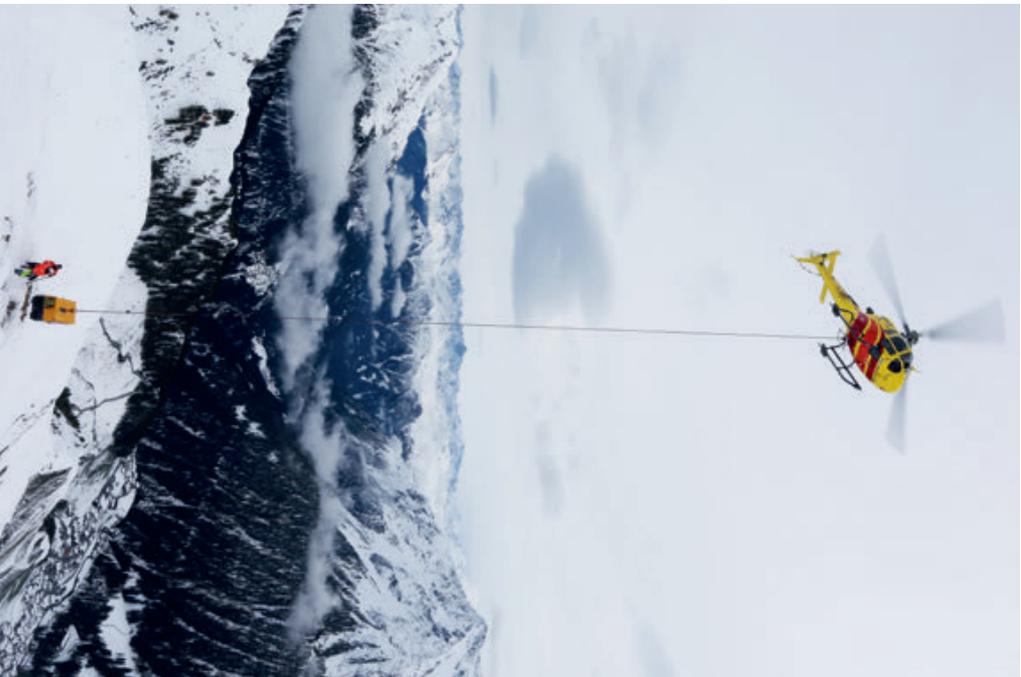


Dringend: Reform der EASA

«Bei allem was wir tun, steht die Flugsicherheit im Zentrum», heisst es auf der Website der europäischen Luftfahrtbehörde EASA. «Ziel verfehlt», tönt es aus der Schweizer Helikopterindustrie. Schlimmer noch, die Kollateralschäden der EASA-Regelungen sind enorm und bedrohen die Branche in ihrer Existenz. Warum, das erklärt Martin Stucki, Vorstandsmitglied der Swiss Helicopter Association (SHA) und Delegierter der SHA in der European Helicopter Association (EHA). Er ist selber Helikopterpilot und CEO der Linth Air Services.

Text Martin Stucki



Betrachtet man die Ergebnisse der EASA-Umsetzung in der Helikopterwelt, ist völlig unklar, ob all die Mühe und der Aufwand für dieses Regelwerk gerechtfertigt sind und es bleibt ungewiss, ob all die Vorschriften einen messbaren Einfluss auf die Sicherheit haben. Diese Erkenntnis ist katastrophal, da die EASA in erster Linie dazu angetreten ist, die Sicherheit in der Fliegerei zu verbessern. Das Mittel der Wahl ist ein Regelwerk, welches nicht nur die Leitplanken für die Operation definiert, sondern bis ins kleinste Detail vorgibt, was die verschiedenen Personen während ihrer Arbeit zu tun haben. Das Regelwerk lässt Ausnahmen nur mit unverhältnismässigem Aufwand zu. Das heisst, obwohl jede Firma all die Regeln, welche für sie gelten, aus einem Regelwerk von Tausenden Seiten auf ebenfalls mehreren Tausend Seiten extrahiert, gleichen sich die Handbücher am Schluss wie ein Ei dem anderen. Es gibt aktuell keine sinnvollen Handbücher, welche für die tägliche Arbeit zur Information genutzt werden können. Bestes Beispiel dafür sind die Mini Standard Operating Procedures (SOPs). Anstatt diese kompakt, gut lesbar und damit auch nützlich zusammenzufassen, wurden daraus mit unnötigen Grafiken, eilendlangen Einleitungen und ausufernden Sicherheitsbetrachtungen unleserliche Bürokratiemonster. Spätestens nach wenigen Seiten, muss man das zur Seite legen.

Infrastrukturen wie Strassen, Bahnen, Elektrizitätswerke und Stromleitungen sind vielerorts auf den Einsatz von Helikoptern angewiesen.

Foto: Eigenes Bildlager

Sinn und Unsinn von Pflichtkursen

Neben dicken Handbüchern, für deren Pflege und Verteilung die Firmen spezielle Programme einsetzen müssen, hat uns die EASA zusätzlich mit Dutzenden aufwendigen Formularen beglückt. Formulare, die im Endeffekt grösstenteils einfach ausgefüllt werden, um der «Compliance», also der Regelkonformität, Genüge zu tun und dies anschliessend an den Audits des BAZL zu beweisen.

Im normalen Leben absolviert man eine Lehre oder ein Studium – einmal! Dieses einmal gelebte Fundament wird weiterentwickelt, indem man das Erlernte anwendet und gezielt Weiterbildungen macht. In der Fliegerei ist dies anders: Jeder Mitarbeiter absolviert in jährlichem oder dreijährlichem Turnus verschiedene Kurse. Es mag darunter Kurse geben, bei denen Wiederholungen in einem gewissen Rhythmus Sinn machen. Dann gibt es aber auch Kurse, bei denen man spätestens nach der dritten Wiederholung die Fragen und Antworten auswendig kennt. Diese Kurse sind eine Qual. Das Durcharbeiten dieser Kurse ist sinnlos, weil man sie entweder online möglichst schnell durchklickt, ohne etwas zu lesen, oder weil man sich vom Kursleiter bereseln lässt – ohne irgendetwas mitzunehmen. Um «compliant» zu sein, müssen die Kurse absolviert werden, also sucht und findet jeder die maximale mögliche Abkürzung für das Ziel Compliance bei minimalem Aufwand.

Das führt zu einem Leben mit der EASA, das immer mehr dann besteht, Tätigkeiten auszuführen, deren Sinn und Zweck man nicht versteht. Oder Dinge tut, die bis zu einem gewissen Grad Sinn machen würden, wenn nicht die EASA das Ganze so aufbereitet, dass es wieder sinnlos wird.

«Man tut alles für die Compliance mit der EASA unter maximaler Ausschaltung des gesunden Menschenverstandes.»

Nachdenken lohnt sich nicht

Zur Katastrophe wird das Ganze deshalb, weil sich das gesamte EASA-Regelkonstrukt dauernd ändert. Es gibt keine Rechtsicherheit. Was letztes Jahr gültig war, wird nächstes Jahr verändert. Regelwerke ohne Sinn und Verstand werden auf die Branche gehetzt. Es ist unmöglich, den Überblick über Tausende Seiten interner Dokumentationen zu behalten. Komplett ad absurdum geführt wird das Ganze, indem die Hand-



SHA-Vorstandsmitglied Martin Stucki, Pilot und CEO der Linth Air Service. Foto: Linth Air Service

bücher jedes Jahr mehrfach zu korrigieren und anzupassen sind. Ganz zu schweigen von der Implementierung neuer Regeln, die zusätzliche Handbücher, zusätzliche Stellen, zusätzliche Formulare und zusätzliche Kurse bedeuten.

Das Ende vom Lied: Alle funktionieren im Notfallmodus. Dienst nach EASA-Vorschrift ist das Gebot der Stunde! Nachzudenken lohnt sich nicht. Es wird blind administriert, einfach damit das Formular betreffend ist. Man tut alles für die Compliance mit der EASA unter maximaler Ausschaltung des gesunden Menschenverstandes und ohne dass man dem Ganzen einen Sinn oder Zweck abringen kann. Der Lohn dafür ist, dass man sich anschliesst noch für einen kleinen Teil seiner Kapazität aufs Fliegen und die Operation konzentrieren darf.

Besserung in Sicht? Fehlanzeige!

Gravierend ist, dass keine Besserung in Sicht ist. Die Gretchenfrage lautet, wie lange es dauert, bis das System kollabiert. Tatsache ist, dass weder in der Schweiz, noch in der EASA, noch in der EU, irgendein Mandat willens ist, die Probleme zu erkennen und zu benennen – geschweige denn, sie zu lösen. Ohne eine Reform, welche diese

Schlüsselpunkte besetzt, ist alle Hoffnung vergebens. Besonders in der Helikopterfliegerei. Hier teilen sich viele kleine Firmen den Markt auf, anders als in der Airline-Industrie, wo sich eine Handvoll grosser Carrier einen überdimensionierten Wasserkopf leisten kann.

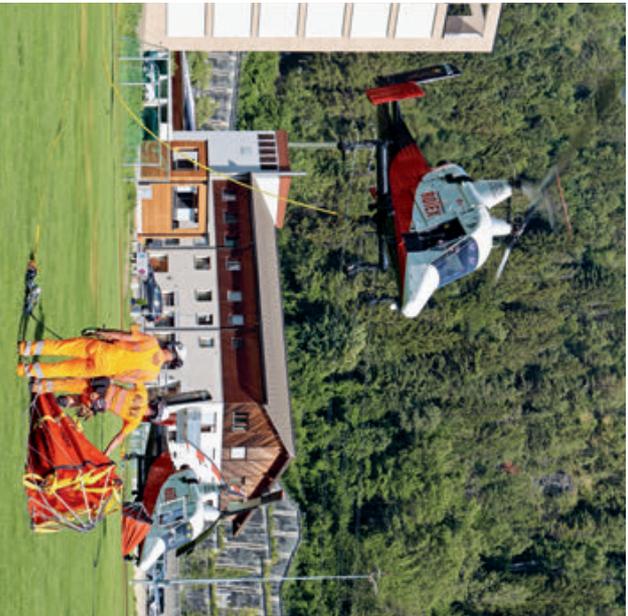
Ignoriert wird regelmässig, dass die Helikopterfliegerei der einzige privat finanzierte Service Public in der Schweiz ist. Für die Gebirgskantone ist die Transportfliegerei mit Helikoptern, gleich wie die Rettungsfliegerei, eine Notwendigkeit, welche ohne private Helikopter vom Staat zu leisten wäre. Allen musste klar sein, dass ein Staatsbetrieb diese Aufgaben nur mit massiv höheren Kosten und signifikant schlechterem Service erledigen könnte. In der Politik und der Verwaltung muss die Erkenntnis reifen, dass folgende Probleme der Grund für die aktuelle Misere sind. Um den Pfad der Besserung einzuschlagen, braucht es Lösungen für die folgenden Problemefelder:

→ Die EASA schert alles über einen Kamm

Die EASA versucht nicht nur, die Helikopterfliegerei in ihren Vorschriften möglichst gleich abzuhandeln wie die Airlines, sondern sie betrachtet die Helikopteroperation



Was vielerorts nicht verstanden wird: Gerade in Berggebieten sind Helikopter unverzichtbarer Teil des Alltags, ein privat finanzierter Service Public. Foto: Heilmann



Zur Bekämpfung von Waldbränden ist die Schweiz dringend auf die Kapazitäten zweier Heilmännen angewiesen. Hier zwei Kikax von Rotax Helicopter 2023 beim Waldbrand in Bitsch. Foto: Eugen Buegler

In ganz Europa als homogen, sodass es keinerlei Differenzierung braucht, um spezielle Merkmale zu berücksichtigen und abzudecken. Damit dies widerspruchsfrei funktioniert, agiert die EASA aus einem Et-fenbenturm in Köln heraus unter grösst-möglicher Ignoranz der Realität ausserhalb der «heiligen» Papierwelt. Neben dem ge-schichteten Versuch, in einem Regelwerk fast die ganze bestehende Fliegerei abzu-handeln, führt dies auch dazu, dass die Re-gulatorien und deren Ausführgestir-mungen maximal praxistrend sind.

→ Die EASA hat keinen blossen Schlim-mer davon, was sie regulieren muss und ob die Regulierung einen positiven Einfluss auf die Sicherheit hat

Aus Mangel an brauchbaren Sicherheits-statistiken hat man das EASA-Regelwerk beim Thema Sicherheit auf der Basis politi-scher Faktoren und Vermutungen verfasst. Eine europäische Sicherheitsstatistik gibt es zwar, aber es ist unmöglich, daraus Schlüsse über die Effektivität der Mass-nahmen zu ziehen, da diese nicht messbar sind. Deshalb hat man auch keine Ahnung, ob sich mit den vielen Vorschriften über-haupt etwas verbessert. Dies wiegt umso schwerer, als dass man sich scheut, das Gespräch mit den direkt Betroffenen zu su-chen.

⚡ Fatalerweise kennt die EASA die Flugstunden nicht, welche den erfassten Unfällen gegen-überstehen. Die EASA kennt nur absolute Zahlen. ⚡

Die nun existierende Sicherheitsstatistik operiert zusätzlich mit einer unbrauchba-ren Klassifizierung. Und fatalerweise kennt die EASA die Flugstunden nicht, welche den erfassten Unfällen gegenüberstehen. Die EASA kennt nur absolute Zahlen. Das heisst: Die Aussage der EASA ist gleich viel wert, wie wenn man sagt: Ich bin zehn Kilo-meter gelaufen, aber man nicht weiss, ob die Strecke in einer Stunde oder in einer Woche zurückgelegt wurde. Konkret muss die EASA das von Vermutungen und politi-schen Vorgaben geprägte Regelwerk durch Vorschriften ersetzen, die auf einer Sicher-heitsstatistik basieren, die diesen Namen auch verdient.

→ Die Schweiz hat keine Kultur der Kritik an internationalen Gremien und verzichtet auf jegliche Evaluation von Ergebnissen

Es ist in der Schweiz verpönt, Kritik an internationalen Gremien zu üben. Ohne Wenn und Aber, ohne zu Mürren überneh-men wir alle Regeln der EASA. Für Wider-stand im Sinne von Verbesserungs- und Änderungsorschlägen gibt es weder aus-der-Politik und schon gar nicht aus der Ver-waltung spürbare Unterstützung. Dies hat damit zu tun, dass Kritik an der EU zu jenen Themen gehört, welche man in der offiziel-len Schweiz nicht hören will. Abgesehen davon, hat die EASA als Behörde auch keinerlei Prozesse, um über grundlegende Probleme des Setups zu sprechen. Obwohl die EASA im Sicherheitsbereich einen Pro-zess kontinuierlicher Verbesserung fördert, versagt sie als Behörde, wenn ihre Prozes-se auf dem Prüfstand stehen. Durch die offizielle politische Haltung der Schweiz, allen Schwierigkeiten rund um die bilater-alen Verträge aus dem Weg zu gehen, ver-schärft sich das Problem. Das macht sich auch in der Verwaltung bemerkbar.

→ Die EASA hat einen Rollout-Mechanismus inklusive Audits und Findings etabliert, welcher auch die Implementierung absolut widerstän-diger Vorschriften garantiert

Die EASA gibt, wie oben beschrieben, haar-klein vor, wie ihre Vorschriften umzusetzen sind. Sie stützt sich dabei auf die Vorgaben der EU-Kommission, welche die grundsätz-lichen Verordnungen verabschiedet. Damit dies dann flächendeckend von einer zentra-len Stelle ausgerollt werden kann, nutzt die EASA die nationalen Behörden als Hand-langer. Diese Vollzugsstellen kontrolliert sie mit Audits. Nicht erfüllte Punkte werden in «Findings» festgehalten und müssen je nach Schwere innerhalb einer festgelegten Zeit umgesetzt werden.

Es ist völlig unklar, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Einsprache gegen ein «Findings», das nicht akzeptiert wird, über-haupt möglich ist. Die nationale Behörde, das BAZL, übernimmt die Funktion der Re-kursinstanz gegenüber den Schweizer Fir-men. Die Einbringung dieses Prozesses ins Bundesverwaltungsrecht ist jedoch nur teilweise gelungen. Aus Zeitmangel werden die «Findings» im Normalfall umgesetzt, auch wenn der Sinn dahinter komplett unklar ist. Dieses hierarchische System garantiert, dass auch komplett sinnlose Vorschriften buchstabengetreu umgesetzt werden. Es garantiert zwar die Umsetzung, führt gleich-zeitig aber dazu, dass sich in den Unter-nehmen eine nicht schweizerische Abheims-moral breit macht, die im Gebot der Stunde besteht. Dienst nach EASA-Vorschrift zu machen – ohne kritisches Hinterfragen von



In der anspruchsvollen Schweizer Topografie sind Helikoptern hier ein H125 von Heli Pezla, systemrelevant. Der Graben zwischen dieser Realität und den Vorstellungen der EASA-Welt ist tief. Foto: Eugen Buegler

völlig unnötigen, oftmals schädlichen Vor-schriften. Einfach, weil es keine Alternative gibt, wenn man weiterarbeiten will.

→ Die EASA-Vorschriften sind in einer unsäglich schlechten Form verfasst

Die EASA fasst ihre Vorschriften so ab, dass sie nur mit grossem Aufwand gelesen und interpretiert werden können. Die Vor-schriften strotzen vor Abkürzungen, die oft nicht eindeutig sind. Sie beinhalten aus-üfrende allgemeine Einführungen, die für den Leser null Informationsgehalt haben. Das Konzept des Regelwerks schlägt dem Fass den Boden aus. Die EASA schreibt vor, wie man es machen muss und nicht was erlaubt ist und was nicht. Aus diesem Grund werden die Texte schwer lesbar und schwierig zu interpretieren. Beim Umfang der Verordnungskette sieht man den Wald vor lauten Bäumen nicht. Die EASA stellt als Hilfsmittel Material zur Verfügung, wie die Verordnungen umgesetzt werden müssen, damit man die Vorgaben erfüllt: die «appli-

⚡ Das Konzept des Regelwerks schlägt dem Fass den Boden aus: Die EASA schreibt vor, wie man es machen muss und nicht was erlaubt ist und was nicht. ⚡

able means of compliance» (AMC). Die EASA bezeichnet diese «means of compli-ance» als «soft rules». Das heisst, rein theo-retisch könnte man von diesen abweichen. In der Praxis ist aber der Prozess, um von diesen AMCs abzuweichen, mit so viel Auf-wand und möglicherweise keiner Verbesse-rung verbunden, sodass der Aufwand nicht die Mühe wert ist und Abweichungen daher höchst selten beantragt werden.

Zusammenfassung

Die Situation für die Helikopterfirmen in der Schweiz spitzt sich weiter zu. Frustrierend an der Situation ist, dass sich die Schweiz durch Passivität und weil sie akzeptiert hat, EASA-Regeln automatisch zu über-nehmen in eine Sackgasse manövriert hat. Es braucht einen Entfesselungskünstler à la Houdini, um diese Ketten zu sprengen. Es wäre die Aufgabe des bilateralen Aus-schusses, die zu übernehmenden EU-Gesetze kritisch zu hinterfragen. Aktuell hinterlässt dieses Gremium aus Behörden-vertretern der Schweiz und der EU aber harthäckig den Eindruck, dass alles, was kommt, abgenickt und durchgewinkt wird. Die Möglichkeit etwas an den strukturellen Problemen der EASA zu verändern und die Geschloche wieder selbst in Hand zu neh-men, ist der Schweiz entgingen.

Die strukturellen Probleme kann die Schweiz auch nicht über die Einflussnah-me im Detail beheben. Sie ist ein kleiner Fisch im EASA-Becken. Ein wichtiger ers-ter Schritt muss die Politik machen und für den Problematik zumindest ein Bewusst-sein entwickeln. In einem zweiten Schritt muss proaktiv das Finden von Lösungen ins Auge gefasst werden.

Es braucht keine Revolution, sondern die Möglichkeit zur Reform, die evolutive-r im Sinne eines kontinuierlichen Ver-besserungsprozesses die Spielregeln der Ausarbeitung und Umsetzung von EASA-Regeln verbessert. Nur schon das Nutzen des nationalen Handlungsspielraums, wie das andere EASA-Mitgliedsstaaten heute machen, wäre ein Etappensieg. Ein Me-lterstein, wo nicht der «Swiss Finish» do-miniert, der alles noch etwas genauer und ein wenig besser zu machen versucht, son-dern wo der gesunde Menschenverstand in den Vorschriften und Regeln der EASA Einzug hält. ■