

PROBLEMBEWUSSTMACHUNG

Gemäß dem Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde (Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie) für das Bezugsjahr 2011³ ereigneten sich im Zeitraum 2007 bis 2011 452 „signifikante“ Eisenbahnunfälle⁴ mit 94 Toten und hunderten Verletzten.⁵ Die Toten und Verletzten an Eisenbahnkreuzungen sowie getötete und verletzte Personen mit Suizidabsicht sind hier nicht berücksichtigt. Die unmittelbaren Gesamtkosten dieser 452 Unfälle betragen EUR 130.346.379,00.⁶

Die vorliegende Studie wird am Rande aufzeigen, dass diese Statistik unrichtig ist. In Wahrheit sind die „signifikanten Unfälle“ in den Jahresberichten der nationalen Sicherheitsbehörde seit 2007 nicht mehr erfasst und ist sogar die Zahl der „schweren Unfälle“ nicht vollständig. Auch scheinen nicht alle Eisenbahnunternehmen lückenlos die Unfälle zu melden.⁷

Die Anzahl der Eisenbahnunfälle in Österreich, der Toten und Verletzten und auch der Gesamtschadensbetrag aller Eisenbahnunfälle ist für den Referenzzeitraum 2007 - 2011 wesentlich höher einzuschätzen.

Die von der nationalen Sicherheitsbehörde dargestellten und von ihr der European Railway Agency⁸ gemeldeten – zu geringen – Zahlen zeigen aber dennoch, dass der Staat in seinen hoheitlichen Funktionen als gesetzgebende, vollziehende und jurisdiktionelle Gewalt so großem menschlichen Leid und der Vernichtung von namhaftem Volksvermögen nicht nur mit einer konsequenten Unfallforschung, sondern auch einer ebenso konsequenten Unfallprävention entschlossen entgegenzutreten hat.

³ Anzumerken ist, dass der Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde (= Eisenbahnsicherheitsbehörde) für das Bezugsjahr 2012 bis zum Redaktionsschluss dieser Studie Mitte Oktober 2013 nicht auf der Internetseite des BMVIT veröffentlicht worden ist, obwohl § 13 a EISbG die Veröffentlichung bis spätestens 30.09. des Folgejahres vorsieht

⁴ Dies beim österreichischen **Schienennetz von 5.568 km**. Hiezu im Vergleich: **Die Länge des österreichischen Straßennetzes beträgt 124.510 km** (beide Zahlen gültig für das Jahr 2011); siehe Faktenblatt zur österreichischen Verkehrspolitik Stand 13.12.2012 des BMVIT, abrufbar über Google

⁵ BMVIT, Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2011, 40

⁶ BMVIT, Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2011, 42

⁷ Siehe Kapitel 8.2 Exkurs: Die Eisenbahnsicherheitsbehörde und ihre Jahresberichte

⁸ Europäische Eisenbahnagentur, eine Behörde der EU, die 2006 ihre Arbeit aufgenommen hat

Aus den Unfallszahlen der einzelnen Jahre ist keine sinkende Unfalls(folgen)tendenz erkennbar.^{9, 10} Im Gegenteil: In Österreich haben sich im ersten Halbjahr Jahr 2013 5 Eisenbahnunfälle ereignet, davon drei besonders schwere Eisenbahnunfälle mit insgesamt 4 Toten, 46 Verletzten und Sachschaden in Millionenhöhe.¹¹

Ein Instrument der Unfallsprävention ist das Strafrecht. Der Staat hat bei Strafrechtsverstößen das ihm zustehende Recht zur Bestrafung wahrzunehmen. Damit trachtet er künftigen Straftaten vorzubeugen und zwar einerseits weiteren Straftaten des Straftäters (Spezialprävention) und andererseits Straftaten des potentiellen Täterkreises (Generalprävention).

Seit dem 01.01.2006 ist das von den Staatsanwaltschaften und Strafgerichten anzuwendende Verbandsverantwortlichkeitsgesetz (VbVG) in Kraft. Demgemäß sind über ein Unternehmen (= Verband) Geldbußen zu verhängen oder auch Weisungen zu erteilen, wenn im Rahmen der Tätigkeit dieses Verbandes eine Straftat begangen worden ist von Personen, die für den Verband handeln.¹²

Angesichts der geringen Zahl von 47 Normadressaten im österreichischen Eisenbahnwesen – nämlich derzeit 8 Eisenbahninfrastrukturunternehmen, 26 Eisenbahnverkehrsunternehmen und 13 integrierte Eisenbahnunternehmen¹³ – ist das VbVG mit seinen Sanktionen grundsätzlich ein sehr gut geeignetes Instrument um Eisenbahnunfälle einzudämmen.

Ergänzend ist hier zu berücksichtigen, dass die Eisenbahnunternehmen ihre Erfahrungen mit Eisenbahnunfällen regelmäßig austauschen; einerseits aufgrund freiwilliger Zusammenarbeit (über die Wirtschaftskammern und die jährlichen, gesamtösterreichischen Betriebsleitertagungen) und andererseits auch aufgrund gesetzlich normierter Zusammenarbeit (§ 39b EISbG: Vorkehrungen für einen ausreichenden Informationsfluss zwischen den Unternehmen). In wohl keiner anderen Unternehmensbranche ist für eine so vollständige Informationsdurchdringung über die (strafrechtlichen) Auswirkungen eines Unfalles gesorgt.

⁹ BMVIT, Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2011, 40ff

¹⁰ Die Ursachenforschung für die hohen und insbesondere nicht rückläufigen Unfallszahlen trotz ständigem, technischen Fortschritt - was einigermaßen paradox ist – bleibt Experten überlassen; ob also die Ursachen etwa zu suchen sind im Kosteneinsparungsdruck in Verbindung mit Bonifikationssystemen für Kosteneinsparungen und/oder in der bisherigen Gewissheit auf Managementebene, für Fehlhandlungen/ Unterlassungen nicht strafrechtlich zu haften etc.

¹¹ Siehe Homepage Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes - Schiene - Information - Sicherheitsuntersuchung

¹² Siehe 994 der Beilagen XXII. GP - Regierungsvorlage - Materialien, 1. Absatz des Vorblattes

¹³ Siehe Jahresbericht 2011 iVm Jahresbericht 2012 der Schienen-Control GmbH, <http://www.schienecontrol.gv.at>. Demgegenüber sind im Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2011 (§ 25 iVm § 39d EISbG: verpflichtender Sicherheitsbericht für alle österreichischen Eisenbahninfrastrukturunternehmen und Eisenbahnverkehrsunternehmen) 10 EIU und 24 EVU für das Jahr 2011 ausgewiesen [Anmerkung: Der Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2012 lag bis Redaktionsschluss Mitte Oktober 2013 noch nicht vor]

Dies bewirkt aber auch Gefahren: Wenn der Staat nämlich in diesem Segment untätig bleibt und sich bei Verstößen der betroffenen Unternehmensverbände gegen das VbVG seiner Staatsgewalt begibt, hat dies direkt negative Auswirkungen auf die Eisenbahnsicherheit.

Die Normadressaten wissen, dass Mängel auf Entscheidungsträgerebene vom Staat weder erkannt noch verfolgt werden. Betriebliche „Erleichterungen“ können solcherart folgenlos ohne negative Konsequenzen für den Unternehmensverband zu Lasten der Sicherheit umgesetzt werden. Eisenbahnunternehmen werden im Fall der Untätigkeit des Staates geradezu angeleitet, ein „Fass“ mit Systemfehlern aufzufüllen. Der einzelne, unmittelbar beim Betrieb tätige Eisenbahnbedienstete (idR Triebfahrzeugführer, Fahrdienstleiter, Verschieber) bringt dann mit seinem „menschlichen Fehlertropfen“ dieses Fass zum Überlaufen – und nur er wird strafgerichtlich verfolgt. Denn oberflächlich betrachtet hat nur er menschliches Versagen - eine von Eisenbahnunternehmen unmittelbar nach dem Eisenbahnunfall gerne verwendete Formulierung - zu verantworten.

Das von der EU geschaffene liberalisierte Eisenbahnwesen bedarf aber als unterstützender Begleitmaßnahme eines starken Staates, der willens und fähig ist, auch auf diesem Gebiet seine Staatsgewalt wahrzunehmen. Zieht der Staat sich in diesem Segment zurück, löst sich dort die Staatsgewalt auf. Entscheidungsträger können dann ständig Rechtsgut verletzend tätig werden bzw bleiben und sind unbeschränkt frei in der Maximierung des Unternehmenserfolges und von auf Einsparungen basierenden Managerbonifikationen.

Bei entsprechend verständiger Analyse ist zu erkennen, dass sich in der Regel Eisenbahnunfälle nicht nur ausschließlich auf das rechtswidrige und schuldhafte Verhalten einzelner Eisenbahnbediensteter zurückführen lassen, die unmittelbar im Betriebsablauf tätig sind, sondern die ausgelöst, ermöglicht, begünstigt oder wesentlich erleichtert worden sind durch er- oder unterlassene wesentliche technische, organisatorische oder personelle Maßnahmen von Entscheidungsträgern im Unternehmensverband.

Erstaunlicherweise ist das Verbandsverantwortlichkeitsrecht im Eisenbahnwesen aber mehr oder minder **totes Recht**.¹⁴ Das bedeutet zwar nicht, dass nicht doch nach Eisenbahnunfällen fallweise ermittelt wird;¹⁵ dies meist aufgrund von Mitverschuldenseinwänden der mit Rechtsschutz der Gewerkschaft *vida* verteidigten Eisenbahnbediensteten iVm Stellungnahmen des Verkehrs-Arbeitsinspektorates. Eine Sanktion ist bisher aber nur ein einziges Mal über einen „Eisenbahnverband“ verhängt worden.¹⁶

¹⁴ Siehe Kapitel 4 (Häufigkeit von Verbandsverfahren im Eisenbahnwesen) und Kapitel 7 (Darstellung von konkreten Verbandsverantwortlichkeitserfahrungen im Eisenbahnwesen)

¹⁵ Siehe Kapitel 4.2

¹⁶ Unfall vom 09.10.2009 - „fehlerhafte Situierung des Isolierstoßes (Kapitel 7.6)

Die Gründe für die zögerliche Anwendung des VbVG im Eisenbahnwesen durch die Rechtsanwender scheinen zu sein (ohne Anspruch auf Vollständigkeit):^{17, 18}

- „Zu komplexer Fall“
- „Der Aufwand lohnt sich nicht“
- „Mütchen schon gekühlt“ (nach Erwirkung der Verurteilung des einfachen Eisenbahnbediensteten)
- „Der Vorstand kann sich doch nicht um alles kümmern, dazu hat er seine Manager der zweiten und dritten Ebene.“
- „Die AG zu bestrafen hat keinen Sinn, weil die Geldbuße zahlt dann ohnedies indirekt wieder der Steuerzahler.“ (Stichwort: „Staatsbahnen“)
- „Ich habe das Problem, dass ich den Geschäftsführern die direkte Kausalität ihrer Unterlassungen nicht nachweisen kann. Wozu soll ich außerdem den Verband belangen, wenn ich ohnedies schon die Geschäftsführer angeklagt habe.“

Diese Auswahl von Rechtfertigungen diverser Staatsanwälte zeigt keineswegs die Unwilligkeit der Staatsanwälte auf, das VbVG zu exekutieren.

Der wahre Grund für diese Rechtfertigungen liegt vielmehr einerseits im rechtlichen „Halbwissen“ über das auch noch nach acht Jahren seiner Geltung als neu empfundene Verbandsverantwortlichkeitsrecht.

Andererseits hat der nach einem Eisenbahnunfall ermittelnde Staatsanwalt idR keine Kenntnis, wie ein maßstabsgerechtes Eisenbahnunternehmen aufgrund technischer und hoheitlicher Vorgaben organisatorisch aufgebaut ist und wie die Ablauforganisation beschaffen sein soll.

Daher weiß der Staatsanwalt auch nicht, inwiefern das Eisenbahnunternehmen im konkreten Eisenbahnunfall versagt haben könnte. Es stellen sich ihm keine Fragen, die das Eisenbahnunternehmen und ein geeigneter eisenbahntechnischer Sachverständiger aber zu beantworten hätten, um zu überprüfen, inwiefern ein Verstoß gegen das VbVG vorliegt.

Ziel dieser Studie ist, dem Rechtsanwender, also in erster Linie dem staatsanwaltlichen und richterlichen Personal, einen „Erste-Hilfe-Kasten“ für die ordnungsgemäße „Versorgung“ von Eisenbahnunfällen zu geben.

¹⁷ Mehr oder weniger wörtliche Statements von Staatsanwälten gegenüber dem Verfasser dieser Studie in dessen Eigenschaft als Verteidiger von Eisenbahnbediensteten.

¹⁸ Vergleiche hierzu auch die sich teilweise deckenden, von Zeder genannten Gründe für die „Zurückhaltung der Justizorgane“ in VbVG-Sachen in Zeder, Das österreichische Unternehmensstrafrecht (VbVG) - Konzept und erste Erfahrungen, AnwBl 2013, 415 (417ff)

Ziel dieser Studie ist es darüber hinaus aufzuzeigen, dass die VbVG-Versäumnisse im Eisenbahnwesen vielfältig sind und seit 2006 insgesamt eine „schadhafte Atmosphäre“ geschaffen worden ist, die dem VbVG-Rechtsanwender – hier in erster Linie dem das Verbandsverfahren initiiierenden Staatsanwalt – gar nicht bewusst macht, wie wichtig diesbezügliche Ermittlungstätigkeiten sind.

Diese „Atmosphäre“ bildete sich zum einen mit der schon eingangs kurz bemängelten Qualität der Unfallstatistiken.¹⁹ Dem Rechtsanwender wird ein zu intaktes Bild vermittelt. Das „Ozonloch“ der Unfälle ist größer als berichtet wird.

Ein weiteres Ozonloch bilden die nicht vollständig bzw. teilweise nicht richtig umgesetzten eisenbahnspezifischen Richtlinien auf dem Gebiet der Eisenbahnsicherheit in nationales, also österreichisches Recht; hier insbesondere die „*nationale (österreichische) Untersuchungsstelle nach schweren Unfällen im Eisenbahnverkehr*“ betreffend²⁰ und deren tägliche Arbeit mit einer offensichtlich stets zu geringen Personaldecke.²¹

Ebenfalls ein Ozonloch stellt die mangelnde Sensibilität für Verbandsverantwortung im Eisenbahnwesen durch die Behörde Bundesminister für Justiz²² dar. Hier wird dem VbVG-Rechtsanwender signalisiert, dass die höchste Justizbehörde die Befassung mit Verbandsverantwortlichkeit im Eisenbahnwesen für nicht besonders vordringlich hält, was geradezu einlädt, sich in diesem speziellen Segment des Verbandsverantwortlichkeitsrechtes nicht weiterzubilden.²³

Und den Eisenbahnunternehmen wird signalisiert – was fatal ist – , dass ihre Organisationsmängel straflos bleiben, selbst wenn diese zwar nicht Anlass, aber Ursache des Eisenbahnunfalles waren oder den Eisenbahnunfall ermöglicht oder zumindest erleichtert haben.

Beispielsweise standen die Sicherheitsmanagementsysteme der Eisenbahnunternehmen²⁴ bisher kein einziges Mal auf dem „richterlichen Prüfstand“.

¹⁹ Siehe Kapitel 8.2 Exkurs:: Die Eisenbahnsicherheitsbehörde und ihre Jahresberichte)

²⁰ Siehe Kapitel 3 (Die [teilweise mangelhafte] Umsetzung der sicherheitsrelevanten Richtlinienbestimmungen betreffend die nationale Untersuchungsstelle in das österreichische Recht)

²¹ Siehe Kapitel 8.3 (Die Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes - Schiene)

²² Siehe Kapitel 5 (Analyse der parlamentarischen Anfragebeantwortungen zum Thema Verbandsverantwortlichkeit und Eisenbahnwesen)

²³ Dem versucht die Studie in Kapitel 1 (Grundlegende Definitionen im Eisenbahnwesen), Kapitel 2 (Die europarechtliche Dimension des Eisenbahnwesens), Kapitel 6 (Voraussetzungen für die Anwendung des VbVG im Eisenbahnwesen) und Kapitel 7 (Darstellung von konkreten Verbandsverantwortlichkeitserfahrungen im Eisenbahnwesen) beizukommen.

²⁴ Siehe 10. Hauptstück des Eisenbahngesetzes: §§ 39, 39a bis d EibG: In den Sicherheitsmanagementsystemen legt das EBU fest, welche Vorkehrungen es für den sicheren Betrieb getroffen hat. Jedes Sicherheitsmanagementsystem bedarf der eisenbahnbehördlichen Genehmigung (BMVIT - Oberste Eisenbahnbetriebsbehörde).

Solcherart wird kein Druck entwickelt, bestehende technische, organisatorische und personelle Mängel auf allen Ebenen des Eisenbahnunternehmens kompromisslos zu erforschen, zu analysieren, abzustellen und periodisch die Fortschritte zu evaluieren.

Die Rolle der österreichischen Beteiligten im Eisenbahnwesen im Bezug auf die Verbandsverantwortlichkeitsthematik wird im Rahmen dieser Studie ausschnittsweise beleuchtet inklusive die Qualifikation der eisenbahntechnischen Sachverständigen.²⁵

Im Schlusskapitel erstattet der Verfasser dieser Studie einige Vorschläge für ein effektiveres Verbandsverantwortlichkeitsrecht im Eisenbahnwesen.²⁶

An dieser Stelle noch eine begriffliche Klarstellung: In der Literatur finden sich für ein nach dem Verbandsverantwortlichkeitsgesetz eingeleitetes Strafverfahren vielfältige Begriffe:

„VbVG-Verfahren“, „Verbandsverfahren“, „Verbandsstrafverfahren“, „Verbandsverantwortlichkeitsverfahren“. Der Verfasser dieser Studie entscheidet sich für die beiden kürzesten Begriffe, also VbVG-Verfahren und Verbandsverfahren.

²⁵ Siehe Kapitel 8.7 (Die eisenbahntechnischen Sachverständigen)

²⁶ Siehe Kapitel 9 (Vorschläge für ein effektiveres Verbandsverantwortlichkeitsrecht im Eisenbahnwesen)