

Sachgebiete: Eisenbahnrecht, Unfalluntersuchung

Gericht: OVG NRW

Datum der Verkündung: 13.04.2015

Aktenzeichen: 16 B 270/15
(18 L 224/15 VG Köln)

Rechtsquellen:

§ 123 Abs. 1 S. 2 VwGO; Art. 2 Abs. 1 GG; Art. 12 Abs. 1 GG; Art. 19 Abs. 3 GG;
§ 5 Abs. 1f AEG; § 2 Abs. 1, 2 EUV; § 4 Abs. 2 EUV; § 5 Abs. 1 EUV;

Schlagworte:

Unfallursache, Untersuchungsbericht; Zivilgericht – Schadensersatzanspruch;
verwaltungsgerichtliches Verfahren – Überprüfung der inhaltlichen Richtigkeit;
Willkürverbot; Verhältnismäßigkeitsgrundsatz; Rechtmäßigkeit staatlichen
Informationstätigkeit; Unterrichtung der Öffentlichkeit; Veröffentlichung eines
Jahresberichts; Regeln staatlichen Informationshandelns; Hinweis auf verbleibende
Unsicherheiten;

Leitsätze:

1. Der Untersuchungsbericht und der Jahresbericht 2013 entfalten für die Zivilgerichtsbarkeit keine Bindungswirkung, so dass die Voraussetzungen eines Schadensersatzanspruches von einem Zivilgericht eigenständig geprüft werden müssen.
2. Die Untersuchung der gefährlichen Ereignisse im Eisenbahnbetrieb folgt den für das staatliche Informationshandeln maßgeblichen Regeln.

Beschluss

-16 B 270/15- OVG NRW vom 13. April 2015

-18 L 224/15- VG Köln vom 13. Februar 2015

Beglaubigte Abschrift

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

der BLP W. Logistik GmbH, _____,
Antragstellerin,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte N. und M. , _____,

gegen

die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, dieses vertreten durch die Eisenbahn-Unfalluntersuchungsstelle des Bundes, diese vertreten durch das Eisenbahn-Bundesamt als Untersuchungszentrale der

Eisenbahn-Unfalluntersuchungsstelle des Bundes, vertreten durch den Präsidenten,

-----,

Antragsgegnerin,

wegen Eisenbahnrecht

hier: Veröffentlichung eines Untersuchungsberichts

hat der 16. Senat des

OBERVERWALTUNGSGERICHTS FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

am 13. April 2015

durch

den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Schemmer,

den Richter am Oberverwaltungsgericht Zinnecker,

die Richterin am Oberverwaltungsgericht Eickmeier

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Köln vom 13. Februar 2015 wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 50.000,-- Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

Die Antragstellerin ist ein Eisenbahnverkehrsunternehmen. Am 14. Februar 2013 entgleiste während der Fahrt zwischen der Abzweigstelle V. und B. Hbf ein leerer Doppelstock-Autotransportwagen der Antragstellerin aus einem Güterzug. Im Zuge der Untersuchung des Unfalls durch die Eisenbahn-Unfalluntersuchungsstelle des Bundes wurde der Entwurf eines Untersuchungsberichts angefertigt. Die Antragstellerin beanstandete den Inhalt des Berichts im Hinblick auf die Unfallursache als unzureichend und teilweise unzutreffend. In der Folgezeit grenzte die Antragsgegnerin die Unfallursache weiter ein, was im geänderten Entwurf des Untersuchungsberichts seinen Niederschlag fand. Im September 2014 wurde der Jahresbericht 2013 (Eisenbahn-Unfalluntersuchung) veröffentlicht; als Ursache für das Entgleisen der Wagen hatte die Eisenbahn-Unfalluntersuchungsstelle eine angelegte Handbremse an der hinteren Wageneinheit identifiziert. Die gleiche Ursache wurde in dem Untersuchungsbericht über ein gefährliches Ereignis im Eisenbahnbetrieb (Stand: 11. Dezember 2014) aus Dezember 2014 angeführt. Die Antragstellerin hat unter anderem mit dem Ziel der Korrektur des Berichts im Hinblick auf die angegebene Unfallursache beim Verwaltungsgericht Klage erhoben und im Wege des Erlasses einer einstweiligen Anordnung begehrt, den Jahresbericht 2013 und den Untersuchungsbericht bis zum rechtskräftigen Abschluss der Hauptsache von der Internetseite der Antragsgegnerin zu entfernen und es zu unterlassen, diese Berichte in der Öffentlichkeit zu verbreiten oder Dritten bzw. Behörden oder anderen Stellen bekanntzugeben. Das Verwaltungsgericht hat den Antrag auf Gewährung

einstweiligen Rechtsschutzes mangels Glaubhaftmachung eines Anordnungsgrunds abgelehnt. Die Antragstellerin hat gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Beschwerde erhoben.

II.

Die Beschwerde der Antragstellerin ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO zu Recht abgelehnt. Das Beschwerdevorbringen der Antragstellerin, auf dessen Prüfung der Senat beschränkt ist (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), gibt keine Veranlassung, den angefochtenen Beschluss zu ändern.

1. In Übereinstimmung mit dem Verwaltungsgericht sieht der Senat das Vorliegen eines Anordnungsgrunds nicht als gegeben an.

Eine einstweilige Anordnung ist zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein Streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern oder aus anderen Gründen nötig erscheint (vgl. § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO). Ob eine vorläufige Regelung „nötig erscheint“, ist auf der Grundlage einer Interessenabwägung zu beantworten. Es ist zu prüfen, ob dem Antragsteller unter Berücksichtigung seiner Interessen, aber auch der öffentlichen Interessen es nicht zumutbar ist, die Hauptsacheentscheidung abzuwarten.

Etwa Kopp/Schenke, Kommentar zur VwGO, 20. Aufl. 2014, § 123 Rn. 26; Kuhla, in: Posser/Wolff, Kommentar zur VwGO, 2. Aufl. 2014, § 123 Rn. 127 ff.; Schoch, in: Schoch/Schneider/Bier, Loseblattkommentar zur VwGO, Stand: Oktober 2014, § 123 Rn. 82 f.

Bei Anwendung dieses Maßstabs liegt ein Anordnungsgrund nicht vor. Es ist für die Antragstellerin nicht unzumutbar, den Ausgang des Hauptsacheverfahrens abzuwarten.

Die (bloße) Erhebung von Ansprüchen in einem Schadensersatzprozess stellt für die Antragstellerin derzeit keinen wesentlichen Nachteil dar. Dem Untersuchungsbericht und dem Jahresbericht 2013 sind Bindungen hinsichtlich einer Unfallursache für ein zivilrechtliches Verfahren nicht zu entnehmen. Vielmehr prüfen die Zivilgerichte einen von Dritten geltend gemachten Schadensersatzanspruch in eigener Zuständigkeit, was die Möglichkeit beinhaltet, dass ein Zivilgericht sein Verfahren für die Dauer des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens der Überprüfung der inhaltlichen Richtigkeit des Untersuchungsberichts zum Ruhen bringt. Nichts anderes ergibt sich, wenn die Antragstellerin im verwaltungsgerichtlichen Hauptsacheverfahren obsiegen würde, der Untersuchungsbericht mithin zu korrigieren wäre und die Berichte von der Internetseite des Eisenbahn-Bundesamtes deshalb zu entfernen wären. Auch in diesem Fall prüfen die Zivilgerichte selbstständig die Anspruchsgrundlage für einen Schadensersatzanspruch. Dabei spielt es keine Rolle, ob bereits eine Klage bei einem Zivilgericht erhoben oder lediglich angekündigt ist. Sollte sich die Richtigkeit der Feststellungen im Untersuchungsbericht im verwaltungsgerichtlichen Hauptsacheverfahren bestätigen, würde auch dies keinen wesentlichen Nachteil darstellen. Der geltend gemachte Anordnungsanspruch geht nämlich davon aus, dass der Untersuchungsbericht der Untersuchungszentrale die Ursache für die Zugentgleisung unzutreffend feststellt. Dass die Antragstellerin in einem zivilrechtlichen Verfahren dann ggf. gezwungen wäre, ein Gegengutachten in Auftrag zu geben, wäre ein von diesem Eilverfahren unabhängiger

Umstand. Das gleiche gilt auch dann, wenn das Zivilgericht einem für die Antragstellerin positiven Ergebnis im verwaltungsgerichtlichen Hauptsacheverfahren nicht beipflichtete und eine andere Unfallursache annähme. Soweit die Antragstellerin mit der Beschwerdebegründung vorträgt, dass sie und deren Haftpflichtversicherung bereits jetzt ein Gegengutachten in Auftrag zu geben hätten, erkennt der Senat in diesem Vorbringen lediglich eine Spekulation und keine für sie greifbar negative und wesentliche Folge einer Klageerhebung vor den Zivilgerichten. Warum das Zivilgericht nicht den Abschluss des verwaltungsgerichtlichen Hauptsacheverfahrens abwarten würde, erschließt sich nicht.

Im Übrigen ist nach dem Vorbringen der Antragstellerin bislang ein entsprechendes zivilrechtliches Verfahren nicht anhängig gemacht worden. Das Gleiche gilt für von der Antragstellerin befürchtete Maßnahmen des Eisenbahn-Bundesamtes, die auf der Grundlage des Untersuchungsberichts ergehen könnten; solche Maßnahmen hat die Behörde bisher nicht ergriffen. Auch aus dem laufenden staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren lassen sich für die Antragstellerin unzumutbare Nachteile nicht ableiten, da das verwaltungsgerichtliche Hauptsacheverfahren bislang nicht abgeschlossen und die Erhebung einer Anklage nicht absehbar ist. Schließlich folgt nichts für einen unzumutbaren Nachteil der Antragstellerin aus einer Übermittlung der streitbefangenen Berichte an die Europäische Eisenbahnagentur. Hierzu hat das Verwaltungsgericht zu Recht darauf hingewiesen, dass die Antragstellerin die Europäische Eisenbahnagentur ggf. auf das anhängige verwaltungsgerichtliche Hauptsacheverfahren hinweisen könne.

Das weitere Beschwerdevorbringen, die Übersendung der Berichte an die Europäische Eisenbahnagentur verletze sie (auch) in ihrem Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1, Art. 19 Abs. 3 GG), führt ebenfalls nicht zur Bejahung eines Anordnungsgrunds. Denn die Antragstellerin hat nicht glaubhaft gemacht, dass die Veröffentlichung der Untersuchungsberichte rechtswidrig ist (hierzu unter 2.). Dies ist aber unerlässlich für einen Anspruch auf zukünftige Unterlassung einer amtlichen Äußerung.

Amtliche Äußerungen haben sich an den allgemeinen Grundsätzen für rechtsstaatliches Verhalten in der Ausprägung des Willkürverbots und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu orientieren. Werturteile dürfen nicht auf sachfremden Erwägungen beruhen, sondern müssen bei verständiger Beurteilung auf einem im Wesentlichen zutreffenden oder zumindest sachgerecht und vertretbar gewürdigten Tatsachenkern beruhen und dürfen zudem den sachlich gebotenen Rahmen nicht überschreiten. Wenn die Richtigkeit der Information noch nicht abschließend geklärt ist, hängt die Rechtmäßigkeit der staatlichen Informationstätigkeit davon ab, ob der Sachverhalt vor seiner Verbreitung im Rahmen des Möglichen sorgsam und unter Nutzung verfügbarer Informationsquellen sowie in dem Bemühen um die nach den Umständen erreichbare Verlässlichkeit aufgeklärt worden ist. Verbleiben dennoch Unsicherheiten, ist der Staat an der Verbreitung der Informationen gleichwohl jedenfalls dann nicht gehindert, wenn es im öffentlichen Interesse liegt, dass über einen wichtigen Umstand aufgeklärt wird. Es ist dann angezeigt, auf die verbleibenden Unsicherheiten über die Richtigkeit der Information hinzuweisen.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 26. Juni 2002 -1 BvR 558/91 u.a. -, BVerfGE 105, 252 = juris, Rn. 60; OVG NRW, Beschluss vom 23. April 2012 - 13 B 127/12 -, NVwZ 2012, 767 = juris, Rn. 16.

Diese für das staatliche Informationshandeln maßgeblichen Regeln sind auf den hier einschlägigen Bereich der Untersuchung gefährlicher Ereignisse im Eisenbahnbetrieb anwendbar. Gemäß § 2 Abs. 1 der Eisenbahn-Unfalluntersuchungsverordnung (EUV) ist

Zweck der Untersuchung gefährlicher Ereignisse im Eisenbahnbetrieb die Ermittlung der Ursachen mit dem Ziel, gefährliche Ereignisse zu verhüten und die Eisenbahnsicherheit zu verbessern. Deshalb hat die Untersuchungsbehörde nach schweren Unfällen im Eisenbahnbetrieb Untersuchungen durchzuführen (§ 2 Abs. 2 Satz 1 EUV), die Öffentlichkeit regelmäßig über Untersuchungen schwerer Unfälle zu unterrichten (§ 5 Abs. 1 EUV) und jedes Jahr einen Bericht über die im Vorjahr durchgeführten Untersuchungen zu veröffentlichen (§ 7 Abs. 1 EUV).

Demnach müssen der maßgebliche Sachverhalt durch die Untersuchungsbehörde verlässlich aufgeklärt sein und Werturteile auf einem zumindest vertretbar gewürdigten Tatsachenkern beruhen. Wie unter 2. näher ausgeführt, spricht bei summarischer Prüfung einiges dafür, dass die Untersuchungsbehörde diesen Anforderungen gerecht geworden ist und die Antragstellerin jedenfalls nicht durch zumindest plausible Gegenbeweise die Unrichtigkeit der Untersuchungsergebnisse durchgreifend infrage gestellt hat. Schließlich ist der aus der Eisenbahn-Unfalluntersuchungsverordnung abzuleitende öffentliche Informationsbelang bei der hier anzustellenden Interessenabwägung zudem den privaten Interessen der Antragstellerin gegenüberzustellen und streitet ebenfalls gegen einen Anordnungsgrund.

2. Der Senat kann, weil bereits ein Anordnungsgrund nicht glaubhaft gemacht ist, dahinstehen lassen, ob ein Anordnungsanspruch gleichfalls nicht besteht. Allerdings kann im Einzelfall die Bejahung des Anordnungsanspruchs eine Indizwirkung für das Vorliegen des Anordnungsgrunds haben. Wenn bei Versagung des vorläufigen Rechtsschutzes der Anordnungsanspruch endgültig vereitelt wird, ist die Bejahung des Anordnungsanspruchs für die Prüfung des Anordnungsgrunds in weitem Umfang vorgegrifflich. Dies gilt jedenfalls dann, wenn auch Grundrechtspositionen von Gewicht in Rede stehen.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 28. September 2009 -1 BvR 1702/09 -, NVwZ-RR 2009, 945 = juris, Rn. 24.

Die Antragstellerin macht zwar zu Recht geltend, dass sie sich auch auf die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1, Art. 19 Abs. 3 GG) berufen kann. Von einer Vereitelung ihres Anspruchs auf Korrektur des Untersuchungsberichts bei Versagung des vorläufigen Rechtsschutzes kann indes keine Rede sein, weil eine Abänderung des Berichts aufgrund des verwaltungsgerichtlichen Hauptsacheverfahrens möglich bleibt. Abgesehen hiervon sprechen bei summarischer Prüfung erhebliche Gesichtspunkte gegen die Rechtswidrigkeit der veröffentlichten Berichte. Der Untersuchungsbericht (Stand 11. Dezember 2014) führt im Einzelnen nachvollziehbar aus, dass Ursache für den Unfall eine angelegte Feststellbremse an der hinteren Wageneinheit des Hccrrs-Wagens (2x2-achsiger Doppelstockautotransportwagen) gewesen ist. Danach führten die festgebremsten Radsätze drei und vier zu starken Materialabtragungen und -auftragungen an den Laufflächen der Radsätze, so dass in der Folge ein spurtreuer Lauf der Radsätze nicht mehr gegeben war und der Wagen nach rechts entgleiste. Diesem durch zahlreiches, aussagekräftiges Bildmaterial und plausible Erläuterungen begründete Untersuchungsergebnis hat die Antragstellerin nichts durchschlagend Entkräftendes entgegengesetzt. Zwar hieß es noch im Entwurf des Untersuchungsberichts vom 6. Juni 2014, dass als Ursache für das Blockieren der beiden Radsätze eine auf die blockierten Radsätze drei und vier wirkende Feststellbremse oder eine Fehlfunktion der Druckluftbremse in Betracht komme; hingegen sei das Blockieren durch Schäden an den Radsatzlagern auszuschließen, weil diese sich einwandfrei von Hand durchdrehen ließen. Im abschließenden Untersuchungsbericht (11. Dezember 2014) wurde als Ursache für das Blockieren aber ausschließlich auf eine nicht gelöste und auf die blockierten Radsätze drei und vier wirkende Feststellbremse als allein in Betracht kommende

Unfallursache abgehoben. Dies werde, worauf die Antragsgegnerin auch zusätzlich mit der Antragsrwiderrung hingewiesen hat, durch ein Foto belegt, das von einem vor Ort anwesenden Kriminaltechniker der Bundespolizei (PHM Be. BÖ.) aufgenommen worden sei; das Foto zeige den unveränderten Zustand nach dem schädigenden Ereignis. Die Hergangsbeschreibung im Untersuchungsbericht teilt darüber hinaus mit, dass der Zug im letzten Bahnhof vor der Entgleisung (Bf. K.) Schleifspuren und leichte Materialauftragungen auf den Laufflächen der Schienenköpfe und im weiteren Verlauf des Fahrwegs des Zuges bis auf die freie Strecke hinterlassen habe, was die Annahme begründe, dass der Hccrrs-Wagen bereits von der Abfahrt an gebremst oder mindestens ein Radsatz nicht permanent frei gängig mitgelaufen sei, sondern blockiert habe und mitgeschliffen worden sei. Die Ursächlichkeit einer fehlerhaften Druckluftbremse ist nach dem Untersuchungsbericht demgegenüber auszuschließen, weil diese auf alle vier Radsätze des Wagens gewirkt haben müsste; zudem hatte eine Funktionsprüfung an den beiden Bremsgestängesteller keine Unregelmäßigkeiten ergeben. Diesen Befunden setzt die Beschwerdebegündung wenig Konkretes entgegen: So habe die Antragsgegnerin keine Feststellung dazu getroffen, welche Umstände konkret auf die angeblich angezogene Handbremse als Unfallursache schließen ließen und zu welchem Zeitpunkt und von welcher Person das fragliche Foto angefertigt worden sei. Dies stimmt jedoch angesichts der vorstehend aufgeführten Umstände nicht. Das gleiche gilt für die Annahme, die Feststellbremse sei höchstwahrscheinlich bei den Aufgleisarbeiten angezogen worden. Auch diese Darstellung begründet jedenfalls bei summarischer Prüfung nicht die Unrichtigkeit des Untersuchungsergebnisses. Die Antragsgegnerin weist zu Recht auf § 4 Abs. 2 der EUV hin, wonach die gesamte Unfallstelle und alle Fahrzeugteile bis zur Freigabe durch den Untersuchungsbeauftragten weder berührt noch verändert werden dürfen. Zwar ist ein entsprechendes Fehlverhalten nicht auszuschließen; es kann jedoch entgegen der Auffassung der Antragstellerin nicht ohne Weiteres unterstellt werden.

Soweit die Antragstellerin eine wirksame Rechtsgrundlage für den Jahresbericht und Untersuchungsbericht bestreitet, weil § 5 Abs. 1f und 1g AEG als Ermächtigungsgrundlage wegen eines Verstoßes gegen Art. 21 Abs. 1 der Richtlinie 2004/49/EG unionsrechtswidrig seien, geht das Vorbringen fehl. Zur Begründung der geltend gemachten Unionsrechtswidrigkeit führt die Antragstellerin die fehlende funktionelle Unabhängigkeit der Eisenbahn-Unfalluntersuchungsstelle von dem Eisenbahn-Bundesamt als Sicherheitsbehörde an. Dieser Einwand geht allerdings ins Leere. Vielmehr ist nach § 5 Abs. 1f AEG dem Bund, d.h. dem zuständigen Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung, und nicht dem Eisenbahn-Bundesamt die Funktion der Untersuchungsstelle zugewiesen. Damit ist die Untersuchungsstelle von der Sicherheitsbehörde funktionell unabhängig.

Hierzu näher Hermes/Schweinsberg, in: Hermes/Sellner, Beck'scher AEG-Kommentar, 2. Aufl. 2014, §5 Rn. 82.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1, § 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar.

Dr. Schemmer, Zinnecker, Eickmeier.

Beglaubigt

Markmann, VG-Beschäftigte
ais Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle