



Tätigkeiten der Schweizerischen Sicherheitsuntersuchungs- stelle

Kurzbericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates

vom 21. November 2023

Das Wichtigste in Kürze

Die Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle (SUST) ist eine ausserparlamentarische Kommission, die den Auftrag hat, Unfälle und Zwischenfälle in den Bereichen des öffentlichen Verkehrs, der Zivilluftfahrt sowie der Hochseeschifffahrt zu untersuchen. Mehrere Berichte, welche die SUST in den vergangenen Jahren veröffentlicht hat, sind in der Öffentlichkeit auf grosses Interesse gestossen. Die Tätigkeit der Untersuchungsstelle war aber auch Gegenstand von Kritik seitens einiger Akteure aus dem Verkehrswesen, vor allem aus dem Luftfahrtbereich. Vor diesem Hintergrund hat sich die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) mit verschiedenen generellen Fragen zur Geschäftsführung der SUST und zur Verwendung der Informationen aus den SUST-Untersuchungen durch die Strafverfolgungsbehörden befasst.

Die GPK-N erachtet es als äusserst wichtig, dass die Schweiz im Verkehrswesen über eine funktionsfähige und anerkannte Unfalluntersuchungsbehörde verfügt. Sie kommt auf der Grundlage der ihr vorliegenden Informationen zum Schluss, dass die Funktionsfähigkeit der SUST derzeit generell gewährleistet ist sowie dass die Untersuchungsstelle über ein hohes Mass an Fachwissen in ihrem Bereich verfügt und die Herausforderungen, die sich ihr stellen, in angemessener Weise erkennt. Die SUST sowie die von den Sicherheitsuntersuchungen direkt betroffenen Bundesbehörden (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation [UVEK], Bundesamt für Verkehr [BAV] und Bundesamt für Zivilluftfahrt [BAZL]) sind sich ihrer jeweiligen Rollen bewusst und diese Rollen sind in den Rechtsgrundlagen angemessen geregelt.

Die Kommission hat zwar keine systemischen Mängel erkannt, die das ordnungsgemässe Funktionieren der SUST im Allgemeinen gefährden könnten, aber festgestellt, dass in verschiedenen Punkten ein gewisses Potenzial für Verbesserungen besteht, mit welchen die Wirksamkeit der SUST erhöht werden könnte. Sie hat in diesem Zusammenhang sechs Empfehlungen zuhanden des Bundesrates formuliert.

In organisatorischer Hinsicht ist die GPK-N der Auffassung, dass die Vergrösserung der Kommission der SUST von drei auf fünf Mitglieder sinnvoll wäre. Zudem sollte ihrer Ansicht nach eine Aufstockung der Ressourcen des derzeit 17 Mitarbeitende umfassenden Untersuchungsdienstes der SUST geprüft werden, um zu gewährleisten, dass dieser seine Untersuchungen innerhalb der gesetzlichen Fristen abschliessen kann. Die Kommission hat ausserdem verschiedene Vorschläge zur Stärkung der allgemeinen Aufsicht des UVEK über die SUST formuliert, ohne dadurch deren rechtliche Unabhängigkeit infrage stellen zu wollen.

Sie erachtet es ferner als erforderlich, dass der Bundesrat die Modalitäten für die Weitergabe der SUST-Untersuchungsberichte an die Strafverfolgungsbehörden und für deren Nutzung dieser Berichte klärt. Im Weiteren ist es gemäss ihrer Einschätzung sehr wichtig, dass die SUST darauf achtet, in ihren Berichten keine Formulierungen zu verwenden, die als Zuweisung von Schuld und Haftung in einem Einzelfall ausgelegt werden können, da dies nicht Teil ihres gesetzlichen Auftrags ist. Darüber hinaus ersucht die GPK-N den Bundesrat, die rechtlichen Vorgaben für die Nachverfolgung der Umsetzung der SUST-Sicherheitsempfehlungen zu klären.

Zu guter Letzt hat die Kommission Kenntnis genommen von der Schaffung eines neue Dienstes im UVEK («Safety Office»), der den Auftrag hat, eine sämtliche UVEK-Ämter abdeckende systemische Aufsicht im Sicherheitsbereich auszuüben. Sie ersucht den Bundesrat, innert der nächsten zwei bis drei Jahre eine Bilanz über die Tätigkeit dieses Dienstes zu ziehen, namentlich über dessen Nachverfolgung der Umsetzung der SUST-Empfehlungen.

Die Kommission erwartet die Stellungnahme des Bundesrates zu ihren Empfehlungen bis zum 21. Februar 2024 und wird anschliessend entscheiden, ob aus Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht noch Handlungsbedarf besteht.

Bericht

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) befasste sich zwischen 2020 und 2022 mit den Tätigkeiten der Schweizerischen Sicherheitsuntersuchungsstelle (SUST). Diese ausserparlamentarische Kommission, die sich insbesondere auf das Eisenbahngesetz (EBG)¹, das Luftfahrtgesetz (LFG)² und die Verordnung über die Sicherheitsuntersuchung von Zwischenfällen im Verkehrswesen (VSZV)³ stützt, hat den Auftrag, Unfälle und Zwischenfälle in den Bereichen des öffentlichen Verkehrs⁴, der Zivilluftfahrt sowie der Hochseeschifffahrt zu untersuchen. Die Untersuchungen der SUST sollen zur Vermeidung künftiger Unfälle die unmittelbaren Ursachen und die tieferliegenden Gründe von Zwischenfällen sowie die weiteren damit verbundenen Risiken ermitteln.⁵ Sie dienen nicht der Klärung von Schuld- und Haftungsfragen.⁶ Die Berichte der SUST können Empfehlungen zuhanden der Aufsichtsbehörde (zumeist das zuständige Bundesamt⁷) enthalten. Die Kommission, das oberste Organ der SUST, besteht aus drei vom Bundesrat gewählten Mitgliedern. Unterstützt wird sie von einem Untersuchungsdienst mit 17 Mitarbeitenden und einem Netz von mehr als 120 externen Untersuchungsbeauftragten. Administrativ ist sie dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) angegliedert.

Ausgangspunkt der Arbeiten der GPK-N waren namentlich der Absturz der «Ju-52» der Fluggesellschaft Ju-Air im August 2018⁸ und ein Zugunfall im Bahnhof Baden (AG) im August 2019⁹. Diese beiden Fälle warfen verschiedene allgemeine Fragen zur SUST auf.

¹ Eisenbahngesetz vom 20.12.1957 (EBG; SR **742.101**), Art. 15 ff.

² Bundesgesetz vom 21.12.1948 über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG; SR **748.0**), Art. 24 ff.

³ Verordnung vom 17.12.2014 über die Sicherheitsuntersuchung von Zwischenfällen im Verkehrswesen (VSZV; SR **742.161**)

⁴ Eisenbahnunternehmen, Seilbahn-, Automobil-, Trolleybus- und Schifffahrtsunternehmen mit Bundeskonzession

⁵ Art. 2 VSZV

⁶ Art. 15 EBG und Art. 24 LFG

⁷ Das heisst das Bundesamt für Verkehr (BAV) für den Bahn- und Schiffsverkehr sowie das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) und die European Aviation Safety Agency (EASA) für den Luftverkehr. Für die Umsetzung der Empfehlungen sind diese Bundesämter bzw. Stellen zuständig. Die Aufsicht über die Umsetzung durch das BAV und das BAZL obliegt dem zuständigen Departement, dem UVEK.

⁸ Die «Ju-52» (Kennung HB-HOT) der Gesellschaft «Ju-Air» verunfallte am 4.8.2018 in der Nähe von Flims (GR). Der Absturz kostete 17 Passagiere und 3 Besatzungsmitglieder das Leben. Siehe Schlussbericht Nr. 2370 der SUST über den Unfall des Verkehrsflugzeuges Ju 52/3m g4e, HB-HOT, betrieben durch die Ju-Air, vom 4. August 2018 1,2 km südwestlich des Piz Segnas, Flims (GR).

⁹ Am 4.8.2019 starb ein SBB-Mitarbeiter bei der Abfahrt eines Zuges aus dem Bahnhof Baden (AG) aufgrund eines defekten Einklemmschutzes einer Türe. Siehe Schlussbericht der SUST über den tödlichen Arbeitsunfall eines Zugchefs vom 4. August 2019 in Baden (AG), Reg.-Nr. 2019080401.

Zudem erhielt die GPK-N 2022 von Akteuren aus dem Verkehrswesen mehrere Aufsichtseingaben zu den Tätigkeiten der SUST. In diesen Eingaben, vor allem aus dem Bereich der Zivilluftfahrt, wurden das Vorgehen der SUST bei ihren Sicherheitsuntersuchungen, die Fachkenntnisse der SUST und die Qualität ihrer Berichte verschiedentlich bemängelt. Ebenfalls kritisiert wurde, dass sich die SUST in ihren Unfallberichten unrechtmässigerweise zu Schuld und Haftung äussere, was Auswirkungen auf allfällige hängige Strafverfahren habe.

1.2 Arbeiten der GPK-N

Die für dieses Dossier zuständige Subkommission EDI/UVEK der GPK-N¹⁰ thematisierte, ausgehend von den zuvor erwähnten Fällen und Eingaben, mit den betroffenen Bundesstellen verschiedene allgemeine Aspekte in Sachen Organisation und Beaufsichtigung der SUST, Zusammenarbeit der SUST mit den Bundesämtern, Nachverfolgung der Umsetzung der SUST-Empfehlungen und Verwendung von Informationen aus den Untersuchungsberichten.

Sie hörte mehrfach Vertretungen des Generalsekretariats des UVEK (GS-UVEK), des Bundesamts für Zivilluftfahrt (BAZL), des Bundesamts für Verkehr (BAV) und der SUST an.¹¹ Sie forderte zudem die betreffenden Stellen auf, schriftlich zu gewissen Fragen Stellung zu nehmen, und nahm Kenntnis von zahlreichen Unterlagen zu diesem Dossier.¹²

Im vorliegenden Kurzbericht beurteilt die GPK-N die ihr bekannten Informationen aus Sicht der Oberaufsicht. Der Bericht wurde den betroffenen Bundesbehörden zur Konsultation unterbreitet.¹³ Die Kommission verabschiedete die Endfassung des Berichts und die darin enthaltenen Empfehlungen an ihrer Plenarsitzung vom 21. November 2023 und übermittelte den Bericht dem Bundesrat.

¹⁰ Die Subkommission EDI/UVEK der GPK-N setzt sich zusammen aus den Nationalratsmitgliedern Thomas de Courten (Präsident), Angelo Barrile, Katja Christ, Alois Huber, Christian Imark, Matthias Samuel Jauslin, Priska Seiler Graf, Marianne Streiff-Feller (bis August 2022), Lilian Studer (seit August 2022) und Michael Töngi.

¹¹ Anhörung vom 22.6.2020 (SUST, BAV, BAZL), Anhörung vom 17.2.2022 (GS-UVEK), Anhörung vom 7.11.2022 (GS-UVEK und BAZL)

¹² Für weitere Informationen zu den Arbeiten der GPK-N siehe folgende Jahresberichte der GPK: Jahresbericht 2021 der GPK und der GPDel vom 25.1.2022, (BBI 2022 513, Kap. 3.8.4 und 3.8.5), Jahresbericht 2022 der GPK und der GPDel vom 23.1.2023, (BBI 2023 579, Kap. 3.4.2).

¹³ Die Beurteilung des Sachverhalts aus Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht wie auch die Empfehlungen der GPK-N waren nicht Gegenstand der Konsultation.

Die SUST ist eine ausserparlamentarische Kommission, die entsprechend dem gesetzgeberischen Willen über eine grosse Unabhängigkeit¹⁴ verfügt, die in der VSZV¹⁵ konkretisiert wird. Die GPK zeigen sich gemäss ihren Handlungsgrundsätzen¹⁶ sehr zurückhaltend bei ihrer Oberaufsicht über solche verselbstständigten Einheiten. Sie werden in solchen Fällen nur dann tätig, wenn stichhaltige und konkrete Hinweise auf Mängel vorliegen, die das ordnungsgemässe Funktionieren der Einheit gefährden könnten. Die GPK-N äussert sich deshalb weder zu einzelnen Fällen oder Untersuchungen der SUST noch zu operativen Fragen. Diese Zurückhaltung ist auch der Gewaltenteilung geschuldet, da viele Dossiers der SUST Gegenstand von Gerichtsverfahren sind oder waren.

2 Beurteilung durch die GPK-N

2.1 Allgemeine Beurteilung

Die GPK-N erachtet es als wichtig, dass die Schweiz über eine funktionsfähige und anerkannte Unfalluntersuchungsbehörde verfügt. Diese muss über Fachwissen und eine Geschäftsführung, die höchsten Qualitätsansprüchen genügen, und die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Ressourcen verfügen.

Wie bereits erwähnt (siehe Kap. 1.2), besitzt die SUST entsprechend dem gesetzgeberischen Willen eine grosse Unabhängigkeit. Nach Ansicht der Kommission ist diese Unabhängigkeit – sowohl gegenüber den politischen Verantwortungsträgerinnen und -trägern als auch gegenüber den Personen und Organisationen, die Gegenstand ihrer Untersuchungen sind – für die Glaubwürdigkeit der Untersuchungsbehörde von zentraler Bedeutung. Vor diesem Hintergrund besteht die grösste Herausforderung für den Bund darin, sicherzustellen, dass die SUST ihren gesetzlichen Auftrag jederzeit zufriedenstellend erfüllt, dies unter Berücksichtigung der Unabhängigkeit der SUST, namentlich in Sachen Untersuchungsgegenstand.

Nach der Analyse der ihr vorliegenden Informationen erkennt die GPK-N keine konkreten und stichhaltigen Hinweise auf Mängel, die das ordnungsgemässe Funktionieren der SUST im Allgemeinen gefährden könnten. Dieser Beurteilung liegen folgende Erwägungen zugrunde:

- Die Kommission ist der Ansicht, dass die SUST auf überzeugende Weise auf die in den Eingaben an ihr geübte Kritik eingegangen ist. Insbesondere erläuterte die SUST der GPK-N detailliert ihre Prozesse zur Sicherung der Qualität ihrer Untersuchungsberichte und die Fachkompetenzen des für die Untersuchungen zuständigen Personals. Zudem legte sie ihr dar, wie die betroffenen

¹⁴ Art. 15a Abs. 3 EBG und Art. 25 Abs. 3 LFG

¹⁵ Insbesondere Art. 7 und 9 VSZV. Die Verordnung sieht vor, dass sich die SUST aus drei bis fünf unabhängigen Fachleuten aus den einschlägigen Bereichen des Verkehrswesens zusammensetzt. Die SUST und ihre Mitglieder sind nicht weisungsgebunden und die SUST ergreift die erforderlichen organisatorischen Massnahmen, um ihre Interessen zu vertreten und Interessenskonflikte zu vermeiden.

¹⁶ Handlungsgrundsätze der Geschäftsprüfungskommissionen vom 30.1.2015 (BBI 2015 4841)

Personen während der Untersuchung ihre grundlegenden Verfahrensrechte geltend machen können.

- Das UVEK hat keine systemischen Mängel bei der SUST erkannt und teilt den von einigen Akteuren der Luftfahrtbranche in ihren Eingaben an die GPK geäusserten Vorwurf fehlender fachlicher Kenntnisse, willkürlicher Verfahren und einer sinkenden Berichtsqualität nicht.
- Eine Peer-Review im Bereich der Zivilluftfahrt, welcher die SUST 2019 im Rahmen des «European Network of Civil Aviation Safety Investigation Authorities»¹⁷ (ENCASIA) unterzogen wurde, förderte keine strukturellen Mängel bei der SUST zutage. Die SUST wird im entsprechenden Bericht als kompetente Untersuchungsbehörde bezeichnet, die mit ausreichend finanziellen Mitteln ausgestattet ist und Erfahrung in der Untersuchung einer grossen Bandbreite von schweren Unfällen und Zwischenfällen aufweist. Laut diesem Bericht sind die Prozesse der SUST gut dokumentiert und verfügt die Untersuchungsstelle über belastbare Verfahren zur Überprüfung des Untersuchungsstands und zur Bearbeitung der Sicherheitsempfehlungen. Die Anforderungen an die Personen, die für die Untersuchungen im Bereich des Luftverkehrs zuständig sind, seien klar definiert und die SUST verfüge über ein ausreichend finanziertes und gut strukturiertes Weiterbildungskonzept für ihre Fachleute.
- Im Jahr 2020 gab die SUST ein externes Rechtsgutachten in Auftrag, um Vorwürfe eines Akteurs aus der Luftverkehrsbranche prüfen zu lassen. Der Gutachter kam in seinem Bericht zum Schluss, dass die SUST im betreffenden Fall die Rechtsgrundlagen und Verfahrensrechte nicht verletzt hatte.

Auch wenn sie keine systemischen Mängel, die das ordnungsgemässe Funktionieren der SUST im Allgemeinen gefährden könnten, erkennt, so hat die GPK-N doch festgestellt, dass in verschiedenen Punkten Potenzial für Verbesserungen besteht, mit denen die Effektivität der SUST erhöht und ihre Glaubwürdigkeit bei den Branchenakteuren gestärkt werden könnte, ohne ihre Unabhängigkeit infrage zu stellen. Diese Punkte werden in den folgenden Kapiteln ausführlicher dargelegt.

Die GPK-N wurde im Übrigen davon in Kenntnis gesetzt, dass das UVEK plant, bis 2024 eine Revision der VSZV vorzunehmen.¹⁸ Einige der im Folgenden erwähnten Punkte könnten in ihren Augen im Rahmen dieser Revision behandelt werden.

¹⁷ Übersetzung: Europäisches Netzwerk der Untersuchungsstellen im Bereich der Sicherheit in der Zivilluftfahrt

¹⁸ Laut Information des UVEK vom Juli 2023 legte die SUST dem Departement den Revisionsentwurf im April 2023 vor. Anschliessend fand im Sommer 2023 eine Konsultation der von der Verordnung unmittelbar betroffenen Bundesämter (BAZL und BAV) dazu statt. Das UVEK plant, im vierten Quartal 2023 zudem eine Stakeholder-Konsultation durchzuführen und den Entwurf Mitte 2024 dem Bundesrat zu unterbreiten, damit die Revision per 1. Januar 2025 in Kraft treten kann.

2.2 Hohe Anzahl hängiger Untersuchungen, Ressourcen des Untersuchungsdienstes der SUST

Gemäss Artikel 52 VSZV sind die Untersuchungen von Zwischenfällen innerhalb von 12 Monaten (18 Monate bei Zwischenfällen mit Grossluftfahrzeugen oder Seeschiffen) abzuschliessen. Kann diese Frist nicht eingehalten werden, hat die Leitung des Untersuchungsdienstes die Möglichkeit, eine «angemessene Nachfrist» zu setzen. Laut den von der SUST kommunizierten Informationen¹⁹ wurden 2020 und 2021 weniger Untersuchungen abgeschlossen als in den Vorjahren.²⁰ Ende 2021 waren 181 Untersuchungen hängig, von denen 71 seit mehr als drei Jahren liefen. Die grosse Mehrheit davon betrifft den Luftverkehr.

Die SUST erklärte der Kommission, dass die hohe Anzahl hängiger Dossiers insbesondere auf die wachsende Zahl gemeldeter Unfälle und Zwischenfälle, auf die zunehmende Komplexität der Dossiers und den erheblichen Ressourcenbedarf für die zwischen 2018 und 2021 durchgeführte Untersuchung des Ju-52-Unfalls zurückzuführen ist. Nach einem Audit im Jahr 2017 sei beschlossen worden, verschiedene Massnahmen zur Bewältigung dieser Situation zu ergreifen.²¹ Durch diese Massnahmen konnte laut SUST die Anzahl hängiger Untersuchungen im Bereich Schienen- und Schiffsverkehr deutlich reduziert und im Bereich Luftverkehr stabilisiert werden.

Die GPK-N begrüsst die Massnahmen der SUST. Sie erachtet es allerdings als unbefriedigend, dass nach wie vor so viele Untersuchungen hängig sind, und hält fest, dass die rechtlich vorgegebenen Fristen vielfach nicht eingehalten werden. In den Augen der Kommission muss der Untersuchungsdienst der SUST über ausreichende Ressourcen verfügen, um seine Aufgaben in angemessener Zeit erledigen zu können. Diese Problematik wird nicht nur in den Eingaben an die GPK-N, sondern auch in der ENCASIA-Peer-Review von 2019 thematisiert (siehe Kap. 2.1). Sowohl die SUST als auch das UVEK räumten Handlungsbedarf in dieser Sache ein.²² Das UVEK erklärte sich bereit, ein allfälliges Gesuch der SUST um Erhöhung ihres Personalbestands zu unterstützen, was die Kommission begrüsst. Sie ersucht den Bundesrat, die Massnahmen zu ergreifen, die notwendig sind, damit die SUST angemessen auf die Entwicklung ihrer Arbeitslast reagieren und ihre Untersuchungen innert der in der Verordnung vorgesehenen Fristen abschliessen kann. Insbesondere wird er ersucht, einen Ausbau der Kapazitäten des Untersuchungsdienstes der SUST zu prüfen.

Empfehlung 1: Ressourcen des Untersuchungsdienstes der SUST erhöhen

Der Bundesrat wird ersucht, die Massnahmen zu ergreifen, die notwendig sind, damit die SUST ihre Sicherheitsuntersuchungen innert der in der Verordnung vorgesehenen Fristen abschliessen kann. Insbesondere wird er ersucht, einen Ausbau der Kapazitäten des Untersuchungsdienstes der SUST zu prüfen.

¹⁹ Diese Informationen finden sich in den Jahresberichten der SUST seit 2018.

²⁰ Abgeschlossene Untersuchungen 2021: 87, 2020: 61, 2019: 91, 2018: 115 und 2017: 131

²¹ So wurden die Verfahren gestrafft und wurde durch Internalisierung kostenneutral eine weitere Untersuchungsleiterstelle geschaffen und besetzt.

²² Laut SUST bedarf es insbesondere bei den Labors, welche die Flugdaten und Flugschreiber auswerten, zusätzlicher Ressourcen.

2.3 Grösse der Kommission der SUST

Die SUST ist eine ausserparlamentarische Kommission, die gemäss EBG und LFG aus drei bis fünf unabhängigen Fachleuten besteht. Derzeit umfasst die Kommission drei Mitglieder, die von einem Untersuchungsdienst und einem Netzwerk externer Untersuchungsbeauftragter unterstützt werden. Von der GPK-N zur Zweckmässigkeit einer Vergrösserung auf fünf Mitglieder befragt, erklärte das UVEK, dass die SUST als unabhängige ausserparlamentarische Kommission selbst dafür zuständig ist, dies einzuschätzen. Die Kommission der SUST wiederum sieht keinen Bedarf, die Kommission personell zu erweitern.

Die GPK-N erachtet eine Vergrösserung der Kommission der SUST auf fünf Mitglieder im Hinblick auf die kommende Legislatur dennoch als zweckmässig. Ihres Wissens umfasst keine andere ausserparlamentarische Kommission mit Entscheidkompetenzen weniger als fünf Mitglieder.²³ Die GPK-N ist der Ansicht, dass die Vergrösserung der Kommission mehrere Vorteile hätte. So würde die Aufnahme von Fachleuten aus weiteren Bereichen das Fachwissen des Gremiums erhöhen, den Austausch bei der Behandlung der Berichte bereichern und die Akzeptanz der SUST bei den Branchenakteuren verbessern. Ausserdem scheint dies auch im Hinblick auf die Führung des Untersuchungsdienstes und die in den letzten Jahren zunehmende Arbeitslast der SUST sinnvoll (siehe vorheriges Kapitel).

Die GPK-N teilt die Ansicht des UVEK hinsichtlich der Zuständigkeit für die Einschätzung dieser Frage nicht. Die Kommission erinnert daran, dass es der Bundesrat ist, der jeweils zu Legislaturbeginn die Mitglieder der ausserparlamentarischen Kommissionen ernannt.²⁴ Deshalb muss das zuständige Departement die Zusammensetzung der Kommission und die Zweckmässigkeit einer allfälligen Vergrösserung unabhängig prüfen können.²⁵ Dies stellt in keiner Weise die Unabhängigkeit der SUST infrage, zumal die Rechtsgrundlagen eine Grösse von fünf Mitgliedern ausdrücklich vorsehen.

Vor diesem Hintergrund ersucht die GPK-N den Bundesrat, die nötigen Schritte zu unternehmen, um die Kommission der SUST bei deren nächster Gesamterneuerung (1. Januar 2024) auf fünf Mitglieder zu erweitern. Im Sinne von Art. 7 VSZV muss es sich dabei um unabhängige Fachleute aus den einschlägigen Bereichen des Verkehrswesens handeln.

²³ Zum Beispiel: Wettbewerbskommission (WEKO): 12 Mitglieder; Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI): 9 Mitglieder; Kommission für den Eisenbahnverkehr (RailCom): 6 Mitglieder; Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV): 9 Mitglieder; Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK): 5 Mitglieder; Eidgenössische Elektrizitätskommission (ElCom): 7 Mitglieder; Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom): 7 Mitglieder; Eidgenössische Postkommission (PostCom): 7 Mitglieder.

²⁴ Siehe hierzu Art. 57a ff. des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21.3.1997 (RVOG; SR 172.010) und Art. 8 ff. der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25.11.1998 (RVOV; SR 172.010.1).

²⁵ In Artikel 57d RVOG heisst es: «Die ausserparlamentarischen Kommissionen werden gesamthaft alle vier Jahre anlässlich der Gesamterneuerungswahlen auf ihre [...] Zusammensetzung hin überprüft.»

Empfehlung 2: Vergrößerung der Kommission der SUST

Der Bundesrat wird ersucht, die nötigen Schritte zu unternehmen, um die Kommission der SUST bei deren nächster Gesamterneuerung auf fünf unabhängige Mitglieder aus den einschlägigen Bereichen des Verkehrswesens (gemäss Art. 7 VSZV) zu vergrössern.

2.4 Aufsicht über die SUST

Die GPK-N hält fest, dass sich das UVEK angesichts der Unabhängigkeit der SUST bei deren Beaufsichtigung sehr zurückhaltend zeigt. Das Departement betonte gegenüber der Kommission, dass sich seine Aufsicht nur auf den administrativen Betrieb beziehen kann. Es könne keine Weisungen erteilen und sei nicht berechtigt, die Arbeit der SUST inhaltlich zu beurteilen oder die Umsetzung der Peer-Review-Empfehlungen zu fordern. Im Weiteren stehe es ihm auch nicht zu, über die bestehenden Rechtsgrundlagen hinaus mittels Vorgaben den rechtlichen Rahmen der Tätigkeiten der SUST näher zu definieren.

Das UVEK teilte mit, dass regelmässige Treffen auf Fachebene zwischen der SUST und den Ämtern des Departements (BAZL und BAV) stattfinden sowie dass das GS-UVEK Dokumente erhält, die im Zusammenhang mit der administrativen Zuordnung der SUST stehen (z. B. Informatik oder Finanzen). Regelmässige Treffen zwischen dem GS-UVEK und der SUST-Kommission sind hingegen nicht vorgesehen.²⁶

Die GPK-N teilt die Ansicht des UVEK, dass die operative Unabhängigkeit der SUST – namentlich was die Schlussfolgerungen in den Berichten angeht – unbedingt zu wahren ist und die Beaufsichtigung der SUST mit Zurückhaltung zu erfolgen hat.²⁷ Anders als das Departement ist sie aber der Auffassung, dass das UVEK und der Bundesrat als übergeordnete Behörden, die für die korrekte Anwendung des Verkehrsrechts zuständig sind, eine subsidiäre Aufsicht über die SUST auszuüben haben und das UVEK diese aktiv wahrzunehmen hat. Dem UVEK obliegt es insbesondere, sich regelmässig zu versichern, dass die SUST ihre Leistungen in hoher Qualität und unter Einhaltung der Rechtsvorgaben erbringt. Gegenstand dieser Aufsicht sind natürlich nicht die Details der einzelnen Untersuchungen oder die Schlussfolgerungen in den Berichten, sondern die Angemessenheit der Geschäftsführung und der Arbeitsprozesse im Allgemeinen. Der Bundesrat als Organ, das die Mitglieder der SUST-Kommission ernennt, hat ebenfalls die Verantwortung, sich zu versichern, dass die von ihm ernannten Mitglieder ihre Aufgaben erfüllen und mit ihren Kompetenzen den ordnungsgemässen Betrieb der SUST sicherstellen. Werden diesbezüglich Mängel erkannt, hat der Bundesrat zu intervenieren.

²⁶ Im Rahmen der Konsultation zum vorliegenden Bericht präzisierte das UVEK im September 2023, dass solche Treffen stattfinden, allerdings nur selten. Der neue Vorsteher des UVEK meldete, dass unter seiner Leitung eine erste Besprechung mit der SUST-Kommission Mitte August 2023 stattfand.

²⁷ Gemäss den Grundsätzen von Art. 24 Abs. 3 RVOV

Nach Ansicht der Kommission sind mehrere Massnahmen denkbar, um die Aufsicht des UVEK über die Geschäftsführung der SUST zu optimieren, ohne dadurch die rechtliche Unabhängigkeit der SUST infrage zu stellen:

- Es könnte dafür gesorgt werden, dass die SUST durch die entsprechenden ausländischen Behörden regelmässig (z. B. mindestens einmal pro Legislatur) einer Peer-Review, entsprechend jener von 2019, unterzogen wird.
- Falls noch nicht geschehen, könnte im GS-UVEK eine Person oder eine Einheit bezeichnet werden, welche die Aktivitäten der SUST nachverfolgt. Diese Person oder Einheit hätte insbesondere die Aufgabe, von den Peer-Reviews, den Jahresberichten der SUST und allen anderen einschlägigen Dokumenten Kenntnis zu nehmen und zu ermitteln, wo für die SUST die grössten Herausforderungen im Bereich der Geschäftsführung liegen.
- Es könnte ein regelmässiger Austausch zwischen dem GS-UVEK und der SUST-Kommission über die allgemeinen Aspekte der Geschäftsführung der SUST, namentlich den Ressourcenbedarf und die Arbeitslast, eingeführt werden. Dieser Austausch könnte wie bei anderen bundesnahen Stellen in Form eines jährlichen Gesprächs erfolgen.

Die GPK-N ersucht den Bundesrat, diese Massnahmen zu prüfen und ihr gegebenenfalls die Modalitäten von deren Umsetzung zu präsentieren.

Empfehlung 3: Verstärkung der Aufsicht über die SUST

Um die Aufsicht des UVEK über die Geschäftsführung der SUST zu optimieren, ohne dadurch die rechtliche Unabhängigkeit der SUST infrage zu stellen, wird der Bundesrat ersucht, folgende Massnahmen zu prüfen:

- regelmässige Peer-Review der SUST durch entsprechende ausländische Behörden;
- Bezeichnung einer Person oder einer Einheit im GS-UVEK, welche die Aktivitäten der SUST nachverfolgt;
- Institutionalisierung eines regelmässigen Austauschs zwischen dem GS-UVEK und der SUST-Kommission über die allgemeinen Aspekte der Geschäftsführung der SUST.

Die GPK-N erinnert im Übrigen daran, dass es dem UVEK als für den Verkehr zuständigem Departement obliegt, regelmässig zu überprüfen, ob das einschlägige Recht zweckmässig ist oder angepasst werden muss.²⁸ Diese Aufgabe umfasst auch die Gesetze und Verordnungen, die den Zuständigkeitsbereich der SUST betreffen. In den Augen der GPK-N stellt die geplante Revision der VSZV eine gute Gelegenheit für das UVEK dar, die Funktionsweise der SUST zu prüfen und allfällig notwendige Anpassungen mit der SUST zu diskutieren.

²⁸ Insbesondere gemäss Artikel 5 RVOG

2.5 Verwendung der Berichte der SUST für Strafuntersuchungen

Die Verwendung von Informationen aus den Berichten der SUST durch die Strafverfolgungsbehörden stellt eine der zentralen Herausforderungen dieses Dossiers dar. Die Untersuchungen der SUST haben gemäss Gesetz nicht zum Zweck, Schuld- und Haftungsfragen im Zusammenhang mit den Zwischenfällen zu klären.²⁹ Allerdings kann die Weiterverwendung der Berichte durch die Strafverfolgungsbehörden dazu führen, dass die Informationen, welche die SUST in ihren Untersuchungen gesammelt hat, nachfolgend strafrechtliche Relevanz bekommen, was wiederum für die betroffenen Personen erhebliche Auswirkungen haben kann.

Der Bundesrat erinnert in seinem Bericht vom 9. Dezember 2022 über die Redlichkeitskultur³⁰ daran, dass es den Strafverfolgungsbehörden gemäss Schweizer Recht möglich ist, die Unterlagen der Sicherheitsuntersuchungen für ihre eigenen Verfahren zu verwenden (Art. 51 Abs. 3 VSZV in Verbindung mit Art. 194 der Strafprozessordnung [StPO]³¹). Der Bundesrat hat deshalb diesbezüglich einen Vorbehalt gegenüber den Bestimmungen über den Schutz der Beweismittel im Übereinkommen über die internationale Zivilluftfahrt³² angebracht: Er erachtet es als angemessen, dass alle Do-

²⁹ Art. 15 EBG und Art. 24 LFG

³⁰ «Fehlerkultur: Möglichkeiten und Grenzen ihrer rechtlichen Verankerung», Bericht des Bundesrates vom 9.12.2022 in Erfüllung des Postulats 20.3463 vom 25.5. 2020, siehe insb. Kap. 2.1.1 und 3.2.1. Das Konzept der «Fehlerkultur» (auch «Just culture», Redlichkeits- oder Sicherheitskultur), stammt aus der «Safety Science». Fehlerkultur beschreibt dabei eine Kultur des Vertrauens, in deren Rahmen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Organisation sicherheitsrelevantes Fehlverhalten melden können, ohne deshalb negative Konsequenzen fürchten zu müssen. Sie sollen auch vor innerbetrieblichen Massnahmen wie z. B. einer Kündigung geschützt sein. Vorausgesetzt ist, dass der betreffende Fehler korrekt gemeldet wurde und es sich nicht um eine vorsätzliche oder schwerwiegende Sorgfaltspflichtverletzung handelt. Auf diese Weise sollen Bedingungen geschaffen werden, in denen Zwischenfälle gemeldet werden und so auf eine Verbesserung der Sicherheitslage hingearbeitet werden kann.

³¹ Schweizerische Strafprozessordnung vom 5.10.2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0). Im Rahmen der Verwaltungskonsultation zum vorliegenden Bericht wies das Bundesamt für Justiz (BJ) darauf hin, dass die Befugnis der Strafverfolgungsbehörden, die Unterlagen anderer Behörden beizuziehen, ein wichtiger Grundsatz des schweizerischen Strafprozessrechts darstellt, der auf übergeordneter Ebene in Art. 194 StPO festgehalten ist. Der Bundesrat hält in seinem Bericht vom 9.12.2022 über die Fehlerkultur fest, dass die Entbindung einer Behörde von ihrer Herausgabepflicht nach Art. 194 StPO einer spezifischen gesetzlichen Grundlage bedarf (vgl. Ziff. 6.5).

³² Übereinkommen vom 7.12.1944 über die internationale Zivilluftfahrt (Chicago-Übereinkommen; SR 0.748.0), Anhang 13 Ziff. 5.12. Gemäss diesem Übereinkommen ist die Aufhebung des Schutzes der Beweismittel und der Dokumente im Zusammenhang mit der Sicherheitsuntersuchung nur nach einer Interessenabwägung zulässig, d. h. nur dann, wenn die zuständige Behörde zum Schluss kommt, dass das Interesse an der Informationsweitergabe höher ist als deren mögliche negative Auswirkungen auf die laufende Untersuchung oder auf künftige Untersuchungen.

kumente aus den Sicherheitsuntersuchungen den gerichtlichen Behörden zur Verfügung gestellt werden, da «erhebliche öffentliche und private Interessen bestehen», die Erkenntnisse der Untersuchung in anderen Verfahren verwenden zu können.³³

Die GPK-N nimmt die Position des Bundesrates zur Kenntnis. Sie anerkennt, dass die Weitergabe von Informationen aus Sicherheitsuntersuchungen an die Strafverfolgungsbehörden von öffentlichem Interesse sein kann, weist aber darauf hin, dass damit auch Risiken verbunden sind, insbesondere die Gefahr, dass es die betroffenen Personen aus Angst vor strafrechtlicher Verfolgung unterlassen, Informationen an die SUST weiterzugeben. Die SUST äusserte ebendiese Sorge gegenüber der Kommission. Im Weiteren wirft die Verwendung der Berichte durch die Strafverfolgungsbehörden Fragen hinsichtlich der Verfahrensrechte der Parteien auf, da in einem Strafverfahren und in einer Sicherheitsuntersuchung nicht die gleichen Rechte bestehen.³⁴

Die GPK-N erachtet es als besonders wichtig, dass ein klarer Rahmen für die Weitergabe von Informationen der SUST an die Strafverfolgungsbehörden besteht. Sie hält fest, dass in dieser Sache bereits verschiedene Rechtsvorgaben existieren. Das Bundesamt für Justiz (BJ) teilte der GPK-N mit, dass «sich in Strafverfahren regelmässig Fragen zur Verwertbarkeit von Informationen stellen, die in einem vorangehenden verwaltungsrechtlichen oder aufsichtsrechtlichen Verfahren gewonnen worden sind, in denen eine Mitwirkungspflicht bestanden hat». Das Amt präziserte, dass die Strafprozessordnung (StPO) Regeln für solche Fälle enthält. Dazu gehören der Artikel 194 StPO, der den Strafbehörden erlaubt, Akten anderer Verfahren unter gewissen Voraussetzungen beizuziehen³⁵, aber auch die Regeln zur Beweiserhebung und -verwertbarkeit nach den Artikeln 139–141 StPO.

In Bezug auf den spezifischen Fall der Sicherheitsuntersuchungen bestimmt Artikel 24 VSZV, dass die von einer Person im Rahmen einer solchen Untersuchung erteilten Auskünfte nur mit deren Einverständnis in einem Strafverfahren verwendet

33 «Können die Erkenntnisse und Beweismittel der Unfalluntersuchung in anderen Verfahren nicht verwertet werden, müssen die Straf- und Administrativbehörden eigenständige Untersuchungen durchführen», so der Bundesrat. «Dies führte im Ausland dazu, dass sich die verschiedenen Behörden um Beweismittel am Unfallort stritten und erst nach langwierigen Rechtsmittelverfahren feststand, welche Beschlagnahmeanordnung vorgeht. In dieser Zeit können die beschlagnahmten Gegenstände nicht untersucht werden und es besteht die Gefahr, dass Spuren schwächer werden, verschwinden oder zerstört werden. Damit ist nicht nur die Untersuchung als solche nachteilig betroffen, sondern es wird verhindert, dass zeitnah gestützt auf erste Erkenntnisse Informationen oder Sicherheitsempfehlungen kommuniziert werden können.»

34 Im Rahmen der Konsultation zum vorliegenden Berichtsentwurf brachte das UVEK zu diesem Punkt die folgende Präzisierung an: «Jedes Beweismittel muss im Strafverfahren auf seine Verwertbarkeit geprüft werden. Wurden Beweismittel (z. B. eine Aussage) nicht in den von der Strafprozessordnung verlangten Formen erhoben, sind sie im Strafprozess nicht verwertbar.»

35 «Die Staatsanwaltschaft und die Gerichte ziehen Akten anderer Verfahren bei, wenn dies für den Nachweis des Sachverhalts oder die Beurteilung der beschuldigten Person erforderlich ist. Verwaltungs- und Gerichtsbehörden stellen ihre Akten zur Einsichtnahme zur Verfügung, wenn der Herausgabe keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Geheimhaltungsinteressen entgegenstehen.»

werden dürfen.³⁶ Im Weiteren darf die Akteneinsicht beschränkt, verweigert oder aufgeschoben werden, solange das Interesse der Untersuchung es erfordert (Art. 51 Abs. 2 VSZV). Ferner präzisiert die Verordnung, dass die Untersuchung unabhängig von einem Straf- oder Administrativverfahren erfolgt (Art. 23 Abs. 1 VSZV). Schliesslich sieht die VSZV ein Aussageverweigerungsrecht vor (Art. 40).

Die SUST teilte der Kommission im Übrigen mit, dass sie keine Dossiers von sich aus an die Strafverfolgungs- oder Verwaltungsbehörden weitergibt, sondern nur auf deren ausdrückliches Ersuchen und unter Einhaltung der Artikel 24 und 51 VSZV, und dass sie keine Berichtsentwürfe, sondern allenfalls Abschlussberichte an die Strafverfolgungsbehörden oder an andere Rechtsbehörden übergibt.³⁷

Es ist aus Sicht der GPK-N wichtig, dass sich die SUST und die Strafverfolgungsbehörden regelmässig über die Modalitäten der Informationsweitergabe austauschen. Zwischen der SUST und der Bundesanwaltschaft (BA) sind diese bereits in einer Koordinationsvereinbarung³⁸ geregelt, zudem finden vierteljährliche Koordinationstreffen mit der BA statt.³⁹ Die Kommission ersucht den Bundesrat, zu prüfen, ob in diesem Zusammenhang nicht der Abschluss von weiteren Koordinationsvereinbarungen mit den Staatsanwaltschaften sinnvoll wäre (sofern solche nicht bereits bestehen). In solchen Vereinbarungen könnten insbesondere das Verfahren für die Weitergabe von Akten und die Berücksichtigung der Just-Culture geregelt werden.⁴⁰ Der Bundesrat wird ersucht, sicherzustellen, dass der entsprechende Austausch nötigenfalls intensiviert wird.

Die Kommission ersucht den Bundesrat zudem, zu prüfen, ob es nicht zweckmässig wäre, den rechtlichen Rahmen so anzupassen, dass der Just-Culture bei der Interes-

³⁶ Nach Einschätzung des BJ wird der Anreiz zur Mitwirkung im Verfahren der SUST vor allem durch diesen Artikel gesetzt.

³⁷ Die Weitergabe von Berichtsentwürfen ist gemäss der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.10.2010 untersagt. Im Rahmen der Konsultation zum vorliegenden Bericht betonte das BJ, dass dieser Grundsatz nicht ausnahmslos gilt. Gemäss Artikel 14 Absatz 3 der genannten Verordnung kann die zuständige Behörde entscheiden, dass der Nutzen einer Weitergabe für andere rechtlich zulässige Zwecke (z. B. Strafverfolgung) die nachteiligen Auswirkungen überwiegt, die eine solche Offenlegung auf diese oder künftige Sicherheitsuntersuchungen haben könnte. In Bezug auf die SUST hat die GPK-N festgestellt, dass in einem Fall im Jahr 2020 während eines laufenden Verfahrens Informationen weitergegeben wurden, nachdem die zuständige Staatsanwaltschaft mehrfach darum ersucht hatte. Sie erachtet die diesbezüglichen Erklärungen der SUST aber als überzeugend und kommt zum Schluss, dass die SUST nach einer Interessenabwägung verhältnismässig gehandelt hat.

³⁸ SUST: Koordination der Prozesse der verfahrensleitenden Behörden nach einem Grossunfall der Zivilluftfahrt in der Schweiz, Dokument vom 7.7.2015 (*nicht veröffentlicht*). Dieses Dokument regelt die Zusammenarbeit in den verschiedenen Phasen der Untersuchung (Feldphase, Vertiefungsphase, Medienarbeit, usw.).

³⁹ Die SUST hat präzisiert, dass «eine Zusammenarbeit im engeren Sinn [...] nicht [stattfindet], da es wichtig ist, dass diese Institutionen unabhängig voneinander bleiben, hingegen wird der Untersuchungsablauf und der Umgang mit Beweismitteln koordiniert». Im Allgemeinen sei der Austausch zwischen der SUST und den Bundes- und Staatsanwaltschaften in laufenden Untersuchungen «intensiv und von wenig Problemen geprägt».

⁴⁰ Der Bundesrat nennt diesbezüglich in seinem Bericht vom 9.12.2022 (Kap. 4.2.1) verschiedene Good Practices aus dem Ausland (namentlich aus den Niederlanden und Slowenien).

senabwägung hinsichtlich der Weitergabe von Akten der SUST an die Strafverfolgungsbehörden stärker Rechnung getragen wird (namentlich in Bezug auf den Umfang der Informationsweitergabe).⁴¹ Dieser Aspekt könnte insbesondere im Rahmen der laufenden Revision der VSZV sowie bei anstehenden Revisionen des LFG und des EBG geprüft werden.⁴² Die SUST hatte der GPK-N 2021 mitgeteilt, dem UVEK betreffend VSZV entsprechende Vorschläge unterbreiten zu wollen. Die SUST sollte frühzeitig in die Weiterentwicklung des LFG und des EBG einbezogen werden.

Empfehlung 4: Klärung der Modalitäten für die Weitergabe der SUST-Untersuchungsberichte an die Strafverfolgungsbehörden

Der Bundesrat wird ersucht, dafür zu sorgen, dass zwischen der SUST und den Strafverfolgungsbehörden ein regelmässiger Austausch über die Grundsätze und die Modalitäten der Weitergabe von Informationen aus den Sicherheitsuntersuchungen stattfindet.

Sofern noch keine entsprechenden Koordinationsvereinbarungen zwischen der SUST und den Staatsanwaltschaften bestehen, ist in diesem Zusammenhang zu prüfen, ob es nicht zweckmässig wäre, solche Vereinbarungen abzuschliessen.

Der Bundesrat wird zudem ersucht, zu prüfen, ob es nicht zweckmässig wäre, den rechtlichen Rahmen (LFG, EBG und VSZV) so anzupassen, dass der Just-Culture bei der Weitergabe der SUST-Berichte an die Strafverfolgungsbehörden stärker Rechnung getragen wird.

Dier GPK-N erinnert daran, dass die Berichte der SUST einem anderen Zweck dienen als die Strafverfahren und deshalb nur teilweise zur Rekonstruktion des strafrechtlich relevanten Sachverhalts herangezogen werden können. Es ist Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden, zu prüfen, inwieweit die Informationen in den SUST-Berichten den strafprozessrechtlichen Anforderungen genügen. Nötigenfalls haben sie zur Ergänzung eigene Ermittlungen vorzunehmen.⁴³

⁴¹ Die allgemeine Reglementierung der Just-Culture im Bereich des Luftverkehrs wird an dieser Stelle von der GPK-N nicht vertieft, da dies den Rahmen des vorliegenden Dossiers sprengen würde.

⁴² Aus Sicht der GPK-N sollten die übergeordneten Vorgaben zur «Just Culture» auf Ebene des Gesetzes und nicht in der VSZV verankert werden.

⁴³ Die GPK-N verweist in diesem Zusammenhang auf die Dissertation von Dr. Raphael Widmer Kaufmann über die Sicherheitsuntersuchungen im Bereich des Luftverkehrs (Widmer Kaufmann [2022]: Die Flugunfalluntersuchung nach schweizerischem Recht: rechtshistorische Entwicklung – heutige verfahrensrechtliche Ausgestaltung – zukünftig anzugehende Probleme, Zürich/St. Gallen: Dike Verlag). In dieser wird insbesondere betont, dass die SUST-Berichte nicht als Gutachten angesehen werden können. «Vielmehr haben sich die Strafbehörden eingehend mit den Ergebnissen der Sicherheitsuntersuchung auseinanderzusetzen und können insbesondere dann, wenn ihre eigenen Untersuchungen zu anderen Resultaten führen, davon abweichen. Ebenso haben sie die Einwände der beschuldigten Personen gegen die Ergebnisse der Sicherheitsuntersuchung ernsthaft zu prüfen. Schliesslich dürfen die rechtshilfeweise zur Verfügung gestellten Akten der SUST nicht die einzigen Beweismittel sein, welche die Strafbehörden heranziehen. Vielmehr ist es nötig, dass die Strafverfolgungsbehörden den Sachverhalt durch eigene Untersuchungen ergänzen. Das Sicherheitsuntersuchungsverfahren erhebt nämlich den Sachverhalt nur insoweit, als es für die Abklärung der Umstände und Ursachen eines Vorkommnisses notwendig ist.»

2.6 Feststellung von Schuld und Haftung in den Berichten der SUST

In den Eingaben an die GPK wurde unter anderem kritisiert, dass sich die SUST in ihren Unfallberichten unrechtmässigerweise zu Schuld und Haftung äussere (anstatt sich – wie vom Gesetz⁴⁴ vorgesehen – ausschliesslich mit der Vermeidung von künftigen Unfällen zu befassen) und dadurch den betroffenen Personen indirekt schade. Es steht der GPK-N nicht zu, sich im Detail zum Inhalt der SUST-Berichte zu äussern. Die Kommission hat sich mit den betroffenen Stellen aber über die grundsätzliche Problematik ausgetauscht.

Die SUST erläuterte der Kommission, mit welchen Massnahmen sie sicherstellt, dass sich ihre Sicherheitsuntersuchungen nur mit der Vermeidung künftiger Zwischenfälle und nicht mit Schuld- und Haftungsfragen befassen. Sie teilte mit, ihre Mitarbeitenden regelmässig für dieses Thema zu sensibilisieren und über ein strenges Qualitätssicherungssystem zu verfügen, und ging auf verschiedenen internationale Standards und internen Vorgaben ein, die dafür die Grundlage bilden. Zudem werde in jedem Bericht einleitend auf den Zweck der Sicherheitsuntersuchung hingewiesen.⁴⁵

Die Kommission stellte sich dennoch die Frage, ob es wirklich möglich ist, sich zur Vermeidung künftiger Unfälle zu äussern, ohne indirekt auch Schuld und Haftung bei vergangenen Zwischenfällen zu beurteilen, vor allem, wenn diesen menschliche Ursachen zugrunde liegen. Die SUST erklärte, dass die Analyse der Ursachen und Umstände von Zwischenfällen ausschliesslich auf der Grundlage der von ihr erhobenen bzw. ihr zugetragenen Fakten erfolgt. Insbesondere bei menschlichen Ursachen und Umständen lege die SUST, sofern eruierbar, dazu beitragende Faktoren (z. B. Stresssituationen, Ablenkung usw.) dar. Laut UVEK besteht in der Praxis «ein Spannungsfeld zwischen den Anforderungen an die Berichte bzgl. Nachvollziehbarkeit des Unfallhergangs, um daraus geeignete Massnahmen ableiten zu können, und der Verhinderung von Äusserungen zu Fehlverhalten oder organisatorischen Mängeln, die als Qualifizierung von Schuld und Haftung verstanden werden könnten». Dieser Konflikt könne «einzig mit einer zurückhaltenden Formulierung der Schlussberichte sowie einer Beschränkung der Untersuchung auf adäquat kausale Unfallfaktoren entschärft werden.»

Für die GPK-N ist von grösster Bedeutung, dass sich die SUST in ihren Untersuchungsberichten auf die Analyse der Sachverhaltselemente beschränkt, die für die Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags, d. h. die Verhütung künftiger Zwischenfälle, von Belang sind. Sie begrüsst die Vorkehrungen, welche die SUST getroffen hat, um die Einhaltung dieses Grundsatzes sicherzustellen. Sie hält es allerdings für unvermeidlich, dass die Sicherheitsuntersuchungen bisweilen auch Schuld- und Haftungsfragen tangieren, da sehr häufig menschliche Ursachen eine Rolle spielen. Die Kommission ist wie das UVEK der Ansicht, dass dieser Aspekt eine Herausforderung darstellt und von der SUST mit grösster Vorsicht zu behandeln ist. Sie erachtet es als besonders wichtig, dass die SUST

⁴⁴ Art. 15 EBG und Art. 24 LFG

⁴⁵ Dort werde klargestellt, dass der alleinige Zweck der Untersuchung die Verhütung von Unfällen oder schweren Vorfällen ist, dass es ausdrücklich nicht Zweck der Sicherheitsuntersuchung und des Berichts ist, Schuld oder Haftung festzustellen, und dass die Verwendung des Berichts zu anderen Zwecken zu fehlerhaften Auslegungen führen kann.

dieser Problematik beim Verfassen ihrer Berichte grösste Beachtung schenkt und darauf achtet, Formulierungen zu vermeiden, die als Zuweisung von Schuld und Haftung in einem Einzelfall ausgelegt werden können. Sie ersucht das UVEK, diesen Aspekt nötigenfalls bei seinen künftigen Gesprächen mit der SUST zu thematisieren.

Laut GS-UVEK ist geplant, im Rahmen der Revision der VSZV zu präzisieren, dass sich die Untersuchungen der SUST auf Ereignisse beschränken, deren Untersuchung Erkenntnisse erwarten lässt, die zur Vermeidung künftiger Unfälle (Untersuchungszweck gemäss Verordnung) beitragen können. Die GPK-N begrüsst dies.

2.7 Nachverfolgung der Umsetzung der SUST-Empfehlungen

Die SUST richtet gemäss Artikel 48 Absatz 1 VSZV Sicherheitsempfehlungen an das zuständige Bundesamt und setzt das übergeordnete Departement (im vorliegenden Fall das UVEK) von diesen Empfehlungen in Kenntnis. Die Bundesämter unterrichten die SUST und das zuständige Departement periodisch über die Umsetzung der Empfehlungen oder über die Gründe, weshalb sie auf Massnahmen verzichten (Art. 48 Abs. 2). Im Rahmen seiner Dienstaufsichtstätigkeit kann das UVEK nötigenfalls Umsetzungsaufträge an die zuständigen Ämter richten (Art. 48 Abs. 3). Die SUST kann darüber hinaus zu den Umsetzungsberichten des Bundesamts zuhanden des zuständigen Departements Stellung nehmen (Art. 48 Abs. 1). Die GPK-N befasste sich im Rahmen ihrer Arbeiten damit, wie die SUST und das UVEK ihre Rolle bei der Nachverfolgung der Umsetzung der Empfehlungen wahrnehmen.

Nachverfolgung durch die SUST: Die GPK-N stellte fest, dass die Zusammenarbeit der SUST mit den Bundesämtern bei der Nachverfolgung der Sicherheitsempfehlungen im Grossen und Ganzen gut funktioniert und diesbezüglich ein regelmässiger Dialog geführt wird. Die Akteure sind sich ihrer jeweiligen Rollen bewusst und wissen, dass diese in manchen Fällen zu unterschiedlichen Auffassungen über die Umsetzung der Empfehlungen führen können.

Die Kommission hält indes fest, dass die Rechtsgrundlagen für die Nachverfolgung durch die SUST im Bereich der Zivilluftfahrt wenig klar sind, was zu unterschiedlichen Auslegungen führt. Artikel 48 Absatz 1 VSZV sieht einerseits vor, dass die SUST zu den BAZL-Berichten über die Umsetzung der Empfehlungen *gegenüber dem UVEK* Stellung nehmen *kann*. Die einschlägige europäische Verordnung⁴⁶ sieht andererseits vor, dass die Sicherheitsuntersuchungsstelle *dem Adressaten [der Sicherheitsempfehlung, in diesem Fall dem BAZL]* innerhalb von 60 Tagen mitteilen *muss*, ob sie die Antwort für angemessen hält oder nicht. Das BAZL ist der Meinung, dass «die SUST der in [...] der EU-Verordnung formulierten aktiven Informationspflicht in der Regel nicht nachkommt und die Frist von 60 Tagen keine Berücksichtigung

⁴⁶ Verordnung (EU) Nr. 996/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.10.2010 über die Untersuchung und Verhütung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt, Art. 18 Abs. 2

findet».47 Die SUST teilt diese Einschätzung nicht. Sie anerkenne die Bestimmung der EU-Verordnung, wonach eine Rückmeldung an das BAZL innerhalb 60 Tagen zu erfolgen hat. Der entsprechende Prozess zwischen SUST und BAZL sei etabliert und die Rückmeldung erfolge mit einem Standardschreiben. Zudem publiziere die SUST den Umsetzungsstand zu sämtlichen Sicherheitsempfehlungen öffentlich auf ihrer Website; dieser sei also für das BAZL jederzeit einsehbar.48

Die GPK-N erachtet die unterschiedliche Beurteilung der Umsetzung der geltenden Rechtsgrundlagen zu diesem Punkt als problematisch. Im Jahr 2021 forderte sie das UVEK auf, rasch eine Anpassung der Rechtsgrundlagen zu prüfen und deren Auslegung zu klären, damit eine einheitliche und angemessene Praxis aller Beteiligten sichergestellt wird.49 Im März 2022 informierte das UVEK die GPK-N, dass dieser Punkt im Rahmen der geplanten Revision der VSZV geprüft wird. Die Kommission bekräftigt ihre Forderung und ersucht den Bundesrat, dafür zu sorgen, dass dieser Aspekt im Rahmen der genannten Revision in Zusammenarbeit mit der SUST und den zuständigen Ämtern behandelt wird. Sie fragt sich insbesondere, ob in der Verordnung klarer geregelt werden sollte, in welchen Fällen die SUST gegenüber dem UVEK gemäss Artikel 48 Absatz 1 VSZV Stellung nehmen muss.50 Sie erachtet es zudem als sehr wichtig, bei der Festlegung der Kontrollaufgaben, die der SUST zugewiesen werden, deren Ressourcen und Arbeitsbelastung Rechnung zu tragen.

Empfehlung 5: Regeln für die Nachverfolgung der Umsetzung der Sicherheitsempfehlungen durch die SUST klären

Der Bundesrat wird ersucht, in Zusammenarbeit mit der SUST und den zuständigen Bundesämtern die Regeln für die Nachverfolgung der Umsetzung der Sicherheitsempfehlungen durch die SUST – namentlich im Bereich der Zivilluftfahrt – zu klären. Er wird ersucht, zu prüfen, ob die Auslegung der Rechtsgrundlagen geklärt werden muss, und aufgefordert, diese nötigenfalls anzupassen.

Nachverfolgung durch das UVEK und Rolle des «Safety Office»: In der Vergangenheit war das «Civil Aviation Safety Office» (CASO)⁵¹ für die Nachverfolgung der Umsetzung der SUST-Empfehlungen auf Departementebene zuständig. Im Jahr 2021 beschloss die Vorsteherin des UVEK, das CASO in ein «Safety Office» zu überführen. Dieses hat nun den Auftrag, eine sämtliche UVEK-Ämter abdeckende systemische

47 Schreiben des UVEK an die Subkommission EDI/UVEK der GPK-N vom 29.1.2021 (*nicht veröffentlicht*)

48 Schreiben der SUST an die Subkommission EDI/UVEK der GPK-N vom 21.9.2023 (*nicht veröffentlicht*)

49 Siehe Jahresbericht 2021 der GPK und der GPDel vom 25.1.2022 (BBl 2022 513, Kap. 3.8.4)

50 Z. B. wenn die SUST zum Schluss kommt, dass eine Empfehlung teilweise umgesetzt oder nicht umgesetzt ist. In diesem Fall könnte dem «Safety Office» des UVEK eine Kopie des Schreibens an das BAZL übermittelt werden.

51 Übersetzung: «Sicherheitsbüro im Bereich der Zivilluftfahrt». Ursprünglich erstreckte sich die Zuständigkeit des CASO ausschliesslich auf den Bereich der Zivilluftfahrt. 2014 wurde der Aufgabenbereich des CASO auf den Schienenverkehr und die Schifffahrt ausgedehnt.

Aufsicht im Sicherheitsbereich und nicht mehr – wie einst das CASO – nur im Verkehrsbereich auszuüben. Die Kommission erkundigte sich, wie sich diese neue Organisation auf die Nachverfolgung der Umsetzung der SUST-Empfehlungen auswirkt.

Das UVEK unterrichtete die Subkommission darüber, dass das «Safety Office» bei der Nachverfolgung der Umsetzung der SUST-Empfehlungen eine systemische Herangehensweise verfolgen und sich auf die Empfehlungen konzentrieren wird, die für alle Ämter des Departements eine systemische Relevanz haben.⁵² Das Departement bestätigte, dass es über die Umsetzung der Empfehlungen, die Einzelfälle betreffen, keine vertiefte Aufsicht mehr ausüben wird. Der ehemalige Generalsekretär des UVEK hielt es sowohl in Bezug auf die Ressourcen als auch auf das Fachwissen für unrealistisch, dass das Departement eine umfassende Aufsicht über die sicherheitsrelevanten Aufgaben in den Ämtern ausübt, und erachtete es als sinnvoll, dass sich das Departement auf Aspekte von allgemeiner Bedeutung konzentriert. Laut UVEK schliesst dieses Vorgehen jedoch nicht aus, dass «die Umsetzung von Sicherheitsempfehlungen eng verfolgt wird und in besonderen Fällen Aufträge des Departements [...] an das zuständige Bundesamt gerichtet werden können».

Die GPK-N hält fest, dass das UVEK mit der Einführung des «Safety Office» seine Praxis in Sachen Nachverfolgung der Umsetzung der SUST-Empfehlungen geändert hat. Sie hält diese Praxisänderung grundsätzlich für nachvollziehbar; sie ist wie das UVEK der Ansicht, dass es unrealistisch wäre, vom Departement zu verlangen, über jede Empfehlung der SUST eine vertiefte fachliche Aufsicht auszuüben. Im Übrigen sieht die VSZV keine solche Pflicht vor. Für die GPK-N ist es verhältnismässig, dass sich das Departement als Aufsichtsbehörde auf Empfehlungen konzentriert, die von allgemeiner Relevanz sind. In ihren Augen liegt die Hauptverantwortung für die Nachverfolgung der Umsetzung der Empfehlungen bei den Ämtern.

Die Kommission weist jedoch darauf hin, dass diese neue Praxis eine Bündelung der Aufsichtstätigkeit des UVEK zur Folge hat,⁵³ die auch gewisse Risiken birgt. Daher hält sie es für überaus wichtig, dass die Empfehlungen, deren Umsetzung das «Safety Office» nachverfolgen soll, mit grösster Sorgfalt ausgewählt werden. Zudem ist sie der Ansicht, dass es möglich sein sollte, bestimmte Empfehlungen als strategisch relevant zu betrachten, auch wenn diese nicht sämtliche Ämter des Departements betreffen. Sie geht davon aus, dass das UVEK bereit ist, insbesondere dann eine verstärkte Aufsicht auszuüben, wenn es zwischen der SUST und den Ämtern Differenzen über die Umsetzung einer Empfehlung gibt. Zu guter Letzt weist sie darauf hin, dass das UVEK – auch wenn es nicht über die Umsetzung jeder einzelnen SUST-Empfehlung eine vertiefte Aufsicht ausübt – weiterhin die Aufsichtspflicht über die ihm unterstellten Ämter hat und daher gehalten ist, mit geeigneten Mitteln sicherzustellen, dass diese Ämter die SUST-Empfehlungen bei ihrer Tätigkeit berücksichtigen.

⁵² Konkret analysiert das «Safety Office» sämtliche SUST-Empfehlungen (auch diejenigen, welche sich an die Industrie richten) und überprüft, ob sie Einzelfälle betreffen oder für das System, welches das UVEK darstellt, von übergeordneter Bedeutung sind. Die Empfehlungen mit systemischer Relevanz können die Grundlage für weitere Abklärungen im Rahmen der «Plattform Safety UVEK» bilden. Gleichwohl analysiert das «Safety Office» die Rückmeldungen der Adressaten der Empfehlungen und prüft deren Umsetzung.

⁵³ Die Kommission hält fest, dass das neue «Safety Office» über ähnliche Ressourcen verfügt wie das frühere CASO, obwohl es eine umfassendere Aufsicht ausübt.

Die GPK-N ersucht den Bundesrat, dafür zu sorgen, dass das UVEK innerhalb von drei Jahren eine Bilanz dieser neuen Praxis sowie eine allgemeine Bilanz der Tätigkeiten des «Safety Office» zieht und die Öffentlichkeit über die Ergebnisse informiert.

Empfehlung 6: Bilanz der neuen Praxis in Sachen Nachverfolgung der Umsetzung der Sicherheitsempfehlungen durch das «Safety Office» ziehen

Der Bundesrat wird ersucht, dafür zu sorgen, dass das UVEK innerhalb von drei Jahren eine Bilanz der neuen Praxis in Sachen Nachverfolgung der Umsetzung der Sicherheitsempfehlungen der SUST durch das «Safety Office» sowie eine allgemeine Bilanz der Tätigkeiten des «Safety Office» zieht und die Öffentlichkeit über die Ergebnisse informiert.

2.8 Weitere untersuchte Aspekte

Die GPK-N befasste sich bei ihren Arbeiten mit dem *Verfahren zur Meldung von Zwischenfällen*. Gemäss VSZV und den EU-Verordnungen ist bei Zwischenfällen im Verkehrswesen eine doppelte Meldung vorgesehen (an das zuständige Bundesamt und an die SUST). Die Abklärungen der GPK-N ergaben, dass dieses Verfahren komplex ist und bisweilen auf Unverständnis stösst, namentlich im Bereich der Leichtaviatik. Das UVEK teilte der Kommission mit, dass es eine Vereinfachung des Verfahrens für erstrebenswert hält und dieses Thema mit der SUST und den zuständigen Ämtern vertieft prüfen möchte. Nach der Analyse kam das Departement Ende 2022 zum Schluss, dass es aufgrund der Autonomie der beiden Meldesysteme, die vom europäischen Gesetzgeber in zwei unabhängigen Erlassen geregelt wurden, nicht möglich ist, die beiden Verfahren zusammenzuführen. Das UVEK ist insbesondere der Auffassung, dass die Einrichtung eines gemeinsamen Meldekanals oder einer gemeinsamen Datenbank nicht mit den Just-Culture-Prinzipien⁵⁴ vereinbar wäre, zu erheblichen Änderungen am aktuellen System⁵⁵ führen würde und einen unverhältnismässigen Kostenaufwand mit sich brächte.

Die GPK-N bedauert zwar, dass es nicht möglich ist, die beiden Verfahren zur Meldung von Zwischenfällen zusammenzuführen, hält die Argumente des UVEK aber für nachvollziehbar. Sie verzichtet daher darauf, diesen Aspekt weiter zu vertiefen. Sie fordert die SUST und das BAZL jedoch auf, so weit wie möglich auf eine Harmonisierung und Vereinfachung ihrer jeweiligen Meldeprozesse hinzuwirken, um den Aufwand für die betroffenen Akteure zu verringern.

Im Zusammenhang mit diesem Dossier informierte sich die Kommission zudem beim UVEK und beim BAZL über die Umsetzung der *Empfehlungen aus dem SUST-Bericht über den Absturz der «Ju-52»*. Sie nahm Kenntnis davon, dass das BAZL in der Zwischenzeit die meisten davon umsetzen konnte. Das UVEK teilte ausserdem

⁵⁴ Die Meldung an die SUST und die Meldung an das BAZL unterliegen unterschiedlichen Grundsätzen bezüglich der Weitergabe von Unterlagen und Informationen (und folglich unterschiedlichen Beschränkungen, die sich aus den Just-Culture-Prinzipien ergeben).

⁵⁵ Insbesondere die Einführung eines Rund-um-die-Uhr-Betriebs an sieben Tagen pro Woche (derzeit können die Meldungen an das BAZL innerhalb von 72 Stunden übermittelt werden, während die Meldungen an die SUST unverzüglich zu erfolgen haben).

mit, dass die meisten Empfehlungen aus der externen Überprüfung der Aufsichtstätigkeiten des BAZL, welche das niederländische Institut «Royal Netherlands Aerospace Centre» 2021 im Auftrag des UVEK realisiert hatte, bereits umgesetzt sind oder sich in Umsetzung befinden. Die Kommission erkennt diesbezüglich aus Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht keinen Handlungsbedarf.

Die an die GPK-N gerichteten Eingaben von 2022 enthielten noch weitere *Kritikpunkte betreffend die Tätigkeit der SUST*. Die Kritik betrafen u. a. die Interaktion der Stelle mit den Beteiligten während der Untersuchungen, die Einhaltung der Verfahrensrechte und die Fachkenntnisse des Untersuchungsdienstes. In den Augen der GPK-N liegt es in der Verantwortung des UVEK, zu bestimmen, ob diese Aspekte aus allgemeiner Sicht mit der SUST thematisiert werden sollen, beispielsweise im Rahmen der Revision der VSZV. Daher nimmt die GPK-N nicht Stellung dazu.

3 Schlussfolgerungen

Die GPK-N erachtet es als besonders wichtig, dass die Schweiz im Verkehrswesen über eine funktionsfähige und anerkannte Unfalluntersuchungsbehörde verfügt. Sie kommt auf der Grundlage der ihr vorliegenden Informationen zum Schluss, dass die Funktionsfähigkeit der SUST derzeit generell gewährleistet ist. Die von der SUST übermittelten Informationen zeigen, dass die Stelle über ein hohes Mass an Fachwissen in ihrem Bereich verfügt und die Herausforderungen, die sich ihr stellen, in angemessener Weise erkennt. Ausserdem ist die Kommission der Meinung, dass sich die verschiedenen Akteure (UVEK, BAV, BAZL, SUST) ihrer jeweiligen Rollen bewusst sind und diese in den Rechtsgrundlagen angemessen geregelt sind. Die Kommission weist indes darauf hin, dass die Branchenakteure verschiedentlich Kritik an der Tätigkeit der SUST geäussert haben; sie betont aber, dass sie die Begründetheit dieser Kritik nicht im Detail geprüft hat. Vor diesem Hintergrund besteht die grösste Herausforderung für den Bund darin, dafür zu sorgen, dass die SUST ihren gesetzlichen Auftrag jederzeit zufriedenstellend erfüllt, ohne die durch Gesetz und Verordnung garantierte Unabhängigkeit dieser Stelle infrage zu stellen.

Die GPK-N hat zwar keine systemischen Mängel erkannt, die das ordnungsgemässe Funktionieren der SUST im Allgemeinen gefährden könnten, hat aber festgestellt, dass in verschiedenen Punkten das Potenzial für Verbesserungen besteht, mit denen die Effektivität der SUST erhöht und ihre Glaubwürdigkeit bei den Branchenakteuren gestärkt werden könnte. Zunächst ist sie der Ansicht, dass eine Aufstockung der Ressourcen des Untersuchungsdienstes der SUST geprüft werden sollte, um zu gewährleisten, dass dieser seine Untersuchungen innerhalb der gesetzlichen Fristen abschliessen kann (Kap. 2.2, Empfehlung 1). In ihren Augen wäre zudem eine Vergrösserung der Kommission der SUST auf fünf Mitglieder sinnvoll (Kap. 2.3, Empfehlung 2). Die GPK-N formuliert verschiedene Vorschläge zur Stärkung der allgemeinen Aufsicht des UVEK über die SUST (Kap. 2.4, Empfehlung 3). Ferner er sucht sie den Bundesrat, die Modalitäten für die Weitergabe der SUST-Untersuchungsberichte an die Strafverfolgungsbehörden zu klären (Kap. 2.5, Empfehlung 4). In diesem Zusammenhang hält es die Kommission für besonders wichtig, dass die SUST darauf achtet, in ihren Berichten keine Formulierungen zu verwenden,

die als Zuweisung von Schuld und Haftung in einem Einzelfall ausgelegt werden können (Kap. 2.6). Zu guter Letzt ersucht sie den Bundesrat, die Regeln für die Nachverfolgung der Umsetzung der Sicherheitsempfehlungen durch die SUST (Kap. 2.7, Empfehlung 5) zu klären und eine Bilanz der neuen Praxis in Sachen Nachverfolgung der SUST-Empfehlungen durch das «Safety Office» des UVEK zu ziehen (Kap. 2.7, Empfehlung 6).

Die GPK-N ersucht den Bundesrat, die Feststellungen und Empfehlungen in diesem Bericht zu berücksichtigen und bis zum 21. Februar 2024 Stellung dazu zu nehmen.

21. November 2023

Im Namen der
Geschäftsprüfungskommission des
Nationalrates

Die Präsidentin: Prisca Birrer-Heimo

Die Sekretärin: Ursina Jud Huwiler

Der Präsident der Subkommission
EDI/UVEK: Thomas de Courten

Der Sekretär der Subkommission
EDI/UVEK: Nicolas Gschwind

Abkürzungsverzeichnis

BA	Bundesanwaltschaft
BAV	Bundesamt für Verkehr
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BBl	Bundesblatt
BJ	Bundesamt für Justiz
CASO	<i>Civil Aviation Safety Office</i> , Sicherheitsbüro im Bereich der Zivilluftfahrt
EBG	Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (SR 742.101)
ENCASIA	<i>European Network of Civil Aviation Safety Investigation Authorities</i> , Europäisches Netzwerk der Untersuchungsstellen im Bereich der Sicherheit in der Zivilluftfahrt
EU	Europäische Union
GPK	Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte
GPK-N	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GS-UVEK	Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
LFG	Bundesgesetz vom 21. Dezember 1948 über die Luftfahrt (SR 748.0)
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (SR 172.010)
RVOV	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (SR 172.010.1)
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5.10.2007 (Strafprozessordnung; SR 312.0)
SUST	Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VSZV	Verordnung vom 17. Dezember 2014 über die Sicherheitsuntersuchung von Zwischenfällen im Verkehrswesen (SR 742.161)