



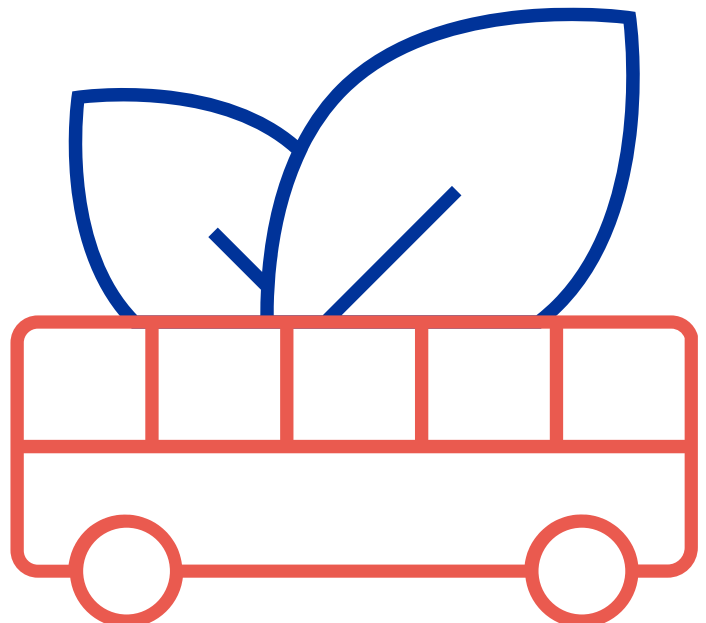
Prüfung des Einsatzes des Luftfahrzeugparks

Bundesamt für Zivilluftfahrt, Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle

EFK-24716

VERSION INKL. STELLUNGNAHMEN

17.12.2024



DOKUMENTINFORMATION

| | |
|--------------------------|--------------------------------------|
| BESTELLADRESSE | Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) |
| ADRESSE DE COMMANDE | Monbijoustrasse 45 |
| INDIRIZZO DI ORDINAZIONE | 3003 Bern |
| ORDERING ADDRESS | Schweiz |

| | |
|-----------------------|-----------|
| BESTELLNUMMER | 803.24716 |
| NUMÉRO DE COMMANDE | |
| NUMERO DI ORDINAZIONE | |
| ORDERING NUMBER | |

| | |
|----------------------------------|--|
| ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN | www.efk.admin.ch |
| COMPLÉMENT D'INFORMATIONS | info@efk.admin.ch |
| INFORMAZIONI COMPLEMENTARI | + 41 58 463 11 11 |
| ADDITIONAL INFORMATION | |

| | |
|----------------|---|
| ABDRUCK | Gestattet (mit Quellenvermerk) |
| REPRODUCTION | Autorisée (merci de mentionner la source) |
| RIPRODUZIONE | Autorizzata (indicare la fonte) |
| REPRINT | Authorized (please mention source) |

| | |
|-------------------------------------|--|
| PRIORITÄTEN DER EMPFEHLUNGEN | Die Eidgenössische Finanzkontrolle priorisiert ihre Empfehlungen auf der Grundlage definierter Risiken: 1 = hoch, 2 = mittel, 3 = gering. Als Risiken gelten beispielsweise unrentable Projekte, Verstösse gegen die Legalität oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Damit werden die Auswirkungen und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens beurteilt. Diese Beurteilung richtet sich nach dem konkreten Prüfungsgegenstand (relativ) und nicht nach der Relevanz für die Bundesverwaltung als Ganzes (absolut). |
|-------------------------------------|--|

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|-----------|
| Das Wesentliche in Kürze | 4 |
| L'essentiel en bref | 5 |
| L'essenziale in breve | 6 |
| Key facts | 7 |
| | |
| 1 Auftrag und Vorgehen | 9 |
| 1.1 Ausgangslage | 9 |
| 1.2 Prüfungsziel und -fragen | 10 |
| 1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze | 10 |
| 1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung | 10 |
| 1.5 Schlussbesprechung | 10 |
| | |
| 2 Einhaltung der Flugdienstordnung | 11 |
| 2.1 Vorgaben werden eingehalten | 11 |
| 2.2 Flugdienstordnung ist veraltet | 13 |
| | |
| 3 Kosten- und Synergiepotenziale | 14 |
| 3.1 Bestehende Flotte ist aufgrund tiefer Auslastung nicht wirtschaftlich | 14 |
| 3.2 Planung der zukünftigen Flotte hat begonnen | 16 |
| 3.3 Synergien auf Ebene Bund sind noch nicht ausgeschöpft | 19 |
| | |
| Anhang 1 – Rechtsgrundlagen | 22 |
| Anhang 2 – Abkürzungen | 23 |

Prüfung des Einsatzes des Luftfahrzeugparks

Bundesamt für Zivilluftfahrt, Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) und die Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle (SUST) betreiben den Flugdienst des Eidg. Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) für Dienstflüge mit einem eigenen Luftfahrzeugpark. Zu diesen zählen Arbeitsflüge, Flüge zur Abnahme von Prüfungen, Dienstreiseflüge sowie Trainings- und Ausbildungsflüge. Letztere dienen der Erhaltung oder Verbesserung des Ausbildungsstandes (sogenannter Kompetenzerhalt). Die Flotte beinhaltet vier Flugzeuge und drei Helikopter. Die Kosten für den Betrieb des Flugdienstes im 2023 betragen rund 3,5 Millionen Franken.

Die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) prüfte die Einhaltung der Flugdienstordnung sowie den Umgang mit möglichen Synergie- und Kostensenkungspotenzialen. Dabei stellte sie bei der Einhaltung der Vorgaben keine wesentlichen Mängel fest. Die Auslastung des bestehenden Luftfahrzeugparks ist jedoch sehr tief. Durch eine Verkleinerung der Flotte, eine Mietlösung für einzelne Fluggeräte und eine bessere bundesinterne Zusammenarbeit könnte die Wirtschaftlichkeit des eingesetzten Flugmaterials erhöht werden.

Synergie- und Kostensenkungspotenziale sind noch nicht ausgeschöpft

Die tiefe Auslastung der Luftfahrzeuge (rund 2,6 Stunden pro Woche im 2023) des UVEK-Flugdienstes setzt die investitionsintensiven Kosten in ein ungünstiges Verhältnis. Dies ist erkannt und erste Massnahmen dazu sind umgesetzt. Um mittel- und langfristig eine bessere Auslastung zu erzielen, sind weitere Massnahmen notwendig. Das BAZL analysiert diese zurzeit zusammen mit dem GS-UVEK im Rahmen der Weiterentwicklung des UVEK-Flugdienstes. Dazu zählen u.a. eine Reduktion der bestehenden Flottengrösse oder der Verzicht auf eine eigene Flotte (Mietlösungen). Zurzeit sind für einen Vergleich mit einer externen Mietlösung noch nicht alle relevanten Faktoren miteinberechnet und berücksichtigt. Auch geprüft wird eine intensivere Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungseinheiten des Bundes. Andere Verwaltungseinheiten verfügen teilweise über baugleiche Luftfahrzeuge und setzen diese für ähnliche Aufgaben ein – bspw. Personen- und Sachtransporte oder den Kompetenzerhalt.

Die Zusammenarbeit sollte sich nicht nur auf eine bessere Auslastung für Luftfahrzeuge des Bundes beschränken, sondern auch eine engere Zusammenarbeit bei der Flottenbeschaffung miteinschliessen. So lassen sich Synergie- und Kostensenkungspotenziale in der Höhe von schätzungsweise jährlich mehreren hunderttausend Franken realisieren.

Flugdienstordnung wird eingehalten

Die Flugdienstordnung enthält Vorgaben zur Einteilung von Mitarbeitenden des BAZL und der SUST in den UVEK-Flugdienst, zu den zulässigen Dienstflügen sowie zu den Aus- und Weiterbildungen der Personen, die in den UVEK-Flugdienst eingeteilt sind. Die EFK prüfte mittels Datenanalysen und Stichproben die Einhaltung der Vorgaben in der Flugdienstordnung. Dabei identifizierte sie Schwächen in der Dokumentation einzelner Flüge mit Fluggästen.

AUDIT

Audit de l'engagement de la flotte des aéronefs

Office fédéral de l'aviation civile, Service suisse d'enquête de sécurité

L'ESSENTIEL EN BREF

L'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) et le Service suisse d'enquête de sécurité (SESE) exploitent le service de vol du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) pour les vols de service réalisés avec leur propre flotte d'aéronefs. Il s'agit notamment des vols requis dans le cadre du travail, des vols requis pour faire passer des examens, des vols à effectuer pour les voyages de service, ainsi que des vols d'entraînement ou d'instruction. Ces derniers visent à maintenir ou à améliorer le niveau de formation (maintien des compétences). La flotte se compose de quatre avions et de trois hélicoptères. En 2023, les frais d'exploitation du service de vol se sont montés à environ 3,5 millions de francs.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné le respect de l'ordonnance sur le service de vol ainsi que les éventuels potentiels de synergie et de réduction des coûts. Il n'a constaté aucun manquement majeur aux prescriptions en vigueur. Toutefois, la flotte des aéronefs est très peu utilisée. La rentabilité du matériel aéronautique utilisé pourrait être accrue en réduisant la taille de la flotte, en élaborant une solution de location pour certains aéronefs et en améliorant la collaboration au sein de la Confédération.

Les potentiels de synergie et de réduction des coûts ne sont pas encore pleinement exploités

Les aéronefs du service de vol du DETEC nécessitent des investissements importants, et leur faible taux d'utilisation (environ 2,6 heures par semaine en 2023) présente un rapport coûts / utilité défavorable. Cette problématique a été reconnue et de premières mesures ont déjà été mises en place. D'autres mesures sont nécessaires pour améliorer le taux d'utilisation à moyen et à long terme. L'OFAC les analyse actuellement en collaboration avec le Secrétariat général du DETEC dans le cadre du développement du service de vol du DETEC. Il s'agirait notamment de réduire la taille de la flotte actuelle ou d'y renoncer (solutions de location). Actuellement, tous les facteurs pertinents n'ont pas encore été pris en compte pour effectuer une comparaison avec une solution de location externe. Une collaboration plus intensive avec d'autres unités administratives de la Confédération est également à l'étude. D'autres unités administratives disposent d'aéronefs identiques et les utilisent pour des tâches similaires, par exemple le transport de personnes et de marchandises ou le maintien des compétences.

La collaboration ne devrait pas se limiter à un meilleur taux d'utilisation des aéronefs de la Confédération, mais comprendre également une coopération plus étroite pour l'acquisition de la flotte. Il serait ainsi possible de réaliser des potentiels de synergie et de réduction des coûts estimés à plusieurs centaines de milliers de francs par an.

L'ordonnance sur le service de vol est respectée

L'ordonnance sur le service de vol contient des directives sur l'attribution des collaborateurs de l'OFAC et du SESE au service de vol du DETEC, sur les vols de service autorisés ainsi que sur la formation et le perfectionnement des personnes attribuées au service de vol du DETEC. Le CDF a vérifié le respect des prescriptions de l'ordonnance sur le service de vol en procédant à des analyses de données et à des sondages. Il a ainsi identifié des points faibles dans la documentation de vols isolés avec des passagers à bord.

VERIFICA

Verifica dell'impiego della flotta degli aeromobili

Ufficio federale dell'aviazione civile e Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza

L'ESSENZIALE IN BREVE

L'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) e il Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza (SISI) gestiscono il servizio di volo del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) per i voli di servizio con una propria flotta di aeromobili. Sono considerati voli di servizio i voli destinati a compiere immediatamente una missione nell'ambito del lavoro, quelli intesi a far superare gli esami del personale navigante, quelli per i viaggi di servizio, nonché i voli d'allenamento e d'istruzione volti a mantenere o a migliorare il livello di formazione (mantenimento delle competenze). La flotta è composta da quattro aerei e tre elicotteri. Nel 2023 i costi di esercizio del servizio di volo ammontavano a circa 3,5 milioni di franchi.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato il rispetto dell'ordinanza del 4 ottobre 1999 sul servizio di volo (OSVo; RS 172.217.2) nonché lo sfruttamento di eventuali sinergie e potenziali di riduzione dei costi. Non è stata constatata alcuna lacuna importante in merito al rispetto delle disposizioni. Tuttavia, l'impiego dell'attuale flotta di aeromobili è molto limitato. Riducendo la flotta, adottando una soluzione di noleggio per i singoli aeromobili e migliorando la collaborazione all'interno dell'Amministrazione federale si potrebbe aumentare la redditività del materiale aeronautico impiegato.

Sfruttamento parziale delle sinergie e dei potenziali di riduzione dei costi

L'impiego limitato degli aeromobili del servizio di volo del DATEC (circa 2,6 ore a settimana nel 2023) pone i costi per investimenti cospicui in un rapporto sfavorevole. Questa situazione è nota e primi provvedimenti in proposito sono già stati intrapresi. Per mirare a un miglior impiego a medio e lungo termine della flotta, sono necessarie ulteriori misure che l'UFAC sta esaminando insieme alla Segreteria generale del DATEC nel quadro dell'ulteriore sviluppo del servizio di volo del Dipartimento. Tra le misure figurano, tra l'altro, la riduzione dell'attuale flotta di aeromobili o la rinuncia a una propria flotta (soluzioni di noleggio). Al momento non sono stati ancora inclusi e considerati tutti i fattori rilevanti per effettuare un confronto con una soluzione di noleggio esterno di aeromobili. Si sta valutando anche una maggiore collaborazione con altre unità amministrative della Confederazione che in alcuni casi dispongono di aeromobili identici con i quali svolgono incarichi simili (ad es. trasporto di persone e materiale o mantenimento delle competenze).

La collaborazione non dovrebbe inoltre limitarsi a un migliore impiego degli aeromobili della Confederazione, ma dovrebbe intensificarsi anche nell'ambito degli acquisti riguardanti la flotta. In questo modo si sfrutterebbero le sinergie e i potenziali di riduzione dei costi che, in base alle stime, potrebbero corrispondere a un risparmio in termini di costi pari a diverse centinaia di migliaia di franchi all'anno.

Rispetto dell'ordinanza sul servizio di volo

Le disposizioni contenute nell'OSVo assegnano i collaboratori dell'UFAC e del SISI al servizio di volo del DATEC e disciplinano i voli di servizio ammessi nonché la formazione e il perfezionamento professionali delle persone assegnate a tale servizio. Il CDF ha verificato il rispetto delle disposizioni dell'OSVo mediante analisi di dati e controlli a campione e ha individuato lacune nella documentazione di singoli voli impiegati per il trasporto di passeggeri.

AUDIT

Audit of the use of the aircraft fleet

Federal Office of Civil Aviation, Swiss Transportation Safety Investigation Board

KEY FACTS

The Federal Office of Civil Aviation (FOCA) and the Swiss Transportation Safety Investigation Board (STSB) operate the flight service of the Federal Department of the Environment, Transport, Energy and Communications (DETEC) for service flights with an internal fleet of aircraft. These include work flights, proficiency check and acceptance flights, business trip flights, as well as instruction and training flights. The latter are used for maintaining or improving the level of training (so-called proficiency maintenance). There are four planes and three helicopters in the fleet. The costs for operating the flight service totalled around CHF 3.5 million in 2023.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) audited compliance with the Air Service Ordinance and the handling of possible synergies and cost-reduction potential. It found no significant deficiencies in compliance with the specifications. However, the utilisation of the existing aircraft fleet is very low. The economic efficiency of the aircraft used could be increased by reducing the size of the fleet, finding a leasing solution for individual aircraft and improving cooperation within the Confederation.

The potential for synergies and cost reductions is not yet fully exploited

The low utilisation of the aircraft (around 2.6 hours per week in 2023) of the DETEC flight service makes the high capital costs appear disproportionate. This has been recognised and initial measures have been implemented. Further measures are necessary to achieve better utilisation in the medium and long term. The FOCA is currently analysing these together with the GS-DETEC as part of the further development of the DETEC flight service. Among other things, they include reducing the existing fleet size or dispensing with a proprietary fleet (leasing solutions). All relevant factors have not yet been included and taken into consideration for a comparison with an external leasing solution. More intensive cooperation with other federal administrative units is also being examined. Some other administrative units have aircraft of the same design and use them for similar tasks, e.g. transporting people and goods or maintaining proficiency.

Cooperation should not be confined to better utilisation of federal aircraft, and should also include closer cooperation for fleet procurement. In this way, potential synergies and cost savings estimated at several hundred thousand francs a year could be achieved.

The Air Service Ordinance is complied with

The Air Service Ordinance contains specifications concerning the assignment of FOCA and STSB employees to the DETEC flight service, the authorised service flights and the training and continuing professional development of those assigned to the DETEC flight service. The SFAO used data analyses and spot checks to verify compliance with the specifications set out in the Air Service Ordinance. In doing so, it identified weaknesses in the documentation of certain flights with passengers.



GENERELLE STELLUNGNAHME DES BAZL

Wir danken der EFK für die Empfehlungen. Das BAZL hat bereits begonnen, Massnahmen zur Umsetzung zu definieren.



GENERELLE STELLUNGNAHME DER SUST

Die SUST begrüsst die Analysen und Feststellungen der EFK. Sie sind wichtige Hinweise bezüglich der weiteren Abdeckung der Transportbedürfnisse der SUST. Während die SUST die Grundaussagen vollumfänglich unterstützt, bleibt doch festzuhalten, dass in einigen Punkten die Untersuchung der EFK den Besonderheiten einerseits der Bedürfnisse der SUST aber andererseits auch des äusserst kleinen und kaum vorhandenen Marktes bezüglich der Verfügbarkeit von geeigneten, rund um die Uhr zur Verfügung stehenden Einsatzmitteln nicht in entsprechender Tiefe Rechnung getragen hat.

Die SUST wird die Feststellungen der EFK zum Anlass nehmen, um die Situation, die Bedürfnisse und die möglichen Lösungsansätze bezüglich der benötigten Mittel zusammen mit dem BAZL und anderen Bundesstellen zu analysieren.

1 AUFTRAG UND VORGEHEN

1.1 Ausgangslage

Die Verordnung über den Flugdienst (Flugdienstordnung, FDO) beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) regelt den UVEK-Flugdienst beim Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) und der Schweizerischen Sicherheitsuntersuchungsstelle (SUST).

Das BAZL ist für die Aufsicht über die zivile Luftfahrt in der Schweiz und die Luftfahrtentwicklung zuständig. Die Aufsicht umfasst verschiedene Bereiche der Aviatik, u.a. auch die Einhaltung der Standards von Luftfahrtpersonal (Air Crew) und Flugbetrieben (Air Operations) von nicht-komplexen Luftfahrzeugen (z.B. Sportflieger) und komplexen Luftfahrzeugen (z.B. Grossraumpassagierflugzeuge). Voraussetzung für die Ausführung der Aufsichtstätigkeiten ist eine gültige Berufspilotenlizenz, weshalb die regelmässige Aus- und Weiterbildung zur Erhaltung oder Verbesserung des Ausbildungsstandes (sogenannter Kompetenzerhalt) wichtig ist. Dazu hat das BAZL im Jahr 2018 eine Flugdienstorganisation etabliert, welche sich an internationalen Standards orientiert. Zum Zweck des Kompetenzerhalts auf nicht komplexen Luftfahrzeugen betreibt das BAZL eine eigene Flotte von vier Flugzeugen und drei Helikoptern. Die Kosten für den Flugdienst 2023 lagen bei rund 3,5 Millionen.

Ebenfalls Teil des UVEK-Flugdienstes bzw. Nutzerin des Luftfahrzeugparks ist die SUST. Für ihre Arbeiten im Rahmen von Flugunfalluntersuchungen und den Kompetenzerhalt nutzt sie einen einmotorigen Helikopter des UVEK-Flugdienstes, welcher auf dem Flugplatz in Payerne stationiert ist. Zusätzlich greift sie für den Kompetenzerhalt ihrer Untersuchungsleiter und Transporte auf Flächenflugzeuge des UVEK-Flugdienstes zurück.

Für den Kompetenzerhalt von komplexen Luftfahrzeugen arbeiten das BAZL und die SUST mit kommerziellen Luftfahrzeugunternehmen zusammen.

Für die Weiterentwicklung des UVEK-Flugdienstes ist eine Neubeurteilung des Luftfahrzeugparks vorgesehen. Gemäss Flugdienstordnung¹ muss das BAZL und die SUST für einen zeitgemässen und bedarfsgerechten Luftfahrzeugpark sorgen. Entsprechende Arbeiten (Varianten und Vergleiche) zwischen dem BAZL und dem Generalsekretariat des UVEK (GS-UVEK) waren zum Prüfungszeitpunkt am Laufen.

Exkurs: Lufttransportdienst des Bundes (LTDB) und UVEK-Flugdienst sind nicht zu verwechseln

Anfang Oktober 1991 übertrug das BAZL die Organisation und Durchführung von Flügen für den Bundesrat und die Departemente dem neu geschaffenen «Lufttransportdienst des Bundes» (LTDB). Auf den 1. Januar 2005 übernahm die Luftwaffe den LTDB.

Der UVEK-Flugdienst ist nicht zu verwechseln mit dem vom VBS betriebenen LTDB für den Bedarf der Departemente. Dieser besteht aus einer gemischten Flotte, die aus Businessjets (die sogenannten «Bundesratsjets»), Propellerflugzeugen (u.a. für den Einsatz von Swisstopo zu Vermessungszwecken) und verschiedenen Helikoptertypen besteht.

Die Luftfahrzeuge des LTDB operieren, im Gegensatz zu den Luftfahrzeugen des UVEK-Flugdienstes nicht unter einer zivilen (=HB), sondern unter einer militärischen Kennung (=T).

Der LTDB war nicht Teil der vorliegenden Prüfung.

¹ Art. 8 FDO.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Mit der Prüfung wurde die Einhaltung des Einsatzzwecks des Luftfahrzeugparks gemäss Flugdienstordnung sowie der Umgang mit möglichen Synergien beurteilt. Dabei orientierte sich die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) an folgenden Prüffragen:

1. Wird die Flugdienstordnung mit Blick auf die Nutzung des Luftfahrzeugparks eingehalten?
2. Wird ein zeitgemässer und bedarfsgerechter Luftfahrzeugpark sichergestellt?
3. Werden mögliche Synergien und Kostensenkungspotenziale identifiziert und in geeigneter Weise behandelt?

Die EFK prüfte mittels Datenanalysen und Stichproben die Einhaltung der Vorgaben in der Flugdienstordnung für das Jahr 2023.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Roger Lanicca (Revisionsleitung) und Michael Fischer mit Unterbrüchen vom 29. August 2024 bis 4. Oktober 2024 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Emmanuel Sangra. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Prüfungsdurchführung.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK vom BAZL der SUST und vom GS-UVEK umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen sowie die benötigte Infrastruktur standen dem Prüfungsteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 31. Oktober 2024 statt. Teilgenommen haben seitens BAZL der Leiter Flugdienst und der Safety Officer, von der SUST der Leiter Untersuchungsdienst und der stellvertretende Leiter Bereich Aviatik und seitens EFK der Mandatsleiter und der Revisionsleiter.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten respektive der SUST Kommission obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 EINHALTUNG DER FLUGDIENSTORDNUNG

Die Flugdienstordnung beinhaltet Vorgaben zur Einteilung in den UVEK-Flugdienst, zur Aus- und Weiterbildung sowie zum Flugmaterial. Zudem beinhaltet sie eine Auflistung des Geltungsbereichs für Dienstflüge.

2.1 Vorgaben werden eingehalten

Flugdiensteinteilung

Gemäss Flugdienstordnung² werden Mitarbeitende des BAZL und der SUST in den Flugdienst zur Durchführung von Dienstflügen eingeteilt, sofern sie zur Erfüllung ihrer Aufgabe eine fliegerische Tätigkeit ausüben. Daraus abgeleitet ist im internen Flugdienstreglement definiert, dass die Pilotinnen und Piloten über eine gültige, europäische Berufspilotenlizenz verfügen müssen. Weiter sind in der Inspektoren-Richtlinie – in Übereinstimmung mit den Vorgaben der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (International Civil Aviation Organization, ICAO) – die einzelnen Funktionen und Minimalanforderungen für die jeweiligen Inspektorinnen und Inspektoren definiert.

Die EFK hat für sämtliche Personen im internen Flugdienst die Begründung für ihre Einteilung in den UVEK-Flugdienst, die Funktion gemäss Inspektoren-Richtlinie sowie die Zuordnung auf die einzelnen Luftfahrzeugtypen analysiert. Der Bedarf pro Inspektoren-Kategorie und Luftfahrzeugtyp sowie die personenbezogene Einteilung erfolgen durch das BAZL oder die SUST. Die EFK hat keine unverhältnismässige Anzahl von Flugdiensteinteilungen pro Kategorie festgestellt.

Zudem hat die EFK für sämtliche im internen Flugdienst eingeteilten Personen den Abschluss der fliegerischen Grundausbildung überprüft. Wie die Prüfung zeigt, hat die Mehrheit der Mitarbeitenden die fliegerische Grundausbildung vor dem Eintritt beim BAZL bzw. bei der SUST abgeschlossen. Für die übrigen Mitarbeitenden hat die EFK verifiziert, dass der Abschluss der fliegerischen Grundausbildung nicht auf Kosten des BAZL oder der SUST erfolgt ist.

Dienstflüge

Gemäss Flugdienstordnung³ gelten Arbeitsflüge zur unmittelbaren Erfüllung eines dienstlichen Auftrages, Flüge zur Abnahme von amtlichen Prüfungen von Flugpersonal oder -material, Dienstreiseflüge sowie Trainings- und Ausbildungsflüge zur Erhaltung oder Verbesserung des Ausbildungsstandes im Interesse der beruflichen Tätigkeit (sog. Kompetenzerhalt) als Dienstflüge.

Die EFK hat mittels risikobasierter Stichprobe die Einhaltung der Voraussetzungen zur Klassifikation als Dienstflug verifiziert. Sämtliche getesteten Flüge qualifizierten nachvollziehbar als Dienstflüge.

Aufgrund wirtschaftlicher Überlegungen sowie allfälliger Reputationsrisiken legte die EFK einen besonderen Fokus auf Flüge, bei denen Fluggäste mitgeführt wurden (rund 30 Flüge im 2023). Gemäss interner Vorgaben des UVEK-Flugdienstes dürfen grundsätzlich nur Angestellte des Bundes auf Dienstflügen befördert werden. Die Flugdienstleitung überprüft sämtliche Fluggasttransporte nach Kriterien wie der Kombinationsmöglichkeit mit einem Trainingsbedürfnis sowie wirtschaftlichen Überlegungen (z. B. der Verhältnismässigkeit von Flugzeit und Anwesenheitszeit der Pilotinnen und Piloten). Ausnahmen, z.B. im Zusammenhang mit Such- und Rettungsflügen oder Beobachtungsflügen mit Fluglotsen sind möglich, müssen jedoch durch den Direktor des BAZL bzw. den Leiter des Untersuchungsdienstes der SUST individuell bewilligt werden. Aufgrund der teilweise schlechten Planbarkeit der SUST Flüge, ist der Genehmigungsprozess bei Flügen in direktem Zusammenhang mit Untersuchungen weniger formell ausgestaltet

² Art. 2 FDO.

³ Art. 3 FDO.

als beim BAZL. Die EFK hat mittels risikoorientierter Stichprobe die Einhaltung der Vorgaben für die Durchführung von Fluggasttransporten geprüft. Die Voraussetzungen waren für sämtliche getesteten Flüge erfüllt. Die EFK hat jedoch eine Inkonsistenz zwischen der manuell geführten Übersicht des BAZL zu den bewilligten Fluggasttransporten und den Flugaufzeichnungen im System festgestellt. Zudem waren auf einem Einsatzflug der SUST die transportierten Fluggäste nicht namentlich auf dem vorgesehenen Formular eingetragen.

Aus- und Weiterbildung

Gemäss Flugdienstordnung⁴ ist das BAZL ermächtigt das eigene Personal sowie dasjenige der SUST durch eigene Fluglehrerinnen und Fluglehrer aus- und weiterzubilden. Die Aus- und Weiterbildung richtet sich nach den Erfordernissen der Aufgabenerfüllung für den jeweiligen Aufsichtsbereich. Externe Kosten für Aus- und Weiterbildungen fallen fast ausschliesslich für die Mitarbeitenden im externen Flugdienst an, welche bei externen Flugbetrieben den Kompetenzerhalt für die Aufsichtstätigkeit bei komplexen Luftfahrzeugen leisten.

Die EFK hat mittels risikobasierter Stichprobe überprüft, ob die angefallenen Aus- und Weiterbildungskosten mit den Aufgabenprofilen der Inspektorinnen und Inspektoren übereinstimmen. Die EFK konnte sämtliche selektierten Aus- und Weiterbildungskosten mit den Rechnungsbelegen abstimmen und aufgrund der Aufgabenprofile nachvollziehen.

Für die Pilotinnen und Piloten des UVEK-Flugdienstes gelten gemäss internem Flugbetrieb-Handbuch Mindestvorgaben von 50 Flugstunden pro Kategorie (Flugzeuge oder Helikopter) und 30 Flugstunden pro zugeteiltes Fluggerät. Diese Vorgaben sind strenger als die international gesetzlichen Mindestvorgaben. Im Rahmen dieser Flugstunden müssen die in spezifischen Jahresprogrammen vorgegebenen Übungen (zum Beispiel Landungen unter spezifischen Bedingungen) absolviert werden.

Die EFK hat für sämtliche Pilotinnen und Piloten im UVEK-Flugdienst die Flugstunden pro Fluggerät analysiert. Dabei wurde überprüft, ob die Jahresprogramme im Wesentlichen im Rahmen der Mindestflugstunden erfüllt wurden. Die EFK hat Piloten identifiziert, welche die internen Vorgaben bezüglich der zu leistenden Flugstunden im 2023 nicht erfüllt haben. Sämtliche dieser Piloten leisteten Flugdienst auf mehreren Fluggeräten. Die Problematik ist der UVEK-Flugdienstleistung bekannt. Die internen Vorgaben wurden 2024 verschärft, so dass Pilotinnen und Piloten im UVEK-Flugdienst heute neun Flugstunden in den letzten drei Monaten nachweisen müssen. Zudem wird die Einhaltung enger und systemgestützt bei der Reservation der Luftfahrzeuge überwacht. Sofern möglich wird die Zahl der Fluggeräte auf welcher eine einzelne Pilotin oder ein einzelner Pilot Flugdienst leistet, reduziert. Diese Massnahmen zeigen Wirkung, die Mindestvorgaben werden besser eingehalten. Allfällige Nichteinhaltungen sind erklärbar.

BEURTEILUNG

Die Aviatik ist ein eng regulierter Bereich und entsprechend viele Vorgaben gibt es auf internationaler und nationaler Ebene, die für eine Flugdienstorganisation verbindlich sind. Die Vorgaben der Flugdienstordnung in Bezug auf Einteilung in den Flugdienst, die Durchführung von Dienstflügen sowie auf die Aus- und Weiterbildungen werden durch das BAZL und die SUST im Wesentlichen eingehalten.

Aufgrund der sich unterscheidenden Tätigkeiten, bzw. Einsätze des BAZL und der SUST sind die Unterschiede im Bewilligungsprozess von Flügen mit Fluggästen nachvollziehbar. Die heutige Dokumentation und die festgestellten Inkonsistenzen zwischen Bewilligungsübersicht und Flugaufzeichnung im System erschweren jedoch die Übersicht.

Die Nichterfüllung der intern definierten Mindestanzahl an aus- und weiterbildungsbedingten Flugstunden stellt keine Verletzung der Flugdienstordnung dar, birgt jedoch Sicherheits- und letztlich auch

⁴ Art. 4 FDO.

Reputationsrisiken. Aufgrund der eigenständigen Identifikation durch die Flugdienstleitung sowie den nachweislich bereits ergriffenen Massnahmen, verzichtet die EFK dazu auf eine Empfehlung.



EMPFEHLUNG 1

PRIORITÄT 2

Die EFK empfiehlt dem BAZL in Abstimmung mit der SUST, die Dokumentationsanforderungen zu Flügen mit Fluggästen zu präzisieren. Es sollten bspw. Vorname und Name der Fluggäste, die Organisation für welche diese tätig sind, sowie der Zweck des Transports einheitlich und für einen ausserstehenden Dritten nachvollziehbar dokumentiert werden.



STELLUNGNAHME DES BAZL

Die Empfehlung ist akzeptiert

Das BAZL anerkennt die Wichtigkeit der Präzisierung der Dokumentationsanforderungen für Passagierflüge im UVEK Flugdienst. Das Betriebshandbuch wird entsprechend angepasst.

2.2 Flugdienstordnung ist veraltet

Die Flugdienstordnung datiert auf den 4. Oktober 1999. Die letzte Teilrevision trat am 01. Juli 2008 in Kraft. Im Rahmen der Prüfung wurden veraltete Elemente identifiziert:

- Die SUST ging 2011 aus dem Büro für Flugunfalluntersuchungen (BFU) und der Untersuchungsstelle für Bahnen und Schiffe (UUS) hervor. In der Flugdienstordnung ist entsprechend noch das BFU und nicht die SUST genannt. Im Rahmen einer Aktualisierung ist vorgesehen, die Benennung auf den 1. Januar 2025 anzupassen.
- Art. 3 Bst. c: Flüge zur amtlichen Prüfung von Flugmaterial werden gemäss Rückmeldung des BAZL nicht mehr durchgeführt.
- Art. 6: Es existieren keine Pilotinnen und Piloten mehr, die überwiegend eine fliegerische Tätigkeit ausüben. Die Spezialregelung zur Auflösung von Arbeitsverhältnissen beim Ausscheiden aus dem Flugdienst aus fliegermedizinischen Gründen findet daher heute keine Anwendung mehr.



BEURTEILUNG

Die Flugdienstordnung als rechtliche Grundlage des Flugdienstes ist in einzelnen Punkten nicht mehr auf einem aktuellen Stand. Eine Aktualisierung sollte im Rahmen der nächsten ordentlichen Verordnungsrevision geprüft und vorgenommen werden.

3 KOSTEN- UND SYNERGIEPOTENZIALE

3.1 Bestehende Flotte ist aufgrund tiefer Auslastung nicht wirtschaftlich

Die Auslastung der Luftfahrzeuge 2022 und 2023 (Blockzeit⁵ in Stunden)

| Kennung und Typ | 2022 | | 2023 | |
|--|---------|-----------|---------|-----------|
| | im Jahr | pro Woche | im Jahr | pro Woche |
| HB-FWA (PC-12/47E)  | 258.2 | 5,0 | 127,8 | 2,5 |
| HB-KMO (SR22)  | 216 | 4,1 | 177,9 | 3,4 |
| HB-KMP (SR22)  | 172 | 3,3 | 111,7 | 2,1 |
| HB-LZH (DA42 NG)  | 152.5 | 2,9 | 145,5 | 2,8 |
| HB-ZSI (AW109SP)  | 150 | 2,9 | 135,3 | 2,6 |
| HB-ZSN (AS350 B3)  | 219,1 | 4,2 | 172,9 | 3,3 |
| HB-ZSO (AS350 B3)  | 124,4 | 2,3 | 89,7 | 1,7 |
| Total Stunden | 1 292 | | 961 | |
| Durchschnitt Luftfahrzeug | 185 | 3.6 | 137 | 2.6 |

Tabelle 1: Auslastung der UVEK Luftfahrzeuge 2022 und 2023, Quelle: UVEK-Flugdienst, Darstellung EFK

⁵ Die Zeit, in welcher ein Luftfahrzeug in Betrieb ist.

Die sehr tiefe Auslastung 2023 kann unter anderem erklärt werden durch:

- Einen Triebwerkschaden am Pilatus PC-12, welcher den Betrieb ab Juli 2023 verunmöglichte
- Grössere Unterhalts- und Reparaturarbeiten an weiteren Luftfahrzeugen, die z.T. zu Standzeiten von mehreren Monaten führten (bspw. Rissdefekt an einem Helikopter)
- Die Nichteinhaltung der internen Mindestvorgabe von 30 Flugstunden je zugeteiltem Fluggerät durch Mitarbeiter des UVEK-Flugdienstes (vgl. Kapitel 2.1)

Das BAZL hat bereits Massnahmen getroffen, um die Auslastung auf das Niveau von rund 1 200 Stunden zu erhöhen. Dieser Wert berechnet sich anhand der Mindestvorgaben an Flugstunden und der Anzahl Pilotinnen und Piloten im UVEK-Flugdienst.

Die Vereinbarung für die Regelung gegenseitiger Leistungserbringungen zwischen dem BAZL, der SUST und der Luftwaffe über den technischen Support listet als Basis für die Flugzeuge zwischen 300 und 400 Flugstunden pro Jahr und für Helikopter zwischen 200 und 300 Flugstunden pro Jahr und Fluggerät auf.

Eigener Helikopter für die SUST ist wirtschaftlich fraglich

Die SUST nutzt einen einmotorigen Helikopter des UVEK-Flugdienstes, welcher von einzelnen Untersuchungsleitern selbst geflogen wird. Die Notwendigkeit eines eigenen Helikopters wird durch die SUST mit dem Umstand begründet, dass die Untersuchungsleiter bei Vorfällen umgehend vor Ort gehen müssen. Die Unfallstellen befinden sich teilweise in unwegsamen Geländen.

Der Helikopter der SUST wurde im 2023 rund 90 Stunden und im 2022 rund 124 Stunden geflogen. Pro Woche beträgt die Flugzeit rund 1,7 (2023) bzw. 2,3 Stunden (2022). Eine Auswertung des Einsatzzweckes über mehrere Jahre zeigt, dass rund 90 Prozent der Einsätze keine Dringlichkeit aufweisen, weil die hauptsächlichste Nutzung dem individuellen Training zum Kompetenzerhalt sowie Sekundäreinsätzen dient.

Mit 90 Stunden im 2023 stellt der SUST-Helikopter das am tiefsten ausgelasteten Fluggerät in der Flotte des UVEK-Flugdienstes dar.

BEURTEILUNG

Die Auslastung des Luftfahrzeugparks ist tief. Bei investitionsintensiven Gütern mit einem hohen Fixkostenanteil wie Fluggeräten, führt dies zu hohen Kosten pro Flugstunde. Die bestehende Flottengrösse aus eigenen Luftfahrzeugen ist vor dem aktuellen Aufgabenspektrum des BAZL und der SUST nicht wirtschaftlich.

Aufgrund der tiefen Auslastung resultieren für die Pilatus PC-12 und den Airbus H-125, welcher ausschliesslich von der SUST genutzt wird, hohe Kosten pro Betriebsstunde. Für die Pilatus PC-12 wurde dies vom BAZL erkannt und es wird nachweislich nach einer neuen Lösung gesucht (siehe Kapitel 3.3).

Dass die Untersuchungsleiter der SUST bei bestimmten Ereignissen unmittelbar vor Ort sein müssen, ist unbestritten. Es bestehen jedoch verschiedene Möglichkeiten, unter zeitkritischen Umständen schnell an den Einsatzort zu gelangen. Nebst dem LTDB und der Armee, sind auch private Rettungsorganisationen mit entsprechend trainierten Piloten für Extremeinsätze rund um die Uhr einsatzbereit dies für den Fall, dass der Einsatzort nur per Helikopter erreichbar ist. Inwiefern Organisationen für solche Leistungen verfügbar sind und zu welchen Konditionen, ist zu prüfen. Bereits heute nutzt die SUST bei speziellen Einsätzen (z.B. Bergungen mittels Unterlasteinsätzen) oder bei schwierigen Bedingungen (Zeit, Wetter, Gelände) externe Flugbetreiber.

In Deutschland kann das Büro für Flugunfalluntersuchungen (BFU), welche analoge Aufgaben zur SUST wahrnimmt, für bestimmte Einsätze auf Hubschrauber der Bundespolizei zurückgreifen.

Der Verzicht auf eine eigene Flugtätigkeit der SUST zum Einsatzort hätte zudem den Vorteil, dass die notwendige Flugvor- und Nachbereitung für den Piloten wegfallen würde.

Unabhängig davon verfügt der UVEK-Flugdienst über einen weiteren baugleichen Helikopter, der bis anhin vom BAZL für nicht zeitkritische Einsätze genutzt wird und ungenügend ausgelastet ist. Eine gemeinsame Nutzung desselben Helikopters durch das BAZL und die SUST würde die Wirtschaftlichkeit erhöhen.

Aufgrund der aktuellen Überlegungen zur Flotte des UVEK-Flugdienstes (siehe Kapitel 3.2) verzichtet die EFK auf eine Empfehlung.

3.2 Planung der zukünftigen Flotte hat begonnen

Die Flugdienstordnung verlangt⁶, dass das BAZL und die SUST mit einer Mehrjahresplanung für einen zeitgemässen und bedarfsgerechten Luftfahrzeugpark sorgen.

Das BAZL (siehe Tabelle 1 im Kapitel 3.1) analysierte letztmals 2014 den Luftfahrzeugpark. Dies führte im 2018 zu einer grösstenteils neu beschafften Flotte.⁷ Dabei wurde auch der Gesamtbestand an Luftfahrzeugen von elf auf sieben (Helikopter: von vier auf drei und Flugzeuge: von sieben auf vier) reduziert (siehe Tabelle 1 im Kapitel 3.1).

Aufgrund von durch das BAZL identifizierten veränderten Rahmenbedingungen (u.a. Zunahme Betriebskosten) für den Flugdienst, hat das BAZL im Mai 2024 intern eine Weiterentwicklung des UVEK-Flugdienst initiiert. Diese wurde dem GS-UVEK vorgestellt. Die aus Sicht BAZL möglichen Varianten für den Flugdienst sind:

1. Weiterbetrieb der bestehenden UVEK-Flotte
2. Reduktion der UVEK-Flotte
3. Verzicht auf eine eigene UVEK-Flotte, Abdeckung des Bedarfs über eine bundesexterne Mietlösung

Das GS-UVEK hat entschieden die Varianten 2 (Reduktion der Flotte) und 3 (Verzicht) zur vertieften Prüfung weiter zu verfolgen.

Das BAZL erstellte eine Kalkulation zum Vergleich der vermeidbaren Kosten einer eigenen Flotte mit den Kosten für eine bundesexterne Mietlösung, die in der nachfolgenden Tabelle (Spalten A-D) dargestellt ist. Die EFK hat basierend darauf die Berechnung mit zwei unterschiedlichen Abschreibungsdauern (12 und 24 Jahre, ohne Restwert) für die Luftfahrzeuge ergänzt (Spalten E-H), um die Vergleichbarkeit gegenüber einer bundesexternen Mietlösung zu erhöhen.

⁶ Art. 8 FDO.

⁷ Die Beschaffung 2018 ist nicht Bestandteil der Prüfung.

| Spalte | A | B | C | D | E | F | G | H |
|----------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|---|----------------------------------|---|
| Typ und Kennung | Geplante Betriebsstunden pro Jahr | Vermeidbare Kosten bei Mietlösung | Kosten bundesexterne Mietlösung | Vorteil Miete (ohne Abschreibung) | Kosten Abschreibung 12 Jahre (*) | Vorteil Miete bei Abschreibung 12 Jahre (*) | Kosten Abschreibung 24 Jahre (*) | Vorteil Miete bei Abschreibung 24 Jahre (*) |
| Pilatus PC-12 HB-FWA | 144 | 350 000 | 316 800 | 33 200 | 400 967 | 434 167 | 200 484 | 233 684 |
| Cirrus SR 22 HB-KMO | 144 | 60 000 | 100 800 | -40 800 | 72 359 | 31 559 | 36 180 | -4 620 |
| Cirrus SR 22 HB-KMP | 144 | 60 000 | 100 800 | -40 800 | 72 359 | 31 559 | 36 180 | -4 620 |
| Diamond DA-42 HB-LZH | 180 | 90 000 | 162 000 | -72 000 | 87 061 | 15 061 | 43 531 | -28 469 |
| Agusta AW 109 HB-ZSI | 144 | 320 000 | 604 800 | -284 800 | 0 | -284 800 | 378 555 | 93 755 |
| Airbus H-125 HB-ZSN | 216 | 130 000 | 518 400 | -388 400 | 386 452 | -1 948 | 192 646 | -195 754 |
| Airbus H-125 HB-ZSO (SUST) | 200 | 130 000 | 480 000 | -350 000 | 360 044 | 10 044 | 179 642 | -170 358 |
| Total | 1 172 | 1 140 000 | 2 283 600 | -1 143 600 | 1 379 242 | 235 642 | 1 067 218 | -76 382 |

Tabelle 2: Kostenvergleich Mietlösung für bestehende Flottengrösse (in Franken), Quelle: EFK (Basis: UVEK-Flugdienst), Darstellung EFK
Legende: Spalten A-D: Berechnung BAZL ohne Abschreibungen. Spalten E-H: Berechnung EFK mit zwei unterschiedlichen Abschreibungsdauern

Die Kalkulation basiert auf der Annahme, dass sämtliche Pilotinnen und Piloten des Flugdienstes 36 Flugstunden pro Jahr leisten (Spalte A), was mit den getroffenen Massnahmen zur Sicherstellung der Einhaltung der Mindestvorgaben übereinstimmt. Beim Vergleich gegenüber einer bundesexternen Mietlösung (Spalten A-D) wurden die Abschreibungen jedoch nicht berücksichtigt, weil es sich dabei nach Ansicht des BAZL nicht um finanzwirksame Ausgaben handelt. Des Weiteren fehlen die Kompetenzerhalt-Flugstunden von SUST-Piloten auf den UVEK Flugzeugen sowie die Kompetenzerhalt-Flugstunden von Armasuisse-Piloten auf UVEK Helikoptern (siehe dazu auch Kapitel 3.3). Die Kalkulation des BAZL zeigt bei einer reinen Mietvariante Mehrkosten von rund 1,14 Millionen Franken pro Jahr.

Nach kalkulatorischer Berücksichtigung der Abschreibungen durch die EFK (Spalten E-H) wird ersichtlich, dass diese einen wesentlichen Effekt auf das Ergebnis aufweisen. Bei einer Abschreibungsdauer von 24 Jahren ergeben sich Mehrkosten von 76 000 Franken und bei 12 Jahren Abschreibungsdauer Einsparung in der Höhe von rund 235 000 Franken pro Jahr gegenüber einer bundesexternen Mietlösung.

Es gilt dabei zu berücksichtigen, dass:

- der UVEK-Flugdienst für den Vergleich nicht die effektive Zahl der Betriebsstunden verwendete, sondern die auf den Kompetenzerhalt abgestimmten, erwarteten Betriebsstunden pro Jahr, was den Unterschied zu den Betriebsstunden in Tabelle 1 erklärt.
- die in der Finanzbuchhaltung angewandten buchhalterischen Abschreibungen basieren auf einer Nutzungsdauer von 12 Jahren und folgen den Grundsätzen der Rechnungslegung des Bundes.

- die Abschreibung über 24 Jahre ist eine Schätzung vom BAZL und der SUST über die effektive Nutzungsdauer. Sie dient hier in erster Linie als Referenzwert, um die Auswirkungen der Abschreibungsdauer für die Entscheidungsfindung darzustellen.

BEURTEILUNG

Das vom BAZL erstellte Arbeitspapier zur Weiterentwicklung des UVEK-Flugdienstes zeigt nachvollziehbar die verschiedenen Handlungsoptionen. Es ist begrüssenswert, dass der UVEK-Flugdienst nicht aus historischen Gründen an einer eigenen Flotte und in bestehender Grösse festhält, sondern auch die Variante einer Reduktion der Flottengrösse sowie eine bundesexterne Mietlösung in Betracht zieht.

Die Annahmen zum Vergleich der Kosten einer eigenen Flotte mit den Kosten einer bundesexternen Mietlösung bei einem Verzicht eines eigenen Luftfahrzeugparks (Variante 3) sind für die EFK nur teilweise nachvollziehbar. Sowohl das Mengengerüst der Anzahl Stunden als auch die Kosten für die eigenen Luftfahrzeuge sind nicht vollständig. Einerseits sind aufgrund fehlender Informationen nicht alle variablen Kosten auf die einzelnen Luftfahrzeuge umgelegt, andererseits sind die Abschreibungen, welche einen wesentlichen Einfluss auf die Gesamtkosten haben, nicht berücksichtigt. Ohne Berücksichtigung der Vollkosten ist ein Vergleich zwischen einer eigenen Flotte und bundesexternen Mietlösungen am Markt verzerrt und als Entscheidungsgrundlage nicht geeignet, da im Preis der externen Mietlösung üblicherweise sämtliche Betriebskosten (inkl. Abschreibung) eingespeist sind. Je nach Umfang der Flotte und tatsächlichen Auslastung der Luftfahrzeuge ergeben sich Kosteneinsparungen in der Höhe von mehreren hunderttausend Franken pro Jahr.

Berücksichtigt werden muss auch die Übernahme von finanziellen Risiken bei einem Schadensereignis, wie z.B. der Triebwerkschaden 2023 an der PC-12 mit selbst übernommenen Reparaturkosten von weit über einer Million Franken, welche bei einer externen Mietlösung mit den Mietkosten (inkl. Versicherung) abgedeckt gewesen wären.

EMPFEHLUNG 2

PRIORITÄT 1

Die EFK empfiehlt dem BAZL in Abstimmung mit der SUST, beim Vergleich der Kosten einer eigenen (allenfalls reduzierten) Flotte mit den Kosten für eine bundesexterne Mietlösung, ein vollständiges Mengengerüst der zu leistenden Flugstunden zu verwenden und die Abschreibungen und sämtliche variablen Kosten mitzuberechnen.

STELLUNGNAHME DES BAZL

Die Empfehlung ist akzeptiert

Das BAZL hat die Problematik erkannt und bereits die Arbeit zur Verbesserung der Transparenz gestartet. Die Empfehlung wird im bereits laufenden Vorhaben aufgenommen und berücksichtigt.

STELLUNGNAHME DER SUST

Die Empfehlung ist akzeptiert

Die SUST akzeptiert die Empfehlung. Es ist richtig, dass für den Vergleich mit alternativen Lösungen zur Befriedigung des Transportbedürfnisses die heutige Lösung alle relevanten Kosten beinhalten muss. Allerdings sind auch bei den Kosten für alternative Lösungen die zusätzlichen Kosten, die für eine blaulichtähnliche Organisation anfallen mit einzubeziehen. Dies sind typischerweise Zusatzkosten für die Pikettstellung sowie für Wartezeiten wie sie auf Unfallstellen bei Ersteinsätzen wie

auch bei Untersuchungsarbeiten entstehen. Des Weiteren sind nicht monetäre Faktoren zu berücksichtigen, z.B. das Verwenden von Flugmaterial und Personal auf Unfallstellen von Marktkonkurrenten.

3.3 Synergien auf Ebene Bund sind noch nicht ausgeschöpft

Zusammenarbeit zwischen UVEK-Flugdienst und anderen Verwaltungseinheiten des Bundes

Auf Bundesebene gibt es verschiedene Kooperationen zwischen Verwaltungseinheiten im Bereich von Leistungen mit Luftfahrzeugen. So unterstützt beispielsweise die Armee Such- und Bergungsaufträge mit eigenem Fluggerät, betreibt den Lufttransportdienst des Bundes (siehe Exkurs Kapitel 1.1), führt für Swisstopo Bildflüge durch oder ist für die Hangarierung der Luftfahrzeuge des BAZL und der SUST zuständig. Drei Piloten der Armasuisse nutzen auch die Luftfahrzeuge des BAZL für den eigenen Kompetenzerhalt.

Im Rahmen der Überlegungen zur Weiterentwicklung des UVEK-Flugdienst zieht das BAZL auch weitere Kooperationen mit Verwaltungseinheiten des Bundes und kantonalen Behörden in Betracht. Die Pilotinnen und Piloten des UVEK-Flugdienstes können ihren Kompetenzerhalt nur auf Fluggeräten leisten, welche zivil registriert sind. Eine Übernahme der Pilatus PC-12 durch die Armasuisse sowie eine Beteiligung an einem neuen Polizeihelikopter, welcher für den Helikopterverbund, an dem verschiedene kantonale Polizeikorps beteiligt sind, beschafft wird, steht zum Zeitpunkt der Prüfung als Option zur Diskussion. In Abstimmung mit dem GS-UVEK werden diese Möglichkeiten zur Kooperation durch den UVEK-Flugdienst weiterverfolgt.

Bei den genannten Organisationen sind baugleiche Luftfahrzeuge im Einsatz. Zudem stehen bei der Armee und dem Lufttransportdienst des Bundes Helikopter rund um die Uhr bereit.

Das BAZL und die SUST setzten in den 1970-er Jahren zur Standzeitenabdeckung während Revisionen oder als Ersatz mehrere zivil registrierte Militärhelikopter ein.

BEURTEILUNG

Investition, Betrieb und Unterhalt für ein Luftfahrzeug sind relativ hoch. Für einen Flugbetrieb mit kommerziellen Absichten wird daher ein möglichst hoher Fluganteil angestrebt, damit der Betrieb wirtschaftlich erfolgt. In der Privatfliegerei ist es üblich, um ein Luftfahrzeug wirtschaftlich zu betreiben, Haltergemeinschaften zu bilden.

Das Vorgehen des BAZL und GS-UVEK, weitere Synergie- und Kostensenkungspotenziale wie früher bereits geschehen durch eine engere Zusammenarbeit zwischen dem UVEK-Flugdienst, der Luftwaffe und Armasuisse zu realisieren, ist begrüssenswert.

Insbesondere bei geplanten Investitionen und Devestitionen sowie bei Leistungen (Services, Personen- und Sachtransporte, Kompetenzerhalt, etc.) liegt Potenzial, um eine höhere Auslastung der Luftfahrzeuge zu erreichen und damit die Wirtschaftlichkeit zu steigern.

Wie wichtig die Auslastung für einen wirtschaftlichen Betrieb ist, zeigt sich auch an den vom Bundesrat 2019 beschlossenen Massnahmen, mit dem Ziel die Auslastung des Lufttransportdienstes zu erhöhen. U.a. mittels Reduzierung von externen Einmietungen von Luftfahrzeugen.⁸

⁸ Dienstleistungen des Lufttransportdienstes des Bundes 2019: Bessere Auslastung (admin.ch).



Die EFK empfiehlt dem BAZL in Abstimmung mit der SUST, eine engere Zusammenarbeit innerhalb der Bundesverwaltung für die Realisierung weiterer Synergie- und Kostensenkungspotenziale anzustreben.



STELLUNGNAHME DES BAZL

Die Empfehlung ist akzeptiert

Das BAZL anerkennt die Wichtigkeit der Abstimmung mit der SUST für eine engere Zusammenarbeit zur Realisierung weiteren Synergien und Kostensenkungspotenziale.

Gemeinsamer Flugdienst zwischen BAZL und SUST realisiert Synergien

Vor 2018 waren das BAZL und die SUST in einem getrennten Flugdienst organisiert. Aus Synergieüberlegungen wurde der Flugdienst der SUST in die Flugdienstorganisation des BAZL integriert. Dadurch konnten Synergien im Bereich der Organisation, Administration, Systeme und Luftfahrzeuge realisiert werden.

Rechtsgutachten empfiehlt SUST ihren Flugdienst vollständig unabhängig zu organisieren

Die SUST führt Abklärungen von Ereignissen durch. Zwecks Unabhängigkeit ist sie in Form einer ausserparlamentarischen Kommission organisiert und untersteht administrativ dem UVEK.

Im Falle möglicher Unabhängigkeitsbeeinträchtigungen, z.B. bei einem Zwischenfall von SUST Mitarbeitenden, delegiert die SUST Untersuchungen an Untersuchungsstellen im grenznahen Ausland. Aufgrund der Konstellation eines gemeinsamen Flugdienstes der Untersuchungsstelle und der Flugaufsicht mussten in der Vergangenheit auch Zwischenfälle einzelner BAZL Mitarbeitenden zur Untersuchung ins Ausland delegiert werden. Aufgrund der sich für die SUST ergebenden Fragestellung, inwieweit die Unabhängigkeit und eine gemeinsame Flugdienstorganisation bei einer möglichen Untersuchung eines BAZL Mitarbeitenden den Anschein einer Befangenheit darstellen, hat der Untersuchungsdienst der SUST im 2023 ein externes Rechtsgutachten erstellen lassen. Dieses kommt zum Schluss, dass zur Wahrung der Unabhängigkeit und Vermeidung von Interessenkonflikten sämtliche Verbindungen mit dem BAZL (materielle, vertragliche, organisatorische, etc.) zu unterbinden seien. Das bedeutet, die SUST müsste sich wieder in einem eigenen Flugdienst organisieren.

Die Leitung des Untersuchungsdienstes der SUST sieht die Möglichkeit, Teil des UVEK-Flugdienstes zu bleiben, indem eine personelle Entflechtung stattfindet. So sollen beispielsweise keine Fluglehrer des BAZL, Piloten der SUST unterrichten.

Zum Zeitpunkt der Prüfungsdurchführung stand ein Entscheid zum Umgang mit den Erkenntnissen des Rechtsgutachtens sowie zur weiteren Ausgestaltung der Zusammenarbeit von BAZL und SUST in der gemeinsamen Flugdienstorganisation noch aus.



BEURTEILUNG

Die Integration des Flugdienstes der SUST vor rund sechs Jahren in den Flugdienst des BAZL ist aus wirtschaftlichen Gründen nachvollziehbar. Für die SUST wäre eine eigene Flugdienstorganisation mit den damit einhergehenden Anforderungen personell sehr aufwändig und kostspielig. Die in dem von der SUST in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten dargelegte Beurteilung und Empfehlung einer vollständigen Trennung, beruht auf einer stark juristisch geprägten Sichtweise und ist nicht bindend.

Die Bedeutung der Unabhängigkeit ist für jede Untersuchungsstelle und jedes Aufsichtsorgan fundamental. Dabei kann zwischen der äusseren Unabhängigkeit, bzw. der Unabhängigkeit dem Anschein nach sowie der inneren oder tatsächlichen Unabhängigkeit unterschieden werden. Zur Vermeidung von Beeinträchtigungen der äusseren Unabhängigkeit, die wiederum zur Delegation von Fällen von BAZL-Mitarbeitenden an ausländische Untersuchungsstellen führt, ist eine personelle Trennung nachvollziehbar. Inwiefern die gemeinsame Nutzung von Fluggeräten die Unabhängigkeit tatsächlich beeinträchtigt, ist fraglich.

Die Thematik des Anscheins von Befangenheit kann auch mit einem vollständig eigenständigen Flugdienst bei der SUST auftreten, beispielsweise bei familiären oder engen persönlichen Verbindungen (bspw. Mitglied in der gleichen Flugschule). Letztendlich entbindet jede noch so wohlüberlegte organisatorische Trennung die Untersuchungsleitenden nicht davon, in jedem spezifischen Einzelfall Überlegungen zu allfälligen Beeinträchtigungen ihrer tatsächlichen Unabhängigkeit anzustellen.

Ob und inwieweit die SUST einen eigenen Flugdienst etabliert, sollte aufgrund einer Gesamtbetrachtung (Varianten, Risiken, Massnahmen zur Milderung, etc.) entschieden werden und auch das Kosten-Nutzen-Verhältnis berücksichtigen.



EMPFEHLUNG 4

PRIORITÄT 2

Die EFK empfiehlt dem BAZL in Abstimmung mit der SUST, gemeinsam mögliche Lösungen zur Wahrung der Unabhängigkeit der SUST zu analysieren und vor dem Hintergrund einer Gesamtbetrachtung zeitnah abschliessend zu klären.



STELLUNGNAHME DES BAZL

Die Empfehlung ist akzeptiert

Das BAZL anerkennt die Wichtigkeit der Klärung dieser Frage. Die Thematik wird der Direktion BAZL und der SUST Kommission neu erörtert.

ANHANG 1 – RECHTSGRUNDLAGEN

RECHTSTEXTE

Verordnung über den Flugdienst beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Flugdienstordnung, FDO) vom 4. Oktober 1999 (Stand am 28. November 2006), 172.217.2

ANHANG 2 – ABKÜRZUNGEN

| | |
|---------|--|
| BAZL | Bundesamt für Zivilluftfahrt |
| BFU | Büro für Flugunfalluntersuchung (Vorgängerorganisation der SUST) |
| EASA | European Union Aviation Safety Agency |
| EFK | Eidgenössische Finanzkontrolle |
| FDO | Flugdienstordnung |
| GS-UVEK | Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation |
| ICAO | International Civil Aviation Organization |
| LTDB | Lufttransportdienst des Bundes |
| SUST | Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle |
| UUS | Untersuchungsstelle für Bahnen und Schiffe (Vorgängerorganisation der SUST) |
| UVEK | Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation |