

8.2 Exkurs: Die Eisenbahnsicherheitsbehörde und ihre Jahresberichte

8.2.1 Aufgaben

Die nationale Sicherheitsbehörde ist in Österreich die beim BMVIT eingerichtete Eisenbahnsicherheitsbehörde, die in die Oberste Eisenbahnbetriebsbehörde integriert ist.

Die EU hat die Aufgaben der Sicherheitsbehörde in Art. 16 und 18 Sicherheits-RL²⁴² geregelt. Die für den Bereich dieser Studie wesentlichen Aufgaben (=Sicherheitsaufgaben ieS)²⁴³ sind:

Die Eisenbahnsicherheitsbehörde ist für den rechtlichen Rahmen im Bereich der Sicherheit zuständig, einschließlich des Systems nationaler Sicherheitsvorschriften. Sie erlässt allgemeine Sicherheitsvorschriften (Sicherheitsstandards) für EBU in Form von Verordnungen, insbesondere in Bezug auf die Verpflichtungen der EBU gemäß §§ 19 Abs. 1 bis 3 EisbG, die Anforderungen und Inhalte für die Ausbildungen und Prüfung der für die Sicherheit verantwortlichen Eisenbahnbediensteten einschließlich ihrer Tätigkeiten zur Gewährleistung der Sicherheit (§ 19 Abs. 4 EisbG).

Die Eisenbahnsicherheitsbehörde ist für die Genehmigung der Inbetriebnahme neuer und wesentlich geänderter Fahrzeuge zuständig.

Die Eisenbahnsicherheitsbehörde hat insbesondere die Zuverlässigkeit von EBU zu überprüfen (Erteilung, Erneuerung, Änderung und Widerruf der Sicherheitsgenehmigungen für EIU (§§ 38 EisbG) und Sicherheitsbescheinigungen für EVU (§§ 37 EisbG) inklusive deren Überprüfung).

Die Eisenbahnsicherheitsbehörde **scheint dieser Überprüfungspflicht** zumindest **nicht** in einem Ausmaß **nachzukommen**, dass die EBU innerhalb der jeweiligen Gültigkeitsdauern Kontrollen gewärtigen müssen. Dies liegt aber nicht im Nicht-Wollen, sondern daran, dass es in der (zu) klein dimensionierten Eisenbahnsicherheitsbehörde mit nur einigen Bediensteten (im Schnitt nicht mehr als 4 Referenten für die Agenda der gesamten Eisenbahnsicherheitsbehörde) schlicht keine personelle Kapazität für eine einigermaßen funktionierende flächenhafte Überprüfung gibt!

Die Eisenbahnsicherheitsbehörde editiert iS Art 18 Sicherheits-RL und § 13a EisbG seit 2006 auch Jahresberichte.

8.2.2 Jahresberichte

Teil jedes Jahresberichtes sind unter anderem Angaben über die Entwicklung der Eisenbahnsicherheit im Sinne der Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit²⁴⁴ und der Richtlinie in

²⁴² RL 2004/49/EG

²⁴³ Die Sicherheitsbehörde hat zusätzlich noch Genehmigungs- und Überwachungsaufgaben betreffend das transeuropäische Bahnsystem und die Interoperabilität

Bezug auf gemeinsame Sicherheitsindikatoren und gemeinsame Methoden für die Unfallkostenberechnung.^{245, 246}

Gemäß der Implementation Guidance for CSIs im Sinne der Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit²⁴⁷ der ERA sind alle signifikanten Eisenbahnunfälle²⁴⁸ nach Unfallart zu gliedern in Zugkollisionen, Entgleisungen, Unfälle auf Eisenbahnkreuzungen, Unfälle verursacht durch ein in Bewegung befindliches Fahrzeug, Brand in Eisenbahnfahrzeugen und andere Unfälle.

Unter „Accidents to persons caused by RS (= Rolling Stock) in motion“ werden Unfälle verstanden, die eine oder mehrere Personen durch ein in Bewegung befindliches Eisenbahnfahrzeug (Triebfahrzeug, Wagen) schädigen.

Verletzte oder getötete Personen mit Suizidabsicht (das sind die von der Exekutive als solche in ihrem Abschlussbericht bezeichneten Personen), werden in einer gesonderten Statistik erfasst und scheinen in der eigentlichen Eisenbahnunfallstatistik nicht auf.

Gemäß Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2006 ereigneten sich in Österreich

Zugkollisionen	96
Entgleisungen	22
Unfälle an Eisenbahnkreuzungen	152
Unfälle in Zusammenhang mit Eisenbahnfahrzeugen in Bewegung	62
Unfälle im Zusammenhang mit Feuer in auf der Strecke befindlichen Eisenbahnfahrzeugen (Brände und Explosionen während Wartungsarbeiten sind nicht inkludiert)	39
„andere“ Eisenbahnunfälle	<u>434</u>
Σ Eisenbahnunfälle ²⁴⁹	805

Im Jahr 2006 wurden 0 Passagiere, 22 Dienstnehmer, 22 Straßenverkehrsteilnehmer beim Überfahren von Eisenbahnkreuzungen, 0 unautorisierte Personen (Selbstmörder bzw. außerhalb von Bahnhöfen auf das Gleis tretende Personen) und 46 andere Personen (Drittgeschädigte) getötet, sohin insgesamt **90 getötete Menschen**.²⁵⁰

²⁴⁴ Siehe Art. 18 "Jahresbericht" in RL 2004/49/EG ("Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit"): Weiters hat der Bericht im Sinne Art. 18 lit b bis d Angaben zu enthalten über wichtige Änderungen von Gesetzen und Vorschriften im Bereich der Eisenbahnsicherheit, der Entwicklung der Sicherheitsbescheinigung und der Sicherheitsgenehmigung und der Ergebnisse und Erfahrungen in Zusammenhang mit der Kontrolle von Fahrwegbetreibern und Eisenbahnunternehmen

²⁴⁵ RL 2009/149/EG

²⁴⁶ Siehe hierzu auch bereits die Ausführungen in Kapitel 2.2

²⁴⁷ Siehe hierzu auch bereits die Ausführungen in Kapitel 2.2

²⁴⁸ Definition „signifikante Unfälle“ und „schwere Unfälle“ bereits erfolgt in Kapitel 2.2

²⁴⁹ Siehe BMVIT, Jahresbericht 2007 der Nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2006, Seite 30

²⁵⁰ Siehe BMVIT, Jahresbericht 2007 der Nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2006, Seite 30

Im Jahr 2006 wurden zwölf Passagiere schwer verletzt, 19 Dienstnehmer schwer verletzt, 26 Straßenverkehrsteilnehmer an Eisenbahnkreuzungen, 0 unautorisierte Personen und 45 andere, sohin insgesamt 102 Personen schwer verletzt.²⁵¹

Im Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2008 reduzierten sich nachträglich die vorhin genannten Zahlen für das Jahr 2006 ganz wesentlich und zwar bei den Unfallarten auf:

Zugkollision	1
Entgleisung	1
Unfälle an Eisenbahnkreuzungen	40
Unfälle in Zusammenhang mit Eisenbahnfahrzeugen in Bewegung	55
Unfall im Zusammenhang mit Feuer in auf der Strecke befindlichen Eisenbahnfahrzeugen	1
andere Unfälle	<u>8</u>
Σ Unfälle	106 ²⁵²

Ebenso reduzierte sich das Ausmaß der Getöteten des Jahres 2006: 0 getötete Passagiere, 0 getötete Dienstnehmer, 22 Getötete an Eisenbahnkreuzungen, 0 getötete unautorisierte Personen und 24 getötete Personen im Zuge von anderen Unfallarten, sohin insgesamt **46 getötete Menschen**.²⁵³

Für die Jahre 2007 bis 2011 sind im Jahresbericht der Eisenbahnsicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2011²⁵⁴ folgende Unfallstatistiken abgedruckt:

²⁵¹ Siehe BMVIT, Jahresbericht 2007 der Nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2006, Seite 30

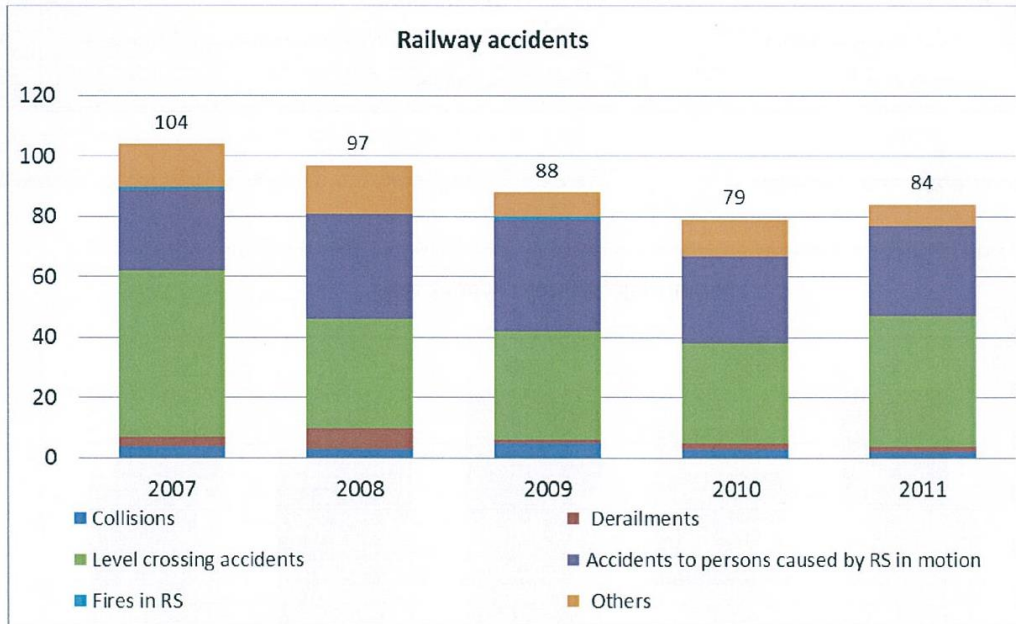
²⁵² Siehe BMVIT, Jahresbericht 2009 der Nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2009, Seite 41

²⁵³ Siehe *BMVIT*, Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2009, Seite 42 *Anmerkung: Der Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2009 differiert zum Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2008 im Bezug auf das Jahr 2006 als im Jahresbericht 2009 zwei Zugkollisionen ausgewiesen sind und im Jahresbericht 2008 eine Zugkollision sowie sieben Unfälle in der Kategorie "others" zu acht Unfällen zwischen dem Jahresbericht 2009 zu 2008. Im Jahresbericht 2008 gibt es keine Kategorien für die getöteten und schwerverletzten Personen bezogen auf das Jahr 2006.*

²⁵⁴ Der Jahresbericht 2012 lag zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dieser Studie Mitte Oktober 2013 trotz der gesetzlichen Verpflichtung (§ 13 a EisbG) zur Veröffentlichung bis spätestens 30. September des Folgejahres noch nicht vor

grafische Darstellung der unfallbezogenen Indikatoren:

Signifikante Unfälle nach Unfallart



Die nationale Sicherheitsbehörde führt im Jahresbericht 2008 für das Bezugsjahr 2007 an,²⁵⁵ dass die Gesamtzahl der Unfälle im Jahr 2006 ursprünglich alle Unfälle erfasst habe. „Ab 2007 werden nur gemeldete schwere Unfälle gemäß Verordnung (EG) Nr. 91/2003 zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1192/2003 erfasst“ und seien die Werte für 2006 auch gegenüber dem ursprünglichen Sicherheitsbericht für 2006 korrigiert worden und habe schließlich im Bezugsjahr 2006 die Kategorie „Sonstige Personen“ ursprünglich auch unbefugte Personen enthalten.

Nach wie vor erwecken dennoch im Widerspruch dazu die folgenden Jahresberichte²⁵⁶ den Anschein, es würden ohnedies alle „signifikanten Unfälle“ in den Statistiken erfasst, werden doch dort vorgeblich alle „signifikanten Unfälle“ statistisch ausgewertet. Sogar am jeweiligen Deckblatt beruft sich die nationale Sicherheitsbehörde, den Jahresbericht im Einklang mit Art. 18 der Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit und § 13a EisbG (präzise hier: § 13a Abs. 2 Z. 1 EisbG) erstattet zu haben.

Festzuhalten ist, dass die österreichische nationale Sicherheitsbehörde ihre Unfallstatistiken seit 2007 aufgrund eines gleich unten darzustellenden Rechtsirrtums vertragswidrig erstellt.

²⁵⁵ Siehe BMVIT, Jahresbericht 2008 der nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2007, Fußnoten 4, 5 und 8, Seite 38

²⁵⁶ Siehe stellvertretend *BMVIT*, Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2011, 37 ff für die Jahre 2007 bis 2011

Die Statistiken verharmlosen durch viel zu niedrige Unfallszahlen eklatant die Unfallsproblematik im Eisenbahnwesen.

Die von der nationalen Sicherheitsbehörde im Jahresbericht 2008 auf Seite 38 zu Fußnote 4 zitierten Verordnungen (EG) Nr.91/2003 vom 16.12.2002 und Nr. 1192/2003 vom 03.07.2003 sind die Verordnungen des Europäischen Parlaments und des Rates über die Statistik des Eisenbahnverkehrs. Die zweitgenannte Verordnung ändert erstere ab.

Diese Eisenbahnverkehrsstatistik VO ist eine Verordnung, die der Europäischen Kommission (und nicht etwa der ERA iS der RL 2004/49/EG: Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit und der RL 2009/149/EG: Richtlinie in Bezug auf gemeinsame Sicherheitsindikatoren und gemeinsamen Methoden für die Unfallkostenberechnung) Statistiken über die Sicherheit im Eisenbahnverkehr²⁵⁷ und Entwicklungen der EBU²⁵⁸ zur Verfügung stellen soll, um Gemeinschaftsmaßnahmen auf diesen Gebieten auszuarbeiten und zu überwachen.

Unter anderem sind der Europäischen Kommission auch Unfallstatistiken zur Verfügung zu stellen.²⁵⁹ Diese Statistiken sind an Eurostat zu übermitteln²⁶⁰ (und nicht etwa an die ERA).

Art. 1 (24) der VO Nr. 1192/2003 definiert übrigens als „schweren Unfall“ in Abweichung zur Definition des „schweren Unfalls“ in der Richtlinie über Eisenbahnsicherheit RL 2004/49/EG als jeden Unfall, an dem mindestens ein in Bewegung befindliches Eisenbahnfahrzeug beteiligt ist und bei dem mindestens eine Person schwer verletzt oder getötet wird oder der erhebliche Sachschäden am Fahrzeugbestand, an den Gleisen, an anderen Anlagen bzw. in der Umgebung oder aber eine beträchtliche Störung des Verkehrs zur Folge hat. Diese verschiedenartige Definition ein und desselben Begriffes trägt natürlich erheblich zur Verwirrung bei. Diese Definition des „schweren Unfalls“ entspricht somit der Definition des „signifikanten Unfalles“, wie dargestellt in Kapitel 2.2.

Und Anhang H „Unfallstatistik“ der Verordnung (EG) Nr. 1192/2003 lehnt sich wieder im Wesentlichen an die Systematik der RL 2004/49/EG und der ERA-Implementation Guidance for CSIs, Annex 1 of Directive 2004/49/EC as amended by Directive 2009/149/EC an, womit die Verwirrung komplett ist.

Die österreichische Sicherheitsbehörde (Eisenbahnsicherheitsbehörde) hat zum Einen übersehen, dass sie der ERA iSd Art. 18 RL 2004/49/EG und § 13 a EISbG über sämtliche signifikanten Unfälle („significant accidents“ im Sinne der die RL 2004/49/EG abändernden RL 2009/149/EG), noch näher erläutert in der Implementation Guidance for CSIs, Annex 1 of Directive 2004/49/EC as amended by Directive 2009/149/EC, jährlich zu berichten hat.

²⁵⁷ Erwägungen (3) der VO Nr. 91/2003

²⁵⁸ Erwägungen (4) der VO Nr. 91/2003

²⁵⁹ Siehe Art. 4 "Datenerhebung" VO (EG) Nr. 91/2003, *Anmerkung: Neben den Statistiken über den Güterverkehr, Personenverkehr und Verkehrsströmen im Eisenbahnnetz*

²⁶⁰ Siehe Art. 6 VO (EG) Nr. 91/2003

Zum anderen hat sie übersehen, dass die für Eurostat erforderlichen jährlichen Statistiken gemäß den beiden EisenbahnverkehrsstatistikVO Nr.91/2003 und 1192/2003 von den Jahresberichten gemäß Art. 18 RL 2004/49/EG und § 13 a EibG abweichen und auch für verschiedene Adressaten bestimmt sind (Eurostat einerseits, ERA andererseits).

Dabei macht sie zudem den Fehler, unter schwerem Unfall die nur für die Untersuchungsstelle wichtige Begriffsdefinition des „schweren Unfalls“ in Art. 3 lit I RL 2004/49/EG für die Unfallsstatistik ihres Jahresberichtes an die ERA zu verstehen.

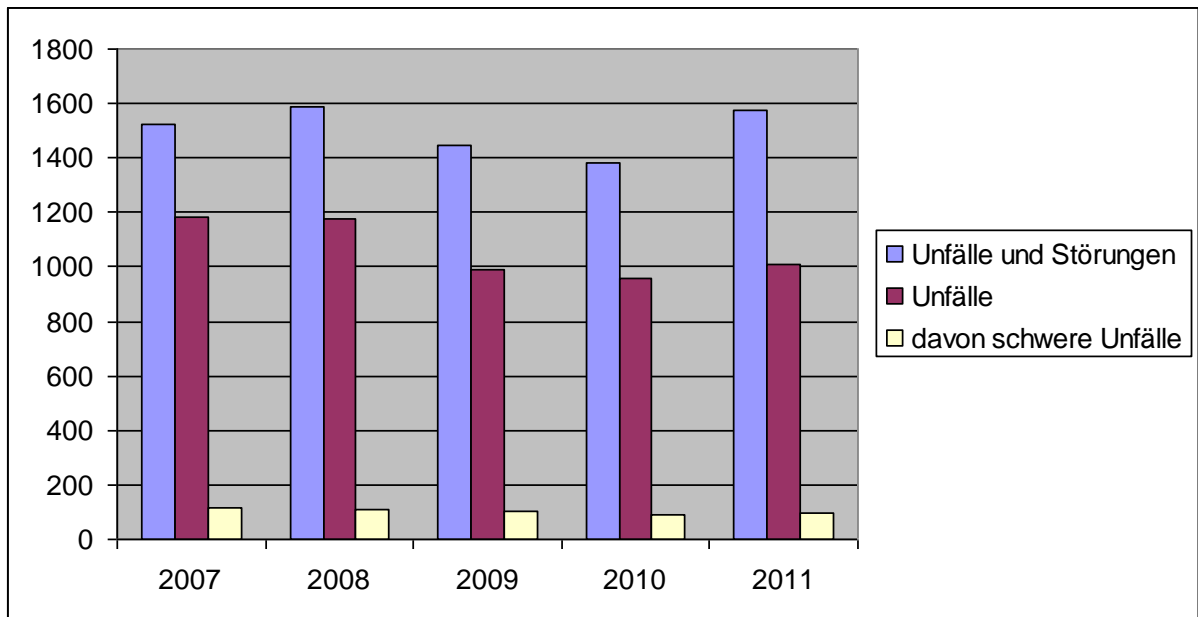
Zusammengefasst verfälschen die Jahresberichte den Eindruck über die sich in Österreich jährlich ereignenden Eisenbahnunfälle dadurch, dass die Anzahl der signifikanten und darin eingeschlossen schweren Eisenbahnunfälle eklatant reduziert wird.

Eine gewisse Abhilfe schaffen die Vorfalldaten 2007 bis 2011 der SUB-Schiene, die auch in deren jährlichen Sicherheitsberichten wiedergegeben werden.²⁶¹ Demgemäß ergibt sich für die Jahre 2007 bis 2011 folgendes vom Verfasser dieser Studie zusammengefasstes, statistisches Bild:

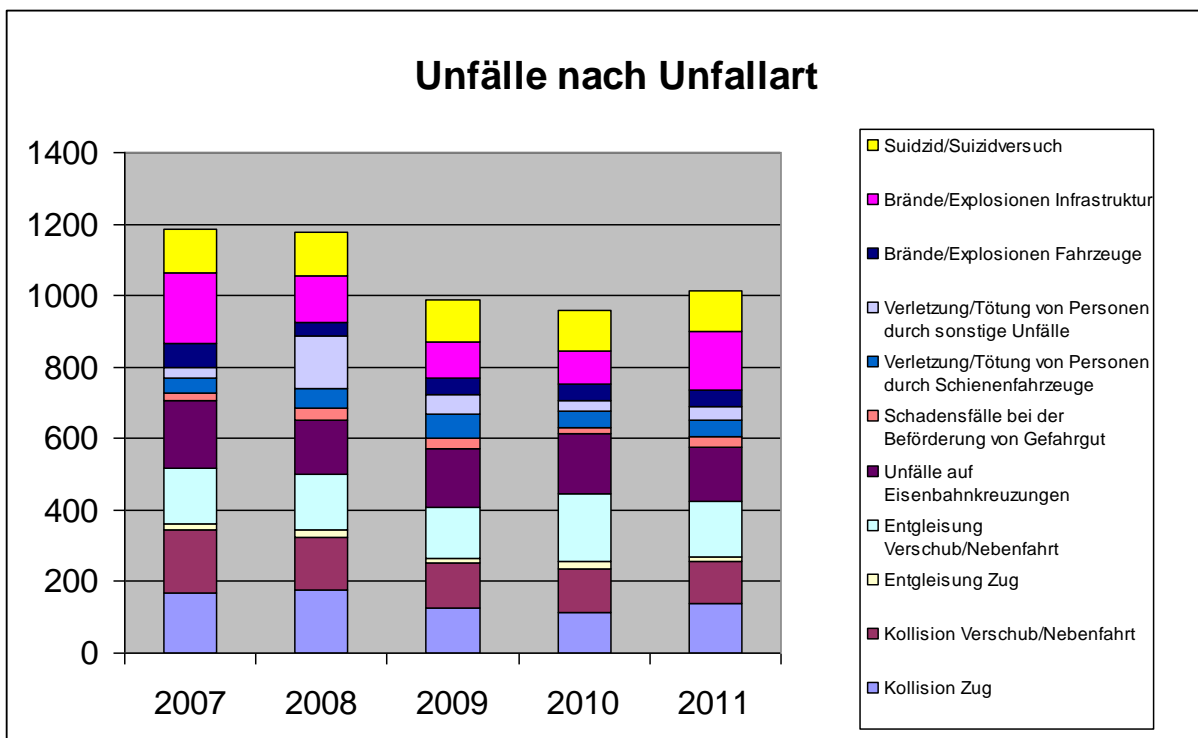
Im Jahr 2007 weist die SUB-Schiene insgesamt 1.526 Unfälle und Störungen als von den EBU gemeldet aus, davon 1.185 Unfälle (darunter 118 schwere Unfälle). Im Jahr 2008 waren es 1.589 gemeldete Unfälle und Störungen, davon 1.177 Unfälle (110 schwere Unfälle). Im Jahr 2009 waren von 1.444 gemeldeten Vorfällen 989 Unfälle, davon 103 schwere. Im Jahr 2010 waren von den gesamt gemeldeten 1.384 Vorfällen 958 Unfälle und davon 91 schwer. Im Jahr 2011 gab es 1.575 gemeldete Vorfälle, davon 1.012 Unfälle, wovon 98 seitens der SUB-Schiene als schwer klassifiziert wurden.

²⁶¹ Siehe Homepage *VERSA, Bundesanstalt für Verkehr* – Statistiken – Allgemeines – Vorfalldaten 2007 bis Vorfalldaten 2011 und die Tätigkeitsberichte der Unfalluntersuchungsstelle des Bundes, Bereich Schienenverkehr 2007 bis 2010 an die ERA und der Sicherheitsbericht 2011 der Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes an die ERA. Der Verfasser dieser Studie hat mittels dem Zahlenmaterial der SUB-Schiene eine Excel Tabelle aufbereitet, die Grundlage für die drei Diagramme sind. Diese Excel Tabelle wird zur Überprüfung der Richtigkeit dieser Diagramme Lesern dieser Studie gerne zur Verfügung gestellt

Das entsprechende Diagramm sieht aus wie folgt:

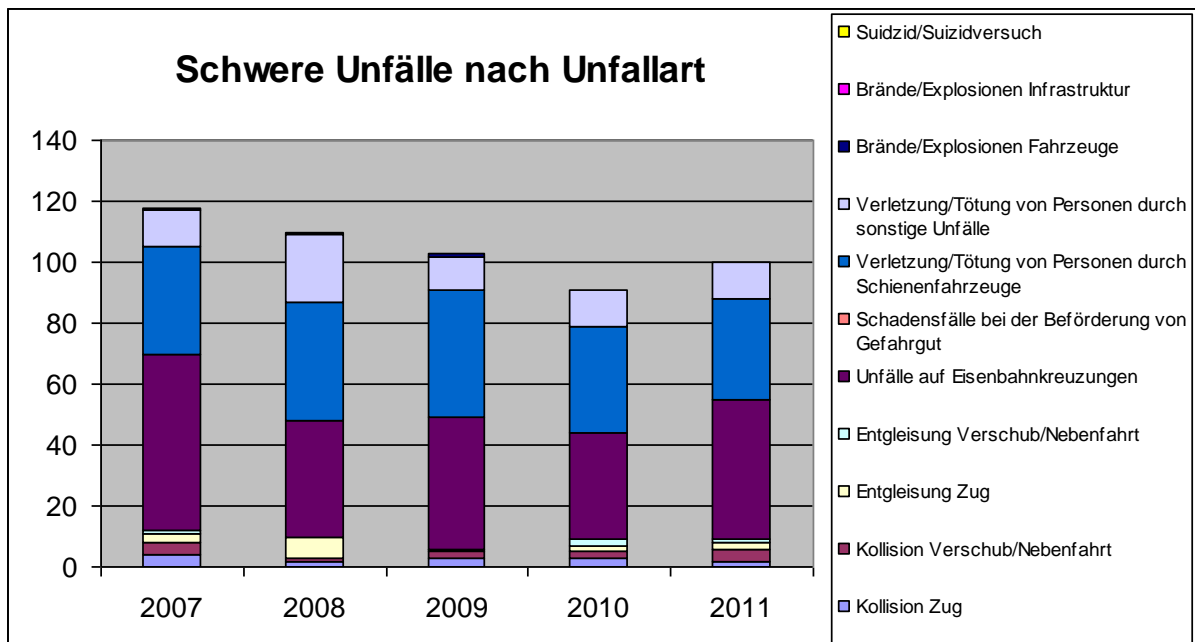


In Bezug auf die Unfallarten²⁶² ergibt sich folgendes Bild:



²⁶² Im Jahr 2007 war die Kategorisierung anders als in den Folgejahren. 2007 wurde "Verschub / Nebenfahrt", sowie "Verletzung / Tötung" getrennt angegeben, in den Folgejahren jedoch gemeinsam. In der Tabelle sind für das Jahr 2007 die jeweiligen Werte zusammengerechnet

Bei den schweren Unfällen in den Jahren 2007 bis 2011 zeigt sich aufgeschlüsselt nach Unfallarten folgendes Bild:



Vorbehalte auch gegen die Richtigkeit dieser Statistik der nunmehrigen SUB-Schiene sind aber insofern angebracht, als der Verfasser dieser Studie im Kapitel 8.3 nachweist, dass die SUB-Schiene mangels Personalknappheit nicht die Kapazität hat, jeden schweren Unfall zu untersuchen. Der Verfasser dieser Studie kann nicht überprüfen, ob die Meldestatistik der SUB-Schiene richtig ist und die SUB-Schiene der Eisenbahnsicherheitsbehörde tatsächlich alle „serious accidents“ und alle „significant accidents“ meldet.

Die Richtigkeit der Meldestatistik ist natürlich auch abhängig von der Qualität, die die EBU bei ihren Meldungen an die SUB-Schiene gemäß der Meldeverordnung Eisenbahn²⁶³ an den Tag legen. Zumindest in einem Fall scheint ein tödlicher und somit schwerer Eisenbahnunfall gar nicht gemeldet worden zu sein. In den Jahresberichten 2010 und 2011 der Sicherheitsbehörde wird jeweils für das Jahr 2010 an getöteten „Employees“ angegeben wird: 0 bzw. -.²⁶⁴

Tatsächlich ist dem Verfasser dieser Studie in seiner Eigenschaft als Verteidiger aber bekannt, dass im Jahr 2010 zumindest ein Eisenbahnbediensteter bei einem Unfall auf der Schiene verstarb. Es

²⁶³ BGBl II Nr. 279/2006 – Regelung des Umfangs und der Form der Meldung von Unfällen und Störungen, die beim Betrieb einer Eisenbahn auftreten durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie; für die Meldung von Vorfällen auf Anschlussbahnen gibt es verminderte Meldungsanforderungen. Siehe hierzu auch Kapitel 2

²⁶⁴ Siehe *BMVIT*, Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2010, 44 und *BMVIT*, Jahresbericht der nationalen Sicherheitsbehörde für das Bezugsjahr 2011, 41

handelt sich hier um den am 09.11.2010 verstorbenen Verschubmeister Werner P – Fall „Verschub auf der Nebenanschlussbahn“.²⁶⁵ Die SUB-Schiene hat diesen Unfall nicht untersucht.

Zusammengefasst scheinen also in den Statistiken der nationalen Sicherheitsbehörde nicht einmal alle „schweren Unfälle“ auf. Die signifikanten Unfälle sind nur zum kleineren Teil erfasst. Die wahre Zahl der jährlichen Eisenbahnunfälle mit zumindest einem Schwerverletzten/einem Toten und/oder einem unmittelbaren Schaden von zumindest EUR 150.000,00 (= Definition des „signifikanten Unfalles) liegt somit im Dunklen.

8.3 Die Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes – Schiene

Auf die in Kapitel 3 dargestellten Handicaps (vertragswidrige Umsetzungen), die auch die tägliche Arbeit der SUB-Schiene beeinflussen, wird hier hingewiesen.

8.3.1 Unabhängig?

Gemäß Pkt. 24 der Erwägungen hat die Untersuchungsstelle von den Akteuren des Eisenbahnsektors unabhängig zu sein. Die Funktionsweise dieser Stelle sollte dergestalt sein, dass jeglicher Interessenskonflikt und jede mögliche Verwicklung in die Ursachen der untersuchten Ereignisse vermieden wird.

Art. 21 Abs. 1 RL2004/49/EG lautet:

„... diese Stelle ist organisatorisch, rechtlich und ihrer Entscheidung von Fahrwegbetreibern, Eisenbahnunternehmen, entgelterhebenden Stellen, Zuweisungsstellen und benannten Stellen sowie von allen Parteien, deren Interessen mit den Aufgaben der Untersuchungsstelle kollidieren können, unabhängig. Sie ist darüber hinaus von der Sicherheitsbehörde und von den Regulierungsstellen im Eisenbahnsektor funktionell unabhängig.“

In Österreich sind diese Grundsätze nicht entsprechend umgesetzt. Die von der Untersuchungsstelle eingesetzten Unfallbeauftragten sind in der Regel karezierte Mitarbeiter des ÖBB-Konzerns, die meist nach einiger Zeit wieder zu den ÖBB zurückkehren.

Außerdem steht die SUB-Schiene nicht nur über die in Kapitel 3.6 dargestellte Verordnungsmacht des BMVIT gewissermaßen unter „Kuratel“ des BMVIT. Die SUB-Schiene ist als Teil der Bundesanstalt für Verkehr dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie untergeordnet.

²⁶⁵ Siehe Anhang I und Kapitel 7.9