekretär | Markus Kirchgeorg | 15.11.2021 |
| Inselgruppe Bern | Uwe E. Jocham | Direktionspräsident | Markus Kirchgeorg | 21.10.2021 |
| Spital Thusis und Spitex Viamala | Roman Stäbler | stv. Direktor | Markus Kirchgeorg | 30.11.2021 |
| Swissethics, schweizerische Ethikkommissionen für die Forschung am Menschen | Susanne Driessen | Vorstandspräsidentin | Markus Kirchgeorg | 22.10.2021 |
| Swissmedic, Schweizerisches Heilmittelinstitut | Helga Horisberger | Leiterin Rechtsdienst, Mitglied der Geschäftsleitung | Markus Kirchgeorg | 11.11.2021 |
| Universitäre Altersmedizin Felix Platter | Jürg Nyfeler | Geschäftsführer | Markus Kirchgeorg | 24.11.2021 |
| Universitätsspital Basel | Burkhard Frey | Generalsekretär | Markus Kirchgeorg | 12.11.2021 |

Zwei Interviews sind vertraulich zu behandeln, ein weiteres Interview wurde mangels Übernahme von Korrekturen nicht freigegeben. Alle weiteren Interviewprotokolle befinden sich im Anhang und wurden von den Interviewten genehmigt.

## 2. Existenz von Meldesystemen

Im Bereich des Gesundheitswesens existiert eine Vielzahl von internen und externen Meldesystemen.

An erster Stelle betreiben viele Betriebe freiwillig ein sog. CIRS (Critical Incident Reporting System) als internes Meldesystem. Meldungen im CIRS werden jeweils auf betriebsinterner Ebene erfasst und ausgewertet. Im Fachbereich wird ein CIRS als sog. lokales Berichts- und

Lernsystem bezeichnet.[266] Obwohl die CIRS Meldestelle selbst - je nach Einrichtung - intern oder extern betrieben wird, gilt das CIRS im Sinne der vorliegenden Studie daher als internes Meldesystem. Allerdings werden in einem CIRS-System nur potenziell gefährliche Vorfälle - d.h. Vorfälle, die zu einem Schaden hätten führen können, erfasst. Effektiv eingetretene Patientenschäden dürften nicht im CIRS erfasst, sondern müssten verpflichtend in der Krankenakte geführt werden. Seitens der Stiftung Patientensicherheit gibt es sogar die Empfehlung, Meldungen aus dem CIRS seien zu entfernen, sofern ein Schaden eingetreten ist.[267]

Die Meldungen im einem CIRS können in aller Regel anonym oder mit Namensnennung erfolgen. Laut Informationen von Stakeholdern gäbe es Betriebe, in denen 40 – 50% der Fälle mit Namen genannt würden; dies sei insbesondere bei kleineren Einrichtungen der Fall. Wie die Stakeholder aus dem Bereich ausführen, müsse ein CIRS System von medizinischen Fachleuten geführt werden. Beispielsweise könne die Verschlechterung des Patientenzustands viele Gründe haben und müsse nicht unbedingt auf Behandlungsfehler zurückzuführen sein. Hierbei gäbe es auch den unabwendbar tragischen natürlichen Verlauf. In erster Linie könnten dies medizinische Fachleute viel besser beurteilen als Juristen.

Als externes Meldesystem, welches Meldungen betriebsübergreifend sammelt und die Erkenntnisse daraus überregional verbreitet, wird das sog. CIRRNET seit 2006 durch die unabhängige Stiftung Patientensicherheit Schweiz betrieben. Das CIRRNET stellt damit zwar kein eigenständiges Meldesystem dar. Vielmehr darf es als Meta-System bezeichnet werden, welches aus einzelnen lokalen CIRS-Systemen in der Schweiz ein Netzwerk bildet, indem es die Meldungen von allen angeschlossenen CIRS-Systemen kumuliert. Hieraus identifiziert die Betreiberin Handlungsfelder, entwickelt daraus Empfehlungen für Massnahmen und verbreitet diese im Rahmen von sog. Quick-Alerts.[268] Die Meldungen an das CIRRNET können anonym erfolgen und sie sind nicht rückverfolgbar.

Weiter werden - abhängig von der jeweiligen Organisation der medizinischen Einrichtungen - eine Vielzahl weiterer **interner** Meldesysteme genutzt. Zum Beispiel sind in der Insel Gruppe Bern interne Systeme direkt unter dem Direktionspräsidium mit den Themen Recht und Compliance (zum Beispiel Diebstähle, Medikamente, Wertsachen), Datenschutzverletzungen, Korruption, falsche Leistungsabrechnung, Verletzung gesetzlicher Meldepflichten, sexuelle Belästigung durch Mitarbeitende etc. als Meldesystem im Sinne von Whistleblowing angesiedelt. Wie dieser Stakeholder berichtet, würden diese rege genutzt und die Meldenden im Betriebsreglement geschützt, wie im entsprechenden Prozessbeschrieb Compliance festgehalten sei.

Darüber hinaus existierten weitere **externe** Meldesysteme, welche zum Teil gesetzlich verpflichtend und an der Aufsichtsbehörde platziert sind: Zum Beispiel werden Pharmakovigilanz

[266] Vgl. Aktionsbündnis Patientensicherheit, Plattform Patientensicherheit, Stiftung Patientensicherheit (Hrsg., 2016): Einrichtung und erfolgreicher Betrieb eines Berichts- und Lernsystems (CIRS). Handlungsempfehlung für stationäre Einrichtungen im Gesundheitswesen, Berlin. Erhältlich unter https://www.patientensicherheit.ch/cirrnet/cirs-management/empfehlungen/#c5303; zuletzt besucht am 13.12.2021.

[267] Stiftung Patientensicherheit Schweiz (2021): Empfehlungen für das Betreiben eines Bericht- und Lernsystems (CIRS). Erhältlich unter https://www.patientensicherheit.ch/cirrnet/cirs-management/empfehlungen/#c5303; zuletzt besucht am 13.12.2021.

[268] Vgl. https://www.patientensicherheit.ch/cirrnet/ueber-cirrnet/; zuletzt besucht am 13.12.2021.

bei Pharmazeutika, Hämatovigilanz bei Blutersatzprodukten und Materiovigilanz bei Medizinprodukten an Swissmedic gemeldet als Teil eines gesetzlichen Auftrags der medizinischen Einrichtungen.

Die vorgängig beschriebenen internen und externen Meldesysteme sind aber sehr spezifisch und stellen nicht direkt Meldesysteme im Sinne der vorliegenden Studie dar. Die weitere Darstellung konzentriert sich daher auf die Systeme CIRS und CIRRNET, da diese dem Wesen der Just Culture mit freiwilligen und auf Wunsch anonymen Meldungen am ehesten gerecht werden.

## 3. Zusammenfassung der Antworten

Nachstehend werden die Antworten auf die 12 materiellen Fragen gemäss der Frageliste oben resp. im Anhang B.II. in komprimierter Form aufgelistet. Damit soll ein rascher Überblick ermöglicht werden. Dabei werden die zusammengefassten Antworten im Bereich Gesundheitswesen wo nötig unterteilt nach befragten Stakeholdern auf nationaler Ebene (GDK, Stiftung Patientensicherheit und Swissethics), Verbandsebene (FMH und SBK) und den sechs Einzelunternehmen.

### a) Sicherstellung von Fehlermeldungen im Unternehmen

Auf nationaler Ebene achtet Swissethics im Rahmen der Bewilligungen von Projekten darauf, dass Institutionen Systeme der Fehlermeldungen enthalten und nutzen. Die GDK sehen in stationären Einrichtungen unterschiedliche Fehlermeldekulturen bezogen auf die Bereitschaft Fehler zu melden und das Bewusstsein über die Wichtigkeit der Qualitätssicherung und den entsprechenden Systemen. In ambulanten Einrichtungen seien diese Punkte noch geringer entwickelt. Auch die Stiftung für Patientensicherheit äussern unterschiedliche Kulturen je nach Profession. Demzufolge nutzen Pflegende das CIRS sehr rege, wobei die Ärzteschaft je nach Fachdisziplin das CIRS oder ergänzende Instrumente zur Qualitätsverbesserung verwenden.

Neu können laut der GDK die Krankenversicherer über Zulassungsbeschränkungsregeln die Leistungserbringer zu Elementen der Qualitätssicherung verpflichten.

Auf Verbandsebene äussert der SBK dieselben unterschiedlichen Fehlermeldekulturen wie die GDK. Grundsätzlich wird das CIRS mit Möglichkeit der anonymen Meldung verwendet. Je nach Einrichtung gibt es aber sehr grosse Unterschiede, wobei die Betriebskultur entscheidend sei für die Qualität und Effektivität des jeweiligen Meldesystems.

Jedes der befragten Einzelunternehmen verwendet für die Sicherstellung von Fehlermeldungen das CIRS. Die Mitarbeiter werden in allen befragten Einzelunternehmen am Einführungstag darüber informiert und anschliessend je nach Unternehmen durch Qualitäts-Manager geschult. In der Inselgruppe Bern werden bei periodischen Schulungen zu CIRS zusätzlich auf die Bedeutung von Just Culture hingewiesen.

Der StV Direktor der Stiftung Spital Thusis und der Spitex Viamala beschreiben weitere Fehlermeldemöglichkeiten im Betrieb. In der Spitex wird ein Formularsystem mit Auswertung und

Diskussionen zu Verbesserungen im Sinne von CIRS geführt. Zusätzliche Reklamationen oder Fehlermeldungen können auf einem weiteren Formular gemeldet werden.

### b) Hindernisse gegen Fehlermeldungen aus Sicht der Mitarbeiter

In allen drei Bereichen der befragten Stakeholder werden unterschiedliche aber konkrete Hindernisse genannt:

- Angst vor einer Strafverfolgung
- Angst vor Sanktionen
- Beschädigung der Karriere, Angst vor Versagen
- mangelndes Vertrauen in den Vorgesetzten und in das System
- wenn keine Massnahmen auf eine Meldung folgen, sinkt die Motivation

Für das Unispital Basel ist eine Fehlerkultur, bei der nach dem «wer» und nicht nach dem «warum oder wie» fragt, ein Hindernis, Fehler zu melden.

Zudem nennt das Gesundheitszentrum Scuol, dass sie ein kleiner Betrieb sind und dementsprechend weniger gerne Fehler gemeldet werden. Auch die GDK spricht Unterschiede zu kleineren und grösseren Institutionen aus. Bei kleineren Betrieben im ambulanten Bereich fehlen oft die Werkzeuge, in grösseren, tendenziell stationären Einrichtungen seien die Systeme oft sehr gut entwickelt. Es gehe darum eine Fehlermeldekultur zu entwickeln und die Angst vor Sanktionen abzubauen. Leider fehle dazu der klare gesetzliche Rahmen

Die Inselgruppe Bern, das Spital Thusis und die universitäre Altersmedizin Felix Plattner berichten von wenig bis gar keinen Hindernissen, Fehler zu melden.

### c) Motivierung der Mitarbeiter zur Fehlermeldung

Auf allen drei Ebenen werden die Mitarbeitenden direkt oder indirekt zur Fehlermeldung ermutigt und motiviert. Alle Einzelunternehmen thematisieren in Schulungen oder Einzelgesprächen zum Thema Fehlermeldungen und gehen dabei bewusst auf den Nutzen und die Verbesserungen, welche durch eine Meldung entstehen, ein. Wichtig ist ihnen, dass eine offene Fehlermeldekultur entsteht und so Ängste abgebaut werden.

Für die Stiftung für Patientensicherheit muss das System der Fehlermeldung passend zum eigenen System du der Kommunikationsgefässe sein. Das CIRS muss somit in die eigenen Systeme eingebettet werden (Bsp.: Wochenrapporte haben ein Kapitel CIRS).

Der Generalsekretär des Universitätsspital Basel berichtet von einer Sensibilisierungskampagne zum Thema Fehlermeldekultur, welche mindestens einmal jährlich mit einem Bericht erfolgt. Hinzu kommt, dass es in ihrem Betrieb ein direktes Feedback vor Ort nach einer Fehlermeldung gibt um den Nutzen vor Ort zu beschreiben, zu erleben und wahrzunehmen (z.B. zur Massnahmen oder Prozessanpassungen).

Auch auf nationaler Ebene werden für die Motivierung der Mitarbeiter zu Fehlermeldungen Sensibilisierungskampagnen und Schulungen erwähnt. Die GDK fügt noch hinzu, dass der Zeitaufwand für eine Fehlermeldung Arbeitszeit gehört und dementsprechend entlohnt werden muss. Der Generalsekretär der GDK stellt dabei die Frage, ob diese Finanzierung in der Fallpauschale enthalten ist.

### d) Negative Konsequenzen als Folge von Fehlermeldungen

Von keinen bekannten Anhaltspunkten, dass Fehler bewusst nicht gemeldet wurden, berichten die Inselgruppe Bern, das Spital Thusis mit Spitex Viamala und die Universitäre Altersmedizin Felix Platter.

Das Gesundheitszentrum Scuol spricht grundsätzlich nicht von Anhaltspunkten, erwähnt zu dieser Frage aber, dass sie die Morbiditäts- und Mortalitätskonferenz als Instrument im Spital nutzen. Es sei zwar unangenehm, einen Fehler zuzugeben, der Vorteil sei aber, dass so gemeldet wird.

Das Universitätsspital Basel berichtet als einziges Einzelunternehmen von Anhaltspunkten wie der Angst vor Schuldzuweisungen oder aber auch, dass im Vorherein Fälle bekannt waren, bei denen man ins Recht gefasst wurde.

Auf Verbandsebene sprechen sowohl die FMH wie auch der SBK von der Angst vor Strafverfolgungen, Disziplinarmassnehmen, Karriereeinschnitte oder einer Kündigung.

Auf nationaler Ebene können die befragten Unternehmen nur Drittinformationen weitergeben. Aus Sicht der GDK wurde die Meldebereitschaft durch Gerichtsaktivitäten gebremst und so die Weiterentwicklung der Systeme behindert. Swissethics hören direkt wenig über solche Anhaltspunkte oder mögliche negative Konsequenzen, wenn dann sind dies die Angst vor dem Versagen.

Die Stiftung für Patientensicherheit erläutert, dass ihnen immer wieder zu Ohren kommen, dass Betreiber von CIRS, Fälle an der Grenze zur Patientenschädigung aus dem System löschen. CIRS sei zwar kein Bestandteil der Krankenakte, aber der übrigen Dokumente. Bisher sei wohl noch kein Fall von einer Einforderung von CIRS in einem Zivilprozess bekannt, in der Prozessbeschreibung des CIRS stehe aber, dass Fälle mit Schadenspotenzial aus dem System entfernt werden dürfen (dies entspricht den allgemein üblichen Empfehlungen).

### e) Positive oder negative Erfahrungen mit dem Fehlermeldesystem

Als positive Erfahrungen mit einem Fehlermeldesystem werden von vier befragten Einzelunternehmen einzelne Prozessoptimierungen, wie mangelnde Etikettierung von Laborproben oder die Medikamente zu richten, erwähnt. Der Spital Thusis und Spitex Viamala erwähnt dazu, dass so die Unternehmenskultur gestärkt wird, da so einen Beitrag zur Prozessentwicklung im Unternehmen geleistet wird.

Von der SBK wurde als positiv empfunden, dass man aufgrund des Meldesystems Fehler thematisiert und so darüber spricht. Dies werde von den Mitarbeitenden sehr geschätzt. Laut dem Gesundheitszentrum Scuol sei das System einfach zu bedienen und unkompliziert.

Die FMH nennt als Drittinformation, dass in Kliniken mit leistungsfähigen Systemen die Risiken von Haftungsfällen deutlich geringer seien.

Negative Erfahrungen werden von vier Einzelunternehmen erläutert. Die universitäre Altersmedizin Felix Pattner berichtet, dass CIRS auch als anonyme Klagemauer missbraucht werden könne. So kämen Themen ins System, die nicht für systematische Prozessverbesserungen geeignet sind. Zum Beispiel seien Beinahe-Fehler von Ärzten von Pflegenden über Ärzte eingegeben worden. Auch das Gesundheitszentrum Scuol berichtet von einer negativen Erfahrung. Der Melder eines Falles hatte keinen Namen des betroffenen Kaderarztes genannt, was zu einer Verwechslung mit einem nicht betroffenen Kaderarzt führte, die mit einer formellen Entschuldigung der Klinikleitung geklärt werden musste.

Das Universitätsspital Basel berichtet, dass aufgrund gehäufter Fehlermeldungen eine kritische Hinterfragung im Management entsteht: "Warum haben wir so viele Fälle gemeldet? Warum sind wir so schlecht?"

### f) Mehrwert eines solchen Systems

Grundsätzlich sehen alle befragten Stakeholder auf jeder Ebene einen Mehrwert in einem solchen System. Mehrfach genannt wurde die Prozessverbesserung aufgrund eines solchen Systems, die steigernde Patientensicherheit und dass verminderte Fehler nicht medizinisch positiv sind, sondern auch die Kosten gesenkt werden.

Zusätzlich nannten die Verbände SBK und FMH dass ein solches System zur Qualitätssicherung dient und die Reputation der medizinischen Einrichtungen verbessert.

Die Einzelunternehmen ergänzten die drei Mehrfachnennungen, mit folgenden möglichen Mehrwerten:

- Prävention vor latenten Fehlern
- Sensibilisierung der Mitarbeitenden auf Fehler
- Zufriedenheit der Kunden und des Personals
- Fördert die Sicherheitskultur

### g) Probleme bei der Einrichtung eines Systems und Lösungsansätze

Auf nationaler Ebene wird berichtet, dass ein prozessverbesserndes Meldesystem ein Umdenken erfordert. Dazu gehören mehr Teamarbeit, mehr Qualität statt Quantität, mehr Relevanz, mehr gesellschaftlicher Nutzen. Dabei muss die Führungskultur zum System passen und dementsprechend muss die Leitung motiviert sein ein System einzuführen und den Mitarbeitern für die Einarbeitung Zeit lassen. Die GDK spricht auch davon, dass der Rechtsrahmen stimmen muss.

Für die Verbände FMH und SBK steht das Vertrauen in das System an erster Stelle. Das neue System muss akzeptiert werden und die Angst vor Bestrafung muss vermindert werden.

Für die befragten Einzelunternehmen brachte die Einführung dieser Systeme anfangs ein hoher Erklärungsbedarf mit sich. So müsse die Angst vor mangelnder Anonymität ausgeräumt

werden. Die Prozesse müssen transparent dargelegt werden und nicht nur definiert, sondern auch gelebt werden. Die Angst des Managements bestand, dass Mitarbeiter das System ablehnen.

Zusätzlich brachte die Einführung solcher Systeme einen Schulungsaufwand und damit auch erhöhte Kosten.

### h) Auswirkungen auf Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter

Für alle befragten Stakeholdern auf allen Ebenen ist klar, dass das Unternehmen verpflichtet ist, die Mitarbeiter zu schützen und die Anonymität sicherzustellen. Ein Meldesystem muss intern vertraulich und sanktionsfrei sei, speziell, wenn Mitarbeitende in gutem Glauben potentielles Fehlverhalten melden, dürfen sie keinen Nachteil befürchten.

Bei der Inselgruppe Bern beeinflusst das interne Meldewesen die Beziehung zwischen dem Unternehmen und den Mitarbeitenden positiv; es sei dann zum Beispiel klar, dass Korruption im Unternehmen auf keiner Stufe geduldet werde.

Auch das Gesundheitszentrum Scuol berichtet von positiven Auswirkungen, denn Mitarbeitende nehmen das System als Unterstützung wahr. Man kümmere sich um die Anliegen der Mitarbeitenden. Davon spricht auch das Spital Thusis und Spitex Viamala, denn das System schaffe eine Stärkung der Vertrauenskultur. Respekt, Vertrauen und Wertschätzung werden gelebt.

### i) Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden

Alle befragten Stakeholder auf allen Ebenen sind sich darüber einig, dass die Trennung von Meldewesen, Strafverfolgungsbehörde und Administrativbehörde erfolgsentscheidend für ein lernorientiertes Meldesystem im Sinne der Just Culture ist. Es dürfe nicht sein, dass Informationen zwischen den Behörden einfach weitergegeben werden.

Es gibt zwar Meldebereiche, in denen eine Weitergabe an Behörden zwingend ist. Der grössere Teil der Themen wird aber bei den Betrieben intern in der Qualitätssicherungsabteilung und der Complianceabteilung bearbeitet und gelöst.

Wichtig sei weiterhin, dass nur medizinische Fachleute die Lernsysteme bedienen (nicht nur CIRS). Da es tragische völlig natürliche Verläufe in der Medizin häufiger gibt können Nicht-Fachleute die Ergebnisse des Meldesystems nicht beurteilen.

Andererseits lernt man auch aus den Schadenfällen. Auch hier sind systematische Auswertungen und Konsequenzen sehr wichtig.

### j) Anforderungen an interne und externe Meldestelle

Auf nationaler Ebene äussern Swissethics und der GDK dieselben Anforderungen an eine interne und externe Meldestelle. Sowohl die interne als auch die externe Meldestelle müsse unabhängig und fachkundig sein. Das gehe am besten mit einer externen und anonymen Stelle, die auch wirklich vertrauenswürdig und sachkundig ist. Die GDK betont dabei, dass

beide Meldestellen einen klaren gesetzlichen Rahmen haben müssen und die Finanzierung und die Rückkoppelung an die Meldenden zum Lernen gegeben sein muss.

Die Verbände erläutern auch die unabhängigen und fachkundigen Anforderungen an die beiden Meldestellen. Diese müssen laut der SBK vom Management und obrigkeitlichen Strukturen unabhängig sein. Sie solle interdisziplinär aufgestellt sein und die Fachstellen im Team einbeziehen können. Im konkreten komplexeren Fall brauche es laut der FMH ein Team aus Fachleuten (zum Beispiel Mediziner der betroffenen Fachdisziplinen, Medizintechniker, Q-Manager/Patientensicherheit, Psychologe, Jurist etc.).

Alle befragten Stakeholder der Einzelunternehmungen beschreiben, dass sowohl die interne wie auch die externe Meldestelle unabhängig und fachkundig sein so. Zusätzlich müsse auch laut ihnen ein klarer organisatorischer und regulatorischer Rahmen gesetzt werden. Der StV Direktor der Stiftung Spital Thusis und Spitex Viamala fügt hinzu, dass bei kleineren Unternehmen die Meldestelle ein Teil des Managements sein kann, bei grösseren hingegen braucht es eine separate Fachstelle unabhängig von obrigkeitlichen Strukturen. Für den CEO des Gesundheitszentrum Scuol ist es wichtig, dass nicht nur die fachliche, sondern auch die menschliche Akzeptanz wesentlich ist. Das System müsse auf Wunsch die absolute Anonymität der Hinweisgeber garantieren.

### k) Vor- und Nachteile von Aufsichtsbehörde als Meldestelle

Alle Stakeholder auf allen drei befragten Ebenen äussern dieselben Nachteile: Wenn die Meldestelle gleichzeitig die Aufsichtsbehörde ist, würden kaum freiwillig Ereignisse gemeldet. Das funktioniert nicht.

Der SBK fügt dem hinzu, dass wenn die Aufsichtsbehörde gleichzeitig externe Meldestelle ist, so werde sie auf Sanktionen fokussiert sein und nicht auf Verbesserungen. Auch die universitäre Altersmedizin Felix Plattner fügt hinzu, die "Sicherheitskultur" der Aufsichtsbehörde sei es, den Meldern die Schuld zu geben und sie zu bestrafen. Das sei eine Hemmschwelle für Meldungen.

Sowohl der CEO des Gesundheitszentrum Scuol, wie auch der Leiter CIRRNET der Stiftung für Patientensicherheit äussern den Nachteil, dass dies eine massive Hemmschwelle für Meldungen sei, auch wenn Massnahmen vielleicht schneller getroffen werden könnten. Sie fügen folgendes Beispiel hinzu: Never Event Katalog. Schlimme Fehler passieren dennoch. Die Stiftung für Patientensicherheit möchte ein internes Never Event System etablieren. Wenn der Betroffene zur Lösung beiträgt, könne dies schuldmindernd wirken. Hier sind rechtliche und ablauftechnische Rahmenbedingungen erst noch zu entwickeln.

### l) Aktuelle Situation von Just Culture im eigenen Geschäftsumfeld

In der Beurteilung, wie gut die Just Culture in ihrem jeweiligen Geschäftsumfeld ausgeprägt und gelebt wird, unterscheiden sich die Interviewpartner massiv. Die Aussagen reichen von «nicht ausreichend» über «deutlich verbesserungsfähig» bis hin zu «gut oder sehr gut». Tendenziell werden Unterschiede in der Qualität der Meldesysteme und Verbesserungsmassnahmen zwischen Grosskliniken, kleineren Kliniken, grösseren und kleineren Praxen gesehen.

Weiterhin scheint es grosse Unterschiede in den gelebten Kulturen und Systemen auch von Einrichtung zu Einrichtung in der gleichen Betriebskategorie zu geben.

Die Akzeptanz von Fehlern hängt von der Schwere des Fehlers ab: Akzeptable fahrlässige Fehler in risikoexponierten Berufen dürften nicht gleich zu Sanktionen führen. Davon zu unterscheiden sei grobe Fahrlässigkeit: Es könne nicht sein, dass man bei groben Fehlern nicht auch persönlich hafte. Die Motion Humbel möchte eine juristische Nutzung von Informationen aus Lernsystemen ausschliessen - Patienten müssten aber schon an ihr Recht kommen können. Es sei eine Frage der Wertschätzung und Teamarbeit im Unternehmen. Man dürfe nicht auf Meldungen verzichten, wenn es Patienten schlecht geht, um persönliche Konsequenzen zu vermeiden.

Zur gezielten Verbesserung der Just Culture seien zwei Dinge Voraussetzung: Die juristische Regelung und Schutz der Hinweisgeber bei akzeptablen Fehlern sowie eine Unternehmenskultur, die mit den Menschen fair, offen und transparent umgeht. Die heutige Rechtsunsicherheit (fehlende gesetzliche Rahmenbedingungen bei CIRS-Systemen) solle beseitigt werden.

## 4. Erkenntnisse im Bereich Gesundheit

Die Qualität der Just Culture im Bereich Gesundheit mit entsprechenden Hinweisgebersystemen zur Prozessverbesserung variiert heute sehr stark je nach Kanton und Institution. CIRS (Critical Incident Reporting Systems) sind heute verbreitet und lassen auch anonyme Meldungen zu. CIRS-Systeme dienen als Werkzeuge zur Prozessverbesserung und werden streng getrennt von den Patientenakten. Damit stellen CIRS-Systeme interne, vertrauliche Meldesysteme dar.

Wie die Antwortenden berichten, müssten CIRS-Systeme innerbetrieblich gelebt werden. Dies beginne mit der Einführung neuer Mitarbeitender und setze sich mit regelmässigen Schulungen fort. Den Mitarbeitenden müsse überdies die nötige Arbeitszeit eingeräumt werden, um Vorfälle zu melden. Die Meldungen würden von CIRS-Beauftragten regelmässig untersucht, Hot Spots erkannt und Verbesserungsvorschläge daraus entwickelt. Letztlich werde regelmässig von den Inhalten und Erfolgen von CIRS auf allen Leitungsebenen berichtet.

Alle befragten Stakeholder auf allen Ebenen sind sich darüber einig, dass die Trennung von Meldewesen, Strafverfolgungsbehörde und Administrativbehörde erfolgsentscheidend für ein lernorientiertes Meldesystem im Sinne der Just Culture ist. Es dürfe nicht sein, dass Informationen zwischen den Behörden einfach weitergegeben werden.

Die Stiftung Patientensicherheit Schweiz betreibt mit dem CIRRNET ein Metasystem, welches alle angeschlossenen CIRS-Meldungen zusammenfasst. Das CIRRNET ist getrennt von der Aufsichtsbehörde und mit medizinischen Fachpersonen interdisziplinär besetzt. **Damit stellt CIRRNET im Lichte der vorliegenden Studie ein externes, auf Wunsch anonymes Meldesystem dar, welches durch eine unabhängige Organisation betrieben wird und keine Rückschlüsse auf die Meldenden erlaubt.** Finanziert wird dieses durch die Betreiberstiftung unter Beteiligung der Teilnehmenden sowie der Kantone.

Neu können laut dem Generalsekretär der GDK die Krankenversicherer über Zulassungsbeschränkungsregeln die Leistungserbringer zu Elementen der Qualitätssicherung verpflichten. Wird eine Fehlermeldung verlangt, erhöht der Zeitaufwand für eine Fehlermeldung die

Arbeitszeit und muss dementsprechend entlohnt werden. Hier stellt der Generalsekretär der GDK die Frage, ob diese Finanzierung in der Fallpauschale enthalten ist.

# V. Eisenbahn

## 1. Interviewpartner in diesem Bereich

Gemäss der letzten Erhebung des Bundesamtes für Statistik sind in der Schweiz 89 Eisenbahnen tätig.[269] In diesem Bereich müsste eine grosse Anzahl an Interviews geführt werden, um eine repräsentative Analyse der Fehlermeldekultur in diesem Bereich durchführen zu können. Gemäss Vorgabe des Bundesamts für Justiz sollten jedoch in diesem Teilbereich nur drei bis vier Interviews vorgenommen werden, um einen Anhaltspunkt bezüglich Just Culture zu erhalten.

Der grösste Eisenbahnbetreiber in der Schweiz ist die SBB. Trotz der Corona-Pandemie hat dieses öffentliche Unternehmen mit seinen 33'498 Mitarbeitenden im Jahr 2020 insgesamt 843'000 Reisende befördert.[270] Mit Priorität musste deshalb der Leiter Sicherheit, Qualität und Umwelt bei der SBB befragt werden. Der tragische Todesfall eines Zugbegleiters, der am 4. August 2019 in Baden durch eine Türe eingeklemmt wurde, hat jedoch in aller Deutlichkeit gezeigt, dass die Sicherheit bei der SBB auch von einwandfreiem Rollmaterial abhängig ist. Deshalb wurde auch der Leiter Unterhalt Rollmaterial der SBB zu einem Interview eingeladen.

Von den übrigen Eisenbahnunternehmen wurden die Leiterin Betrieb und Sicherheit bei der BLS Cargo AG, der Direktor der Appenzeller Bahnen und der Leiter QRSU (Qualität, Risk Management, Sicherheit und Umwelt) der Südostbahn AG für ein Interview angefragt. Während bei der BLS trotz diverser Terminvorschläge kein Verantwortlicher für ein Interview zur Verfügung stehen wollte, kam von den beiden anderen Eisenbahnunternehmen umgehend eine positive Antwort. Letztlich wurden folgende vier Interviews per Zoom-Meeting durchgeführt:

| Unternehmen | Interviewpartner | Funktion | Interviewer | Datum |
|---|---|---|---|---|
| Appenzeller Bahnen AG | Thomas Baumgartner | Technischer Leiter | Roland Müller | 15.11.2021 |
| Schweizerische Bundesbahnen SBB | Daniel Moraschetti | Leiter Unterhalt Rollmaterial | Roland Müller | 15.11.2021 |
| Schweizerische Bundesbahnen SBB | Mario Rivera | Leiter Sicherheit, Qualität und Umwelt | Roland Müller | 12.11.2021 |
| Südostbahn AG | Peter Häberli | Leiter QRSU (Qualität, Risk Management, Sicherheit und Umwelt) | Roland Müller | 18.11.2021 |

[269] BfS, Statistik des öffentlichen Verkehrs (inkl. Schienengüterverkehr), Tabelle veröffentlicht am 15.09.2021.
[270] SBB Geschäftsbericht 2020, S. 12.

Die Interviews wurden alle protokolliert[271] und den Interviewpartnern zur Bereinigung und Genehmigung zugestellt. Erfreulicherweise haben sich alle Interviewpartner mit einer namentlichen Nennung und Offenlegung der Interviews einverstanden erklärt.

## 2. Existenz von Meldesystemen

Alle befragten Eisenbahnunternehmen verfügen unabhängig von der Aufsichtsbehörde über ein eigenes Fehlermeldesystem Bei der SBB existiert dazu ein vollelektronisches Meldewesen, das auf verschiedenen Kanälen basiert (ein Kanal für technische Fehler, ein weiterer Kanal für Unsicherheiten während der Arbeit und ein letzter Kanal für die Sicherheit im Betrieb). Bei der Südostbahn ist das interne Meldewesen mit dem Managementsystem gekoppelt.

Eine aussergewöhnliche Situation ist bei den Appenzeller Bahnen festzustellen. Dort wird kein direktes internes Meldesystem betrieben. Dafür arbeitet das Eisenbahnunternehmen mit einem spezialisierten externen Unternehmen zusammen, das die Meldungen der Mitarbeiter entgegennehmen kann und damit als indirekte interne Meldestelle fungiert. Die Mitarbeiter würden diese ausgelagerte unabhängige Meldestelle sehr schätzen und das System habe sich sehr bewährt.

Die Südostbahn hat zusätzlich eine externe, vertrauliche Beratungs- und Unterstützungsstelle eingerichtet, von der die Mitarbeitenden bei persönlichen Fragen und betrieblichen Problemen professionelle Unterstützung erhalten.

## 3. Zusammenfassung der Antworten

Nachstehend werden die Antworten auf die 12 materiellen Fragen gemäss der Frageliste im Anhang B.II. in komprimierter Form aufgelistet. Damit soll ein rascher Überblick ermöglicht werden.

### a) Sicherstellung von Fehlermeldungen im Unternehmen

Bei den befragten Unternehmen werden verschiedene Prozesse oder Systeme angewendet, um das Melden von Fehlern durch Mitarbeitende sicherzustellen. Diese erfolgen aber in unterschiedlicher Ausführung.

Die Unterscheidungen zeigen sich vor allem in der Präzisierung der Teilprozesse. Eine offene Fehlerkultur wird sowohl bei der Appenzeller Bahn und der Schweizerischen Bundesbahn (SBB). Ersteres Unternehmen hat ein Projekt «integrierte Sicherheit» lanciert, mit dem auch eine Sensibilisierung für Fehlermeldungen angestrebt wird. Die SBB setzt verschiedene Meldekanäle ein. Grundsätzlich soll ein unkompliziertes Absetzen von einer Meldung möglich sein. Dabei wird nach dem Vier-Augen-Prinzip vorgegangen. In diesem Unternehmen gibt es eine Fairness-Guideline, transparente Kommunikation bei Nichteinhaltung von Vorgaben und ein Shop-Floor-Management, womit eine Rückmeldung erfolgt. Besonders wichtig ist in diesem Unternehmen die Kultur der Förderung und Forderung der Führungskräfte bezüglich des Meldesystems.

[271] Die Interviewprotokolle sind im Anhang vollständig wiedergegeben.

Bei der Südostbahn erfolgen vier verschiedene Massnahmen zur Sicherstellung von Fehlermeldungen:

1. Schulung der Führungskräfte über das Fehlermeldesystem (inkl. SUVA)
2. Werte der Fehlerkultur vorleben
3. Einführung neuer Mitarbeiter in die Fehlermeldekultur
4. Audits zur Systemüberprüfung

### b) Hindernisse gegen Fehlermeldungen aus Sicht der Mitarbeiter

Mögliche Konsequenzen die aufgrund einer Fehlermeldung resultieren, können Hindernisse sein, weshalb Mitarbeiter einzelne Fehler nicht melden. Genannte Konsequenzen sind eine negative Auswirkung auf die Mitarbeiterbeurteilung, ein erhöhter administrativer Aufwand oder auch einen negativen Einfluss auf die Entlöhnung.

Ein mehrfach genanntes Hindernis ist das Schämen oder die Angst vor den eigenen Mitarbeitern oder auch vor disziplinarischen Massnahmen.

Teilweise fehle auch das Bewusstsein, welche Konsequenzen ein Fehler nach sich zieht. Wenn trotz einer Meldung nichts passiert, dann werden in Zukunft keine Fehler mehr gemeldet.

### c) Motivierung der Mitarbeiter zur Fehlermeldung

Die befragten Unternehmen bieten verschiedene Aus- und Weiterbildungen zum Thema Fehlermeldung an. Die Mitarbeitenden werden dabei am Willkommenstag motiviert oder aber mittels gezielter Ausbildungen und Workshops oder kulturellen Programmen – wichtig sind Fairness, Offenheit, Achtsamkeit und Weiterentwicklung – motiviert, Fehler zu melden. Die Motivierung basiert auf einer offenen und positiven Fehlermeldekultur.

Die Appenzeller Bahnen weisen immer wieder auf die externe Meldestelle hin und verfügen über ein umfassendes, internes und einfach zu bedienendes System zur Meldung aller möglichen Unregelmässigkeiten.

### d) Negative Konsequenzen als Folge von Fehlermeldungen

Bei zwei der vier befragten Unternehmen gibt es keine Anhaltspunkte, dass Mitarbeitende Fehler nicht melden, weil sie negative Konsequenzen befürchten.

Bei der SBB, sowohl im Unterhalt, wie auch bei der Sicherheit, Qualität und Umwelt werden vereinzelte Fälle beschrieben, in denen Mitarbeiter Fehler nicht gemeldet haben. Gründe dafür sind einerseits zu erwartende drohende disziplinarische Massnahmen und andererseits die nicht erhaltene Rückmeldung auf eine eingereichte Fehlermeldung. Bei letzterem verzichten die Mitarbeitenden auf weitere Fehlermeldungen, wenn keine Massnahmen auf die vorherigen Fehlermeldungen folgen.

### e) Positive oder negative Erfahrungen mit dem Fehlermeldesystem

Die positiven Erfahrungen überwiegen bei den befragten Unternehmen. Ein systematisches Fehlermeldesystem führt dazu, dass aufgrund von Meldungen auch Massnahmen folgen, wodurch weitere Fehler und Unregelmässigkeiten verhindert werden können. Auch die Anzahl an Meldungen wird dadurch gesteigert.

Wenn ein einfaches und unkompliziertes Meldesystem besteht, dann fördert dies die Meldebereitschaft. Folgt auf eine Meldung unerwartet ein positives Feedback einer übergeordneten Stelle, motiviert dies zusätzlich.

Besteht jedoch ein komplexes System, schreckt dies einzelne Mitarbeiter ab. Folgen auf Meldungen Rückweisungen mit dem Hinweis auf unvollständige Daten, frustriert dies den betroffenen Mitarbeiter.

Auch ein systematisches Fehlermeldesystem kann einen vorsätzlichen Verstoss nicht verhindern. Daraus resultiert ein Imageschaden.

### f) Mehrwert des Systems, insbesondere in Bezug auf Sicherheit

Der Mehrwert ist für alle befragten Unternehmen eindeutig. Ein systematisches Fehlermeldesystem steigert klar die Sicherheit. Zudem stärkt es das Vertrauen und erhöht auch präventiv die Sicherheit.

### g) Probleme bei der Einrichtung eines Systems und Lösungsansätze

Die Komplexität und der administrative Aufwand eines Fehlermeldesystems ist ein entscheidender Faktor, ob Wiederstand von den Mitarbeitenden entsteht. Des Weiteren ist die Einrichtung eines solchen Systems ein Kulturwandel, dieser Prozess benötigt Zeit. Während dem Prozess muss den Mitarbeitern die Sinnhaftigkeit des Meldewesens erläutert werden. Dementsprechend müssen die Mitarbeiter selbst betroffen sein, um dies zu verstehen. Hinzu kommt eine entsprechende Schulung, welche wiederum Kosten mit sich bringt. Eine weitere Herausforderung ist die organisatorische und technische Ausgestaltung des Meldesystems.

Die Anonymität beim Meldewesen ist absolut zentral. Der Prozess muss ständig optimiert werden, damit sich die Mitarbeiter nicht überwacht fühlen. Schlussendlich soll die Meldekultur so gefördert werden, dass aus einer Meldung eine positive Erfahrung resultiert.

### h) Auswirkungen auf Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter

Die Grundlage für eine positive Auswirkung eines Hinweisgebersystems auf die Beziehung zwischen dem Unternehmen und seinen Mitarbeitenden ist ein Vertrauensverhältnis. Es muss offen und transparent kommuniziert werden und Mitarbeitermeldungen müssen miteinbezogen werden. So kann sogar die Beziehung zum Unternehmen noch verbessert werden.

Das Unternehmen ist verpflichtet, Meldemöglichkeiten zu schaffen, die Meldungen ernst zu nehmen, korrekt und professionell zu bearbeiten und die entsprechenden Massnahmen umzusetzen. Der Mitarbeiter muss eine Rückmeldung und zur gegebener Zeit eine Orientierung über die getroffenen Massnahmen erhalten.

### i) Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden

Grundsätzlich wird von allen befragten Unternehmen der Eisenbahn-Branche eine Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden als sinnvoll erachtet. Die Gründe dafür sind unterschiedlich. Die Aufsichtsbehörde muss Fehlermeldungen erhalten, um in der Lage zu sein, für die ganze Branche zu handeln und die Situation in der Branche zu verbessern. Eine Meldung darf aber nicht zu Disziplinarmassnahmen oder Sanktionsverfahren führen, ansonsten wird die Fehlermeldekultur beeinträchtigt und eine Angstkultur könnte folgen. Disziplinarmassnahmen oder Sanktionsverfahren müssen bei schwerwiegenden Fehlern folgen, diese könnten aber auch vom Unternehmen selbst ausgehen.

Bei proaktiven Meldungen an die Aufsichtsbehörde, muss diese einen Handlungsspielraum haben, um im Einzelfall auf Sanktionen zu verzichten. Dies fördert das Vertrauen und die Meldekultur gegenüber der externen Meldestelle.

Die Südostbahn hat zusätzlich eine externe, vertrauliche Mitarbeitendenberatungs- und Unterstützungsstelle eingerichtet, bei denen die Mitarbeitenden bei persönlichen Fragen und betrieblichen Problemen professionelle Unterstützung erhalten.

### j) Anforderungen an interne und externe Meldestelle

Die Anforderungen an die externe Meldestelle sind hoch. Grundsätzlich muss ein Vertrauen in die Meldestelle bestehen, dass die Meldung ernst genommen wird, dass eine Rückmeldung auf eine Fehlermeldung erfolgt, dass Massnahmen daraus resultieren und dass absolute Wahrung der Vertraulichkeit gegeben ist.

Die Meldestelle muss gute Menschenkenntnisse haben, das Problem erkennen und korrekt entscheiden, gleichzeitig sollte sie unabhängig sein.

### k) Vor- und Nachteile von Aufsichtsbehörde als Meldestelle

Das Bundesamt für Verkehr sieht sich nicht in der Rolle als Aufsichtsbehörde, welche Strafmassnahmen auslösen muss. Vielmehr geht es immer um die Sicherheit. Da die nötige Fachkompetenz, um Meldungen richtig einzuordnen, besteht, können Meldungen schnell bearbeitet werden und Massnahmen sofort in der ganzen Branche umgesetzt werden.

Schwierigkeiten entstehen, wenn Meldungen nicht an die richtige Stelle gelangen bzw. an eine Meldestelle, welche nicht über das erforderliche Know-How verfügt.

Als gravierenden Nachteil einer Funktionskumulation nennen die Südostbahn und die Appenzeller Bahnen die dadurch entstehende Hemmschwelle für Mitarbeiter. Wenn die Meldestelle gleichzeitig Sanktionsbehörde ist, braucht es mehr Überwindung und viel Vertrauen das Meldenden zur Einreichung einer Fehlermeldung.

### l) Aktuelle Situation von Just Culture im eigenen Geschäftsumfeld

Die aktuelle Situation von Just Culture in den Geschäftsumfeldern wird in der Eisenbahnbranche von mittelmässig bis gut bezeichnet. Alle Unternehmen erkennen Verbesserungspotential.

Die SBB arbeitet vor allem im Unterhalt an Verbesserungen, um von einer Angst- und Vertuschungskultur hin zu einer offenen Fehlerkultur kommen. Bei der Südostbahn sind das Fehlermeldesystem und die Sicherheitskultur wirklich gut. Die Fehlereingabe sollte aber noch vereinfacht werden und zukünftig könnten auch Beinaheereignisse systematisch erfasst und abgehandelt werden.

## 4. Erkenntnisse im Bereich Eisenbahn

Alle angefragten Eisenbahnunternehmen verfügen direkt oder indirekt über ein internes Fehlermeldesystem, das für die Sicherheit des Betriebes sehr wichtig sei. Eine Besonderheit besteht bei den Appenzeller Bahnen, welche ihre interne Meldestelle an ein darauf spezialisiertes Unternehmen ausgelagert hat. Damit wurden gute Erfahrungen gemacht und es erstaunt deshalb auch nicht, dass es in diesem Unternehmen keine Hinweise gibt, wonach Mitarbeiter Fehler wegen möglicher negativer Konsequenzen nicht gemeldet haben. Es ist zu prüfen, ob sich ein solches System auch für andere Unternehmen eignen würde.

Die Unternehmen gehen alle davon aus, dass es Hindernisse zur Meldung von Fehlern geben könnte. In erster Linie seien dies mögliche negative Konsequenzen (z.B. bei der Mitarbeiterbeurteilung oder bei der Lohnerhöhung), ein erhöhter administrativer Aufwand oder die Angst vor den übrigen Mitarbeitern. Bei den Appenzeller Bahnen wird jedoch betont, dass auf Grund der Auslagerung an ein externes Unternehmen grundsätzlich keine negativen Konsequenzen zu befürchten seien.

Bei der Implementierung eines Fehlermeldesystems sind verschiedene Punkte besonders wichtig. Der administrative Aufwand des Fehlermeldesystems muss möglichst gering sein. Die Sinnhaftigkeit des Meldewesens muss erläutert werden und erfordert einen Kulturwandel. Notwendig ist zudem eine entsprechende Schulung. Zentral ist die Anonymität beim Meldewesen; aus einer Fehlermeldung sollte eine positive Erfahrung resultieren.

Grundsätzlich erachten alle befragten Eisenbahnunternehmen eine Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden als sinnvoll, jedoch aus unterschiedlichen Gründen. Die Aufsichtsbehörde müsse zwar Fehlermeldungen erhalten, um in der Lage zu sein, für die ganze Branche zu handeln und die Situation in der Branche zu verbessern. Doch eine Meldung dürfe nicht zu Disziplinarmassnahmen oder Sanktionsverfahren führen, ansonsten werde die Fehlermeldekultur beeinträchtigt. Die Aufsichtsbehörde, müsse einen Handlungsspielraum haben, um im Einzelfall auf Sanktionen zu verzichten.

Insgesamt wird die Situation bezüglich Just Culture bei den Eisenbahnunternehmen als mittelmässig bis gut bezeichnet. Alle Unternehmen sehen noch Optimierungspotential, insbesondere im Zusammenhang mit der Vereinfachung des Fehlermeldesystems.

# VI. Seilbahn

## 1. Interviewpartner in diesem Bereich

In der Schweiz gibt es 347 Seilbahnen[272], davon über 50 Standseilbahnen. Es ist offensichtlich, dass eine grosse Anzahl an Interviews geführt werden müsste, um eine repräsentative Analyse der Fehlermeldekultur in diesem Bereich durchführen zu können. Gemäss Vorgabe des Bundesamts für Justiz sollten jedoch in diesem Teilbereich nur drei bis vier Interviews vorgenommen werden, um einen Anhaltspunkt bezüglich Just Culture zu erhalten.

Um trotz der geringen Anzahl an Interviews ein möglichst umfassendes Bild über diesen risikobehafteten Bereich zu erlangen, wurde zuerst ein ehemaliger technischer Leiter einer Seilbahn befragt, welcher heute als Betriebsberater die technische Beratung und betriebliche Unterstützung von Seilbahnunternehmen anbietet. Danach wurden die technischen Leiter einer mittelgrossen und einer kleineren Seilbahn aus der Ostschweiz und dann eines grossen Unternehmens aus dem Berner Oberland befragt.

Nach mehreren Kontaktversuchen und Gewährung diverser Verschiebungstermine stimmten alle angefragten Personen einem Interview zu. Letztlich wurden folgende vier Interviews per Zoom-Meeting durchgeführt:

| Unternehmen | Interviewpartner | Funktion | Interviewer | Datum |
|---|---|---|---|---|
| Hoher Kasten Drehrestaurant Seilbahn AG | Martin Ebneter | Geschäftsführer / Technischer Leiter | Roland Müller | 16.11.2021 |
| Luftseilbahn Jakobsbad Kronberg AG | Marc Bodenmann | Technischer Leiter | Roland Müller | 18.11.2021 |
| Schilthornbahn AG | Lukas Streun | Technischer Leiter | Roland Müller | 18.11.2021 |
| Streutec GmbH | Roland Streule | Betriebsberater Bergbahnen Disentis AG | Roland Müller | 22.10.2021 |

Die Interviews wurden alle protokolliert[273] und den Interviewpartnern zur Bereinigung und Genehmigung zugestellt. Erfreulicherweise haben sich alle Interviewpartner mit einer namentlichen Nennung und Offenlegung der Interviews einverstanden erklärt.

## 2. Existenz von Meldesystemen

In der Seilbahnbranche werden Erfahrungen und Fehlerquellen unter den Unternehmen offen und regelmässig ausgetauscht. Es verwundert deshalb nicht, dass die meisten Seilbahnen in der Schweiz über die gleiche Instandhaltungssoftware verfügen, mit der alle Mängel und Vorfälle erfasst werden; damit können gleichzeitig auch Meldungen über Fehler erfasst werden. Daneben existieren bei den Seilbahnen keine zusätzlichen internen Meldesysteme. Vielmehr

[272] Gemäss Liste der Seilbahnen Schweiz SBS zu finden unter https://www.seilbahnen.org/de/Service/Seilbahn-Suche/Listenansicht (zuletzt besucht am 23.11.2021).

[273] Die Interviewprotokolle sind im Anhang vollständig wiedergegeben.

wird von den Führungspersonen in den Interviews betont, dass in der Seilbahnbranche eine rasche und direkte Mitteilung von Fehlern an den Vorgesetzten üblich sei.

Als externe Meldestelle fungiert das Bundesamt für Verkehr.[274] Es wird von den Seilbahnbetreibern positiv festgehalten, dass es mit der Aufsichtsbehörde noch keine Probleme im Zusammenhang mit Fehlermeldungen gab. Es gab keine Sanktionen und es erfolgten auch keine Mitteilungen an Strafbehörden.

## 3. Zusammenfassung der Antworten

Nachstehend werden die Antworten auf die 12 materiellen Fragen gemäss der Frageliste oben resp. im Anhang B.II. in komprimierter Form aufgelistet. Damit soll ein rascher Überblick ermöglicht werden.

### a) Sicherstellung von Fehlermeldungen im Unternehmen

Die persönliche Beziehung und der enge Kontakt zwischen dem technischen Leiter und den Mitarbeitenden sei entscheidend, dass Fehlermeldungen durchgeführt werden. Die Mitarbeiter würden bei einer engen Zusammenarbeit Fehler persönlich dem technischen Leiter melden. Dies auch deshalb, weil auch die Vorgesetzten selbst Fehlermeldungen eingeben und offen für Kritik von Mitarbeitern seien.

Es können aber auch verschiedene Medien genutzt werden. Einerseits könne ein Instandhaltungstool als Sicherstellung von Fehlermeldungen verwendet werden. Andererseits werden neue Mitarbeiter bei der Anstellung über ein Instandhaltungsprogramm informiert und dabei die Fehlermeldekultur erläutert.

Bei der Hohen Kasten Seilbahn setzt das Unternehmen auf ein Vier-Augen-Prinzip, denn nicht nur im Rahmen der jährlichen Revision wird dieses Prinzip strikte durchgesetzt, sondern die direkte Fehlererkennung durch den Mitarbeiter genutzt. Die Mitarbeiter fahre selbst mit der Bahn und sind so selbst von einem Fehler betroffen.

### b) Hindernisse gegen Fehlermeldungen aus Sicht der Mitarbeiter

Mehrfach als Hindernis, Fehler nicht zu melden wurde die Persönlichkeit eines Mitarbeiters genannt. Ein Mitarbeiter macht nicht freiwillig oder bewusst einen Fehler und folglich geben sie diese auch nicht gerne zu. Es sei auch einfach, jemand anderem die Schuld für einen Fehler zu geben. Diesbezüglich erläutert ein Unternehmen, dass sie einen Mitarbeiter hatten, der bei Fehlern immer anderen die Schuld zuwies, nie aber sich selbst. Dieses Verhalten hatte Konsequenzen und er arbeitet heute nicht mehr in diesem Unternehmen.

Ein weiteres Hindernis, Fehler nicht zu melden, sei die Angst, sich blosszustellen. Die Mitarbeiter würden Fehler aus Angst vor der Reaktion anderer Mitarbeiter nicht gerne zugeben und melden dementsprechend den Fehler nicht.

[274] Gemäss Art. 24 CH-SebG müssen besondere Vorkommnisse während des Baus oder Betriebs einer Seilbahn müssen der Aufsichtsbehörde umgehend gemeldet werden.

### c) Motivierung der Mitarbeiter zur Fehlermeldung

Es sei wichtig, dass die Meldungen ernst genommen und auch entsprechende Massnahmen ergriffen werden. Die eingereichten Fehler werden in Teamsitzungen offen besprochen und direkt als Schulung der Mitarbeiter eingesetzt, welche Verbesserungen möglich sind. In einem Unternehmen werden Mitarbeiter, welche bei ihren Kontrollen einen Fehler entdecken, bewusst gelobt. Gelegentlich stellt auch der technische Leiter einleitend bei einer Sitzung einen Fehler seinerseits vor.

### d) Negative Konsequenzen als Folge von Fehlermeldungen

Grundsätzlich gibt es in den befragten Unternehmen keine Hinweise oder Anhaltspunkte, dass Mitarbeiter Fehler nicht gemeldet haben, weil die negativen Konsequenzen befürchten. In wenigen Fällen wurden kleine Fehler, welche nicht wesentliche Sicherheitsbereiche betrafen, vertuscht.

Die Bergbahnen Disentis erwähnen, dass es kein Sanktionssystem gebe.

### e) Positive oder negative Erfahrungen mit dem Fehlermeldesystem

Alle Unternehmen können nur von positiven Erfahrungen mit einem Fehlermeldesystem berichten. Aufgrund des Systems könne man schneller reagieren, es diene einer umfassenden Dokumentation und die Daten werden dauerhaft gespeichert.

Die Mitarbeiter müssen aber entsprechend geschult werden, damit sie alle Vorteile des Systems erkennen.

Die Luftseilbahn Jakobsbad spricht sogar von sehr positiven Erfahrungen mit den Meldungen an das BAV. Denn das BAV werte die Meldungen stets zur Verbesserung der Sicherheit aus und nicht zur Sanktionierung.

### f) Mehrwert des Systems, insbesondere in Bezug auf Sicherheit

Ein grosser Mehrwert liegt in der Datenerfassung, speziell gehen keine Fehlermeldungen mehr verloren und der Datenauswertung, da Statistiken schneller und genauer erstellt werden können. Das Fehlermeldesystem führt zudem zu einer konsequenten Umsetzung des Vier- Augen-Prinzips.

Für die Sicherheit ist ein solches systematisches Fehlermeldesystem sehr wichtig, denn nur so kann erkannt werden, wo Massnahmen zur Optimierung im einzelnen Unternehmen oder in der ganzen Branche möglich sind.

### g) Probleme bei der Einrichtung eines Systems und Lösungsansätze

Der Aufwand die analogen Daten einzulesen und in die elektronische Erfassung zu übertragen ist in fast allen befragten Unternehmen das grösste Problem. Sowohl diese Übertragung wie auch die Schulung der Mitarbeiter und die Dauer, bis ein System einwandfrei läuft, benötigt viel Zeit.

Die Umstellung von Fehlermeldungen mit Papier auf ein systematisches vollelektronisches Instandhaltungstool erfordert einen Kulturwandel. Es dürften wohl einige Mitarbeiter Mühe haben, ein solches System zu verstehen.

Bei der Einführung eines solchen Systems muss darauf geachtet werden, dass in dringenden Fällen dennoch eine umgehende mündliche oder telefonische Mitteilung an der Vorgesetzten erfolgt.

### h) Auswirkungen auf Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter

Grundsätzlich hat die Einführung eines Fehlermeldesystems nichts an der Beziehung zwischen dem Unternehmen und seinen Mitarbeitenden geändert. Es resultieren auch keine zusätzlichen Verpflichtungen für das Unternehmen. Das Unternehmen müsse wie bisher den Mitarbeitern klar machen, dass eine Fehlermeldung die Sicherheit erhöht und nicht zur persönlichen Haftung führt. Dementsprechend werden die Massnahmen auf Grund von Fehlermeldungen direkt mit dem Mitarbeiter besprochen und umgesetzt, sodass eine direkte Rückmeldung erfolgt.

Als positive Auswirkung sieht die Luftseilbahn Jakobsbad, dass die Eruierung von Vorfällen oder Fehlern aufgrund der Dokumentation viel schneller abläuft und sich dadurch auch die Zusammenarbeit verbessert hat.

### i) Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden

Die Unternehmen empfinden es als schwierig auf die Frage nach einer Trennung zwischen Meldewesen und Strafverfolgungsbehörde zu antworten. Der Grund hierzu ist für sie klar, denn sie alle hatten noch nie Probleme oder negative Erfahrungen weder mit dem BAV, der SUST noch mit der Strafverfolgungsbehörde. In einem Unternehmen wird ein schwerer Unfall erwähnt, bei dem die Aufsichtsbehörde Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit getroffen habe, aber keine Sanktionen. Insofern sei eine Trennung nicht wichtig.

Wenn das Risiko aber bestehe, dass auf Grund der Meldung ein Strafverfahren droht, dann erfolgt sicher keine weitere Meldung. Dasselbe gilt auch für das Administratifverfahren.

### j) Anforderungen an interne und externe Meldestelle

Für die Unternehmen ist die interne Meldestelle von grosser Wichtigkeit. Die Bergbahnen Disentis äussern, dass es eine Vertrauensperson benötigt, damit eine Meldung erfolgt, weshalb eine externe Meldestelle bei der Seilbahnbranche keinen Sinn machen würde.

Die anderen Unternehmen definieren folgende Anforderungen (ohne Spezifizierung auf interne oder externe Meldestelle)

- Rückmeldung auf eine Meldung muss erfolgen;
- Der Meldende muss ernst genommen werden;
- Fachkompetenz, um die Meldung richtig einzuordnen;
- Jederzeit erreichbar;

- Dieselbe Sprache muss gesprochen werden

### k) Vor- und Nachteile von Aufsichtsbehörde als Meldestelle

Die Bergbahnen Disentis sehen in der Verbindung von BAV und Aufsichtsbehörde ein Fehler, da mit der Aufsichtsbehörde eher negative Empfindungen verbunden werden.

Die anderen drei befragten Unternehmen sehen folgende Vorteile in einer solchen Verbindung:

- Die notwendige Fachkompetenz sei gegeben;
- Sofortige Auskunft bei Rechtsunsicherheiten;
- Dieselben Ansprechpartner und damit ein Vertrauensverhältnis;
- Die Aufsichtsbehörde wird direkt informiert

### l) Aktuelle Situation von Just Culture im eigenen Geschäftsumfeld

Alle Unternehmen beurteilen die Situation von Just Culture in ihrem Geschäftsumfeld als gut oder einwandfrei. Bei der Bergbahn Disentis wird das System «Just Culture» automatisch aufgrund der Herkunft und der Art der Mitarbeiter gelebt. Auch das Unternehmen Hoher Kasten sprechen von einer guten Vertrauenskultur und langjährigen Mitarbeitern.

Bei der Schilthornbahn und der Luftseilbahn Jakobsbad sieht man noch Verbesserungspotential. Einerseits in der Sensibilisierung der Mitarbeiter, warum die Meldung von Fehlern für die Sicherheit so wichtig ist und andererseits könnte der Wille zur Fehlermeldung noch gesteigert werden.

Allgemein führen in der Seilbahnbranche die technischen Leiter einen sehr engen Austausch in der ganzen Schweiz. Auch das fördert die Sicherheit.

## 4. Erkenntnisse im Bereich Seilbahn

Die Seilbahnbranche in der Schweiz ist bezüglich der Meldesysteme nicht reguliert. Wie aus den Interviews klar wird, nutzen die meisten Unternehmen aber dieselbe Instandhaltungssoftware, mittels welcher Mängel und Vorfälle erfasst werden. Diese Software ist wohl im engeren Sinne der vorliegenden Studie nicht einem sicherheitsspezifischen Meldesystem gleichzusetzen. Betreffs ihrer systemischen Wirkung entspricht sie allerdings teilweise einem Sicherheitsmanagementsystem. Anonyme Vorkommnisse und Sicherheitsbedenken können aber offensichtlich von den Mitarbeitern nicht darin erfasst werden. Indessen berichten die Antwortenden übereinstimmend, dass Erfahrungen und Fehlerquellen unter den Unternehmen offen und regelmässig ausgetauscht würden. Zudem wird von den Führungspersonen betont, in der Seilbahnbranche sei eine rasche und direkte Mitteilung von Fehlern an den Vorgesetzten üblich. Hierbei wird darauf hingewiesen, dass es wichtig sei, dass die Meldungen ernst genommen und auch entsprechende Massnahmen ergriffen werden müssten. Wie auch genannt wird, führen zudem die Mitarbeiter selbst mit der Bahn und seien dadurch selbst auch von Fehlern betroffen.

Die vorgenannten Sachverhalte lassen auf ein in der Selbstbeurteilung gut funktionierendes Meldewesen schliessen, welchem allerdings die Möglichkeiten von anonymen Meldungen und vorsorglichen Hinweisen fehlt. Indessen kommt dafür den direkten, interpersonellen Meldewegen innerhalb der disziplinarischen Hierarchie in diesem Bereich eine grosse Bedeutung zu. Im Umkehrschluss bedeutet dies aber auch, dass die Meldewege nicht von den disziplinarischen Strukturen getrennt sind.

Die externe Meldestelle wird ebenfalls durch die Aufsichtsbehörde, dem Bundesamt für Verkehr BAV betrieben. Diesbezüglich berichtet die Luftseilbahn Jakobsbad Kronberg AG von sehr positiven Erfahrungen mit dieser Behörde, denn sie werte die Meldungen stets zur Verbesserung der Sicherheit aus und nutze sie nicht zur Sanktionierung. Weder mit dem BAV, der SUST noch mit der Strafverfolgungsbehörde seien je Probleme aufgetreten oder negative Erfahrungen gemacht worden.

In einem Unternehmen wird ein schwerer Unfall erwähnt, bei dem die Aufsichtsbehörde Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit getroffen habe, aber keine Sanktionen. Insofern wird eine Trennung von externem Meldeweg und Aufsichtsbehörde nicht als wichtig erachtet. Dennoch wird die Bemerkung angefügt, dass wohl keine Meldungen erfolgen würden, wenn das Risiko bestehe, dass aufgrund einer Meldung ein Strafverfahren drohen würde. Dasselbe gelte auch für das Administrativ-Verfahren.

Es lässt sich also festhalten, dass zwar eine Gewaltentrennung aufgrund von bislang positiven Erfahrungen als nicht nötig erachtet, dennoch aber ein Schutz der Meldeinhalte vor administrativ- und strafrechtlichen Vorgängen implizit vorausgesetzt wird.

## VII. Kernenergie

### 1. Interviewpartner in diesem Bereich

In der Schweiz ist der Bereich Kernenergie bezüglich Anzahl Anlagen klein und damit überschaubarer als die übrigen risikobehafteten Bereiche. Es gibt vier aktive Kernkraftwerke[275] und ein operatives Zwischenlager. Idealerweise hätten gleich alle technischen Leiter interviewt werden sollen. Doch mit dem vorgegebenen Kostendach war das nicht möglich und vom Bundesamt für Justiz wurden deshalb auch für diesen Bereich nur drei bis vier Interviews vorgesehen. Letztlich wurden deshalb ein ehemaliger Geschäftsführer von drei Kernkraftwerken, ein Leiter eines einzelnen Kernkraftwerkes, der Leiter des Zwischenlagers und ausnahmsweise auch ein Vertreter der Aufsichtsbehörde[276] befragt. Damit kann trotzdem eine fundierte Aussage über den ganzen Bereich Kernenergie gemacht werden.

Nach diversen Terminvorschlägen und Terminverschiebungen haben alle angefragten Personen einem Interview zugestimmt. Letztlich wurden folgende vier Interviews per Zoom-Meeting durchgeführt:

[275] Beznau 1 und 2, Gösgen und Leibstadt. Das KKW Mühleberg ist bereits ausser Betrieb (vgl. https://www.ensi.ch/de/themen/kernkraftwerke-schweiz (zuletzt besucht am 23.11.2021).

[276] Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI).

| Unternehmen | Interviewpartner | Funktion | Interviewer | Datum |
|---|---|---|---|---|
| Axpo Power AG | Stephan Döhler | ehem. Chief Nuclear Officer KKW Beznau und Leibstadt | Roland Müller | 20.10.2021 |
| Axpo Power AG | Roland Schmidiger | Kraftwerksleiter KKW Beznau | Roland Müller | 12.11.2021 |
| Zwilag Zwischenlager Würenlingen AG | Ronald Rieck | Geschäftsführer Zwilag | Roland Müller | 16.11.2021 |
| Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI) | Andreas Schefer | Leiter Direktionsstab ENSI | Roland Müller | 17.11.2021 |

Die Interviews wurden alle protokolliert[277] und den Interviewpartnern zur Bereinigung und Genehmigung zugestellt. Erfreulicherweise haben sich alle Interviewpartner mit einer namentlichen Nennung und Offenlegung der Interviews einverstanden erklärt.

## 2. Existenz von Meldesystemen

Sowohl bei den Kernkraftwerken als auch beim Zwischenlager existieren interne Meldesysteme. Diese lassen heute Meldungen mündlich, schriftlich oder elektronisch zu.

Der Geschäftsführer des Zwischenlagers Würenlingen machte darauf aufmerksam, dass die internen Meldungen mit Namen oder vollständig anonym erfolgen können. In den letzten Jahren gab es aber bei der Zwilag keine anonymen Meldungen.

Die Aufsichtsbehörde ENSI ist gleichzeitig externe Meldestelle; intern hat diese Behörde aber kein Meldesystem implementiert.

## 3. Zusammenfassung der Antworten

Nachstehend werden die Antworten auf die 12 materiellen Fragen gemäss der Frageliste im Anhang B.II. in komprimierter Form aufgelistet. Damit soll ein rascher Überblick ermöglicht werden. Dabei werden die zusammengefassten Antworten im Bereich Kernenergie unterteilt nach den drei befragten Unternehmen und der Aufsichtsbehörde ENSI.

### a) Sicherstellung von Fehlermeldungen im Unternehmen

Bei den befragten Unternehmen sind in Bezug auf ein Fehlermeldesystem grundsätzlich klare Prozesse vorhanden jedoch in unterschiedlicher Ausgestaltung.

Die Unterschiede zeigen sich in der Strukturierung und Aufgliederung der Einzelschritte im Gesamtprozess der Fehlermeldung. Im befragten Unternehmen Zwilag wird bewusst von einem einzigen Prozess der Fehlermeldung gesprochen. Die Vorgaben für dieses System werden vom Management definiert mit dem Ziel, die Mitarbeiter für Fehlermeldungen zu motivieren. Die Fehlermeldungen werden dabei bearbeitet und ein Feedback erstellt.

[277] Die protokollierten Interviews sind im Anhang vollständig wiedergegeben.

Im KKW Beznau erfolgt die Sicherstellung über drei Prozesse: Ausbildung der Mitarbeiter, Integriertes Meldesystem als Mittel bereitstellen und ein Fachgremium, das die Meldungen analysiert, gegebene Massnahmen vorschlägt und diese im Management thematisiert.

Ein besonders strukturierter Prozess auf vier Ebenen ist im KKW Leibstadt festzustellen. In diesem Unternehmen erfolgt die Sicherstellung über einen Safety Controller (diesen gibt es auch im KKB) als interne Meldestelle, ein anonymes Meldesystem, das Programm «Managers in the field» als gelebte Führungskultur und über Mitarbeitergespräche. Diese erfolgen zweimal pro Jahr, zusätzlich wird die gesamte Belegschaft alle zwei bis Jahre umfassend befragt. MA Gespräche werden so auch im KKB und im ZWILAG durchgeführt.

Die ENSI als Aufsichtsbehörde hat kein internes Meldesystem. Sie erhält von den beaufsichtigten Unternehmen externe Meldungen und pflegt zudem mit ihnen einen engen Austausch. Die Meldepflicht der Unternehmen an die ENSI unterliegt umfassenden rechtlichen Vorgaben und auch einer entsprechenden Richtlinie.

### b) Hindernisse gegen Fehlermeldungen aus Sicht der Mitarbeiter

Von den Unternehmen werden ganz konkrete Hindernisse genannt, welche Mitarbeiter von Fehlermeldungen abhalten:

- Scham vor Blossstellung
- Angst vor Konsequenzen (Disziplinarmassnahmen)
- Gefahr, sich selbst in eine schwierige Situation zu bringen
- Nicht verstehen der Bedeutung einer Meldung (Fehlerverhinderung für andere)
- Zusätzliche Arbeit (schriftlicher Report)
- Zu komplizierte Meldesysteme

Die Aufsichtsbehörde sieht grundsätzlich die gleichen Hindernisse mit folgenden Präzisierungen

- Blossstellung in der Öffentlich und nicht nur im Unternehmen
- Disziplinarische Massnahmen bis hin zur Entlassung
- Strafrechtliche Sanktionen

### c) Motivierung der Mitarbeiter zur Fehlermeldung

Jedes Unternehmen ist bemüht, ihre Mitarbeiter zu motivieren, Fehler zu melden. Alle Unternehmen bemühen sich, auf jede erhaltene Meldung ein Feedback zu geben. In den Unternehmen Zwilag und KKW Leibstadt werden die periodische Mitarbeitergespräche zur zusätzlichen Motivation verwendet.

Das «Warum ist etwas geschehen» steht bei einer Fehlermeldung bei der Zwilag im Vordergrund. Hier wird versucht, die Fehlermeldungen positiv darzustellen, um zukünftige Fehler zu vermeiden.

Die Mitarbeiter des KKW Beznau werden speziell für die Meldung von Fehlern ausgebildet und sensibilisiert. Zudem sie im Zusammenhang mit dem Absetzen einer Meldung gelobt, um sie zu weiteren Fehlermeldungen zu motivieren.

Im KKW Leibstadt erfolgt eine offene und transparente Kommunikation im Umgang mit der Fehlerkultur. Als einziges Unternehmen wurde hier eine spezielle Stelle des Safety Controllers geschaffen, der sich auch mit Human Organisation Factors beschäftigt. Diese Stelle des Safety Controllers gibt es auch im KKB.

Diese Aussagen der befragten Unternehmen werden von der Aufsichtsbehörde ENSI vollständig geteilt. Auch sie verfolgt das Ziel, Meldungen zur Verbesserung der Sicherheit entgegenzunehmen und nicht um einzelne Personen zu massregeln.

### d) Negative Konsequenzen als Folge von Fehlermeldungen

Grundsätzlich konnten in keinem der befragten Unternehmen Anhaltspunkte festgestellt werden, dass Mitarbeitende Fehler bewusst nicht melden. Zwei Unternehmen erwähnen hierzu, dass vereinzelte Fehler nicht gemeldet wurden aus Angst vor negativen Konsequenzen.

Mittels der Human Factor Analyse erhielt das Unternehmen Zwilag zusätzliche Informationen, warum Fehler nicht gemeldet wurden. Gestützt auf diese Auswertungen, ergriff das Unternehmen Massnahmen, um eine offene Fehlerkultur zu leben. Der Interviewpartner betont aber, dass das Optimum noch nicht erreicht sei.

Laut der Aufsichtsbehörde ENSI seien keine Anhaltspunkte bekannt, dass Fehler bewusst nicht gemeldet werden. Es seien aber gelegentlich unterschiedliche Meinungen zur Meldepflicht von Vorkommnissen in den Unternehmen vorhanden.

### e) Positive oder negative Erfahrungen mit dem Fehlermeldesystem

Die Unternehmen haben unterschiedliche Erfahrungen mit einem systematischen Fehlermeldesystem gemacht. Je nach Art des Systems fällt der Aufwand hoch oder tief aus. Das Unternehmen Zwilag spricht hier von einem geringen Aufwand, ein internes Meldesystem durchzuführen. Demgegenüber machte das KKW Beznau die Erfahrung, dass der Aufwand für ein solches System sehr hoch sei.

Die Einführung eines anonymen Hinweisgebersystems (Briefkasten) war beim KKW Leibstadt kein voller Erfolg, weil das Unternehmen zu klein war, um eine Anonymität zu gewährleisten.

Der Aufsichtsbehörde ist die Art des Systems weniger wichtig; viel wichtiger sei die notwendige Vertrauenskultur.

### f) Mehrwert des Systems, insbesondere in Bezug auf Sicherheit

Grundsätzlich gilt jede Massnahme als positiv, die zum Gewinn von Sicherheit führt. Diese Aussage vertreten alle Unternehmen und die Aufsichtsbehörde. Dem KKW Leibstadt und der ENSI ist zusätzlich eine gute und offene Melde- und Fehlerkultur wichtig.

Das KKW Beznau sieht als Mehrwert eines solchen Systems nicht nur eine positive Auswirkung auf die Sicherheit im Unternehmen selbst, sondern einen positiven Effekt auf die ganze

Branche und schlussendlich auch auf die Gesellschaft. Dies zeige sich z.B. bei den tieferen SUVA-Prämien oder IV Kosten für die Gesellschaft.

### g) Probleme bei der Einrichtung eines Systems und Lösungsansätze

Es werden verschiedene Probleme im Zusammenhang mit der Implementierung eines Fehlermeldesystems genannt:

- Zu komplizierte Benutzung des Systems
- Hoher Aufwand bei der Auswertung der Meldungen
- Skepsis der Mitarbeiter und Vorgesetzten
- Notwendige Abgrenzung, welche Fehler noch akzeptabel sind und welche nicht (bis hin zu strafrechtlichen Konsequenzen

Von den Unternehmen wurden konkrete Lösungsvorschläge für diese Probleme genannt. Vorab sei die einfache Bedienung des Systems ohne grossen Zeitaufwand wichtig. Um die Skepsis der Mitarbeiter und Vorgesetzten zu überwinden, wird eine Information über Sinn und Nutzen eines solchen Systems vorgeschlagen. Zur Klarstellung, was an Fehlern noch akzeptabel ist und was nicht, ist eine Diskussion mit den Mitarbeitern nötig.

### h) Auswirkungen auf Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter

Die Frage nach den Auswirkungen eines Hinweisgebersystems auf die Beziehung zwischen dem Unternehmen und seinen Mitarbeitenden ist für das ENSI schwierig zu beantworten. Es hält fest, dass ein Fehlermeldesystem alleine die Beziehung des Unternehmens zu den Mitarbeitenden nicht verändern sollte.

Für die Unternehmen bewirkt ein Hinweisgebersystem eine von den Mitarbeitenden geschätzte Offenlegung von Fehlern und Massnahmen. Der Prozess der Meldung und des Feedbacks schafft ganz klar Vertrauen.

Bezugnehmend auf die Frage, welche Verpflichtungen das Unternehmen im Zusammenhang mit einem Hinweisgebersystem gegenüber seinen Mitarbeitenden hat, werden drei Bereiche genannt. Ein Unternehmen habe eine Fürsorgepflicht für die Mitarbeitenden. Dementsprechend sei ein Unternehmen verpflichtet die Mitarbeitenden so weit als möglich schadlos bezüglich der Fehler zu halten. Ein Unternehmen müsse zudem die Sinnhaftigkeit eines Hinweisgebersystems erklären. Schliesslich sollte jedes Unternehmen eingehende Meldungen ernst nehmen und darauf eingehen.

### i) Trennung des Meldewesens von Strafverfolgungs- und Administrativbehörden

Die Frage nach der Notwendigkeit einer Trennung von Meldestelle und Aufsichtsbehörde wird von den Unternehmen unterschiedlich beantwortet. Zwei Unternehmen erachten eine Trennung als nicht notwendig. Die zwingende Meldeplicht schaffe Klarheit, zudem müsse die Aufsichtsbehörde Fehler erfahren; eine Trennung wäre nicht förderlich für die Sicherheit. Es wird jedoch ergänzt, dass die Aufsichtsbehörde einen Handlungsspielraum haben sollte, um bei leichten Versehen auf Sanktionen verzichten zu können.

Für einen Interviewpartner ist dies eine Frage der Verhältnismässigkeit. Wenn jemand nur einen Fehler aus Versehen gemacht hat, dann soll es weder ein Strafverfahren noch ein Administrativverfahren geben. In diesem Sinne sei eine Trennung notwendig.

Die Trennung zwischen Meldewesen und Strafverfolgungsbehörde ist dem ENSI sehr wichtig, da sonst die offene Fehlermeldekultur untergraben werde. Es ist deshalb problematisch, wenn die Aufsichtsbehörde gesetzlich eine Meldepflicht an die Strafbehörde hat. Die Aufsichtsbehörde sollte diesbezüglich einen Handlungsspielraum haben, der insbesondere bezüglich leichter Fahrlässigkeit ausdrücklich im Gesetz eingeräumt werden müsste.

### j) Anforderungen an interne und externe Meldestelle

Die Unternehmen stellen folgende detaillierte Anforderungen an eine interne Meldestelle:

- Vertraulich
- Neutral
- Objektiv
- Unabhängig
- Vertrauenswürdig
- Nicht wertend
- Abklärung der Ursache
- Gründliche Bearbeitung inkl. Aufnahme und Begleitung
- Zeitnahe Bearbeitung

An die externe Meldestelle werden nachstehende Anforderungen gestellt:

- Vertraulich
- Objektiv
- Unabhängig (insbesondere von Politik)
- Vertrauenswürdig
- Abklärung der Ursache
- Gründliche Bearbeitung

Das ENSI stellt an sich selbst als externe Meldestelle folgende Anforderungen:

- Verhältnismässige Reaktion auf Meldungen
- Notwendige fachliche Kompetenz
- Vertrauensverhältnis als Grundlage
- Richtige Balance zwischen der transparenten Information der Öffentlichkeit und der Stärkung der Meldekultur bei den Beaufsichtigten

### k) Vor- und Nachteile von Aufsichtsbehörde als Meldestelle

Die Unternehmen sehen als Vorteil einer Doppelstellung als Aufsichtsbehörde und externe Meldestelle die Erhöhung der Sicherheit in der ganzen Branche, indem ein festgestellter mangelhafter Zustand allen Unternehmen bekannt gemacht werde. Das ENSI als externe Meldestelle habe sich bewährt. Als Nachteil wird das mangelnde Vertrauen in die Aufsichtsbehörde aufgeführt, da diese keinen Handlungsspielraum bezüglich Sanktionen habe. Vorgeschlagen

wird eine unabhängige Eidgenössische Stiftung, welche nicht verpflichtet ist, ein Straf- oder Administrativverfahren einzuleiten; letztlich könne nur so die Verhältnismässigkeit und ein gesundes Augenmass gewahrt werden, ohne einem Formalismus zu verfallen.

Das ENSI betont, wie angewiesen eine Aufsichtsbehörde auf Meldungen sei, um eine gute Aufsicht zu gewähren. Eine separate Meldestelle neben dem ENSI wäre kaum zweckmässig, da eine externe Meldestelle über das erforderliche Know-how verfügen müsse, um die Meldung überhaupt beurteilen zu können.

### l) Aktuelle Situation von Just Culture im eigenen Geschäftsumfeld

Die befragten Unternehmen beurteilen die aktuelle Situation von Just Culture im Bereich Kernenergie unterschiedlich von grundsätzlich gut bis tatsächlich sehr gut beurteilt. Als negativer Punkt wird die «Overconfidence» angegeben, da die meisten Mitarbeiter im Bereich Kernenergie sehr gut ausgebildet seien und deswegen manchmal Mühe hätten, proaktiv ihr eigenes Verhalten genügend kritisch zu beurteilen. Positiv wird aber der riesige Aufwand erwähnt, welcher betrieben werde, um die Fehlerkultur ständig zu verbessern. Der Geschäftsführer der Zwilag betont, dass er aufgrund von eigenen Erfahrungen in anderen Ländern befähigt sei, diese Situation in der Schweiz als tatsächlich sehr gut zu beurteilen.

Für das ENSI ist die gelebte Just Culture Kultur im Bereich der Kernenergie in der Schweiz gut, im Hinblick auf die rechtliche Situation sogar erstaunlich gut. Die vielen formellen Anforderungen würden die Situation aber nicht fördern. Es bestehe ein klarer Handlungsbedarf bezüglich der strafrechtlichen Problematik. Die Aufsichtsbehörde habe diesbezüglich zurzeit wenig Handlungsspielraum.

## 4. Erkenntnisse im Bereich Kernenergie

Bei den Kernenergieunternehmen in der Schweiz bestehen interne Fehlermeldesysteme, welche auf klar strukturierten Prozessen beruhen. Zur Sicherstellung des Systems werden im besten Falle angeboten:

- Safety Controller als interne Meldestelle
- Ein anonymes Meldesystem, elektronisch und physisch
- Das Programm "Managers in the field" als gelebte Führungskultur
- Zweimal pro Jahr ein persönliches Mitarbeitergespräch und alle zwei bis drei Jahre eine umfassende Befragung alle Mitarbeiter

Das ENSI hat kein internes Meldesystem, pflegt aber einen engen Austausch mit den beaufsichtigten Unternehmen.

Die Interviewpartner sehen zwar zahlreiche Hindernisse, welche Mitarbeiter von einer Fehlermeldung abhalten können, doch werden auch vielfältige Massnahmen ergriffen, um die Mitarbeiter zur Fehlermeldung zu motivieren. Letztlich bestehen deshalb im Bereich Kernenergie keine Anhaltspunkte, dass Mitarbeiter aus Angst vor negativen Konsequenzen Fehler nicht gemeldet haben.

Die Unternehmen haben unterschiedliche Erfahrungen bei der Implementierung eines systematischen Fehlermeldesystems gemacht. Je nach Art des Systems fällt der Aufwand hoch oder tief aus. Die Einführung eines anonymen Hinweisgebersystems (Briefkasten) war in einem einzelnen Unternehmen kein voller Erfolg, weil das Unternehmen zu klein war, um eine Anonymität zu gewährleisten.

Alle Unternehmen sehen den Mehrwert eines systematischen Fehlermeldesystems im Hinblick auf die Steigerung der Sicherheit, doch werden folgende Probleme bei der Implementierung genannt:

- Zu komplizierte Benutzung des Systems
- Hoher Aufwand bei der Auswertung der Meldungen
- Skepsis der Mitarbeiter und Vorgesetzten
- Notwendige Abgrenzung, welche Fehler noch akzeptabel sind und welche nicht (bis hin zu strafrechtlichen Konsequenzen

Für diese Probleme gibt es im Bereich Kernenergie verschiedene Lösungen. Wichtig ist dabei vor allem die fundierte Information der Mitarbeiter. Zudem braucht es eine Klarstellung, welche Fehler noch akzeptabel sind und welche nicht.

Ein internes Hinweisgebersystem führt bei Unternehmen der Kernenergie zu einer von den Mitarbeitenden geschätzten Offenlegung von Fehlern und Massnahmen, was schliesslich das Vertrauensverhältnis zwischen Unternehmen und Mitarbeitern verbessert. Die Unternehmen sind dabei aber verpflichtet, die Fehlermeldungen ernst zu nehmen, darauf einzugehen und die Mitarbeitenden so weit als möglich schadlos bezüglich der Fehler zu halten.

Die Antwortenden stellen hohe und vielfältige Anforderungen sowohl an eine interne als auch eine externe Meldestelle. Im Vordergrund steht dabei die Vertrauenswürdigkeit und die Ernsthaftigkeit der Fehlerbearbeitung. In Bezug auf das ENSI wird zusätzlich eine Unabhängigkeit von der Politik und eine angemessene Informationspolitik gegenüber der Bevölkerung verlangt.

Keine Einigkeit herrscht bei den Unternehmen der Kernenergie bezüglich der Frage, ob eine Trennung von Meldestelle und Aufsichtsbehörde sinnvoll sei. Zwei Unternehmen erachten eine Trennung als nicht notwendig, für ein Unternehmen ist die Trennung erforderlich im Hinblick auf leichte Fehler. Das ENSI erachtet eine Trennung zwischen Meldewesen und Strafbehörde als wichtig. Alle Unternehmen und auch das ENSI erachten es als notwendig, dass die Aufsichtsbehörde einen Handlungsspielraum haben sollte, um bei leichten Versehen auf Sanktionen bzw. auf eine Strafanzeige verzichten zu können. Dieser Handlungsspielraum sollte ausdrücklich im Gesetz eingeräumt werden.

Insgesamt wird die Situation bezüglich Just Culture im Bereich Kernenergie von grundsätzlich gut bis tatsächlich sehr gut beurteilt. Für das ENSI ist die gelebte Just Culture Kultur im Bereich der Kernenergie in der Schweiz gut, im Hinblick auf die rechtliche Situation sogar erstaunlich gut. Die vielen formellen Anforderungen würden die Situation aber nicht fördern. Es bestehe ein klarer Handlungsbedarf bezüglich der strafrechtlichen Problematik. Die Aufsichtsbehörde habe diesbezüglich zurzeit wenig Handlungsspielraum.

# E. Zwischenfazit

## I. Einleitung

Die Stakeholder-Analyse basiert auf 58 Interviews, die in 7 verschiedenen Bereichen geführt wurden. Von den 58 Protokollen wurden 49 zur Veröffentlichung freigegeben, die restlichen 9 müssen vertraulich behandelt werden.

Die Bereiche wurden unterschiedlich tief untersucht. Den Schwerpunkt bildet die Aviatik allgemein mit 21 Interviews, gefolgt vom Gesundheitssektor mit 11 Interviews und den Flugplätzen mit 10 Interviews. In den restlichen Bereichen wurden bewusst je 4 Interviews geführt.

Die Erhebung bildet damit zwar keine repräsentative Stichprobe ab, und die an sich geringe Anzahl von Interviews reicht nicht aus für ein abschliessendes Urteil. Dennoch vermittelt sie eine gute Übersicht zu den betrachteten Themenfelder betreffs Just Culture über alle Bereiche hinweg.

Damit erlaubt sie es auch, ganz klare Aussagen zu treffen, in welchen Bereichen in der Praxis Einigkeit oder Uneinigkeit bezüglich der vorherrschenden Probleme in Sachen Just Culture herrscht. Aus diesen Erkenntnissen lassen sich überdies Massnahmen skizzieren, anhand welcher die identifizierten Herausforderungen angegangen werden können.

Über alles gesehen zeigt die Analyse ganz klar, dass alle untersuchten Bereiche ihre Eigenheiten betreffs Just Culture aufweisen und damit separat betrachtet werden müssen. In einigen Themen unterscheiden sich die Bereiche teilweise stark, in anderen Bereichen liegen die Sachverhalte ähnlich. Es zeigt sich also, dass es sich gelohnt hat, die Stakeholder-Analyse auf mehrere Bereiche auszudehnen.

Nachfolgend werden die Erkenntnisse zu den einzelnen Themen quer über alle Bereiche zusammengefasst und zu vier zentralen Problemfelder verdichtet. Vorab werden hierzu die formellen und kulturellen Voraussetzungen in allen Bereichen beleuchtet.

## II. Bereichsübergreifende Voraussetzungen

### 1. Formelle Voraussetzungen

Vorab wird festgehalten, dass die formellen Voraussetzungen betreffend interner und externer Meldesysteme stark zwischen den Bereichen variieren.

In der **Aviatik allgemein** und bei den **Flugplätzen** herrscht generell eine gesetzlich verankerte, umfassende Meldepflicht: Einerseits sind die operativ tätigen Unternehmen dieser Bereiche dem externen Mandatory Occurrence Reporting verpflichtet, welches bei der Aufsichtsbehörde BAZL angesiedelt ist. Vorfälle sowie Unfälle sind zudem direkt der schweizerischen Sicherheitsuntersuchungsstelle SUST zu melden. Weiter sind alle Flugplätze und alle Airlines sowie die übrigen, flugnahen Unternehmen mit internen Meldesystemen ausgestattet, welche ebenfalls von der Aufsichtsbehörde überwacht werden. Im Gegensatz dazu untersteht die **Militäraviatik** nicht der zivilen Gesetzgebung, sieht sich aber aus eigenem Antrieb einer auf

Vertrauen basierenden Sicherheitskultur verpflichtet und betreibt ebenfalls ein internes Meldesystem.

Im Bereich **Gesundheitswesen** werden die **internen** Critical Incident Reporting Systeme (CIRS) auf freiwilliger Basis geführt, zeigen sich aber als weit verbreitet. Ein eigenständiges **externes** Meldesystem für Vorfälle und Sicherheitsangelegenheiten besteht zwar nicht, allerdings werden die CIRS-Reports im Rahmen des CIRRNET gesammelt, aufbereitet und die Lehren daraus betriebsübergreifend zugänglich gemacht. Das CIRRNET wird von der unabhängigen, externen Stiftung Patientenschutz Schweiz betrieben. Darüber hinaus existiert eine externe Meldepflicht gegenüber der Aufsichtsbehörde zu eng eingegrenzten, fachlichen Problemstellungen. Diese fällt aber nicht unter die Betrachtungen der vorliegenden Studie, da es sich dabei nicht um ein eigentliches Meldesystem handelt.

Bei den **Eisenbahnen** sind spezifische interne Meldesysteme implementiert. Im Spezialfall der Appenzeller Bahnen wird das interne Meldesystem extern von einer unabhängigen Stelle betrieben. Bei den **Seilbahnen** wird indessen eher auf mündliche Meldungen und die Eingaben in das elektronische Instandhaltungsprogramm vertraut, wobei letztere auch betriebsübergreifend geteilt werden. Andere interne Meldesysteme werden in der Regel nicht betrieben. In beiden Bereichen fungiert das Bundesamt für Verkehr als externe Meldestelle.

Im Bereich Kernenergie müssen besondere Tätigkeiten und Ereignisse im Umgang mit nuklearen Gütern, welche die nukleare Sicherheit oder die Sicherung beeinträchtigen können, vom Bewilligungsinhaber unverzüglich den Aufsichtsbehörden gemeldet werden.[278] Der Bundesrat bezeichnet diese Tätigkeiten und Ereignisse.[279] Die Aufsichtsbehörde muss ihrerseits die Öffentlichkeit über besondere Ereignisse informieren.[280] Zudem sind in allen Kernkraftwerken und auch im nuklearen Zwischenlager interne Meldesysteme implementiert.

Die Stakeholder-Analyse zeigt damit, dass die **Aviatik** ein sehr stark regulierter Bereich bezüglich Meldesysteme ist. Tatsächlich werden hier nicht nur externe Meldungen, sondern teilweise auch interne Meldesysteme vorgeschrieben. Ebenso bestehen im Bereich **Kernenergie** genaue Vorschriften, welche Ereignisse an die Aufsichtsbehörden gemeldet werden müssen und wann zusätzlich auch die Öffentlichkeit zu informieren ist. Die Bereiche der **Eisen- und Seilbahnen** sind indessen kaum reguliert betreffs interner Systeme, wohingegen auch sie externe Meldepflichten kennen.

Erstaunlicherweise ist der Gesundheitsbereich am wenigsten reguliert, was Fehlermeldesysteme im Sinne der Just Culture betrifft. Dennoch existieren mit dem CIRS und dem CIRRNET sowohl ein hochentwickeltes internes wie auch ein unabhängiges externes Meldesystem; letzteres ist auch komplett getrennt von der Aufsichtsbehörde. Damit haben sich offensichtlich trotz fehlender Verpflichtung bereichsweit standardisierte interne resp. externe Meldewege etabliert.

---

[278] Gemäss Art. 11 Kernenergiegesetz (KEG). Das Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI ist die entsprechende externe Meldestelle.

[279] Die meldepflichtigen Ereignisse sind detailliert aufgelistet in Art. 21 der Kernenergieverordnung (KEV).

[280] Auf Grund der Verpflichtung in Art. 74 Abs. 2 KEG, was aber für die betroffenen Mitarbeiter, welche einen Fehler gemeldet haben, sehr problematisch sein kann.

Einerseits zeigt sich damit aus den Ergebnissen der vorliegenden Untersuchung, dass die internen Meldesysteme in der operativen Aviatik sowie im Gesundheitswesen im Vergleich zu vielen anderen Bereichen wohl als am ausgereiftesten bezeichnet werden dürfen, wie die Beispiele von Swiss International Air Lines, Edelweiss Air, Skyguide oder das CIRS zeigen. Andererseits ist die Tatsache bemerkenswert, dass das CIRRNET als einzige externe Meldestelle komplett von der Aufsichtsbehörde getrennt angesiedelt und damit unabhängig ist. Im Vergleich dazu sind die externen Meldestellen aller anderen Bereiche mit der Aufsichtsbehörde verknüpft.

## 2. Kulturelle Voraussetzungen

Der Verbreitung der Meldesysteme entsprechend ist auch die Wahrnehmung und Beurteilung der Just Culture über die Bereiche verschieden.

Bei den operativen Aviatikbetrieben, d.h. den Airlines, der Flugsicherung und in der Militäraviatik werden die internen Sicherheitsmeldungen in separaten Abteilungen oder sogar von unabhängigen Safety Officers verarbeitet. Damit ist dort die disziplinarische Hierarchie streng von den Meldewegen getrennt. Bei den Flugplätzen und den flugnahen Betrieben sind die Meldesysteme teilweise bei spezifischen Sicherheitsverantwortlichen, teilweise aber auch beim Management angesiedelt. Gerade in der Industrie werden sie zudem gelegentlich in Kombination mit Qualitätssicherungssystemen betrieben. Auch in den übrigen Bereichen ist eine Gewaltentrennung zwischen Melde- und Disziplinarwegen nicht immer gegeben, bei den Seilbahnen sogar grundsätzlich nicht. Die Appenzeller Bahnen wiederum betreiben hingegen ihre interne Fehlermeldestelle durch ein unabhängiges, externes Unternehmen. Damit setzen sie eine Gewaltentrennung analog derjenigen der operativen Aviatikbetriebe um. Die meisten Unternehmen berichten aber quer über alle Bereiche, dass sie über eine zuverlässige interne Vertrauenskultur verfügten. Lediglich in den Bereichen der Eisen- und Seilbahnen räumen einige Unternehmen ein, dass sie diesbezüglich noch Verbesserungspotenzial sehen.

Das verbreitete Fehlen einer systematischen Gewaltentrennung sowie das Fehlen von Meldesystemen in einigen Betrieben lassen aber die Frage aufkommen, ob diese Selbsteinschätzungen auch objektiv gerechtfertigt sind. Denn wie Sicherheitsverantwortliche von operativen Flugbetrieben nachvollziehbar argumentieren, kann ein Management gar nicht wissen, welche Informationen ihm vorbehalten werden, solange es über keine unabhängige Meldestelle verfügt. Zumindest berichtet die Swiss International Air Lines, anlässlich der Einführung des unabhängigen, vertraulichen Meldesystems hätte sich die Anzahl an Fehlermeldungen verdoppelt. Insofern weisen die vorliegenden Selbsteinschätzungen entweder wirklich auf eine weite Verbreitung vertraulicher Meldeverhältnisse hin, welche selbst im direkten Kontakt zwischen Mitarbeitern und Vorgesetzten funktionieren. Oder sie zeigen, dass das Verständnis von vertraulichen Meldesystemen noch nicht überall das gleiche ist.

Ein kulturelles Grundverständnis in Bezug auf die Vertrauenskultur als Basis für Fehlermeldesysteme scheint aber weit verbreitet zu sein. So werden als wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Implementierung der Just Culture übereinstimmend aus allen Bereichen angeführt: vorgelebte Kultur durch die Führungspersonen, vertrauliche und ernsthafte Behandlung der Meldungen sowie rasche Rückmeldungen bezüglich getroffener Massnahmen.

Zudem ist generell die Erkenntnis vorhanden, dass disziplinarische Bestrafungen im Zusammenhang Fehlermeldungen verfehlt sind und der Vertrauenskultur schaden, jedenfalls solange es sich um akzeptable Fehler handelt.

## III. Bereichsübergreifende Erkenntnisse

Wie bereits erwähnt, lassen sich aus der Stakeholder-Analyse vier zentrale Problemfelder entwickeln, bei denen Handlungsbedarf identifiziert werden kann. Diese werden im Folgenden erläutert.

### 1. Abhängigkeit externer Meldestellen

Es lässt sich anhand der vorangehenden Zusammenfassung feststellen, dass alle gesetzlich vorgeschriebenen externen Meldestellen in der Schweiz bei der jeweiligen Aufsichtsbehörde angesiedelt sind. Keine dieser Meldestellen ist also unabhängig. Die einzige unabhängige externe Meldestelle stellt das CIRRNET im Gesundheitswesen dar. Diese basiert allerdings nicht auf einer gesetzlichen Forderung und ist damit ein freiwilliges Konstrukt, welches durch eine unabhängige Stiftung ins Leben gerufen wurde.

Wie die Stakeholder-Analyse aber auch zeigt, wird Abhängigkeit externer Meldestellen in den betreffenden Bereichen jeweils unterschiedlich beurteilt: In der **Kernenergie** und bei den **Eisen- und Seilbahnen** wird die fehlende Gewaltentrennung uneinheitlich bewertet, wobei im Bereich Eisenbahn das Bundesamt für Verkehr als ausführende Behörde explizit positiv gewürdigt wird. In der **Aviatik allgemein** sowie bei den **Flugplätzen** hingegen wird die Kombination von Aufsichtsbehörde und externer Meldestelle als ungünstig bezeichnet. Weder gegenüber dem Prozess noch der ausführenden Behörde scheint sich ein Vertrauen etabliert zu haben. Insbesondere werden Interessenskonflikte zwischen der Aufsichtstätigkeit und der Sicherheitsarbeit moniert. Zudem wird eine unterschwellige Angst vor administrativen Sanktionen im Zusammenhang mit Fehlermeldungen mehrfach angesprochen. Diese Erkenntnisse zeigen, dass viele Stakeholder in den **Bereichen der Aviatik** Handlungsbedarf in Bezug auf die **Abhängigkeit externer Meldestellen** sehen Die **Militärluftfahrt** ist hiervon ausgenommen, weil sie nicht der Meldepflicht gegenüber der zivilen Aufsichtsbehörde untersteht.

### 2. Abgrenzung der Just Culture im Strafrecht

Es fällt auf, dass in verschiedenen Bereichen eine Angst vor **Konsequenzen** aufgrund von Informationen, welche aufgrund von freiwilligen oder vorgeschriebenen Meldungen vorliegen, angesprochen wird.

Dieser Sachverhalt kann vor allem bei den **operativ tätigen Betrieben der Aviatik** und den **Flugplätzen** verortet werden. Allerdings hat er auch im **Gesundheitswesen**, den **Eisen- und Seilbahnen** sowie in der **Militäraviatik** Bestand. Mehrere Antwortende schliessen dabei nicht aus, dass diese Angst den Meldefluss von sicherheitsrelevanten Fehlermeldungen und Informationen behindern könnte. Andere gehen davon aus, dass dem so wäre, wenn diese Konsequenzen drohen würden.

Einzig im Bereich Kernenergie sehen die befragten Stellen keine Anhaltspunkte, dass das Meldewesen unter der Angst vor negativen Konsequenzen leide. Dafür fordert dort das ENSI als Aufsichtsbehörde mit Administrativgewalt umgekehrt den gesetzlichen Handlungsspielraum, um bei kleineren Vergehen auf Administrativmassnahmen **verzichten** zu dürfen. Über diesen Spielraum verfügt das ENSI nach eigenen Angaben aktuell nicht.

Genauer betrachtet umfassen die eingangs genannten Bedenken drei verschiedene Meldeflüsse:

Erstens wird ein Zugriff der **Strafverfolgungsbehörden** auf vertrauliche Inhalte und Meldungen aus **unternehmensinternen Fehlermeldesystemen** befürchtet, obwohl jene aus dem internen Vertrauensverhältnis zwischen den Unternehmen und deren Mitarbeiter stammen.

Zweitens ist offensichtlich das **Vertrauen in die externen Meldewege** in den operativen Bereichen der Aviatik allgemein und den Flugplätzen reduziert. Dies äussert sich wiederum in zweierlei Zweifel: Einerseits häufen sich die Bedenken, dass die Inhalte von freiwilligen oder obligatorischen Mandatory Occurrence Reports an die Aufsichtsbehörde, dem Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL, zu **Administrativmassnahmen** führen könnten, da die Meldestelle gleichzeitig die Aufsichtsbehörde ist. Andererseits wird erwähnt, dass Inhalte von obligatorischen Vor- und Unfallmeldungen an die Sicherheitsuntersuchungsstelle SUST in der Vergangenheit auch schon in **Strafverfahren** verwendet wurden. Dies ergibt sich nicht zuletzt daraus, dass diese ihrerseits in den entsprechenden Fällen gegenüber den Strafverfolgungsbehörden meldepflichtig ist.

Letztlich bestehen zudem die - weitaus geringeren - Bedenken von Arbeitnehmern, **interne Fehlermeldungen** könnten Gegenstand von **Disziplinarmassnahmen** darstellen. Als Grund für diese Angst wird von vielen Stakeholdern, unter anderem von den Leitern namhafter Fluggesellschaften mit hochentwickelten Sicherheitsmeldesystemen, die **fehlende gesetzliche Grundlage der Just Culture in der Schweiz** angegeben.

Der **fehlende Schutz** von vertraulichen Informationen und Fehlermeldungen vor **administrativen, disziplinarischen und strafrechtlichen** Konsequenzen fördert offenbar **eine Angst, die dem Meldewesen abträglich** ist. Anhand dieser Betrachtungen wird klar, dass eine **klare Abgrenzung der Just Culture im Strafrecht** bereichsübergreifend gefordert wird. Viele Stakeholder weisen aber auch darauf hin, dass die Just Culture mitnichten eine generelle Straffreiheit für alle Meldenden fordere. Vielmehr scheint ein klarer Konsens zu herrschen, dass grobe Fahrlässigkeit und Vorsatz auch im Vertrauensverhältnis der Just Culture nicht toleriert werden dürften, sondern dem disziplinarischen resp. strafrechtlichen Weg zugeführt werden müssten. Dies bedeutet, dass die oben genannten Forderungen bezüglich der gesetzlichen Grundlagen nur für Fehler bis und mit leichter Fahrlässigkeit gelten. Grobfahrlässige und vorsätzliche Handlungen sollen von diesem Schutz ausgenommen sein und deren Daten sollen der Strafverfolgung zugänglich gemacht werden können.

Laut mehreren Aussagen zeigt die fehlende Abgrenzung der Just Culture im Strafrecht ein grundlegendes Dilemma zwischen den hoheitlichen Verpflichtungen der Justiz und den Zielen von sicherheitsrelevanten Meldesystemen auf: Der Staat sei gesetzlich zur Aufklärung von Straftatbeständen und zur Bestrafung von Schuldigen verpflichtet. Im Gegenteil dazu bezwecke die Sicherheitsarbeit ausschliesslich, aufgrund von vertraulichen Meldungen

Kausalursachen und Auswirkungen von Fehlern aufzuklären, um mittels geeigneter Massnahmen die systemische Sicherheit reaktiv und proaktiv zu verbessern. Sie abstrahiere daher ganz explizit und bewusst von der Schuldfrage. Wie einige Antwortende ausführen, erfordere die Lösung dieses Dilemmas darum nichts weniger als die Beantwortung der **gesellschaftlichen Frage**, ob eher das **Finden und Bestrafen von Schuldigen** oder ein **potenzieller Sicherheitsgewinn für die Allgemeinheit voranzustellen sei**.

## 3. Einordnung von Tatbeständen im Bezug zu den Grenzen der Just Culture

Wie bereits mehrfach erläutert, existieren nach dem überwiegenden Verständnis der Stakeholder auch Handlungen, die nicht mehr durch die Just Culture geschützt sein sollen. Diese inakzeptablen Handlungen werden oft mit Grobfahrlässigkeit und Vorsatz in Verbindung gebracht. Es herrscht also ein Konsens, dass die nach der Just Culture inakzeptablen Handlungen auch in unabhängigen, geschützten Meldesystemen disziplinarischen, administrativen oder strafrechtlichen Konsequenzen zugänglich gemacht werden sollen.

Auf den externen Meldewegen obliegt diese Abgrenzung der jeweiligen behördlichen Meldestelle, während bei den internen Meldesystemen erstinstanzlich die jeweiligen Systembetreuer diese Entscheidung fällen. In den operativen Aviatikbetrieben sind dies in aller Regel die Spezialisten der unabhängigen Sicherheitsabteilungen. Sie entscheiden, ob in berechtigten Fällen Inhalte, Daten und Personalien an die disziplinarischen Vorgesetzten oder sogar Strafverfolgungsbehörden weitergeben, in denen die Grenzen der Just Culture überschritten werden. Aus diesen Bereichen sind keine Äusserungen betreffs dieser Abgrenzungsproblematik erfolgt.

In vielen anderen Betrieben der Aviatik allgemein, bei den Flugplätzen, im Gesundheitswesen und in den drei anderen Bereichen ist aber oft auch das Management in die Meldewege involviert. Insbesondere im Bereich Flugplätze berichten einige Manager hierbei von Schwierigkeiten, bestimmte Handlungen oder Fehler in Bezug auf die Grenzen der Just Culture einzuordnen. Wie aus der Analyse klar wird, betrifft dies insbesondere **Wiederholungsfälle von leichter Fahrlässigkeit** sowie die Differenzierung von leichter und grober Fahrlässigkeit. Bei einem gravierenden oder wiederholten Fehlverhalten eines Mitarbeitenden steht offenbar für einen Manager auch Frage im Raum, ob ein Mitarbeiter die erforderlichen Kompetenzen und das Lernverständnis für die betreffende Tätigkeit tatsächlich mitbringe oder das Problem nicht doch auch mit der Person verknüpft sei.

Die Bedeutung dieser Abwägung wird aus den Äusserungen von unabhängigen Sicherheitsbetrauten klar, nach welchen ein ungeahndeter Disziplinarfall eine ebenso ungünstige Signalwirkung entfalten kann wie ein disziplinarisch gehandhabter Redlichkeitsfall. In beiden Fällen können die Glaubwürdigkeit und die Vertraulichkeit eines Meldesystems längerfristig in Mitleidenschaft gezogen werden. Insbesondere könne die Einschätzung, ob eine Massnahme als unangenehm oder negativ empfunden würde, ausschliesslich am Eindruck des Betroffenen gemessen werden. Wie zudem Jorge V. Pardo, Rechtsanwalt und Geschäftsleiter des Verbands Schweizer Flugplätze, ausführt, stelle die Abwägung des Grades einer Fahrlässigkeit auch in

der juristischen Praxis seit je eine Herausforderung dar. Nicht zuletzt deshalb kennt die Rechtslehre daher neben der leichten und groben Fahrlässigkeit auch eine mittlere Fahrlässigkeit.[281]

Diese Überlegungen zeigen einerseits eine Zwiespältigkeit in der Führungsaufgabe eines Managers, welche einerseits die wirtschaftliche Verantwortung für das Unternehmen und die disziplinarische Verantwortung für die Mitarbeiter, andererseits aber auch die Sicherheitskultur und die Betriebssicherheit umfasst. Andererseits zeigen sie ganz generell, dass die formale Abgrenzung der Just Culture wohl allgemein klar zu sein scheint, es in der Praxis jedoch teilweise als schwierig empfunden wird, insbesondere Wiederholungs- und Grenzfälle richtig einzuordnen.

Dieser Sachverhalt deutet auf ein implizites Bedürfnis nach **Handlungsrichtlinien bei der Einordnung von Tatbeständen im Bezug zu den Grenzen der Just Culture** auf.

## 4. Finanzierung von Meldesystemen

In einigen Bereichen wird genannt, dass der administrative Aufwand für ein internes Meldesystem beträchtlich sei. Einerseits herrscht ein eindeutiger Konsens, dass das Verhältnis von Aufwand und Ertrag stimmt, weil das Vermeiden von gravierenden Vorkommnissen viel mehr Wert sei als die Systemkosten. Andererseits wird auch klar, dass der kostenseitige und administrative Aufwand eines internen Meldesystems gerade für kleinere Unternehmen eine Herausforderung sein kann. Ein Regionalflughafen schlägt daher anlässlich der Stakeholder-Analyse vor, eine **finanzielle Unterstützung der branchenweit wirksamen Sicherheitsarbeit** von Unternehmen sei zu prüfen. Hierbei wird insbesondere das Instrument der Spezialfinanzierung des Luftverkehrs erwähnt, welche aus Mitteln aus der Mineralölsteuer alimentiert wird.

In den Bereichen Flugplätze, Eisenbahn und Nuklearenergie wird der grosse Aufwand explizit thematisiert. Hierbei muss gewürdigt werden, dass zwar das Kosten-Nutzen Verhältnis einhellig als vorteilhaft beschrieben wird, aber sich der Nutzen meistens nur abstrakt in Form von vermiedenen Vor- und Unfällen zeigt, während die Kosten aber real anfallen. Zudem kann das Meldesystem bereichsübergreifend positive externe Effekte für andere Stakeholder oder die Allgemeinheit generieren, wie zum Beispiel bei industrieweiten Auffälligkeiten von Umständen, die nicht im Handlungsspielraum des jeweiligen Unternehmens liegen. Damit lässt sich aus der Verbreitung von Meldesystemen ein Nutzen ableiten, der über den reinen internen Nutzen für ein Unternehmen hinausgeht.

[281] Vgl. MÜLLER, Haftung des Arbeitnehmers, S. 38 f.

# Vierter Teil: Zusammenfassung

## A. Einleitung

Im Rahmen der vorliegenden Studie wurden zwei unterschiedliche und unabhängige Untersuchungen zum Thema Just Culture durchgeführt: einerseits ein internationaler Rechtsvergleich, andererseits eine weitgefasste Stakeholder-Analyse.

Aus den beiden Analysen geht hervor, dass die Just Culture in den verschiedenen risikobehafteten Bereichen zwar weitgehend verbreitet ist, dies aber in unterschiedlicher Tiefe. Zudem existieren bezüglich der Umsetzung der Just Culture unterschiedliche Wahrnehmungen. Weiter zeigt sich, dass grosse Unterschiede in Bezug auf die Gesetzesgrundlagen sowie auf die Ausprägung und Verbreitung von internen und externen Meldesystemen bestehen.

Im Sinne einer übergeordneten Zusammenfassung greift das nachfolgende Kapitel die vier in der Stakeholder-Analyse identifizierten Handlungsfelder noch einmal auf und stellt sie Lösungsansätzen aus der Stakeholderanalyse sowie allfällig relevanten Erkenntnissen aus dem Rechtsvergleich gegenüber. Dies soll helfen, die hauptsächlichen Probleme aus Sicht der Stakeholder rasch zu erfassen und zu verstehen.

Auf ausdrücklichen Wunsch des Bundesamtes für Justiz werden hierbei aber lediglich die zentralen Ergebnisse zusammengefügt. Indessen werden keine Sachverhalte bewertet und es erfolgen keine Empfehlungen und Lösungsansätze aus Sicht der Experten, welche die vorliegende Studie verfasst haben.

## B. Zentrale Handlungsfelder aus Stakeholder-Sicht

### I. Abhängigkeit externer Meldestellen

#### 1. Problembeschrieb aus Sicht der Stakeholder

In der Schweiz werden alle externen Meldestellen, die gesetzlich obligatorische Meldungen in ihrem Bereich entgegennehmen, durch die jeweilige Aufsichtsbehörde betrieben.[282] Obwohl in einigen Bereichen die Aufsichtsbehörden für den Betrieb ihrer externen Meldesysteme gelobt werden – wie insbesondere das Bundesamt für Verkehr BAV –, urteilen die allermeisten Stakeholder, dass eine Trennung von Melde- und Aufsichtstätigkeit vonnöten sei. Zudem nennen die Antwortenden aus einigen Bereichen, dass die externe Aufsichtsstelle zentrale Anforderungen nicht erfülle, wie etwa ein Feedback auf Meldungen oder eine regelmässige Publikation von Erkenntnissen. Zudem sei die Gewährleistung der Vertraulichkeit selbst nicht gesichert, weil letztlich Fragen zur Offenlegung und zum Datenschutz nicht geregelt seien. Damit ergibt sich aus Stakeholder-Sicht eine Problematik betreffend die Abhängigkeit externer Meldestellen.

[282] Dies betrifft nicht das unabhängige CIRRNET im Gesundheitswesen, da dieses letztlich eine freiwillige Initiative der Stiftung Patientenschutz darstellt.

## 2. Lösungsansätze aus Sicht der Stakeholder

Die Stakeholder-Analyse zeigt, dass insbesondere in der Aviatik eine klare Vorstellung über die Anforderungen an eine externe Meldestelle herrscht:

Wie aus den Interviews hervorgeht, soll eine externe Meldestelle unabhängig sein, eine grosse Fachkompetenz aufweisen und ein absolutes Vertrauensverhältnis bieten. Die Meldestelle sollte damit strikt von der Aufsichtsbehörde getrennt sein oder zumindest intern eine klare, glaubwürdige Abgrenzung von Meldewesen und Aufsicht garantieren. Zudem seien die Möglichkeit einer anonymen Meldung vorzusehen und transparente Prozesse mit vertrauensbildenden Rekurswegen vorzuhalten, um die Ängste vor Administrativmassnahmen respektive dem Zugriff der Strafverfolgungsbehörden zu zerstreuen. Letztlich solle eine Meldestelle das Ziel der Erarbeitung und Dissemination von Erkenntnissen verfolgen, um den eigenen Sinn und Nutzen klar sichtbar zu machen.

## 3. Erkenntnisse aus der Rechtsvergleichung

Im Bereich des Meldewesens regelt die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 die Anforderungen an die Meldestelle. Dabei lässt die Verordnung explizit zu, dass die Meldestelle unabhängig von der Aufsichtsbehörde geschaffen wird.[283] Keiner der in der Rechtsvergleichung untersuchten Staaten hat allerdings einen solchen Ansatz gewählt. Des Weiteren schreibt die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 keineswegs vor, dass Meldungen unter Angaben der eigenen Personalien abgegeben werden müssen. Vielmehr ist eine anonyme Meldung zulässig.[284] Schliesslich kann auch den Ängsten vor Administrativmassnahmen respektive dem Zugriff der Strafverfolgungsbehörden entgegnet werden, indem entsprechende Schutznormen erlassen werden. Ohnehin schränkt Art. 14 Abs. 2 Bst. d der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 die Verwendung von Ereignismeldungen bereits stark ein. Insgesamt zeigt sich damit, dass die Forderungen der Stakeholder im Bereich des Meldewesens unter geltendem Recht durchaus realisiert werden können.

Über die Zivilluftfahrt hinaus legt auch die Richtlinie (EU) 2019/1937 diverse Anforderungen an Meldestellen für das Whistleblowing fest. Wie erwähnt, sind diese Bestimmungen ebenso durch Schweizer Unternehmen einzuhalten, sofern sie im europäischen Raum Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften betreiben. Gemäss dieser Richtlinie haben Unternehmen zur Abgabe von Meldungen interne Meldekanäle zu schaffen, über welche Meldungen schriftlich oder telefonisch abgegeben werden können.[285] Dabei können diese Meldekanäle entweder durch eine interne Abteilung betrieben oder durch externe Dritte bereitgestellt werden.[286] Dabei müssen diese Meldekanäle so geschaffen werden, dass «die Vertraulichkeit der Identität des Hinweisgebers und Dritter, die in der Meldung erwähnt werden, gewahrt bleibt und nicht befugten Mitarbeitern der Zugriff darauf verwehrt wird».[287] Innerhalb von sieben

[283] Vgl. Art. 6 Abs. 3 UAbs. 3 der Verordnung (EU) Nr. 376/2014.

[284] Die Pflichtdatenfelder, die ein Formular eines Meldesystems enthalten muss, werden im Anhang I der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 detailliert aufgelistet. Name oder Adresse der meldenden Person stellen dabei keine Pflichtdatenfelder dar.

[285] Art. 9 Abs. 2 der Richtlinie (EU) 2019/1937.

[286] Art. 8 Abs. 5 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/1937.

[287] Art. 9 Abs. 1 Bst. a der Richtlinie (EU) 2019/1937.

Tagen muss zudem die hinweisgebende Person eine Bestätigung über den Eingang ihrer Meldung erhalten.[288] Anschliessend muss die dafür zuständige Abteilung des Unternehmens Folgemassnahmen ausarbeiten[289] und die hinweisgebende Person innert drei Monaten nach Bestätigung des Eingangs der Meldung darüber unterrichten.[290]

Ebenso haben laut dieser Richtlinie die europäischen Mitgliedstaaten externe Meldekanäle zu schaffen. Auch diese externen Meldekanäle müssen gemäss Art. 12 Abs. 1 Bst. a der Richtlinie (EU) 2019/1937 so ausgestaltet sein, «dass die Vollständigkeit, Integrität und Vertraulichkeit der Informationen gewährleistet ist und nicht befugten Mitarbeitern der zuständigen Behörde der Zugriff darauf verwehrt wird». Damit zeigt sich, dass die Richtlinie (EU) 2019/1937 diverse Anliegen aufnimmt, die auch durch die Stakeholder erwähnt wurden.

## II. Abgrenzung der Just Culture im Strafrecht

### 1. Problembeschrieb aus Sicht der Stakeholder

Aus Stakeholder-Sicht manifestiert sich eine offene oder latente Angst vor administrativen, disziplinarischen oder strafrechtlichen Konsequenzen aufgrund von Informationen, welche aufgrund von freiwilligen oder obligatorischen Meldungen folgen. Insbesondere die operativ tätigen Betriebe der Aviatik allgemein und die Flugplätze fordern daher einerseits, dass die vertraulichen Inhalte von Meldungen, die in den externen Meldesystemen eingehen, vor strafrechtlicher Verfolgung geschützt sein sollen. Andererseits wird auch der fehlende Schutz von unternehmensinternen Meldesystemen vor dem Zugriff der Strafverfolgungsbehörden bemängelt. Im Gegensatz dazu fordert das ENSI als Aufsichtsbehörde selber einen gesetzlichen Handlungsspielraum, um bei kleineren Vergehen auf Administrativmassnahmen verzichten zu dürfen.

Die Antworten aus den vielen betroffenen Bereichen zeigen also auf, dass die fehlende gesetzliche Grundlage der Just Culture in der Schweiz als fundamentales Problem gesehen wird.

### 2. Lösungsansätze aus Sicht der Stakeholder

Eine überwiegende Mehrheit der Stakeholder schlägt die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage vor, welche Meldesysteme nach der Just Culture klar vom Strafrecht abgrenzt. Einhellig wird aber darauf hingewiesen, die Just Culture verlange keine generelle Straffreiheit, sondern nur den Schutz akzeptabler Handlungen und Fehler. Grobe Fahrlässigkeit sowie vorsätzliche Handlungen dürften auch im Vertrauensverhältnis der Just Culture nicht toleriert werden.

Als grundsätzliches Argument für die gesetzliche Abgrenzung der Just Culture im Strafrecht geht aus der Stakeholder-Analyse hervor, ein potenzieller Sicherheitsgewinn für die Allgemeinheit sei dem Bedürfnis nach dem Bestrafen von Schuldigen vorzuziehen.

---

[288] Art. 9 Abs. 1 Bst. b der Richtlinie (EU) 2019/1937.
[289] Art. 9 Abs. 1 Bst d und e der Richtlinie (EU) 2019/1937.
[290] Art. 9 Abs. 1 Bst. f der Richtlinie (EU) 2019/1937.

### 3. Erkenntnisse aus der Rechtsvergleichung

Aus rechtlicher Perspektive ist festzustellen, dass die Meldungen des Meldewesens durch die Meldestelle des BAZL gemäss Art. 77*d* Abs. 2 CH-LFV vertraulich behandelt werden müssen. Dies schliesst aus, dass die Meldungen an die anderen Einheiten des BAZL, welche bspw. das Administrativverfahren führen, weitergeleitet werden. Auch eine Offenlegung gegenüber der Staatsanwaltschaft ist ausgeschlossen. Überdies werden die Meldungen durch Art. 14 Abs. 2 Bst. d der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 geschützt, indem der Artikel bestimmt, dass Ereignismeldungen nur zur Verbesserung der Flugsicherheit verfügbar gemacht werden dürfen.

Aus den Rückmeldungen der Stakeholder muss allerdings geschlossen werden, dass die Vertraulichkeit in der Praxis anders gehandhabt wird und Ereignismeldungen durchaus an die Administrativ- und Strafbehörden weitergeleitet werden. Den entsprechenden Bedenken der Stakeholder könnte im Bereich des Meldewesens dadurch begegnet werden, indem die Vertraulichkeit umfassend gewahrt wird. Dies würde verhindern, dass die Administrativ- sowie die Strafbehörden diese in ihren jeweiligen Verfahren auswerten könnten.

Anders verhält es sich im Bereich des Gesundheitswesens. Dort geniessen insbesondere die Staatsanwaltschaften weitgehenden Zugriff auf die Daten der CIRS. Infolgedessen müssten in diesem Bereich neue Gesetzesgrundlagen geschaffen werden, sollte dieser Zugriff eingeschränkt werden, um den Bedenken der Stakeholder zu begegnen.

## III. Einordnung von Tatbeständen im Bezug zu den Grenzen der Just Culture

### 1. Problembeschrieb aus Sicht der Stakeholder

Die Just Culture schützt gemeldete Fehler und Fehlhandlungen nur für akzeptable Fehler bis zu leichter Fahrlässigkeit. Darüber hinaus soll kein Schutz für die Meldenden gewährt werden. Dies betrifft insbesondere die grobe Fahrlässigkeit sowie vorsätzliche Handlungen.

Wie die Stakeholder-Analyse zeigt, stellen sich diesbezüglich in der Praxis Abgrenzungsprobleme, insbesondere bei Wiederholungsfällen von leicht fahrlässigen Handlungen sowie der Einstufung einer Fahrlässigkeit. Aus dieser Problematik ergibt sich ein implizites Bedürfnis nach Handlungsrichtlinien für die Einordnung von Tatbeständen im Bezug zu den Grenzen der Just Culture.

### 2. Lösungsansätze aus Sicht der Stakeholder

Der Auslegungsproblematik von bestimmten Tatbeständen in Bezug auf die Just Culture können zwei Lösungsansätze aus der Stakeholder-Analyse zugedacht werden: Eine Orientierungshilfe sowie Vorgaben betreffs der Organisation von Meldesystemen.

#### a) Orientierungshilfe

Die Flugsicherheitsabteilung der Schweizer Luftwaffe hat eine Orientierungshilfe kreiert, welche anhand verschiedener Aspekte die Einordnung bestimmter Handlungen in Bezug auf die Grenzen der Just Culture erlaubt:

| Bewertungskriterien | AKZEPTIERT | AKZEPTIERT | NICHT TOLERIERT | NICHT TOLERIERT |
|---|---|---|---|---|
| Bewertung der Handlung | Versehen, Unachtsamkeit, kein absichtliches Handeln | Unvorsichtiges, unüberlegtes Handeln, Regel systembedingt nicht eingehalten | Mangelhafte Disziplin, unangepasstes Handeln | Schaden beabsichtigt oder voll in Kauf genommen, absichtlicher Verstoss gegen grundlegende Regel |
| Bewertung des Verhaltens im Vergleich zu Kollegen | Kollegen hätten in vergleichbarer Situation gleich gehandelt | Kollegen hätten vermutlich auch so gehandelt | Kollegen hätten kaum so gehandelt | Kein Kollege hätte so gehandelt |
| Moralische Bewertung | Handlung nach bestem Wissen und Gewissen | Falsche Priorität aus der Situation heraus | Falsche Prioritäten aus Bequemlichkeit, persönlicher Vorteil gesucht | Bewusste Fehlhandlung zum eigenen Vorteil |
| Einsicht | Hat aus dem Vorkommnis gelernt | Ist einsichtig | Wenig Interesse, aus Fehlern zu lernen | Unbelehrbar, keine Einsicht |
| Verhalten bei Aufklärung | Kooperativ, offen | Eher wenig kooperativ | Unkooperativ, behindernd | Fehler werden vertuscht, lügt |
| Persönliche Fehlergeschichte | Selten oder noch nie ein ähnliches Ereignis/Verhalten | Selten, aber evtl. mehr Unregelmässigkeiten als andere | Mehr Unregelmässigkeiten als andere | Wiederholt ähnliche Ereignisse (Wiederholungstäter) |

**Abbildung 7**: Abgrenzungskriterien für Handlungen in der Just Culture (nach dem Just Culture Guide der Schweizer Luftwaffe)

Hierbei ist ersichtlich, dass die mehrschichtigen Bewertungskriterien eine Hilfestellung zur Abgrenzung von Fällen bieten. Zentral ist das Verständnis, dass nicht nur Handlungen innerhalb der Just Culture erfasst sind, sondern die Kriterien auch eine klare Abgrenzung zu Handlungen erlauben, die nicht mehr von der Just Culture umfasst werden.

Wiederholungsfälle von im Einzelfall akzeptierten Handlungen sind allerdings auch hier nicht direkt berücksichtigt, da sich der Fall "Wiederholungstäter" vor allem auf absichtliche Handlungen beziehen dürfte. Dies zeigt, dass die Abwägung von wiederholten Fehlhandlungen nicht allgemeingültig geklärt werden kann, sondern jeweils eine Einzelfallbetrachtung erfordert.

Die Originalversion der Schweizer Luftwaffe enthält zudem Eskalationsstufen, welche helfen, den verschiedenen Fällen entsprechende Konsequenzen zuzuordnen (vgl. Anhang DD). Einerseits können diese aber nicht direkt in den zivilen Kontext übernommen werden. Andererseits ist hierbei zu berücksichtigen, dass Sorgfalt beim Erwägen von persönlichen Rücksprachen und anderen nicht-disziplinarischen Reaktionen geboten ist: Wie aus der Stakeholder-Analyse hervorgeht, entscheidet letztlich das Empfinden der meldenden Person, ob eine Rücksprache (oder generell eine Reaktion auf eine Meldung) vertrauensbildend oder vertrauensmindern wirkt. Dies ist im Hinblick auf die innerbetriebliche Vertrauenskultur zu bedenken.

### b) Organisation von Meldesystemen

Betreffend das eingangs beschriebene Abwägungsproblem zwischen geschützten und disziplinarisch zu ahndenden Meldungen und Fällen aus der Sicht eines Managers sind die Erkenntnisse aus der Stakeholder-Analyse eindeutig: Eine Grundanforderung an eine interne und externe Meldestelle besteht laut vielen Antwortenden einhellig darin, dass der Meldeweg vom

Disziplinarweg unabhängig und getrennt sein soll. Die Abwägung, ob ein gemeldeter Fehler disziplinarisch verfolgt werden muss, ist also durch eine vertrauliche und unabhängige Stelle durchzuführen.

Wohl dürfte die Abwägung nach disziplinarischen Konsequenzen zwar auch für die damit betraute Stelle eine Herausforderung darstellen, da sie letztlich den gleichen Mechanismen unterworfen ist wie beim Dilemma des Managers. Dennoch zeigt sich hierbei, dass eine strikte Gewaltentrennung nicht nur dem Sicherstellen der Vertraulichkeit in einem Meldesystem – und damit dem Sicherheitsgewinn – dient, sondern im Gegenzug auch das Management entlastet. Die industrieweit als führend zu bezeichnenden Fehlermeldesysteme der Swiss International Air Lines und der Edelweiss Air zeigen, wie die Entkoppelung von Melde- und Disziplinarwegen in der Praxis darstellbar ist und daneben einen Zuwachs an Sicherheit verspricht.

Aus der Analyse gehen hierzu aber zwei Einschränkungen hervor:

Einerseits könnte es gerade für kleine Unternehmen ressourcenbedingt schwierig sein, die Strukturen der Gewaltentrennung analog dieser Beispiele abzubilden. Auch ein externes, vertrauliches Meldesystem würde hierbei nur teilweise Abhilfe schaffen, da dadurch der Erkenntnisgewinn im Unternehmen wohl weitestgehend verloren ginge.

Andererseits ist die Abwägung zwischen redlichem und unredlichem Verhalten grundsätzlich delikat, weil auch ein berechtigter Disziplinarfall einen negativen Einfluss auf das Vertrauensverhältnis innerhalb der Meldesysteme haben kann. Diese Abwägung ist also ohnehin in jedem Einzelfall sorgfältig zu treffen. Zudem stellt das Bewerten des Grads einer Fahrlässigkeit auch in der juristischen Praxis eine Herausforderung dar.

## 3. Erkenntnisse aus der Rechtsvergleichung

Hinweise, wie die Abwägung zwischen tolerablem und nicht tolerablem Verhalten vorgenommen werden, können für das Meldewesen in der Zivilluftfahrt durchaus der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 entnommen werden. So definiert Art. 2 Ziff. 12 der Verordnung die Redlichkeitskultur als «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». Ebenso legt die 37. Begründungserwägung fest, dass die Just Culture einer Bestrafung nicht entgegensteht, wenn es «zu einer offenkundigen, schwerwiegenden und ernsten Missachtung eines offensichtlichen Risikos gekommen ist und ein gravierender Mangel an beruflicher Verantwortung hinsichtlich der Wahrnehmung der unter den Umständen ersichtlich erforderlichen Sorgfalt vorliegt, wodurch eine Person oder Sache vorhersehbar geschädigt oder die Flugsicherheit ernsthaft gefährdet worden ist».

Aus dem Wortlaut dieser Bestimmungen geht hervor, dass ein Verhalten dann als inakzeptabel gilt, wenn es grobfahrlässig, vorsätzlich oder destruktiv war. Ebenso sind die schwerwiegende und ernste Missachtung eines offensichtlichen Risikos sowie ein gravierender Mangel an beruflicher Verantwortung nicht tolerabel. Dabei ist jeweils im Einzelfall unter der Berücksichtigung der Erfahrung sowie der Ausbildung einer Person zu beurteilen, ob solches Verhalten vorliegt.

# IV. Finanzierung von Meldesystemen

## 1. Problembeschrieb aus Sicht der Stakeholder

Insbesondere aus den Reihen der Flugplätze, aber auch von anderen Aviatik-Stakeholdern sowie aus den Bereichen der Kernenergie und der Eisenbahnen wird der Einwand erhoben, dass der administrative Aufwand für ein internes Meldesystem beträchtlich sei. Wohl herrscht ein eindeutiger Konsens, dass der Nutzen des Systems viel mehr Wert sei als die Systemkosten. Aus der Analyse wird aber klar, dass der administrative Aufwand eines internen Meldesystems insbesondere – aber nicht nur – für kleinere Unternehmen eine Herausforderung sein kann.

Aus systemischer Sicht muss hierbei berücksichtigt werden, dass die Kosten für ein Meldesystem immer beim Systembetreiber anfallen, während sich der Nutzen oft in Form eines positiven externen Effektes für die Allgemeinheit – oder zumindest für die Aviatik gesamthaft – manifestiert. Mittels interner Meldesysteme wird unter anderem also auch eine Leistung für das Gesamtsystem erbracht, die von einzelnen Akteuren finanziert wird.

## 2. Lösungsansätze aus Sicht der Stakeholder

Aus den Reihen der Regionalflugplätze kommt der Vorschlag auf, eine finanzielle Unterstützung von Melde- oder Sicherheitsmanagementsystemen zu prüfen. Es wird vorgeschlagen, die Mittel hierfür im Rahmen der Spezialfinanzierung Luftverkehr gemäss Art. 87*b* BV bereitzustellen.

## 3. Erkenntnisse aus der Rechtsvergleichung

Die Rechtsvergleichung liefert keine Grundlagen dazu, inwiefern die Finanzierung von Meldesystemen angegangen werden könnte.

# Anhänge

## A. Liste der Interviewpartner

### I. Bereich Aviatik Allgemein

| Unternehmen | Interviewpartner | Funktion | Interviewer | Datum |
|---|---|---|---|---|
| Aeropers | Clemens Kopetz / Henning Hoffmann | Präsident / Geschäftsführer | Claudio Noto | 12.11.2021 |
| Air Zermatt | Peter Zurniwen | COO | Simon Gehrmann | 28.11.2021 |
| Cargologic | Marco Gredig | CEO | Claudio Noto | 12.11.2021 |
| Edelweiss | Daniel Landert | COO | Claudio Noto | 03.11.2021 |
| Helvetic | Simon Schatzmann | COO | Claudio Noto | 02.11.2021 |
| HelvetiCA | Benjamin Fichtner | Präsident | Simon Gehrmann | 16.11.2021 |
| Horizon Swiss Flight Academy | Ron Teichmann | CEO | Simon Gehrmann | 28.10.2021 |
| People's Airline | Susanne Born | Commander und Safety Manager | Simon Gehrmann | 28.11.2021 |
| Pilatus Ltd. | Andreas Betzoll | Director Quality und Safety Management | Claudio Noto | 03.11.2021 |
| Rega | Stefan Becker | Leiter Unternehmens-entwicklung | Claudio Noto | 02.11.2021 |
| Schweizerische Sicherheits-untersuchungsstelle | Daniel W. Knecht | Bereichsleiter Aviatik | Claudio Noto und Andreas Wittmer | 09.11.2021 |
| Segelflugverband der Schweiz SFVS | Peter Schäuble | Vorstand und Ressortleiter Ausbildung | Claudio Noto | 21.10.2021 |
| Skyguide Swiss Air Navigation Services | Robin Gurt | Counsel for Just Culture and Investigation Management | Claudio Noto | 04.11.2021 |
| Skyguide Swiss Air Navigation Services | David Bättig | ATC Controller | Roland Müller | 11.11.2021 |
| Sphair | Beat Hedinger | Geschäftsleiter | Claudio Noto | 15.10.2021 |
| SR Technics | Zeljko Raisic | Senior Vice President Group Safety und Quality | Simon Gehrmann | 04.11.2021 |
| Swiss International Air Lines Ltd. | Fabian Fusina | Head Safety Investigation | Claudio Noto | 21.10.2021 |
| Swiss International Air Lines Ltd. | Philipp Spoerrli | Head Safety | Dr. Claudio Noto | 12.11.2021 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Swiss Pilot School Association | Andreas Fischer | Accountable Manager und Head of Training | Simon Gehrmann | 17.11.2021 |
| Swissport Schweiz | Bruno Stefani | Head of Switzerland | Simon Gehrmann und Andreas Wittmer | 08.11.2021 |
| VSF Verband Schweizer Flugplätze | Jorge Pardo | Geschäftsführer | Claudio Noto | 04.11.2021 |

## II. Bereich Flugplätze

| Unternehmen | Interviewpartner | Funktion | Interviewer | Datum |
|---|---|---|---|---|
| Aéroport de Sion | Aline Bovier | CEO | Claudio Noto | 09.11.2021 |
| Aéroport Les Eplatures (La Chaux-de-Fonds) | Philippe Clapasson | CEO | Simon Gehrmann | 10.11.2021 |
| Aeroporto di Lugano | Davide Pedrioli | CEO | Simon Gehrmann | 16.11.2021 |
| Airport St. Gallen-Altenrhein | Janine Meier | COO | Claudio Noto | 12.11.2021 |
| Basel-Mulhouse Airport | Denis Audemar | Leiter Safety Management System SGS | Claudio Noto | 09.11.2021 |
| Engadin Airport (Samedan) | Martin Binkert | Chief Ground Services | Simon Gehrmann | 04.11.2021 |
| Flughafen Bern | Urs Ryf | CEO und COO a.i. | Claudio Noto und Andreas Wittmer | 09.11.2021 |
| Flughafen Grenchen | Ernest Oggier | CEO | Claudio Noto | 04.11.2021 |
| Flughafen Zürich | Stefan Tschudin | COO | Andreas Wittmer | 04.11.2021 |
| Genève Aéroport | Giovanni Russo | COO | Claudio Noto | 03.11.2021 |

## III. Bereich Militäraviatik

| Unternehmen | Interviewpartner | Funktion | Interviewer | Datum |
|---|---|---|---|---|
| Armeestab | Daniel Siegenthaler | Chef der unabhängigen Untersuchungsstelle DASIB der Military Aviation Authority MAA | Bernhard Müller | 12.11.2021 |
| Schweizerische Luftwaffe, Kommando Pilotenschule | Werner Hoffmann | Safety and Compliance Monitoring Manager | Bernhard Müller | 12.11.2021 |
| Schweizerische Luftwaffe | Yanik Lauper | Flugsicherheitsoffizier der Sparte Luftverteidigung sowie F/A-18 Pilot | Bernhard Müller | 10.11.2021 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Schweizerische Luftwaffe | Christian Schnyder | Chef Flugsicherheit der Luftwaffe | Bernhard Müller | 22.10.2021 |

## IV. Bereich Gesundheitswesen

| Unternehmen | Interviewpartner | Funktion | Interviewer | Datum |
|---|---|---|---|---|
| Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner SBK | Pierre-André Wagner | Leiter Rechtsdienst | Markus Kirchgeorg | 23.11.2021 |
| Stiftung Patientensicherheit | Helmut Paula | Leiter CIRRNET (Critical Incident Reporting and Reacting Network) | Markus Kirchgeorg | 11.11.2021 |
| Gesundheitszentrum Scuol | Joachim Koppenberg | Geschäftsführer | Markus Kirchgeorg | 17.11.2021 |
| FMH Berufsverband der Ärzte | Gabriela Lang | Leiterin Rechtsdienst | Markus Kirchgeorg | 11.11.2021 |
| GDK Schweiz. Gesundheitsdirektorenkonferenz der Kantone | Michael Jordi | Generalsekretär | Markus Kirchgeorg | 15.11.2021 |
| Inselgruppe Bern | Uwe E. Jocham | Direktionspräsident | Markus Kirchgeorg | 21.10.2021 |
| Spital Thusis und Spitex Viamala | Roman Stäbler | stv. Direktor | Markus Kirchgeorg | 29.11.2021 |
| Swissethics, schweizerische Ethikkommissionen für die Forschung am Menschen | Susanne Driessen | Vorstandspräsidentin | Markus Kirchgeorg | 22.10.2021 |
| Swissmedic, Schweizerisches Heilmittelinstitut | Helga Horisberger | Leiterin Rechtsdienst, Mitglied der Geschäftsleitung | Markus Kirchgeorg | 11.11.2021 |
| Universitäre Altersmedizin Felix Platter | Jürg Nyfeler | Geschäftsführer | Markus Kirchgeorg | 24.11.2021 |
| Universitätsspital Basel | Burkhard Frey | Generalsekretär | Markus Kirchgeorg | 12.11.2021 |

## V. Bereich Eisenbahn

| Unternehmen | Interviewpartner | Funktion | Interviewer | Datum |
|---|---|---|---|---|
| Appenzeller Bahnen AG | Thomas Baumgartner | Technischer Leiter | Roland Müller | 15.11.2021 |
| Schweizerische Bundesbahnen SBB | Daniel Moraschetti | Leiter Unterhalt Rollmaterial | Roland Müller | 15.11.2021 |
| Schweizerische Bundesbahnen SBB | Mario Rivera | Leiter Sicherheit, Qualität und Umwelt | Roland Müller | 12.11.2021 |
| Südostbahn AG | Peter Häberli | Leiter QRSU (Qualität, Risk Management, Sicherheit und Umwelt) | Roland Müller | 18.11.2021 |

## VI. Bereich Seilbahn

| Unternehmen | Interviewpartner | Funktion | Interviewer | Datum |
|---|---|---|---|---|
| Hoher Kasten Dreh-restaurant Seilbahn AG | Martin Ebneter | Geschäftsführer / Technischer Leiter | Roland Müller | 16.11.2021 |
| Luftseilbahn Jakobsbad Kronberg AG | Marc Bodenmann | Technischer Leiter | Roland Müller | 18.11.2021 |
| Schilthornbahn AG | Lukas Streun | Technischer Leiter | Roland Müller | 18.11.2021 |
| Streutec GmbH | Roland Streule | Betriebsberater Bergbahnen Disentis AG | Roland Müller | 22.10.2021 |

## VII. Bereich Kernenergie

| Unternehmen | Interviewpartner | Funktion | Interviewer | Datum |
|---|---|---|---|---|
| Axpo Power AG | Stephan Döhler | ehem. Chief Nuclear Officer KKW Beznau und Leibstadt | Roland Müller | 20.10.2021 |
| Axpo Power AG | Roland Schmidiger | Kraftwerksleiter KKW Beznau | Roland Müller | 12.11.2021 |
| Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI) | Andreas Schefer | Leiter Direktionsstab ENSI | Roland Müller | 17.11.2021 |
| Zwilag Zwischenlager Würenlingen AG | Ronald Rieck | Geschäftsführer Zwilag | Roland Müller | 16.11.2021 |

# B. Interviewfragen

## I. Formelle Fragen

| |
|---|
| 1. Wie lautet Ihr vollständiger Name und Ihr Vorname? |
| 2. In welcher Branche arbeiten Sie? |

| | |
|---|---|
| 3. | In welchem Unternehmen arbeiten Sie? |
| 4. | In welcher Funktion sind Sie in diesem Unternehmen tätig? |
| 5. | Haben Sie in dieser Funktion einen direkten Bezug zur Thematik Redlichkeitskultur bzw. Just Culture? |
| 6. | Gibt es in Ihrem Unternehmen ein internes Hinweisgebersystem bzw. eine unternehmensinterne Meldestelle für Fehler? |

## II. Materielle Fragen

| | |
|---|---|
| 1. | Wie wird in Ihrem Unternehmen sichergestellt, dass die Mitarbeitenden Fehler entweder unternehmensintern oder an eine externe Stelle melden mit dem Ziel, die Qualität des Systems zu verbessern und dessen Sicherheit zu erhöhen? |
| 2. | Welche Hindernisse halten die Mitarbeitenden in Ihrem Unternehmen davon ab, Fehler zu melden? |
| 3. | Wie werden Mitarbeitende in Ihrem Unternehmen motiviert, Fehler unternehmensintern oder an eine externe Stelle zu melden? |
| 4. | Verfügen Sie über Anhaltspunkte, dass Mitarbeitende Fehler nicht melden bzw. nicht gemeldet haben, weil sie negative Konsequenzen befürchten resp. befürchteten? Wenn ja, was sind resp. waren das für negative Konsequenzen? |
| 5. | Welche positiven oder negativen Erfahrungen wurden gemäss Ihrem Kenntnisstand mit einem System gemacht, das auf einer systematischen Fehlermeldung beruht? |
| 6. | Welchen Mehrwert könnte ein solches System bieten, insbesondere in Bezug auf die Sicherheit? |
| 7. | Welche Probleme entstehen bei der Einrichtung eines solchen Systems und wie könnten diese gelöst werden? |
| 8. | Welches sind die Auswirkungen eines Hinweisgebersystems auf die Beziehung zwischen dem Unternehmen und seinen Mitarbeitenden und welche Verpflichtungen hat das Unternehmen in diesem Zusammenhang gegenüber seinen Mitarbeitenden? |
| 9. | Für wie wichtig halten Sie hierbei die Trennung zwischen Meldewesen und Strafverfolgungsbehörden bzw. Administrativbehörden? |
| 10. | Welchen Anforderungen muss eine interne und eine externe Meldestelle erfüllen, dass sie ihre Aufgabe effektiv wahrnehmen kann bzw. gemeldet wird? |
| 11. | Welche Vor- und Nachteile sehen Sie, wenn die externe Meldestelle gleichzeitig die Aufsichtsbehörde ist? |
| 12. | Wie beurteilen Sie die aktuelle Situation von Just Culture in ihrem Geschäftsumfeld? |

# C. Interviewprotokolle

## I. Bereich Aviatik Allgemein

### 1. Cargologic

**Interview Analyse Studie Just Culture**

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 12.11.2021 |
| Interviewexperte | Dr. Claudio Noto |
| Interviewpartner | Marco Gredig und Michel Bonsera |
| Branche | Logistik |
| Unternehmen | Cargologic |
| Funktion | CEO / Leiter Safety und Security |
| Bezug zum Thema Just Culture | Im täglichen Geschäft mit Just Culture konfrontiert |
| Existenz internes Meldewesen | Ja. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja. |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Wir haben zwei Meldewege: Einerseits gibt es die anonymisierte oder sog. offene Meldung in unserem Quality Management System QMS. Hierfür haben wir über 100 Stationen im Betrieb, an welchen diese Meldungen verfasst werden können. Diese Meldungen gelangen direkt in die Sicherheitsabteilung zum Leiter Safety [Hr. Bonsera]. Andererseits sind wir extern stark reguliert seitens BAZL resp. EASA. Hier werden wir aber tätig und erledigen das externe Reporting, weil das ansonsten für die Mitarbeiter eine zu grosse Hürde darstellen würde. |
| Frage 2 | Einerseits sind dies bürokratische Hürden. Andererseits gibt es fahrlässige und grobfahrlässige Aktionen, wie z.B. wenn beim Packstückverlad ein Handy im Spiel ist, was verboten ist. Da getrauen sich die Mitarbeiter natürlich nicht, Reports zu schreiben, weil sie sich bewusst sind, dass sie einen Regelverstoss begangen haben. Das sind dann aber ohnehin Disziplinarfälle. |
| Frage 3 | Wir bilden die Mitarbeiter aus: Es gibt ein Basis-Training auf dem QMS, wir lehren Human Errors, etc. Dort motivieren wir die Mitarbeiter und erklären ihnen, dass das Meldewesen sehr wichtig ist und keine Disziplinarverfahren erfolgen - ausser wenn etwas vertuscht wird. Das ganze Training wird in einem intervall von 2 Jahren wiedeholt. Wir haben ein gutes System und eine gute Kultur, die sich seit 20 Jahren entwickelt hat. Darauf sind wir sehr stolz! |

| | |
|---|---|
| Frage 4 | Was nicht gemeldet wird, das sind seltene Fälle, wie z.B. Diebstähle. Bei normalen arbeitstechnischen Verstössen ist eher das Gegenteil der Fall. Wenn nicht sauber gearbeitet wird, sind sich diese Leute ihrer Verantwortung bewusst und melden gerade aufgrund der möglichen strafrechtlichen Relevanz. Dies ist insbesondere im Security- und Gefahrgutbereich wichtig. Das ist aber eine spezifisch ausgewählte und geschulte Mitarbeitergruppe, die das Reporting aus Einsicht und Überzeugung betreibt.<br><br>Andere Fälle wie Rassismus, Sexismus oder Vorfälle zur Genderthematik - das wird seltener reported. Hier haben wir Anzeichen, dass es Fälle gibt, aber das wird nicht gemeldet. Wir behandeln diese Themen, aber wir sind letztlich ein Spiegel der Gesellschaft. Also sind wir nicht da, wo wir sein sollten. Hier haben wir einen Gap, wo Meldungen erst aufkommen, wenn Situationen eskalieren. |
| Frage 5 | Hr. Bonsera: Als positive Erfahrung wurde das System bei dessen Einführung sehr schnell akzeptiert, das war ein ruhiger Prozess, den ich leiten durfte. Selbst ich hätte nicht gedacht, dass die Mitarbeiter direkt nach 3 Monaten bereits total fit im System wären. Da bin ich stolz darauf. Zudem wird das System im Bereich KVP (Kontinuierlicher Verbesserungprozess) sehr stark genutzt. Das sind zwar keine Fehlermeldungen, aber für mich ist das ein sehr wichtiger Aspekt. Keine Prozessänderung ist so gut wie diejenige, die von der Basis kommt. Negativ fällt mir nur ein einziger Fall ein, wo das System für Blaming und Bashing missbraucht wurde - es handelte sich um einen Racheakt einer verletzten Seele. Hr. Gredig: Zudem gab es viele Themen rund um gesetzliche Vorgaben wie die Maskenpflicht oder auch das Home Office, wo es viele Feedbacks und Missmut gab, wir aber nichts machen konnten. Das war einerseits unbefriedigend. Andererseits waren diese Meldungen für uns sehr wertvoll, damit wir aus Sicht der Geschäftsleitung angepasst mit den Mitarbeitern kommunizieren konnten - wir sahen deren Probleme und konnten diese adressieren. Die Reports führen also auch in solchen Fällen bei uns zu Handlungsdruck, und das ist gut. |
| Frage 6 | Hr. Gredig: Der Mehrwert des Systems ist die Mund zu Mund Propaganda auf zwischenmenschlicher, persönlicher Basis, die weitergibt, dass mit den Meldungen etwas passiert. Das ist positiv. Dann erfahren die Mitarbeiter, dass wir die Fehlerkultur leben, und dass die Mitarbeiter nicht in erster Linie bestraft werden. Fehler passieren, das müssen wir akzeptieren. Wir sind nur dumm, wenn wir die gleiche Fehler wiederholt machen.<br><br>Hr. Bonsera: Glaubwürdigkeit, Ehrlichkeit und Transparenz. Wir haben Shopfloor Boards (Infotafeln), auf denen wir die wichtigsten Ergebnisse direkt an die Mitarbeiter kommunizieren. Nebst KPI's und Umweltzielen werden hier auch die Erfahrungen aus den Safety Reports kommuniziert. Zudem ist es wichtig, dass die Geschäftsleitung glaubwürdig hinter dem System steht, und die Inhalte in den Sitzungen offen behandelt werden. Es braucht also eine Rückendeckung Top-Down. In schwerwiegenden Fällen werden zudem Arbeitsgruppen mit Mitarbeitern und Supervisoren durchgeführt, damit wir die Erfahrungen der Basis einbauen können, das ist auch wichtig. |
| Frage 7 | Das Anfangsproblem ist der Mehraufwand und die Useability, also die Bedienerfreundlichkeit. Ein System alleine bringt aber nichts, wenn keine Reaktion auf die Meldungen erfolgt. Die Geschäftsleitung muss auf die Meldungen reagieren, Massnahmen definieren, handeln und kommunizieren. Dies erfordert eine Akzeptanz für das System auf allen Ebenen, bis ganz nach oben. Das System muss Teil der Geschäftskultur sein. |
| Frage 8 | Hr. Bonsera: Ein Whistleblowingsystem erachte ich als sehr sehr gefährlich. In der heutigen Zeit sehe ich ein plakatives Fingerpointing in der Schweiz. Man darf nie vergessen, dass beim Whistleblowing oft eine verletzte Seele mit im Spiel ist. Obwohl die Unschuldsvermutung gilt, kann schon die Meldung selber zu einer Rufschädigung führen, auch wenn sie sich gar nicht bestätigt. Das kann auch missbraucht werden.<br><br>Hr. Gredig: Bei mir kommen täglich Mitarbeiter und erzählen Dinge. Wichtig ist es, dies einerseits mit Vertrauen zu behandeln, andererseits aber auch zu sehen, was wirklich an den Vorwürfen dran ist. Ernste Fälle nehmen wir über unser HR [Human Resources] auf, und klären dann diese Fälle. Das HR ist hierbei auch eine viel neutralere Stelle als wir als Management. Das ist wichtig. |

| | |
|---|---|
| Frage 9 | Wir erachten dies als sehr wichtig. Es ist äusserst gefährlich, wenn eine Strafverfolgungsbehörde unsere Inputs direkt erhält. Dann kommt es zu Aktionismus. Es braucht eine neutrale Stelle, die vorab den Sachverhalt beurteilt. Ein Beispiel ist das Schweizer Zollsystem: Als Handling Agent sind wir verpflichtet, die Wareneinfuhren im ICS (Import Control System) zu erfassen. Die Daten dafür erhalten wir von den versendenden Stellen. Wenn die Meldungen nicht stimmen, erhalten wir direkt Bussen von der Zollverwaltung - obwohl wir noch nicht einmal für die falschen Daten verantwortlich sind, und ohne dass wir die Möglichkeit hätten, eine Meldung zu verfassen. Hier haben wir also eine Behörde, die uns direkt bestraft. Das geht so nicht, das muss weg.<br><br>Ähnlich ist es mit dem Camion-Transport von Gefahrgütern: Die Gefahrgutfreimenge wird von einem Mitarbeiter im Büro berechnet. Wenn ein Chauffeur in einer Kontrolle dann aber nicht die passenden Formulare in den relevanten Sprachen dabei hat, dann haftet der Mitarbeiter im Büro und trägt sogar die Beweislast - obwohl er die Papiere korrekt vorbereitet hat. Er haftet sogar privatrechtlich, was sogar seinen Flughafenausweis gefährdet. Das geht auch nicht. Hier ist kein Raum für Verbesserungen, hier geht es nur ums Bestrafen. |
| Frage 10 | Wichtig ist die sprachliche Abbildung des Reporting Systems, gerade in unserer Branche, in der die Mitarbeiterschaft einen sehr breiten Migrationshintergrund hat: Jeder Mitarbeiter muss in einer ihm bekannten Sprache etwas eingeben können. Das ist eine hohe Anforderung! |
| Frage 11 | Der Vorteil ist der kürzere Handlungsweg. Der Nachteil ist eine gewisse Willkür - hier sehen wir, dass Behörden teilweise höhere Anforderungen an uns stellen als in den Regularien gefordert werden. Man erwartet von uns immer eine perfekte Umsetzung aller Vorlagen, und es wird nicht immer mit gleichen Ellen (vorallem im EU-Vergleich) gemessen. Es wäre also wünschenswert, wenn auch hier eine neutrale Stelle vorgeschaltet wäre. |
| Frage 12 | Hr. Gredig: Flughäfen und Airlines sind hier tief im Thema drin, aber andere flugnahe Unternehmen noch weniger. Bei uns in der Cargologic wird die Just Culture gelebt. Es muss aber ersteinmal die Kultur verankert werden. Je nach Firma sehe ich das noch gar nicht. Wenn immer wieder Kündigungen und Wiedereinstellungen erfolgen, die Fluktuation also hoch ist, dann wird das schwierig, so eine Kultur überhaupt zu etablieren. Hr. Bonsera: Bei Cargologic sind wir in der glücklichen Lage, dass wir aufgrund der Corona-Krise gerade einmal 37 von 850 Stellen abbauen mussten, das ist einzigartig. Wir sind das einzige Unternehmen, das während Covid nicht um Finanzhilfen bitten musste, weil wir auch eine gute Rückendeckung durch den Konzern geniessen. Das hilft auf jeden Fall. Wir leben unser Leitbild, wir meinen das so. Das betrifft auch die Umweltziele - wir wollen glaubwürdig sein und tun etwas dafür. In unserem Umfeld sind wir aber noch nicht dort, wo wir sein sollten. Man redet über das alles, aber bei der Umsetzung hapert es noch. |

## 2. Edelweiss Air

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 03/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. Claudio Noto |
| Interviewpartner | Daniel Landert |
| Branche | Airlines |
| Unternehmen | Edelweiss Air AG |
| Funktion | COO und Accountable Manager, Captain A320 |

| | |
|---|---|
| Bezug zum Thema Just Culture | Hauptverantwortlicher für das Thema "Just Culture" |
| Existenz internes Meldewesen | Ja. Das Unternehmen Edelweiss Air hat ein etabliertes Meldesystem (moderne Softwarelösung), dass für alle eigenen Mitarbeiter, als auch externe Mitarbeiter von operativen Vertragspartnern verbindlich und stets zugänglich ist. Mandatory reports werden aus diesem System heraus generiert. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| **Materielle Fragen** | **Materielle Antworten** |
|---|---|
| Frage 1 | Grundsätzlich gibt es eine Meldepflicht für alle Mitarbeiter. Alle Mitarbeiter haben die Pflicht alles zu melden, was nach individueller Meinung die Sicherheit gefährdet oder gefährden könnte. Diese Meldung hat nach Möglichkeit innerhalb von 72h Stunden zu erfolgen. Die Nutzung unseres betriebsinternen Meldesystems ist verbindlich. Dieses Meldesystem wird von meiner direkten und unabhängigen Stabstelle (Fachbereich Safety) betrieben. Diese analysiert und klassifiziert alle Meldungen risikobasierend und stellt auch u.U. den inhaltlichen Zusammenhang zu Sicherheitsthemen her. Meldungen, die einer Meldepflicht unterliegen, sowie Meldungen ohne Meldepflicht aber mit einem erhöhten Risikowert, werden an externe Stellen (Behörden, Verbände, Institutionen, u.ä.) zentral von dieser Stabstelle weitergeleitet. Die Verfasser der Meldungen werden stets über die Bearbeitung ihrer Reports (Weiterleitung an externe Stellen, etwaige Korrekturmassnahmen u.v.m) informiert. Damit der Mitarbeiter auch Vorkommnisse meldet, die ihm selbst widerfahren sind, sichern wir ihm als Verfasser eines solchen Berichtes Freiheit von jeglichen disziplinarischen Massnahmen oder sonstiger Nachteile zu, die durch diese Meldung entstehen könnten. Dies gilt insbesondere auch für den Fall, dass die Ursache für den gemeldeten, aber noch unentdeckten Vorfall der meldende Mitarbeiter selbst ist (oder auch sein könnte = Teilschuld). Diese Redlichkeitskultur etabliert ein essentielles Vertrauensverhältnis zwischen Unternehmen und Mitarbeiter, welches einzig zur Verbesserung der Sicherheit und der Qualität von Sicherheitssystemen dient. Die Mitarbeiter erkennen und verinnerlichen sehr schnell den Mehrwert ihrer Meldung und sind so weiterhin aktiv an der kontinuierlichen Verbesserung beteiligt. Gleichzeitig ermöglicht das betriebsinterne Meldesystem die Identität des Meldenden nur für den Personenkreis der unabhängigen Stabstelle zu begrenzen. Damit ist auch die sog. "confidentiality" über die Identität des Melders gesichert. Das System bietet auch die Möglichkeit einer anonymen Meldung und Rückfragen an den anonym Meldenden. Es ist aber schön zu sehen, dass in einer offenen und stetig lernenden Unternehmenskultur der Mitarbeitende erst gar nicht die Notwendigkeit verspürt, etwas anonym zu melden. Dies zeigt sich darin, dass die anonyme Meldemöglichkeit aktuell kaum genutzt wird. Warum auch! |

| | |
|---|---|
| Frage 2 | Mitarbeiter fühlen sich meist gehindert im Melden von Fehlern, wenn sie schon einmal negative Erfahrungen diesbezüglich gemacht haben. Zum Beispiel bei einem vorherigen Arbeitgeber, wo die Redlichkeitskultur nicht etabliert war oder diese dort nur eingeschränkt funktionierte. Ein weiteres Hindernis ist die Justiz, die diesbezüglich leider noch keine Redlichkeitskultur kennt. Dem betreffenden Mitarbeiter wird zwar eine exzellente Redlichkeitskultur im Unternehmen vorgelebt, er wird aber dennoch von den hiesigen Behörden sanktioniert. Des Weiteren kann ein Gefühl, dass die Meldung nichts bewirkt, vom Melden abhalten. Dieses kann aufkommen, wenn gleiche Sachverhalte mehrfach gemeldet werden müssen bis eine Konsequenz erfolgt resp. sichtbar wird. |
| Frage 3 | Im Rahmen einer unternehmensweiten "Safety Policy" habe ich die Redlichkeitskultur als eine absolute Grundvoraussetzung für das Thema "Sicherheit" vorgeschrieben. Dies gilt ausnahmslos für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aller Hierarchiestufen (inkl. Geschäftsführung), sowie aller unseren Vertragspartner. Gerade in der modernen und z.T. schnelllebigen Welt (Industriegesellschaft) ist es nahezu unmöglich, ohne eine gute Redlichkeitskultur ein konstantes Sicherheitsniveau zu halten, bzw. dieses zu erhöhen. Ich stelle sicher, dass jegliches neu eingestelltes Personal mit unserer Safety Policy, dem betriebsinternen Meldesystem vertraut ist und auf die Redlichkeitskultur im Unternehmen geprägt wird, bevor es den jeweiligen Arbeitsdienst antritt. Mit einer wiederkehrenden Schulung (z.T. jährlich) werden alle Mitarbeiter zu diesem Thema kontinuierlich angeregt, unterrichtet und abgeholt. Hierbei wird jede Mitarbeitermeldung vom Unternehmen wertgeschätzt: Es gibt per Definition im Unternehmen Edelweiss Air keine sinnlosen Meldungen. Die eschäftsführung und Abteilungsleiter werben regelmässig für das Meldesystem und für die Redlichkeitskultur. In regelmässigen Abständen wird der etablierte Nutzen (outcome) des betriebsinternen Meldewesens vorgestellt. Den Mitarbeitern ist damit intrinsisch klar, dass Meldungen sowohl für die Gemeinschaft als auch für das Individuum besser sind als ein Verschweigen von Fehlern. |
| Frage 4 | Wir sind in der glücklichen Lage, dass wir eine Unternehmenskultur mit fest integrierter "just culture" haben, so dass Mitarbeiter ihre Fehler frei melden. Wir ermuntern sie dazu stets aufs Neue! Aus der Historie wissen wir aber auch, dass Fehler gerne verschwiegen werden, insbesondere dann, wenn es sich um eigene Verfehlungen handelt. Die Ursache ist fast ausschliesslich die Angst vor möglichen negativen Konsequenzen. Dies können arbeitsrechtliche Sanktionen, Einschränkungen in der beruflichen Entwicklung, strafrechtliche Verfolgung, Vertrauensverlust, etc. sein. Dies zeigt auch, dass das Vertrauensverhältnis nie gestört werden darf. Diesbezüglich hatten die Strafverfahren gegen die Skyguide-Lotsen in der Schweiz sicher einen negativen Einfluss. Solche Ereignisse bleiben im Korps nicht ohne Folgen. Dies wirkte sich nach meiner Erfahrung zwar eher unterschwellig aus - ich habe das eher auf der interpersonellen Ebene wahrgenommen. Beispielsweise eine erhöhte Vorsicht davor, Fehler zu melden, oder Bemühungen um Rechtsschutzversicherungen für Arbeitsfehler. Intern dürfen wir feststellen, dass Disziplinarmassnahmen bei grobem Fehlverhalten in der Vergangenheit ausschliesslich aufgrund von Nicht-Kooperation in der Aufklärung oder gar versuchtem Verschweigen ausgelöst wurden, aber niemals durch das Begehen des Fehlverhaltens selber. Auch hier zeigt sich also, wie zentral das Vertrauensverhältnis ist. |

| | |
|---|---|
| Frage 5 | Erst mit der Etablierung eines Systems, welches frei von Sanktionen nach dem just culture Prinzip (aber nicht non-punitive!) funktioniert und von einer unabhängigen Stelle betrieben wird, erreichten wir eine Akzeptanz bei allen Mitarbeitern. Erst ab diesem Zeitpunkt ist man als Unternehmen in der Lage, sicherheitsrelevante Defizite systematisch und kontinuierlich zu erkennen und zu beheben. Sollte eine der vorher genannten Prämissen nicht vorhanden sein, auch nur kurzzeitig, so ist die Akzeptanz der Mitarbeitenden nachhaltig verloren. Die Konsequenz ist der dauerhafte Verlust von Daten und Meldungen, welche auf potenzielle Lücken in unseren Sicherheitssystemen deuten könnten. Die zentrale Frage muss daher immer lauten: Was ist passiert und warum - und nicht: Wer war es? Die Firmenkultur muss in allen Belangen bedingungslos nach dieser Prämisse ausgerichtet sein. Die Vertrauenskultur der Just Culture ist ein extrem hohes Gut, das mit Worten kaum zu beschreiben ist. Die Firmenkultur und das Verhalten des Managements müssen sich daher stets kongurent verhalten. Wir haben zum Beispiel mit der Einführung von Workplace 4.0 die Infrastruktur entgegen der restlichen Büroorganisation so angepasst, dass auch physisch die Vertraulichkeit gegeben ist. Reine Lippenbekenntnisse bringen hier gar nichts. |
| Frage 6 | Gerade in der modernen, komplexen und schnelllebigen Industrie ist ein solches System für ein konstantes Sicherheitsniveau unabdingbar. Die Systeme werden immer komplizierter und undurchsichtiger, und so ist es in den meisten Industriezweigen kaum noch möglich, selbständig Sicherheitslücken zu entdecken. Zudem folgen die Konsequenzen nicht immer einer Logik, welche in einer Betriebsanleitung festgelegt sind. Meist entdeckt man darum Sicherheitslücken oder Fehler in den Sicherheitssystemen vielmehr zufällig oder erst dann, wenn es bereits zu spät ist – nämlich nach Unfällen oder Vorfällen. Eine systematische Suche nach solchen Fehlern und Systemlücken kann daher nur mit Hilfe aller Systembeteiligten stattfinden. Komplexe Systeme zeichnen sich explizit dadurch aus, dass ein reaktives Sicherheitsmanagement nicht ausreicht - es ist notwendig, proaktiv zu handeln (Safety-II) |
| Frage 7 | Das Meldesystem muss modern, benutzerfreundlich und für alle Alters- und Gesellschaftsschichten anwendbar sein. Die betreuende Stelle im Unternehmen sollte eine exponierte, aber unabhängige Position im Unternehmen haben. Die Mitarbeiter dieser unabhängigen Stelle unterliegen der Verschwiegenheit. Sowohl der gesamte Aufbau dieses Meldesystems sollte von Behörden und der Justiz anerkannt sein, die auch gesetzlich eine uneingeschränkte Redlichkeitskultur betreiben! Diese gesetzliche Grundlage fehlt bei uns in der Schweiz aber noch. Die EASA gibt hier eine Struktur vor, welche nach unserem Landesrecht nicht abgebildet werden kann. Auch die gesamte organisatorische und physische Infrastruktur muss angepasst sein, von der Bürogestaltung bis hin zur IT-Sicherheit und dem Schutz vor Datenlecks! |

| | |
|---|---|
| Frage 8 | Ein Hinweisgebersystem ist das wichtigste Instrument, um von Verdachtsfällen und Verstößen frühzeitig Kenntnis zu erlangen und diese eigenständig aufzuklären. Professionell betrieben könnte es das Vertrauen der Mitarbeiter, Kunden und Geschäftspartner in der Integrität und Reaktionsfähigkeit eines Unternehmens stärken. Es ist jedoch mehrheitlich als «Compliance Monitoring Werkzeug» ausgerichtet, damit ein interner oder externer Hinweisgeber eine regelwidrige Handlung im Unternehmen meldet. Es bietet die Möglichkeit potenzielle Verstösse aufzudecken. Für uns als Luftfahrtunternehmen, aber auch für andere Hochrisiko-Industriezweige, ist dies nicht der richtige Ansatz. Wir suchen nicht nach Regelverstössen, denn das reine Einhalten von Regeln hat keinen Zusammenhang mit sicherheitsrelevanten Ereignissen und potenziellen Gefahren. Es ist nicht selten, dass auch durch regelkonformes Handeln Gefahren für die Sicherheit entstehen. Hier stösst das klassische Hinweisgebersystem an seine Grenzen.<br>Um sinnvolle Hinweise zu erhalten, ist es entscheidend, dass sich der Hinweisgeber vertraulich an eine Meldestelle wenden kann. Hotlines, E-Mail-Meldungen oder Ombudsstellen können keine komplette Anonymität bieten. Die Meldepflicht liegt zwar beim Rapportierenden, aber die Unternehmung trägt hier die Verantwortung zur Erfüllung des Vertraulichkeitsversprechens. |
| Frage 9 | Sehr wichtig. Denn gerade in der modernen Informationsgesellschaft mit den jetzigen Kommunikationsinstrumenten ist es schwierig, den Mitarbeitern eine "just culture" zu vermitteln, wenn die Meldeberichte im selben Hause wie in der Stafverfolgungs- oder Aufsichtsbehörde eintreffen. Eine klare räumliche und organisatorische Trennung von Behörden ist sehr vorteilhaft wenn nicht sogar unabdingbar. Ein zentrales Problem liegt in den verschiedenen Perpektiven: Die Justiz arbeitet reaktiv und rückwärtsgerichtet; sie klärt auf mit dem Ziel der Schuldfrage. Die Aviatik handelt indessen proaktive und nimmt eine vorwärtsgerichtete Position ein, bei der es um die Vermeidung von zukünftigen Fehlern geht. Wiederum geht es um das "Was war?" gegenüber dem "Wer war es?". Diese Diskrepanz macht eine Trennung von Meldewesen und Strafverfolgungsbehörden erforderlich. Letztlich dreht es sich um den Umstand, dass HRO's [High Reliability Operations] mit komplexen Systemen konfrontiert und darum mit den Konzepten von Safety-II innerlich vertraut sind, währenddessen diese in der Strafverfolgung keine Rolle spielen und dort formal auch nicht hinterlegt sind. |
| Frage 10 | Das Meldesystem selbst sollte von einer unabhängigen Instanz betrieben werden, die eine klare Vorgabe hat, Sicherheitslücken, Fehler und potenzielle Gefahren in Systemen zu finden. Die beteiligten Personen unterliegen einer gewissen Verschwiegenheitsklausel und habe die klare Vorgabe (Anweisung), ausschließlich im Dienst der "Sicherheit" tätig zu sein. Das öffentliche Interesse an der Entdeckung und Beseitigung von Lücken oder Fehlern sollte größer sein als etwaige Strafverfolgungsabsichten. |
| Frage 11 | Ein möglicher Vorteil ist die Übermittlung und Verarbeitung von generierten Erkenntnissen aus den Meldesystemen. Wahrscheinlich überwiegen aber die Nachteile: Die Unabhängigkeit des Meldesystems ist schwer darstellbar, wenn letzteres gleichzeitig von der Aufsichtsbehörde betrieben wird. Auch ist es dem Berichterstattenden (d.h. Meldenden) schwer vermittelbar, dass eine 100-prozentige Redlichkeitskultur in einer Aufsichtsbehörde herrsche, welche auch in der Lage ist, Strafmassnahmen und Sanktionen zu verhängen und durchzusetzen. |

| | |
|---|---|
| Frage 12 | In der zivilen Luftfahrt sind der Begriff "Just Culture" und die damit verbundenen Vorteile für die Erlangung und Aufrechterhaltung eines konstanten Sicherheitsniveaus längst angekommen und bei vielen Unternehmen etabliert. Wir stellen jedoch fest, dass ausserhalb des Geschäftsumfeldes dieses Bewusstsein und die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Just Culture fehlen. Eine klare gesetzliche Grundlage, welche die Just Culture und die Strafverfolgung klar abgrenzen, würde dem ganzen System in der Schweiz wirklich helfen. |

## 3. Helvetic Airways

**Interview Analyse Studie Just Culture**

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 03/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. Claudio Noto |
| Interviewpartner | Simon Schatzmann |
| Branche | Airlines |
| Unternehmen | Helvetic |
| Funktion | COO und Commander Embraer E-190/195 |
| Bezug zum Thema Just Culture | Als AM, COO und Commander/Pilot im täglichen Geschäft mit der Just Culture sehr gut vertraut. |
| Existenz internes Meldewesen | Ja |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Wir haben ein Meldesystem, welches dem Safety Manager unterstellt und damit getrennt von den Linienvorgesetzten ist. Hierbei sind auch anonyme Reports möglich; allerdings haben wir dann keine Rückfragemöglichkeit. Mitarbeiter werden bei Einstellung und wiederholt geschult zum Thema Just Culture. Das Meldewesen ist dem Safety Manager unterstellt, und somit nicht in der direkten Hierarchielinie, damit man dem Mitarbeiter die vermeintliche Angst vor Konsequenzen nimmt. Im täglichen Betrieb wird die JC gelebt, d.h. die Mitarbeiter merken, dass der vertrauliche Meldeweg funktioniert. Der Arbeitnehmer ist zudem in der Meldepflicht, allerdings reicht diese nicht aus. Daher ist die Vertraulichkeitskultur so wichtig. Fehlt aber eine Meldung wenn ein absichtliches Verfehlen aufgedeckt wird, können disziplinarische Massnahmen greifen. Dann greift die Just Culture nicht mehr. |

| | |
|---|---|
| Frage 2 | Wie überall gibt es auch bei uns bestimmte Mitarbeiter, welche ein Grundmissvertrauen in den Arbeitgeber haben, dem System nicht vertrauen und das Gefühl haben, es habe Konsequenzen, wenn sie einen Fehler melden würden. Weitere Hindernisse sind mir aber so nicht bekannt. Wir bemühen uns auch, dass das Meldetool, d.h. die Infrastruktur, anwenderfreundlich ist. |
| Frage 3 | Helvetic hat die Just Culture in seiner Safety Policy aufgeführt. Sie ist somit ein sehr wichtiger Bestandteil der Firma und dient zur Verbesserung der Sicherheit. Beim Eintritt in die Firma und in den jährlichen Trainings wird das Thema Just Culture gelehrt (was ist es, wie funktioniert es). Wir zeigen den Mitarbeitern also immer und immer wieder auf, wie wichtig es ist, Fehler zu melden. Zudem zeigen wir auf, dass es keine Konsequenzen gibt, wenn jemand proaktiv meldet. Mit dem Abarbeiten der Rapporte wird die Just Culture dann im täglichen Betrieb gelebt - der Mitarbeiter merkt, dass er Fehler melden kann und es keine Konsequenzen hat, sofern er nicht absichtlich falsch handelt. Dies wird auch während den Trainings immer wieder gelehrt. Zudem ist eine Rückmeldung auf Report wichtig, sodass der Mitarbeiter spürt, dass der Rapport etwas bewirkt. Dies gilt auch als Wertschätzung. Erst, wenn jemand bewusst einen Fehler macht, beginnt der Disziplinarprozess. |
| Frage 4 | Sicher gibt es den einen oder anderen Fall. Es gibt Falle, bei denen wir im Nachhinein gesehen haben, dass jemand einen Fehler nicht rapportiert hat, der nachher auskam, weil er dachte, es wäre nicht so gravierend. Oder es wird einfach vergessen. Wenn man im Nachhinein so etwas feststellt, ist es immer blöd, denn in so einem Fall ist es schwieriger, die Just Culture anzuwenden. Denn diese beginnt immer damit, dass ein Mitarbeiter von sich aus einen Fehler meldet. Abgesehen davon sind mir aber keine Fälle bekannt, weil wir die Just Culture hier wirklich vorleben, auch von Seiten des Managements, und Wert auf unsere Open Door Policy legen. |
| Frage 5 | Ich selber habe nur positive Erfahrungen damit gemacht. Es geht ja um das System, um die Aviatik, damit die Sicherheit verbessert werden kann. Es spielt ja keine Rolle, woher der Fehler gemacht wird, es geht um das Resultat. Auch der administrative Aufwand und die Kosten sind gerechtfertigt, solange man den rapportierten Fehlern nachgeht und den Ursachen auf den Grund geht. |
| Frage 6 | Im Zentrum steht das Vermeiden von zukünftigen Fehlern, die vermeidbar gewesen wären. Zudem erfährt man aber auch vieles, was sonst unentdeckt bliebe - insbesondere weil die Mitarbeiter in der Operation ja dezentral operieren, und damit die Arbeit direkt nicht beobachtbar ist. Das ist ja nicht so wie in einem Büro, wo man direkt führen kann, weil man alles mitbekommt. Das System ist also eine wertvolle Informationsquelle: Man sieht und erfährt Dinge, die man ansonsten nicht erfahren würde. Und so kann man die nötigen Schritte einleiten, um die Sicherheit erhöhen zu können. |

| | |
|---|---|
| Frage 7 | Just Culture ist eine Kultur, so steht es ja auch im Namen. Man kann das System der Just Culture nicht einfach so von heute auf morgen einführen, das Ganze braucht Zeit. Diese Kultur muss von Beginn weg vom Management bis in die oberste Geschäftsleitung vorgelebt werden, damit die Mitarbeiter Vertrauen ins System aufbauen und merken, dass es der Erhöhung der Sicherheit und nicht der Bestrafung dient. Die Einführung ist also ein Prozess, der über Monate, wenn nicht Jahre geht - das Vertrauen und auch das Verständnis der Mitarbeiter müssen zuerst gewonnen werden. Das braucht Zeit. |
| Frage 8 | Whistleblowing halte ich für sehr heikel. Hier leidet m.E. das Vertrauen der Mitarbeiter in die Firma, zum anderen aber auch in ihre eigenen Arbeitskollegen - denn man weiss ja nie, wann jemand einen selber anschwärzt. Auch als Firma auf solche Hinweise einzugehen erachte ich als sehr heikel. Dies gilt insbesondere, wenn etwas anonym rapportiert wird. Wenn jemand zu etwas nicht stehen kann, dann hat er ein grundlegendes Thema. Trotzdem dürfen wir als Firma solche Informationen nicht einfach ausblenden. Wir nehmen sie auf und machen die eine oder andere Abklärung, um zu sehen, ob sich der Fall erhärtet oder nicht. Das ist für mich aber das Gegenteil von Just Culture, denn dort wird das Vertrauen zwischen Mitarbeitern und der Firma gestärkt, weil sich die Firma auch besser um die Mitarbeitenden kümmern kann. Die Just Culture ist damit auch ein Schutz für die Mitarbeiter. |
| Frage 9 | Persönlich denke ich, dass eine Trennung sehr wichtig ist. Eine eingehende Meldung muss zuerst einmal beurteilt werden können. Erst wenn klar wird, dass der Meldende vorsätzlich oder grobfahrlässig gehandelt hat, darf ein Fall weitergezogen werden. Diesbezüglich finde ich es schwierig, wenn Inhalte aus SUST-Berichten in Strafverfahren verwendet werden. |
| Frage 10 | Sie muss das Vertrauen in das System schaffen können, sodass der Mitarbeiter weiss, dass er nach Just Culture behandelt wird. Dies ist der absolut zentrale Punkt. Es braucht Vertrauen in das System. Erst wenn ich als Mitarbeiter sichergehen kann, dass ich Fehler melden kann, ohne dass es negative Konsequenzen für mich hat, dann funktioniert es. |
| Frage 11 | Die externe Meldestelle darf nicht die Aufsichtsbehörde sein. Hier ist die Trennung zum disziplinarischen Weg nicht gegeben. Die Meldestelle muss unabhängig sein und darf in keiner direkten Linie zum Melder stehen. |
| Frage 12 | Aus meiner Sicht wird die Just Culture in unserer Industrie in unseren Breitengraden - d.h. in den angrenzenden Ländern - recht gut umgesetzt. Wobei man nie sagen darf, wir haben das jetzt und nun ist gut, sondern man muss diese Kultur jeden Tag leben und so das Vertrauen zwischen den Mitarbeitern und der Firma erhöhen. Nicht zuletzt hängt es ja auch von der Völkerkultur oder Mentalität ab, ob die Just Culture überhaupt angenommen werden kann - hier bei uns sie schon gut verankert. Die gesetzliche Grundlage für die Trennung von Strafverfolgung und Sicherheitsuntersuchungen muss aber unbedingt geschaffen werden. In der Schweiz haben wir hierbei noch ein Problem. Was mit den Lotsenprozessen passiert ist, das hätte nicht passieren dürfen. |

## 4. HelvetiCA

**Interview Analyse Studie Just Culture**

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 16/11/2021 |
| Interviewexperte | Simon Gehrmann |
| Interviewpartner | Marcel Spycher (MS) & Marc Baumgartner (MB) |
| Branche | Gewerkschaft |
| Unternehmen | HelvetiCA |
| Funktion | |
| Bezug zum Thema Just Culture | MS: Ist bei der HelvetiCA im Bereich Safety tätig. Zu seinen täglichen Aufgaben gehört die Zusammenarbeit mit der SUST (Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle)<br>MB: Tätigkeit beim europäischen und dann globalen Fluglotsenverband (IFATCA). Tätigkeit auf europäischen und globaler Ebene beim Internationalen Dachverband der Flugverkehrsleiterverbände (Präsident & CEO). In den 90er Jahren Gerichte und Staatsanwaltschaft international thematisiert als Dachverband und der EU für Direktive 2003/42/EC bezüglich Reporting empfohlen, limitiert strafrechtliche Konsequenzen einzuführen, welche mit Regulation (EU) No 376/2014 implementiert wurden. Besonders im Schutz von Meldenden engagiert. Führt seit 2012 Schulungen für Piloten, Staatsanwälte und Flugleiter durch. |
| Existenz internes Meldewesen | Nein |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja & ja |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | MS: Es gibt einen internen Prozess für Rückmeldungen jeglicher Art. Man ist dazu verpflichtet Meldungen zu machen. Dies passiert auf dem elektronischen Weg.<br>MB: Es gibt von Gesetzes wegen verpflichtendes und freiwilliges Reporting. Wenn es um die Flugsicherung geht, belassen wir das Meldewesen bei Skyduide, man kann sich aber frewillig ans BAZL wenden und wird dann wieder zurückgespielt an skyguide. |
| Frage 2 | MS: Man fragt sich manchmal, was die Sinnhaftigkeit des Meldens ist. Freiwillige sind eher von negativen Konsequenzen betroffen. Man meldet und es funktioniert nicht. Dann lässt man es einfach sein.<br>MB: Der Anhang an die 376/2014 der die meldewürdigen Vorfälle auflistet führt dazu dass fast jeder Arbeitsschritt gemeldet werden muss.. So zum Beispiel auch wenn sich ein Pilot beim zweiten Mal anfragen nicht meldet – was sehr oft vorkommt – aber dann beim dritten Mal kurz darauf antwortet. Das ist in der Praxis nicht umsetzbar. Intern werden Mitarbeiter angehalten bestimmte Fälle zu melden. |
| Frage 3 | MS: Es ist die Frage, ob überhaupt von Motivation gesprochen werden kann. Es muss so viel gemeldet werden, da es vom Arbeitgeber erwartet wird. Dann wird es einem allerdings nicht wirklich gedankt. Dadurch ist die Frustbarriere irgendwann erreicht<br>MB: Man will das System informieren und selbst wissen was geschieht. Das Safety Departement intern bei Skyguide machen eine Analyse und bieten gewisse Informationen. Es besteht dadurch auch eine intrinsische Motivation einen Beitrag zum Systemlernen zu leisten. Schwerwiegende Folgen mit grossem Störungspotential werden dann für Veränderungen benutzt. |

| | |
|---|---|
| Frage 4 | MB: Die Leute haben mitlerweile begriffen, dass nicht zu rapportieren grössere Konsequenzen hat als zu rapportieren. Die Staatsanwaltschaft wartet eigentlich nur auf Meldungen und genau deswegen hat die Helvetica ein Manual für die operationellen Mitglieder erstellt, dass die Just Culture und das Meldewesen erklärt. Dort wird zbsp. auch erklärt wie eine Meldung abzusetzen ist.<br>MS: Konsequenzen werden von den Mitarbeitenden durchaus befürchtet, aber die Meldungen müssen gemacht werden. Dadurch wird der Inhalt nur minimal gehalten anstatt auszuschweifen. Unternehmensintern gibt es eher keine Sorgen um Konsequenzen<br>MB: Die IR 376/2014 verlangt dass ein Appeal Panel auf Unternehmensebene aufgestellt werden sollt Mitarbeiter können das Safety Arbitration Panel bei Skyguide anrufen, wenn sie sich falsch behandelt fühlen und denken, dass eine Entscheidung von Willkür getrieben ist. Dort schauen sich das Ganze dann sechs Mitarbeiter an, ob eventuell ein nicht akzeptabeles Verhalten vorliegt. |
| Frage 5 | MS: Intern sind es positive Erfahrungen. Man kann Trends erkennen und somit zur Verbesserung beitragen. Extern sind die Erfahrungen eher negativ. Die Qualität von Reports nimmt ab, da die Meldenden so wenig Informationen freigeben wie nur möglich aus Angst vor strafrechtlichen Konsequenzen.<br>MB: Der Staat muss gewisse Dinge an die EASA melden. Der Zweck der Meldungen ist dabei nicht ersichtlich. Es hat den Anschein, es geht nur um Statistiken. Eine Meldung ist eher Compliance als inhaltlicher Fortschritt. |
| Frage 6 | MS: Die Sicherheit lebt von den Meldungen. Daher ist es ein sehr grosser Mehrwert.<br>MB: In der Aviatik sind wir n einem asymptotischen Bereich was die Unfälle angeht. Es passieren zu wenige Unfälle, um etwas zu lernen. Daher muss man von den Vorfällen lernen. Das Meldende muss aber geschützt sein und seine Information soll nur zur Verbesserung der Sicherheit benutzt werden. Die Leute müssen bereit sein Fälle weitergeben ohne dabei Furcht um ihre Karriere haben zu müssen. |
| Frage 7 | MS: Zentral ist, dass sichergestellt wird, wie Daten verarbeitet werden und wer Zugang zu diesen hat. Es sollte auch klar definiert sein, was die Justiz damit. Safety sollte getrennt sein von Operations. Man muss Vertrauen aufbauen in den Prozess und die Zeit wird es zeigen, wenn es zu einem Outcome führt.<br>MB: SUST kommt auf den Teppich bei schweren Fällen. Die VSZV wurde nicht ganzheitlich an die EU IR angepasst. Ohne eine solche Uebernahme der EU IR kommen wir in den aktuellen Diskussionen nicht weiter. Man muss sich der EU unterwerfen, um einen klaren Rahmen zu bekommen. Ein Problem ist auch, dass für die Justiz gilt Flugsicherungsordnung nicht so hoch gilt wie strafrechtliche Normen. Datensicherheit ist auch immer ein Problem. Hintergrundgesprächsaufzeichnungen haben zu Problemen mit Datenschutzbeauftragten geführt, da man viel der Privatsphäre aufgibt für die Sicherheit. Auch da braucht es Regulierung. Nicht dass man es für andere Dinge wie Disziplinarmassnahmen benutzt. Es sind zwei Dinge festzuhalten. Datenschutz und Datenspeicherung verlangen zusätzlich national Verordnungen und das EU IR muss vollumfänglich umgesetzt ansonsten stehen wir immer im Wettkampf mit dem Strafgesetz. |

| | |
|---|---|
| Frage 8 | MS: Das System beeiflusst die Beziehung nicht, sondern die Art und Weise wie mit Meldungen umgegangen wird beeinflusst die Beziehung. Wenn Vertrauen da ist, dann ist es förderlich, ansonsten nicht. Rechte und Pflichte müssen transparent gegeben sein. Information zur Prozessverbesserung ist an sich super.<br>MB: Dadurch dass man meldet, kommt in manchen Fällen die SUST auf den Plan. Sie verfasst einen technischen Untersuchungsbericht und aus diesem kann eine Strafuntersuchung folgen. Der Fluglotse wird dann durch den Staatsanwalt vorgeladen alleine oder mit einem Anwalt. |
| Frage 9 | MS: Die Trennung ist absolut zentral und fundamental. Ohne Trennung kann das System nicht funktionieren. Ausserdem sollte der Bericht nicht das Einzige sein, an dem sich die Strafverfolgung orientiert.<br>MB: Jeder hat seine Rolle zu spielen. Wir wollen keinen Blankoscheck und als Fluglotsen nicht über dem Gesetz stehen. Gesetze müssen so kreeirt werden, dass sie den Strafverfolgungsprozess nicht behindern. Allerdings soll die Strafverfolgung die Sicherheit auch nicht schmällern, indem Leute nicht rapportieren. Eine gewisse Balance wird benötigt zwischen Vorgehen bei strafrechtlich relevantem Vergehen und dem Fakt, dass es kein fehlerfreies Umfeld gibt. Die verschiedenen Rollen müssen gesetzlich verankert werden damit keine Interpretation möglich ist. Die Generalstaatsanwaltschaft soll durch die Motion Candinas vielleicht alles flugrechtliche unter ihrer Verantwortgun haben. In den Niederlanden gibt es eine Aviatikstaatsanwaltschaft, denn der Generalstaatsanwaltschaft hat das benötigte Verständnis nicht. Jeder muss seine Rolle spielen können und der Gesetzgeber, idealerweise der europäische, muss das entsprechend anpassen. Im Moment ist es schlecht für eine Seite. Es findetStrafverfolgung wegen des täglichen Berufs statt.<br>wenn gesetze gut gemacht gibt es trotzdem noch Untersuchungen aber jeder kann seine Rolle in klarem Umfeld ausführen |
| Frage 10 | MS: Sie sollte unabhängig sein und fachlich geschultes Personal sollte dort arbeiten. Es sollte eine datenschutzrechtliche Sicherstellung geben. Rekursmöglichkeiten schaffen Vertrauen.<br>MB: Die Ideallösung ist das niederländische Modell der Aviatikstaatsanwaltschaft, die alles, das mit Aviatik zu tun hat, auch einige der heute vom BAZL abgedeckten Verantwortlichkeiten (zBsp. Bussen für die General Aviation) und im weiteren andere Kategorien wie Menschenhandel, Schmuggel etc. verantwortet. Die Mitarbeitdenden dort sind dann Experten. Eine zweite Möglichkeit ist ein technisches Gericht mit technischem Verständnis. Eine technische Untersuchungskommission wägt ab, ob ein strafrechtlicher Prozess angestrebt wird. Die SUST bildet sich jetzt auch ein bisschen eine strafrechtliche Meinung und gibt diese wider. Das ist nicht ihre Aufgabe. Hier könnte eine technische Untersuchungskommission helfen. |
| Frage 11 | MS: Es gibt keine Vorteile. Nachteile: Sie ist nicht unabhängig, es gibt keine geschultes Personal, keinen ausreichenden Datenschutz und die Rekursmöglichkeiten schaffen kein Vertrauen. Ausserdem ist sie unantastbar und intransparent wie eine Blackbox. |

| | |
|---|---|
| Frage 12 | MS: Unternehmensintern bei Skyguide ist die Just Culture gut, die Kultur wird gelebt. Extern sieht das anders aus. Die Untersuchungsberichte sind nicht unabhängig und im Spannungsfeld zwischen Straffervolgung und Fehlermeldung ist noch viel Luft nach oben was Verbesserungen angeht. Ich habe insgesamt schlechte Erfahrungen gemacht. Die Aviatik lebt von Meldungen und lernt von ihnen. Insgesamt haben wir in der Aviatik aber keine schlechte Ausgangslage.<br>MB: Die Aviatik ist allen voran. Auf internationaler Ebene sind wir mit der European Railway Agency und International Maritime Agency in Kontakt, um sie zu beraten, da die Aviatik bei gesetzlichen Dingen und der Regulierung Lichtjahre voraus ist. Auch gegenüber der Medizin z.B. sind wir voraus. Behörden machen auch viele Vorgaben global und in der EU. Eigentlich ist es ein sehr gutes System, aber da man nur der Prototyp ist, reibt man sich mit der Staatsanwaltschaft. Die Staatsanwaltschaft ist es nicht gewohnt, dass ein Akteur stark auftritt und sagt "Wir tragen auch zur Sicherheit bei". Just Culture ist bei der Staatsanwaltschaft nicht wirklich bekannt. Daher hat man eine Vorreiterrolle und lädt die Staatsanwaltschaft auch ein und erklärt. Wir hoffen, dass wir die Vorreiterrolle nicht verlieren und alles durch ein Ausbremsen der Aviatik egalisiert wird. |

## 5. Pilatus Flugzeugwerke

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 03/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. Claudio Noto |
| Interviewpartner | Andreas Betzoll |
| Branche | Hersteller Flugzeuge |
| Unternehmen | Pilatus Ltd. |
| Funktion | Director Quality und Safety Management |
| Bezug zum Thema Just Culture | Als Quality und Safety Manager habe ich täglich mit der Just Culture zu tun, die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 gibt das in der Aviatik vor, Pilatus setzt diese Verordnung intern um. |
| Existenz internes Meldewesen | Mehrere: Quality System für Produktfehler, Occurrence Reporting, internes SMS für Gefahren, interne Vorfälle und mögliches Fehlerpotenzial. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|

| | |
|---|---|
| Frage 1 | Unsere Mitarbeiter können Fehler in unserem SMS [Safety Management System] entweder anonym oder nametlich melden. In jedem Fall geschieht dies vertraulich, nur die Safety Officers haben Zugang zu diesen Meldungen. Wir bekommen regelmässig Reports, insofern kann man davon ausgehen, dass das System funktioniert. Beim Occurrence Reporting wurden wir bedingt durch die Anzahl Reports von der EASA als Top Reporting Organisation klassifiziert. |
| Frage 2 | DIe korrekte Umsetzung der Just Culture ist natürlich vom richtigen Verhalten der Vorgesetzten abhängig. Es besteht somit die Gefahr, dass SMS Meldungen vom Vorgesetzten disziplinarisch verfolgt werden könnten. Die Handhabe hängt hier vom einzelnen Manager ab. Die Just Culture ist voll implementiert, aber in der Umsetzung kann es schon Unterschiede geben. |
| Frage 3 | Wir machen interne Schulungen über unser SMS als mandatory training für jeden neuen Mitarbeiter, und wir leben diese Unternehmenskultur. Alle Meldungen im SMS erhalten ein Feedback an den Meldenden, und es folgen Massnahmen wie eine Risikoabschätzung und - wenn nötig - Korrekturmassnahmen. Das System wird so von den Mitarbeitern angenommen. |
| Frage 4 | Die Regel ist, dass die Mitarbeiter melden. Anhand von den Meldungen die kommen habe ich nicht den Eindruck, dass Meldungen ausbleiben. Auch auf der Occurrence-Schiene der Piloten haben wir hier keine negativen Erfahrungen gemacht. |
| Frage 5 | Negativ ist, wenn im mittleren Management die Just Culture nicht richtig umgesetzt wird. Da kann viel Vertrauen verloren gehen, und dann werden Dinge nicht mehr gemeldet. Es ist noch in vielen Köpfen drin zu fragen: Wer war es? Das ist kontraproduktiv. Positiv stelle ich fest, dass das Vertrauen ins System besteht, das sieht man anhand der Reports. |
| Frage 6 | Ganz klar werden hier Sachverhalte gemeldet, die Problemfelder ansprechen, in denen noch nichts passiert ist. Damit lassen sich Fehler und Vorkommnisse proaktiv vermeiden. Wenn wir mit diesem System einen Unfall vermeiden können, dann haben sich alle Kosten gelohnt. |
| Frage 7 | Die Just Culture muss von oben kommen und vom Management mitgetragen werden, sonst bringt das nichts. Und es muss jedem klar werden, dass das nicht nur verpflichtend ist, sondern auch für die Firma einen Benefit bringt! Zudem braucht es eine Bezugsperson, welche diese Message transportiert. |
| Frage 8 | Ein solches System schafft die Grundlage für eine gute Safety-Kultur. Es steht in unserer Safety Policy: Wer meldet ist straffrei. Die Trennung zwischen Just Culture und Vorsatz ist hier aber ein Challenge, wie z.B. bei Wiederholungsfällen. |
| Frage 9 | Wenn das nicht getrennt wäre, würde es nicht funktionieren. Für mich ist das ein absolutes Muss. Man sieht dies am Beispiel der Medizin, wo nur noch diskutiert wird, ob es Arztfehler waren. Dort wird überhaupt nicht gefragt: Warum ist das überhaupt passiert. Ein Safety System funktioniert nur, wenn keine strefrechtlichen Konsequenzen zu erwarten sind.<br>Aber auch wenn die Behörden getrennt sind - ich habe Respekt, wenn wir einen Vorfall hätten und jemand untersuchte unser SMS. Je mehr Daten gesammelt werden, um so mehr könnten diese Daten auch gegen die Firma verwendet werden. Ich bin nicht sicher, ob unser SMS gesetzlich geschützt ist vor Zugriffen durch die Justiz. Hier sehe ich Gefahren, insbesondere für ein internationales Unternehmen wie Pilatus. |
| Frage 10 | Intern müssen die Ressourcen vorhanden sein. Extern muss das Verständnis da sein. |

| | |
|---|---|
| Frage 11 | Wir haben sechs unterschiedliche Approvals bei Pilatus, die durch die Aufsichtsbehörden überwacht werden. Unsere sechs Bereiche werden also jeweils einzeln auditiert. Wir haben aber ein integriertes SMS über alle Bereiche. Hier könnte man das auch zusammenlegen. Das heisst: Ein integriertes SMS sollte auch als solches überwacht werden - durch eine zentrale Instanz. Die aktuellen Vorschriften decken die Multi-Approval-Holder einfach zu wenig ab. Ein weiterer Nachteil könnte sein, wenn Informationen aus einer SMS-Dateneinsicht einer Ausfsichtsbehörde später von der gleichen Behörde in ihrer Aufsicht (z.B. bei Audits) gegen das Unternehmen verwendet werden. Es kommt dabei stark darauf an, wie die SMS-Anforderungen genau umgesetzt werden. |
| Frage 12 | Da die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 auch in der Schweizer Aviatik implementiert ist, werden wir darauf auditiert. Das heisst: Die Just Culture ist vorhanden und sie wird gelebt. Das Fehlen von gesetzlichen Grundlagen ausserhalb der Luftfahrt ist für uns kein Problem, ich glaube das funktioniert, solange nichts passiert. Wenn es aber einmal zu einem Personenschaden kommt und die Justiz ermittelt, könnte die Just Culture ausgehebelt werden. Dann könnte der Mitarbeiter unter Umständen belangt werden. Als Firma könnten wir den Mitarbeiter zwar unterstützen, aber er ist nicht mehr geschützt. Da habe ich auch die Befürchtung, dass Inhalte aus unserem SMS strafrechtlich verwendet werden könnten. Sollte so ein Fall eintreten, würde das System nicht mehr funktionieren. Wir würden keine Reports mehr erhalten und könnten keine pro-aktiven Untersuchungen mehr durchführen. Dies würde über kurz oder lang in einer Zunahme von Unfällen resultieren. Eine klare Abgrenzung der Just Culture im Schweizer Strafrecht halte ich für absolut zwingend. |

## 6. REGA - Schweizerische Rettungsflugwacht

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 02.11.2021 |
| Interviewexperte | Claudio Noto |
| Interviewpartner | Stefan Becker |
| Branche | Luftrettung |
| Unternehmen | Rega |
| Funktion | Leiter Unternehmensentwicklung |
| Bezug zum Thema Just Culture | Betreut das Thema Institutional und Government Relations, EASA Helicopter Safety Team, hat die Unfälle der letzte 10 Jahre analysiert, und kennt damit die Vorteile und Schwierigkeiten von Just Culture und der Verordnungen (EU) Nr. 996/2010 sowie Nr. 396/2014. Hatte zuvor bereits Erfahrungen mit Just Culture in der REGA, insbesondere im Bereich Human Factors sowie u.a. auch mit juristischen Folgen; hat damit auch negative Erfahrungen mit dem Strafrecht gemacht. Hat zudem die aktuelle politische Motion eng begleitet. |
| Existenz internes Meldewesen | Ja. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja, nach Freigabe des Protokolls. |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|

| | |
|---|---|
| Frage 1 | Unser internes Meldewesen steht allen Mitarbeitenden offen, jeder kann eine Meldung erfassen. Gesetzlich obligatorische Meldungen werden dabei weitergeleitet. Es sind auch anonyme Meldungen möglich, aber selbst wenn Meldungen namentlich verfasst werden, bleiben die Daten bei den Flight resp. Medical Safety Officers der Safety und Compliance Abteilung. Selbst Rückfragen an anonyme Melder sind möglich. Die Linienmanager erhalten nur eine Information, wenn ein Vorgang beendet ist oder wenn es sich um mandatory reporting items handelt. So erhalten wir ca. 300 Meldungen pro Jahr bei 430 Mitarbeitenden. |
| Frage 2 | Die Mitarbeiter wissen, dass aus ihren Meldungen Berichte entstehen können, insbesondere wenn sie weitergeleitet werden (müssen), und dass daraus juristische Konsequenzen entstehen könnten. Diese Angst ist da. Es wurden auch schon Mitarbeiter von uns juristisch verfolgt. In diesen Fällen unterstützen wir die Mitarbeiter als Arbeitgeber soweit wir können und dürfen. Gerichtsfälle wie [der Fluglotsenprozess von] Bülach schlagen diesbezüglich Wellen und schüren die Angst vor strafrechtlichen Konsequenzen. Die Zahl von internen Meldungen blieb bei uns aber bislang konstant. |
| Frage 3 | Das System muss von der Infrastruktur her einfach zugänglich sein - bei uns werden Reports im REGA Intranet, d.h. auf einer internen Website, verfasst. Zudem fördern wir das Vertrauen in das System. Darüber hinaus sind unmittelbare, persönliche Antworten auf die Meldungen als Feedbacks wichtig, damit die Meldenden merken, dass der Feedback Loop funktioniert und dass ein Follow Up geschieht. Schliesslich werden die Schlussfolgerungen und Erkenntnisse aus den Meldungen intern publiziert, und der Zugriff zu persönlichen Daten wird restriktiv gehandhabt und reglementiert. Letztlich herrscht bei uns das Verständnis vor, dass eine Learning Organizsation nur über dieses System möglich ist, und dass dieser Prozess Teil unserer Unternehmensphilosophie ist. Wir arbeiten nach dem Motto: It takes all to say GO and one to say NO. Damit ermutigen wir unsere Mitarbeiter, bei Bedenken auch Nein zu sagen, und respektieren diese Entscheidungen. Sie werden im Nachhinein konstruktiv im Debriefing behandelt, um ein besseres Verständnis zu erlangen, aber sie werden respektiert. |
| Frage 4 | Ja. Nicht formell, denn die Anzahl unserer Reports ist ja konstant. Im Zwischenmenschlichen Bereich existiert aber eine ganz klar spürbare Angst vor juristischen Konsequenzen. Daher bleiben möglicherweise auch Meldungen aus, werden nur mündlich oder nicht so detailliert gemeldet. Zudem gibt es die Befürchtung, dass eine gemeldete Handlung in der Analyse als grobfahrlässig klassiert wird, womit sie dann an den Linienvorgesetzten geht und disziplinarische Konsequenzen haben kann. Konsequenzen haben bei uns aber Ereignisse mit grober Fahrlässigkeit oder Vorsatz. |
| Frage 5 | Die Antwort, die wir alle kennen, ist das Vermeiden von Fehlern, weil man aus Arbeitsfehlern - aber auch aus positiven Erfahrungen! - lernen kann. Es gilt das Chinesische Sprichwort, wonach Nachahmung der einfachste, Nachdenken der edelste und Erfahrung der bitterste Weg ist, eine Erkenntnis zu erlangen. Ideal wäre es aber, wenn der Lernprozess nicht nur unternehmensweit, sondern Industrieweit stattfände. |
| Frage 6 | Nebst einem aktiven Safety-Management können auch allgemeine Prozessoptimierungen oder die Überprüfung von Prozessänderungen mit dem zugehöriges Risk Assessment durchgeführt werden. |
| Frage 7 | Die Vertrauenskultur muss vorab für alle Mitarbeiter etabliert werden. Meldungen müssen angenommen werden; die Sachverhalte dürfen nicht bewertet und die Handelnden nicht verurteilt werden. Das "Honest Behavior" soll nicht sanktioniert werden, so keine grobe Fahrlässigkeit vorliegt, was aber auch nicht mehr als "honest behaviour" eingestuft werden kann. Zudem müssen die technischen Voraussetzungen gegeben sein, die Anonymität muss gewahrt werden können, und der Prozess zum Umgang mit der Meldung muss geregelt sein. |

| | |
|---|---|
| Frage 8 | Als Unternehmen haben wir die Verpflichtung, für einen sicheren Arbeitsplatz sowie für die Sicherheit von Dritten und der Bevölkerung zu sorgen. Hierfür müssen wir Kenntis über die Sicherheit resp. gefährliche Situationen haben. Seitens der Mitarbeiter muss natürlich die Meldepflicht eingehalten werden, wir aber müssen hierbei das Prinzip des Honest Behavior fördern und respektieren. Wir etablieren diese Meldekultur, indem wir uns mit einer klaren, veröffentlichen Policy zum Safety Management System und zu einem konstruktivem Umgang damit bekennen. Die Chance, das Vertrauen zu verspielen ist täglich gross, denn ein einziger Fehleingriff oder Missbrauch des Systems kann das ganze Vertrauen beschädigen. Die Flight Safety Officers müssen darum unabhängig und neutral sein; bei uns werden zudem keine Namen genannt - dies ist ein ungeschriebenes Gesetz. Die ehrlich gelebte Just Culture schafft ihrerseits weniger menschliche Konflikte,sowie weiteres und nachhaltiges Vertrauen in das Unternehmen wie auch den Prozess - und damit auch in unsere Lernkurve, was sich insbesondere hinsichtlich der operationellen Sicherheit bewährt. Die Folge sind robustere Prozesse, eine höhere Zuverlässigkeit und damit eine kontinuierliche Verbesserung der Resilienz der Rega, um ihre Aufgabe als nationale Luftrettungsorganisation wahrzunehmen. |
| Frage 9 | Die Trennung ist extrem wichtig, sie ist in der Verordnung der EU auch so vorgesehen, aber in der Schweiz noch nicht ganz so umgesetzt. Wir haben auch ein Selbstbelastungsverbot im Strafverfahren. Die Sicherheitsuntersuchungen der SUST enthalten aber selbstbelastende Aussagen, die auf dem juristischen Weg verwendet werden können - was in der Schweiz auch so vorkam. So hat z.B. im Fall des Fluglotsen die Meldung seine eigene Lage negativ beeinflusst. Dies bedeutet, dass das Selbstbelastungsverbot verletzt wird, weil in Strafverfahren einfach die SUST-Berichte und die Aussagen darin verwendet werden. Die Abgrenzung ist in der Schweiz also derzeit in meinen Augen nicht gegeben! Im Gegenteil, die Kooperationswilligkeit eines Meldepflichtigen wird möglicherweise bestraft, in dem Meldungen oder Aussagen, welche gegenüber Juristen gar nicht gemacht wurden, juristisch verwendet werden. Die Trennung ist also wichtig, damit die involvierten Personen geschützt bleiben. Eine Offenlegung von Daten käme dann in Betracht, wenn das Interesse an einer Strafverfolgung wichtiger wäre als der damit allenfalls angerichtete Schaden an der Just Culture. Ein solcher Fall müsste aber durch eine neutrale Stelle entschieden werden. Und selbst dann müssten die Aussagen auf eine Selbstbelastung geprüft werden. Wenn der Staat die Sicherheit verbessern nachhaltig will, muss er bei nicht vorsätzlichem oder nicht grob fahrlässigem Fehlverhalten resp. "honest mistakes" also letztlich wählen: Strafe oder Lernen für Alle? |
| Frage 10 | Eine Vertrauensfunktion muss durch Anpassung der Rahmenbedingungen geschaffen werden; die Prozesse dazu müssen richtig sein. Darüber wird Fachkompetenz benötigt, damit überhaupt Schlussfolgerungen gezogen werden können. Zudem müssen alle Personen, die Kenntnis von Meldungen haben, eine Vertraulichkeitserklärung abgeben und die Organisation muss diese Vertraulichkeit (ähnlich dem Beichtgeheimnis) respektieren. |
| Frage 11 | Die Schwierigkeit ist, dass die Meldestelle interne Prozesse definieren müsste, welche alle vorgenannten Eigenschaften beinhaltet. Das ist zwar denkbar, und es wäre auch gut, aber es stellt sich die Frage, ob dies im Verwaltungsrecht überhaupt möglich ist - z.B. könnte die Anonymhaltung eines Reports auch eine Dienstpflichtverletzung bedeuten. Zudem könnte auch der Lernprozess am operationellen und allenfalls technischen Wissen scheitern. Es würde also auch dabei externe Experten und Kompetenz brauchen und Forschung und Wissenschaft müssten involviert sein, um eine Weiterentwicklung des Systems zu erreichen. Es wäre also möglich und könnte auch funktionieren, dennoch würde ich eine Unabhängigkeit von Meldestelle und Behörden begrüssen, nicht zuletzt auch aufgrund der Gewaltenteilung. Nicht zuletzt muss aber auch die Behörde - ebenso wie die Unternehmen - die Prinzipien der Just Culture nicht nur kennen, sondern auch umsetzen. Meldungen müssten daher von einer von der Linie (Aufsicht, disziplinarische Gewalt) getrennten Stelle bearbeitet werden. |

| | |
|---|---|
| Frage 12 | Intern beurteile ich die Situation als gut: Wir erfahren von Vor- und Zwischenfällen; dies aufgrund der rechtlich nicht immer unproblematischen Situation zwar ggf. auch nur im persönlichen Gespräch statt schriftlich, aber auch daraus wird gelernt (ohne die gesetzl. Meldepflichten zu verletzen). Auch die Mitarbeiter stehen hinter dieser Philosophie aus der Einsicht, dass sie aus den Fehlern anderer lernen können, und dass dieser Lernprozess nur dank deren Meldungen möglich ist. Wir schätzen und pflegen die Vertraulichkeit, damit das Sytem auch weiterhin funktioniert.<br>Extern hingegen glaube ich wird aufgrund der rechtlichen Unzulänglichkeiten und Unsicherheiten vermutlich immer noch von formalen Meldungen abgesehen, obwohl dies nicht im Sinne der Just Culture ist, insbesondere wenn es um Fehler geht, bei welchen gar kein Schaden entstanden ist (wie bei einer Unterschreitung der Separation). Tatsache ist jedoch, dass Meldungen zu Strafuntersuchungen führen und es zu Bestrafungen auch bei "honest mistakes" kommt, was nicht den Prinzipien der Just Culture entspricht. Die Krankmelderate der Fluglotsen nach dem Urteil war doch sehr auffällig, das müsste untersucht werden. Die Notwendigkeit einer klaren, formaljuristischen Trennung von Sicherheitsuntersuchungen sowie Meldungen und Strafverfolgung in der Schweiz ist jedenfalls fraglos gegeben. Das bedeutet insbesondere auch, dass Just Culture in das Schweizer Rechtssystem integriert werden muss. Ich begrüsse daher die Initiative wie auch die entsprechende Kommissionsmotion zur Einführung von Just Culture. Die Aviatik hat hier in den letzten Jahrzehnten eine respektable Lernkurve vorzuweisen und die Erkenntnisse können auch für andere Hochreliabilitäsorganisationen (HRO) in meinen Augen sinnvoll und angewandt werden. |

## 7. SFVS - Segelflugverband der Schweiz

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 21/10/21 |
| Interviewexperte | Claudio Noto |
| Interviewpartner | Peter Schäuble |
| Branche | Verbände/Aviatik |
| Unternehmen | Segelflugverband der Schweiz SFVS |
| Funktion | Vorstand und Ressortleiter Ausbildung, Head of Training Flugschule SFVS |
| Bezug zum Thema Just Culture | Swissair/Swiss: Einführung und Erhalt der vertraulichen Datenauswertung Flight Ops. Gründung Swiss mit Einführung Just Culture für die Teilnehmer ex Crossair Ops. Gelebte Just Culture in der Flugschule SFVS. |
| Existenz internes Meldewesen | Flugschule SFVS: Informelles System - Personenkreis von 15 sehr erfahrenen Instruktoren (alle Examiner). Kurze Dienstwege mit Sofort-Kommunikation aller Ereignisse im Korps. Kurs-Berichte aller Kurse mit Rubrik "Just learned". Formell: Annual Review DTO an die Aufsicht über Flugschulen. Instruktorenmeeting mit Traktanden "Lessons learned" und "TEM - vermutete Risiken" |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Einverständnis erteilt/bestätigt, auch für Antworten. |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Weil es sich um eine fliegerische Kaderschule handelt, werden Bereiche der fliegerischen Envelope geübt, die höhere Risiken bergen und wo bei Fehlern das Risiko lauert, ein schlechtes Vorbild zu multiplizieren. Deshalb ist die tägliche Auswertung von Ereignissen zwingend. Es werden dabei auch reine Unterschreitungen der Sicherheitsmarge bearbeitet und umgehend im Korps kommuniziert. Es handelt sich dabei um ein informelles aber systematisch gehandhabtes internes System. Extern erfolgen alle erforderlichen BAZL-Meldungen. |
| Frage 2 | Es sind Zeitdruck, grosses Pensum, Ablenkung durch Unvorhergesehenes und der allfällige Reporting-Zwang (EU-Reporting, unklare Situation mit BAZL und SUST bezüglich "was muss wem rapportiert werden" im Bereich von "normal ops mit Abweichung vom Standard"). Dies gilt sowohl intern als auch extern. Wir verfügen über eine grosse Auswahl an idealisierten, sehr erfahrenen Instruktoren, die aber wenig Zeit mitbringen. Insbesondere wenn Verzögerungen auftreten, werden interne Meldungen aufgeschoben. Insbesondere ist aber eine Angst vor der Führung KEIN Thema. |
| Frage 3 | Unser Instruktorenteam besteht vielfach aus Linienpiloten und Wirtschaftsleuten mit grossen (Führungs-)Erfahrungen. Unter den Instruktoren besteht daher eine grosse intrinsische Motivation zum Reporting, aus Gründen Flight Safety und Qualitätsansprüchen - sie sind aus Einsicht motiviert. Ausserdem ist ihnen klar, dass sie die Mitglieder über ihre Vorbildfunktion zur Redlichkeit motivieren. |
| Frage 4 | Ich verfüge intern nicht über solche Anhaltspunkte. Jedoch steht bei Vorfällen bei einigen Instruktoren stets die Frage im Raum, ob eine freiwillige Meldung, statt des versprochenen kollektiven Lernens, vielmehr eine nutzlose Mühle mit BAZL und SUST in Gang setzt, die dann nur Aufwand ohne Wirkung bedeutet. Über dem Ganzen steht auch noch die Befürchtung, dass amtliche Stellen in der Schweiz mit diesen Kenntnissen eine Fichen-Kultur pflegen könnten. Bei den externen obligatorischen Reports (an das BAZL resp. an die EU) haben zudem negative Erfahrungen zu einer Angst vor strafrechtlichen Konsequenzen oder zumindest Unannehmlichkeiten geführt - das Vertrauen, dass dabei Just Culture gelebt wird, fehlt dort. Dies zeigt sich auch in einer beobachtbaren Diskrepanz zwischen dem Vertraulichkeitsversprechen der SUST und der Realität in der Strafverfolgung - weil letztere sich regelmässig auf von der SUST erhobene Sachverhalte stützt. |
| Frage 5 | Betriebsintern (Schulintern) gibt es nur positive Erfahrungen, von denen sämtliche Mitglieder überzeugt sind. Fast die Hälfte meiner Mitarbeiter verfügt über einen Erfahrungs-Hintergrund als Linienpilot jener Airline, die als erste solche Verfahren einführen konnte. Aus der Zusammenarbeit mit der Medizin kenne ich die Schwächen des "CIRS". Die Erfahrungen mit dem EU-Reporting sind seitens der EU positiv, es sind keine "Sanktionsreflexe" des Systems bekannt. Negativ fällt auf, dass diese Reportings "absolut one way" verlaufen. Es kommt nichts Spürbares zurück. Alle befürchten, dass damit nur Munition für die grosse Zahl von Rule Making Teams geschaffen wird. Was das Reporting an BAZL und SUST (unfreiwillig via EU-Reporting) anbelangt, so führt selbst eine gefährliche Häufung von Vorfällen (technisch, Hersteller-Mängel) nicht zu einer Alarmierung. Regelmässig sieht sich daher der Segelflugverband auf Grund des internen Safety Managements an deren Stelle dazu gezwungen, Publikationen unter die Pilotinnen und Piloten zu bringen, um vor Gefahren zu warnen. Ein Beispiel: Bei einem Leistungssegelflugzeugtyp wurden in mehreren Fällen unsichere Schweissstellen am Fahrwerk gefunden, weil dieses kollabierte. Dies wurde via EU-Reporting an das BAZL rapportiert. Schlussendlich haben aber die Verbände mit den Herstellern die Lösungen gefunden und das Problem angegangen. |

| | |
|---|---|
| | Es kamen keine Handlungsanweisungen und keine Alarmierungen von Seiten der Behörden, welche aber wohl informiert waren. |
| Frage 6 | Wenn die Meldungen tatsächlich bewirtschaftet würden, dann wäre der Nutzen immens. Im Falle von BAZL und SUST findet dies aber leider nicht statt, mal abgesehen von den Sicherheitsempfehlungen der SUST nach Flugunfällen. So wird hingegen der Nutzen der jährlichen SFVS-internen Safety Workshops als sehr hoch eingestuft. Die hier gewonnenen Lessons learned fliessen direkt in die Lehrmeinungen des SFVS ein. |
| Frage 7 | Der zentrale Punkt ist: Just Culture kann nicht Top-Down befohlen werden, sonst wird es nicht funktionieren. Die Mitarbeiter müssen überzeugt werden, heisst: das System muss Bottom-Up funktionieren. Dies setzt voraus, dass "vertraulich" rapportiert werden kann, - an eine strikt vertraulich agierende neutrale Stelle, die sich strikte der Flugsicherheit verpflichtet und den disziplinarischen Informations-Ansprüchen der Führung widersteht. Dies erfordert, dass das System absolut getrennt von jeglicher disziplinarischen Konsequenz ist. Diese neutrale Stelle muss über ein hohes aktuelles Know How der Verfahren und der Policies verfügen und sie muss respektiert sein. Zudem muss diese Stelle durch konsequentes Rückfragen sämtliche Details von Ereignissen rekonstruieren können. Dadurch sollen die unmittelbar betroffenen Besatzungen sofort lernen können (Ganzheitlich: Wissen, Fertigkeit und Haltung / Knowledge, Skills, Attitude). Das kollektive Lernen und der Einfluss auf Verfahren und Policies kann dann garantiert werden, wenn diese neutrale Stelle über eine hohe "Figure of Merit" verfügt.<br>Ein "anonymes" Reporting ohne Rücksprachemöglichkeit bringt hingegen praktisch nichts ausser der Gewissens-Entlastung der Rapportierenden, weil dabei keine Umstände und Details nachvollziehbar sind, und damit kaum Lessons Learned entstehen. |
| Frage 8 | Eine "Just Culture" ist dann vorhanden, wenn sich Management, neutrale Stellen und Besatzungen redlich verhalten. Eine Kultur der Redlichkeit ist einerseits Voraussetzung für alle Safety Management-Systeme. Anderseits kann diese Kultur gemeinsam erreicht werden, wenn Top Down das Vertrauen durch einen redlichen Umgang mit Meldesystemen vorgelebt wird: Es gilt hierbei, die "Huhn und Ei-Problematik" durch glaubhafte Impulse vom Management aufzulösen. |
| Frage 9 | Die Trennung zwischen Meldewesen und Strafverfolgung (intern und justiziabel) ist so eminent wichtig, dass sie über die Existenz eines "Kollektiven Lernens" in komplexem Operations-Umfeld entscheidet. Es lässt sich klar beobachten, dass der Umfang der Meldungen seit den Störmanövern durch die Bundesanwaltschaft und durch die Staatsanwaltschaft einzelner Kantone (ZH, AG) bereits massgeblich gelitten hat. Dass die SUST in Kontakten mit Besatzungen von einem Interview im Dienste der Sicherheit spricht und dann aber die Aussagen als Vernehmungs-Protokoll behandelt, hat bereits grossen Schaden bewirkt. Immer mehr Besatzungen verweigern Aussagen ganz oder nur im Beisein eines Rechtsanwalts. Es gibt Verbände (nicht der SFVS), die strikte dazu raten, keine Aussagen mehr zu machen gegenüber der SUST. Vor allem musste allen Fliegenden klar gemacht werden, dass die gut verpackte Anfrage der SUST, ob die Aussagen strafrechtlich verwendet werden dürfen, abschlägig beantwortet werden muss. |
| Frage 10 | Sie muss Redlichkeit in Person sein, gepaart mit hoher Fachkompetenz, Augenmass und gesundem Menschenverstand, und sie muss strikt unabhängig sein. Ihr Ziel muss das Eruieren von Ursache und Wirkung sein, nicht zuletzt im zwischenmenschlichen Bereich. Dies erfordert auch eine grosse Sozialkompetenz im Führungsbereich. |

| | |
|---|---|
| Frage 11 | Eine Behörde wird nie über das technische und manageriale Know How verfügen, um Flugsicherheit real zu beseelen. Dahingegen sind die Reflexe einer Behörde unüberwindbar, die Flug-Sicherheit mit Papier und als "Arse Covering" beeinflussen zu wollen. Die Fach-Kompetenz jedoch liegt vielmehr bei der Community. Deshalb kommen auf dem Gebiet der Standards und der Safety die Impulse fast ausschliesslich aus der Industrie und aus Vereinigungen wie TÜV, JAR, Society of Aeromotive Engineers, Ingenieurvereinigungen, SEV, oder früher vom Verein der Dampfkessel-Besitzer oder des TCS/ACS. Solche Vereinigungen wurden schon seit dem ersten Automobil durch die Behörden mit Konsulting beauftragt, respektiert und bezahlt. Dies darum, weil Behörden da und dort ihre Ohnmacht gegenüber dem raschen Fortschritt erkannt haben. Aus diesen Gründen halte ich es für ungünstig, wenn eine Behörde selber Meldestelle ist. |
| Frage 12 | Intern bin ich sehr zufriedenmit der Situation. "Rote Ohren" aus Erkenntnis-Gewinn betrachten wir als Lern-Methode und Mittel zu proaktivem Safety-Denken. Dies bleibt aber nicht ohne grosse Anstrengungen so erhalten. Mein Nachfolger kommt aus dem Safety-Ressort - da bin ich klar guten Mutes!<br>Behördenseitig fehlt mir allerdings eine kompetente, unabhängige Stelle für Auswertung und Vertrauen, welche auch getrennt von allen sanktionierenden Stellen agiert. Meine einzige positive Erfahrung ist die, dass Just Culture wohl im Meldeverfahren für Luftraumverletzungen wirklich funktioniert - hier sind erfahrungsgemäss noch keine Sanktionen ergangen. In allen restlichen Bereichen sehe ich das noch nicht, insbesondere auch bei der SUST nicht. |

## 8. Skyguide - swiss air navigation services (Counsel)

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 04/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. Claudio Noto |
| Interviewpartner | Robin Gurt |
| Branche | Flugverkehrsleitung/ATC |
| Unternehmen | Skyguide |
| Funktion | Counsel for Just Culture and Investigation Management und Safety Program Manager Virtual Center |
| Bezug zum Thema Just Culture | Zuständig für die Gesetzesänderung, Begleitung parlamentarischer Prozess, Mitglied JC Plattform Schweiz (www.justculture.ch). Intern in der Safety Abteilung, ehemaliger Abteilungsleiter für Reporting, interne Untersuchungen und Risikoüberprüfungen. SPOC zur SUST. Gutachter in diversen Gerichtsverfahren. |
| Existenz internes Meldewesen | Ja, SMS gemäss geltender Regulation nach ICAO und EASA Vorgaben, Melde- und Untersuchungsprozess nach EC 376/ 2014 |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja, die Antworten dürfen personifiziert werden nach Freigabe. |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Es gibt ein internes Meldewesen für Vor- und Unfälle gemäss Verordnung (EU) Nr. 376/2014. Die von der Linienorganisation unabhängige Safety Abteilung behandelt diese Meldungen vertraulich und gilt als Messenger zu den Linienorganisationen in den Operationen und der Technik. Was gemeldet werden soll bzw. muss wird in internen Schulungen in der Grundausbildung sowie in Refreshern regelmässig vermittelt. Damit die Reportingrate hoch bleibt, gibt es einen Feedbackprozess. Jeder, der einen Vor- oder Unfall meldet bekommt auch ein Feedback, was mit seinem Bericht geschieht und ob Verbesserungsmassnahmen getroffen werden. Die Safety Abteilung ist auch dafür verantwortlich, die Meldungen, die einer Meldepflicht gemäss Verordnung (EU) Nr. 376/2014 oder Nr. 996/2010 unterstehen, an die entsprechenden Behörden weiterzuleiten. Zusätzlich werden intern jedes Jahr zwischen 15 und 30 Vor- und Unfälle aus dem operationellen und technischen Betrieb tiefgehend untersucht und dazu Sicherheitsempfehlungen ausgesprochen. |
| Frage 2 | Damit eine Organisation lernen kann, muss Vertrauen herrschen, sowohl von der Basis zum Management aber auch vice versa. Das gemeinsame Fundament dafür ist die Just Culture, bei der redliche Arbeitsfehler (honest mistakes) nicht sanktioniert werden, sondern als Enabler für organisationales Lernen dienen, sofern sie gemeldet werden. Die Strafprozesse, die aus solchen Meldungen über die letzten Jahre resultierten, haben dazu geführt, dass zwar noch gemeldet wird, aber längst nicht mehr so offen und ausführlich wie zuvor. Vor allem in der Fluglotsengemeinschaft wird eine Meldung als Selbstanzeige gesehen. Aus meiner operationellen Zeit kann ich sagen, dass ansonsten keine internen Hürden bestehen: Nach einem Vorfall erhält der Lotse Zeit von seinem Supervisor, um den Report während der Arbeitszeit zu melden. Auch das Computer-Interface funktioniert gut, d.h. ich sehe keine organisatorischen oder technischen Hürden. |
| Frage 3 | Zum einen gibt es Vorfälle, die gemeldet werden müssen gemäss geltender Regulationen, zum anderen wird auf das organisationale Lernen plädiert. Nur wenn Fehler gemeldet werden, kann die Organisation daraus lernen und verhindern, dass ein gleicher Vorfall nochmals geschieht. Dieser Kreislauf des Continous Improvement wird vermittelt und auch verstanden. Aber wie unter Frage 2 ausgeführt, wird zwar gemeldet, aber längst nicht mehr so ausführlich. Compliance mit den Prozessen ist da, aber die Offenheit nicht mehr. Kein guter Motivator hingegen ist ein Reward-System, das haben wir versucht aber es wurde eher belächelt. Wir machen das noch in ausserordentlichen Fällen mit dem sog. Safety Prize, aber die Hauptmotivation ist, dass die Lotsen sehen, dass auf ihre Reports interne Veränderungen und Verbesserungen erfolgen. Davon abgesehen besteht natürlich weiterhin die gesetzliche Meldepflicht selbst. |
| Frage 4 | Intern sind mir keine Fälle bekannt, in denen das Meldesystem für disziplinarische Konsequenzen missbraucht wurde. Es gibt aber Anhaltspunkte, dass nicht mehr offen und ausführlich gemeldet wird. Das Vertrauen in den internen Prozess ist zwar da, aber das Bewusstsein, dass interne Meldungen auch weitergemeldet werden müssen, halten die Mitarbeiter von detaillierten Reports ab, wie wir sie von früher kennen. Dies kann ich aber auch nur für die Vorfälle bestätigen, die wir mit den technischen Systemen monitoren. Zu Vorfällen, die ausschliesslich von den Beteiligten selber gesehen wurden, kann ich keine relevante Aussage machen, ausser dass unter den Lotsen eine Diskussion stattfindet, ob und wann man noch melden soll. |

| | |
|---|---|
| Frage 5 | Wirklich positiv ist das Commitment der ganzen Firma zu diesem System; firmenseitig wird auch sehr viel in dieses System investiert, sodass das System seinen Mehrwert bringt. In der Folge können aus unserer Erfahrung Sicherheitsdefizite frühzeitig erkannt werden, sodass Massnahmen ergriffen werden können, bevor schwerere Vorfälle daraus resultieren. Des weiteren können wir Trends zu Fehlerthemen identifizieren und darauf reagieren. Es ist ein Teil des Risikomanagements. Negative Erfahrungen habe ich keine mit diesem System. Ich kann mich an keinen Fall erinnern, bei dem interne Meldungen zu disziplinarischen Massnahmen geführt hätten.<br>Extern allerdings waren interne Inhalte aus unserem System für Strafverfolgungsbehörden zugänglich, obwohl sie dafür nicht gedacht sind. Das hat zu den genannten Problemen geführt, selbst wenn die Vorfälle selbst auch von aussen sichtbar gewesen wären. Jede Meldung wird mittlerweile als möglicher Ausgangspunkt für ein Strafverfahren gesehen. Das ist sehr heikel. Dies betrifft nicht nur die Meldungen selber, sondern auch Daten, die eigentlich rein zur Verbesserung der Sicherheit aufgezeichnet worden sind. Auch dieses Material steht der Justiz zu Verfügung, obwohl dies das Vertrauen in unsere Systeme untergräbt. Selbst in der Sicherheitsabteilung wägen wir mittlerweile sehr genau ab, wie wir unsere Berichte formulieren, damit sie strafrechtlich möglichst wenig angreifbar sind. Dies hilft der Flugsicherheitsarbeit auf jeden Fall nicht. |
| Frage 6 | Ein gutes Sicherheitsmanagementsystem ist ein solider, wichtiger Pfeiler im Risikomanagement einer HRO [High Reliability Organisation]. Es soll als Früherkennungssystem dienen, um Un- oder Vorfälle zu verhindern, die gravierende Sach- und Personenschäden nach sich ziehen könnten. Damit wird die Sicherheit im System direkt erhöht. Dies hat einen direkten Effekt auf alle Teilnehmer des Systems, also auch die Passagiere. |
| Frage 7 | Es dauert lange, bis so ein System eingeführt und etabliert ist. Wir haben dazu 15 bis 20 Jahre gebraucht, bis wir auf dem heutigen Level waren. Heute haben wir ca. 2000 Meldungen pro Jahr aus dem operationellen und technischen Betrieb. Das System funktioniert nun also von selbst. Aber der Initialaufwand ist sehr gross und es braucht auch immer wieder Effort, um das System am Laufen zu halten. Der Kernpunkt ist, dass das Vertrauen von der Basis in die Geschäftsleitung und auch ins mittlere Management zuerst wachsen muss, dass die Prinzipien der Just Culture eingehalten und gelebt werden. Im Vergleich von der Operation zur Technik sehen wir das heute sehr gut. Dort haben wir später angefangen und machen noch einmal genau die gleichen Schritte durch. Hier kann man mit wenigen falschen Handlungen das ganze System zerstören. |
| Frage 8 | Im Idealfall stärkt es die Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeiter, da sich das Unternehmen darauf verlassen kann, dass die Mitarbeiter ihre Fehler oder Vorfälle ehrlich melden und der Mitarbeiter sich darauf verlassen kann, dass das Unternehmen die betroffenen Mitarbeiter nicht sanktioniert (sofern die Handlung nicht grobfahrlässig oder absichtlich war) sondern aus der Meldung lernt. Das Unternehmen hat dabei die Verpflichtung, seinen Arbeitnehmer zu schützen soweit es ihm zumutbar ist. Die Gefahr besteht aber natürlich, dass ein nicht aufrichtig gelebtes System zu einer grösseren Distanz führt, weil sich die Mitarbeiter davon abwenden und sich selber schützen wollen. Hierzu braucht es die Bemühungen aller Stufen, um diese Skepsis wieder aufzulösen. Auch hier kann mit wenigen Fehlhandlungen das System zu Fall gebracht werden. Dies betrifft natürlich auch externe Meldungen an ein Aufsichtsorgan - wenn diese Behörden falsch mit den Meldungen umgehen, und die Unternehmen oder sogar die einzelnen Mitarbeiter sanktionieren wollen, dann funktioniert das System auch nicht mehr. |

| | |
|---|---|
| Frage 9 | Eine Meldung, die im Sinne der Verbesserung der Sicherheit abgegeben wurde, sollte nicht systematisch für eine Strafverfolgung benutzt werden können. Für mich geht es aber auch um Trennung zwischen Sicherheitsuntersuchung und Strafverfahren. Aussagen, die im Rahmen einer Sicherheitsuntersuchung gemacht werden, sind zwar heute vom Gebrauch in einem Strafverfahren geschützt gemäss VSZV. Sie werden aber doch im Schlussbericht der SUST reflektiert und paraphrasiert. Und diese Schlussberichte geben heute der Bundesanwaltschaft den Anlass, ein Strafverfahren zu eröffnen und zu führen. Der SUST Bericht fungiert dabei als Gutachten im Strafprozess, die dazugehörenden Akten als Beweismittel. Ein Bericht, der unter anderem auf der Ehrlichkeit der betroffenen Personen basiert (im Sinne einer Verbesserung der Sicherheit in der Aviatik), kann gegen dieselben Personen verwendet werden in einem nachfolgenden Verfahren, administrativ oder strafrechtlich. Dass eine strafrechtliche Untersuchung stattfindet, falls es Anlass dazu gibt, ist absolut legitim, sie sollte sich aber nicht auf Berichte zur Verbesserung der Flugsicherheit stützen dürfen. Wir haben diesen Sachverhalt in allen drei Strafverfahren der vergangenen Jahre angefochten, aber das Gericht ist uns nicht gefolgt. Zumindest eine strikte Trennung von Sicherheitsuntersuchung und Strafverfahren sollte meines Erachtens aber unbedingt garantiert werden. |
| Frage 10 | Die Meldestelle muss vertraulich und vertrauensvoll mit den Meldungen umgehen. Vertrauen aufzubauen dauert lange und ist ressourcen- und zeitintensiv. Es zu zerstören bedarf nur einer einzigen Handlung, die dem entgegensteht, wofür eine Meldestelle steht. Dies bedeutet auch, dass ein gewisser Schutz gegenüber der Justiz besteht, der aber nicht absolut sein soll. So wie es die Just Culture vorsieht, sollen natürlich grobfahrlässige oder vorsätzliche Handlungen nicht toleriert werden. Schwere Widerhandlungen gegen geltende Gesetze müssen und sollen bestraft werden. |
| Frage 11 | Die Aufsichtsbehörde muss Kenntnis über die Vorfälle der beaufsichtigten Organisation haben, anders kann sie ihre Aufgabe nicht wahrnehmen. Ich sehe hier Vorteile, sofern die Aufsichtsbehörde mit den Meldungen korrekt umgeht. Hier haben wir fast keine negativen Erfahrungen gemacht.<br>Es sollte aber eine vertrauliche Erstmeldestelle geben, welche die Meldungen triagieren und anonymisieren kann. In grösseren Organisationen wird dies durch die internen Sicherheitsabteilungen sichergestellt - wir geben die meldepflichtigen internen Meldungen anonym an die Aufsicht weiter. Diese Zwischenstufe fehlt aber in kleineren Organisationen, die z.B. kein eigenes AOC [Air Operator Certificate] haben. Damit müssen die Betroffenen direkt und namentlich an die Behörden melden. Für kleine Organisationen und Einzelpersonen würde eine unabhängige Meldestelle also Sinn machen - so wie es übrigens von der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 auch gefordert wird. |

| | |
|---|---|
| Frage 12 | Intern funktioniet die Just Culture sehr gut. Es gibt sicherlich in einigen Bereichen noch Potential, aber generell wird sie sehr gut gelebt. Der Konflikt betreffend Just Culture und dem Strafrecht besteht aber weiterhin, und er hat unter anderem mit der Rolle der SUST und den SUST-Berichten zu tun. Es geht aber auch um unterschiedlich hohe Messlatten, was als akzeptables Verhalten gewertet wird im Sinne der Just Culture und des Strafrechts: Der Missstand beruht letztlich darauf, dass strafrechtlich relevante Handlungen bereits viel tiefer ansetzen als bei den Hürden innerhalb der Just Culture. Diese Diskrepanz führt dazu, dass das Konstrukt der Just Culture im Gesamtsystem Luftfahrt der Schweiz nicht so gelebt werden kann, wie es sollte. Hierbei müssen nicht generell die Hürden für die Justiz erhöht werden, um Strafverfahren zu führen und Verurteilungen zu erreichen. Nur die Meldungen innerhalb von Sicherheitssystemen, die zu einer Erhöhung der Sicherheit für alle Teilnehmer des Systems führen sollen, diese müssen geschützt werden. Es ist letzliche eine gesellschaftliche Frage: Will man lieber auf die Erhöhung der Sicherheit verzichten oder zu Gunsten einer höheren Sicherheit Handlungen tolerieren, die im Rahmen von Sicherheitsuntersuchungen gemeldet werden, selbst wenn sie heute gemäss Strafgesetzbuch nicht tolerierbar sind? |

## 9. Skyguide - swiss air navigation services (Air Traffic Controller)

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 11.11.2021 |
| Interviewexperte | Roland Müller |
| Interviewpartner | David Bättig |
| Branche | Aviatik |
| Unternehmen | SKYGUIDE, Société Anonyme Suisse pour les Services de la Navigation Aérienne civils et militaires |
| Funktion | Flugverkehrsleiter |
| Bezug zum Thema Just Culture | Just Culture wird in der Grundausbildung mitgegeben. |
| Existenz internes Meldewesen | Ja, ein internes Meldewesen besteht und zwar alles elektronisch. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ich bin mit einer namentlichen Meldung einverstanden. |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Es besteht ein Auftrag, alles was nicht der Normalität und den Regelungen besteht, via das Meldesystem mitzuteilen; dies wird bereits in der Grundausbildung beigebracht. |

| | |
|---|---|
| Frage 2 | Da keine Gefahr besteht, strafrechtlich zur Verantwortung gezogen zu werden, bestehen keine Hindernisse Fehler zu melden. Weil alles aufgezeichnet wird, können Fehler ohnehin nicht verheimlicht werden. |
| Frage 3 | Die Geschäftsleitung stellt klar, dass sie hinter uns steht und dass man aus Fehlern lernen kann, welche für das Gesamtsystem sehr hilfreich sein können. |
| Frage 4 | Nein, ich kenne keinen Fall, wo ein Fehler nicht gemeldet worden wäre. |
| Frage 5 | Es gibt sehr viele positive Aspekte. Es konnten Lücken im System erkann und geschlossen werden. Dadurch wurde das ganze System sicherer. Negative Aspekte kenne ich keine. |
| Frage 6 | Ein solches System kann die Sicherheit massiv erhöhen. |
| Frage 7 | Ich sehe keine technischen oder finanziellen Probleme. Es könnte aber ein kulturelles Problem sein, Mitarbeiter zu sensibilsieren und dazu zu bewegen, Fehler konsequent zu melden. |
| Frage 8 | Durch die Einführung eines Hinweisgebersystems sollte das Verhältnis zwischen Geschäftsleitung und Mitarbeiter verbessert werden, indem ein Vertrauensverhältnis geschaffen wird. Dazu muss die Geschäftsleitung dann aber mit Taten beweisen, dass sie auch hinter den Mitarbeitern steht, selbst wenn dies unangenehm sein sollte. Die Loyalität muss vorgelebt werden. |
| Frage 9 | Für mich ist die fehlende oder ungenügende Trennung des Meldesystems von den Administrativ- oder Strafverfolgungsbehörde die grösste Gefahr für ein systematisches Hinweisgebersystems. Dies würde zu einer Angst vor Repressalien führen und damit klar zur Nichtmeldung von Fehlern. Oftmals sind weder die Behörden noch die Öffentlichkeit in der Lage, die Tragweite eines Fehlers genau einzuschätzen. |
| Frage 10 | Es sollte zuerst eine Eingangsbestätigung und nachher auch eine Rückmeldung erfolgen, was mit der Meldung letztlich passiert. Am Schluss sollte nach Möglichkeit dem Melder mitgeteilt werden, welche Verbesserungsmassnahmen getroffen wurden. |
| Frage 11 | Vorteil ist, dass das BAZL kompetent in aviatischen Fragen ist. Nachteil ist, dass das BAZL gleichzeitig auch Sanktionsbehörde ist. Damit gibt es zwangsläufig einen Zielkonflikt. Letztlich würde ich klar eine Trennung empfehlen. |
| Frage 12 | Im Grossen und Ganzen ist die Situation bezüglich Just Culture gut, insbesondere bei skyguide. Ungenügend ist die strafrechtliche Situation. Bei risikobehafteten Berufen, wie z.B. dem Flugverkehrsleiter, sollte ein strafrechtliches Verfahren überhaupt erst dann eröffnet werden, wenn es sich klar um ein vorsächlichen oder zumindest schwer grobfahrlässigen Fehler handelt. |

## 10. SR Technics

**Interview Analyse Studie Just Culture**

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 04/11/2021 |
| Interviewexperte | Simon Gehrmann |

| | |
|---|---|
| Interviewpartner | Zeljko Raisic |
| Branche | Unterhaltsbetrieb |
| Unternehmen | SR Technics |
| Funktion | Senior Vice President Group Safety und Quality |
| Bezug zum Thema Just Culture | Als VP Group Safety und Quality jeden Tag bin ich jeden Tag damit konfrontiert, alle safety relevanten Themen aufzunehmen und sicherzustellen |
| Existenz internes Meldewesen | Ja. Jeder Mitarbeitende hat das Meldewesen Q-Pulse fest installiert auf seinem Desktop. Das System ist global. Im System kann man wählen zwischen Accident, Feedback oder Occurrence. Nach einer Meldung wird der Vorfall erst näher definiert und beschrieben, Eine Fishbowl Analyse durchgeführt, Die 5 Why-Fragen werden gestellt und schliesslich eine Root Cause Analyse durchgeführt. Die Sicherheitsverantwortlichen treffen sich zweimal die Woche, um allfällige Meldungen zu besprechen. Anhand einer Risikomatrix wird entschieden wie weiterverfahren wird. Quartalsmässig findet ein Form 4 Holder Meeting mit allen safety related Stakeholdern statt. Dabei werden auch Analysen und Trend werden angeschaut, die Risikomatrix und der Group Safety und Quality Report erstellt. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| **Materielle Fragen** | **Materielle Antworten** |
|---|---|
| Frage 1 | Es gibt ein fest vorinstalliertes System. Jeder Mitarbeitende muss ein verpflichtendes Safety Management Training absolvieren. Mitarbeitende werden ausserdem motiviert, das System zu nutzen. Im Unternehmen gibt es einen Aviation Safety Manager (sicheres Fliegen, System) und eine verantwortliche für Occupation Safety and Environment (Menschen) |
| Frage 2 | Keine Hindernisse, da es zur Kultur dazugehört. Mitarbeitende haben keine Angst etwas zu melden, da sie keine juristischen Schwierigkeiten zu befürchten haben |
| Frage 3 | Sie werden so erzogen. Es gehört zur Unternehmenskultur, die jeden Tag vorgelebt wird. Es gibt ausserdem Kampagnen, um sie zu erinnern. Sicherheit ist ein fester Bestandteil der Prozesse und wird im Business Review miteinbezogen: SQDCP – Safety Quality Delivery Cost People im Business Review und Meetings |
| Frage 4 | Man kann natürlich immer mehr reporten. Einzige möglicherweise als negativ angesehene Konsequenz ist, dass der Meldende, mit Unterstützung, auch die Lösung erarbeiten muss. Menschliche Fehler können Konsequenzen in Form von Disziplinarmassnahmen haben, allerdings nur wenn der Fehler willentlich begangen wurde. Ansonsten gibt es keine persönlichen Konsequenzen |
| Frage 5 | Das System kann noch vereinfacht werden. Es bindet Unmengen von Ressourcen. Es sind vier oder fünf Leute für Stunden mit Meldungen beschäftigt. Es ist ausserdem schwierig dem normalen Mitarbeitenden die Prinzipien näherzubringen. Ein Vorteil ist auf jeden Fall, dass man die Sicherheit über Jahre kontinuierlich verbessern kann und so den hohen Sicherheitsstandard erreichen konnte, den wir zurzeit haben. |
| Frage 6 | Der Mehrwert ist der hohe Sicherheitsstandard. Man bringt ausserdem eine andere Denkweise ins System und erzieht Mitarbeitende Fehler zuzugeben. |

| | |
|---|---|
| Frage 7 | Man muss dazu die gesamte Führung anschauen. Problem 1 ist, dass die Geschäftsleitung muss hinter dem System stehen und es als Führungsmittel anerkennen. Es muss ausserdem kontinuierliches Training und auch die Bereitschaft dazu auch in der Geschäftsleitung gewährleistet sein. Es ist schwierig, das richtige Tool zu finden. Persönlich wünsche ich mir ein besseres bei uns im Betrieb. Es sollte digitaler ablaufen und die Analyse sollte verbessert und vereinfacht werden. Ein weiteres Problem ist, dass die Leute richtig damit umgehen müssen. Anwender müssen motiviert werden, es zu verwenden. Auch derjenige, der nur einmal im Jahr einen Vorfall meldet, muss es können. Dabei hilft Training |
| Frage 8 | Die operative Ebene will Effizienz und das Quality Management will Compliance. Qualitative KPIs von der operativen Ebene sind schwer zu erreichen. Man ist allerdings mental auf derselben Schiene. Es entsteht Reibung, aber der Business Review ist da zum Adjustieren |
| Frage 9 | Die Trennung ist sehr wichtig. Wir haben das Problem im Betrieb nicht. Es geht selten etwas nach aussen. Das Vertrauen, dass nicht direkt etwas juristisches passiert, muss bestehen. Der Nutzen für den Betrieb durch Vorfallsmeldungen ist höher als durch einzelne Strafmassnahmen. |
| Frage 10 | Das System muss 24/7 vorhanden sein und muss verschiedene Meldungseinreichungswege abdecken wie Mail, Telefon, Brief, online, etc. Es muss eine anonyme und neutrale Untersuchung geben und es sollte auf Verbesserung und nicht auf Blame ausgelegt sein |
| Frage 11 | Aufsichtsbehörde steht immer unter Prämisse von Aufsicht. Sie sagt zwar, sie versteht operative Belange aber ich bezweifle das, weil die Aufsicht im Vordergrund steht. Die Aufsichtsbehörde ist gefangen in ihrem System und es sollte eine neutrale Stelle sein, die das untersucht, da die Aufsichtsbehörde voreingenommen ist. |
| Frage 12 | Die aktuelle Situation von Just Culture ist sehr gut. Man arbeitet an normalen menschlichen Verhaltensregeln. Just Culture wurde zu Beginn gut kommuniziert und eingeführt, das Level war hoch, es ist in den letzten Jahren etwas heruntergegangen, aber das Level wird wieder hochgehoben und Just Culture eingefordert und vorgelebt. |

## 11. SUST - Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle (Bereich Aviatik)

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 09/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. Andreas Wittmer und Dr. Claudio Noto |
| Interviewpartner | Daniel W. Knecht |
| Branche | Behörden / Sicherheit |
| Unternehmen | Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle SUST |
| Funktion | Bereichsleiter Aviatik |

| | |
|---|---|
| Bezug zum Thema Just Culture | Die SUST lebt die Grundsätze der Just Culture schon seit vielen Jahren konsequent |
| Existenz internes Meldewesen | Nicht formell, wird aber gelebt. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| **Materielle Fragen** | **Materielle Antworten** |
|---|---|
| Frage 1 | Die Meldepflichten gegenüber der SUST sind, basierend auf internationalen Rechtsvorschriften, in der VSZV geregelt. Meldepflichtig sind im Bereich des öffentlichen Verkehrs die am Zwischenfall beteiligten Unternehmen, im Bereich der Luftfahrt die in Art. 17 VSZV genannten Personen und Stellen. Die Strafbarkeit bei Unterlassung von Meldungen wird im EBG bzw. im LFG geregelt. Die SUST selber kann keine Strafen anordnen, sondern nur die zuständigen Aufsichtsbehörden über Unterlassungen informieren. Die VSZV umfasst aber keine konkreten Bestimmungen hinsichtlich Melderechten. Hingegen stellt die SUST auf ihrer Webseite eine Möglichkeit zur Meldung von Ereignissen zur Verfügung. Die möglichen Rechtsfolgen für eine meldende Person, sofern sie als am Zwischenfall beteiligt oder von ihm betroffen gilt, sind indessen in Art. 31 ff. VSZV geregelt und umfassen z.B. Vorladungen, Beschlagnahmungen oder medizinische Untersuchungen.<br>Zwischenfälle sind gemäss VSZV einer Meldestelle zu melden, die durch die SUST bezeichnet wird. Zurzeit ist dies die REGA. Diese leitet die Meldung an den Untersuchungsdienst der SUST weiter, welcher - falls notwendig - weitere Informationen einholt, erste Untersuchungen auf Unfallstellen durchführt und auf dieser Basis entscheidet, ob der gemeldete Zwischenfall im Hinblick auf den Präventionszweck untersuchungswürdig ist. Ist dies der Fall, werden die technischen, betrieblichen, menschlichen, organisatorischen und systemischen Ursachen und Umstände, die zum Zwischenfall geführt haben, untersucht. Die Tiefe der Untersuchungen hängt dabei in erster Linie von der Relevanz des Zwischenfalls für die Sicherheit des Verkehrssystems bzw. dem Präventionspotential der Ergebnisse der Untersuchungen ab. Die Ergebnisse werden in einem Bericht zusammengefasst. Dieser wird den Beteiligten und Betroffenen direkt zugestellt und auf der Webseite der SUST allgemein zugänglich publiziert.<br>Die SUST lebt die Grundsätze der Just Culture - im Wesentlichen, dass entschuldbare Arbeitsfehler ohne Angst vor Konsequenzen gemeldet werden können - schon seit vielen Jahren konsequent. Dies ist direkt in ihrer präventiven Ausrichtung begründet, welche eine ständige Verbesserung der Sicherheit zum Ziel hat. Dieser Zweck der Tätigkeit wird auch auf die eigene Arbeitsweise übertragen, indem wir davon ausgehen, dass auch hochqualifiziertes und motivierte Mitarbeitende nicht vollständig fehlerfrei arbeiten können aber konsequent aus ihren Fehlern lernen sollten, damit eine ständige Verbesserung der eigenen Arbeitsqualität resultieren kann. Ein formales Meldesystem solcher Arbeitsfehler existiert nicht, aber die Mitarbeitenden werden konsequent ermutigt, Fehler und verbesserungsfähige Zustände z.B. anlässlich von Bereichssitzungen zur Sprache zu bringen. Diese Punkte werden anschliessend in den Untersuchungsteams oder den Bereichen unter dem Aspekt von "lessons learned" im zweiwöchgen Rhythmus besprochen. Noch nie musste ein Mitarbeitender bisher negative Konsequenzen aus einem solchen Arbeitsfehler erleiden |

| | |
|---|---|
| | oder befürchten. Bei der SUST suchen wir ja von Natur aus die Ursachen von Fehlern und wollen daraus lernen. Darum leben wir diese Kultur. |
| Frage 2 | Wir sind noch nie auf etwas aufmerksam geworden, was Meldungen verhindern würde. Wir spiegeln Meldungen nach oben und nach unten, damit das Hierarchiegefälle flach bleibt. Es gibt Dialogtage, die Wege sind kurz, wir sind alle per Du. Ich glaube, wir haben hier tatsächlich keine Hindernisse. |
| Frage 3 | Die beschriebene Fehlerkultur wird systematisch thematisiert und die Mitarbeitenden werden für das offene Melden und Diskutieren von verbesserungsfährigen Zuständen gelobt und für die Zukunft motiviert. Für gravierende Missstände, die eine externe Bearbeitung erforderlich machen würden (z.B. sexuelle Belästigung) sind in den Arbeitsverfahren externe Kontaktstellen bekannt. Auch die Betreuung im Rahmen der psychosozialen Notfallversorgung und die entsprechenden Anlaufstellen sind darum ganz bewusst bei externen Organisationen angesiedelt. Diese Angebote werden regelmässig genutzt. |
| Frage 4 | Intern sind mir keine solchen Anhaltspunkte bekannt. In der Schweiz haben wir zudem ein mehrstufiges Qualitätssicherungssystem, sowohl intern als auch extern. Hierbei ist es auch wichtig zu verstehen, dass ein SUST-Bericht ein Produkt der gesamten Organisation und nicht eines Einzelnen ist. Das heisst: Die gesamte Organisation steht dahinter. Dies schützt unter anderem die Autoren resp. Mitarbeiter, auch wenn das vielleicht nicht nötig wäre. In anderen Ländern, z.B. Deutschland, ist das anders. Dort erscheinen die Sachbearbeiter namentlich und müssen ggf. auch negative externe Konsequenzen gewärtigen. |
| Frage 5 | Insbesondere zur Untersuchung systemischer Zusammenhänge ist die Kenntnis möglichst vieler Ereignisse, die mit einem Unfall oder schweren Vorfall im Zusammenhang stehen, von grosser Bedeutung, da nur mit ihnen die Risiken zuverlässig eingeschätzt und damit auch mögliche Verbesserungsmassnahmen zweckmässig vorgenommen werden können. Dabei kann für den Meldenden von Zwischenfällen, die er selber (mit)verursacht hat, aber auch das Problem entstehen, dass er sich selber eines Fehlers bezichtigt, wenn er anschliessend einer punitiven Konsequenz durch ein Administrativ- oder Strafverfahren konfrontiert sieht. In einem solchen Fall wird der Grundsatz des "nemo tenetur se ipsum accusare" verletzt und es ist damit zu rechnen, dass die Motivation solche Zwischenfälle zu melden, erlahmen wird. |
| Frage 6 | Im Gegensatz zu früher, als in der Luftfahrt vor allem Unfälle untersucht wurden, ist es heute unbestritten, dass insbesondere Unfälle nur zuverlässig verhindert werden können, wenn möglichst alle Vorstufen eines solchen Ereignisses verstanden und durch entsprechende Massnahmen verhindert oder zumindest in ihren weiteren Auswirkungen eingeschränkt werden können. Aus diesem Grund wurde in der Luftfahrt in den 80er Jahren begonnen, auch schwere Vorfälle zu untersuchen und seit einigen Jahren werden auch kleinere Vorfälle zumindest statistisch ausgewertet oder zusammenfassend auf ihre systemische Bedeutung hin untersucht. Damit dies möglich ist und ein umfassendes Bild über die Sicherheitsdefizite eines Systems gewonnen werden können, ist ein wirksames Meldesystem über alle Ereigniskategorien notwendig. Da insbesondere kleinere Zwischenfälle einfach verschwiegen werden können, ist bezüglich dieser Kategorie ein strafloses Meldesystem von zentraler Bedeutung um das genannte Präventionsziel erreichen zu können. |

| | |
|---|---|
| Frage 7 | In der Schweiz gibt es grundsätzlich zwei Meldewege für Vorfälle in der Luftfahrt: Art. 20, Abs. 1 LFG [Luftfahrtgesetz] sieht einen Meldeweg für «besondere Ereignisse in der Luftfahrt» vor, für den der Bundesrat nach Art. 20 Abs. 3 LFG die Straffreiheit vorsehen kann. Dies entspricht den Vorgaben der internationalen Gesetzgebung zur Meldung von Ereignissen, die weder einen schweren Vorfall noch einen Unfall darstellen. Hingegen verweist Art. 20, Abs. 1 LFG auf Art. 23, Abs. 1 LFG, der die unverzügliche Meldung von Unfällen und schweren Vorfällen an das UVEK (i.e., die SUST) vorsieht. Dieser Art. 23 LFG sieht für Meldungen von Unfällen und schweren Vorfällen aber keine Straffreiheit vor. Diese beiden Meldewege sind historisch entstanden. Beim Meldenden entsteht damit das Problem, dass er entscheiden muss, welchen Meldeweg er wählt. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass in der Luftfahrt in der Schweiz bisher kein Fall bekannt ist, bei dem ein Zwischenfall, der nicht durch technische Massnahmen, sondern nur über eine Meldung erkennbar gewesen wäre, zu einer Strafverfolgung geführt hätte. Die gesetzliche Regelung wurde damit zumindest formell also eingehalten.<br><br>Da aber zwei Meldewege existieren kann es vorkommen, dass ein Ereignis vom Meldenden - bewusst oder unbewusst - nicht als schwerer Vorfall nur über das Meldesystem nach Art. 20 LFG bzw. der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 an die Aufsichtsbehörde gemeldet wird, welcher die Möglichkeit der Straffreiheit vorsieht - die SUST im Rahmen ihrer Vorabklärungen aber zum Schluss kommt, dass es sich um einen schweren Vorfall handelt. Dann eröffnet die SUST eine Untersuchung, welche nicht mehr der Straffreiheit unterliegt. Die Verordnung (EU) Nr. 996/2010 über die Untersuchung und Verhütung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt, welche seit dem 1.2.2012 in der Schweiz unmittelbar anwendbar ist, sieht hierbei in ihrem Art. 14 einen Balancing Test zwischen den Interessen der Strafverfolgung und dem Schaden für zukünftige Sicherheitsuntersuchungen vor. Diese Einzelfallabklärung wurde allerdings nicht umgesetzt. |
| Frage 8 | Diese Frage kann die SUST nur als Betrachter von aussen beantworten: Wir stellen fest, dass sehr oft die Konsequenzen, die sich aus einem Zwischenfall für den Meldenden oder den Verursacher ergeben, vor allem aus den punitiven Aktionen der Unternehmen ergeben, wie z.B. Entlassungen oder Degradierungen. Das sehen wir viel öfter als Strafverfolgungen. Im Vergleich zu einem einfachen Strafbefehl mit Busse ist so eine Konsequenz für den Mitarbeiter aber viel gravierender, da sie mitunter seine Karriere ruinieren kann. Ein wirksames Meldesystem müsste also den Mitarbeitenden auch vor solchen unternehmensinternen Konsequenzen schützen. Ein solcher Schutz wurde beispielsweise in der französischen Gesetzgebung realisiert. In der Schweiz haben wir diesbezüglich hingegen einen schwachen Arbeitnehmerschutz. Wie wir verschiedentlich beobachten konnten, haben offenbar auch Einrichtungen des Gesundheitswesens im Rahmen des CIRS Bedenken in Bezug auf die Strafverfolgungsgefahr. Im Gegensatz dazu sehen wir aber auch viele Beispiele von gut funktionierenden SMS, welche eine saubere Zuständigkeitstrennung sicherstellen und positive Mitarbeitermassnahmen ausserhalb der disziplinarischen Wege ermöglichen. Hierzu muss ein SMS aber nicht nur auf dem Papier gut sein, sondern die Kultur muss auch so gelebt werden. |

| | |
|---|---|
| Frage 9 | Eine solche Trennung ist sicher förderlich aber bei entsprechender gesetzlicher Regelung nicht zwangsläufig notwendig. Denn rein bezogen auf die Strafverfolgungsbehörden ist es so, dass die Behörden von Staates wegen einen Fall eröffnen können müssen, wenn gewisse Rechtsgüter betroffen sind. Eine entsprechende Meldung muss also erstattet werden. Hierbei macht es auch Sinn, dass technischen Daten wie bspw. Radardaten, Fotografien, Autopsieberichte und andere faktische Inhalte und Beweismittel weitergegeben werden - insbesondere, da viele von ihnen Unikate sind und nicht zweimal erhoben werden können oder sollen müssen. Eine strikte Trennung könnte bei solchen Beweismitteln zudem auch eine gegenteilige Wirkung haben, wie die Beispiele von Frankreich und Österreich zeigen. Dies ist aber in der Schweiz durch den Koordinationsartikel, welcher diesen Austausch regelt, schon gut definiert. Alle anderen Daten können wir indessen schützen, wenn dies im Sinne der Betroffenen ist resp. von diesen gewünscht wird. Denn die Inhalte von Untersuchungen sollten nicht vermischt werden, sondern jede untersuchende Behörde sollte ihre Auswertungen selber erstellen. Es gibt aber auch Fälle, in denen Betroffene sogar eine Weitergabe von Inhalten an die Strafverfolgung wünschen, weil sie die Darstellungen als vorteilhaft einschätzen. Im Gegensatz dazu darf es aber nicht sein, dass Inhalte, die im Vertrauen einer Sicherheitsuntersuchung zu Verfügung gestellt werden, plötzlich strafrechtlich verwertet werden dürfen. Bei Ereignissen, die keine direkten Auswirkungen haben, müsste zudem diskutiert werden, ob nicht von vorne herein eine strikte Trennung sinnvoll wäre. |
| Frage 10 | Die Datenweitergabe und die Verwendung der Daten muss klar geregelt und durchgesetzt werden; vgl. Frage 9. |
| Frage 11 | Die Aufsichtsbehörde muss die entsprechenden Daten in jedem Fall für ihre Aufsichtstätigkeit und damit auch zur Sicherstellung bzw. Verbesserung der Sicherheit haben. Andererseits hat die Aufsichtsbehörde auch die Aufgabe, Sanktionen auszusprechen, was zu einem Zielkonflikt führen kann. Es gibt darum Länder, in denen Sicherheitsmeldungen von einer unabhängigen Stelle empfangen und triagiert werden. Diese Stelle hat ausschliesslich einen Sicherheitsauftrag. Hierbei muss allerdings sichergestellt sein, dass zeit- und sicherheitskritische Meldungen richtig weitergeleitet werden. Die Aufsichtsbehörde benötigt letztlich in einer Form die Daten, aber sie muss diese nicht zwingend selber erheben.<br>Die Meldestelle der SUST ist nicht in die Aufsichtsbehörde integriert. Das Verhältnis zwischen der Meldestelle (Auftragnehmerin) und der SUST (Auftraggeberin) wird im Rahmen eines Vertrages geregelt. Die Informationen zu einer Meldung werden von der SUST vertraulich behandelt. Akteneinsichten sind möglich. Die dazu berechtigten Personen sowie Beschränkungen der zur Verfügung zu stellenden Akten sind in Art. 51 VSZV geregelt. Nach Abschluss der Untersuchungen muss der Untersuchungsdienst die Akten auf Verlangen den zuständigen Untersuchungs-, Gerichts- und Verwaltungsbehörden für deren Verfahren zur Verfügung stellen. Ausgenommen sind die durch Art. 24 VSZV geschützten Akten. Die SUST hat kein Anzeigerecht oder -pflicht. |
| Frage 12 | Hinsichtlich der Redlichkeitskultur gibt es sowohl rechtliche Grundlagen wie auch eine bei der Schweizerischen Sicherheitsuntersuchungsstelle (SUST) entwickelte Praxis: Gemäss Eisenbahngesetz (EBG, SR 742.101) und dem Luftfahrtgesetz (LFG; SR 748.0) dient die Untersuchung von Zwischenfällen ausschliesslich der Prävention. Die Klärung von Schuld- und Haftungsfragen sind hingegen nicht Gegenstand der Untersuchung. In der Verordnung über die Untersuchung von Zwischenfällen im Verkehrswesen (VSZV; SR 742.161) wird weiterhin vorgeschrieben, dass die technischen, betrieblichen, menschlichen, organisatorischen und systemischen Ursachen und Umstände, die zum Zwischenfall geführt haben, untersucht werden, und die Untersuchung unabhängig von einem Straf- oder einem Administrativverfahren zu |

| | |
|---|---|
| | erfolgen hat. Hingegen sollen die SUST sowie die Strafverfolgungs- und Administrativbehörden ihre Tätigkeiten koordinieren und einander Untersuchungsunterlagen wie Auswertungen und Aufzeichnungen unentgeltlich zur Verfügung stellen. Die von einer Person im Rahmen einer Sicherheitsuntersuchung erteilten Auskünfte dürfen in einem Strafverfahren aber nur mit deren Einverständnis verwendet werden. Werden im Rahmen von Untersuchungen Personen durch Mitarbeitende der SUST befragt, so werden diese konsequent auf ihre Rechte aufmerksam gemacht. Wenn die befragte Person entscheidet, dass ihre Aussagen nicht in einem anderen Verfahren verwendet werden dürfen, werden diese unter Verschluss gehalten. Sollten Behörden Akteneinsicht verlangen, werden die entsprechenden Aufzeichnungen nicht zur Verfügung gestellt. Bei der Erarbeitung ihrer Berichte achtet die SUST darauf, dass Feststellungen und Analysen so formuliert werden, dass keine direkte oder indirekte Schuldzuweisung daraus abgeleitet werden kann. Vor einer Publikation eines Berichts erhalten die am Zwischenfall Beteiligten oder Betroffenen jeweils Gelegenheit, sich dazu zu äussern. Im Fall von Schlussberichten zu ausführlichen Untersuchungen, die Sicherheitsempfehlungen oder -hinweise enthalten können, geschieht dies im Rahmen eines durch die VSZV vorgegebenen Stellungnahmeverfahrens.<br><br>Für die SUST sind die mit der Just Culture verbundenen Grundsätze also eine Selbstverständlichkeit, die sie soweit möglich konsequent anwendet. Eine klare rechtliche Grundlage für die Redlichkeitskultur fehlt hingegen noch. Insbesondere gibt es hier eine Lücke zwischen dem internationalen Recht und der Schweizer Gesetzgebung: Mir ist noch nicht einmal ein Schweizer Erlass bekannt, in welchem der Begriff der Redlichkeitskultur überhaupt erwähnt würde. In der Luftfahrt haben wir wenigstens den straffreien Meldeweg. In anderen sicherheitsrelevanten Bereichen fehlt dieser Gedanke wohl noch vollumfänglich. Letztlich geht es um die Frage, was wir im Gegenzug zu einem Sicherheitsgewinn rechtlich noch für tolerierbar halten. |

## 12. Swiss International Air Lines

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 12/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. Claudio Noto |
| Interviewpartner | Philip Spoerli |
| Branche | Airlines |
| Unternehmen | Swiss International Airlines |
| Funktion | Head of Safety |
| Bezug zum Thema Just Culture | Kerngebiet in der täglichen Arbeit |
| Existenz internes Meldewesen | Ja |

| | |
|---|---|
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Einerseits gibt es das «Mandatory Occurence Reporting», welches Themenbereiche definiert, die gemeldet werden müssen. Dieses ist IT-technisch im SWISS Reporting System integriert und je nach Kategorie werden diese Rapporte zusätzlich ans BAZL weitergeleitet. Andererseits gibt es ein internes Reportingsystem (dasselbe IT-Tool), welches sicherheitsrelevante, operationelle und vertrauliche Rapporte zulässt. Der Autor muss nur die Kategorie auswählen, in welche sein Rapport fällt. |
| Frage 2 | Sobald die Mitarbeiter den Hauch eines Gefühls verspüren, dass eine gemachte Meldung einen Nachteil in irgendeiner Form für sie bedeuten könnte, dann wird sie dies vom Ausfüllen eines Rapports abhalten. Hierbei gibt es eine grosse Vielfalt an Nachteilen - das Empfinden des Meldenden ist hier entscheidend: Was empfindet der Meldende als Nachteil? Das können schon unangenehme Nachfragen sein. |
| Frage 3 | Grundsätzlich wollen Profis beobachtete Defizite und Fehler melden, sofern sie dem System vertrauen. Die intrinsische Motivation hierfür ist zweischichtig: Der Profi möchte sein Umfeld verbessern. Und der Mensch empfindet es als befreiend, über ihm widerfahrene Vorkommnisse zu berichten, dieser Antrieb ist natürlich. Also müssen wir eine Umgebung schaffen, in welcher solche Meldungen möglich sind. Die Trennung vom Disziplinarweg ist hierbei zentral - es ist ein Ding der Unmöglichkeit, im Unterbewusstsein den Disziplinargedanken auszublenden, auch wenn es Manager gibt, die von einer freien, direkten "Meldung an den Chef" schwärmen. Es ist naiv zu denken, dass hier auch wirklich alles gemeldet wird, auch wenn es vordergründig so aussieht. Wir haben selber die Erfahrung gemacht, dass sich die Rapportrate verdoppelt hat, nachdem die Sicherheitsabteilung von der Linie getrennt wurde. Zudem ist es wichtig, sog. Erfolgs-Stories zu publizieren: Was konnte anhand der Rapporte verbessert werden? Auch mittels Ausbildung und Appellen an das Pflichtbewusstsein wird dieses Reporting gefördert. Letztlich ist es auch Teil der Firmenkultur, dass wir von einem Kapitän erwarten, dass er berichtet - dass hier eine Bringschuld vorliegt. Das ist aber eine Kultur, die gelebt werden muss - mit Zwang erreicht man hier gar nichts. Es gibt aber ein Dilemma: Wenn das Safety Office unabhängig ist, kann es selber an den Prozessen und Umständen im Unternehmen gar nichts ändern! Um Verbesserungen in die Tat umsetzen zu können, müssen Informationen zwingend an das Management gehen können. Hierzu haben wir die Stelle der Fleet Safety Officer's geschaffen. Das sind unabhängige Fachpersonen - in der Regel pensionierte Kapitäne - welche der Sicherheitsabteilung unterstellt sind, aber in jeder Flotte einen festen Platz haben. Diese transportieren die Safety-Inhalte aufgearbeitet und anonymisiert in die Flotten, und erfüllt bei Rückfragen eine Ombudsfunktion. So wird sichergestellt, dass der Verbesserungsprozess funktioniert aber die Vertraulichkeit gewahrt bleibt. Letztlich trägt dies auch zur Wertschätzung bei. Matchentscheidend ist hierbei, dass die Personen in dieser Funktion absolut vertrauenswürdig sind - und auch dies wiederum in den Augen der Meldenden! |

| | |
|---|---|
| Frage 4 | Sobald irgendwelche Nachteile in irgendeiner Form befürchtet werden, erfolgt keine Meldung mehr. Ich sehe, dass aktuell jegliche Art von Fehlern rapportiert wird - insbesondere solche, die auch den Verfasser als Mitverursacher involvieren. Das ist sehr positiv! Leider gibt es aber immer noch Leute, die nicht rapportieren, wenn sie wissen, dass es sonst keiner merkt. Das ist aber eine Minderheit, und man kann das extrem minimieren, wenn man über den Nutzen und den Erfolg des Systems berichtet. Die Lotsenprozesse der Skyguide hatten hier aber sicher einen negativen Effekt: Wenn es wirklich strafrechtlich heikel wird, kann es sein, dass Vorfälle nicht mehr gemeldet werden. Das ist ein Gegenläufer, und diese Frage kommt an jedem Captain's Day: Unsere Inhalte sind nicht vor den Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden geschützt. Das ist ein Problem. |
| Frage 5 | Die positiven Erfahrungen überwiegen ganz klar. Wir bewerten jeden Report mit einem Risikoindex, und damit erhalten wir eine gute Gesamtübersicht, wo die Risiken in unserer Operation liegen.<br>Als negative Erfahrung: Es ist administrativ immer noch relativ mühsam, einen Report zu verfassen. Zudem haben einige Mitarbeiter Mühe, die Meldepflicht korrekt zu interpretieren. Wann schreibe ich einen Report und wann nicht? Der Trigger soll sein: Wenn etwas stört und etwas ändern soll, dann soll rapportiert werden. Und der ganze Prozess ist relativ schwerfällig - dies fängt bei den vielen Pflichtfeldern im Formularkopf an und hört bei den Meldewegen auf. Letztlich kritisieren zudem manchmal interne Abteilungen oder Stellen die Rapporte, weil diese auch einen Aufwand bedeuten: Lesen, beantworten, Prozesse anschauen und ändern - dieser Aufwand ist bei vielen Stellen nicht vorgesehen resp. die Zeit dafür ist nicht eingerechnet. Das kann zu Ärger führen. Das Rapportwesen bedeutet also auch einen gewissen administrativen Aufwand, der mit eingeplant werden muss. |

| | |
|---|---|
| Frage 6 | Wir können empirisch beweisen, dass sich die Sicherheit in unserem Aufgabenbereich durch die Einführung der JC verdoppelt hat: - Die Anzahl der eingereichten Rapporte hat sich bei vergleichbarer Produktion nach Einführung der JC verdoppelt - Durch das grosse Vertrauen der Mitarbeiter in die unabhängige, neutrale Meldestelle hat sich die Transparenz und der Einblick in das System verdoppelt - Dank der Früherkennung von allfälligen «weak points» und Risiken konnten die verarbeiteten Safety Cases mit den entsprechenden Mitigationen in der Operation verdoppelt werden<br>- Aufgrund der grossen und ehrlichen Rücklaufquote bei den Surveys (online; mit über 90% Rücklaufquoten) wurden der Einfluss der Safety auf die Flottenführung sowie die umgesetzten Massnahmen bei den Piloten verdoppelt - Die verdoppelte Datenmenge erlaubt es uns, Probleme frühzeitig zu erkennen. So haben sich die proaktiven Eingriffe unsererseits verdoppelt. Dies bei leicht ansteigender Anzahl reaktiver Inputs.<br>Anhand zweier Safety Cases, die über das vertrauliche Meldewesen bekannt wurden, können wir auch beispielhaft darlegen, wie sich die Sicherheit wesentlich verbessert hat: 1. Ein Pilot meldet mit einem CONFIDENTIAL Rapport, dass er das Flugzeuggewicht im Flight Management System (FMS) um mehrere Tonnen falsch eingegeben hat, was in extremis zu einem Absturz führen könnte. Das Flugzeug-System kann einen solchen Fehler nicht erkennen oder davor warnen. In den Daten des Flight Data Monitorings (FDM) war dieser Fehler für uns nachvollziehbar. Es war aber kein Trigger für alle Flüge gesetzt gewesen. Eine Untersuchung aller Flugdaten der letzten 12 Monate hat ergeben, dass dieser Fehler bereits vorher dreimal vorgekommen war. In der Folge wurde unsererseits das Verfahren analysiert, Schwachstellen identifiziert und die SOP entsprechend angepasst. Der Fehler kam seitdem in dieser Form nicht mehr vor. Ohne die vertrauliche Meldung dieses Fehlers durch den Piloten, hätte das nie jemand herausgefunden! Dieses Beispiel zeigt beispielhaft die Bedeutung des CONFIDENTIAL Reporting. 2. Ein Pilot meldet mit einem CONFIDENTIAL Rapport, dass er die Anweisungen des ATC Controllers in ZRH falsch verstanden und somit den Anweisungen nicht korrekt Folge geleistet hat. In enger, vertraulicher Zusammenarbeit mit der Safety Abteilung der Skyguide wurde ermittelt, dass es sich hier um eine Eigenheit des ZRH Flugplatzes handelt, die mit den vorgesehenen «ATC Wording-Regeln» nur schwierig abzudecken ist. Die Skyguide war sich nicht bewusst, dass diese Anweisung von den Piloten falsch verstanden werden kann. Eine Weiterbildung der ATC Controller schaffte das Problem aus der Welt. Nur ein CONFIDENTIAL Reporting konnte eine solche Situation klären. Der Pilot hätte sonst keinen Rapport geschrieben, wohlwissend, dass die Möglichkeit bestanden hätte, dass wieder ein ATC Controller angeklagt werden könnte. |
| Frage 7 | 1. Vorab dürfte das Vertrauen der Mitarbeiter nicht vorhanden sein. Der Beweis, dass das System redlich ist, lässt sich nur über Jahre hinweg erbringen.<br>2. Die Meldestelle muss unabhängig sein. Ob sie dies ist, drückt sich letztlich aber im Empfinden der Mitarbeiter aus.<br>3. Wenn die Behörden bei der Aufdeckung von Fällen Informationen Verlangen, muss der Schutz der Vertraulichkeit sichergestellt sein. |

| | |
|---|---|
| Frage 8 | Als wir die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 einführen sollten, haben wir schnell gemerkt, dass es nicht nur um ein Reporting System geht. Sondern darum, wie eine Firma generell mit den Fehlern ihrer Mitarbeiter umgeht, wenn in einem High Reliability Umgebung viele Spezialisten arbeiten, von denen keiner mehr das Gesamtsystem überblicken kann, weil es zu komplex ist. Dies betrifft auch schleichende Veränderungen von Prozessen oder Tendenzen. Zudem ist es tief in uns verankert, nach dem Verantwortlichen von Fehlern zu fragen: Wer war es? Dies ist aus Safety-Sicht aber vollkommen irrelevant. Wir müssen wissen, welche Fehler passieren und warum sie passiert sind. Dieses Spannungsfeld mussten wir zuerst auflösen.<br>Wir haben dies mit einer Fehlerpolicy getan, welche versucht, Arbeitsfehler von normativen Fehlern so objektiv wie möglich abzugrenzen. Hierbei gibt es einen Entscheidungsbaum, nach welchem die Vorgesetzten herausarbeiten können, wie ein indiviueller Fehler eines Mitarbeiters bewertet werden soll. Dies hat zu einem Kulturwandel geführt, denn die Mitarbeiter erkennen, dass auch Vorgesetzte Rechenschaft schuldig sind und Fehler nicht willkürlich eingestuft werden. Das hat das Vertrauen der Mitarbeiter in die Firma letztlich gestärkt! Dies geht aber natürlich nur, wenn auch die Kultur hierfür geschaffen und gelebt wird. |
| Frage 9 | Matchentscheidend! In unserem Strafwesen sind die Behörden verpflichtet, Fehlerverantwortliche zu finden, um sie zu bestrafen. Die Just Culture basiert aber genau auf dem Gegenteil. Dieser Widerspruch muss aufgelöst werden. Hierzu benötigen wir Gesetzesartikel, welche die High Reliability Operations vor strafverfolgerischen Zugriffen schützt. Dies natürlich aber nur, solange keine grobfahrlässigen oder vorsätzlichen Handlungen vorliegen. Hier braucht es also eine Abgrenzung, ab wann jemand nicht mehr geschützt wird, so wie es in der Just Culture verankert ist. Dies bedingt auch ein Vertrauen von Staat und Gesellschaft gegenüber den Unternehmen in diesem Bereich, dass sie diese Verantwortung gewissenhaft tragen.<br>Es gibt hierbei aber ein Dilemma: Die Just Culture sagt: Fahrlässigkeit ist toleriert, Grobfahrlässigkeit nicht. Aus juristischer Sicht ist diese Abgrenzung sehr schwierig. Solange diese Trennung aber nicht klar definiert ist, muss die Vertraulichkeit des Systems absolut geschützt werden. Andernfalls sehe ich hier ein Problem.<br>Eine Idee wäre es, eine Stelle analog unserer Fleet Safety Officers zu schaffen. Ein Gremium aus unabhängigen Experten könnte entscheiden, ab wann Grobfahrlässigkeit vorliegt, und diese Fälle der Justiz übergeben. So etwas könnte man Branchenweit und sogar -übergreifend installieren. Damit wäre dieses Problem gelöst. |
| Frage 10 | Vieles wurde bereits gesagt. Kurz gefasst: Die Stelle muss woweit wie möglich unabhängig sein, speziell von disziplinarischen und hierarchischen Stellen. Eine externe Stelle muss zudem auch von den Behörden sowie politisch unabhängig sein. |
| Frage 11 | Ein Vorteil ist: Die Aufsicht bekommt direktes Wissen von der Quelle, wo die Probleme liegen, und kann diese angehen. Es gibt aber einen Interessenskonflikt! Wenn ein Privatpilot einen Fehler meldet, welcher ansonsten unentdeckt geblieben wäre - was macht dann die Behörde? Dies hilft der Vertraulichkeit nicht, denn die Aufsicht ist hierzulande auch lizenzierende Behörde - das ist ein Zielkonflikt. Die Behörde könnte zudem sowohl inhaltlich als auch quantitativ überfordert sein von der Fülle der Reports, und mit der systematischen Verarbeitung Mühe bekunden: Wo liegen die Trigger, um auf Reports, Trends und Entwicklungen zu reagieren? Konkret sehe ich nicht, was mit unseren externen Rapporten passiert. |

| | |
|---|---|
| Frage 12 | Die Just Culture ist ein positiver und begrüssenswerter Trend in der Aviatik: Es ist positiv, dass diese Kultur so stark einschlägt und mutig, dass sie im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 376/2014 von der EU überhaupt formal implementiert worden ist! Das ist erstaunlich und erfreulich.<br>Andererseits wird die Just Culture jedoch von vielen noch nicht richtig verstanden. Das ist erschreckend, und es wird eine grosse Herausforderung sein, dies zu ändern. Oft wird Just Culture mit "No Blame" verwechselt. Die Verantwortlichkeit für einen Fehler bleibt in der JC aber beim Individuum, es wird nur geschützt, indem es nicht an den Pranger gestellt wird.<br>Und letztlich ist in der Schweiz der Konflikt, die Diskrepanz zwischen Strafrecht und High Reliability Operations prägend. Denn viele Fehler mit schweren Konsequenzen sind oft vorangelegt. Am Ende werden aber die Exponenten am Schluss der Fehlerkette bestraft. Der Schuldige ist gefunden, aber die Fehlerursachen bleiben unentdeckt - womit sich der Fehler auch wiederholen kann. Die Strafverfolgung hat aber natürlich ihrerseits auch ihre Sachzwänge - und hier liegt der Hund begraben. Es ist letztlich eine gesellschaftliche Frage: Wollen wir Schuldige finden, oder wollen wir Systeme sicherer machen? |

## 13. Swissport

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 08/11/2021 |
| Interviewexperte | Simon Gehrmann, Dr. Andreas Wittmer |
| Interviewpartner | Bruno Stefani |
| Branche | Ground Handling |
| Unternehmen | Swissport Schweiz |
| Funktion | Head of Switzerland |
| Bezug zum Thema Just Culture | Bei Swissport wird Just Culture gelebt. Swissport ist darauf angewiesen, dass wenn es Fehler gibt, diese Fehler gemeldet werden, weil bereits einfache Fehler schwere Folgen haben können. |
| Existenz internes Meldewesen | Ja. Das System orientiert sich am vierstufigen System der Bradley Curve. Es gibt eine neutrale Stelle ausserhalb des Unternehmens, bei der alles gemeldet werden kann, auch Mobbing. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|

| | |
|---|---|
| Frage 1 | Mitarbeiter werden ermutigt. Im Rahmen vom Training wird ihnen beigebracht, dass Fehler gemacht werden dürfen, sie müssen anschliessend nur gemeldet werden. Vom BAZL her sind wir verpflichtet, Fehler zu melden. Wir wollen eine Kultur erschaffen, in der alle ermutigt werden, Stopp zu sagen, Fehler zu melden und darauf hinzuweisen. Das Team selbst schafft immerhin die Sicherheit. Ein Teil der Mitarbeitenden versteht das gut, sieht die Sinnhaftigkeit davon und hält alles ein. Die andere Seite der Mitarbeitenden suchen den schnelleren Weg und versuchen den Prozess abkürzen. Dafür haben wir Führungsnetz, das prüft, ob der Prozess eingehalten wird. |
| Frage 2 | Es gibt Hindernisse. Mitarbeiter sollen aus den Fehlern melden, aber machen manchmal mehrere Fehler und dann wird die Nichtbestrafung zur Bestrafung, denn das geht natürlich nicht. Fehler haben Konsequenzen. Diese Konsequenzen können Hindernisse sein. Auch die Kulturelle Situationen der Mitarbeitenden kann ein Hindernis sein. Nicht alle Mitarbeitenden, vor allem die Neuen, sind es gewohnt Fehler zu machen und diese zuzugeben. |
| Frage 3 | Es gibt Kontrollmechanismen, die verhindern, dass Mitarbeitende absichtlich nicht melden. Wir führen auch verdeckte Audits durch. Wiichtig ist im Endeffekt, dass Fehler gemeldet werden. |
| Frage 4 | Nein, eigentlich nicht. Die Kontrollen bestätigen, dass sich Mitarbeitenden an den Prozess halten. |
| Frage 5 | Die Führungskräfte werden angehalten Near Misses und Safe Observations zu berichten. Das ist eine gute Sache und läuft gut. |
| Frage 6 | Das System hilft Brennpunkte und Risiken zu identifizieren. Ausserdem kann den Mitarbeitenden kommuniziert werden, wo die Verletzungs- und Unfallgefahr gross ist. |
| Frage 7 | Wenn man das System einführt, kommt es zusätzlich zur bereits bestehenden Arbeit. Es braucht eine gewisse Zeit bis das Verständnis für das Reporting zunimmt und die Qualität der Aussagen steigt. |
| Frage 8 | Das Hinweisgebersystem hat geholfen die Awareness zu steigern. Sicherheitskultur ist ein ganz intensives Thema und es muss viel daran gearbeitet werden, es ist nie wirklich abgeschlossen. Jeder neue Mitarbeiter muss das verinnerlicht haben und das System hilft dabei. |
| Frage 9 | Die Trennung zwischen Meldewesen und Strafverfolgungsbehörden ist extrem wichtig. Fehler müssen in erster Linie gemeldet werden. Auch grobe Fehler müssen nicht gleich eine Strafverfolgung nach sich ziehen. Freiwilliges Melden sollte nicht abgewürgt werden. Bei der Skyguide hat das natürlich eine andere Schwierigkeit. Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit sind von der Strafreiheit ausgenommen natürlich. |
| Frage 10 | Die externe Meldestelle müsse systemisch verbunden sein und branchenübergreifendes Lernen ermöglichen. Einen Vorfall muss man so eingeben, dass sie damit effizient arbeiten können. Intern sollten alle das gleiche System nutzen. Operations ist verantwortlich für Safety, Quality and Safety sollte unterstützend dazu arbeiten und nicht behindern, damit Operations besonders effizient arbeiten kann. |

| | |
|---|---|
| Frage 11 | Das ist nicht optimal. Das kann ganz schnell heiss und gefährlich werden. |
| Frage 12 | Sobald es um Piloten geht, ist die Just Cultur in der Schweiz nach meinem Empfinden weit fortgeschritten. Bei Handlern gibt allerdings Raum zur Verbesserung. Das Team selbst muss die Sinnhaftigkeit der Just Culture verstehen. Der Vorfall mit dem Fluglotsen in Zürich hat die Just Culture zurückgeworfen. Man muss bei Skyguide vorsichtig sein und die Mitarbeitenden müssen mit Lockerheit arbeiten können und nicht immer Angst haben. |

## 14. Verband Schweizer Flugplätze

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 04.11.2021 |
| Interviewexperte | Claudio Noto |
| Interviewpartner | Jorge V. Pardo |
| Branche | Verbände/Flugplätze |
| Unternehmen | Verband Schweizer Flugplätze VSF |
| Funktion | Geschäftsführer |
| Bezug zum Thema Just Culture | Indirekt als Geschäftsführer des VSF; ich nehme das Thema auf über die Erfahrungen unserer Flugplätze, welche direkt betroffen sind. Mir ist das Konzept aber sehr klar. |
| Existenz internes Meldewesen | Nein. Da wir keine operative Tätigkeit verfolgen, macht bei uns ein internes Meldewesen keinen Sinn. Alle Flugplätze haben ja ihre Meldesysteme. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | n/a |
| Frage 2 | Da gibt es mehrere Dinge: In der Anfangsphase war das technische Handling vom occurrence reporting ein Thema. Das ist m.E. überwunden. Aber: Die Meldungen werden binnen 72h gemacht, wie erforderlich. Dann gab es aber Fälle, in denen vertrauliche Informationen über gemeldete Vorfälle an die Öffentlichkeit gelangt sind. Wenn dann noch die Fakten unvollständig sind oder verdreht werden, schadet das dem System. Die Handhabung der Vertraulichkeit der Daten macht uns und den Flugplätzen Sorge. |
| Frage 3 | Die grösste Motivation die ich sehe ist diejenige, welche jedem Aviatiker eigen ist: Wir wollen alle etwas lernen und die Sicherheit verbessern, denn letztlich hängt ja unser Leben davon ab. Alle unsere Flugplatzleiter sind zertifiziert und zugelassen durch das BAZL. Die Motivation ist also intrinsisch - es ist im Interesse der Flugplatzleiter, aus Fehlern zu lernen. Denn letzlich sind diese haftbar - bei Vorfällen haben sie ein Problem, ganz unmittelbar und persönlich. |

| | |
|---|---|
| Frage 4 | Ich würde keinem Flugplatzleiter unterstellen, dass sie sich aus der Verantwortung ziehen wollen. Dass aber die Befürchtung vor der Möglichkeit einer Selbstinkriminierung besteht, ist seit dem ersten Tag dieser Systeme ein Thema. Diese Ungewissheit steht im Raum. Letztlich hängt hierbei ja auch vieles an der Frage: Wo ist die Grenze zwischen leichter und grober Fahrlässigkeit. Selbst als Jurist habe ich da meine Unklarheiten. |
| Frage 5 | Das genannte Beispiel mit den Informationsleck ist ein Problem. Zudem ist die Verwendung von Sicherheitsberichten, bspw. der SUST, in Strafprozessen bedenklich - das treffen wir aber immer wieder an. Auf der positiven Seite sehe ich die Verbesserung der Sicherheit, die durch diesen Lernprozess ausgelöst wird. |
| Frage 6 | In der Theorie ist das ganz klar: Es geht um den Lernprozess, dem sich niemand entziehen und niemand negieren möchte. In der Praxis bei uns fehlt aber der letzte Schritt, den es bräuchte, um Lerneffekte zu erzielen, denn wir erleben, dass absolut keine Feedbacks zu den Meldungen in die Community zurück kommen. Wir haben hier nicht den Eindruck, dass der Prozess seitens der Behörde weitergeht, nachdem die Meldepflicht erfüllt ist. Der Kreislauf wird nicht geschlossen, und das ist sehr schade. |
| Frage 7 | Das Hauptproblem ist: Wie kann das System wirklich einen Mehrwert bringen. Es müssen Erkenntnisse gewonnen und verbreitet werden. Findet dies nicht statt, dann wird das System zum reinen Selbstzweck, und die Motivation geht verloren. |
| Frage 8 | Im besten Fall wird ein Vertrauensverhältnis aufgebaut oder verstärkt - aber auch dies nur, wenn der Kreislauf geschlossen ist. Im Gegensatz dazu kann das Gegenteil passieren, wenn die Meldungen nicht Ernst genommen werden - aus welchem Grund aus immer. Dann geht Vetrauen verloren. |
| Frage 9 | Diese Trennung halte ich für sehr wichtig. Das ist eine Art Gewaltentrennung, nur schon für das Verständnis oder die Akzeptanz. |
| Frage 10 | Ihr Auftrag müsste wirklich die Verbesserung der Safety sein. Ein reiner Selbstzweck reicht nicht aus - einfach nur Reports zu archivieren und in Statistiken darzustellen auch nicht. Es muss vielmehr die Mission sein, aus den Reports Erkenntnisse zu generieren und aus diesen wiederum Industry Best Practices zu entwerfen und proklamieren. Zudem braucht es einen Dialog. Die Meldestelle darf nicht einfach eine Black Box sein. Zudem würde es das Vertrauen fördern, wenn nekannt wäre, was mit den Daten und Reports geschieht. Es muss ein Vertrauensverhältnis entstehen, sonst bleibt so ein System eine Black Box. Gerade in der Schweiz brauchte es hierzu gar nicht so viel. |
| Frage 11 | Ich sehe hierbei eher Nachteile. Der Regulator und die Aufsicht unter einem Dach schafft eine Dynamik, bei welcher Dinge umgesetzt werden, die sonst vielleicht nicht so angegangen würden. Es könnte zu einer Art Aktionismus führen. Zudem ist es ein Vertrauensthema für die Meldenden. |
| Frage 12 | Aus meiner Perspektive ist die Empfindung, dass dieses Thema, welches eigentlich wichtig und richtig wäre, in meinem Umfeld leider richtiggehend brach liegt. Es ist aktuell eine Pflichtübung. Das offizielle Meldewesen ist ein guter Ansatz, der gut gemeint ist, auf viel Verständnis und Interesse stösst, aber sich nach meiner Erfahrung noch nicht durchgesetzt hat. Ein wichtiger Punkt hierbei ist zwar die Abgrenzung zwischen Strafrecht und Just Culture. Diese Problematik könnte meines Erachtens aber einfach ausgeräumt werden, wenn der Mehrwert der Just Culture auf den offiziellen Meldewegen auch erkannt werden könnte. Dies ist leider heute noch nicht der Fall. |

# II. Bereich Flugplätze

## 1. Flughafen Zürich

**Interview Analyse Studie Just Culture**

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 04/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. Andreas Wittmer |
| Interviewpartner | Stefan Tschudin |
| Branche | Flughäfen/Landesflughäfen |
| Unternehmen | Zürich Flughafen AG |
| Funktion | COO |
| Bezug zum Thema Just Culture | Hat sich die letzten 10 Jahre zusammen mit Skyguide vertieft befasst damit. Zuvor war er bei Swissair als Pilot. |
| Existenz internes Meldewesen | ja |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | ja |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Es gibt eine anonyme Stelle, das Safety Office ZRH bzw. indirekt via dienststelleninterne Vertrauenspersonen. Die meisten Meldungen kommen jedoch sogar unanonym, um eine Einschätzung zu bekommen. Stand 2019 gab es pro Jahr 60 - 80 Sicherheitshinweise wovon zehn pro Jahr anonym waren. Ergänzend wird im Rahmen von SMS Schulungen, Kampagnen, etc. Awarness geschaffen. |
| Frage 2 | Es gibt keine systematischen Hindernisse. Es gibt ein Punktesystem bei Übertretungen und Nichteinhalten von Regeln auf dem Vorfeld. Das Sanktionswesen könnte verhindern, dass etwas gemeldet wird. |
| Frage 3 | Mitarbeitdende werden durch Kampagnen, Safety Assessments, Safety Days, Werbekampagnen, Schulungen, see something - say something - sensibilisiert und motiviert. Zudem ist der beobachtbare, faire Umgang mit entsprechenden Meldungen, ohne die Fehlbaren zu santionieren, wichtig. |
| Frage 4 | Nein. Es besteht eher die Frage, was ist denn safety-relevant und muss gemeldet werden. |
| Frage 5 | Positiv ist, dass wir eine kontinuierliche Anzahl an Meldungen haben, das heisst, das Vertrauen ist da. Das System wird genutzt. Es gibt keine Sanktionierung wenn etwas gemeldet wurde. Es gibt keinen Anhaltspunkt, dass Leute nicht melden würden. |

| | |
|---|---|
| Frage 6 | Es wird auf Meldungen reagiert, sodass gesehen wird, dass es etwas bringt zu melden. Die Kultur kann sich verändern. Es besteht eine Safetykultur. Selbstreflektion und Selbstkritik erhöhen die Qualität. Wir haben eine gute Fehlerkultur. |
| Frage 7 | Die Herausforderung ist grösser in hierarschischen Strukturen einen Kulturwandel einzuführen. Mitarbeiter müssen dazu erzogen werden, keine Angst zu haben, Fehler zu machen. Diese Fehler müssen dann aber gemeldet werden. Dies muss in einer Kultur von Anfang an übermittelt werden. |
| Frage 8 | Wenn es gut gelebt wird, schafft es eine Vertrauenskultur, den Abbau von Hierarchien und eine Vertrauenskultur über Hierarchien hinweg. Es ist die Verpflichtung des Unternehmens, dass es keine Konsequenzen hat, Fehler zu machen. |
| Frage 9 | Die Trennung ist zentral. Ein SUST-Bericht sollte zum Beispiel nie einer Strafverfolgungsbehörde gegeben werden. Aber wir müssen diese Berichte veröffentlichen, um zu lernen. Es sollte aber nicht verwendet werden dürfen von der Strafverfolgung. Ein Zeuge hat ein Aussageverweigerungsrecht, welches mit SUST Bericht ausgeschalten wird. Der Lösungsansatz von Peter Müller in "Just Culture im Strafrecht" ist dabei eine gute Möglichkeit. |
| Frage 10 | Anonymität muss sichergestellt sein. Da es am Flughafen und an den meisten Orten Videoüberwachung gibt, können Fälle, die wiederkehrend sind, gesucht werden. Aus der Führungsperspektive heisst das, wenn man sieht, da waren 5 -6 Meldungen des immer gleichen Täters (allenfalls gemeldet von einem Kollegen), muss ein Linienverantwortlicher irgendwann eingreifen, wenn ein Mitarbeitender nicht in der Lage ist seinen Job gut zu machen. Wenn es systemisch ist, dann muss dem nachgegangen werden. |
| Frage 11 | Problematisch kann sein, dass wahre Neutralität nicht gegeben ist und dass die Behörde überwacht. Dies kann aus Sicht Compliance aber durch eine durch eine klare Abgrenzung gelöst werden. Safety ist nicht den Operationsverantwortlichen unterstellt. Ausserdem ist fachliches Know-how vorhanden. Allerdings besteht ein Restrisiko, dass die Trennung nicht optimal ist. |
| Frage 12 | Innerhalb der Branche in der Schweiz sind wir sehr weit. Viel weiter als in anderen Branchen (z.B. Medizin) oder in anderen Ländern. Zum Beispiel Dubai, die Emirate und DNATA sind bei Weitem nicht so weit. Aufgrund der aktuellen Strafrechtsgesetzgebung besteht jedoch nach wie vor die Gefahr, dass freiwillige meldungen in einer Untersuchung durch die Strafverfolgungsbehörden enden |

## 2. Basel-Mulhouse Airport

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 09/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. Claudio Noto |
| Interviewpartner | Denis Audemar |
| Branche | Flughäfen/Landesflughäfen |

| | |
|---|---|
| Unternehmen | Euroairport Basel-Mulhouse (EAP) |
| Funktion | Head of Management System Security, Commission de Sécurite des Aeroports francophones, President de la Societe des Aerodromes de la Langue Francaise |
| Bezug zum Thema Just Culture | Au titre du Système de Gestion de la Sécurité et du Compliance Monitoring |
| Existenz internes Meldewesen | Oui nous disposons d'un moyen de notification avec un logiciel dédié qui est relié à ECCAIRS et d'une possibilité de notification via une adresse mail. En plus, il possible de notifier de manière anonyme. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | J'accepte que mes réponses soient utilisées |

| **Materielle Fragen** | **Materielle Antworten** |
|---|---|
| Frage 1 | Wie alle europäischen Länder hatten wir auch unsere nationalen Regelungen. Mit der EU respektive EASA haben wir die ICAO-Leute von Just Culture reden gehört. Wir kannten das nicht. Bei uns wurden Fehler sanktioniert. Also haben wir auf nationaler Ebene hieran gearbeitet. Da haben wir verstanden, dass zwischen der Just Culture und der Verantwortlichkeit ein Gleichgewicht herrschen müsse. In der Maintenance gab es das schon, aber nicht bei den Flughäfen. Wir brauchten also einen Mechanismus, welcher Meldende schützt, insbesondere wenn sie selber für die Fehler verantwortlich waren. Man darf einen Fehler nicht sanktionieren, wenn er nicht absichtlich begangen wurde. Vielmehr muss man aus diesem Fehler lernen.<br>Als wir diese Just Culture implementiert haben, entdeckten wir Risiken an den Flugplätzen, die uns vorher nicht bekannt waren. Als die EASA die Meldepflicht für obligatorisch erklärte, sind wir sofort gefolgt. Wir brauchen diese Kultur, damit wir Risiken erkennen.<br>In der EU gibt es sogar eine Beobachtungsstelle, welche die Just Culture selber schützt. Wird jemand in einem Meldesystem zu Unrecht sanktioniert, kann er sich an diese Stelle wenden. Wenn der Betroffene recht hat, wird die Beobachtungsstelle das Unternehmen rügen. Dieses Prinzip bringt Vertrauen in das System; sie schützt diejenigen, welche sich im Rahmen der Just Culture bewegen. In dieser Stelle sind ein Sicherheitsverantwortlicher von Aeroports de Paris, ein Anwalt des Tribunal de Paris sowie weitere Profis aus der Aviatik tätig, welche beide Seiten kennen und verstehen - die Just Culture wie auch die Strafverfolgung. Für die Schweiz ist es essentiell, auch eine solche Stelle einzurichten. Diese kreiert ein tiefgreifendes Vertrauen in das System.<br>Heute haben wir eine Politik, die die Just Culture beinhaltet und die Mitarbeiter schützt. Das Meldewesen wird regelmäßig von uns beworben. Wir kommunizieren das Meldewesen als Quelle der Verbesserung. Darüber hinaus gibt es - wie gesagt - auf nationaler Ebene eine Beobachtungsstelle für die Just Culture, die es einem Arbeitnehmer ermöglicht, eine Sanktion im Rahmen einer Meldung anzufechten. |

| | |
|---|---|
| Frage 2 | Es gibt keine Hindernisse, wir garantieren die Anonymität, und es gibt keine Sanktionen außer bei absichtlichen Taten. Was einmal vorkam: Eine Handlinggesellschaft wollte einen ihrer Angestellten für einen Fehler zur Rechenschaft ziehen. Wir wollten das verhindern. Aber diese Gesellschaft unterstand der Schweizer Gerichtbarkeit, und damit war der Mitarbeiter nicht geschützt. Bei uns wäre es sogar möglich gewesen, diese Firma vor dem Schiedsgericht anzuzeigen. Wir konnten aber nichts machen. |
| Frage 3 | Das Vertrauen ist essentiell. Dies ist die Basis der Pyramide. Zudem müssen die Meldungen anonym verfasst werden können. Die europäischen Vorschriften verlangen dies auch. Am EAP hatten wir aber noch keine einzige anonyme Meldung. Die Leute vertrauen dem System. Die Meldung erfolgt an den Sicherheitsbeauftragten, der die Meldung gegebenenfalls an ECCAIRS [European Co-ordination Center for Accident and Incident Reporting Systems] weiterleitet. Darüber hinaus werden regelmäßig Motivationskampagnen durchgeführt. |
| Frage 4 | Wir haben keinen Hinweis darauf. Im Gegenteil, wir versuchen die Meldenden zu motivieren, an der Sicherheitsuntersuchung teilzunehmen, und ermutigen diese dann, ihren Kollegen von ihrer Beteiligung an der Verbesserung der Sicherheit sowie von der Straffreiheit im ganzen Prozess zu berichten. Wir hören darauf, was die Leute sagen. Wir wollen ja verstehen, was zum Fehler geführt hat, denn wir wollen die Sicherheit erhöhen - wir sind hier nicht vor Gericht. Oft finden wir die Ursachen nur Dank der Mitarbeit der Leute. |
| Frage 5 | Der Erfahrungsaustausch ist sehr positiv und tragen in einer gemeinschaftlichen Atmosphäre dazu bei, die Sicherheit zu verbessern. Es braucht aber auch viel Energie, um dieses System zu betreiben. Manchmal ist es schwierig, den Mitarbeitern an der Front beizubringen, dass auch kleine Fehler oder Vorfälle gravierende Konsequenzen haben können - wie zum Beispiel bei kleinen Kollisionen zwischen Fahrzeugen und Flugzeugen, welche unsichtbare Schäden verursachen können. Wir bringen versuchen also den Mitarbeitern klarzumachen: Lieber auch Kleinigkeiten melden, denn es könnte etwas passieren. Es ist aber in der Tat schwierig, den Leuten beizubringen, was Sie melden sollen oder müssen. |
| Frage 6 | Die Just Culture ermöglicht es, wirksam zur Verbesserung der Sicherheit beizutragen. So können auch schwache Signale erkannt werden. |
| Frage 7 | Das Problem besteht darin, ein Klima des Vertrauens zu schaffen, sowie das System gut und auch anonym zugänglich zu machen. Unsere Direktion hat eine Sicherheits-Policy veröffentlicht, mittels der die Just Culture im Unternehmen verankert ist. Damit wird den Angestellten ganz klar gezeigt, dass diese Kultur von höchster Stelle proklamiert und unterstützt wird. |
| Frage 8 | Wir haben keine negativen Auswirkungen festgestellt, weder für das Unternehmen noch für die Mitarbeiter. Es gibt ja die eine nationale Beobachtungsstelle für die Just Culture, die es den Arbeitnehmern ermöglicht, die Sanktionen des Arbeitgebers anzufechten. Auf diese Weise lassen sich unerwünschte Effekte vermeiden. Es ist also positiv.<br>Aber es gibt immer Zweifler. Auf nationaler Ebene sind das teilweise die Gewerkschaften, diese sind manchmal nicht sehr konstruktiv - obwohl wir in Basel Mulhouse dieses Problem nicht haben. Wenn es politisch wird, kann Widerstand entstehen, obwohl inhaltlich alles klar wäre. Man kann nie auf 100% Unterstützung kommen. Beim grossen Rest der Mitarbeiter bewirkt das Vertrauensverhältnis eine bessere Beziehung zum Unternehmen und auch ein besseres Arbeitsklima. |

| | |
|---|---|
| Frage 9 | Das ist essentiell. Es braucht eine neutrale Stelle, so wie unser Observatoire, welche diese Gewaltentrennung sicherstellt. Wenn hier kein Gleichgewicht hergestellt wird, funktioniert das System nicht. Ein einziger Fall, bei dem die Gewaltentrennung nicht funktioniert, kann das ganze Vertrauen in das System zerstören. Allerdings darf sich die Straffreiheit nur auf Fehler beziehen, aber nicht auf absichtliche Regelverstösse. |
| Frage 10 | Die Anforderung basiert auf der Just Culture - keine Sanktionen außer bei Verstößen und garantierte Anonymität, falls gewünscht. |
| Frage 11 | Die Meldung sollte vorab lokal erfolgen. Dies ermöglicht die Analyse des Ereignisses unter Berücksichtigung seines Umfelds. Die Behörde wird dann von der lokalen Sicherheitsstelle informiert und mit den gesammelten Informationen, welche für eine eingehende Analyse nötig sind, ausgestattet. Unser Sicherheitsbüro macht damit die Triage. Was als obligatorische Meldung an ECCAIRS weitergeleitet wird, bleibt hierbei auch anonym. Der Meldende meldet damit nie direkt an die Behörde. Das halte ich für optimal. |
| Frage 12 | Am EAP arbeiten wir daran, dass das Meldesystem computerisiert und systematisch auf dem gesamten Flughafen eingesetzt werden kann, und wir wollen auch die Meldemöglichkeiten noch weiter vereinfachen. Das ist Work in Progress. Aber man muss auch immer weiter an der Kultur arbeiten. Es ist wie mit dem Feuer - sonst erlischt es. |
| | **Originalantworten in Französisch** |
| Frage 1 | Comme tous les pays européens, nous avions aussi nos réglementations nationales. Avec l'UE et l'EASA, nous avons entendu les gens de l'OACI parler de la culture juste. Nous ne la connaissions pas. Chez nous, les erreurs étaient sanctionnées. Nous avons donc travaillé sur ce point au niveau national. Nous avons alors compris qu'il devait y avoir un équilibre entre la culture juste et la responsabilité. Dans la maintenance, cela existait, mais pas dans les aéroports. Nous avions donc besoin d'un mécanisme qui protège le déclarant, surtout s'il est responsable de l'erreur. Vous ne pouvez pas sanctionner une erreur si elle n'était pas intentionnelle. Au contraire, vous devez apprendre de l'erreur. Lorsque nous avons mis en œuvre cette culture juste, nous avons découvert des risques sur les aérodromes dont nous n'avions pas connaissance auparavant. Lorsque l'EASA a imposé la déclaration obligatoire, nous avons immédiatement suivi. Nous avons besoin de cette culture pour pouvoir identifier les risques. En France, il existe même un observatoire qui protège la culture juste elle-même. Si une personne est sanctionnée à tort dans un système de notification, elle peut se tourner vers cet organe. Si la personne a raison, l'observatoire réprimande l'entreprise. Ce principe apporte la confiance dans le système. Il protège ceux qui agissent dans le cadre de la culture juste. Le personnel de l'Observatoire est composé d'un représentant des aéroports qui est également responsable de la sécurité aéronautique chez Aéroports de Paris, d'un avocat auprès du Tribunal de Paris et d'autres professionnels du secteur qui connaissent et comprennent les deux parties - la culture juste et la poursuite penale. Il est essentiel pour la Suisse de mettre en place un tel organisme. Cela crée une confiance profonde dans le système. Nous disposons d'une politique qui intègre la juste culture et qui permet de protéger les employés. La promotion de la notification est régulièrement rappelée. Nous communiquons sur le principe de notification comme source d'amélioration. De plus au niveau national il existe un observatoire de la juste culture qui permet à un agent de contester une sanction dans le cadre d'une notification. |

| | |
|---|---|
| Frage 2 | Il n'y a pas de barrières, nous garantissons l'anonymat, et il n'y a pas de sanctions, sauf pour les actes délibérés. Ce qui s'est passé une fois: une entreprise de manutention voulait tenir l'un de ses employés responsable d'une erreur. Nous voulions empêcher cela. Mais cette société était soumise à la juridiction suisse et l'employé n'était donc pas protégé.Dans notre cas, il aurait même été possible de dénoncer cette société au prudhomme. Mais nous ne pouvions rien faire. |
| Frage 3 | La confiance est essentielle. C'est la base de la pyramide. En outre, il doit être possible de rédiger les rapports de manière anonyme. La réglementation européenne l'exige également. Mais à l'EAP [Euroairport Basel], nous n'avons pas encore reçu un seul rapport anonyme. Les gens font confiance au système. La notification se fait vers le responsable Sécurité qui selon le besoin transmet la notification dans ECCAIRS [European Co-ordination Center for Accident and Incident Reporting Systems]. En plus, des campagnes de promotion sont réalisées régulièrement. |
| Frage 4 | Nous n'avons aucune indication à ce sujet. Au contraire, nous essayons de motiver les rapporteurs à participer à l'enquête de sécurité et nous les encourageons ensuite à parler à leurs collègues de leur participation à l'amélioration de la sécurité ainsi que de l'impunité qui règne dans tout le processus. Nous écoutons ce que les gens disent. Après tout, nous voulons comprendre ce qui a conduit à l'erreur, car nous voulons améliorer la sécurité - nous ne sommes pas au tribunal ici. Souvent, nous ne trouvons les causes que grâce à la coopération des gens. |
| Frage 5 | L'échange d'expériences est très positif et contribue à améliorer la sécurité manière collaborative. Mais il faut aussi beaucoup d'énergie pour faire fonctionner ce système. Il est parfois difficile d'apprendre au personnel de première ligne que même de petites erreurs ou de petits incidents peuvent avoir de graves conséquences - comme les petites collisions entre véhicules et avions, qui peuvent causer des dommages invisibles. Nous essayons donc d'être clairs avec le personnel: Il vaut mieux signaler même les petites choses, car quelque chose pourrait arriver. Mais il est effectivement difficile d'enseigner aux gens ce qu'ils doivent ou devraient signaler. |
| Frage 6 | La juste culture permet de contribuer efficacement à l'amélioration de la sécurité. Elle permet de détecter les signaux faibles. |
| Frage 7 | Le problème est de créer un climat de confiance, ainsi que de rendre le système bien accessible et aussi anonyme. Notre direction a publié une politique de sécurité au moyen de laquelle la culture juste est ancrée dans l'entreprise. Cela montre clairement aux employés que cette culture est proclamée et soutenue au plus haut niveau. |
| Frage 8 | Nous n'avons pas détecté d'effets négatifs ni pour l'entreprise ni pour le salariés. Il existe un observatoire national de la juste culture qui permet aux salariés de contester une sanction de l'employeur. Ceci permet d'éviter des effets indésirables. C'est donc positif. Mais il y a toujours des sceptiques. Au niveau national, c'est en partie les syndicats, ils ne sont parfois pas très constructifs - car nous n'avons pas ce problème à Bâle Mulhouse. Lorsque cela devient politique, des résistances peuvent apparaître, même si tout serait clair en termes de contenu. Vous ne pouvez jamais obtenir un soutien à 100%. Pour le reste du personnel, la relation de confiance conduit à une meilleure relation avec l'entreprise et à une meilleure ambiance de travail. |
| Frage 9 | C'est essentiel. Il faut un organe neutre, comme notre Observatoire, qui assure cette séparation des pouvoirs. S'il n'y a pas d'équilibre, le système ne fonctionnera pas. Un seul cas où la séparation des pouvoirs ne fonctionne pas peut détruire toute confiance dans le système. Toutefois, l'impunité ne doit s'appliquer qu'aux erreurs, et non aux violations délibérées des règles. |

| | |
|---|---|
| Frage 10 | L'exigence repose sur la juste culture l'absence de sanction sauf pour les violations et la garantie de l'anonymat si demandé. |
| Frage 11 | La notification de premier niveau doit être local. Cela permet d'analyser l'évènement en tenant compte de son environnement. L'autorité est ensuite informée par le bureau local de sécurité et reçoit les informations recueillies qui sont nécessaires à une analyse approfondie. Donc notre bureau de sécurité fait aussi le triage. Ce qui est transmis à ECCAIRS en tant que rapport obligatoire reste également anonyme. Le déclarant ne rend jamais compte directement à l'autorité. Je pense que c'est optimal. |
| Frage 12 | A l'EAP, nous travaillons pour que le système de reporting puisse être informatisé et déployé systématiquement dans tout l'aéroport, et nous voulons encore simplifier les possibilités de rapport. C'est du Work in Progress. Mais il faut aussi continuer à travailler sur la culture. C'est comme le feu - sinon il s'éteint. |

## 3. Genève Aéroport

**Interview Analyse Studie Just Culture**

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 03/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. Claudio Noto |
| Interviewpartner | Giovanni Russo |
| Branche | Flughäfen/Landesflughäfen |
| Unternehmen | Genève Aéroport |
| Funktion | COO, Flugplatzleiter i.S. VIL |
| Bezug zum Thema Just Culture | Ist als Flugplatzleiter mit eigenem Meldesystem sowie als vormaliger ATCO bei Skyguide mit der Just Culture vertraut. |
| Existenz internes Meldewesen | Ja, bezüglich Safety und Security. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Wir haben ein Reporting System zur Verbesserung der Safety und Security. Incidents unterliegen hierbei der Meldepflicht, Improvement Reports nicht. Diese können aber anonym eingereicht werden. Wir beachten die Anzahl von safety improvement reports - sie sollte relativ stabil bleiben. Wenn wir sehen, dass Incidents vorkommen aber keine reports dazu existieren, dann versuchen wir herauszufinden: Wurde nicht gemeldet, oder konnte es nicht gesehen werden? |

| | |
|---|---|
| Frage 2 | Das grösste Problem ist die Bequemlichkeit, die Scheu vor der Arbeit. Das ist aber ein Attitude-Thema. Ein weiteres Thema ist die Angst vor Repressalien, sowohl für incident als auch improvement reports. Aus dem Inhalt von Meldungen kann man den möglichen Personenkreis eingrenzen, daher haben die Leute dann Angst vor disziplinarischen Konsequenzen, oder auch nur sich lächerlich zu machen oder von den anderen zum Troublemaker erklärt zu werden. Strafrechtliche Konsequenzen sind auch ein Thema. Das sind heute die Grenzen dieses Systems. |
| Frage 3 | Motivation geht nur über Kommunikation, auch direkte Kommunikation. Ich mache den Mitarbeitern stetig klar, dass sie hier auf Vertrauen zählen dürfen. Dieses muss aber auch wachsen. Zudem führen wir Informationskampagnen, Computer sowie Classroom based Training durch. Das Reporting System ist auch zentraler Bestandteil der Ausbildung für neue Flughafenausweisträger. Bezüglich incident reporting besteht aber nicht zuletzt auch die Meldepflicht als gesetzliche Grundlage. |
| Frage 4 | Es ist klar feststellbar, dass bei Vorfällen Reports teilweise zu spät oder gar nicht eintreffen. Hier gehe ich eindeutig davon aus, dass die Mitarbeiter aus Angst vor strafrechtlichen Konsequenzen nicht melden. Man versucht also, kleinere Vorkommnisse zu vertuschen. Gerade bei Partnerunternehmen in der Dienstleistungskette beobachten wir aber tatsächlich disziplinarische Massnahmen - dort werden Mitarbeiter zur Verantwortung für ihre Fehler gezogen. Dort ist die Just Culture noch nicht so verbreitet. |
| Frage 5 | Positiv sehe ich eine Reduktion des Gefahrenpotenzials, sodass wir mit dem System die Sicherheit erhöhen können. Negativ finde ich die Missbräuche des Systems: Es werden Vorfälle gemeldet, die gar keinen Sicherheitsbezug haben, sondern vielmehr Arbeitsplatzkonflikte darstellen. Oder es werden Dinge als sicherheitsrelevant bezeichnet, die aber eher politische Themen sind. Das ist aber einfach ein Side Effect. |
| Frage 6 | Wie hinlänglich bekannt kann man durch das Erkennen von Gefahrenpotenzial die Sicherheit erhöhen. Man kann damit aber auch Blind Spots erkennen. Wir machen zwar routinemässig Risikobewertungen, aber das Meldewesen kann uns Blind Spots aufzeigen, die trotzdem noch nicht aufgefallen sind, es ermöglicht eine Erweiterung des Bilckwinkels. Hier sind wir über die Beobachtungen der Mitarbeiter quer über alle Hierarchien froh, die an der Sache direkt arbeiten - und nicht nur von uns Sicherheitsleuten, die teilweise weiter weg von der Operation sind. |
| Frage 7 | Ein grosses Thema ist: Wie kann man die Anonymität garantieren? In der heutigen Zeit muss man den Benefit aufzeigen. Zudem wird es auch noch als Kostenfaktor angeschaut - eine Cost-Benefit Analyse ist aber schwierig anzustellen. Es ist eine Herausforderung, die administrativen Ressourcen bereitzustellen, um das System zu bewirtschaften. Eine gesetzliche Vorgabe wäre hier sinnvoll, insbesondere für kostenbewusste Firmen. Die Anonymität ist für mich als Manager zudem auch ein Dilemma - Fehler entdecken oder effektiv auch Ausbildungs- oder disziplinarische Massnahmen verwenden können in Fällen, in denen Fehler wiederholt auftreten aufgrund von fehlender Kompetenz. |
| Frage 8 | Ein solches System gibt ehrliche und offene Feedbacks. Man geht aber auch Themen an, die kostenintensiv werden könnten. Insofern muss man als Unternehmen zu den erworbenen Kenntnissen und zu seiner Verantwortung stehen. Für mich persönlich ist so ein System vertrauensbildend. Aber das hängt sehr davon ab, was der Manager daraus macht. Es kann auch vertrauensmindernd oder -vernichtend sein. |

| | |
|---|---|
| Frage 9 | Diese Trennung ist essentiell. Wenn man wirklich die Gründe für einen Zwischenfall erfahren möchte, kann man sich nicht gleichzeitig strafrechtlich verteidigen. In der Fliegerei sind Vorkommnisse stark durch das menschliche Verhalten beeinflusst. Um hieraus Lehren zu ziehen, muss man die ganze Wahrheit kennen. Wenn Erkenntnisse oder Aussagen aus diesem Prozess starfrechtlich verwendet werden, halte ich das für fahrlässig. |
| Frage 10 | Die Leute müssen Sachverstand haben, und es müssen Vertrauenspersonen sein. Die Anonymisierung muss gewährleistet sein, auch bei IT-Prozessen. Idealerweise könnte man auch mündliche Meldungen machen. Auch hier braucht es Vertrauen. |
| Frage 11 | Hier gibt es einen Interessenskonflikt, da die Aufsichtsbehörde auch sanktionierende Behörde sein kann. Und die Behörde könnte auch Sicherheitsverantwortliche und Anklägerin in gleichen Zug sein. Das halte ich für problematisch. Am Flughafen Genf haben wir für Meldevorgänge im Sinne von Whistleblowing eine absolut externe, unabhängige Stelle, welche die Meldungen entgegennimmt. Dieser Zusatzaufwand zahlt sich aus! |
| Frage 12 | Ich denke, wir sind noch sehr in den Anfängen. Die Thematik wird stark diskutiert, aber hat noch keinen Eingang ins Gesetz gefunden. In der Industrie haben die meisten Firmen Meldesysteme implementiert. Aber es liegt immer noch etwas in den Händen des Managements, den Grad der Just Culture zu bestimmen. Eine gesetzliche Grundlage für die Implementierung der Just Culture zu schaffen halte ich daher für absolut notwendig. Ich bin als Verantwortlicher ~~Leiter~~ Safety und Security direkt betroffen und darauf angewiesen, dass ein Meldewesen existiert, welches unabhängig vom Strafrecht Verbesserungen erlaubt. |

## 4. Flughafen Bern

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 09/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. Andreas Wittmer und Dr. Claudio Noto |
| Interviewpartner | Urs Ryf |
| Branche | Flughäfen/Regionalflughäfen |
| Unternehmen | Bern Airport |
| Funktion | CEO/COO |
| Bezug zum Thema Just Culture | Unterzeichner Safety Policy, Vorbildfunktion |
| Existenz internes Meldewesen | Ja |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Wir haben eine Safety Policy, worin eine offene und gelebte Fehlerkultur niedergeschrieben ist. Zudem haben wir klar definierte Prozesse, damit die Mitarbeitenden die Meldewege kennen. Ganz wichtig ist es, dass wir als CEO und Kader diese Kultur vorleben - wir haben eine Vorbildfunktion. Die Ergebnisse werden regelmässig thematisiert mittels eines Safety Bulletins, in welchem Beispiele aufgegriffen werden. Die Gründe und die Wichtigkeit für das System müssen thematisiert werden. Konkrete Beispiele helfen hier weiter. |
| Frage 2 | Fehlermeldungen, Fehler zugeben ist nicht Teil unserer helvetischen Kultur. Zudem kommen nur wenige Mitarbeitende aus der Aviatik, viele sind Handwerker aus anderen Bereichen und bringen keine Erfahrungen mit Just Culture mit. Letztlich gibt es administrative Hürden - viele Mitarbeitenden sind sich nicht gewohnt, Texte zu verfassen. |
| Frage 3 | Das wichtiste ist der Vorgesetzte als Vorbild: auch ich stehe zu meinen Fehlern und zeige das. Fehler werden offen kommuniziert, und es darf keine negativen Konsequenzen geben. Letztlich ist ein Feedback zu jeder Fehlermeldung entscheidend, damit die Mitarbeitenden verstehen, dass etwas geschieht. Wie bereits gesagt zeigen wir die Benefits des Systems in unserem Safety Bulletin anhand von Beispielen auf. |
| Frage 4 | Als Flugplatz sind wir ein Infrastrukturanbieter. Die Wahrscheinlichkeit, dass wir in die Kausalkette eines schwerwiegenden Vorfalls verwickelt sind, ist eher klein. Insofern muss das Schadenspotential vorerst klar relativiert werden. Nein, auch bei ärgerlichen Fehlern, welche nicht rapportiert wurden, aber aufgrund von Überwachungskameras aufgedeckt werden, treffen wir keine personellen Massnahmen. Ein Indikator ist die Tatsache, dass die Mitarbeitenden sehr offen über ihre Fehler sprechen, auch bei ihren Vorgesetzten. Das halte ich für einen Gradmesser für das vorhandene Vertrauen. In anderen Unternehmen gibt es anonymisierte Meldewege. Das braucht es bei uns gar nicht! |
| Frage 5 | In Bezug auf unser internes Safety Management System habe ich primär positive Erfahrungen gemacht. Wir erhalten regelmässig Reports, haben unsere Safety Bulletins, und das gibt mir ein Gefühl, wie wir unterwegs sind. Negativ schlägt zu buche, dass es die Administration belastet. Gerade für uns als KMU sind diese Ressourcen nicht vernachlässigbar. Aufwand und Ertrag stehen hier aber in einem guten Verhältnis. Extern sind meiner Meinung nach die Aufsicht und der Regulator viel zu aktiv. Es gibt eine Überregulierung und die Meldeplflichten sind zu weitläufig. |
| Frage 6 | Es ist klar, dass ein gutes Meldesystem letztlich die Sicherheit verbessert, das ist unbestritten. Mit den Reports hat man zumindest den reaktiven Teil - d.h. die bereits geschehenen Fehler - im Griff. Wenn das System weiterentwickelt wird, wird damit sogar eine proaktive Fehlerkultur möglich. |
| Frage 7 | Das Hauptproblem ist die Einführung eines Safety Management Systems. Einerseits ist da die Schulung der Mitarbeitenden zentral. Das reicht aber nicht! Die Fehlerkultur muss auf die Mitarbeitenden übergehen und es muss zur Einsicht kommen. Dieser Aufwand ist sehr gross, insbesondere wenn vorhand noch wenig Safety Know-How vorhanden ist. |
| Frage 8 | Ein SMS fördert letztlich das Vertrauen und die Zusammenarbeit zwischen den Mitarbeitenden und dem Kader, wenn es wirklich gelebt sowie offen und transparent gehandhabt wird. Es kann aber auch zu einem Graben zwischen dem Management und den Mitarbeitenden führen, wenn diese den Eindruck haben, es gehe dabei um eine Form von Überwachung. Dann braucht es ein hochgradig anonymisiertes System, welches die Rapportierenden absolut strikte vom Inhalt ihrer Meldungen trennt. Ich hatte so einen Fall bei meinem ehemaligen Arbeitgeber [Skyguide]. Erst durch die Anonymisierung liess sich das Missvertrauen wieder entkräften.<br>Ein Whistleblowing-System haben wir nicht, hier müsste auf andere Systeme zurückgegriffen werden. Ich meine: Wenn es so ein System braucht, dann ist aus meiner Sicht eher etwas falsch im Unternehmen. Bei Skyguide hatten wir allerdings ein solches System. Dort hat es uns das Vertrauen der Mitarbeitenden zurückgebracht, welches anfänglich gefehlt hat [vgl. oben]. |

| | |
|---|---|
| Frage 9 | Diese Trennung ist extrem wichtig. Ein Beispiel, welches ich nie vergessen werde, ist ein Rapport einer Lotsin in Genf bei Skyguide. Obwohl jener Vorfall (Line-up clearance mit anderem Flugzeug im Longfinal, Lotsin hat Fehler umgehend korrigiert) zu keiner Separationsunterschreitung geführt hat und niemand zu Schaden gekommen ist, haben die Strafverfolgungsbehörden aufgrund der Vorfallmeldung der Mitarbeiterin selbst ein Strafverfahren eröffnet. Die Anzahl Reports ist in der betroffenen Abteilung während der folgenden zwei Jahren auf Null zusammengebrochen. Die Inhalte wurden über die Meldung an die SUST [Sicherheitsuntersuchungsstelle] weitergetragen. So etwas darf nicht passieren. |
| Frage 10 | Sie muss fachlich das notwendige Know-How haben, sonst kann sie die Meldungen nicht verarbeiten und kein Vertrauen aufbauen. Die fachliche Kompetenz generiert überhaupt erst die notwendige Vertrauensbasis. Zudem muss die Anonymität zwingend gewährleistet sein, sodass kein Rückschluss auf die meldenden Personen möglich ist. Nur wenige Schlüsselpersonen sollen in der Lage sein, den Vorfall einer Person zuzuordnen, wobei diese von den Disziplinarwegen getrennt sein müssen. |
| Frage 11 | Als Vorteil sehe ich, dass die Behörde die fachlichen Kompetenzen für die Beurteilung eines Vorfalls besitzt, zumindest in einigen Bereichen. Und sie hat ein Grundverständnis für die Vorgänge im betroffenen Bereich, welches einer total unabhängigen Stelle fehlen könnte. Nachteilig könnte sein, dass das Vertrauen wegen Fällen, in welchen Besatzungen aufgrund einer freiwilligen Meldung gebüsst wurden, bereits fehlt und daher weniger Fehler oder Vorkommnisse gemeldet werden. Ich kenne hierzu genügend Beispiele aus der Vergangenheit. So etwas spricht sich natürlich herum. |
| Frage 12 | In Bezug auf unser Unternehmen beurteile ich die Kultur als gut bis sehr gut. Fehler werden in der Regel sehr offen kommuniziert und sogar direkt mit dem Linienvorgesetzten besprochen. Im Bereich unserer Industrie sind wir aber eher bei genügend - weil ich genügend Beispiele kenne, wo Verfahren eröffnet wurden für gemeldete Fehler, die in der Operation einfach passieren können. Ich habe selber erlebt, was für einen negativen Impact dies auf die Reporting- und Sicherheitskultur hat. Der Mensch macht einfach Fehler. Die Trennung von Meldewesen und Strafverfolgung ist darum hier ein absolutes Muss. Dieses Verständnis fehlt aber noch an einigen Stellen. Im Gegensatz dazu sehe ich eine gefährliche Tendenz zur Überregulierung. Gefährlich deshalb, weil viele denken, dass die wachsenden Regelwerke unser System sicherer machen. Hier sage ich ganz klar: Aufpassen! Denn Regeln alleine machen ein System nicht sicherer. Im Gegenteil, wenn eine Überregulierung existiert, versuchen die Betroffenen, um die Regeln herumzuarbeiten. Ich sehe in unserer täglichen Praxis, dass dies geschieht. Damit kann der Sicherheitseinfluss von Regeln sogar negativ sein! |

## 5. Aéroport de Sion

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 09/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. Claudio Noto |
| Interviewpartner | Aline Pfefferlé Bovier |
| Branche | Flughäfen/Regionalflughäfen |
| Unternehmen | Sion Airport |
| Funktion | Cheffe de Place |
| Bezug zum Thema Just Culture | Aus dem täglichen Geschäft vertraut. |

| | |
|---|---|
| Existenz internes Meldewesen | Ja. Verantwortliche Security. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Wir haben ein internes System für Ground Safety Reports (GSR), das vom BAZL kontrolliert wird, wozu wir verpflichtet sind. Dieses System steht den internen Mitarbeitenden, aber auch allen Nutzern des Flughafens zur Verfügung. Unser Sicherheitshandbuch regelt die Prozesse. Intern führen wir eine Tabelle, in der wir die Fälle auflisten, sie als wichtig/nicht wichtig (5 Stufen) klassifizieren, fallabhängige Massnahmen festlegen und unserer Meldepflicht gegenüber dem BAZL nachkommen. Wir erstellen jährliche Statistiken und erstellen eine "Heat Map" unseres Flugplatzes, mit der wir unsere Hotspots [Bereiche, die besonders anfällig für Vorfälle sind] identifizieren und als solche veröffentlichen können. 1x pro Jahr findet eine Informationsveranstaltung für alle Nutzer statt, um sie auf diese Problematik aufmerksam zu machen. |
| Frage 2 | Einerseits sind die Angestellten verpflichtet, Missstände zu melden, und andererseits verstehen sie diese Notwendigkeit. Sie wissen auch, dass sie nichts zu befürchten haben. Folglich gibt es intern keine Hindernisse. |
| Frage 3 | Wir schulen und sensibilisieren die Mitarbeiter, stellen regelmäßig die Ergebnisse des Prozesses vor und machen immer deutlich, dass keine Disziplinarmaßnahmen folgen werden. Auf diese Weise fördern wir das Vertrauen. Wir gehen sogar noch einen Schritt weiter: Wer sich weigert, eine Meldung zu machen, wird gemaßregelt. |
| Frage 4 | Nein, ich habe keine Hinweise. Die Mitarbeiter wissen, dass es intern keine Konsequenzen gibt. Extern waren wir nie von rechtlichen Untersuchungen oder Strafverfahren betroffen, daher sollte dies für uns kein Problem darstellen. |
| Frage 5 | Das Positive ist, dass die Mitarbeiter mitmachen. Das ist sehr gut. Es gibt keine Hemmungen, etwas zu melden. Negativ ist aus meiner Sicht, dass es auf unserem Flugplatz viele Subunternehmer gibt, die diese Fehlerkultur teilen: Einige fühlen sich durch die Berichte getadelt, andere nehmen die Berichte nicht ernst und ergreifen keine Maßnahmen. Aber es sind immer dieselben. |
| Frage 6 | Der Mehrwert für unseren Flughafen besteht unter anderem darin, dass wir die Hotspots im Rahmen der Heat Map identifizieren. Dadurch können wir die finanziellen Ressourcen für die Infrastruktur gezielt dort einsetzen, wo sie benötigt werden, und müssen nicht aus dem Bauch heraus handeln. Beispielsweise hatten wir an einer Stelle immer wieder unerlaubte Pistenbetretungen. Daraufhin änderten wir die Markierungen an dieser Stelle und das Problem war verschwunden. Wir konnten es nur mit diesem System herausfinden. Es ermöglicht uns auch, die Maßnahmen finanziell zu rechtfertigen. |
| Frage 7 | Das große Problem, das wir 2016 hatten, war das Vertrauen. Die Leute hatten Angst vor Repressalien oder Disziplinarmaßnahmen. Dem begegnen wir mit positiver Kommunikation, indem wir erklären, wie das System uns nützt, und indem wir Feedback geben. |

| | |
|---|---|
| Frage 8 | In einem positiven Fall fördert es das Vertrauen. Es kann aber auch negativ sein, wenn die Mitarbeiter kein Vertrauen haben. In so einem Fall schafft ein solches System eine schlechte Atmosphäre und sogar eine Kultur der Angst. |
| Frage 9 | Das kommt darauf an. Für uns ist es ein System der kontinuierlichen Verbesserung, mit dem wir unsere Ressourcen möglichst sinnvoll verteilen können, um die Sicherheit zu erhöhen. Aber die Strafverfolgungsbehörden suchen immer nach der Schuld. Das entspricht nicht dem Geist unseres Systems. Bei einem Unfall zum Beispiel auf der Grundlage dieses Systems nach Verantwortlichen zu suchen, wäre verheerend, es könnte das Vertrauen zerstören. |
| Frage 10 | Es gibt schnelle und systematische Reaktionen auf Berichte (d. h. Feedback an die Berichterstatter), wenn nötig eine Weiterleitung an den Vorgesetzten und Änderungen der Arbeitsverfahren oder regelmäßige Kontrollen. Dazu müssen wir versuchen zu verstehen, warum ein Vorfall aufgetreten ist. 100% der Fälle werden analysiert, die ergriffene Maßnahme wird immer in der Exceltabelle vermerkt und der Aussteller des GSR über die Maßnahme informiert. |
| Frage 11 | Ich sehe in dieser Kombination keine Probleme. Sie gibt denjenigen, mit denen wir unsere Probleme lösen, die Informationen, die sie dafür brauchen. Wir haben keine schlechten Erfahrungen damit gemacht. |
| Frage 12 | Ich kann nicht beurteilen, wie es in der Schweiz im Allgemeinen ist. Hier auf dem Flugplatz haben wir ein gutes Niveau. Intern gibt es keine Hemmungen, das Berichtssystem zu nutzen. Extern hingegen stelle ich fest, dass einige betroffene Unternehmen es nicht schätzen, dass sie Teil der Berichterstattung sind. Sie fühlen sich durch einen Bericht angegriffen oder beschuldigt und bevorzugen eine direkte Kommunikation. Ich denke, das liegt an der Unternehmenskultur. Bei manchen funktioniert das wunderbar, bei anderen viel weniger oder gar nicht. Diese Kultur ist nicht an eine bestimmte Branche gebunden, sondern an die Einstellung der Unternehmensleitung selbst. Dies kann bis hin zu Beschwerden bei den politischen Behörden gehen. Wenn ich die Gelegenheit habe, was aber selten der Fall ist, muss ich meine Entscheidungen begründen und anschließend meine Rolle und die Tatsache erklären, dass das System und die Meldekanäle auf diese Weise vorgeschrieben sind. Wenn ich mich nicht rechtfertigen oder die Gründe für Entscheidungen erklären kann, ist das ein Imageschaden bei den Behörden, für mich als Person, weil sie nach einem Schuldigen suchen, der sie an der Arbeit "hindert". In Luftfahrtunternehmen, die auf größeren Flughäfen tätig sind, ist diese Reportingpraxis üblich und sie wird nicht angefochten. Lokale Unternehmen, auch in der Luftfahrt, die seit vielen Jahren in Sitten ansässig sind, glauben hingegen, dass ihnen alles zusteht und dass ihre Steuern die Gehälter der Flughafenangestellten bezahlen... und sie denken, dass solche Berichte dazu da sind, sie von der Arbeit abzuhalten. Was ihnen nicht bewusst ist, ist, dass es Gesetze und Regeln gibt, die für das gute Zusammenleben und die Sicherheit aller eingehalten werden müssen. |
| | **Französische Originalantworten** |
| Frage 1 | Nous avons un système interne de Ground Safety Reports (GSR) qui est contrôlé par l'OFAC, comme nous sommes tenus de le faire. Ce système est disponible pour les collaborateurs internes, mais aussi pour tous les usagers de la place aéroportuaire. Notre manuel de sécurité régit les processus. En interne, nous tenons un tableau dans lequel nous répertorions les cas, les classons comme importants/non importants (5 niveaux), définissons des mesures en fonction du cas et remplissons notre obligation de déclaration à l'OFAC. Nous établissons des statistiques annuelles et créons une "heat map" de notre aérodrome, qui nous permet d'identifier nos points chauds [zones particulièrement sujettes aux incidents] et de les publier en tant que |

| | |
|---|---|
| | tels. Une séance d'information est organisée 1x/an pour tous les usagers afin de les rendre attentifs à cette problématique. |
| Frage 2 | D'une part, les employés sont obligés de faire des rapports, et d'autre part, ils comprennent la nécessité de faire des rapports. Ils savent aussi qu'ils n'ont rien à craindre. Par conséquent, il n'y a aucun obstacle à l'interne. |
| Frage 3 | Nous formons les employés et les sensibilisons à la question, nous présentons régulièrement les résultats du processus et nous indiquons toujours clairement qu'aucune mesure disciplinaire ne suivra. De cette façon, nous favorisons la confiance. Nous allons même plus loin, celui ou celle qui refuse de faire un rapport est réprimandé. |
| Frage 4 | Non, je n'ai pas d'indices. Le personnel sait qu'il n'y a pas de conséquences en interne. En externe, nous n'avons jamais été affectés par des enquêtes légales ou des procédures pénales, cela ne devrait donc pas être un problème pour nous. |
| Frage 5 | Le côté positif, c'est que le personnel participe. C'est très bien. Il n'y a aucune inhibition à signaler quelque chose. Le point négatif de mon point de vue est qu'il y a beaucoup de sous-traitants sur notre aérodrome qui ne partagent pas tous cette culture de l'erreur: Certains se sentent blâmés par les rapports, d'autres ne prennent pas les rapports au sérieux et ne prennent aucune mesure. Mais ils sont toujours les mêmes. |
| Frage 6 | La valeur ajoutée pour notre aéroport consiste, entre autres, à identifier les hotspots dans le cadre de la heat map. Cela nous permet d'alouer les ressources financières pour l'infrastructure de manière ciblée là où c'est nécessaire et de ne pas avoir à agir selon notre instinct. Par exemple, nous avions l'habitude d'avoir des incursions sur piste à un endroit. Nous avons alors modifié les marquages à cet endroit et le problème a disparu. Nous ne pouvions le découvrir qu'avec ce système. Cela nous permet également de justifier les mesures sur le plan financier. |
| Frage 7 | Le grand problème que nous avions en 2016 était la confiance. Les gens avaient peur des représailles ou des mesures disciplinaires. Nous controns cela par une communication positive, en expliquant en quoi le système nous est utile et en donnant un retour d'information. |
| Frage 8 | Dans un cas positif, elle favorise la confiance. Mais elle peut aussi être négative si les employés n'ont pas confiance. Ensuite, un tel système crée une mauvaise atmosphère et même une culture de la peur. |
| Frage 9 | Cela dépend. Pour nous, il s'agit d'un système d'amélioration continu permettant de répartir nos ressources au plus juste afin d'améliorer la sécurité. Mais les forces de l'ordre cherchent toujours les responsabilités. Ce n'est pas dans l'esprit de notre système. Par exemple, dans le cas d'un accident, de chercher des responsables sur la base de ce système, ce serait dévastateur, cela pourrait détruire la confiance. |

| | |
|---|---|
| Frage 10 | Il y a des réactions rapides et systématiques aux rapports (c'est-à-dire un retour d'information aux rapporteurs), si nécessaire une transmission au superviseur et modification des procédures de travail ou de contrôles périodiques. Pour cela, nous devons essayer de comprendre pourquoi une occurence s'est produite. 100% des cas sont analysés, la mesure entreprise est toujours notée dans la tableau excel, et l'émetteur du GSR informé de la mesure. |
| Frage 11 | Je ne vois aucun problème dans cette combinaison. Il donne à ceux avec qui nous résolvons nos problèmes les informations dont ils ont besoin pour le faire. Nous n'avons pas eu de mauvaises expériences avec elle. |
| Frage 12 | Je ne peux pas juger comment c'est en Suisse en général. Nous avons un bon niveau ici à l'aérodrome. Il n'y a aucune inhibition à utiliser le système de rapport en interne. En revanche, à l'externe je constate que certaines entreprises concernées n'apprécient pas qu'elles fassent partie des rapports. Ils se sentent agressés ou accusé par un rapport et préfèrent une communication directe. Je pense que c'est la culture d'entreprise. Avec certains, cela fonctionne à merveille, avec d'autres beaucoup moins, voir pas du tout. Cette culture n'est pas liée à un secteur d'activité en particulier, mais à l'attitude de la direction de l'entreprise elle-même. Cela peut aller jusqu'à des plaintes auprès des autorités politiques. Lorsque j'en ai l'occasion, mais c'est rarement le cas, je dois justifier mes décisions et expliquer ensuite mon rôle et le fait que le système et les canaux de notification sont prescrits de cette manière. Lorsque je ne peux pas me justifier, ou expliquer les raisons des décisions, c'est un dégat d'image auprès des autorités, pour moi en tant que personne car ils cherchent une cible qui "les empêche" de travailler. Dans les entreprises de l'aviations opérants sur de plus grands aéroports, ces pratiques de reports sont d'usage et ne sont pas contestées. Les entreprises locales, même dans l'aviation, qui sont à Sion depuis de nombreuses années pensent que tout leur est dû et que c'est leur taxes qui payent les salaires des employés de l'aéroport... que de tels rapports sont là pour les empêcher de travailler. Ce dont il ne e rendent pas compte, c'est qu'il y a des lois et des règles à respecter pour la bonne cohabitation et sécurité de tous. |

## 6. Airport St. Gallen-Altenrhein

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 12/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. Claudio Noto |
| Interviewpartner | Janine Meier |
| Branche | Flughäfen/Regionalflughäfen |
| Unternehmen | Airport St. Gallen-Altenrhein |
| Funktion | Flugplatzleiterin (COO) / Verantwortliche Safety |
| Bezug zum Thema Just Culture | Vertraut damit im täglichen Umfeld |

| | |
|---|---|
| Existenz internes Meldewesen | Ja |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Ja wir haben ein Meldesystem namens eControl. Wir schulen die Mitarbeiter laufend, machen Refresher und helfen ihnen, wenn sie nicht damit umgehen können. Man kann auch anonyme Meldungen verfassen. |
| Frage 2 | Unser System eControl ist eher kompliziert, was eine Hürde darstellt. Bei uns sehe ich sonst kaum Hürden, weil wir in nahem Kontakt zu den Mitarbeitenden stehen und die Just Culture auch wirklich leben. Die Mitarbeiter wissen, dass ihre Meldungen im Grundsatz straffrei sind. Mit Disziplinarmassnahmen zu drohen würde nicht funktionieren, weil dies Meldungen eher verhindern würde. Es steht unseren Partnern auch eine Plattform für anonyme Meldungen über unsere Homepage zur Verfügung. |
| Frage 3 | Meines Erachtens läuft die Motivation für Meldungen stark über die Führungspersonen. Wir haben 8 Teams mit je einem Teamleader, die mir direkt unterstellt sind. Diese leben die Unternehmenskultur so vor und das ist wichtig. Diese können auch die Sicherheitsmeldungen aus der Abteilung in die Operations bringen, die Sachverhalte in die tägliche Praxis übersetzen. Aus jedem Vorfall gibt es ein Follow-Up mit Erkenntnissen und allfälligen Anpassungen des Prozesses, diese werden jeweils publiziert und geschult. Das wurde nicht immer gut aufgenommen, resp die Notwendigkeit hinterfragt, weil das Bewusstsein und das Wissen für die Höhe allfälliger Schäden nicht immer da war. Hier haben wir aber grosse Fortschritte gemacht, ich lege viel Wert auf diese Follow-Up Berichte, um die Wichtigkeit der Fehlermeldekultur zu vermitteln. Wir haben auch eingeführt, dass Fehler/Vorfälle einfach per Whatsapp-Message mit Foto an mich direkt gemeldet werden können. Sie können auch zu mir kommen und etwas mündlich melden. Wir unterstützen dann mit der Erfassung im System. Grad für die Mitarbeitenden die auf der Ramp oder im Unterhalt arbeiten, die nicht den ganzen Tag vor einem PC sitzen, ist dies eine wichtige Möglichkeit. Damit kann ich die eingangs beschriebene Hürde verkleinern. Die Meldungen aus dem System gehen an den Safety Manager. |
| Frage 4 | Intern sind mir keine Anhaltspunkte bekannt. Wenn Meldungen ausbleiben ist es eher so, dass etwas nicht als relevant angesehen wurde. Dass aus Angst nicht gemeldet wird, ist mir nicht bekannt und das glaube ich auch nicht. Im Gegenteil, die Konsequenzen daraus, wenn etwas nicht gemeldet wird, könnten unter Umständen gravierender sein (Folgeunfälle...). Melden ist immer besser als nicht melden, das ist unseren Leuten mittlerweile klar. Hierbei hilft es auch, dass teilweise Piloten Wissen vermitteln. Das erhöht die Glaubwürdigkeit und das Verständnis für das System. Von Piloten weiss ich aber auch, dass ein Misstrauen gegenüber externen Meldungen besteht - aus Respekt vor einer Strafverfolgung. Selbst wenn anonym gemeldet werden kann wird befürchtet, dass aus den gemachten Angaben Rückschlüsse auf die Person möglich sind. |
| Frage 5 | Positiv lässt sich sagen, dass für den Safety und Compliance Manager die Datenbank aller Vorkommnisse natürlich sehr viel Wert hat. Negative Erfahrungen gibt es bei uns nur systemseitig, weil unsere Software eher unbefriedigend ist. Aber hier sind wir an Lösungen dran. Strafrechtlich relevante Fälle hatte ich allerdings auch noch keine, insofern kann ich diesen Teil nicht beurteilen. |
| Frage 6 | An erster Stelle steht hier die Verbesserung der Sicherheit. Aus dem System generieren wir auch die Daten für die Gefahrenbibliothek, die wir jährlich dem BAZL einreichen müssen. Hierbei erfassen wir sämtliche Vorfälle, leiten daraus Massnahmen ab und setzen sie um. Dies erhöht unsere Betriebssicherheit direkt sowie das Verständnis für die Wichtigkeit der Meldungen. |

| | |
|---|---|
| Frage 7 | Die grösste Herausforderung ist es, die Akzeptanz bei den Mitarbeitern zu erreichen. Ich würde das System über eine App lösen, sodass die Erfassung von Meldungen möglichst einfach und praxisnah ist. Hierbei würde ich den Datenschutz der Meldungen hochhalten. Das müsste in einer Schulung geschehen. |
| Frage 8 | Das ist sehr abhängig davon, wie das System gehandhabt wird: Bei Missbrauch kann ein grosses Misstrauen entstehen, das sich kaum mehr auflösen lässt. Dann wird auch nichts mehr gemeldet. Im Gegenteil dazu wird aber das Vertrauen gestärkt, wenn die Meldungen vertraulich gehandhabt und analysiert werden. Es hilft zudem, wenn die Mitarbeiter in den Prozess eingebunden und die getroffenen Massnahmen publiziert werden. |
| Frage 9 | Das ist elementar. Ich glaube, das ist heute genau unser Problem. Das Meldewesen leidet, wenn man weiss, dass die Behörden Zugang zu den Inhalten haben. Wie bereits gesagt nehme ich von den Piloten wahr, dass genau aus diesem Grund Meldungen ausbleiben. |
| Frage 10 | Die Meldungen müssen ernst genommen und vertraulich gehandhabt werden, und es müssen daraus Massnahmen abgeleitet werden, die die Sicherheit erhöhen und nicht die Operation erschweren. |
| Frage 11 | Grundsätzlich ist dies ein Vorteil, wenn die Meldungen richtig verarbeitet werden. Heisst: Wenn die Aufsicht aus diesen Erfahrungen Safety-Vorgaben oder Tipps herausgeben, die operationell helfen, ist das positiv. Wenn aber die Inhalte dazu verwendet werden, um in Audits abgeprüft zu werden, aber sonst nicht viel passiet, dann wäre es kontraproduktiv. |
| Frage 12 | Auf dem Papier ist die Just Culture perfekt für unser Geschäftsumfeld - sie ist schlicht das wichtigste Tool für unser Geschäft, die Aviatik. Im Gespräch mit Kollegen, Piloten und Anderen stelle ich fest, dass es aber nach wie vor als Datensammelstelle gesehen wird, die auch strafrechtlich verwendet werden könnte.<br>Im kleinen können nur die Unternehmen sicherstellen, dass die Just Culture angenommen und gelebt wird. Im Grossen muss aber sichergestellt sein, dass die Unschuldsvermutung gilt, Straffreiheit garantiert ist (unter Vorbehalt, resp bei nicht grobfahrlässigem Verhalten), und eine entsprechende Bearbeitung erfolgt. Zu diesen Zwecken sollte auch die Trennung von Strafverfolgung und Just Culture im Gesetz verankert werden. |

## 7. Aeroporto di Lugano

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 16/11/2021 |
| Interviewexperte | Simon Gehrmann |
| Interviewpartner | Davide Pedrioli |
| Branche | Flughäfen/Regionalflughäfen |
| Unternehmen | Lugano Airport |
| Funktion | CEO |
| Bezug zum Thema Just Culture | Als CEO ist es Teil der Arbeit. Just Culture ist in allen operativen Bereichen einer der Teile der Arbeit |
| Existenz internes Meldewesen | Ja |

| | |
|---|---|
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Wir haben ein formelles Meldesystem und ein informelleres "normales" Meldesystem. Ausserdem melden Mitarbeiter Vorfälle in der alltäglichen Arbeit ihren Vorgesetzten, da das Vertrauen besteht |
| Frage 2 | Auf der persönlichen Eben ist Vertrauen da, daher gibt es normalerweise keine Probleme. Mitarbeitende melden Vorfälle immer direkt an die Geschäftsleitung. Die erste Meldung geht meistens an Sektorchef und dann werden Massnahmen und Lösungen überlegt. |
| Frage 3 | Die Mitarbeiter werden von den Verantwortlichen in ihrem Sektor motiviert. Dazu gibt es regelmässige Kontrollen von mir, dem CEO, selbst. Die Mitarbeitenden sind verschieden. Es gibt seriöse Mitarbeitende und Mitarbeitende, die nur Meldungen machen, wenn es sein muss, weil sie Angst vor Konsequenzen haben. Ich spreche aber auch persönlich bei einem Kaffee mit den Mitarbeitenden und motiviere sie so. Man sieht ja auch wo Meldungen von Mitarbeitenden fehlen und kann sie direkt ansprechen. Seminare etc. bringen nichts, da Mitarbeiter nie zu derselben Zeit am Flugplatz vor Ort sind. Einmal pro Jahr trete ich mit jedem Mitarbeiter sowieso eine Stunde persönlich in Kontakt und mit anderen, bei denen es benötigt wird, muss man vielleicht auch etwas mehr sprechen. |
| Frage 4 | Manche haben vielleicht Angst, weil auf grobe Fehler direkt Massnahmen folgen. Wir haben am Flughafen ein Strafpunktesystem, deswegen melden manche Mitarbeiter Fehler nicht. Das ist natürlich ein Sicherheitsproblem. |
| Frage 5 | Im Moment und bisher sehe ich nur positive Aspekte. Die Sicherheit ist im Sinne von allen und mit dem Meldesystem können Risiken erkannt werden. Ein Nachteil ist natürlich die Angst vor Konsequenzen. |
| Frage 6 | Die Sicherheit wird erhöht. Wenn alle in Europa in diesem System aktiv sind, ist es positiv für gesamte Aviatik. Solche Systeme gibt es in anderen Sektoren nicht. Dort werden Fehler nicht veröffentlicht. In der Aviatik ist das schon der Fall, auch weil in der Aviatik mit Fehlern ein grosses Risiko einhergeht. |
| Frage 7 | Es ist eigentlich ein einfaches System. Allerdings vergessen die Leute im Ernstfall das Meldesystem. Wenn etwas Schweres passiert, sind die Mitarbeitenden fokussiert darauf, den Vorfall oder das Problem zu lösen und vergessen das Meldesystem. |
| Frage 8 | Das Meldesystem hat positive Auswirkungen. Die Mitarbeitenden sind unabhängig vom Unternehmen und machen die Meldung direkt an Externe, also das BAZL oder nach Brüssel. Die Mitarbeiter setzen Meldungen auch wirklich nur ab, wenn etwas passiert ist. |
| Frage 9 | Wenn etwas passiert, passiert das nunmal. Fehler sollten geschützt sein vor strafrechtlichen Massnahmen. Nur grobe Fehler sollten auch juristische Konsequenzen haben. |
| Frage 10 | Die interne Meldestelle sollte unabhängig von der Geschäftsführung sein. Die Priorität sollte ein Meldesystem haben, das direkt an das BAZL geht. Alles sollte anonym möglich sein. |

| | |
|---|---|
| Frage 11 | Wenn die externe Meldestelle gleichzeitig die Aufsichtsbehörde ist, sehe ich keine negativen Konsequenzen, wenn alle ordentlich arbeiten. Die meldungen gehen sowieso an die Behörde und die sollten alles im Griff haben, denn dort liegt auch die Verantwortung. |
| Frage 12 | Ich beurteile das sehr unterschiedlich. Manche grossen Firmen leben Just Culture wirklich. Kleine Firmen sind nicht wirklich drin in der Just Culture. Einzelne Personen in kleinen Firmen respektieren Just Culture, aber nicht immer alle. Insgesamt wird aber in die richtige Richtung gearbeitet. Manche machen beim Thema Just Culture nicht richtig mit, aber da liegt es an einzelnen Personen. Insgesamt fehlt auch ein bisschen der Gesamtüberblick. |

## 8. Engadin Airport (Samedan)

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 04/11/2021 |
| Interviewexperte | Simon Gehrmann |
| Interviewpartner | Martin Binkert |
| Branche | Flughäfen/Regionalflughäfen |
| Unternehmen | Samedan Airport |
| Funktion | Chief Ground Services |
| Bezug zum Thema Just Culture | Im Airport ist man mit Just Culture involviert. Es gibt ein enges Korsett mit BAZL und der Meldekultur. Es gab vom BAZL vor einigen Jahren auch einmal eine Beurteilung wie die Just Culture im Betrieb umgesetzt und gelebt wird. |
| Existenz internes Meldewesen | Es existiert eine anonyme Meldemöglichkeit online. Die meisten nutzen allerdings die Möglichkeit, Vorfälle offen und ehrlich direkt und persönlich anzusprechen. Es gibt ein monatliches Treffen des Safety Boards. Die Beurteilung und der Bericht werden an die Mitarbeitenden verteilt. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Es wird stark motiviert, da es immerhin um die Sicherheit geht. Es besteht eine No Blame Kultur. Es gibt keine Sanktionen folgend auf Meldungen; Das Safety Management System (SMS) ist Teil der Einführung für neue Mitarbeitende. Darüber hinaus gibt es jährliche Auffrischungskurse. Es wird von den Vorgesetzten mit einer Vorbildfunktion vorgelebt. Ein Beweis, dass es gut funktioniert und das Vertrauen besteht, ist, dass es in den letzten fünf Jahren keine anonyme Meldung gab, sondern alles direkt beim Verantwortlichen angesprochen und gemeldet wurde. |

| | |
|---|---|
| Frage 2 | Natürlich gibt niemand gerne Fehler zu. Dabei hilft allerdings die No Blame Kultur. Man erfährt sowieso von Vorfällen und findet heraus, wer verantwortlich ist, auch wenn es nicht gemeldet wird. Einen Vorfall nicht zu melden schwächt daher nur das Vertrauen. |
| Frage 3 | Sie sind aktiv involviert. Ausserdem wissen Sie, dass es zur Verbesserung im Unternehmen beiträgt und Fehler kommen sowieso ans Licht. |
| Frage 4 | Nein. Zu Beginn schon, aber dann haben alle gemerkt, es passiert nichts, wenn man einen Vorfall meldet. |
| Frage 5 | In unserem Betrieb durchweg positive Erfahrungen. Schweizweit in der Meldekultur von Piloten und der Flugsicherung wurde es vermischt mit strafrechtlichen Konsequenzen und das hat Vertrauen zerstört. |
| Frage 6 | Es schafft Vertrauen. Wenn ein Schaden besteht und niemand war es, dann ensteht Misstrauen, weil niemand weiss, wer es war. Ausserdem auf jeden Fall ein Sicherheitsgewinn. |
| Frage 7 | Die meisten Probleme entstehen bei den Mitarbeitenden. Die Frage ist, wie schult man es am besten. Ausserdem müssen die Mitarbeitenden es verstehen und leben. Das zu erreichen, geht nicht unbedingt schnell. Es muss institutionalisiert sein und das braucht Geduld und Vertrauen. Das Tool selbst ist nicht so schwierig, es muss nur konsequent angewendet werden. |
| Frage 8 | Es entsteht ein Vertrauensverhältnis. Das Unternehmen hat die Verantwortung, etwas zu unternehmen, um zukünftige Vorfälle dieser Art zu unterbinden. Die Mitarbeitenden bekommen den Safety Board bericht und sehen, dass der Prozess verbessert wird. Das steigert wiederum die Motivation Vorfälle zu melden. |
| Frage 9 | Das ist das A und O. Es muss einmal etwas passieren und strafrechtliche Konsequenzen für einen Meldenden geben und das Vertrauen ist kaputt. Wenn etwas nach aussen weitergegeben wird, wird es anonym weitergegeben. |
| Frage 10 | Eine interne Meldestelle muss objektiv sein, Vertrauen geniessen und darf niemand Rechenschaft schuldig sein. Ihr Zweck sollte nur seine Firma und Abläufe zu verbessern. Bei einer externen Meldestelle ist es wichtig, dass man genau weiss, wofür die Meldungen gesammelt werden und was mit den Meldungen geschieht. Ausserdem sind Feedback und Transparenz zu den Meldungen wichtig. |
| Frage 11 | Ich sehe keine Vorteile. Nachteile sind, dass sie befangen ist, weil es ja auch nur Menschen sind. Wenn man zum Beispiel Fehler meldet, bei denen die Aufsichtsbehörde ihre Aufsichtspflicht verletzt hat, versucht sie sich da zu verteidigen. Die Meldestelle sollte daher unabhängig sein. |
| Frage 12 | Im Allgemeinen ist sie in der Schweiz sehr gut gewesen. Es gab aber ein paar Vorfälle und dann wurde es zwei Jahre zurückgeworfen. Früher konnte man anonym ein Formular schicken und viele haben das auch gemacht. Heute überlegen sie, ob sie Dinge tatsächlich melden müssen. Allerdings kommt es langsam wieder, dass Vorfälle automatisch gemeldet werden, da die Betroffenen auch sehen, dass es notwendig ist. |

## 9. Flughafen Grenchen

**Interview Analyse Studie Just Culture**

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 04.11.2021 |
| Interviewexperte | Dr. Claudio Noto |
| Interviewpartner | Ernest Oggier |
| Branche | Flughäfen/Regionalflughäfen |
| Unternehmen | Grenchen Airport |
| Funktion | CEO |
| Bezug zum Thema Just Culture | Als Flughafendirektor bin ich immer involviert. Zudem bin ich Träger der ICAO Zertifizierung und oberster Träger der Safety Funktion, und habe daher auch sämtliche Kurse zum Thema Just Culture und Safety Culture am CFAC-HSG absolviert. |
| Existenz internes Meldewesen | Ja, das ist Teil unserer Zertifizierung. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | JA,ich bedanke mich, dass ich zur Analyse befragt wurde. |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Wir haben eine Safety Box, wo man schriftliche Meldungen namentlich oder anonym einlegen kann, oder man kann Meldungen über die Homepage verfassen. Unsere Kultur ist so, dass jeder Mitarbeiter oder Pilot und sogar jeder Besucher eine Meldung verfassen kann und sind damit offen für jeglichen Input. Zudem muss jeder Mitarbeiter in jeder Schicht Vorkommnisse im Journal rapportieren. Die Mitarbeiter werden im Rahmen der Prozessschulung speziell darauf ausgebildet. Und es gibt jeden Montag Mittag ein Safety-Briefing aller Partner am Flugplatz (Flugschulen, Skyguide, ..), wo sicherheitsrelevante Themen und Vorfälle direkt besprochen und ggf. Massnahmen definiert werden. |
| Frage 2 | Meist liegt die Problematik am Meldenden selber: Er befürchtet ein Blaming von andern und möchte sich nicht in einen Fettnapf setzen. Das stört die Mitarbeiter am meisten, denn wir sind ein kleiner Flugplatz, wo jeder jeden kennt. Hierbei ist es gut, wenn man die Sache auch etwas mit Humor tragen kann. Der Chef muss hier auch mit gutem Vorbild vorangehen. Ich habe auch schon selber Schäden produziert, und da muss ich dazu stehen. Da ich selber auch praktisch auf dem Flugplatz unterwegs bin, verstehe dann auch besser, wenn die Mitarbeiter sagen, eine Arbeit sei gefährlich oder ein Vorgang sei heikel, und kann Massnahmen definieren. |
| Frage 3 | Wir machen monatliche Schulungen mit den Mitarbeitern und wir sorgen für den Informationsaustausch, da sich die Mitarbeiter im Schichtdienst ja meist nicht treffen. Wir sensibilisieren die Mitarbeiter dauernd, die Augen offen zu halten, und Fehler oder Umstände zu melden, die einmal zu einem Problem werden könnten. Wir holen bewusst die Mitarbeiter ab. Diese Fehlerkultur zieht sich durch am ganzen Airport bishin zum Quartalsbriefing gegenüber dem Verwaltungsrat, wo das Traktandum "Safety" explizit enthalten ist. Damit ist die Kultur bis zu oberst integriert und sie wird so gelebt. Wir wollen ja letztlich ein moderner und sicherer Airport sein! |

| | |
|---|---|
| Frage 4 | Der Flugplatz proklamiert ganz klar, dass nur grobfahrlässige Fälle disziplinarisch geahndet werden, und dass wir aus den Fehlern lernen möchten. Das wissen die Mitarbeiter. Wir als kleiner Airport haben zwar viele Flugbewegungen aber einen kleinen Staff (6 Personen im AIS; 5 Personen im Platzdienst). Die Möglichkeiten, dass wir grobe Fehler machen können, sind hierbei auch eher rar. Wir bieten zB. kein Handling an. Insofern sind strafrechtlich relevante Fehler bei uns einfach kaum ein Thema in Bezug auf die Aviatik und die sicherheitsrelevanten Bereiche. Die meisten Fehler passieren im nichtaviatischen Bereich. Wir haben hierfür auch den Flugplatz redundant gemacht, z.B. sind die Stromkreise für die Lampen und die Stromversorgung doppelt ausgelegt. Damit können wir technische Probleme lösen, bevor gefährliche Situationen entstehen. Die MA sind auch geschult, hier das Problem bei der Wurzel zu packen und schnell zu handeln. Auf einem kleinen Airport werden füher oder später sowieso alle Vorfälle publik. Verheimlichen oder verstecken macht keinen Sinn. |
| Frage 5 | Rückblickend kann ich sagen, dass wir bis jetzt ausschliesslich positive Erfahrungen gemacht haben. Die ganze Community lernt davon, wenn wir unsere Fehler analysieren und sichtbar machen. Ich sehe bislang also nur Vorteile. Was aber aufgrund unserer Abläufe vorkommt ist, dass wir Dinge mündlich besprechen und diese ~~aber~~ meistens nicht schriftlich protokollieren. Damit sind die Sachen zwar sofort geklärt - das ist der Vorteil von kurzen Wegen, wenn man sich kennt und regelmässig ausspricht - aber nachteilig ist, dass diese Sachverhalte dann nicht schriftlich dokumentiert sind und bei einer Nachfrage vom Regulator nicht vollständig dokumentiert werden können. Dies ist eine Frage der zur Verfügung stehenden Ressourcen. |
| Frage 6 | Über so ein System haben wir die Chance, Probleme zu erkennen und proaktiv Fehler zu vermeiden, bevor sie auftreten. Das ist der grosse Unterschied zur alten Safety Kultur, welche nur reaktiv war, indem sie nur aus Vor- und Unfällen gelernt hat. |
| Frage 7 | Das Problem liegt in der Information: Alle Teilnehmer müssen Sinn und Zweck des Systems verstehen. Die Berichte in der Presse über Verfahren gegen ATC-Controller und andere Beteiligte sind hierbei natürlich absolut kontraproduktiv. Ich muss allerdings auch meine Mitarbeiter spüren. Wenn es Mitarbeiter gibt, die sich nicht im Sinne dieser Kultur entwickeln, oder sich keine Mühe geben und auch nicht einsichtig sind, müssen disziplinarische Massnahmen möglich sein. Hierfür braucht es ein gutes zwischenmenschliches Gespür und Bauchgefühl seitens des Managers.<br><br>Der administrative Aufwand ist absolut vertretbar. Wir als Schweizer sind ja Versicherungsfachleute und wollen alles versichern. Eine Firma hat aber die Tendenz, nur Aktivitäten zu unternehmen, die Geld bringen. Diese Einstellung funktioniert nicht. Der Nutzen des Systems ist weitaus grösser als der Aufwand. Die Kosten schon nur eines einzigen Vorfalls wären weitaus höher. Ich wünsche mir aber einen Fonds in der Aviatik, welcher für gewisse Kosten der Systeme aufkommt, bspw. aus der Mineralölsteuer. Das würde es vielen kleineren Flugplätzen oder Akteuren mit beschränkten Mitteln ermöglichen oder erleichtern, hier weiter voranzugehen. |
| Frage 8 | Prinzipiell ist das positiv - ich habe viele Mitarbeiter, die das System mittragen und helfen. Dies verstärkt die Bindung zwischen Mitarbeiter und Management. Es gibt aber auch Mitarbeiter, welche die Meldepflicht stört, weil sie vielleicht auch weniger administrative Fähigkeiten oder Interessen haben. Dort muss die Unternehmung entegegenkommen und unterstützend wirken, z.B. Meldungen auch mündlich entgegen zu nehmen (siehe Frage 5). |

| | |
|---|---|
| Frage 9 | Diese Trennung ist absolut wichtig, dass die Just Culture überhaupt funktioniern kann. Wenn jeder Angst vor einer Strafverfolgung haben muss, wird er nicht mehr rapportieren. Wenn aber jeder seine Arbeit konsequent richtig macht, ist auch klar, das keine mutwilligen Absichten im Spiel sind, und niemand muss etwas befürchten. |
| Frage 10 | Gemäss unseren Flughafenhandbuch sind die Abläufe im Safety Team klar festgelegt. Menschen sind naturgemäss aber auch ein wenig 'Faultiere'. Was mir hilft sind die mündlichen Meldungen, die neben dem schriftlichen Weg möglich sind. Hier braucht es offene Türen und Ohren vom Management, dass auch diese Meldungen eingehen. Systemrelevant hilfreich für die Mitarbeitenden ist, wenn aus den Meldungen Taten folgen und systematisch Veränderungen herbeigeführt werden. |
| Frage 11 | In den letzten Jahren habe ich festgestellt, dass es in der Schweiz verschiedene BAZL's [Bundesamt für Zivilluftfahrt, die Aufsichtsbehörde] gibt, die jeweils ihre Zuständigkeiten haben. Die verschiedenen Ebenen sind damit aber getrennt, und so stört mich die Kombination von Aufsichts- und Meldebehörde nicht. Ein Vorteil davon ist, dass man kurze Wege zwischen den Abteilungen hat und dadurch einen intensiven Austausch pflegen könnte - dies aber auch nur unter der Voraussetzung, dass die Abteilungen überhaupt miteinander reden dürfen - Stichwort Datenschutz. |
| Frage 12 | In der Aviatik in der Schweiz agieren wir in einem Gesamtsystem. Dazu gehören wir Flughäfen, alle Nutzer, die Flugsicherung, und auch der Regulator, welcher die Vorgaben macht. Unsere meldepflichtigen Vorfälle gehen nun zur Aufsicht, dem BAZL, und jeder Beteiligte an einem Vorfall muss melden. Dies führt zu drei, vier Meldungen für den gleichen Vorfall. Ich halte das für einen nicht vertretbaren administrativen Aufwand, weil er keinen Mehrwert generiert, denn ich habe festgestellt, dass viele unserer Meldungen im Sande verlaufen. Die Aufsicht gibt nie eine Rückmeldung zu unseren Meldungen, daher können wir auch keine Rückschlüsse oder Erkenntnisse aus Vorfällen oder gemeldeten Umständen ziehen. Das ist meiner Meinung nach falsch. Einerseits haben wir eine offene Safety Kultur, aber auf der anderen Seite werden im Namen des Datenschutzes die Meldungen unter Verschluss gehalten. Das entspricht nicht unserer Meldekultur. Wenn ich als Airport Authority Missstände melde, die zu einem Unfall führen könnten, obwohl nichts passiert ist, dann möchte ich wissen, was daraus geworden ist. Unter dem Vorwand vom Datenschutz erfahre ich aber nichts, und kann damit auch meinen Airport nicht sicherer gestalten. Hier vermisse ich das Feedback von der Meldebehörde zum Meldenden. Das müsste ein geschlossener Kreis sein, aber das ist es aktuell nicht. |

## 10. Aéroport Les Eplatures (La Chaux-de-Fonds)

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|

| | |
|---|---|
| Interviewdatum | 11/10/2021 |
| Interviewexperte | Simon Gehrmann |
| Interviewpartner | Philippe Clapasson |
| Branche | Flughäfen/Regionalflughäfen |
| Unternehmen | Les Eplatures Aéroport |
| Funktion | CEO |
| Bezug zum Thema Just Culture | Ist Flugplatzleiter und hat daher Verantwortung für die Sicherheit |
| Existenz internes Meldewesen | Im Moment ist der Fluplatz Les Eplatures eine Ausnahme. Die Mitarbeitenden des Flugplatzs melden direkt extern und nicht intern, zumindest nicht formell. Sie melden Vorfälle selbstverständlich dem Flugplatzleiter. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ja |

| **Materielle Fragen** | **Materielle Antworten** |
|---|---|
| Frage 1 | Die Mitarbeitenden bekommen von Skyguide Training. Ausserdem gibt es intern die Regeln, dass falls etwas passiert, es gemeldet werden soll. |
| Frage 2 | In der Schweiz gibt es noch zu oft eine Strafkultur. Die Sicherheit wird nicht erhöht, weil Strafverfolgung das verhindert. Der frühere (vorletzte) Flugplatzleiter des Les Eplatures Aéroport hat nie gemeldet, daher wurde eine Kultur des Nicht-Meldens etabliert. |
| Frage 3 | Wir diskutieren viel untereinander. Letztes Jahr gab es einen Fall, bei dem Flugzeuge beschädigt wurden und keiner hat es gemeldet. Alle waren erbost darüber und dann wurden Kameras angebracht im Hangar. Jetzt wissen alle, dass sie gefilmt werden. |
| Frage 4 | Wenn dann melden sie nicht, weil sie Angst vor der Strafkultur in der Schweiz haben. Ein Fall, in dem nicht gemeldet wurde, war eben jener, bei dem Flugzeuge beschädigt wurden. |
| Frage 5 | Früher gab es diese Kultur bei uns eben nicht. Ausserdem gab es Anfang dieses Jahres wieder einen negativen Vorfall. Ein Pilot hat einen Fehler beim Approach gemacht und durch diesen Fehler seine Lizenz verloren. Es gibt immer noch zu oft Strafmassnahmen und Strafverfolgung. Die Mitarbeitenden haben Angst, dass es auch für sie Strafkonsequenzen gibt, wenn sie etwas melden. |
| Frage 6 | Wenn es wahre Just Culture wäre und kleine Fehler ohne Konsequenzen blieben, würde es die Sicherheit erhöhen, aber im Moment überwiegt noch zu sehr die Angst vor einer Strafverfolgung als dass es die Sicherheit messbar erhöhen würde. |
| Frage 7 | Das Problem beim System ist folgendes: Es ist theoretisch anonym, aber weil alle Flüge registriert sind, weiss das BAZL genau wer was gemacht hat. |
| Frage 8 | Mitarbeiter melden mit der neuen Kontrolle durch Kameras oft und informieren gut. Intern ist Vertrauen gut. |

| | |
|---|---|
| Frage 9 | Meldewesen und Strafverfolgung müssen unbedingt getrennt sein. Solange es ein Unfall ist, soll eine Meldung lediglich zur Verbesserung der Sicherheitskultur dienen. Solange dies aber nicht der Fall ist, ist das System nicht wirklich hilfreich für die Sicherheit. |
| Frage 10 | Aktuell kann es gut funktionieren, aber die Just Culture Kultur muss gelebt werden. Das Meldesystem ist gut, lediglich BAZL und Skyguide müssen ihre Kultur ändern. Anonymität ist sehr wichtig. Strafe darf es nur geben, wenn etwas sehr Schlimmes passiert. Wenn es nicht anonym ist, sollte es keine Strafverfolgung geben. |
| Frage 11 | Wenn die Kultur angepasst wird, ist es kein Problem. Ansonsten ist es schon problematisch. |
| Frage 12 | Just Culture wird nicht gelebt. Die Systeme sind da, aber die Kultur wird nicht gelebt. Weltweit wird sie gelebt, aber in der Schweiz ist es noch zu sehr eine Polizeikultur. Die Lotsen haben dadurch auch zu viel Druck. |

# III. Bereich Militäraviatik (Schweizer Luftwaffe)

## 1. Flugsicherheit der Luftwaffe

**Interview Analyse Studie Just Culture**

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 22/10/2021 |
| Interviewexperte | Müller Bernhard |
| Interviewpartner | Schnyder Christian |
| Branche | Aviatik |
| Unternehmen | Luftwaffe |
| Funktion | Chef Flugsicherheit der Luftwaffe |
| Bezug zum Thema Just Culture | Der Chef Flugsicherheit ist für das Meldesystem und die Auswertung der Informationen zuständig. Er berät den Kommandanten der Luftwaffe bez zu treffender Massnahmen. |
| Existenz internes Meldewesen | IT basiertes System mit mehreren Pfeilern seit mehr als 10 Jahren vorhanden. Möglichkeit auch einer anonymen Meldung gegeben. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | einverstanden mit namentlicher Nennung |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Die Flight Safety Policy der Luftwaffe legt die Grundsätze der Unternehmenskultur, den Umgang mit Risiken sowie die Verantwortlichkeiten fest. Im Anhang befindet sich die Just Culture Guideline. Im Operation Manual werden die Vorgaben zum Reporting an die Aircrews festgehalten. Das Reportingsystem ermöglicht die Meldung von Vorkommnissen, aber auch von neuen Risiken sowohl offen wie auch anonym. |

| | |
|---|---|
| Frage 2 | IT-Hürden (Bequemlichkeit). Bedenken, dass die Vertraulichkeit der Meldungen in einer kleinen Organisation nicht gewährleistet ist. Linienvorgesetzte akzeptieren Fachweg über Flugsicherheitsorganisation nicht immer.Dazu kommen unterschiedliche Interessen der zivilen und militärischen Aufsichts- und Justizgremien. |
| Frage 3 | Durch eine ständige Förderung der Flugsicherheitskultur mit dem Zweck, Vertrauen zu schaffen. Mit der Promotion setzen wir auf die intrinsische Motivation und berichten über positive Beispiele von konkreten Verbesserungen. |
| Frage 4 | Ja. Einige Mitarbeitende empfanden (oder vermuteten) Auswirkungen ihres Reports auf ihren Arbeitsalltag. Insbesondere bei Vorfällen, deren Reporte wegen der Vorgaben auch an externe Stellen gehen könnten, wird die Meldung nur oberflächlich oder gar nicht erstattet. |
| Frage 5 | Jedes Meldesystem bringt positive Effekte. Ein systematisches Data Monitoring findet heute nur zur Aufarbeitung eines schweren Vorfalls oder Unfalls statt. Der Aufwand eines umfassenden Monitorings übertrifft den Nutzen bei weitem! |
| Frage 6 | Grosser Mehrwert für die Safety, sofern die Auswertung dank Automatisierung sehr rasch und umfassend erfolgt. Dabei geht es nicht um die Einzelfallbetrachtung, sondern um den Zustand des Gesamtsystems und damit um eine generelle Qualitätsverbesserung (Ausbildung und individuelles Training). |
| Frage 7 | Grosser Ressourcen- und Zeitbedarf und daher auch hohe Kosten. Dazu kommt die kommunikative Herausforderung, dies nicht zwecks Überwachung sondern zur Verbesserung der Flight Safety einzusetzen. |
| Frage 8 | Beeinflusst die Unternehmenskultur durch den gelebten gegenseitigen Vertrauensbeweis. Wichtig ist auch die Möglichkeit der anonymen Meldung, damit auch Dampf abgelassen werden kann. |
| Frage 9 | Die strikte Trennung ist fundamental! Safety Kultur verträgt sich nicht mit dem Damoklessschwert Strafe! |
| Frage 10 | Die Meldestelle muss unabhängig sein, Zugang zu allen Hierarchieebenen haben und durch die oberste Führung unterstützt werden. |
| Frage 11 | Der Vorteil aus Sicht der Aufsichtsbehörde liegt darin, dass sie ungefiltert alle Meldungen erhält. Der Nachteil liegt darin, dass die Gefahr besteht, dass diese Meldungen teilweise nicht mehr offen oder nur sehr oberflächlich erfolgen werden. |
| Frage 12 | Just Culture wird von den Air Crews grundsätzlich gut gelebt. Beim Bodenpersonal ist es durchzogen, teilweise werden negative Reaktionen von Kollegen und/oder Vorgesetzten befürchtet. Daher wird seit einigen Jahren bewusst im Bereich Human Factors und CRM in die Ausbildung investiert. |

## 2. Flugsicherheit Sparte Luftverteidigung

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 10/11/2021 |
| Interviewexperte | Müller Bernhard |
| Interviewpartner | Lauper Yanik |
| Branche | Aviatik |
| Unternehmen | Luftwaffe |

| | |
|---|---|
| Funktion | Flugsicherheitsoffizier der Sparte Luftverteidigung sowie F/A-18 Pilot |
| Bezug zum Thema Just Culture | Flugsicherheitsoffiziere bearbeiten die Schnittstelle eines militärischen Verbandes zum Meldesystem und auch umgekehrt |
| Existenz internes Meldewesen | IT basiertes System mit mehreren Pfeilern seit mehr als 10 Jahren vorhanden. Möglichkeit auch einer anonymen Meldung gegeben. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | einverstanden mit namentlicher Nennung |

| **Materielle Fragen** | **Materielle Antworten** |
|---|---|
| Frage 1 | Die Flight Safety Policy der Luftwaffe legt die Grundsätze der Unternehmenskultur, den Umgang mit Risiken sowie die Verantwortlichkeiten fest. Im Anhang befindet sich die Just Culture Guideline. Im Operation Manual werden die Vorgaben zum Reporting an die Aircrews festgehalten. Das Reportingsystem ermöglicht die Meldung von Vorkommnissen, aber auch von neuen Risiken sowohl offen wie auch anonym. |
| Frage 2 | Bedenken, dass die Vertraulichkeit der Meldungen nicht gewährleistet ist. Vereinzelt wird auch der Benefit für die Organisation nicht gesehen (Mehrfachmeldungen) oder es werden auch Reaktionen durch die Vorgesetzten oder die Community befürchtet. |
| Frage 3 | Wir unterscheiden in Ausbildung, Training und Promotion. Am Wichtigsten ist die Sinnvermittlung: Die Aircrew kann nicht jeden Fehler selber machen, sondern wir müssen voneinander lernen. |
| Frage 4 | Ja. Befürchtet wird insbesondere die Weitergabe von Meldungen an die Militärjustiz und damit ein jahrelanges und belastendes Verfahren. |
| Frage 5 | Jedes Meldesystem bringt positive Effekte insbesondere für jüngere und unerfahrenere Aircrews, aber auch für die Ausbildung sowie das Training auf Simulatoren. Die verantwortlichen Chefs erkennen frühzeitig Trends und damit den Bedarf für Regelungen. Ein systematisches Data Monitoring besteht bei gewissen grossen Fluggesellschaften. Für militärische hochdynamische Flugoperationen sind sie jedoch wenig geeignet. Der Aufwand übertrifft den Nutzen bei weitem! (Bsp RNLAF) |
| Frage 6 | Bei der Überwachung technischer Daten sowie einfacher standardierter Flugprofile können solche Systeme einen wesentlichen Beitrag zur Sicherheit leisten. |
| Frage 7 | Grosser Aufwand für die Definition und Auswertung von relevanten Triggerwerten. |
| Frage 8 | Beeinflusst die Unternehmenskultur durch den gelebten gegenseitigen Vertrauensbeweis. Beinhaltet jedoch auch die Verpflichtung zu einer adäquaten Reaktion auf Fehler: Lernen, nicht bestrafen! Die Organisation muss aber auch aufzeigen, dass das Melden von Fehlern auch tatsächlich etwas bringt! |
| Frage 9 | Die strikte Trennung ist fundamental! Umfrage und persönliche Gespräche zeigen deutlich, dass sonst im Zweifelsfall keine Meldung erfolgt… |
| Frage 10 | Die Meldestelle muss Vertraulichkeit gewährleisten, wo erforderlich Anonymität garantieren und - ausgenommen bei Grobfahrlässigkeit - keine juristische oder personalrechtliche Konsequenzen ermöglichen. |
| Frage 11 | Der Vorteil für die Aufsichtsbehörde liegt darin, dass sie schneller an Informationen und Wissen über Trends gelangt. Der Nachteil für die beaufsichtigten Organisationen und die Aircrews liegt darin, dass die Gefahr für administrative Massnahmen steigt. Aufgabe der Behörde ist jedoch die Überwachung der Qualität des Safety Management Systems der beaufsichtigten Organisationen. Daher ist diese Lösung zu vermeiden. |

| | |
|---|---|
| Frage 12 | Just Culture wird innerhalb der Luftwaffe sehr gut verstanden und gelebt. Es sind mir keine Fälle bekannt, wo davon abgewichen wird. Ein latentes problem ist jedoch die Wahrnehmung der Militärjustiz, deren Kommunikation zu medialer Vorverurteilung führen kann. Dies begünstigt eine Fehlervermeidungskultur, welche längerfristig zu einer tieferen Einsatzfähigkeit führt. |

## 3. Unabhängige Untersuchungsstelle DASIB

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 12/11/2021 |
| Interviewexperte | Müller Bernhard |
| Interviewpartner | Siegenthaler Daniel |
| Branche | Aviatik |
| Unternehmen | Armeestab |
| Funktion | Chef der unabhängigen Untersuchungsstelle DASIB der Military Aviation Authority MAA |
| Bezug zum Thema Just Culture | Untersuchungen von Flugunfällen und Vorfällen finden bei der Luftwaffe immer im Kontext zur Just Culture statt. |
| Existenz internes Meldewesen | IT basiertes System mit mehreren Pfeilern seit mehr als 10 Jahren vorhanden. Möglichkeit auch einer anonymen Meldung gegeben. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | einverstanden mit namentlicher Nennung |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Die Flight Safety Policy der Luftwaffe legt die Grundsätze der Unternehmenskultur, den Umgang mit Risiken sowie die Verantwortlichkeiten fest. Im Anhang befindet sich die Just Culture Guideline. Das Reportingsystem ermöglicht die Meldung von Vorkommnissen, aber auch von neuen Risiken sowohl offen wie auch anonym. Die App Shared Experience und Gespräche zeigen den Mitarbeitenden, dass Meldungen Folgen haben. |
| Frage 2 | Es gibt mehrere Ebenen: Oftmals ist es einer Person peinlich, eigene Fehler zu melden. Gegenüber dem Vorgesetzten wird manchmal befürchtet, dass Fehlermeldungen für die Personalqualifikation missbraucht werden könnten. Insbesondere wird jedoch befürchtet, dass die Justiz auf solche Meldungen zugreifen und für Verfahren brauchen könnte. Bei fehlendem Feedback durch die bearbeitende Stelle kann der Eindruck entstehen, dass die Arbeit keinen Effekt hat. Zuletzt noch für Milizangehörige ist der fehlende direkte IT Zugang hinderlich. |
| Frage 3 | Sehr wichtig ist die Ausbildung, wo Sinnstiftung und Mehrwert thematisiert werden. Anschliessend die Vorbildwirkung durch Flugsicherheitsoffiziere und Vorgesetzte. Flight Safety Policy und Just Culture Guideline zeigen das Commitment der Unternehmensführung. |
| Frage 4 | Ja. Befürchtet wird insbesondere die Weitergabe von Meldungen an die Militärjustiz und damit ein jahrelanges und belastendes Verfahren. |

| | |
|---|---|
| Frage 5 | Ein Data Monitoring System analog der Swiss kann unterstützend wirken bezüglich des Verhaltens der Crews wie auch auf das Reporting von Fehlern. Dies wäre auch anwendbar für den Lufttransportdienst des Bundes. Für die Kampfjets oder die Helikopter Flugoperationen sehe ich jedoch keinen Mehrwert, da diese viel zu dynamisch sind um vernünftige Trigger zu setzen. |
| Frage 6 | Die systematische Auswertung der Flugoperationen hilft Trends frühzeitig zu erkennen, Drifts festzustellen und neue Herausforderungen zu erahnen. Zur Qualitätskontrolle kann es auch die Effektivität von getroffenen Massnahmen aufzeigen |
| | Eine technische Infrastruktur und genügend Ressourcen sind Voraussetzung, angemessene Trigger ebenfalls notwendig. Kulturell muss jedoch das Vertrauen bestehen, dass die Daten nicht missbraucht werden. |
| Frage 8 | Die Reaktion der Unternehmung auf gemeldete Fehler ist entscheidend für das Vertrauen der Mitarbeitenden. Es darf keinesfalls das Gefühl der permanenten Überwachung entstehen. Der Mehrwert für die Safety muss immer wieder belegt werden. |
| Frage 9 | Die strikte Trennung ist fundamental! Wir vermuten, dass wesentlich mehr Meldungen erstellt würden, wenn die Trennung zu den Strafbehörden juristisch gewährleistet wäre. |
| Frage 10 | Die Meldestelle muss Vertraulichkeit gewährleisten, über Kompetenz für Analyse und Umsetzung von Massnahmen verfügen, die Effektivität ihres Tuns belegen und kommunizieren können. |
| Frage 11 | Der Vorteil für die Aufsichtsbehörde liegt darin, dass das Gesamtsystem profitiert, nicht nur der Operator. Der Nachteil: Die meisten Aufsichtsbehörden sanktionieren auch, weshalb das Melden behindert wird. Die besondere Situation der DASIB innerhalb der MAA basiert auf dem erarbeiteten Vertrauen. |
| Frage 12 | Just Culture wird innerhalb der Luftwaffe sehr gut verstanden und gelebt (Lern- und Fehlerkultur). Ich stelle jedoch einen Gap zwischen Air Crews und Maintenance fest, ebenso zum mittleren Management. Insbesondere fehlt jedoch der gesetzliche Schutz, damit solche Meldungen nicht von der Strafjustiz benutzt werden können. Nach unserer Einschätzung müssen entsprechende Änderungen zuerst im Luftfahrtrecht implementiert werden, um dann ins Militärgesetz übernommen zu werden. |

## 4. Pilotenschulen der Luftwaffe

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 12/11/2021 |
| Interviewexperte | Müller Bernhard |
| Interviewpartner | Hoffmann Werner |
| Branche | Aviatik |
| Unternehmen | Luftwaffe, Kommando Pilotenschule (CH.ATO.0280) |
| Funktion | Safety and Compliance Monitoring Manager |
| Bezug zum Thema Just Culture | Die Pilotenschule ist gleichzeitig eine zertifizierte ATO. Just Culture ist gelebte Unternehmenskultur! |

| | |
|---|---|
| Existenz internes Meldewesen | IT basiertes System mit mehreren Pfeilern seit mehr als 10 Jahren vorhanden. Möglichkeit auch einer anonymen Meldung gegeben. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | einverstanden mit namentlicher Nennung |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Das Safety und Compliance Monitoring System der Pilotenschule beinhaltet ein mehrstufiges systematisches Feedbacksystem, entsprechende Prozesse und Schulungen sowie das tägliche Vorleben durch die Kader. Darin integriert sind die Flight Safety Police sowie der Just Culture Guide der Luftwaffe. Das Reportingsystem ermöglicht die Meldung von Vorkommnissen, Erfahrungen oder Verbesserungsvorschlägen, aber auch von neuen Risiken sowohl offen wie auch anonym. |
| Frage 2 | Bedenken, dass die Vertraulichkeit der Meldungen gegenüber der Strafverfolgungsbehörden nicht gewährleistet ist. Dazu kommt, dass sich die Militärpilotenanwärter auch noch in einem Selektionsprozess befinden respektive einzelne Mitarbeitende eine Beeinflussung ihrer beruflichen Qualifikationen befürchten. |
| Frage 3 | Durch eine gelebte offene Feedback- und Fehlerkultur! Die Akzeptanz von Fehlern und das Lernen daraus ist die unabdingbare Voraussetzung zum Erfahrungsaufbau für zukünftige Funktionsträger und damit auch für sichere Flugoperationen. |
| Frage 4 | Piloten in einer selektiven Ausbildung befürchten eventuell eine schlechtere Bewertung ihrer Leistung und somit das Nichtbestehen ihrer Ausbildung zum Traumberuf. Oder Mitarbeitende fürchten sich eventuell vor einem Strafverfahren mit ensprechenden, eine Weiterbildung behindernde Konsequenzen. Nicht gemeldete Fehler behindern teilweise oder ganz, dass eine Organisation als Gesamtes lernen und somit aus Fehlern einzelner Akteure lernen kann. |
| Frage 5 | Ich habe keine persönlichen Kenntnisse oder Erfahrungen mit einem systematischen Data Monitoring System für Flugoperationen. |
| Frage 6 | Ich befürchte jedoch, dass viele Soft Factors verloren gehen, weil der Fokus nur noch auf den definierten Triggern liegt. |
| Frage 7 | Das grosse Problem ist der damit einhergehende zwingend notwendige Kulturwandel! Daher sind Soft Factors entscheidend für den Erfolg: Ausbildung, Training, Vorleben. Wenn der Sinn und Zweck eines solchen Meldesystems nicht verstanden wird, richtet es sich gegen uns selber, weil wir uns in einer falschen Sicherheit wiegen. Daher sind die Rückmeldungen von der bearbeitenden Stelle entscheidend. Dies gilt auch für die Strafverfolgungs- oder Administrativbehörde. |
| Frage 8 | Aus einer Kultur der Angst wird eine Kultur des "gemeinsam sind wir stärker" auf der Basis einer Fehlerkultur. Damit fördern wir sowohl die Übernahme von Verantwortung auf allen Stufen wie auch die entsprechende Wertschätzung. |
| Frage 9 | Die strikte Trennung ist fundamental! Dies beinhaltet jedoch auch die Akzeptanz der Just Culture durch die Rechtsbehörden! |
| Frage 10 | Die Meldestelle muss durch eine Person des Vertrauens ausserhalb der Führungslinie besetzt sein, welche wo erforderlich Anonymität garantieren und - ausgenommen bei Grobfahrlässigkeit oder Vorsatz - keine juristischen oder personalrechtlichen Konsequenzen veranlasst. |

| | |
|---|---|
| Frage 11 | Ich sehe nur Nachteile: Es entsteht ein Interessenkonflikt innerhalb der Aufsichtsbehörde (Quality Management versus Administrativkompetenz). Zusätzlich könnte das Meldesystem auch als Whistle Blowing System missbraucht werden. Ein zeitlich adäquater Meldefluss ist durch bereinigte Kommunikationswege und entsprechende Prozesse zu regeln, und nicht über eine Vermischung der Zuständigkeiten. |
| Frage 12 | Just Culture wird innerhalb der Luftwaffe sehr gut verstanden und gelebt. Ein latentes Problem ist jedoch die Wahrnehmung der Militärjustiz, die mit ihrer auf die Schuldfrage eingeschränkten Vorgehensweise eine Just Culture erschwert. |

# IV. Bereich Gesundheitswesen

## 1. Berufsverband der Pflegefachfrauen und Plegefachmänner SBK

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 23/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. med. Markus Kirchgeorg |
| Interviewpartner | Pierre-André Wagner |
| Branche | Medizin |
| Unternehmen | Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner SBK |
| Funktion | Leiter Rechtsdienst |
| Bezug zum Thema Just Culture | Im Rechtsdienst werden wir im Rechtsschutz regelmässig zum Thema einbezogen mit der Aufgabe unsere Mitglieder zu unterstützen. Vor allem aber stellt die Patientensicherheit in berufspolitischer Hinsicht ein zentrales Anliegen des SBK dar. |
| Existenz internes Meldewesen | Meldewesen CIRS (Critical Incident Reporting System) und andere Meldesysteme in den medizinischen Einrichtungen der Mitglieder. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | mit Nennung des Namens einverstanden |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | CIRS mit Möglichkeit der anonymen Meldung. Sehr grosse Unterschiede von Einrichtung zu Einrichtung. Die Betriebskultur ist für die Qualität und Effektivität des jeweiligen Meldesystems entscheidend. |
| Frage 2 | Zeitbedarf, Schreibarbeit, soll dann noch nach der Arbeit geleistet werden. Klima der Angst. Angst vor Arbeitgeber, Angst vor dem Vorgesetzten. Unwissen. Angst vor Strafverfolgung. Angst vor disziplinarrechtlicher Haftung bei Fehlern. Das führt oft zur Omertà. Fehlende Aufmerksamkeit im Management und bei den Ärzten für das Thema. |

| | |
|---|---|
| Frage 3 | Schulung und Förderung des Managements motivieren Mitarbeitende zur Meldung von Fehlern mit dem Ziel der Prozessverbesserung. Wichtig sind Rückmeldungen über Verbesserungen in den Abläufen aufgrund von CIRS Meldungen (zum Beispiel Newsletter, Qualitätszirkel, Management Mitteilung). Angst abbauen. |
| Frage 4 | Wir haben 200'000 Pflegende in der Schweiz, davon 26'000 Mitglieder der SBK in der Pflege. Wir hören häufiger von den Ängsten, die in der Antwort zu Frage 2 detailliert sind. |
| Frage 5 | Negative Erfahrungen: Ambivalenz im Unternehmen – wird die Meldung gewünscht oder doch nicht wirklich? Positive Erfahrungen: Darüber sprechen, damit wird das Thema enttabuisiert. Darüber sprechen bedeutet einen positiven Paradigmenwechsel und wird von den Mitarbeitenden begrüsst. |
| Frage 6 | Prozessverbesserungen schaffen Sicherheitsbarrieren vor Fehlern (Swiss Cheese Model). Reputation der medizinischen Einrichtung verbessern. Verbessert Zufriedenheit von Kunden und Personal. Anreiz, sich selbst zu verbessern. Jeder vermiedene Fehler ist nicht nur medizinisch positiv, sondern spart auch Kosten. |
| Frage 7 | Management und Personal müssen vom Nutzen überzeugt werden. Zusätzliche Schreibarbeit, Überwindung der Angst, wenn man über Fehler berichtet. Vertrauen steht über allem. |
| Frage 8 | Vertrauen und Wertschätzung werden aufgebaut. Vorgesetzte müssen Themen konstruktiv ansprechen und bearbeiten. Anonymität sicherstellen ist die zentrale Verpflichtung des Unternehmens gegenüber den Mitarbeitenden. |
| Frage 9 | Die Trennung von Meldewesen, Strafverfolgungsbehörde und Administrativbehörde ist absolut essentiell. Schadenmeldungen müssen aus CIRS entfernt werden. Schäden sind in der Krankenakte zu dokumentieren plus in den Schadenmeldesystemen. |
| Frage 10 | Sowohl die interne als auch die externe Meldestelle müssen einen klaren regulatorischen Rahmen haben. Die Meldestelle muss vom Management und obrigkeitlichen Strukturen unabhängig sein. Die Meldestelle soll interdisziplinär aufgestellt sein und die Fachleute im Team einbeziehen können. |
| Frage 11 | Wenn die Aufsichtsbehörde gleichzeitig externe Meldestelle ist, so hat sie einen massiven Zielkonflikt. Die Aufsichtsbehörde wird auf Sanktionen fokussiert sein und nicht auf Verbesserungen. |
| Frage 12 | Generell ist die Just Culture in der Medizin deutlich verbesserungsfähig. Bei kritischen Situationen in der Pflege fragt man sich: Rufe ich den Arzt an oder nicht? Wir erleben zwei Menschenbilder: Die Pflegefachfrau ruft an, weil es wirklich ernst ist. Oder: «Wie können Sie es wagen mich zu stören?». Ist eine Frage der Wertschätzung und Teamarbeit im Unternehmen. Wir dürfen nicht auf Meldungen verzichten, wenn es Patienten schlecht geht, um fatale Konsequenzen zu vermeiden. |

## 2. GDK – Schweizerische Gesundheitsdirektorenkonferenz der Kantone

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 15/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. med. Markus Kirchgeorg MBA |
| Interviewpartner | lic. Rer. Pol., Michael Jordi MPA |
| Branche | Medizin |
| Unternehmen | GDK Schw. Gesundheitsdirektorenkonferenz der Kantone |
| Funktion | Generalsekretär |
| Bezug zum Thema Just Culture | Die Kantone sind zuständig für Gesundheitsversorgung. Dies schliesst die Qualitätssicherung mit ein. Die Kantone sind nun nicht mehr Betreiber von Spitälern, sondern Besteller von Leistungen per Leistungsauftrag. Dies schliesst qualitätssichernde Massnahmen ein, zum Beispiel Systeme der Qualitätssicherung wie das CIRRNET. Durch die Definition der Tools sind wir indirekt an der Definition der Qualitätsanforderungen beteiligt. Im ambulanten Bereich existiert ein sehr liberales System. Die Leistungsfinanzierer stehen im Kontrahierungszwang und müssen ambulante Leistungen von der Leistungserbringer beziehen. Hier ist die systematische Einführung und Anwendung von Q-Systemen noch weiter entfernt. |
| Existenz internes Meldewesen | Es existieren in unseren Einrichtungen diverse Systeme, zum Beispiel unter der ärztlichen Direktion: Peer reviews, Konferenzen nach Todesfällen, Meldewesen CIRS (Critical Incident Reporting System), smE /agT (schwerwiegende medizinische Ereignisse). Pharmakovigilanz, Hämatovigilanz, Materiovigilanz. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | mit Nennung des Namens einverstanden |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Wir koordinieren die Aufsichtsbehörden. Auf Spitalebene und in den stationären Einrichtungen ist das Bild sehr divers. Fehlermeldebereitschaft, Integration in diese Netzwerke, Bewusstsein der Wichtigkeit der Q-Sicherung und entsprechende Systeme. Ambulant ist das noch geringer entwickelt. Neu können über Zulassungsbeschränkungsregeln die Krankenversicherer die Leistungserbringer zu Elementen der Q-Sicherung verpflichten. Die Leistungsträger unterstützen von CIRS mit anonymen Meldungen sehr. |
| Frage 2 | Bei kleineren Betrieben im ambulanten Bereich fehlen öfters die Werkzeuge, bei grösseren und tendenziell stationären Betrieben sind die Systeme oft sehr gut entwickelt. Es geht darum, eine Fehlermeldekultur zu entwickeln und die Angst vor Sanktionen abzubauen. Leider fehlt hierzu noch der klare gesetzliche Rahmen (siehe Gutachten Gächter/Vokinger in der Beilage mit Stellungnahmen Patientensicherheit Schweiz sowie Positionspapier GDK Kap. 8) |
| Frage 3 | Betriebsgrösse, Schulung, Sensibilisierungskampagnen. Finanzierung (Arbeitszeit hierfür bezahlen): Ist das in der Fallpauschale drin? |

| | |
|---|---|
| Frage 4 | Drittinformationen: Meldebereitschaft wurde durch Gerichtsaktivitäten gebremst, Weiterentwicklung der Systeme behindert. Bisweilen Trägheit bei manchen Leistungserbringern: Wir sind ja gut. |
| Frage 5 | CIRRNET, Stiftung Patientensicherheit: es lohnt sich. Der Mensch lernt gerne und verbessert sich. |
| Frage 6 | Das System hilft Abläufe zu verbessern. Jeder vermiedene Fehler ist nicht nur medizinisch positiv, sondern spart auch Kosten. Andererseits gilt auch: Je höher die haftungsrechtlichen Konsequenzen desto höher die Bereitschaft, Prozesse zu verbessern. Reputationsrisiko reduzieren (siehe USA). Das ist aber das teurere und unkooperativere Modell, das vor allem den Gerichtsapparat beschäftigt. |
| Frage 7 | Der Rechtsrahmen muss stimmen. Die Leitung muss motiviert werden und das Ganze durchführen wollen. Den Mitarbeitern muss die nötige Zeit gegeben werden; nicht nachts auch noch Qualitätsreporting machen. |
| Frage 8 | Das Unternehmen muss eine motivierende Rolle einnehmen. Leistung ist nicht nur Menge, sondern auch Qualität. Es braucht positive Signale aus der Betriebskultur: Schutz des Mitarbeiters. Anonymität sicherstellen ist die zentrale Verpflichtung des Unternehmens gegenüber den Mitarbeitenden. |
| Frage 9 | Die Trennung von Meldewesen, Strafverfolgungsbehörde und Administrativbehörde muss stattfinden. Anonymität muss sichergestellt sein. Andererseits lernt man auch aus den Schadenfällen. Auch hier sind systematische Auswertungen und Konsequenzen sehr wichtig. |
| Frage 10 | Sowohl die interne als auch die externe Meldestelle müssen einen klaren gesetzlichen Rahmen haben. Anonymität. Finanzierung. Rückkoppelung an Meldende zum Lernen. Von der Meldung profitieren. |
| Frage 11 | Wenn die Aufsichtsbehörde gleichzeitig externe Meldestelle ist, dann wir das System nicht funktionieren. |
| Frage 12 | Die Just Culture in unserem Bereich ist verbesserungsfähig. Rechtlicher Rahmen, Finanzierung, innere Haltung zu Verbesserungssystemen, nicht nur in der stationären, sondern besonders auch in der ambulanten Versorgung. Meldesysteme für Verbesserungen im Sinne von CIRS sollen jenseits des betrieblichen Rahmens eingerichtet werden. Die Eidg. Qualitätskommission sollte über Qualitätsverbesserungsprojekte mittelbar Verbesserungen in den Prozessen bei den Leistungserbringern bewirken. |

## 3. Gesundheitszentrum Scuol

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 17/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. med. Markus Kirchgeorg |
| Interviewpartner | Dr. med. Joachim Koppenberg |
| Branche | Medizin |

| | |
|---|---|
| Unternehmen | Gesundheitszentrum Scuol |
| Funktion | CEO |
| Bezug zum Thema Just Culture | Im Leitbild des Betriebs ist auch Risikomanagement aufgenommen. Wir verstehen uns als Hochzuverlässigkeitsorganisation |
| Existenz internes Meldewesen | Beinahe-Fehler: CIRS. Anonymisiertes Fehlermeldesystem an CIRRNET angeschlossen. Meldungen werden intern bearbeitet in Arbeitsgruppe der Klinik. Wenn schweizweit relevant, dann ins CIRRNET. Hingegen: Bei Behandlungsfehlern mit Schaden Meldung zwingend über Linienvorgesetzen. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | mit namentlicher Nennung einverstanden |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Neue Mitarbeiter: Einführungstag durch Mitglied der Geschäftsleitung. Einführung in CIRS durch QM/RM-Manager. CIRS-Ergebnisse werden über CIRS-Newsletter publiziert. Feedback an Mitarbeitende über Ergebnisse und Nutzen von CIRS. |
| Frage 2 | Wir sind ein kleiner Betrieb: Da wird weniger gern gemeldet, da die Fälle oft bekannt sind. Wenn zu lange gewartet mit Aktionen nach einer CIRS-Meldung oder gar keine Aktivitäten kommen, dann sinkt die Motivation der Mitarbeitenden in CIRS zu melden. Die Anonymität muss immer gewahrt bleiben. Dennoch melden in unserer offenen Betriebskultur freiwillig 40% der Melder mit Namen. |
| Frage 3 | Es muss eine Sicherheitskultur bei den Mitarbeitenden entwickelt werden. Wir machen das mit Gesprächen, Methoden und einer Vielzahl von RM-Werkzeugen, um ein offene Fehlerkultur zu entwickeln. |
| Frage 4 | Morbiditäts- und Mortalitätskonferenz: Ist unangenehm, zu präsentieren, dass man etwas falsch gemacht hat. Vorteil unseres Hauses: Hier wird gemeldet, weil wir den Überblick haben. |
| Frage 5 | CIRS Positiv: Mitarbeiter sind sensibel und froh, dass es das Ventil für Missstände gibt. Das System ist unkompliziert und einfach zu bedienen. Ein Negativbeispiel: Ein Kaderarzt war trotz Bitte und Aufforderung des Assistenzarztes bei einem schwierigen Fall nicht ins Haus gekommen. Der Melder hatte keinen Namen des Kaderarztes genannt, was zu einer Verwechslung mit einem nicht betroffenen Kaderarzt führte, die mit einer formellen Entschuldigung der Klinikleitung geklärt werden musste. |
| Frage 6 | Prävention von latenten Fehlern. Erfassung von bisher wenig beachteten Hot spots. Allgemeine Sensibilisierung der Mitarbeitenden für Fehler. Bestimmte Fälle vertieft angehen. Positiv für künftige Fälle. |
| Frage 7 | Anfangs war ein hoher Erklärungsbedarf vorhanden: Vor allem Angst vor mangelnder Anonymität. Das System musste technisch sicher gemacht werden: Verknüpfung mit CIRS nun vor Login des Mitarbeiters, IP-Adressen des meldenden Rechners werden verborgen. Angst, bei Fehlern sich selbst zu belasten. CIRS sei sicher dann kam das Bellinzona Urteil. Jetzt erfolgt eine weitere Schulung der Mitarbeiter: Fehler, die zu einer Schadensituation geführt haben, gehören in die Krankenakte. Dass |

| | |
|---|---|
| | es eine CIRS-Meldung gibt, wird nicht in der Krankenakte vermerkt. Das CIRS-Gremium bereinigt die CIRS Datenbank bei Schadenfällen. |
| Frage 8 | Das System wird als Unterstützung der Mitarbeitenden wahrgenommen: Man kümmert sich um die Anliegen der Mitarbeitenden. Das Unternehmen verpflichtet sich, die Anonymität der Meldenden sicher wahren. Das CIRS Gremium (Geschäftsleitung) schult und schützt Mitarbeitende. |
| Frage 9 | Die Trennung zwischen Meldewesen, Strafverfolgungsbehörden und Administrativbehörden ist absolut entscheidend für den Erfolg des Just Culture Systems mit diversen Lernsystemen (nicht nur CIRS, sondern zum Beispiel auch Morbiditäts- und Mortalitätskonferenzen). Da es tragische, völlig natürliche Verläufe in der Medizin häufiger gibt können Nicht-Fachleute die Ergebnisse des Meldesystems nicht beurteilen. Dies kann zum Beispiel bei der Meldung einer Pflegehilfe der Fall sein, bei der kein medizinischer Fehler gemacht wurde, es sich aber um einen tragischen natürlichen Verlauf handelte. Teil des medizinischen Dokumentationssystems ist die Patientenakte. Ein Lernsystem darf nicht als Dokumentationssystem gesehen werden. Es gibt immer Unschärfen im Lernsystem. Dieses ist aufs Lernen über potenzielle Fehlerkonstellationen konzentriert, nicht auf die Dokumentation eines medizinischen Falles. |
| Frage 10 | Sowohl die interne als auch die externe Meldestelle müssen integer sein und die Vertraulichkeit absolut wahren. Nicht nur die fachliche, sondern auch die menschliche Akzeptanz ist wesentlich. |
| Frage 11 | Wenn die Aufsichtsbehörde gleichzeitig externe Meldestelle ist, so ist dies eine massive Hemmschwelle für Meldungen. Beispiel: Never Event Katalog. Schlimme Fehler passieren dennoch. Die Stiftung für Patientensicherheit möchte ein internes Never Event System etablieren. Wenn der Betroffene zur Lösung beiträgt, kann dies schuldmindernd wirken. Hier sind rechtliche und ablauftechnische Rahmenbedingungen erst noch zu entwickeln. |
| Frage 12 | Die Situation der Just Culture ist aktuell in unserem Geschäftsumfeld recht gut, da wir regelmässig daran arbeiten und das System leben und verbessern. Wir vermerken einen deutlichen Anstieg der Mitarbeiterzufriedenheit (Sicherheitsempfinden) nach Schulungen zu den Meldesystemen (nicht nur CIRS). |

## 4. Inselgruppe Bern

**Interview Analyse Studie Just Culture**

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 21/10/2021 |
| Interviewexperte | Dr. med. Markus Kirchgeorg |
| Interviewpartner | Dr. med. h.c. Uwe E. Jocham |
| Branche | Medizin |
| Unternehmen | Inselgruppe Bern www.inselgruppe.ch |
| Funktion | Direktionspräsident der Insel Gruppe |

| | |
|---|---|
| Bezug zum Thema Just Culture | Ist Standard und wichtiger Teil der täglichen Betriebsabläufe |
| Existenz internes Meldewesen | Diverse Meldeportale prominent im Intranet: CIRS (Critical Incident Reporting System), smE /agT (schwerwiegende medizinische Ereignisse). U.a. Bedrohung und Aggression, Pharmakovigilanz, Materiovigilanz, Arbeitssicherheit/Gesundheitsschutz. Direkt unter Direktionspräsidium (Whistleblowing): Recht und Compliance: Zum Beispiel Diebstähle (Medikamente, Wertsachen), Datenschutzverletzungen, Korruption, Falsche Leistungsabrechnung, Verletzung gesetzlicher Meldepflichten, sexuelle Belästigung durch Mitarbeitende |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | mit namentlicher Nennung einverstanden |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Es gibt periodisch Schulungen zum Beispiel zu CIRS, smE, Materiovigilanz, Compliance etc.) Dabei wird auch auf die Bedeutung der Just Culture hingewiesen. |
| Frage 2 | Aus unserer Sicht wenig. Wir haben ohnehin stets ein hohes Berufsrisiko und wissen das. Eine Meldung kann anonym und nicht anonym abgegeben werden. |
| Frage 3 | Fehlermeldungen gehören zum Standard unseres Berufslebens. |
| Frage 4 | Fehlermeldungen sind integraler Bestandteil von kontinuierlichen Verbesserungsprozessen, wie z.B. in der Lean-Methode, die wir verbreitet einsetzten. Unsere Erfahrungen hiermit sind sehr positiv. |
| Frage 5 | Wir haben pro Jahr ca. 50 - 100 Compliance Meldungen. Diese werden von uns intern bearbeitet und führen oft zu Verbesserungen können aber auch zu disziplinarischen Massnahmen führen. |
| Frage 6 | Es ist ein materieller und personeller Aufwand, der aber in einem medizinischen Betrieb unserer Grösse absolut notwendig und Standard ist. Ich bin überzeugt, dass ein internes elektronisches Meldewesen die Sicherheit fördert. |
| Frage 7 | Wir haben für die diversen Meldesysteme elektronische Lösungen etabliert, ohne grössere Probleme. |
| Frage 8 | Das interne Meldewesen hat die Beziehung zwischen dem Unternehmen und den Mitarbeitenden positiv beeinflusst; es ist nun klar, dass Korruption in unserem Unternehmen auf keiner Stufe geduldet wird. Umgekehrt müssen die Hinweisgeber (Whistleblower) aber auch geschützt werden; Zitat Prozessbeschrieb Compliance: "Mitarbeitende, welche in gutem Glauben potentielles Fehlverhalten melden, Informationen weitergeben oder auf andere Weise bei der Aufklärung von Verstössen behilflich sind, haben keine Nachteile zu befürchten." |
| Frage 9 | Die Trennung von Meldewesen, Strafverfolgungsbehörde und Administrativbehörde ist wichtig. Es gibt Meldebereiche, in denen eine Weitergabe an Behörden zwingend ist. Der grössere Teil der Themen wird aber bei uns intern in der Qualitätssicherungsabteilung und der Compliance-Abteilung bearbeitet und gelöst. |
| Frage 10 | Sowohl die interne als auch die externe Meldestelle müssen unabhängig und fachkundig sein. |
| Frage 11 | Wenn die Aufsichtsbehörde gleichzeitig externe Meldestelle ist, so ist dies eine Hemmschwelle für Meldungen, auch wenn Massnahmen vielleicht schneller getroffen werden könnten. |
| Frage 12 | Die Situation der Just Culture ist aktuell in unserem Geschäftsumfeld gut, da seit Jahren gelebter Standard. Zu Fragen der strafrechtlichen Sanktionen bin ich nicht der Fachmann. Akzeptable fahrlässige Fehler in risikoexponierten Berufen dürfen jedoch nicht gleich zu Sanktionen führen. |

## 5. Spital Thusis und Spitex Viamala

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 30.11.2021 |
| Interviewexperte | Dr. med. Markus Kirchgeorg |
| Interviewpartner | Roman Stäbler |
| Branche | Medizin |
| Unternehmen | Stiftung Spital Thusis und Spitex Viamala |
| Funktion | stv. Direktor |
| Bezug zum Thema Just Culture | Es ist Führungsaufgabe als Geschäftsführer der Spitex, die Fehlerkultur (Just Culture) aufzubauen und zu pflegen. |
| Existenz internes Meldewesen | Im Spital existiert das Meldewesen CIRS (Critical Incident Reporting System) mit dem Ziel der kontinuierlichen Verbesserung. In der Spitex haben wir die Policy (Prozessablauf), alle Fehler der Teamleitung, bzw. dem Geschäftsführer zu melden. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | mit Nennung Namen einverstanden |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | In der Fachlinie sind Verantwortlichkeiten und Meldelinien definiert. Im Spital wird CIRS angewandt. In der Spitex ein Formularsystem mit Auswertung und Diskussionen zu Verbesserungen im Sinne von CIRS. Reklamationen, Fehlermeldungen und Verbesserungsvorschläge werden auf einem Formular gemeldet. Alle Mitarbeiter werden beim Eintritt geschult. Weitere Schulungen erfolgen insbesondere wenn eine Meldung erfolgt oder nach der Einleitung von Massnahmen/Verbesserungen. Fehlermeldungen sind ein kontinuierliches ein Traktandum in der Geschäftsleitungssitzung. |
| Frage 2 | Bei uns in der Spitex gehören Fehlermeldungen zur gelebten Kultur. Wir haben dort keine Hindernisse mehr, Fehler zu melden. |
| Frage 3 | Die Teamleitung ermutigt die Mitarbeitenden, das Meldeformular auszufüllen und Fehler zu melden. Fehler sind Chancen zur Verbesserung. Der Mitarbeitende erntet keine Vorwürfe sondern Ermutigung. Damit wird das System der kontinulierlichen Verbesserung gestärkt. |
| Frage 4 | Ich habe keinen Anhaltsplunkt, dass Fehler nicht gemeldet werden (Spitex). Mitarbeiter müssen teilweise von der Teamleitung ermutigt werden, Fehler zu melden. Oft beim erstmaligen Anwenden. Die gelebte Praxis zeigt dann den Mitarbeitenden, dass es keine negativen Konsequenzen für die Person hat, über Fehler zu berichten. Spitex Mitarbeitende in der Pflege schaffen meist allein. Sie möchten selbständig schaffen und Verantwortung übernehmen. Sie müssen sich jedoch immer fragen ob sie die Situation allein beherrschen können oder Hilfe suchen sollten. In jedem Team steht die fachliche Tagesverantwortung den Mitarbeitenden zur Seite im Sinne eines Bereitschaftsdienstes. |

| | |
|---|---|
| Frage 5 | Positiv: Prozessoptimierung (zum Beispiel Medikamente richten und abgeben. Schulung der Mitarbeiter). Soft skills: Unternehmenskultur wird gestärkt mit Fehlerkultur, keine Bestrafung, sondern Beitrag zu Prozessentwicklung im Unternehmen. Negativ: Hatte ich bei der Spitex zuletzt nicht. |
| Frage 6 | Jede Meldung eines möglichen Fehlers ist eine Chance die Prozessabläufe zu verbessern. Der Prozess muss dann auch wirklich optimiert werden. Dann wird damit die Patientensicherheit erhöht. |
| Frage 7 | Es braucht klar geregelte und für die Mitarbeitenden transparente Prozesse. Am Anfang ist entscheidend, dass das System nicht nur definiert und eingeführt, sondern auch gelebt wird. |
| Frage 8 | Positive Auswirkung ist eine Stärkung der Vertrauenskultur. Achtung, Respekt, Vertrauen und Wertschätzung werden gelebt. In der Spitex ist Anonymität oft nicht nötig oder möglich weil wir eine kleine Einheit von 60 Mitarbeitenden mit drei Teamleitenden sind. Bei grösseren Unternehmen ist die zentrale Verpflichtung des Unternehmens gegenüber den Mitarbeitenden, die Anonymität sicherzustellen. Die Spielregeln müssen streng eingehalten werden (Sicherheit, Patient schützen). |
| Frage 9 | Die Trennung von Meldewesen, Strafverfolgungsbehörde und Administrativbehörde ist erfolgsentscheidend. In der Spitex war das bisher nicht ein grosses Thema, aber in grösseren Einheiten absolut. |
| Frage 10 | Sowohl die interne als auch die externe Meldestelle müssen einen klaren organisatorischen Rahmen haben, je nach Grösse und Ausrichtung des Unternehmens. Bei kleineren Unternehmen kann die Meldestelle Teil des Management sein. Bei grösseren Unternehmen braucht es eine separatae Fachstelle unabhängig von obrigkeitlichen Strukturen (Management und Behörden). Die Meldestelle soll interdisziplinär aufgestellt sein und die Fachstellen im Team einbeziehen können. |
| Frage 11 | Wenn die Aufsichtsbehörde gleichzeitig externe Meldestelle ist, so wird sie auf Sanktionen fokussiert sein und nicht auf Verbesserungen. Dies ist eine Hemmschwelle für Meldungen und erhöht weder die Patientensicherheit noch führt es zu einer Systemverbesserung. |
| Frage 12 | Die Just Culture in unserer Spitex ist sehr gut und gewachsen. Jetzt geht es darum diese weiter zu pflegen und zu entwickeln. Neuen Mitarbeitenden muss die Kultur vermittelt werden. In der Klinik ist die Just Culture im Sinne von CIRS zwar standardisiert aber noch nicht durchgängig. Hier sind wir im Aufbau. Die Geschäftsleitung muss ins CIRS eingebunden werden. Die Festlegung von Massnahmen gehört auf die Ebene der Spital- oder Geschäftsleitung. |

## 6. Stiftung für Patentsicherheit

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 11/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. med. Markus Kirchgeorg |
| Interviewpartner | Helmut Paula |
| Branche | Medizin |
| Unternehmen | Stiftung für Patientensicherheit, CIRRNET |
| Funktion | Leiter CIRRNET |

| | |
|---|---|
| Bezug zum Thema Just Culture | Motion NR Humbel zum Thema CIRS. https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20184210 . Medizin kennt keine Gefährdungstatbestand. |
| Existenz internes Meldewesen | Critical Incident Reporting System (CIRS) vorwiegend aus Spitälern, weniger aus Arztpraxen. Wir sichten, kategorisieren Meldungen. Greifen Hotspots heraus. Bearbeiten diese vertieft. Quick Alerts. Tagungen, Meldemonate. In der Schweiz ist ein CIRS bei den meisten Spitälern inzwischen Standard. Arztpraxen sind noch nicht offiziell an CIRRNET angeschlossen, haben eigene Organisation mit zunehmend engem Kontakt zu CIRS. Aktuell: Vertretung der Hausärzte im CIRRNET Ausschuss. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | mit namentlicher Nennung einverstanden |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Intrinsische Motivation. Pflege nutzt CIRS sehr rege, Ärzteschaft je nach Fachdisziplin. Ärzte haben ergänzend viele weitere und seit langer Zeit etablierte Instrumente zur Qualitätsverbesserung im Kollegium. Schulungen zu CIRS eher weniger, da viele andere Themen im Spital im Vordergrund stehen. |
| Frage 2 | Angst vor juristischer Nutzung mit Strafverfahren. Anonymität ist ein Mantra: In der Realität ist der Meldende oft identifizierbar. |
| Frage 3 | CIRS immer wieder thematisieren. System passend zu eigenen Systemen und Kommunikationsgefässe einbetten. CIRS in die eigenen Systeme einbetten. Zum Beispiel: Wochenrapporte haben im Berichtsablauf ein Kapitel CIRS. |
| Frage 4 | Wir hören immer wieder, dass Betreiber von CIRS Fälle an der Grenze zur Patientenschädigung aus dem System löschen. Bei Verschlechterung des Patientenzustands kann es viele Gründe dafür haben - nicht nur Behandlungsfehler. In der Medizin sind juristische Folgen meist eher zivilrechtlich, nicht strafrechtlich. CIRS ist zwar kein Bestandteil der Krankenakte, aber der übrigen Dokumente. Bisher ist kein Fall von Einforderung von CIRS im Zivilprozess bekannt. Prozessbeschreibung CIRS: Fälle mit Schadenpotential dürfen aus dem System entfernt werden (entspricht den allgemein üblichen Empfehlungen). |
| Frage 5 | Es gibt keinen systematischen Beweis, dass CIRS zu einem Rückgang von Patientenschädigungen geführt hat, aber es gibt diverse Fälle, Hotspots, die systematisch positiv verbessert werden (zum Beispiel Fehletikettierung oder mangelnde Etikettierung von Laborproben. Fehleinstellungen bei Medizingeräten). Mögliche Prozessverbesserungen können zum Beispiel Einweisungen in die Bedienung von Geräten und/oder Doppelkontrolle sein. |
| Frage 6 | Prävention von latenten Fehlern. Erfassung von bisher wenig beachteten Hotspots. Allgemeine Sensibilisierung der Mitarbeitenden für Fehler. Bestimmte Fälle vertieft angehen. |
| Frage 7 | Inzwischen ist die Einrichtung des CIRS Systemen gut eingelaufen. Anfangs gab es grössere Vorbehalte, die konnten mit der Zeit weitgehend gelöst werden. |

| | |
|---|---|
| Frage 8 | Unternehmen hat wenig Verpflichtungen CIRS gegenüber. Das Meldesystem muss intern vertraulich und sanktionsfrei sein. Betriebe sind gehalten, ein Reglement zu CIRS erstellen und dies auch so leben. CIRS-Beauftragten dazwischenschalten und nur verdichtete Informationen dann nach oben leiten. |
| Frage 9 | Die Trennung zwischen Meldewesen, Strafverfolgungsbehörden und Administrativbehörden ist absolut entscheidend für den Erfolg des Just Culture Systems mit diversen Lernsystemen (nicht nur CIRS). Da es tragische, völlig natürliche Verläufe in der Medizin häufiger gibt können Nicht-Fachleute die Ergebnisse des Meldesystems nicht beurteilen. Teil des medizinischen Dokumentationssystems ist die Patientenakte. Ein Lernsystem darf nicht als Dokumentationssystem gesehen werden. Es gibt immer Unschärfen im Lernsystem. Dieses ist aufs Lernen über pot. Fehlerkonstellationen konzentriert, nicht auf die Dokumentation eines medizinischen Falles. |
| Frage 10 | Sowohl die interne als auch die externe Meldestelle müssen unabhängig und fachkundig sein. Meldesysteme sollen ihren Nutzen immer wieder zeigen. |
| Frage 11 | Wenn die Aufsichtsbehörde gleichzeitig externe Meldestelle ist, so ist dies eine massive Hemmschwelle für Meldungen, auch wenn Massnahmen vielleicht schneller getroffen werden könnten. Das würde in der Medizin überhaupt nicht funktionieren - Misstrauen. Beispiel: Im Wallis ist der Kanton auch Betreiber des Meldesystems - das ist nicht optimal. |
| Frage 12 | Die Situation der Just Culture ist aktuell in unserem Geschäftsumfeld überwiegend gut, da seit Jahren gelebter Standard. Es ist verbreitet: Fehler werden nicht bestraft. Da ist zu unterscheiden grobe Fahrlässigkeit und einfache Fahrlässigkeit. Es kann nicht sein, dass man bei groben Fehlern nicht auch persönlich haftet. Die Motion Humbel möchte eine juristische Nutzung von Informationen aus Lernsystemen ausschliessen - Patienten müssen aber schon an ihr Recht kommen können. |

## 7. Universitäre Altersmedizin Felix Plattner

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 24/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. med. Markus Kirchgeorg |
| Interviewpartner | Dr. Jürg Nyfeler |
| Branche | Medizin |
| Unternehmen | Universitäre Altersmedizin Felix Platter |
| Funktion | CEO |

| | |
|---|---|
| Bezug zum Thema Just Culture | Einführungstag für neue Mitarbeiter: Fehlerkultur, CIRS (Critical Incident Reporting System) wird vorgestellt. Cockpit auf Stufe VR: CIRS Fälle pro Monat. Wird im VR regelmässig thematisiert. Wir haben für CIRS-Meldungen eine Ziel-Bandbreite. Infoblatt pro Jahr: Was wurde aus CIRS-Fällen gelernt und wie wurden die Verbesserungen umgesetzt. |
| Existenz internes Meldewesen | Meldewesen CIRS. Zusätzlich haben wir eine anonyme Meldestelle intern (das ist unser Leiter Palliativ-Care): Themen können medizinisch sein, aber auch Recht und Compliance, Code of Conduct. Die Weiterleitung dieser Meldungen an die Geschäftsleitung erfolgt zuverlässig anonym. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | mit Nennung des Namens einverstanden |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Wir leben eine aktive Fehlerkultur. Es ist bekannt, dass man für ein Reporting nicht bestraft wird. Wenn ich einen Fehler mache, dann gebe ich das zu und arbeite an der Verbesserung. Das steht im Leitbild und wird so gelebt (Ärzte, Therapeuten und Pflege arbeiten bei uns eng und transparent zusammen). |
| Frage 2 | Wenige Hindernisse. Bei manchen neuen Mitarbeitenden muss die Fehlerkultur erst einmal kommuniziert und entwickelt werden. |
| Frage 3 | Fehlermeldungen sind ein laufendes Thema bei uns. Wir haben mit Bee-Keeper eine App im Unternehmen S'Sprooochrohr zur Kommunikation mit Mitarbeitenden. Da wird auch über den CIRS-Nutzen berichtet. |
| Frage 4 | Wir haben bis zu 900 Mitarbeitende und mir sind keine Fälle bekannt, dass Fälle nicht gemeldet wurden. Ich frage regelmässig Kulturfragen im offenen Gespräch ab. |
| Frage 5 | Negative Erfahrungen hatten wir an anderem Ort: Das wurde das Meldesystem als anonyme Klagemauer missbraucht. Hier kamen Themen ins System, die nicht für systematische Prozessverbesserungen geeignet sind. Zum Beispiel wurden Beinahe-Fehler von Ärzten von Pflegenden über Ärzte eingegeben. Positive Erfahrungen: Wir konnten diverse Optimierungsmassnahmen umsetzen. Die Meldungen werden aktiv bearbeitet und die Prozesse verbessert. |
| Frage 6 | Wenn ähnliche Fehler gehäuft gemeldet werden, dann werden wir sehr aufmerksam. Meistens können wir hier generelle Verbesserungen erreichen. Beispiel: Fehler in der Intensivstation kurz nach der Schichtübergabe, da nicht sauber kommuniziert wurde von einer Schicht zur nächsten Schicht. Übergabe wurde optimiert. |
| Frage 7 | Es muss die Hürde genommen werden, dass man dem System vertrauen darf. Lernen, was eingegeben werden soll und was nicht dorthin gehört. Kommunikation und Vorbild sind das A und O zur erfolgreichen Einrichtung eines Meldesystems. |

| | |
|---|---|
| Frage 8 | Anonymität sicherstellen und Mitarbeiter schützen sind die zentralen Verpflichtungen des Unternehmens gegenüber den Mitarbeitenden. Die Trennung von Strafverfahren muss sicher funktionieren. Vorgesetzte müssen Themen konstruktiv ansprechen und bearbeiten und eine Kultur hierfür entwickeln. |
| Frage 9 | Die Trennung von Meldewesen, Strafverfolgungsbehörde und Administrativbehörde ist sehr wichtig. |
| Frage 10 | Sowohl die interne als auch die externe Meldestelle müssen einen klaren regulatorischen Rahmen haben. Die Meldestelle muss bei uns wissen wie Palliative Care funktioniert. Sie darf nicht aus der Verwaltung heraus geführt werden. Es braucht Vertrauenspersonen und fachliche Kompetenz im Thema. |
| Frage 11 | Wenn die Aufsichtsbehörde gleichzeitig externe Meldestelle ist, so wird sie auf Sanktionen fokussiert sein und nicht auf Verbesserungen. Die "Sicherheitskultur" der Aufsichtsbehörde ist den Meldern die Schuld zu geben und sie zu bestrafen. Das ist eine Hemmschwelle für Meldungen. |
| Frage 12 | Generell ist die Just Culture bei uns sehr gut. Wenn Fehler passieren mit klaren Schäden dann kommt schon der Staatsanwalt und wir sehen eine persönliche Haftung der Verantwortlichen. Bei Fehlern, die nicht zu Schäden geführt haben, sondern Raum für systematische Verbesserungen gaben, da sind unsere Erfahrungen sehr gut weil wir die Themen umsetzen. |

## 8. Universitätsspital Basel

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 12/11/2021 |
| Interviewexperte | Dr. med. Markus Kirchgeorg |
| Interviewpartner | lic. iur. Burkhard Frey |
| Branche | Medizin |
| Unternehmen | Unispital Basel |
| Funktion | Generalsekretär |
| Bezug zum Thema Just Culture | U.a. Verantwortungsbereich Compliance. Code of Conduct und dessen Weiterentwicklung. |
| Existenz internes Meldewesen | Ärztliche Direktion: Meldewesen CIRS (Critical Incident Reporting System), smE /agT (schwerwiegende medizinische Ereignisse). Pharmakovigilanz, Hämatovigilanz, Materiovigilanz. Bei Generalsekretär: Recht und Compliance, Code of Conduct. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | mit Nennung des Namens einverstanden |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|

| | |
|---|---|
| Frage 1 | In der Fachlinie sind Verantwortlichkeiten und Meldelinien definiert. Die Organisation und Prozesse sind definiert. Häufig: Meldungen über fehlerhafte externe Zulieferungen. Viel spannender: CIRS mit Möglichkeit der Anonymität. Breiter Teilnehmerkreis für entsprechende Kommission. |
| Frage 2 | Angst vor Strafverfolgung. Zeitbedarf: Wird oft nach der Arbeit bearbeitet. Fehlende Aufmerksamkeit im Management für das Thema. Eine Fehlerkultur, die nach dem "wer" fragt statt nach dem "warum", "wie" oder "unter welchen Umständen wäre…" |
| Frage 3 | Agents im Unternehmen. Feedback vor Ort: Nutzen wird beschrieben, erlebt und wahrgenommen (z.B. durch Massnahmen, Prozessanpassungen). Sensibilisierungskampagnen im Haus mindestens 1x jährlich Bericht. Vigilanzmeldungen: Bedienung des Systems ist Pflicht. |
| Frage 4 | Fälle, wo man ins Recht gefasst wurde (das können auch Anekdoten aus externen oder ehemaligen Arbeitsplätzen sein). Schuldzuweisungen. Das Unternehmen schützt Mitarbeiter zwar gut, aber Mitarbeiter fürchten, dass dem nicht so sei. |
| Frage 5 | Negativ: Management fragt: "Warum haben wir so viele Fälle gemeldet? Warum sind wir so schlecht?" Positiv: Darüber sprechen, damit wird das Thema enttabuisiert. Sprechen wir über die Arbeit, wie geht es mir mit der Arbeit, was können wir verbessern? |
| Frage 6 | Offenheit verbessert Wirkung nach aussen und nach innen. Damit Reputation verbessern. Verbessert Zufriedenheit von Kunden und Personal. Anreiz, sich zu verbessern. Jeder vermiedene Fehler ist nicht nur medizinisch positiv, sondern spart auch Kosten. Mehrwert Paradigmenwechsel im Denken: Bereiche mit wenig gemeldeten Fällen müssen nicht sicherer sein, sondern könnten eine schlechtere Fehler- und Sicherheitskultur haben (man fürchtet sich davor, Fehler zu melden). CIRS fördert die Sicherheitskultur, deckt Lücken im System und in Prozessen auf. |
| Frage 7 | Kosten und Furcht des Managements vor Ablehnung der Mitarbeiter (Ärzte). Schulungsaufwand. Angst vor der Frage: Was hat das Kontinuierliche Verbesserungsprogramm gebracht? |
| Frage 8 | Anonymität sicherstellen ist die zentrale Verpflichtung des Unternehmens gegenüber den Mitarbeitenden. Trennung von Strafverfahren muss sicher funktionieren. Vorgesetzte müssen Themen konstruktiv ansprechen und bearbeiten. Kultur hierfür entwickeln. |
| Frage 9 | Die Trennung von Meldewesen, Strafverfolgungsbehörde und Administrativbehörde ist erfolgsentscheidend. Daten sind im Zweifelsfall zur Entlastung zu nutzen und nicht zur Belastung der jeweiligen Person. Meldung dient beweisbar zur Schadenminderung. |
| Frage 10 | Sowohl die interne als auch die externe Meldestelle müssen einen klaren regulatorischen Rahmen haben. Die Meldestelle muss vom Management und obrigkeitlichen Strukturen unabhängig sein. Die Meldestelle soll interdisziplinär aufgestellt sein und die Fachstellen im Team einbeziehen können. |

| | |
|---|---|
| Frage 11 | Wenn die Aufsichtsbehörde gleichzeitig externe Meldestelle ist, so wird sie auf Sanktionen fokussiert sein und nicht auf Verbesserungen. Die "Sicherheitskultur" der Aufsichtsbehörde ist den Meldern die Schuld zu geben und sie zu bestrafen. Das ist eine Hemmschwelle für Meldungen. |
| Frage 12 | Generell ist die Just Culture zufriedenstellend, aber es hat viel Potential für Verbesserungen. Seitens der Patientenverbände und Behörden kommen intensive Forderungen nach Fortentwicklung der Just Culture Systeme. Wirkungsnachweise sind zunehmend entscheidend für die Fortentwicklung der Medizin. Das wird breitflächig erkannt und bei uns aus eigenem Antrieb weiterentwickelt. Hier kann und soll der Nutzen der Meldesysteme zur Prozessverbesserung positiv verstärkend ins System eingebunden werden. |

# V. Bereich Eisenbahn

## 1. Appenzeller Bahnen AG

**Interview Analyse Studie Just Culture**

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 15/11/2021 |
| Interviewexperte | Roland Müller |
| Interviewpartner | Thomas Baumgartner |
| Branche | Eisenbahn |
| Unternehmen | Appenzeller Bahnen AG |
| Funktion | Direktor |
| Bezug zum Thema Just Culture | Das Thema ist bei uns sehr wichtig, auch wenn ich die Begrifflichkeiten nicht explizit kannte. |
| Existenz internes Meldewesen | Nein, wir haben kein eigenes internes Meldewesen. Aber wir arbeiten mit einem externen Unternehmen zusammen, das Meldungen entgegennehmen kann und damit diese Funktion wahrnimmt. Unsere Mitarbeiter schätzen das sehr. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ich bin mit einer namentlichen Nennung einverstanden. |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Wir pflegen generell eine offene Kultur. Die Geschäftsleitung steht immer für Besprechungen zur Verfügung, auch an Sonntagen. Wir haben ein Projekt Integrierte Sicherheit lanciert, mit dem auch eine Sensibilisierung für Fehlermeldungen angestrebt wurde. |
| Frage 2 | Vorab könnte ein persönliches Hindernis vorliegen, der Mitarbeiter schämt sich. Dann könnte sich ein Fehler aber auch auf die Mitarbeiterbeurteilung auswirken und damit indirekt auf die Entlöhnung. Der zweite Fall ist bei uns eher unwahrscheindlich. |

| | |
|---|---|
| Frage 3 | Wir haben eine Führungsausbildung zum Thema Fehlertoleranz gemacht. Der Mitarbeiter weiss, dass Fehlertoleranz zugelassen ist. Wir weisen immer wieder auf die externe Meldestelle hin, was auch bei der Mitarbeiterbefragung positiv zum Ausdruck kam. Zudem verfügen wir über ein umfassendes, internes und einfach zuz bedienendes System zur Meldung aller möglicher Unregelmässigkeiten. |
| Frage 4 | Nein, ich habe keine solchen Hinweise erhalten. |
| Frage 5 | Wir haben sehr gute Erfahrungen mit unserem systematischen Fehlermeldesystem gemacht. Das hat erheblich zur Beseitigung von Fehlern und Unregelmässigkeiten beigetragen und hilft, Unregelmässigkeiten rasch zu bearbeiten. |
| Frage 6 | Ein solches systematisches Fehlersystem stärkt das Vertrauen und erhöht präventiv die Sicherheit. |
| Frage 7 | Es braucht einen Kulturwandel und das erfordert Zeit. Wir können die Mitarbeiter nicht zur Fehlermeldung zwingen. Das ist ein Prozess, der ständig optimiert werden muss, damit sich die Mitarbeiter nicht überwacht fühlen. |
| Frage 8 | Ein funktionierendes System bedingt Vertrauen. Durch die Vertrauenskultur wächst die Bindung zum Unternehmen. Umgekehrt hat das Unternehmen die Verpflichtung zum korrekten Umgang mit den Meldungen. Die Meldung muss etwas bewirken. |
| Frage 9 | Die Trennung von Meldewesen und Strafververfolgungsbehörde ist zwingend, sonst führt dies zu einer Angstkultur. Die Aufsichtsbehörde soll dagegen Fehler erfahren, damit in der ganzen Branche eine Verbesserung stattfinden kann. Die Aufsichtsbehörde muss aber zurückhaltend mit Vorwürfen an das Unternehmen und die Mitarbeiter sein, sonst stört sie die Fehlerkultur. |
| Frage 10 | Eine Meldestelle muss primär psychologisch stark sein. Sie muss erkennen, wo das Problem liegt und zuhören können. Dann muss sie korrekt entscheiden, wie weiter vorzugehen ist. Die Anforderungen an die Meldestelle sind hoch und erfordern gute Menschenkenntnis. Schliesslich ist auch eine hohe Verfügbarkeit der Meldestelle erforderlich. |
| Frage 11 | Die Aufsichtsbehörde ist Bewilligungsbehörde und Auditbehörde. Sie kann deshalb nicht gleichzeitig externe Meldestelle für alle Mitarbeiter sein. Hier würde ein klare Hemmschwelle bestehen. |
| Frage 12 | Bei den Appenzeller Bahnen hat sich die externe Meldestelle, die völlig unabhängig von der Aufsichtsbehörde ist, sehr bewährt. Zudem pflegen wir einen engen Erfahrungsaustausch mit anderen Bahnen. Insgesamt ist die Situation als gut zu beurteilen. |

## 2. Südostbahn AG

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 18/11/2021 |
| Interviewexperte | Roland Müller |
| Interviewpartner | Peter Häberli |
| Branche | Eisenbahn |
| Unternehmen | Südostbahn AG |
| Funktion | Leiter QRSU (Qualität, Risk Management, Sicherheit und Umwelt) |

| | |
|---|---|
| Bezug zum Thema Just Culture | Für mich ist Just Culture das Prinzip der offenen Fehlermeldekultur. Bei der SOB wurde dieser Begriff zwar bisher nicht explizit verwendet, die offene Fehlermeldekultur wird aber bei uns gelebt. Seit das BAV diesen Begriff verwendet (vor ca. 1-2 Jahren), wurde dieser nun in die bestehende Sicherheitskultur der SOB integriert und wird bei der Einführung von Mitarbeitenden explizit benannt. |
| Existenz internes Meldewesen | Ja, wir haben ein internes Meldesystem, gekoppelt mit dem Managementsystem des Unternehmens. Das System ist vollelektronisch, es können aber auch Meldungen in Papierform eingereicht werden. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ich bin mit einer namentlichen Nennung einverstanden. |

| **Materielle Fragen** | **Materielle Antworten** |
|---|---|
| Frage 1 | Wir stellen das Melden von Fehlern auf verschiedene Arten sicher. Die Führungskräfte müssen das Fehlermeldesystem kennen und werden dazu geschult, inklusive der dahinter stehenden Werte. Diese Werte müssen vorgelebt werden, dann können sie auch von den Mitarbeiter verlangt werden. Jeder neue Mitarbeitende nimmt an einem Willkommenstag teil, an dem er bereits in die Fehlermeldekultur eingeführt wird, an dem der Vorsitzenden der Geschäftsleitung selbst Themen erläutert (Vision, Strategie, Werte). Zusätzlich gibt es für die Führungskräfte obligatorische Seminare/Workshops, an denen u.a. auch zusammen mit der SUVA Massnahmen zur Motivation zur Fehlermeldung erarbeitet werden. Schliesslich gibt es auch noch Audits, um das Funktionieren des Systems zu überprüfen. |
| Frage 2 | Eigentlich gibt es keine Hindernisse zur Fehlermeldung bei uns, da wir bei der SOB eine offene Gesprächskultur pflegen, damit Unregelmässigkeiten auch gemeldet werden. Es ist eine Frage der Unternehmenskultur, dass Mitarbeitende bereit sind Probleme anzusprechen Wenn ein Mitarbeiter nicht an den Vorgesetzten gelangen kann, dann darf er sich an das HR (zuständige Personalberatung) wenden. Zudem haben wir eine externe, vertrauliche Mitarbeitendenberatungs- und Unterstützungsstelle, unabhängig vom BAV, an die sich die Mitarbeitenden auch anonym wenden können. |
| Frage 3 | Die erste Motivation erfolgt am Willkommenstag. Zudem besteht ein Ideenmanagement, mit dem auch Vorschläge zur Verbesserung der Sicherheit eingereicht werden können. Alles erfolgt jedoch ohne monetäre Anreize. |
| Frage 4 | Es gibt keine derartigen Anhaltspunkte. Im Gegenteil, es werden sogar kleinere Sachschäden gemeldet. |
| Frage 5 | Positiv ist die Anzahl der Meldungen und zeigt, dass das System gelebt wird. Negativ ist die Komplexität des Systems, welche einzelne Mitarbeitende abschrecken kann. Es besteht jedoch die Möglichkeit jederzeit Unterstützung beizuziehen. |
| Frage 6 | Ein systematisches Fehlermeldesystem erhöht ganz klar die Sicherheit. Je mehr Meldungen erfolgen, umso besser kennen wir das Unternehmen und können Optimierungen vornehmen (Abbau des "Fehler-Eisbergs"). |
| Frage 7 | Am Anfang gab es Widerstand, das System sei zu komplex und administrativ zu aufwändig. Zudem verursacht ein solches System entsprechende Kosten und erfordert Fachspezialisten zur Betreuung des Systems. Nach entsprechenden Schulung hat sich der Widerstand aber gelegt und der Aufwand hat sich aus unserer Sicht klar gelohnt. |

| | |
|---|---|
| Frage 8 | Da wir auf Wünsche der Mitarbeiter bei der Anpassung des Systems eingegangen sind, hat die Anpassung des Systems die Beziehung zum Unternehmen verbessert. Umgekehrt ist das Unternehmen aber auch verpflichtet, Meldungen ernst zu nehmen und mit entsprechenden Massnahmen umzusetzen. Der Mitarbeiter muss eine Rückmeldung erhalten, nicht nur mit einer automatischen Eingangsbestätigung, sondern zu gegebener Zeit auch mit einer Orientierung über getroffene Massnahmen. |
| Frage 9 | Diese Frage ist wirklich schwierig. Bei schwerwiegenden Fehlern müssen von der Aufsichtsbehörde Disziplinarmassnahmen getroffen werden oder sogar Meldungen an die Strafverfolgungsbehörden erfolgen. Umgekehrt sollten "leichte" Fehler nicht zu disziplinarischen Massnahmen führen, sonst wird die Fehlermeldekultur beeinträchtigt. Die Abgrenzung, wann ein Fehler noch leicht ist und wann nicht, bleibt jedoch schwierig. Mit anonymen Meldungen könnte dieser Problematik begegnet werden. Letztlich wäre aber wohl eine Trennung von Aufsichtsbehörde und externer Meldestelle sinnvoll. Dies ist auch ein Grund, weswegen wir zusätzlich eine externe, vertrauliche Mitarbeitendenberatungs- und Unterstützungsstelle eingerichtet haben, an die sich die Mitarbeitenden wenden können, bei der sie professionelle Unterstützung und fachliche Informationen bei persönlichen Fragen und betrieblichen Problemen erhalten. |
| Frage 10 | Primäre Voraussetzung ist die absolute Wahrung der Vertraulichkeit durch die Meldestelle. Zusätzlich muss die externe Meldestelle ausreichend Kenntnisse vom Unternehmen haben, um die Meldung auch korrekt einzuordnen. Die externe Meldestelle darf sich aber nicht zu einer "Weiterleitungsstelle" entwickeln bzw. als "Durchlauferhitzer" wahrgenommen werden. Schliesslich sollte die Meldestelle ausreichend psychologisches Fingerspitzengefühl haben, wenn es zum direkten Kontakt mit einem Meldenden kommt. |
| Frage 11 | Der Vorteil liegt in der Geschwindigkeit. Bei einer Meldung an die Aufsichtsbehörde kann diese sofort Massnahmen in der ganzen Branche umsetzen. Aber der gravierende Nachteil ist die dadurch entstehende Hemmschwelle; wenn die Meldestelle gleichzeitig Sanktionsbehörde ist, braucht es mehr Überwindung und viel Vertrauen des Meldenden zur Einreichung einer Fehlermeldung. |
| Frage 12 | Bei der Südostbahn ist das Fehlermeldesystem bzw. die Sicherheitskultur wirklich gut, das beweist auch die Unfallstatistik. Das Verständnis ist bei den Mitarbeitern vorhanden. Eine Optimierungsmöglichkeit könnte noch bei der Vereinfachung der Fehlereingabe in das System bestehen. Eine weitere interne Verbesserung könnte das systematische Erfassen und Abhandeln von Beinaheereignissen sein. |

## 3. SBB - Unterhalt Rollmaterial

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 15/11/2021 |
| Interviewexperte | Roland Müller |
| Interviewpartner | Daniel Moraschetti |
| Branche | Eisenbahn |
| Unternehmen | Schweizerische Bundesbahnen SBB |
| Funktion | Leiter Unterhalt Rollmaterial |

| | |
|---|---|
| Bezug zum Thema Just Culture | Als Verantwortlicher für die Sicherheit der SBB-Fahrzeuge habe ich einen grossen Bezug zum Thema Just Culture. Das Thema ist bei uns tagtäglich präsent. |
| Existenz internes Meldewesen | Wir haben ein internes Meldewesen mit verschiedenen Kanälen. Ein Kanal besteht für technische Fehler bzw. Unqualitäten. Ein weiterer Kanal ist für Unsicherheiten während der Arbeit vorgesehen. Und ein letzter Kanal betrifft die Sicherheit im Betrieb. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ich bin mit einer namentlichen Nennung einverstanden. |

| **Materielle Fragen** | **Materielle Antworten** |
|---|---|
| Frage 1 | Jeder Mitarbeiter hat die Pflicht, Fehler zu melden. Wir basieren auf dem Vier-Augen-Prinzip. Es gibt eine Fairness-Guideline, die eine offene Fehlerkultur fördert. Gleichtzeitig ist transparent offengelegt, was bei einer Nichtmeldung passiert. Wir pflegen das Shop-Floor-Management, womit der Vortag am nächsten Tag besprochen wird. |
| Frage 2 | Teilweise fehlt das Bewusstsein, was ein Fehler für Konsequenzen haben kann. Dazu kommt die Angst vor disziplinarischen Massnahmen. |
| Frage 3 | Wir motivieren die Mitarbeiter durch eine offene Fehlerkultur auf allen Ebenen. Das wird laufend thematisiert über verschiedene Ausbildungen und Workshops. |
| Frage 4 | Ja, wir haben Hinweise, dass Mitarbeitende wegen drohenden disziplinarischen Massnahmen Fehler nicht gemeldet haben. In diesen Fällen wussten die Mitarbeiter aber, dass sie vorsätzlich Weisungen oder Prozessschritte nicht befolgt haben. Das führt immer zu disziplinarischen Massnahmen bis hin zu fristlosen Entlassungen. |
| Frage 5 | Positiv ist, dass Meldungen zu Massnahmen führten, welche die Sicherheit steigerten. Oftmals konnte ein optimierter Weg gefunden werden, ohne eine Flotte stillzulegen. Negativ ist, dass auch ein systematisches Fehlermeldesystem einen vorsätzlichen Verstoss nicht verhindern kann und dann ein Imageschaden resultiert. |
| Frage 6 | Ein systematisches Fehlermeldesystem steigert klar die Sicherheit. |
| Frage 7 | Das Meldewesen muss einfach im Umgang sein. Es braucht ein Vertrauen in die Vorgesetzten, dass auch etwas passiert. Schliesslich ist die Gewährleistung der Anonymität beim vertraulichen Meldewesen absolut zentral. |
| Frage 8 | Wenn das Meldewesen offen und transparent gehandhabt wird, führt dies zu einer grösseren Vertrauensbeziehung. Das Unternehmen muss klar kommunizieren, wie mit Fehlern umgegangen wird. Dazu sollen auch gute Beispiele zu Lessons learned verwendet werden. |
| Frage 9 | Das ist eine schwierige Frage. Die Aufsichtsbehörde muss Kenntnis von Fehlern erhalten, um die Situation in der Branche zu verbessern. Die Strafanzeige sollte aber nicht von der Aufsichtsbehörde, sondern vom Unternehmen selbst ausgehen. Bei Subventionsfehlern muss aber wohl die Aufsichtsbehörde einschreiten. |
| Frage 10 | Zentral ist das Vertrauen in die Meldestelle und die Sicherheit, dass auf Grund der Meldung etwas passiert. Leider wird zu selten eine Rückmeldung an den Meldenden gemacht. Das ist aber gleichzeitig auch eine der grössten Herausforderungen für ein systematisches Meldewesen. |

| | |
|---|---|
| Frage 11 | Das Bundesamt für Verkehr sieht sich nicht in der Rolle als Aufsichtsbehörde, welche Strafmassnahmen auslösen muss. Vielmehr geht es immer um die Sicherheit und die offene Beziehung zum Unternehmen. In unserer Branche ist es deshalb ein Vorteil, dass die Aufsichtsbehörde gleichzeitig Meldestelle ist. |
| Frage 12 | In unserem Geschäftsbereich sind wir auf dem Weg von einer Angst- und Vertuschungskultur hin zu einer offenen Fehlerkultur. Wir sind gut unterwegs, aber der Prozess ist noch nicht abgeschlossen. |

## 4. SBB – Sicherheit, Qualität und Umwelt

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 12/11/2021 |
| Interviewexperte | Roland Müller |
| Interviewpartner | Mario Rivera |
| Branche | Eisenbahn |
| Unternehmen | Schweizerische Bundesbahnen SBB |
| Funktion | Leiter Sicherheit, Qualität und Umwelt |
| Bezug zum Thema Just Culture | Als Mitglied der Geschäftsleitung bin ich für die gesamte Sicherheit im Unternehmen verantwortlich exklusive Security. Die Pfeiler der Sicherheits- und Qualitäskultur der SBB (Farinesss, Offenheit, Achtsamkeit, Weiterentwicklung) basierend auf den Ansätzen der Just Culture. |
| Existenz internes Meldewesen | Ja, wir haben ein internes Meldewesen, das auf mehreren Kanälen basiert. Mehrere davon sind digitalisiert, es besteht aber auch ein vertrauliches Meldewesen, das nicht auf einer Datenbank basiert. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | einverstanden mit namentlicher Nennung |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Wir stellen die Meldekanäle in einer Form zur Verfügung, welche den Mitarbeiten ein unkompliziertes Absetzen von Meldungen ermöglicht. Die Mitarbeiter müssen diese Meldekanäle kennen, insbesondere die neuen Mitarbeiter. Auf die Meldung erfolgt eine Reaktion, wovon der Mitarbeiter einer Rückmeldung erhält. Besonders wichtig ist die Kultur, wozu die Förderung und Forderung der Führungskräfte bezüglich des Meldesystems gehört; es soll nicht aufgrund einer Meldung einfach sanktioniert werden. |
| Frage 2 | Wenn trotz einer Meldung nichts passiert, dann wird nicht mehr gemeldet. Wenn aus der Meldung ein administrativer Aufwand resultiert, wirkt das hinderlich. Ebenfalls wenn aufwendige Massnahmen resultieren können Mitarbeiter von Kollegen beschimpft werden. dies wirkt ebenfalls hinderlich |
| Frage 3 | Die Motivation erfolgt durch die kulturellen Programme. Wichtig sind dabei Fairness, Offenheit, Achtsamkeit und Weiterentwicklung. Die Mitarbeiter sollen verstehen, dass die Sicherheit auf einer positiven Meldekultur basiert. |

| | |
|---|---|
| Frage 4 | Es gab vereinzelte Fälle, wo Meldungen zurückgewiesen wurden mit dem Hinweis, es sollen stattdessen Lösungen präsentiert werden. Wenn Mitarbeiter schon mehrere Meldungen abgesetzt haben und es ist nichts passiert, dann verzichten sie auf weitere Meldungen. |
| Frage 5 | Wenn ein einfaches und unkompliziertes Meldewesen wie z.B. eine digitale Applikation besteht, dann fördert dies die Meldebereitschaft. Wenn nach einer Meldung unerwartet ein positives Feedback mit einem Dank einer übergeordneten Stelle erfolgt, dann motiviert dies ebenfalls. Beide Fälle kommen in unserem Unternehmen vor und sind klar eine positive Erfahrung. Umgekehrt wenn die Meldestelle die Meldung zurückweist mit dem Hinweis, es seien noch mehr Daten nötig; das ist frustrierend für den Meldenden. Nach dieser negativen Erfahrung haben wir versucht, mittels technischer Systeme die Datenerfassung zu vereinfachen und inhaltlich zu schärfen. |
| Frage 6 | Für uns ist das interne Meldewesen ein zentrales Mittel, um die Sicherheit zu erhalten und zu steigern. Mit dem Meldewesen kann gleichzeitig die Qualitätssicherung unterstützt werden. |
| Frage 7 | Die erste Herausforderung ist die Vermittlung der Sinnhaftigkeit des Meldewesens. Die zweite Herausforderung ist die Betroffenheit des einzelnen Mitarbeiters, dass alle gefragt sind bei der Nutzung des Meldewesens. Die dritte Herausforderung ist die organisatorische und technische Ausgestaltung. Die vierte Herausforderung ist die hohe Anzahl der Meldungen, die bewältigt werden muss. Schliesslich soll die Meldekultur so gefördert werden, dass aus einer Meldung eine positive Erfahrung resultiert. |
| Frage 8 | Das Unternehmen ist verpflichtet, die Meldemöglichkeiten zu schaffen und die Meldung professionell zu bearbeiten. Es muss ein Vertrauensverhältnis zwischen dem Unternehmen und den Mitarbeitern bestehen auch bezüglich des Meldewesens. |
| Frage 9 | Es braucht beides. Die Aufsichtsbehörde muss in der Lage sein, für die ganze Branche zu handeln. Folglich muss sie eine Meldung erhalten. Diese Meldung sollte aber nicht dazu führen, dass Sanktionsverfahren eingeleitet werden oder z.B. Vertragsverhandlungen gestört werden. Dies gilt insbesondere bei proaktiven Meldungen an die Aufsichtsbehörden. In solchen Fällen muss die Aufsichtsbehörde einen Handlungsspielraum haben, um im Einzelfall auf Sanktionen zu verzichten. Das fördert das Vertrauen und die Meldekultur gegenüber der externen Meldestelle. |
| Frage 10 | Wichtig ist vorallem die Unabhängigkeit der Meldestelle. |
| Frage 11 | Wichtig ist, dass die Meldestelle die Meldung richtig einordnen kann. Es dürfte sehr schwierig sein, wenn die Meldung an eine Stelle gelangt, welche nicht über das erforderliche Know How verfügt. In der Branche Eisenbahn ist es folglich richtig, dass das Bundesamt für Verkehr gleichzeitig die externe Meldestelle ist. |
| Frage 12 | Im Bereich Eisenbahn ist die Situation bezüglich Just Culture mittelmässig bis gut. Bei der SBB haben wir im Bereich des Unterhalts noch Verbesserungspotential, im Bereich Bahnproduktion sind wir bereits auf einem guten Level. |

# VI. Bereich Seilbahn

## 1. Hoher Kasten Drehrestaurant Seilbahn AG

**Interview Analyse Studie Just Culture**

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 16/11/2021 |
| Interviewexperte | Roland Müller |
| Interviewpartner | Martin Ebneter |
| Branche | Seilbahn |
| Unternehmen | Hoher Kasten Drehrestaurant Seilbahn AG |
| Funktion | Geschäftsführer / Technischer Leiter |
| Bezug zum Thema Just Culture | Für uns ist das Thema insbesondere im Bereich Technik sehr wichtig. |
| Existenz internes Meldewesen | Wir haben eine Instandhaltungs-Software, mit der alle Mängel und Vorfälle erfasst werden; damit können auch Meldungen erfasst werden. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ich bin mit einer namentlichen Nennung einverstanden. |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Der Betrieb ist technisch sehr stark überwacht, so dass Vorfälle umgehend und automatisch erfasst werden. Im Rahmen der jährlichen Revision wird strikt das Vier-Augen-Prinzip durchgesetzt. Die Mitarbeiter fahren selber mit der Bahn und wären deshalb selbst von einem Fehler betroffen. |
| Frage 2 | Ein Hindernis kann die Persönlichkeit selbst sein. Es gab vor Jahren einen Mitarbeiter, der gab bei Fehlern immer anderen die Schuld, nie aber sich selber. Das hatte aber Konsequenzen und er arbeitet heute nicht mehr bei uns. |
| Frage 3 | Grundsätzlich gibt es keine Sanktionen bei Fehlermeldungen, wir sind froh um Hinweise. |
| Frage 4 | Abgesehen vom erwähnten Fall, bei dem ein Mitarbeiter selbst nie Fehler eingestehen wollte, gab es nie irgendwelche Hinweise auf unterlassene Fehlermeldungen. |
| Frage 5 | Weil unser Meldesystem elektronisch ist, werden alle Fehlermeldungen dauerhaft gespeichert. Das ist für die Mitarbeiter gewöhnungsbedürftig. Ansonsten haben wir aber nur positive Erfahrungen gemacht. |
| Frage 6 | Der Informationsstand ist heute viel besser und es gehen keine Fehlermeldungen mehr unter. |
| Frage 7 | Die Einführung bedingt einen Kulturwandel und benötigt Zeit. Unsere Software-Lösung ist speziell für die Branche Seilbahn entwickelt und daher relativ günstig. Der grösste Aufwand ist deshalb nur noch die Schulung der Mitarbeiter. |
| Frage 8 | Das Unternehmen muss den Mitarbeiter klar machen, dass eine Fehlermeldung die Sicherheit erhöht und nicht zur persönlichen Haftung führt. Die Beziehung hat sich aber grundsätzlich nicht verändert. In unserem Unternehmen werden die Massnahmen auf Grund von Fehlermeldung gleich mit dem Mitarbeiter besprochen und umgesetzt, sodass unmittelbar eine Rückmeldung erfolgt. Wenn ein Mitarbeiter einen Schaden verursacht, muss er soweit möglich selbst bei der Schadensbehebung durch Arbeit mithelfen. |

| | |
|---|---|
| Frage 9 | Für mich ist die Trennung nicht wichtig, da ich positive Erfahrungen mit Meldungen an die Aufsichtsbehörde machte. Es gab einen schweren Unfall und die Aufsichtsbehörde hat Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit getroffen, aber keine Sanktionen. Hier hat in den letzten 20 Jahren ganz klar auch ein Kulturwande beim Bundesamt für Verkehr im positiven Sinne stattgefunden. |
| Frage 10 | Die Meldestelle muss die gleiche Sprache sprechen wie die Meldenden, damit die Fehlermeldung auch korrekt verstanden wird. |
| Frage 11 | Ich sehe beim BAV derzeit keine Nachteile. Der Vorteil ist, dass es immer die gleichen Ansprechpartner sind und ein Vertrauensverhältnis herrscht. |
| Frage 12 | In unserem Unternehmen läuft das Meldewesen einwandfrei. Wir haben kurze Meldewege und eine gute Vertrauenskultur. Zudem basieren wir auf langjährigen Mitarbeitern. |

## 2. Luftseilbahn Jakobsbad Kronberg AG

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 18/11/2021 |
| Interviewexperte | Roland Müller |
| Interviewpartner | Marc Bodenmann |
| Branche | Seilbahn |
| Unternehmen | Luftseilbahn Jakobsbad Kronberg AG |
| Funktion | Technischer Leiter |
| Bezug zum Thema Just Culture | Den Begriff Just Culture brauchen wir in unserem Unternehmen nicht, doch pflegen wir eine offene Fehlermeldekultur. |
| Existenz internes Meldewesen | Für das BAV müssen wir ohnehin alle relevanten Ereignisse festhalten und melden. Deshalb haben wir ein elektronisches Instandhaltungstool, mit dem nicht nur technische Mängel, sondern auch Vorfälle und Fehler gemeldet werden können. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ich bin mit einer namentlichen Nennung einverstanden. |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Da wir ein kleines Unternehmen sind, besteht ein enger Kontakt zwischen mir als technischer Leiter und den Miterarbeitern. Über das Instanhaltungstool einerseits, aber auch über persönliche Meldungen der Mitarbeiter erfahre ich grundsätzlich die meisten Fehler. |
| Frage 2 | Mitarbeiter machen nicht freiwillig oder bewusst Fehler und folglich geben sie diese auch nicht gerne zu. Das könnte ein persönliches Hindernis. |
| Frage 3 | Wir nutzen Fehlermeldungen zur Schulung und nicht zur Disziplinierung. Es bringt nichts, dem Mitarbeiter Vorwürfe zu machen, sondern er soll erkennen, wo Verbesserung möglich sind. |
| Frage 4 | Nein, ich habe bei uns keine solche Anhaltspunkte. Unsere Mitarbeiter melden tatsächlich alle relevanten Fehler. |

| | |
|---|---|
| Frage 5 | Da wir nicht sehr viele Meldungen haben, ist der Aufwand überschaubar. Deshalb haben wir keine negativen Erfahrungen gemacht. Umgekehrt haben wir sehr positive Erfahrungen mit unseren Meldungen an das BAV gemacht, wo die Meldungen stets zur Verbesserung der Sicherheit ausgewertet wurden und nicht zur Sanktionierung. |
| Frage 6 | Für die Sicherheit ist ein solches systematisches Fehlermeldesystem sehr wichtig. Nur so kann erkannt werden, wo Massnahmen zur Optimierung im einzelnen Unternehmen oder in der ganzen Branche möglich sind. |
| Frage 7 | Das Einlesen der Daten war zeitaufwendig. Auch die Schulung der Mitarbeiter verursachte viel Aufwand. Der Wechsel von den Fehlermeldungen mit Papier auf ein systematisches vollelektronisches Instandhaltungstool erforderte einen Kulturwandel. |
| Frage 8 | Die Einführung des elektronischen Systems hat an der Beziehung zwischen Unternehmen und Mitarbeitern nichts geändert. Heute ist aber die Eruierung von Vorfällen oder Fehlern viel schneller auf Grund der Dokumentation und dadurch hat sich die Zusammenarbeit verbessert. Zusätzliche Verpflichtungen des Unternehmens resultierten keine. |
| Frage 9 | Das ist eine schwierige Frage, da es in unserem Unternehmen noch nie Probleme mit den Strafverfolgungsbehörden gegeben hat. Auch mit dem BAV gab es keine Probleme. |
| Frage 10 | Es ist wichtig, dass von der Meldestelle eine Rückmeldung auf die Meldung erfolgt. Ansonsten wird sicher nicht weiter gemeldet. Der Meldende muss ernst genommen werden. |
| Frage 11 | Wenn die Meldungen offen und ehrlich erfolgen, dann ist es sicher kein Nachteil, wenn die Aufsichtsbehörde gleichzeitig Meldestelle ist. Vielmer ist es dann ein Vorteil, dass die Aufsichtsbehörde bereits über alles informiert ist. |
| Frage 12 | Die Situation der Fehlermeldekultur ist in unserem Unternehmen ganz klar gut. Insbesondere auch der Austausch zwischen den einzelnen Seilbahnen ist sehr gut. Wir können aber sicher auch noch optimieren, indem wir die Mitarbeiter immer wieder sensibilisieren, warum die Meldung von Fehlern für die Sicherheit so wichtig ist. |

## 3. Schilthornbahn AG

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 18/11/2021 |
| Interviewexperte | Roland Müller |
| Interviewpartner | Lukas Streun |
| Branche | Seilbahn |
| Unternehmen | Schilthornbahn AG |
| Funktion | Technischer Leiter |
| Bezug zum Thema Just Culture | In unserem Unternehmen herrscht eine Vertrauenskultur. Fehler müssen gemeldet werden, um die Sicherheit zu gewährleisten. |
| Existenz internes Meldewesen | Wir haben ein elektronisches Instandhaltungsprogramm, mit dem nicht nur technische Mängel, sondern auch Fehler und Ereignisse gemeldet werden können. Gleichzeitig ist dies eine umfassende Dokumentation. |

| | |
|---|---|
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ich bin mit einer namentlichen Nennung einverstanden. |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Bei jeder Neuanstellung wird das Instandhaltungsprogramm und die Fehlermeldekultur von mir als technischem Leiter erklärt. Auch die Vorgesetzten geben Fehlermeldungen ein und sind auch offen für Kritik von den Mitarbeitern. Nur wenn wir gemeinsam am Strang ziehen, können wir die Sicherheit verbessern. Allerdings müssen bei schwerwiegenden Fehlern selbstverständlich auch Konsequenzen gezogen werden. |
| Frage 2 | Ein Hindernis ist sicher die Angst, sich blosszustellen. Ein weiteres Hindernis ist die Persönlichkeit; es ist einfacher, jemand anderem die Schuld zu geben. Kein Hindernis ist das System selbst, da die Eingabe unkompliziert erfolgen kann. |
| Frage 3 | Die Motivation erfolgt dadurch, dass Meldungen ernst genommen und auch entsprechende Massnahmen ergriffen werden. Werden Fehler durch einen Mitarbeiter bei seinen Kontrollen entdeckt, so wird der entsprechende Mitarbeiter bewusst gelobt. |
| Frage 4 | Es gab einzelne Fälle, bei denen kleinere Fehler vertuscht wurden; aber das betraf nicht wesentliche Sicherheitsbereiche. |
| Frage 5 | Ganz klar positiv ist, dass wir mit dem Fehlermeldesystem schneller reagieren können. Jeder Mitarbeiter weiss dank dem Instandhaltungsprogramm ganz genau, was er zu tun hat. Zudem dient das Meldesystem einer umfassende Dokumentation. Im Zeitpunkt der Umstellung wurde zuerst vieles negativ beurteilt. Nach entsprechenden Schulungen hat die Meinung der Mitarbeiter dann aber gewechselt und sie haben die Vorteile des Systems erkannt. |
| Frage 6 | Ein grosser Mehrwert liegt in der Datenerfassung und Datenauswertung. Heute können Statistiken schneller und genauer erstellt werden. Das Fehlermeldesystem führt zudem zu einer konsequenten Umsetzung des Vier-Augen-Prinzips, da jede Meldung visiert werden muss. |
| Frage 7 | Das grösste Problem bei der Implemtierung in unserem Unternehmen war der Aufwand zur Übertragung der früheren analogen Erfassung auf Papier in die elektronische Erfassung. Bis das System einwandfrei lief, brauchte es viel Zeit. Der Schulungsaufwand war ebenfalls erheblich. Bei den älteren Mitarbeitern musste zudem ein gewisse Skepsis überwunden werden. |
| Frage 8 | Bei der Einführung eines Fehlermeldesystems muss darauf geachtet werden, dass in dringenden Fällen dennoch eine umgehende mündliche oder telefonische Mitteilung an den Vorgesetzten erfolgt. Aber grundsätzlich hat sich an der Beziehung von den Mitarbeitern zum Unternehmen nichts geändert. |
| Frage 9 | Das ist wirklich eine schwierige Frage. Ich hatte noch nie einen Fall, wo direkt dem BAV gemeldet werden musste. Sowohl mit dem BAV als auch mit der SUST haben wir gute Erfahrungen gemacht. Es ist völlig klar, dass bei grobfahrlässigen schweren Fehlern Konsequenzen folgen müssen. Insofern ist für mich eine Trennung nicht notwendig. |
| Frage 10 | Die Meldestelle muss verstehen, wie die Meldung einzuordnen ist; es muss somit eine entsprechende Fachkompetenz vorhanden sein. Die Meldestelle muss zudem jederzeit erreichbar sein. |

| | |
|---|---|
| Frage 11 | Die Aufsichtsbehörde hat als Meldestelle gleichzeitig die notwendige fachliche Kompetenz; das ist sicher ein Vorteil. Zudem kann sie bei Rechtsunsicherheiten sofort Auskunft geben. Persönlich sehe ich keine Nachteile. |
| Frage 12 | Die Fehlermeldekultur bei der Schilthornbahn ist sicher gut, es gibt aber noch Verbesserungspotential. In einzelnen Bereichen könnte der Wille zur Fehlermeldung noch gesteigert werden. In der Seilbahnbranche haben die technischen Leiter einen sehr engen Austausch und zwar in der ganzen Schweiz. Auch das fördert die Sicherheit. |

## 4. Streutec GmbH

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 22.10.2021 |
| Interviewexperte | Roland Müller |
| Interviewpartner | Streule Roland |
| Branche | Seilbahn |
| Unternehmen | Streutec GmH |
| Funktion | Betriebsberater Bergbahnen Disentis AG |
| Bezug zum Thema Just Culture | Als technischer Leiter habe ich zwangsläufig einen starken Bezug zum Thema Just Culture. |
| Existenz internes Meldewesen | Nein, bei der Bergbahn Disentis gibt es kein internes Meldewesen . |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ich bin gerne einverstanden mit einer namentlicher Nennung. |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Die Sicherstellung der Fehlermeldungen erfolgt über die persönliche Beziehung des Technischen Leiters zum technischen Personal; das Kernteam ist relativ klein. |
| Frage 2 | Bei kleineren Fehlern besteht die Angst, sich mit einer Meldung blosszustellen. Bei grösseren Fehlern und insbesondere bei sicherheitsrelevanten Sachen erfolgt dagegen immer eine Meldung. |
| Frage 3 | Die Motivation der Mitarbeiter zur Meldung von Fehlern erfolgt über Teamsitzungen, an denen offen über Fehler gesprochen wird; gelegentlich berichtet einleitend sogar der technische Leiter selbst über einen Fehler. |
| Frage 4 | Nein, ich kenne keine Fälle von relevanten Fehlern im Seilbahnunternehmen, die bewusst nicht gemeldet wurden. Es gibt aber auch kein Sanktionensystem, das als negative Konsequenz drohen würde. |
| Frage 5 | Ich kann weder von positiven noch von negativen Erfahrungen berichten, da es kein internes Fehlermeldesystem gibt. |
| Frage 6 | In unserer Branche müssen Fehler zwingend gemeldet werden, da es um Sicherheit geht; diese Meldekultur ist in der Seilbahnbranche vorhanden. |

| | |
|---|---|
| Frage 7 | Bei der Seilbahnbranche dürften wohl etliche Mitarbeiter Mühe haben, ein solches System zu verstehen. |
| Frage 8 | Meines Erachtens würde die Einführung eines solchen Hinweisgebersystems nicht an der Beziehung zwischen dem Unternehmen und seinen Mitarbeitenden ändern |
| Frage 9 | Wenn das Risiko besteht, dass auf Grund einer Meldung ein Strafverfahren droht, dann erfolgt sicher keine Meldung; dasselbe gilt auch für das Administrativverfahren. Eine Trennung ist deshalb sehr wichtig. |
| Frage 10 | Es braucht eine Vertrauensperson, damit eine Meldung erfolgt; eine externe Stelle bei der Seilbahnbranche würde deshalb keinen Sinn machen. |
| Frage 11 | Es wäre absolut verfehlt, wenn das Bundesamt für Verkehrt (BAV) in Bern externe Meldestelle für eine Bergbahn wäre, denn mit der Aufsichtsbehörde wird eher eine negative Empfindung verbunden. |
| Frage 12 | Im Bereich Seilbahnen wird das System "Just Culture" automatisch gelebt; die Herkunft und die Art der Mitarbeiter tragen dazu bei. |

# VII. Bereich Kernenergie

## 1. Axpo Power AG

**Interview Analyse Studie Just Culture**

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 20/10/2021 |
| Interviewexperte | Roland Müller |
| Interviewpartner | Stephan Döhler |
| Branche | Kernenergie |
| Unternehmen | Axpo Power AG |
| Funktion | ehemals Chief Nuclear Officer / CEO der Kernkraftwerke Beznau und Leibstadt |
| Bezug zum Thema Just Culture | Just Culture wurde im Zusammenhang mit der nuklearen Sicherheitscharta aufgebracht Der Prozess startete 2006 und endete 2009. |
| Existenz internes Meldewesen | Ein internes Hinweisgebersystem ist vorhanden, aber nicht elektronisch; es ist angesiedelt auf Stufe der Kraftwerke bzw. Divisionsleitung. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ich bin mit einer namentlichen Nennung einverstanden. |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Die Sicherstellung erfolgt über einen Compliance Officer als Meldestelle. Zusätzlich gibt es ein anonymes Meldesystem (Briefkasten) und eine gelebte Fehlerkultur als Führungskultur sowie Manager in the field. Zweimal im Jahr werden Mitarbeitergespräche geführt und alle zwei bis drei Jahre erfolgt eine Mitarbeiterumfrage. |
| Frage 2 | Es ist oftmals die Angst, dumm dazustehen, die Professionalität in Frage zu stellen, sich selbst in eine schwierige Situation zu bringen, obwohl keine Sanktionen für einmalige leichte Fehler erfolgen. |

| | |
|---|---|
| Frage 3 | Die Motivation erfolgt über ein offene, transparente Kommunikation und einen offenen Umgang mit der Fehlerkultur. Sanktionen erfolgen nur bei schweren Verstössen oder im Wiederholungsfalle. Auch die periodischen Gespräche motivieren. Schliesslich wurde eine speziellen Stelle für Human Organisation Factors geschaffen. |
| Frage 4 | Leider gab es immer wieder Fälle, in denen Fehler nicht gemeldet wurden, aber nicht wegen der Bestrafung von oben, sondern eher wegen der Angst sich zu blamieren. |
| Frage 5 | Das anonyme Fehlermeldesystem (Briefkasten) hatte zum Effekt, dass mehr Fehler von anderen gemeldet wurden; es war in diesem Sinne kein voller Erfolg, da die Mitarbeiterzahl ingsesamt zu klein war. |
| Frage 6 | Grundsätzlich ist es immer gut, wenn auch auf einem solchen Weg Fehler gemeldet werden können; besser ist aber in jedem Falle die offene Fehlermeldung. |
| Frage 7 | Der Aufwand zur Auswertung der Meldungen ist nicht zu unterschätzen; das Meldesystem kann die offene Fehlerkultur beeinträchtigen. |
| Frage 8 | Jedes Unternehmen hat eine Fürsorgepflicht für seine Mitarbeiter. Das heisst auch, dass die Mitarbeiter so weit als möglich schadlos gehalten werden müssen; letztlich ist auch das eine Frage der Führungskultur. |
| Frage 9 | Die Frage der Trennung ist eine Frage der Verhältnismässigkeit. Wenn jemand nur aus Versehen einen Fehler gemacht hat, dann soll es weder eine Strafverfahren noch ein Administrativverfahren geben. In diesem Sinne ist eine Trennung notwendig. |
| Frage 10 | Sowohl die interne als auch die Meldestelle muss gewährleisten können, dass die Meldung vertraulich, aber auch gründlich bearbeitet wird, nur so ist ein Vertrauen möglich. Bei der internen Meldestelle sollen eher interne Prozessfehler gemeldet werden können. |
| Frage 11 | Die Aufsichtsbehörde hat die gesetzliche Verpflichtung, bei bestimmten Vorfällen ein Verfahren einzuleiten, deshalb ist die Aufsichtsbehörde als Meldestelle ganz klar keine optimale Lösung. Richtig wäre eine unabhängige eidgenössische Stiftung, welche nicht verpflichtet ist, ein Straf- oder Adminstrativverfahren einzuleiten; letztlich kann nur so die Verhältnismässigkeit und ein gesundes Augenmass gewahrt werden, ohne einem Formalismus zu verfallen. |
| Frage 12 | Die Situation der Fehlerkultur bzw. der Redlichkeitskultur ist im Geschäftsumfeld der Kernenergie grundsätzlich gut; es herrscht aber auch da eine "Overconfidence", da die meisten Mitarbeiter sehr gut ausgebildet sind und manchmal Mühe haben, proaktiv ihr eigenes Verhalten zu hinterfragen. |

## 2. Axpo Energie AG – KKW Beznau

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 12/11/2021 |
| Interviewexperte | Roland Müller |
| Interviewpartner | Roland Schmidiger |
| Branche | Kernenergie |
| Unternehmen | Axpo Power AG / KKW Beznau |
| Funktion | Kraftwerksleiter |

| | |
|---|---|
| Bezug zum Thema Just Culture | Ich bin verantwortlich für den sicheren Betrieb des KKW und Just Culture ist ein Teil davon. Just Culture hilft uns, die Sicherheit im Betrieb zu erreichen, aufrecht zu erhalten und weiterzuentwickeln. |
| Existenz internes Meldewesen | Ja, ein internes Meldewesen besteht und das System ist digitalisiert, lässt aber auch Meldungen in Papierform oder mündlich zu. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ich bin mit einer namentlichen Meldung einverstanden. |

| **Materielle Fragen** | **Materielle Antworten** |
|---|---|
| Frage 1 | Die Sicherstellung erfolgt auf drei Ebenen: 1. Ausbildung und Sensibilisierung der Mitarbeiter, 2. Mittel bereitstellen, 3. Prozess und Gremium zur Umsetzung. Die Ausbildung erfolgt schon ab 1. Arbeitstag bei der Begrüssung durch den Kraftwerksleiter oder seine Stellvertreter. Dabei wird im Zusammenhang mit Sicherheit insbesondere auch thematisiert, wie wichtig die Fehlerkultur und Meldungen sind. Bei den Mitteln ist auf das integrierte Meldesystem hinzuweisen, das alles umfasst, von einfachen Mängeln bis zu schweren Mängeln, welche der Aufsichtsbehörde gemeldet werden müssen. Wir haben Fachgremien, welche die Meldungen analysieren und gegebenfalls Massnahmen vorschlagen. Je nach Art der Meldung wird diese im Management-Team tematisiert. |
| Frage 2 | Wenn ein Mitarbeiter eine Meldung absetzt, kann das unter Umständen zu zusätzlicher Arbeit für den Meldenden führen, z.B. Berichte schreiben. Ein weiteres Hindernis ist das Nichtverstehen der Zusammenhänge und der Bedeutung einer Meldung. Es braucht eine Sensibilisierung "was mir passiert könnte auch anderen passieren". Schliesslich sind auch Scham und Angst vor Konsequenzen sowie ein zu kompliziertes Meldesystem mögliche Hindernisse; dieser letzte Punkt ist aber bei uns weniger vorhanden. |
| Frage 3 | Wir bilden die Mitarbeiter entsprechend aus und sensibilisieren sie. Wichtig ist aber auch eine Rückmeldung auf den Hinweis zu geben. Dazu gehört auch das Loben im Zusammenhang mit dem Absetzen einer Meldung. |
| Frage 4 | Ich habe keine solchen Anhaltspunkte. Aber wir machen periodisch Umfragen zum Thema Sicherheitskultur und dort kommen vereinzelte Hinweise auf Angst vor negativen Konsequenzen. |
| Frage 5 | Es gibt sehr viele positive Beispiele in der Vergangenheit in unserem Unternhmen, die klar zeigen, dass ein internes Meldesystem zur Sicherheit des Betriebs beiträgt. Allerdings ist der Aufwand für ein solches System sehr hoch. Wir betreiben das Meldesystem jedoch ohne Berücksichtigung dieses Aufwandes. |
| Frage 6 | Ein solches System erhöht nicht nur die Sicherheit im Unternehmen selbst, sondern hilft der ganzen Branche und schlussenlich auch der Gesellschaft. Dies zeigt sich z.B. bei den tieferen SUVA-Prämien oder IV Kosten für die Gesellschaft. |
| Frage 7 | Ein Problem ist die Skepsis der Mitarbeiter und der Vorgesetzten. Eine Kultur von Blaming und Rechtfertigung könnte angeführt werden. Als Lösung kann aufgezeigt werden, was der Sinn und der Nutzen eines solchen Systems ist. Ein weiteres Problem sind Fehler, die zu strafrechtlichen Konsequenzen führen können. Das vermindert den Anreiz zu Meldungen. Hier ist eine Diskussion mit den Mitarbeitenden nötig und es muss - unabhängig von de straftrechtlichen Relevanz - gemeinsam klargestellt werden, was noch akzeptabel ist und was nicht; das erwarten im Übrigen die Mitarbeiter auch. Es gibt nichts Schlimmeres, als Fehler zu akzeptieren, die nicht akzeptabel sind. |

| | |
|---|---|
| Frage 8 | Nur das Erklären der Sinnhaftigkeit des Systems schafft Vertrauen. Wenn man ein Whistleblowing-System nur deshalb haben muss, um überhaupt Meldungen zu erhalten, dann stimmt die Sicherheitskultur in diesem Unternehmen nicht. Ein Hinweisgebersystem sollte nicht nur wegen der Möglichkeit zur Anonymität eingeführt werden; es ist bestenfalls eine Ergänzung resp. als letzte Möglichkeit wichtig. |
| Frage 9 | Es gibt einen grossen Zielkonflikt zwischen dem Meldesystem zur Erhöhung der Sicherheit und dem behördlichen Verfahren zur administrativen oder strafrechlichen Sanktion eines Fehlers. Es ist nicht gut, wenn relevante Fehler der Aufsichtsbehörde vorenthalten werden. Eine strikte Trennung erachte ich als nicht förderlich für die Sicherheit. Viel besser wäre, es wenn die Behörden einen Handlungsspielraum im Sinne des Just Culture hätte und folglich auch auf Sanktionen verzichten können. |
| Frage 10 | Die interne Meldestelle muss möglichst unabhängig sein und sich auf Abklärung der Ursache und nicht des Schuldigen fokussieren. Sie muss vertrauenswürdig und objektiv sein. Zudem sollte sie einen direkten Zugang zu den Entscheidungsträgern im Unternehmen haben. Diese Anforderungen gelten auch für eine externe Meldestelle. |
| Frage 11 | Ein Vorteil ist die Erhöhung der Sicherheit in der ganzen Branche, indem der mangelhafte Zustand in einem einzelnen Unternehmen allen betroffenen Unternehmen bekannt gemacht wird. Ein Nachteil könnte das mangelnde Vertrauen in die Aufsichtsbehörde sein, da diese keinen Handlungsspielraum bezüglich Sanktionen hat. |
| Frage 12 | Im Bereich Kernenergie ist die Situation bezüglich Just Culture meines Erachtens vergleichsweise gut, da eine hohe Bereitschaft besteht, Fehler zu melden. Wir betreiben dazu auch einen riesigen Aufwand, das gehört unserer Kultur, das Streben nach Verbesserung. |

## 3. ENSI - Eidgenössisches Nuklear Sicherheits Inspektorat

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 17/11/2021 |
| Interviewexperte | Müller Roland |
| Interviewpartner | Schefer Andreas |
| Branche | Kernenergie |
| Unternehmen | Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI) |
| Funktion | Leiter Direktionsstab |
| Bezug zum Thema Just Culture | Beim ENSI ist das Thema Just Culture sehr wichtig und der Begriff wird auch verwendet. Wir sind darauf angewiesen, dass wir Fehlermeldungen von den beaufsichtigen Unternehmen erhalten. Gleichzeitig prüfen wir aber auch, wie die Unternehmen der Kernenergie mit der Sicherheitskultur umgehen. Der Begriff der Sicherheitskultur wird auch in der Regulierung (ENSI-Richtlinie) verwendet. |
| Existenz internes Meldewesen | Wir sind externe Meldestelle für die Kernenergie, haben aber kein internes Meldewesen. Wir pflegen stattdessen eine offene Vertrauenskultur. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ich bin mit einer namentlichen Meldung einverstanden. |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Es gibt sehr umfassende rechtliche Vorgaben und auch eine Richtlinie, was die Unternehmen der Kernenergie dem ENSI alles melden müssen. Die Aufsicht über die Kernanlagen ist sehr eng und es findet ein laufender Austausch statt. Wir erhalten auch im Rahmen der regulären Aufsicht Meldungen, manchmal auch unterhalb der Meldeschwelle. |
| Frage 2 | Übergeordnet ist es wahrscheinlich die Angst vor strafrechtlichen Sanktionen sowie das Blosstellen in der Öffentlichkeit. Die Unternehmen selbst können auch disziplinarische Massnahmen bis hin zur Entlassung vornehmen. Gerade Entlassungen im Zusammenhang mit Fehlern würden aber kritisch bezüglich Sicherheitskultur hinterfragt. |
| Frage 3 | Meldungen werden zur Verbesserung der Sicherheit entgegengenommen und nicht um einzelne Personen zu massregeln. Wir pflegen eine entsprechende Vertrauenskultur mit den Unternehmen. |
| Frage 4 | Wir haben keine Anhaltspunkte, dass Fehler bewusst nicht gemeldet wurden. Es gibt aber gelegentlich unterschiedliche Meinungen zur Meldepflicht von Vorkommnissen in den Unternehmen bezüglich der Interpretation der Meldekriterien in der entsprechenden ENSI-Richtlinie. |
| Frage 5 | Die Art des Fehlermeldesystems selbst ist weniger wichtig als die notwendige Vertrauenskultur. |
| Frage 6 | Jede Massnahme, die zu einer Verbesserung der Situation führt, dient der Sicherheit. In diesem Sinne ist die Einführung eines Fehlermeldesystems positiv, erfordert aber auch eine gute Melde- bzw. Fehlerkultur. |
| Frage 7 | Wenn die Mitarbeitenden kein Feedback zu ihrer Meldung erhalten, dann werden sie nicht mehr melden. Es ist deshalb wichtig, dass auch Rückmeldungen zu getroffenen oder bewusst unterlassenen Massnahmen erfolgen. Die Mitarbeitenden müssen mit dem System positive Erfahrungen machen; ansonsten unterlassen sie die Meldungen. |
| Frage 8 | Das ist eine schwierige Frage. Ein Fehlermeldesystem allein sollte die Beziehung des Unternehmens zu den Mitarbeitenden nicht verändern. |
| Frage 9 | Die Trennung zwischen Meldewesen und Strafverfolgungsbehörden ist sehr wichtig. Es ist problematisch, dass die Aufsichtsbehörde gesetzlich eine Meldepflicht an die Strafbehörde hat. Damit wird das System der offenen Fehlermeldekultur untergraben. Die Aufsichtsbehörde sollte diesbezüglich einen Handlungsspielraum haben, der insbesondere bezüglich leichter Fahrlässigkeit ausdrücklich im Gesetz eingeräumt wird. |
| Frage 10 | Als externe Meldestelle müssen wir stets eine verhältnismässige Reaktion auf die Meldung sicherstellen. Dazu gehört auch die notwendige fachliche Kompetenz. Grundlage bildet zudem das Vertrauensverhältnis zwischen Aufsichtsbehörde und Unternehmen. Schliesslich wird von den Meldenden bezüglich der externen Meldestelle erwartet, dass die Öffentlichkeit nur soweit notwendig über die Details der Fehlermeldung orientiert wird; andernfalls könnte die Bereitschaft zu einer transparenten Information der Aufsichtsbehörde sinken. Das ENSI muss hier die richtige Balance finden zwischen der transparenten Information der Öffentichkeit und der Stärkung der Meldekultur bei den Beaufsichtigten. |
| Frage 11 | Die Aufsichtsbehörde ist auf die Meldungen angewiesen, um eine gute Aufsicht zu machen und so zu einer Verbesserung der Sicherheit beitragen zu können. Eine separate Meldestelle neben dem ENSI wäre kaum zweckmässig, da die Meldestelle über das erforderliche Know How verfügen muss, um die Meldung überhaupt beurteilen zu können. |

| | |
|---|---|
| Frage 12 | Die gelebte Just Culture im Bereich der Kernenergie ist in der Schweiz gut, im Hinblick auf die rechtliche Situation sogar erstaunlich gut. Allerdings haben die vielen formellen Anforderungen, die in den letzten Jahren hinzugekommen sind, die Situation nicht gefördert. Es besteht ein klarer Handlungsbedarf bezüglich der strafrechtlichen Problematik. Derzeit müsste jede leichte Fahrlässigkeit von der Aufsichtsbehörde an die Strafbehörde gemeldet und dann strafrechtlich geandet werden. Insofern besteht zur Zeit wenig Handlungsspielraum für die Aufsichtsbehörde. |

## 4. Zwilag Zwischenlager Würenlingen AG

### Interview Analyse Studie Just Culture

| Formelle Fragen | Formelle Antworten |
|---|---|
| Interviewdatum | 16/11/2021 |
| Interviewexperte | Roland Müller |
| Interviewpartner | Ronald Rieck |
| Branche | Kernenergie |
| Unternehmen | Zwilag Zwischenlager Würenlingen AG |
| Funktion | Geschäftsführer |
| Bezug zum Thema Just Culture | Wir nennen das integrierte Sicherheitskultur bei uns. Das ist unsere tägliche Aufgabe. Alle unsere Handlungen sind auf Sicherheit ausgerichtet. Es besteht also ein direkter und täglicher Bezug. |
| Existenz internes Meldewesen | Ja, wir haben drei Kanäle: elektronisch, in Papierform oder mündlich. Die Meldungen können mit Namen oder vollständig anonym erfolgen. In den letzten Jahren hatten wir aber keine anonymen Meldungen. |
| Einverständnis zur namentlichen Nennung | Ich bin mit einer namentlichen Meldung einverstanden. |

| Materielle Fragen | Materielle Antworten |
|---|---|
| Frage 1 | Die Sicherstellung erfolgt über einen Prozess, ausgehend mit Vorgaben vom Management. Das Meldetool ist ein Mittel zur Motivation der Mitarbeiter, Fehler zu melden. Bei Fehlern, die zu Gefahren führen, sind Meldungen obligatorisch. Jede Meldung wird bearbeitet und jede Meldung erhält ein Feedback. Jeder Mitarbeiter kann verfolgen, welche Massnahmen auf Grund einer Meldung getroffen werden. |
| Frage 2 | Es sind individuelle persönliche Hindernisse, wie z.B. die Scham vor einer Blossstellung. Vor einigen Jahren gab es auch noch die Angst vor Disziplinarmassnahmen; das ist heute aber nicht mehr der Fall. Dazu wird das persönliche Gespräch von Führungskräften mit den Mitarbeitern gesucht. |
| Frage 3 | Wir nutzen das individuelle Feedback-Gespräch und die quartalsweisen Mitarbeiterorientierungen, um Fehlermeldungen positiv darzustellen. Nicht die Frage, wer hat etwas gemacht, sondern warum ist etwas geschehen, steht im Vordergrund. |
| Frage 4 | Mit der Human Factor Analyse haben wir zusätzliche Informationen erhalten, warum Fehler nicht gemeldet wurden. Gestützt darauf haben wir Massnahmen ergriffen, so dass heute eine offenere Fehlerkultur herrscht. Das Optimum haben wir aber noch nicht erreicht. |

| | |
|---|---|
| Frage 5 | Positiv ist der relativ geringe Aufwand im Verhältnis zum Erkenntnisgewinn. Negative Erfahrungen habe ich nicht direkt gemacht. |
| Frage 6 | Jeder Gewinn von Sicherheit ist positiv. Deshalb ist der Mehrwert eines systematischen Fehlermeldesystems in der Branche Kernenergie offensichtlich. Wir profitieren auch von Meldungen bei anderen Kernenergie-Anlagen. |
| Frage 7 | Das System muss einfach zu bedienen sein, sonst wird es nicht benutzt. Die Schulung der Mitarbeiter ist zudem entscheidend und zwar nicht nur einmalig, sondern mit periodischen Wiederholungen. |
| Frage 8 | Wir haben die Erfahrung gemacht, dass unser Fehlermeldesystem zu einer von den Mitarbeitern geschätzten Offenlegung führt. Die Vorgesetzten müssen aber alle Meldungen ernst nehmen und darauf eingehen. In unserem internen Sicherheitsausschuss werden alle Meldungen und Vorkommnisse behandelt und aufgearbeitet. Gestützt darauf erfolgen Empfehlungen. Das schafft ganz klar Vertrauen. |
| Frage 9 | Wir unterliegen dem Kernenergiegesetz und den entsprechenden Verordnungen und Richtlinien, wonach zwingend eine externe Meldepflicht an das ENSI für genau festgelegte Fehler und Vorkommnisse besteht. Wir haben speziell geschulte Mitarbeiter, welche die Meldepflicht im Einzelfall prüfen und gegenenfalls Meldung erstatten. Das ENSI prüft dann im Einzelfall, ob allenfalls ein strafrechtlicher Tatbestand vorliegt. Diese strenge Meldepflicht schafft Klarheit, weshalb eine Trennung nicht notwendig erscheint. |
| Frage 10 | Die externe Meldestelle muss möglichst unabhängig sein, insbesondere auch von der Politik. Die interne Meldestelle muss neutral sein, darf nicht werten, muss aber aufnehmen und begleiten. Deshalb ist die interne Meldestelle beim Qualitätsmanagement angesiedelt. Die Meldungen müssen möglichst zeitnah bearbeitet werden. |
| Frage 11 | Im Bereich Kernenergie ist es gut, dass das ENSI externe Meldestelle und Aufsichtsbehörde zugleich ist. Das hat sich bewährt. |
| Frage 12 | In der Schweiz ist die Situation betreffend Just Culture im Bereich Kernenergie tatsächlich sehr gut. Ich kann das aus der Erfahrung in anderen Ländern beurteilen. |

# D. Just Culture Guide der Schweizer Luftwaffe

## Just Culture Guide

Über 99% aller sicherheitsbezogenen Handlungen (Tätigkeiten) in der High Reliability Organisation Luftwaffe verlaufen einwandfrei und garantieren dadurch sichere Flugoperationen. Nur in wenigen Fällen führen Handlungen zu Problemen. Die Flight Safety Policy basiert auf einer gelebten Just Culture. Dieser Guide soll in der Beurteilung von Fehlhandlungen helfen.

100%

Total der menschlichen (sicherheitsbezogenen) Handlungen in der Luftwaffe > 99%

| AKZEPTIERT | AKZEPTIERT | NICHT TOLERIERT | NICHT TOLERIERT |
|---|---|---|---|
| Versehen, Unachtsamkeit, kein absichtliches Handeln. | Unvorsichtiges, unüberlegtes Handeln. | Mangelhafte Disziplin, unangepasstes Handeln. | Schaden beabsichtigt oder voll in Kauf genommen. |
| Kollegen hätten in vergleichbarer Situation gleich gehandelt. | Kollegen hätten vermutlich auch so gehandelt. | Kollegen hätten kaum so gehandelt. | Kein Kollege hätte so gehandelt/absichtlicher Verstoss gegen grundlegende Regel. |
| Handlung nach bestem Wissen und Gewissen. | Falsche Priorität aus der Situation heraus/Regel systembedingt nicht eingehalten. | Falsche Prioritäten aus Bequemlichkeit/persönlicher Vorteil gesucht. | Bewusste Fehlhandlung zum eigenen Vorteil. |
| Hat aus dem Vorkommnis gelernt. | Ist einsichtig. | Wenig Interesse aus Fehlern zu lernen. | Unbelehrbar, keine Einsicht. |
| Kooperativ, offen. | Eher wenig kooperativ. | Unkooperativ, behindernd. | Fehler werden vertuscht/lügt. |
| Selten oder noch nie ein ähnliches Ereignis/Verhalten. | Selten, aber evtl. mehr Unregelmässigkeiten als andere. | Mehr Unregelmässigkeiten als andere. | Wiederholt ähnliche Ereignisse (Wiederholungstäter). |
| Coachen und evtl. Ausbilden. | Coachen und Ausbilden. | Coachen und Ausbilden, evtl. Massnahmen in Zielvereinbarung, Verwarnen. | Massnahmen in Zielvereinbarung, Disziplinieren. |

Reporting des Vorfalles in das HARAM zwecks Share Experience.

SWISS AIR FORCE

## Flight Safety Policy

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Schweizer Armee

## Flight Safety Policy

### Bedeutung der Flugsicherheit

Die Luftwaffe ist mit Aufgaben betraut, bei denen sie je nach Auftrag, Lage und Umfeld grosse Risiken in Kauf nehmen muss. Generell, und ganz besonders in strategischer Normallage, misst die Luftwaffe der sicheren Durchführung der Flugoperationen höchste Bedeutung zu. Sie will damit ihrer Verantwortung gegenüber Öffentlichkeit, Staat, Umwelt und Personal gerecht werden und Vertrauen schaffen. Sichere Flugoperationen leisten einen wichtigen Beitrag zur effizienten Leistungserbringung und sind Ausdruck von Leistungsfähigkeit und Professionalität.

### Verantwortung

Unter Flugoperationen versteht die Luftwaffe alle Aktivitäten, die integral für eine erfolgreiche Durchführung eines Auftrages nötig sind inklusive Instandhaltung, Instandsetzung, Ausbildung, Planung und Führung derselben.

Eine Besonderheit stellen dabei das breite Aufgabenspektrum und die Vielfalt der Situationen dar, in welchen die Luftwaffe tätig ist. Es ist allen Verantwortungsträgern bewusst, dass aus diesem Grund der sorgfältigen Kontextbeurteilung eine hohe Bedeutung zukommt. Das Berufs- und Milizpersonal pflegt einen eigenverantwortlichen und bewussten Umgang mit Risiken. Die Vorgesetzten aller Stufen klären mit einer situationsgerechten Risikoanalyse das Verhältnis zwischen Flugsicherheit und Risiken des Auftrages. Sie führen nach Massgabe ihrer Funktion alle Einsätze und Aktionen und greifen nach Bedarf unterstützend ein. Es entspricht der Führungsphilosophie der Luftwaffe, dass jeder in seinem Aufgabenbereich die Verantwortung wahrnimmt.
Die Gesamtverantwortung für die Flugsicherheit der Luftwaffe obliegt dem Kommandanten der Luftwaffe.

### Sicherheitskultur

Zur Minimierung der operationellen Risiken fördert die Luftwaffe eine auf Vertrauen basierende Sicherheitskultur.

Die Luftwaffe ist eine lernende Organisation. Sie hat den Willen und die Fähigkeit, Lehren aus Erfahrungen und Fehlern zu ziehen. Sie setzt diese mit geeigneten Massnahmen um. Fehler werden als wichtige Inputs in einen betriebsweiten Lernprozess zur stetigen Verbesserung verstanden. Destruktive oder kriminelle Handlungen und Unterlassungen werden jedoch nicht toleriert. Die Sicherheitskultur ist geprägt von der Bereitschaft und dem Ansporn Sicherheitsbedenken zu äussern, sowie Fehler, Mängel und kritische Konstellationen zu melden. Die Vorgesetzten sind sich bewusst, dass ein unangemessenes Reagieren auf Fehler negative Auswirkungen auf die Sicherheitskultur haben kann. Zur Förderung der Meldebereitschaft führt die Luftwaffe ein vertrauliches Reporting System. Dieses Meldewesen ist eine wichtige Grundlage für ein gut funktionierendes Safety Management und liegt in der Verantwortung von jedem/-er Mitarbeiter/-in der Luftwaffe.

Das Berufs- und Milizpersonal der Luftwaffe ist ausgebildet und entsprechend informiert, dass es die Sicherheitsrisiken in seinem Arbeitsfeld kennt und beurteilen kann.

Die Luftwaffe versteht ihre Leistungen als Ergebnis einer Teamleistung. Alle an den Flugoperationen Beteiligten sind für die erfolgreiche Durchführung der Missionen entscheidend.

### Military Aviation Safety Management

Das Military Aviation Safety Management der Luftwaffe ist ein Führungsinstrument, das auf einen durchgehend hohen Sicherheitsstandard in den Flugoperationen hinwirkt und systematisch die Erreichung einer hohen operationellen Flugsicherheit unterstützt. Es besteht aus einem vorausschauenden Risikomanagement, einer unabhängigen Flugunfalluntersuchung und einem Meldewesen. Die Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bereich Flugsicherheit ist Teil des Military Aviation Safety Management und wird durch die Flugsicherheitsorganisation sichergestellt.

Im Rahmen der Audittätigkeit der MAA werden Military Aviation Safety Management und die dazugehörenden Sicherheitsleistungsindikatoren und -ziele regelmässig überprüft.

### Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen und Lieferanten

Um die optimale Einsatzbereitschaft und Verfügbarkeit der Ressourcen zu garantieren und die operative Leistungsfähigkeit sicherzustellen, muss das gesamte System mit all seinen Schnittstellen auf Sicherheit ausgerichtet sein, so dass die Risiken kontinuierlich beurteilt und wenn notwendig reduziert werden können. Die Luftwaffe geht deshalb mit ihren Partnerorganisationen und Lieferanten partnerschaftlich um und pflegt eine offene Informationspolitik. Sie nimmt aktiv Einfluss auf die Qualität der gelieferten Leistungen und sucht die Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen.

Bern, 1. Juli 2021

Kommandant Luftwaffe
*Divisionär Peter Merz*

Chef Flugsicherheit
*Oberstlt Christian Schnyder*

www.armee.ch/flightsafety

FLIGHT SAFETY
SWISS AIR FORCE

**Abbildung 8**: Just Culture Guide der Schweizer Luftwaffe