



HSG-Center for Aviation Competence

University of St.Gallen

Arbeitszeiterfassung in Flugschulen

Gutachten im Auftrag der Swiss PSA

Prof. Dr. iur. Roland Müller

St. Gallen, den 5. November 2015

INHALTSVERZEICHNIS

I.	Sachverhalt und Auftrag	4
1.	Sachverhalt.....	4
2.	Auftrag und konkrete Fragestellung	5
II.	Anwendbare Normen für Flugschulen	5
1.	Internationale Normen	5
a)	Vorschriften der ICAO.....	5
b)	Normen der Europäischen Union.....	6
aa)	EU Verordnung Nr. 216/2008	6
bb)	EU Verordnung Nr. 1178/2011	6
cc)	EU Verordnung Nr. 859/2008	6
dd)	Richtlinie 2000/79/EG des Rates.....	7
2.	Nationale Normen	8
a)	Luftfahrtgesetz	8
b)	Die Luftfahrtverordnung	8
c)	Das Arbeitsgesetz.....	8
3.	Zwischenergebnis	9
III.	Massgebende Arbeitszeitvorschriften für Flugschulen und Fluglehrer	10
1.	Vorschriften des BAZL bezüglich Arbeitszeiten	10
2.	Arbeitszeiterfassung durch Flugschulen und Fluglehrer.....	10
IV.	Beantwortung der gestellten Fragen.....	11
1.	Regelungskompetenz des BAZL bezüglich Arbeitszeit	11
2.	Arbeitszeitvorschriften für Flugschulen und Fluglehrer	11
3.	Arbeitszeiterfassung durch Flugschulen und Fluglehrer.....	11

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
AIP	Aeronautical Information Publication
ArG	Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, SR 822.11)
Art.	Artikel
ATO	Approved Training Organisation
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BG	Bundesgesetz
BGE	Entscheid des Schweizerischen Bundesgerichtes
BV	Bundesverfassung
CFAC	Center for Aviation Competence
CL	Certification Leaflet
d.h.	das heisst
EU	Europäische Union
FCL	Flight Crew Licensing
FTO	Flight Training Organisation
HT	Head of Training
ICAO	International Civil Aviation Organisation
i.d.R.	in der Regel
i.S.v.	im Sinne von
EASA	European Air Safety Agency
LFG	Bundesgesetz über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, SR 748.0)
LFV	Verordnung über die Luftfahrt (Luftfahrtverordnung, SR 748.01)
OM	Operations Manual
REKO/INUM	Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt
sog.	sogenannt
Swiss PSA	Swiss Pilot School Association
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
TM	Training Manual
u.a.	unter anderem (anderen)
UVEK	Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VO	Verordnung
z.B.	zum Beispiel

I. Sachverhalt und Auftrag

1. Sachverhalt

Die Swiss Pilot School Association (Swiss PSA) ist ein schweizerischer Verein, welcher mit der entsprechenden Schulbewilligung des BAZL gemäss Art. 33 LFG seit rund 15 Jahren Luftfahrtpersonal ausbildet. Die Organisation, die Ausbildungsprogramme und das Betriebsreglement dieser Flugschule unterliegen nach Art. 27 Abs. 4 LFV der Genehmigung durch das BAZL.

Mit Schreiben vom 10.7.2012 orientierte das BAZL alle schweizerischen Flugschulen, dass die Schweiz durch das bilaterale Luftverkehrsabkommen mit der Europäischen Union (EU) vom 15.5.2012 einen Teil der europäischen Luftfahrtregulierungen übernommen habe. Die Mehrheit der Bestimmungen zu den Ausbildungsorganisationen werde erst auf den Jahreswechsel 2012/2013 in das Schweizer Recht übernommen. In Ergänzung dazu wurden die Flugschulen vom BAZL mit E-Mail vom 28.6.2013 darauf hingewiesen, dass auf der Homepage diverses Guidance Material bereitgestellt worden sei, um die Unterlagen bzgl. Ausbildungsorganisation anzupassen. Gleichzeitig wurde aber klargestellt, dass diese Anpassung unerlässlich sei. Damit die Ausstellung der neuen Schulbewilligung gemäss EASA bis am 8.4.14 erfolgen könne, müssten die neuen Unterlagen bis Ende November 2013 beim BAZL eingereicht sein.

Tatsächlich publizierte das BAZL mit Datum vom 18.6.2013 das Certification Leaflet (CL) Management System mit der Referenz 5/57/57-02.6 MS. Darin wird auf Seite 92 für die Flugschulen bzw. Approved Training Organisations (ATO) folgendes vorgegeben:

- ATOs should monitor compliance with the training and operations manuals they have designed to ensure safe and efficient training:
- Typical audit scopes are, as applicable:
 - training procedures;
 - flight safety;
 - flight and duty time limitations, rest requirements and scheduling;
 - aircraft maintenance/operations interface.
- Typical areas for inspections are:
 - facilities;
 - actual flight and ground training;

Am 19.12.2013 schrieb das BAZL wiederum alle Flugschulen in der Schweiz an und orientierte allgemein über den Stand der Anpassungen. Das komplette Guidance-Material werde bis Ende Februar 2014 bereit stehen. Doch erst am 3.4.2014 publizierte das BAZL ein Certification Leaflet (CL) Operations and Training Manual mit der Referenz 301-00006/00002 OM/TM, welches eine wichtige Grundlage für die Ausbildungsorganisation einer Flugschule bildet. In diesem Leaflet werden auf Seite 42 ganz konkrete Vorgaben zur Begrenzung der Arbeitszeit (Flying duty period and flight time limitations) und zur Ruhezeit (Rest periods) gemacht. Als rechtliche Grundlage werden neben Annex III der allgemeinen EU-Verordnung EC 216/2008 u.a. angegeben CD 2000/79/EC.

2. Auftrag und konkrete Fragestellung

Die Swiss PSA hat das CFAC beauftragt, folgende Fragen zu beantworten:

1. *Kann das Bundesamt für Zivilluftfahrt Vorschriften über die Flugdienstzeit, die Maximalflugzeit und die Ruhezeit von Fluglehrern erlassen?*
2. *Welche Vorschriften bezüglich Flugdienstzeit, Maximalflugzeit und Ruhezeit müssen Fluglehrer von in der Schweiz zugelassenen Flugschulen beachten?*
3. *Wie können Flugschulen, die in der Schweiz zugelassenen sind, die Flugdienstzeit, die Maximalflugzeit und die Ruhezeit der eingesetzten Fluglehrer erfassen, soweit sie dazu verpflichtet sind?*

Entsprechend diesen drei Fragen werden vorab die anwendbaren Normen bezüglich der Regulierung von Flugschulen im Allgemeinen und bezüglich der Regulierung von Arbeitszeiten im Besonderen untersucht und daraus die massgebenden Voraussetzungen abgeleitet. In einem nächsten Schritt wird dann geprüft, ob und gegebenenfalls welche zeitlichen Vorgaben die Fluglehrer von in der Schweiz zugelassenen Flugschulen zu beachten haben und wie gegebenenfalls die Erfassung dieser Zeiten zu erfolgen hat.

II. Anwendbare Normen für Flugschulen

1. Internationale Normen

a) *Vorschriften der ICAO*

Die Schweiz hat das Übereinkommen über die internationale Zivilluftfahrt ratifiziert (SR 0.748.0, abgeschlossen in Chicago und daher nachstehend Abkommen von Chicago genannt). In Art. 43 ff. des Abkommens von Chicago wird die Gründung der International Civil Aviation Organisation (ICAO) vorgenommen, welche ihrerseits verbindliche Regelungen für die Luftfahrt erlassen darf. Dies hat sie im Bereich des Ausweiswesens mit dem Annex 1 Personnel Licensing gemacht. Dieser Annex und die darin enthaltenen Vorschriften sind auf Grund von Art. 6a Abs. 1 LFG direkt für die Schweiz anwendbar.

In Ziff. 2.8 des Annex 1 werden die Voraussetzungen aufgelistet, welche ein Fluglehrer zur Erlangung der Fluglehrerlizenz erfüllen muss und welche Tätigkeiten er gestützt darauf ausüben darf. Dabei werden jedoch keine Vorgaben bezüglich Flugdienstzeit, die Maximalflugzeit und die Ruhezeit gemacht.

Weder im ICAO-Übereinkommen selbst, noch in den entsprechenden 19 Annexen oder ICAO-Dokumenten finden sich konkrete Arbeitszeitvorgaben für Fluglehrer. Eine weitere Prüfung der ICAO-Regulierungen erübrigt sich damit.

b) Normen der Europäischen Union**aa) EU Verordnung Nr. 216/2008**

Die EU VO Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 gilt gemäss Art. 1 u.a. für Personen und Organisationen, die mit dem Betrieb von Luftfahrzeugen befasst sind. Damit ist sie auch für die in der Schweiz zugelassene Flugschulen anwendbar.

Im Anhang III zur EU VO Nr. 216/2008 wird unter Ziff. 1.i.2 u.a. vorgeschrieben, dass Fluglehrer berechtigt sein müssen, ein Luftfahrzeug, für das die Ausbildung erfolgt, als Kommandant zu führen, sofern es sich nicht um die Ausbildung an neuen Luftfahrzeugmustern handelt. Im nachfolgender Ziff. 2.a.1 wird zusätzlich vorgeschrieben, dass eine Person, die als Flugbesatzungsmitglied, Lehrberechtigter oder Prüfer tätig ist, eine für die Ausübung der betreffenden Tätigkeiten ausreichende Erfahrung erwerben und aufrechterhalten muss. Damit wird indirekt klargestellt, dass es einen Unterschied zwischen einem Flugbesatzungsmitglied und einem Lehrberechtigten (also konkret einem Fluglehrer) gibt. Obwohl also ein Fluglehrer die Berechtigung haben muss, das Ausbildungsflugzeug als Kommandant zu führen, ist er bei Ausbildungsflügen nicht als Besatzungsmitglied im Sinne einer gewerbsmässigen Flugoperation zu qualifizieren.

In der EU VO Nr. 216/2008 werden keine konkreten Vorgaben betreffen Dienst- und Ruhezeiten sowie Maximalflugzeiten für Fluglehrer gemacht. Es wird auch nicht vorgegeben, ob Ausbildungsflüge im Rahmen einer Flugschule als gewerbsmässig zu qualifizieren sind oder nicht. Diese Prüfung ist jedoch wichtig im Hinblick auf die strengen Dienst- und Ruhezeitvorgaben, welche auf der Richtlinie 2000/79/EG des Rates vom 27. November 2000 basieren. Deshalb sind weitere Vorschriften der Europäischen Union zu prüfen.

bb) EU Verordnung Nr. 1178/2011

Die EU VO NR. 1178/2011 legt gemäss Art. 1 u.a. Einzelbestimmungen fest für die Zertifizierung von Personen, die für die Flugausbildung oder die Flugsimulator-Ausbildung und die Bewertung der Befähigung eines Piloten verantwortlich sind. Diese Verordnung hat deshalb zwar durchaus eine grosse Bedeutung für Flugschulen und Fluglehrer, doch enthält sie keinerlei konkrete Vorschriften zur Flugdienstzeit, die Maximalflugzeit und die Ruhezeit von Fluglehrern. Damit erübrigt sich eine weitergehende Prüfung dieser Verordnung.

cc) EU Verordnung Nr. 859/2008

Die EU VO Nr. 59/2008 der Kommission vom 20. August 2008 enthält Vorschriften und Verwaltungsverfahren für den gewerblichen Luftverkehr mit Flächenflugzeugen. Insbesondere werden die maximale tägliche Flugdienstzeit (OPS 1.1105) und die notwendige Ruhezeit (OPS 1.1110) konkret geregelt. Es ist deshalb zu prüfen, ob diese Verordnung auch für Flugschulen anwendbar ist.

OPS 1.001 regelt den Geltungsbereich der EU VO Nr. 859/2008. Danach gilt die OPS 1 nur für den Betrieb von Zivillflugzeugen zum Zwecke der gewerbsmässigen Beförderung durch Luftfahrtunternehmen. Es ist deshalb in einem nächsten Schritt zu prüfen, was unter "gewerbsmässiger Beförderung" zu verstehen ist. Dieser Begriff ist nicht identisch mit der "gewerbsmässigen Tätigkeit", wie sie in Art. 3 lit. i) der VO-EG Nr. 216/2008 definiert wird: "Betrieb

eines Luftfahrzeugs gegen Entgelt oder sonstige geldwerte Gegenleistungen, der der Öffentlichkeit zur Verfügung steht oder der, wenn er nicht der Öffentlichkeit zur Verfügung steht, im Rahmen eines Vertrags zwischen einem Betreiber und einem Kunden erbracht wird, wobei der Kunde keine Kontrolle über den Betreiber ausübt." Nach dieser Definition kann die Tätigkeit einer Flugschule grundsätzlich durchaus gewerbsmässig sein. Die Durchführung von Ausbildungsflügen sind damit aber noch nicht gewerbsmässige Beförderungen im Sinne der OPS 1.

In ICAO Annex 1 (Personnel Licensing) wird unter Ziff. 1.1 (Commercial air transport operation) die gewerbsmässige Beförderung wie folgt definiert: "An aircraft operation involving the transport of passengers, cargo or mail for remuneration or hire." Nun wird aber ein Ausbildungsflug im Rahmen einer Flugschule ohne Zweifel nicht zum Transport von Passagieren, Fracht oder Post durchgeführt. Nach der ICAO-Definition sind Ausbildungsflüge im Rahmen einer Flugschule deshalb sicher nicht als gewerbsmässige Operation anzusehen.

In der EU VO Nr. 965/2012 der Kommission vom 5. Oktober 2012 wird in Art. 1 Ziff. 1. "Gewerblicher Luftverkehrsbetrieb" (Commercial Air Transport Operation, CAT Operation) in Analogie zur ICAO-Definition bezeichnet als: "Betrieb von Luftfahrzeugen zur Beförderung von Fluggästen, Fracht oder Post gegen Entgelt oder sonstige geldwerte Gegenleistungen." Damit ist klargestellt, dass auch nach den europäischen Vorschriften die Durchführung von Ausbildungsflügen im Rahmen einer Flugschule nicht als "gewerbsmässige Beförderung" zu qualifizieren ist. Demnach sind die konkreten Arbeitszeitvorschriften in der EU VO Nr. 59/2008 bzw. der OPS 1 nicht auf Ausbildungsflüge im Rahmen einer Flugschule anwendbar.

dd) Richtlinie 2000/79/EG des Rates

Die Richtlinie 2000/79/EG des Rates vom 27. November 2000 über die Durchführung der von der Vereinigung Europäischer Fluggesellschaften (AEA), der Europäischen Transportarbeiter-Föderation (ETF), der European Cockpit Association (ECA), der European Regions Airline Association (ERA) und der International Air Carrier Association (IACA) geschlossenen Europäischen Vereinbarung über die Arbeitszeitorganisation für das fliegende Personal der Zivilluftfahrt enthält gemäss Ziff. 8 der Einleitung spezifischere Vorschriften im Sinne von Artikel 14 der Richtlinie 93/104/EG, welche die Arbeitszeitorganisation für das fliegende Personal der Zivilluftfahrt betreffen. Nach Ziff. 9 der Einleitung fallen darunter "mobile Arbeitnehmer" gemäss Art. 2 Ziff. 7 der Richtlinie 93/104/EG, welche als Mitglied des fahrenden oder fliegenden Personals im Dienste eines Unternehmens beschäftigt sind, das Personen oder Güter im Strassen- oder Luftverkehr oder in der Binnenschifffahrt befördert. Damit stellt sich aber die Frage, ob Flugschulen als solche Unternehmen zu qualifizieren sind.

Flugschulen befördern weder Personen noch Güter im Luftverkehr. Dies zeigt sich schon daran, dass für die Flugschüler und ihr Gepäck weder Beförderungs- noch Frachtscheine ausgestellt werden müssen. Bei der Ausbildung eines Flugschülers geht es eben gerade nicht um eine Beförderung von A nach B, sondern um die Handhabung des Fluggerätes. Dass ein Ausbildungsflug sicher nicht unter die Richtlinie 2000/79 fällt zeigt sich besonders deutlich beim Solo-Überlandflug eines Flugschülers über 270 km bzw. 150 NM, welcher gemäss FCL.210.A der EU VO Nr. 1178/2011 zwingend für den Erwerb einer Privatpilotenlizenz notwendig ist. Bei diesem Überlandflug ist der Flugschüler alleine unterwegs, obwohl er noch nicht im Besitz einer Lizenz ist. Der Fluglehrer übt dabei eine überwachende Funktion aus, ohne jedoch selber an Bord zu sein.

Die Richtlinie 2000/79/ED des Rates ist nicht auf Flugschulen anwendbar, da diese nicht als Beförderungsunternehmen im Sinne von Ziff. 9 der Einleitung zu qualifizieren sind. Eine weitere Prüfung dieser Richtlinie erübrigt sich damit. Das BAZL Certification Leaflet (CL) Operations and Training Manual mit der Referenz 301-00006/00002 OM/TM gibt deshalb zu Unrecht CD 200/79/EC als Grundlage für die vorgegebenen Flight Time Limitations an.

2. Nationale Normen

a) *Luftfahrtgesetz*

Flugschulen bedürfen in der Schweiz zur Ausübung ihrer Tätigkeit einer Bewilligung des zuständigen Bundesamtes. Dies ist in Art. 33 LFG ausdrücklich geregelt. Die Bewilligung wird nach dieser Bestimmung erteilt, wenn eine Flugschule über eine Betriebsorganisation mit ausgewiesenen Lehrkräften verfügt, die eine zweckmässige Ausbildung gewährleisten und auf einem geeigneten Flugplatz die erforderlichen Benützungsrechte besitzt.

Im Luftfahrtgesetz werden keine Vorgaben zur Arbeits- und Ruhezeit bei Flugschulen gemacht. Eine weitergehende Prüfung erübrigt sich damit.

b) *Die Luftfahrtverordnung*

In der Luftfahrtverordnung werden die Vorschriften des Luftfahrtgesetzes konkretisiert. Sind die Voraussetzungen für einen sicheren oder ordnungsgemässen Betrieb der Schule nicht mehr erfüllt oder verletzt die Leitung der Schule Vorschriften oder Pflichten, die sich aus der Bewilligung ergeben, so kann das BAZL die Schulbewilligung vorübergehend oder auf unbestimmte Zeit entziehen (Art. 29 Abs. 1 LFV). Im Sinne einer mildernden Massnahme können Lehrkräfte oder technisches Personal vorübergehend oder auf unbestimmte Zeit in ihrer Tätigkeit eingestellt werden, wenn sie Vorschriften oder Pflichten verletzen oder sich sonst als ungeeignet erweisen, namentlich dadurch, dass sie ungenügend vorbereitete Schüler zu den Prüfungen anmelden (Art. 29 Abs. 2 LFV).

Wenn Flugschulen bzw. die von ihnen beschäftigten Fluglehrer gesetzliche Arbeitszeitvorschriften verletzen und damit die Gefahr einer Überbeanspruchung bzw. Übermüdung besteht, kann das BAZL entsprechende Massnahmen gemäss LFV treffen. Die Einhaltung der vorgeschriebenen Arbeitszeiten liegt deshalb sicher im grossen Interesse der Flugschulen

c) *Das Arbeitsgesetz*

Das Arbeitsgesetz (SR 822.11) ist gemäss Art. 1 auf alle Betriebe in der Schweiz anwendbar, wobei als Betrieb bereits ein Unternehmen zu qualifizieren ist, das einen einzigen Arbeitnehmer beschäftigt. Flugschulen in der Schweiz unterstehen damit nicht nur den Arbeitszeitvorschriften des schweizerischen Arbeitsgesetzes sondern insbesondere auch den entsprechenden Ausführungsbestimmungen in der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz (SR 822.111).

Gemäss Art. 3 lit. c. ArG sind die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes nicht anwendbar auf die Besatzungen von schweizerischen Flugbetriebsunternehmen. Diese Ausnahme wurde mit dem Bestehen internationaler Übereinkommen über die Arbeitsbedingungen der Flugbesatzungen begründet. Im Kommentar zum Arbeitsgesetz von Geiser/von Kaenel/Wyler, Bern 2005, wird dazu wörtlich ausgeführt: "Die Ausnahme vom persönlichen Geltungsbereich des ArG für Besatzungen von schweizerischen Flugbetriebsunternehmen wurde im Rahmen der Revision des Luftfahrtgesetzes vom 18. Juni 1993 (in Kraft seit dem 1.1.1995) aufgenommen. Vor dieser Revision war nur das fliegende Personal der vorwiegend im internationalen Luftverkehr tätigen

Betriebe vom persönlichen Geltungsbereich des ArG ausgenommen. Zweck der Änderung bildete das Bestreben, die luftrechtlichen Regeln (für die Gestaltung der Arbeits- und Ruhezeiten) auch auf die Besatzungen von vorwiegend im Inland tätigen (fliegenden) Flugbetriebsunternehmen anzuwenden." Diese letzte Angabe stützt sich auf die Botschaft im Bundesblatt 1992 I 641. Damit ist klargelegt, dass sich die Ausnahme vom persönlichen Geltungsbereich in Art. 3 ArG nur auf Flugbetriebsunternehmen i.S. von Art. 27 LFG beziehen kann. Nun sind aber Flugschulen i.d.R. keine derartigen Flugbetriebsunternehmen und Fluglehrer sind auch keine ständigen Besatzungsmitglieder. Fluglehrer sind demnach nicht von der Einhaltung der Arbeitszeitvorschriften im Arbeitsgesetz und in den Verordnungen dazu ausgenommen.

Da es sich bei Flugschulen weder um industrielle Betriebe, noch um Grossbetriebe im Verkauf handelt, beträgt die wöchentliche Höchst Arbeitszeit für Fluglehrer 50 Stunden pro Woche (Art. 9 ArG). Diese Höchst Arbeitszeit kann um maximal 140 Stunden pro Jahr überschritten werden (Art. 12 ArG). Bei Fluglehrern, die als Teilzeitarbeiter tätig sind, bestimmen sich der Umfang und die Lage der Arbeitszeit aus der individuellen Vereinbarung der Vertragsparteien. Erfolgt die Ausübung der Teilzeitarbeit in mehreren Arbeitsverhältnissen, so ist zu beachten, dass die gesetzliche Höchst Arbeitszeit eingehalten werden muss.

Die Tages- und Abendarbeit eines Fluglehrers muss mit Einschluss der Pausen und der Überzeit innerhalb von 14 Stunden liegen (Art. 10 Abs. 3 ArG). Die tägliche Ruhezeit soll 11 Stunden betragen (Art. 13 Abs. 3 ArG). Gemäss Art. 15 ArG ist die Arbeit durch Pausen von folgender Mindestdauer zu unterbrechen:

- a. eine Viertelstunde bei einer täglichen Arbeitszeit von mehr als fünfeinhalb Stunden;
- b. eine halbe Stunde bei einer täglichen Arbeitszeit von mehr als sieben Stunden;
- c. eine Stunde bei einer täglichen Arbeitszeit von mehr als neun Stunden.

Grundsätzlich ist auch für Flugschulen Nachtarbeit verboten (Art. 16 ArG) und Ausnahmen von diesem Verbot bedürfen einer Bewilligung. Diese wird aber bei dauernder oder wiederkehrender Nachtarbeit erteilt, falls sie aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen unentbehrlich ist.

Auch Sonntagsarbeit ist grundsätzlich verboten. Ausnahmen von diesem Verbot bedürfen ebenfalls einer Bewilligung. Dauernde oder regelmässige Sonntagsarbeit wird analog zur Nachtarbeit dann bewilligt, wenn sie aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen unentbehrlich ist (Art. 19 Abs. 2 ArG). Dies dürfte bei Flugschulen regelmässig der Fall sein.

3. Zwischenergebnis

Vorschriften bezüglich Flugdienstzeit, Maximalflugzeit und Ruhezeit finden sich auf internationaler Ebene weder im Übereinkommen von Chicago noch in den ICAO-Annexes, wohl aber in den EU-Verordnungen. Diese sind jedoch nur bei "gewerbsmässiger Beförderung" anwendbar. Flugschulen üben zwar eine gewerbsmässige Tätigkeit aus, doch sind Ausbildungsflüge nicht als gewerbsmässige Beförderung zu qualifizieren. Die entsprechenden Arbeitszeitvorschriften insbesondere in der Richtlinie 2000/79/EG des Rates sind deshalb nicht anwendbar und können damit auch keine Grundlage für das Certification Leaflet (CL) Operations and Training Manual des BAZL bilden.

In den nationalen Luftfahrtvorschriften finden sich keine Arbeitszeitvorgaben für Flugschulen. Hingegen sind die entsprechenden Vorschriften des Arbeitsgesetzes und der Verordnungen dazu anwendbar, da lediglich die Besatzungen von schweizerischen Flugbetriebsunternehmen

vom Geltungsbereich des Arbeitsgesetzes ausgenommen sind. Flugschulen sind i.d.R. jedoch keine Flugbetriebsunternehmen i.S.v. Art. 27 LFG.

III. Massgebende Arbeitszeitvorschriften für Flugschulen und Fluglehrer

1. Vorschriften des BAZL bezüglich Arbeitszeiten

Gemäss Art. 87 BV ist die Gesetzgebung über die Luftfahrt ausschliesslich Sache des Bundes. Grundsätzlich können deshalb in den luftrechtlichen Vorschriften des Bundes durchaus auch Arbeitszeitregulierungen enthalten sein. Nicht zuletzt deshalb sind in Art. 3 ArG Besatzungsmitglieder von Flugbetriebsunternehmen vom Geltungsbereich des Arbeitsgesetzes ausgenommen. Flugschulen und Fluglehrer unterstehen jedoch den Vorschriften des Arbeitsgesetzes. Diesbezüglich hat das BAZL keine eigene Rechtssetzungskompetenz und kann deshalb auch keine zusätzlichen Arbeitszeitvorgaben erlassen.

Die Einhaltung der Arbeitszeiten bei Flugschulen kann durch das jeweils kantonale zuständige Arbeitsinspektorat geprüft werden. Die Überprüfung im Rahmen eines Audits durch das BAZL ist dagegen nur unter dem Aspekt der Sicherheit möglich.

2. Arbeitszeiterfassung durch Flugschulen und Fluglehrer

Art. 46 ArG verpflichtet Flugschulen als Arbeitgeber dazu, Verzeichnisse oder andere Unterlagen zu führen, aus denen die für den Vollzug des Gesetzes und seiner Verordnungen erforderlichen Angaben ersichtlich sind. Art. 73 Abs. 1 ArGV 111 konkretisiert dabei, welche Angaben in diesen Unterlagen enthalten sein müssen. Namentlich müssen daraus ersichtlich sein: die geleistete (tägliche und wöchentliche) Arbeitszeit inklusive Ausgleichs- und Überzeitarbeit sowie ihre Lage, die gewährten wöchentlichen Ruhe- oder Ersatzruhetage, soweit diese nicht regelmässig auf einen Sonntag fallen sowie die Lage und Dauer von Pausen von einer halben Stunde und mehr. Die Aufbewahrungsfrist für diese Unterlagen beträgt nach Ablauf ihrer Gültigkeit mindestens fünf Jahre.

Aus dem Arbeitsgesetz und den dazu gehörigen Verordnungen lässt sich nicht ableiten, wer die Zeiterfassung durchzuführen hat. Mangels einer entgegenstehenden gesetzlichen Regelung ist es demnach grundsätzlich möglich, die Arbeitszeiterfassung durch die Fluglehrer selbst durchführen zu lassen. Allerdings ist zu beachten, dass die Verantwortung zur Zeiterfassung weiterhin bei der Flugschule als Arbeitgeberin verbleibt und die in Art. 73 Abs. 1 ArGV 1 formulierten Anforderungen an die Dokumentation bestehen bleiben. Konkret kann die Flugschule die Weisung erlassen, dass die Fluglehrer ihre Arbeitszeit inkl. der darin enthaltenden Flugzeit selbst erfassen und der Flugschule angeben müssen. Dies ist unproblematisch, da die Flugschule im eigenen Interesse die getätigten Ausbildungsflüge den Flugschülern verrechnen will und dazu die nötigen Angaben braucht. Zusätzlich können die Fluglehrer aber auch durch Weisung verpflichtet werden, die gesetzlichen Arbeitszeitvorschriften einzuhalten und periodisch diese Einhaltung zu bestätigen (z.B. auf dem Flugrapport oder mit Eingabe in einem entsprechenden Kontrollsystem). Dies ermöglicht den Flugschulen, Fluglehrer die nur auf Teilzeitbasis angestellt werden, entsprechend zu kontrollieren.

IV. Beantwortung der gestellten Fragen

1. Regelungskompetenz des BAZL bezüglich Arbeitszeit

Die Prüfung der massgebenden Vorschriften hat gezeigt, dass das BAZL berechtigt ist, die luftrechtlichen Vorschriften inkl. Arbeitszeit bezüglich gewerbmässiger Beförderung zu konkretisieren. Hingegen kann das BAZL nicht in die Vorschriften des Arbeitsgesetzes eingreifen, soweit die betrieblichen oder persönlichen Ausnahmen nicht zutreffen. Flugschulen und Fluglehrer sind vom Geltungsbereich des Arbeitsgesetzes nicht ausgenommen, weshalb das BAZL diesbezüglich weder zusätzliche noch präzisierende Bestimmungen zur Arbeitszeit erlassen kann.

2. Arbeitszeitvorschriften für Flugschulen und Fluglehrer

Flugschulen haben als Arbeitgeber die Arbeitszeitvorschriften im Arbeitsgesetz und in den entsprechenden Verordnungen zu beachten. Dazu gehören insbesondere die tägliche und wöchentliche Höchstarbeitszeit, die maximal zulässige Überzeit, die Einhaltung von Pausen und Ruhezeiten sowie die Gewährung von Ferien. Die kantonalen Arbeitsinspektorate sind berechtigt, die Einhaltung der Arbeitszeitvorschriften zu kontrollieren.

3. Arbeitszeiterfassung durch Flugschulen und Fluglehrer

Grundsätzlich sind die Flugschulen als Arbeitgeber verpflichtet, die Arbeitszeiten der von ihnen beschäftigten Fluglehrer zu erfassen, zu dokumentieren und die Aufzeichnungen während mindestens fünf Jahren zur Verfügung der kantonalen Arbeitsinspektorate zu halten. Die Flugschulen dürfen aber die Arbeitszeiterfassung auch an die Fluglehrer delegieren (sog. Vertrauensarbeitszeit), wobei sie diese Erfassung angemessen zu kontrollieren haben. Dies geschieht am einfachsten durch Erlass von entsprechenden Weisungen und einem elektronischen Erfassungssystem. Damit können insbesondere die jährlichen Arbeitszeiten nicht nur gegenüber den kantonalen Arbeitsinspektoraten sondern auch im Falle eine AHV-Prüfung gegenüber den Ausgleichskassen nachgewiesen werden.

St.Gallen, den 5. November 2015

HSG-Center for Aviation Competence



Prof. Dr. Roland Müller