

8.3.3 Das volksanwaltschaftliche Verfahren 2008/2009²⁶⁷

Der Verfasser dieser Studie stellt aber anerkennend fest, dass die SUB-Schiene – seit 2009 deutlich bemerkbar – zunehmend das Bewusstsein entwickelt, wirklich von den großen durch die Republik Österreich gehaltenen EBU unabhängig sein zu wollen.

In den Unfallberichten werden nun zunehmend Versäumnisse und Organisationsfehler der betroffenen EBU aufgezeigt. Dazu mag das in den Jahren 2008 und 2009 vom Verfasser dieser Studie eingeleitete volksanwaltschaftliche Verfahren einen Betrag geleistet zu haben.

Der Verfasser dieser Studie hat Beschwerde bei der Volksanwaltschaft darüber geführt:

- Die Organe der (seinerzeitige) Unfalluntersuchungsstelle des Bundes, Fachbereich Schiene und der Ermittlungsbehörden führen unzulässigerweise gemeinsam Einvernahmen durch.
- Die Untersuchungsstelle stellt bereits vorläufige Untersuchungsberichte der zuständigen Staatsanwaltschaft zu und veröffentlicht diese, noch bevor die Beteiligten Möglichkeit zur Stellungnahme gehabt haben.
- Die Untersuchungsstelle berücksichtigt begründete Stellungnahmen von Beteiligten gesetzeswidriger Weise nicht.
- Die Untersuchungsstelle klärt Schuld- und Haftungsfragen in ihren Berichten bzw. meint diese richtig zu klären und Strafgerichte verwerten in Unkenntnis des § 15 Abs. 5 Unfalluntersuchungsgesetz (UUG) Untersuchungsberichte, obwohl im gerichtlichen Strafverfahren bei sonstiger Nichtigkeit Untersuchungsberichte nicht als Beweismittel zum Nachteil des Beschuldigten verwendet werden dürfen.
- Die Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit sei insofern vertragswidrig umgesetzt worden, als gemäß § 15 Abs. 3 und 4 Z. 5 UUG der endgültige Unfalluntersuchungsbericht der zuständigen Staatsanwaltschaft zuzustellen ist, womit sich die Strafjustiz eigenständige gerichtliche Untersuchungen unter Wahrung der Beschuldigtenrechte ersparen könnte.
- Es mangle an einer Äquidistanz der Mitglieder der (früher so benannten) Unfalluntersuchungsanstalt Fachbereich Schiene zu den beteiligten Bediensteten in den großen österreichischen EBU und zum BMVIT, weshalb die Berichte im Wesentlichen auf menschliches Versagen des letzten Gliedes in der Kette reduziert werden, während das Verschulden auf Arbeitgeberseite im Sinne der Verbandsverantwortlichkeit nicht näher überprüft werden.

²⁶⁷ Siehe Anhang III – Abschlussbericht der Volksanwaltschaft 2009

Volksanwalt Dr. Peter Kostelka kam in seinem das volksanwaltschaftliche Verfahren abschließenden Schreiben vom 14.07.2009²⁶⁸ zu folgenden Schlüssen:

- Es stehe für die Volksanwaltschaft außer Frage, dass sowohl das Beschwerdevorbringen, als auch die Stellungnahmen des BMVIT von dem Gedanken getragen sind, dass die Tätigkeit der Unfalluntersuchungsstelle des Bundes höchsten Qualitätsstandards zu entsprechen habe und wenn möglich stetig noch weiter zu verbessern sei.
- Hinsichtlich des Beschwerdepunktes „Äquidistanz“ teile die Volksanwaltschaft zunächst die in den Beschwerdeausführungen enthaltene Auffassung, wonach die durchzuführenden Unfalluntersuchungen von einer Stelle durchzuführen seien, die von den Akteuren des Eisenbahnsektors unabhängig ist.

Allerdings seien die einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben durch § 4 Abs. 3 UUG im innerstaatlichen Recht ausreichend umgesetzt, sei doch gemäß jener Gesetzesstelle der Leiter und seien auch die Mitarbeiter der Unfalluntersuchungsstelle im Rahmen ihrer Tätigkeit als Untersuchungsorgane an keine Weisungen von Organen außerhalb der Untersuchungsstelle gebunden. Daher gebe es auch keine Bedenken, selbst wenn Mitarbeiter der Unfalluntersuchungsstelle sich *„durchwegs aus früheren, höheren Dienstnehmern der ÖBB Gesellschaften rekrutieren, die nach einiger Zeit immer wieder zurück zum vormaligen Arbeitgeber wechseln“*.

Der Volksanwalt begründet diese Einschätzung mit zahlreichen VfGH-Erkenntnissen zur Unabhängigkeit von Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag und weisungsfrei gestellten Interessensvertretern bzw. öffentlich rechtlich Bediensteten.

Dennoch könne nicht ausgeschlossen werden, dass in konkreten Einzelfällen ausnahmsweise nicht doch besondere Gründe vorliegen könnten, welche trotz formaler Weisungsfreiheit Anlass dazu geben könnten, die Unabhängigkeit eines Untersuchungsorgans in Zweifel zu ziehen. Dies könnte dann der Fall sein, wenn ein Mitarbeiter in einem lediglich befristeten Dienstverhältnis zum Bund unter gleichzeitiger Karenzierung seitens der ÖBB als früherem Arbeitgeber beschäftigt wäre.

Die Volksanwaltschaft erachte es daher als zweckmäßig insbesondere bei der Ausgestaltung der dienstrechtlichen Verhältnisse der Mitarbeiter der Unfalluntersuchungsstelle dafür Sorge zu tragen, dass alles unterlassen werde, was auch nur den Anschein von Befangenheit erzeugen könnte.

Anmerkung: Vier Jahre nach Beendigung des volksanwaltschaftlichen Verfahrens ist das „mangelnde Äquidistanzproblem“ noch immer nicht zufriedenstellend gelöst. Nach wie vor sind die Untersuchungsorgane idR von den ÖBB karenziert bzw. an die SUB - Schiene verliehen; dies mit Zustimmung der Untersuchungsorgane. Der Grund liegt darin, dass die

²⁶⁸ Siehe das im Anhang III beiliegende Schreiben des Volksanwaltes Dr. Peter Kostelka vom 14.07.2009 an den Verfasser dieser Studie

hochqualifizierte Untersuchungstätigkeit relativ schlecht entlohnt ist. Eine höhere Besoldung brächte eine dauerhafte Entkopplung von den ÖBB mit sich und eine von den Akteuren des Eisenbahnsektors wirklich unabhängige SUB - Schiene.

- Zur Frage der richtlinienkonformen Ausgestaltung des UUG habe die Volksanwaltschaft keine Bedenken. Die vom Beschwerde führenden Rechtsanwalt angesprochenen, angeblichen vertragswidrig erfolgten Umsetzungen seien einer richtlinienkonformen Auslegung doch zugänglich.

Dies gelte umso mehr, als § 15 Abs. 5 UUG in vorbildlicher Klarheit ausdrücklich vorsehe, dass die Ergebnisse des Untersuchungsberichtes im gerichtlichen Strafverfahren bei sonstiger Nichtigkeit nicht als Beweismittel zum Nachteil des Beschuldigten verwertet werden dürfen.

Allerdings dürfe sich ein „Einvernehmen“ zwischen Untersuchungsstelle und Ermittlungsbehörden „*lediglich auf die Koordination der Untersuchungen*“ beziehen und sei dieses Einvernehmen restriktiv zu verstehen in Hinblick auf die Systematik des UUG.

Anmerkung: Das in Kapitel 3.8 dargestellte Vertragsverletzungsverfahren und die zusätzlichen vom Verfasser dieser Studie in den Kapiteln 3.1 bis 3.7 dargestellten Bedenken offenbaren doch, dass es berechnigte Zweifel an der vertragswidrigen Umsetzung des UUG gibt.

Zum Vorwurf, gemeinsame Ermittlungen der SUB - Schiene und der für Strafverfahren tätigen Ermittlungsbehörden seien unzulässig, nahm die Volksanwaltschaft keine Stellung. Solche gemeinsamen Ermittlungen bis hin zu einheitlichen Einvernahmen durch Organe der SUB - Schiene und Kriminalorgane verstoßen klar gegen den Geist des Kapitels V, Art 19 ff der Eisenbahnsicherheits-Richtlinie 2004/49/EG. Seit dem volksanwaltschaftlichen Verfahren sind dem Verfasser dieser Studie allerdings keine gemeinsamen Einvernahmeprotokolle mehr untergekommen.

- Hinsichtlich der Beschwerdebehauptung des Verstoßes gegen Veröffentlichungsvorschriften gab die Volksanwaltschaft dem Beschwerdeführer Recht. Die Übermittlung des vorläufigen Untersuchungsberichtes an die Staatsanwaltschaft sei gesetzeswidrig gewesen und habe die Unfalluntersuchungsstelle des Bundes auch bereits erklärt, im vorläufigen Untersuchungsbericht künftig einen deutlich sichtbaren Vermerk anzubringen, dass eine Weitergabe dieses Berichtes nicht empfangsberechtigten Personen nicht zulässig sei.

Jedenfalls sei es von allergrößter Bedeutung – so die Volksanwaltschaft – , dass der vorläufige Untersuchungsbericht nur jenen Personen oder Institutionen zur Stellungnahme zugesandt werde, wo das gesetzlich auch vorgesehen sei.

- Die Volksanwaltschaft gab dem Beschwerdeführer Recht, dass begründete Stellungnahmen hinkünftig vollinhaltlich dem endgültigen Untersuchungsbericht beizuschließen sind und zwar in anonymisierter Form.

Anmerkung: Das volksanwaltschaftliche Verfahren war ganz sicher nicht angenehm für die Mitarbeiter der zum damaligen Zeitpunkt frisch eingerichteten SUB - Schiene. Der Verfasser dieser Studie hofft, bereits damals verstanden worden zu sein, dass die geäußerte Kritik ein wohlmeinender Beitrag war, um der nationalen Untersuchungsstelle ein entsprechendes Selbstbewusstsein (Unabhängigkeit vom BMVIT, BMJ und den ÖBB), mehr unabhängiges Personal und bessere Besoldung seiner Untersuchungsorgane zu verschaffen. Nur so erhält die SUB - Schiene die Bedeutung, die ihr aufgrund der Eisenbahnsicherheits-RL zukommt.

8.4 Das Verkehrs-Arbeitsinspektorat

Das Verkehrs-Arbeitsinspektorat ist die ausgewiesene Spezialbehörde im Eisenbahnwesen; dies bezogen auf den Arbeitnehmerschutz. Im Gegensatz zur SUB-Schiene hat das VAI zudem den Vorteil, wirklich unabhängig einerseits von den EBU zu agieren und andererseits auch unabhängig von den Interessen der Republik Österreich als größte Eigentümerin von diversen EBU.

Zumal das VAI seit 2012 auch nicht mehr eingegliedert ist in das BMVIT, sondern in das BMASK, ergibt sich eine entsprechend große Distanz zu den Eigentümerinteressen des ÖBB-Konzerns, die vom jeweils zuständigen Bundesminister für Verkehr Innovation und Technologie wahrgenommen werden.

Zwar ist das Verkehrs-Arbeitsinspektionsgesetz 2012 ersatzlos aufgehoben worden; dies zeitgleich mit der Unterstellung des VAI unter das BMASK und übt das VAI seine Tätigkeit nun aufgrund der Bestimmungen des Arbeitsinspektionsgesetzes aus. Dies hat aber – soweit für den Verfasser dieser Studie erblickbar – keine negativen Auswirkungen auf die Ermittlungsqualität des VAI zur Folge gehabt. Die Qualität gilt es zu erhalten.

Durch die Teamarbeit von Ermittlern, Technikern und Juristen – noch dazu offensichtlich nicht so stark personell ausgedünnt wie die SUB-Schiene oder durchaus auch die Eisenbahnsicherheitsbehörde selbst – ist das VAI der einzige Gegenpol zu den in Österreich tätigen EBU – dies bezogen auf die auf Arbeitnehmer bezogenen Sicherheitsfragen.

Auf das schon in den Kapiteln 6.5.3.2 und 6.5.13 zitierte Schreiben des VAI vom 31.05.2013, dieser Studie als Anhang IV beigelegt, wird hier nochmals verwiesen.

8.5 Die Eisenbahnunternehmen

Einen Überblick insbesondere über die Marktteilnehmer im österreichischem Eisenbahnwesen und die Marktentwicklung sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr gibt der jährliche Tätigkeitsbericht der Schienen-Control GmbH.²⁶⁹ Gemäß dem Tätigkeitsbericht 2012 iVm em

²⁶⁹ <http://www.schienecontrol.gv.at/>