

10 FAZIT

Das Verbandsverantwortlichkeitsgesetz (VbVG) ist seit 01.01.2006 in Kraft. Die Anzahl der schweren Eisenbahnunfälle, insbesondere die Anzahl der Toten und Verletzten hat sich aber seitdem nicht reduziert. Im Gegenteil, Unfälle, resultierend aus „Systemfehlern“ nehmen zu.

Das VbVG wirkt im Eisenbahnsektor nicht präventiv. Die Erwartungen in der seinerzeitigen Regierungsvorlage haben sich nicht erfüllt und zwar weil das VbVG nicht bzw. bestenfalls kaum vollzogen wird. Der Gesetzgeber erwartete von den Verbänden, dass sie aktiv Maßnahmen ergreifen, um der Begehung von Taten entgegenzuwirken, über die sie verantwortlich gemacht werden könnten. Die bisherige Praxis zeigte den Eisenbahnunternehmen (EBU) aber, dass Entscheidungsträgerfehler nicht sanktioniert werden.

Die Strategie der EBU, dass Ursache jedes einzelnen Unfalles nur menschliches Versagen eines einzelnen oder mehrerer „kleiner“ Eisenbahnbediensteten sei, ist bisher erfolgreich gewesen, ist doch bisher erst ein einziges EBU - und dieses auch nur im Wege der Diversion - zu einer Geldbuße verhalten worden.

Der Horizont ist zu erweitern, dass der Begriff „menschliches Versagen“ nicht nur für den unmittelbar beim Betrieb einer Eisenbahn tätigen Betriebsbediensteten zutrifft. Im übrigen ist ein auf die unmittelbare Tätergruppe zugeschnittener Begriff nichts anderes als eine Vorverurteilung des Betriebsbediensteten ohne Berücksichtigung der Faktoren unzureichende Technik²⁷⁹, unzureichende Organisation und unzureichende personelle Maßnahmen. Diese drei Ursachengruppen lassen sich wieder auf menschliche Fehler auf höherer Unternehmensebene zurückführen.

Es bedarf einer neuen Sichtweise, dass menschliche Fehler Symptome von tiefer liegenden Fehlern im System sind und es bedarf auch der Erkenntnis, dass Organisationen ohne Anstoß von außen selten das Lernpotential erkennen, das in Fehlern steckt.²⁸⁰

Das Eisenbahnwesen wird in einer **industrialisierten, arbeitsteiligen Verkehrsform** ausgeübt und ist somit eine ganz andere Verkehrsform als der individuelle Straßenverkehr.

²⁷⁹ Siehe wikipedia „Menschlicher Fehler“ samt Literaturnachweisen

²⁸⁰ Siehe wikipedia „Menschlicher Fehler“ und *Weißbach / Florian / Illigen*, Technikrisiken als Kulturdefizite, 43

Ein EBU bedarf zu seinem sicheren Betrieb wesentlicher technischer, organisatorischer und personeller Maßnahmen und darf gemäß eisenbahnrechtlicher Vorschriften (EisbG) seinen Betrieb nur aufnehmen, wenn es als sicher gilt. Es hat seinen Betrieb unverzüglich einzustellen, wenn es nicht mehr sicher betrieben werden kann. Für den zulässigen Betrieb müssen daher in dokumentierter Form alle Risiken kontrollierbar sein, die mit den Tätigkeiten eines EBU, einschließlich Instandhaltungsarbeiten, der Materialbeschaffung und der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen verbunden sind. Die sich aus Tätigkeiten anderer Beteiligter ergebenden Risiken sind angemessen zu berücksichtigen.

Gemäß ArbeitnehmerInnenschutzrecht (ASchG) haben Arbeitgeber außerdem die gesetzliche Organisationsverpflichtung den gesamten Bereich, in dem Arbeitnehmer beschäftigt sind, sicher zu gestalten, insbesondere alle Arbeitsvorgänge sicher festzulegen und hierbei den „Fehlerfaktor Mensch“ so zu berücksichtigen, dass menschliche Fehler aufgefangen werden und sich kein Unfall ereignet.

Verbandspflichtverletzungen ergeben sich somit aus allgemeinen und besonderen Schutzgesetzen (hier insbesondere EisbG, ASchG), Verordnungen (hier insbesondere EisbVO, EisbBBV, EisbAV, AVO Verkehr, TFVO, EisbEPV), Bescheiden, (Trassen)Verträgen sowie auch Normen und Vorschriften weitestgehender Art, insbesondere auch jener, die sich die EBU aufgrund hoheitlicher Vorgaben selber zu geben haben.

Die Wahrnehmung, Ausübung und Kontrolle von Verbandspflichten stellen **keine disponiblen Aufgaben** dar, die wirksam von der Entscheidungsträgerebene auf nachgeordnete Ebenen delegiert werden könnten. Die Verlagerung einer Verantwortung in diesem Sinne „nach unten“ und/oder eine undurchsichtige Verantwortungsverteilung sind somit unwirksame Maßnahmen zur Umgehung der Verbandsverantwortlichkeit. Solche Maßnahmen stellen wiederum selbst einen verbandsmäßig zu ahndenden Organisationsmangel dar.

Daher liegt bei jedem Eisenbahnunfall grundsätzlich – Ausnahmen sind möglich – der Verdacht nahe, dass sich der konkrete Unfall nicht nur direkt auf das Versagen einzelner, unmittelbar beim Betrieb tätiger Eisenbahnbediensteter zurückführen lässt, sondern durch ein systemisch bedingtes „Organisationsversagen“, also einer Verletzung von vorgegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen technischer, organisatorischer oder personeller Art durch Entscheidungsträger im Sinne einer Risikoerhöhung zumindest begünstigt oder wesentlich erleichtert worden ist (Mitarbeitertat). Auf ein strenges Kausalitätserfordernis kommt es hierbei nicht an und auch nicht auf den Nachweis, dass die gebotene Sorgfalt des Entscheidungsträgers die Tat tatsächlich verhindert hätte.

Wenn Entscheidungsträger ihren **Leistungs-, Koordinations- und Überwachungspflichten** nicht nachkommen, verletzen sie den an sie anzulegenden Sorgfaltsmaßstab. Damit ist die **Mitarbeitertat** komplett.

Nicht auszuschließen ist, dass in Einzelfällen - zB bei technischen Gebrechen - der Unfallsursache keine Mitarbeitertat zugrunde liegt, sondern eine (direkte) Entscheidungsträgertat. Bei der Entscheidungsträgertat ist Voraussetzung, dass Entscheidungsträger eine Tat rechtswidrig und schuldhaft begangen haben.

In beiden Fällen (Entscheidungsträgertat und Mitarbeitertat) - eine entsprechende Verbandspflichtverletzung vorausgesetzt - unterliegt das EBU den Sanktionen des VbVG.

Die europarechtlichen Eisenbahnpakete, insbesondere das zweite Eisenbahnpaket, legen den Fokus (auch) auf die Sicherheit im Eisenbahnwesen und ergänzen/verdichten die Maßnahmen zur Unfallsprävention. Straftaten und damit auch Unfälle künftig zu vermeiden war ebenfalls wesentliche Absicht des Bundesgesetzgebers anlässlich der Schaffung des VbVG.

Nicht von ungefähr reflektieren daher Vertreter der gesetzgebenden Gewalt, inwiefern die Anwendung des VbVG in der Eisenbahnunfallpraxis erfolgt, was durch sowohl von der Zahl als auch vom Inhalt bemerkenswerte **Anfragen an die Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie sowie Justiz** belegt ist. Die Vertreter der gesetzgebenden Gewalt argwöhnen, dass das VbVG zumindest im Zusammenhang mit Eisenbahnunfällen nicht gesetzesgemäß angewandt wird. Tatsächlich liegen die Annahmen der anfragenden Abgeordneten zum Nationalrat der Wahrheit näher als die Rechtfertigungen der Bundesminister.

Allerdings ist auch der gesetzgebenden Gewalt der Vorwurf zu machen, sicherheitsrelevante Richtlinienbestimmungen betreffend die **Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes – Schiene** (SUB-Schiene) zumindest teilweise vertragswidrig umgesetzt zu haben, was auch mittelbar Einfluss auf „Eisenbahnunfallstrafverfahren“ und unmittelbar auf die Unfallprävention hat.

Die SUB-Schiene ist nicht so unabhängig, wie dies der Richtliniengeber vorsieht. Sie steht unter dem herrschenden Einfluss des BMVIT, des BMJ und auch unter dem mittelbaren Einfluss der ÖBB, weil deren Mitarbeiter in der Regel karenzierte ÖBB-Mitarbeiter sind. Auch ist die SUB-Schiene stets personell unterdotiert, sodass nicht alle „schweren Unfälle“ untersucht werden können.

Die Jahresberichte der **Eisenbahnsicherheitsbehörde** mit ihren Aufschlüsselungen zu den einzelnen Eisenbahnunfällen stellen nur einen Teilausschnitt an signifikanten Eisenbahnunfällen dar, wodurch die Dramatik der tatsächlichen Unfallshäufigkeit und -schwere verborgen bleibt.

Die Eisenbahnsicherheitsbehörde übt eine Eisenbahnaufsicht ieS nicht, bestenfalls kaum, aus. Ein Zusammenhang zwischen mangelnder Eisenbahnaufsicht und Unfallhäufigkeit ist zu vermuten.

Die Tatsache, dass bisher nur ein einziges Mal – und das auch nur im Diversionsweg – eine Geldbuße über ein österreichisches EBU verhängt worden ist, wirft ein bezeichnendes Bild auf die **bisherige inadäquate Anwendung des VbVG**.

Die Darstellung von konkreten Verbandsverantwortlichkeitserfahrungen des Verfassers dieser Studie im Eisenbahnwesen zeigt, dass die Verantwortlichkeit von Eisenbahnverbänden wesentlich häufiger gegeben sein muss, als diese von den Anklagebehörden verfolgt und von den Strafgerichten verhandelt wird.

Mangels bisheriger Sanktionen (abgesehen vom erwähnten Diversionsfall) ist eine gewisse Sorglosigkeit von EBU auf dem Gebiet der Unfallprävention nicht erstaunlich.

Bonifikationssysteme für Betriebsausgabeneinsparungen verschärfen den Trend zur Unterlassung wesentlicher technischer, organisatorischer und personeller Maßnahmen.

Beinahe jeder Eisenbahnunfall könnte vermieden werden, wenn die EBU konsequenter als bisher verhalten werden durch geeignete technische, organisatorische und personelle Maßnahmen Fehler des „Faktors Mensch“ abzufangen bzw. zumindest abzumildern. Der Stand der Technik, der Stand des Rechts und der Stand des Organisations-, Ausbildungs- und Weiterbildungs-Know-how steht den EBU grundsätzlich zur Verfügung, wird aber auf Entscheidungsträgerebene teilweise aus betriebsökonomischen Erwägungen – aber auch aus mangelndem Problembewusstsein – nicht zur Gänze genutzt.

Der Bundesgesetzgeber, das BMVIT, das VAI, die SUB-Schiene, das BMJ, die eisenbahntechnischen Sachverständigen, aber auch die österreichischen EBU und die Eisenbahnergewerkschaft sind gefordert, gemeinsam Vorschläge für ein effektiveres Verbandsverantwortlichkeitsrecht im Eisenbahnwesen zu erarbeiten und zu exekutieren.

Einen ersten Diskussionsbeitrag hat hierzu der Verfasser dieser Studie mit seinen Vorschlägen in Kapitel 9 eingebracht.