

11 B 1422/17
18 L 3799/17 Köln

Beglaubigte Abschrift

B e s c h l u s s

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

der , vertreten durch
|,

Antragstellerin,

Prozessbevollmächtigte:
,

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Präsidenten des Eisenbahn-
Bundesamtes, Heinemannstraße 6, 53135 Bonn,
Az.: 1180-11rb/047-2309#014,

Antragsgegnerin,

wegen Eisenbahnverkehrsrechts - Widerruf einer Sicherheitsbescheinigung
hier: Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes

hat der 11. Senat des

OBERVERWALTUNGSGERICHTS FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

am 28. Mai 2018

durch

den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. W i l l m s ,

die Richterin am Obergerverwaltungsgericht P a u l ,

den Richter am Verwaltungsgericht E d l e r

auf die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsge-
richts Köln vom 23. Oktober 2017

beschlossen:

- 2 -

Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 10.000,- Euro festgesetzt.

Gründe:

Die Beschwerde hat keinen Erfolg.

Das Verwaltungsgericht hat den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gegen den Bescheid vom 8. August 2017 zu Recht abgelehnt. Das Beschwerdevorbringen der Antragstellerin, bei dem der Senat nur die dargelegten Gründe prüft (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), rechtfertigt keine andere Entscheidung.

A. Die unter Ziffer 2. des angefochtenen Bescheids getroffene Anordnung der sofortigen Vollziehung entspricht entgegen der Auffassung der Antragstellerin dem formellen Begründungserfordernis des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO. Danach ist in den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung eines Verwaltungsakts schriftlich zu begründen. Diesem Erfordernis ist nicht bereits genügt, wenn überhaupt eine Begründung gegeben wird. Es bedarf vielmehr einer schlüssigen, konkreten und substantiierten Darlegung der wesentlichen Erwägungen, warum aus Sicht der Behörde gerade im vorliegenden Einzelfall ein besonderes öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung gegeben ist und das Interesse des Betroffenen am Bestehen der aufschiebenden Wirkung ausnahmsweise zurückzutreten hat.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 18. September 2001
- 1 DB 26.01 -, juris.

Je nach Fallgestaltung können die Gründe für den Sofortvollzug ausnahmsweise mit den Gründen für den Erlass des Verwaltungsakts identisch sein. In solchen Fällen genügt es, wenn die Behörde in der Begründung ihrer Vollziehungsanordnung darauf

- 3 -

in geeigneter Form hinweist. Eine solche Entsprechung der Gründe kann etwa bei Vorliegen unmittelbarer Gefahren für wichtige Rechtsgüter ausreichend sein.

Vgl. W.-R. Schenke, in: Kopp/Schenke, VwGO, Kommentar, 23. Auflage 2017, § 80 Rn. 86, m. w. N.

Den vorgenannten Anforderungen wird die Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehung gerecht. Die angeführten, fallbezogenen und nicht lediglich formelhaften Aspekte sind geeignet, das Vollzugsinteresse nachvollziehbar zu belegen. Abgesehen davon geht aus der Begründung hervor, dass die Antragsgegnerin dem öffentlichen Vollzugsinteresse „aufgrund der tatsächlich bestehenden Gefahrenlage für Leib und Leben“, also mit Blick auf besonders zu schützende wichtige Rechtsgüter, den Vorrang vor dem privaten Aussetzungsinteresse der Antragstellerin eingeräumt hat.

Einzelfallbezogen ist die Erwägung, ein „Zuwarten auf punktuelle Maßnahmen im Unternehmen könnte ... auch auf absehbare Zeit nicht vollumfänglich erreichen“, dass eisenbahnrechtliche Vorschriften eingehalten und ein entsprechendes Sicherheitsniveau des Eisenbahnbetriebs hergestellt werde. Weiter hat die Antragsgegnerin auf den konkreten Einzelfall der Antragstellerin bezogen aufgeführt, dass diese „in gefährliche Ereignisse verwickelt war, mit teils hohem Sachschaden und nur durch zufällige Umstände ohne schwerere Schäden für Leib und Leben von Personen am Ereignisort“. Einzelfallbezogen ist auch der Hinweis auf die Feststellung von massiven Sicherheitsmängeln „wie das Fahren ohne wirksame Zugbeeinflussung ... oder mit fehlenden Sicherheitsinformationen für die Fahrt“. Darüber hinaus hat die Antragsgegnerin diese gesamten für ein öffentliches Vollziehungsinteresse sprechenden Umstände gegen das Aussetzungsinteresse der Antragstellerin mit der Begründung abgewogen, dieses habe trotz der weitreichenden Folgen für das Unternehmen und den damit verbundenen wirtschaftlichen Einbußen der Antragstellerin aufgrund der tatsächlich bestehenden Gefahrenlage für Leib und Leben und anderer Rechtsgüter hinter dem öffentlichen Vollzugsinteresse zurückzustehen. Damit hat die Antragsgegnerin nicht nur zu erkennen gegeben, dass sie sich des Ausnahmecharakters der Anordnung der sofortigen Vollziehung bewusst ist, sondern auch, dass aus ihrer Sicht eine besondere Dringlichkeit der sofortigen Durchsetzung des Widerrufs

- 4 -

der Sicherheitsbescheinigung wegen der andernfalls bestehenden Gefahren für besonders wichtige Rechtsgüter gegeben ist.

Mit Blick darauf kann auch nicht die Rede davon sein, dass die Antragsgegnerin einzelne Aspekte des öffentlichen Interesses nur aufgezählt hätte, ohne sie gegen das zu berücksichtigende private Interesse der Antragstellerin abzuwägen, so wie es die Antragstellerin unter Bezugnahme auf von ihr zitierte Rechtsprechung,

vgl. OVG S.-A., Beschluss vom 3. April 2013 - 1 M 19/13 -, juris, betreffend einen nicht vergleichbaren Sachverhalt, die in der Entscheidung beanstandete Anordnung der sofortigen Vollziehung war auf die Sicherung der Daseinsvorsorge als im öffentlichen Interesse liegend bezogen,

behauptet hat. Abgesehen davon überprüft das Gericht nur, ob die Vollzugsanordnung dem Begründungserfordernis des § 80 Abs. 3 VwGO entspricht und trifft im Übrigen im Rahmen des § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO - wie die Antragstellerin unter Hinweis auf die bereits zitierte Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt zutreffend angeführt hat - in materieller Hinsicht eine eigene Abwägungsentscheidung.

Vgl. OVG S.-A., Beschluss vom 3. April 2013 - 1 M 19/13 -, juris, Rn. 5.

B. Die nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO vorzunehmende Interessenabwägung zwischen dem privaten Aussetzungsinteresse der Antragstellerin und dem öffentlichen Vollzugsinteresse fällt zu Lasten der Antragstellerin aus. Der Widerruf unter Ziffer 1. des angefochtenen Bescheids erweist sich nach der im Eilverfahren einzig gebotenen summarischen Prüfung als rechtmäßig. Es überwiegt auch nicht ausnahmsweise das private Aussetzungsinteresse der Antragstellerin.

I. Der angefochtene Bescheid ist nicht formell rechtswidrig.

1. Eine vorherige Anhörung dürfte gemäß § 28 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG entbehrlich gewesen sein. Nach dieser Vorschrift kann von einer Anhörung nach § 28 Abs. 1 VwVfG abgesehen werden, wenn sie nach den Umständen des Einzelfalls nicht ge-

- 5 -

boten ist, insbesondere wenn eine sofortige Entscheidung wegen Gefahr im Verzug oder im öffentlichen Interesse notwendig erscheint. Der Begriff „Gefahr im Verzug“ ist im Hinblick auf den mit dieser Vorschrift verfolgten Zweck dahin zu verstehen, dass eine solche Gefahr dann anzunehmen ist, wenn durch eine vorherige Anhörung auch bei Gewährung sehr kurzer Äußerungsfristen ein Zeitverlust einträte, der mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Folge haben würde, dass die in der Sache gebotenen Maßnahmen zu spät kämen, um ihren Zweck noch zu erreichen.

Vgl. Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, Kommentar, 18. Auflage 2017, § 28 Rn. 52, m. w. N.

Die zweite Alternative des § 28 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG stellt einen Auffangtatbestand dar. Aus der Parallele zum Gefahr im Verzug folgt, dass es sich bei dem öffentlichen Interesse um ein wertungsmäßig vergleichbares öffentliches Interesse handeln muss.

Vgl. Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, Kommentar, 18. Auflage 2017, § 28 Rn. 56 und 58, m. w. N.

Jedenfalls ein mit der Gefahr im Verzug wertungsmäßig vergleichbares öffentliches Interesse dürfte schon in Anbetracht der besonderen Wertigkeit der im Falle von Sicherheitsmängeln des Eisenbahnbetriebs gefährdeten Rechtsgüter gegeben gewesen sein.

2. Selbst wenn aber die Voraussetzungen des § 28 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG nicht vorgelegen haben sollten, ist - wie das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt hat - von einer Heilung eines etwaigen Anhörungsmangels durch das einstündige Treffen der Antragstellerin und der Antragsgegnerin am _____ auszugehen. Nach § 45 Abs. 2 VwVfG darf die Anhörung nach § 45 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nachgeholt werden. Eine Heilung in diesem Sinne tritt allerdings nur ein, wenn die Anhörung ordnungsgemäß durchgeführt und ihre Funktion für den Entscheidungsprozess der Behörde uneingeschränkt erreicht wird. Das setzt voraus, dass der Betroffene – nachträglich in einem eigenständigen Verfahren – eine vollwertige Gelegenheit zur Stellungnahme erhält und die Behörde die vorgebrachten Argumente zum Anlass

- 7 -

1. Der Widerruf findet seine Rechtsgrundlage in § 7b Abs. 3 Satz 1 AEG. Danach kann eine Bescheinigung nach § 7a Abs. 1 oder Abs. 4 AEG ganz oder teilweise widerrufen werden, soweit die in ihr enthaltenen Auflagen nicht erfüllt werden oder die Bescheinigung nicht in der vorgeschriebenen Weise genutzt wird.

Im Rahmen seiner Prüfung hat das Verwaltungsgericht zunächst zutreffend darauf hingewiesen, dass die benannte Vorschrift Art. 10 Abs. 5 Sätze 2 bis 8 der Richtlinie 2004/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Eisenbahnsicherheit in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 95/18/EG des Rates über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen und der Richtlinie 2001/14/EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung - Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit – (im Folgenden: RL 2004/49/EG) umsetzt.

Art. 10 Abs. 5 Sätze 2 bis 8 der RL 2004/49/EG verlangen eine ständige Aktualisierung der Sicherheitsbescheinigung und einen Widerruf durch die Sicherheitsbehörde, wenn die Voraussetzungen für die Entscheidung nicht mehr erfüllt sind. Darin kommt das Prinzip einer „engen Führung“ der Eisenbahnunternehmen zum Ausdruck. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Sicherheitsstandards im Eisenbahnwesen während der Laufzeit der Bescheinigungen eingehalten werden.

Vgl. Wachinger, in: Hermes/Sellner, AEG, Kommentar, 2. Auflage 2014, § 7b Rn. 2.

2. Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass ein Widerrufsgrund im Sinne des § 7b Abs. 3 Satz 1 2. Alt. AEG vorliegt. Voraussetzung dafür ist, dass das Eisenbahnunternehmen den Vorgaben der Sicherheitsbescheinigung zuwiderhandelt. Ein Verstoß im Sinne dieser Vorschrift kann sich insbesondere darin äußern, dass das Eisenbahnunternehmen das Sicherheitsmanagementsystem nicht oder nur unzureichend an geänderte Rahmenbedingungen anpasst, dass in der betrieblichen Organisation erheblich oder wiederholt gegen die Vorgaben des Sicherheitsmanagements verstoßen wird oder dass die von dem Eisenbahnunternehmen eingesetzten Fahrzeug- oder Personalkategorien mit den vorgesehenen Sicherheitsvorschriften nicht kompatibel sind.

- 8 -

Vgl. Wachinger, in: Hermes/Sellner, AEG, Kommentar, 2. Auflage 2014, § 7b Rn. 36.

Ein Verstoß in diesem Sinne liegt vor. Die Antragstellerin hat den Vorgaben der Sicherheitsbescheinigung zuwidergehandelt. Das ergibt sich aus den umfassenden Ausführungen der Antragsgegnerin unter I.3. der Begründung des angefochtenen Bescheids. Darin hat die Antragsgegnerin detailliert dargelegt, aus welchen Gründen das Sicherheitsmanagement der Antragstellerin nicht den Anforderungen des Art. 9 Abs. 2 und 3 der RL 2004/49/EG i. V. m. Anhang II der Verordnung (EU) Nr. 1158/2010 der Kommission vom 9. Dezember 2010 über eine gemeinsame Sicherheitsmethode für die Konformitätsbewertung in Bezug auf die Anforderungen an die Ausstellung von Eisenbahnsicherheitsbescheinigungen [im Folgenden: VO (EU) Nr. 1158/2010] entspricht. Sie hat diese Erkenntnis aus den unzureichenden Aktivitäten der Antragstellerin im Zusammenhang mit dem Unfall bei

gezogen; bei diesem Unfall war der

Zug ;

auf einem Bahnübergang mit einem Pkw zusammengeprallt und im weiteren Verlauf mit dem vorderen Zugteil kollidiert. Darüber hinaus hat die Antragsgegnerin ihre Einschätzung auf das Vorgehen des Managements in Bezug auf den am festgestellten mehrmonatigen Einsatz eines Fahrzeugs ohne wirksame Zugbeeinflussung gemäß § 28 Abs. 1 Nr. 4 EBO gestützt und sich des Weiteren auf die nicht fristgerecht erfolgte Schulung des Personals und die Verwicklung in gefährliche Ereignisse in der Vergangenheit bezogen.

a. Entgegen der Auffassung der Antragstellerin lässt sich im Rahmen der summarischen Prüfung nicht feststellen, dass die Antragsgegnerin den ihrer Einschätzung zugrunde gelegten Sachverhalt unzureichend und fehlerhaft ermittelt hätte.

aa. Die Antragsgegnerin hat unter I.3.a. ihrer Begründung - anders als die Antragstellerin es behauptet - nicht festgestellt, die Antragstellerin habe kein Verfahren zur Unfallauswertung und Überwachung der beteiligten Personen eingeleitet. Sie hat dort vielmehr dezidiert dargelegt, aus welchen Gründen die von der Antragstellerin nach

- 9 -

einem so schwerwiegenden Ereignis ergriffenen Maßnahmen nicht ausreichend gewesen seien. Denn es sei keine umgehende, fortlaufende Verbesserung mit Überprüfung, Überwachung und Auswertung Mängelbehebung und Umsetzung neuer Regeln begonnen worden, wie sie das Bewertungskriterium I der VO (EU) Nr. 1158/2010 vorsehe und den allein punktuellen Maßnahmen, die die Antragstellerin ergriffen habe, habe der erforderliche systemische Ansatz gefehlt.

bb. Weiter ist die Annahme der Antragstellerin unzutreffend, der Begründung des angefochtenen Bescheids unter I.3.b. sei nicht zu entnehmen, aus welchen Gründen die vertraglichen Regelungen mit der nicht ausreichend seien. Denn die Antragsgegnerin führt dort aus, eine reproduzierte Regelung, welche Befugnisse und Zuständigkeiten auf die innerhalb der Kooperation übergeben würden, und welche bei der Antragstellerin verblieben, sei aus dem Vertrag nicht erkennbar. Vielmehr würden darin lediglich pauschale Pflichten erhoben, die nicht erkennbar auf explizite Verfahren und Prozesse des Sicherheitsmanagements verwiesen.

cc. Der Einwand der Antragstellerin, die Behauptung der Antragsgegnerin, die Antragstellerin habe keinen inhaltlichen Nachweis über eine erfolgte Einweisung des Personals vorlegen können, sei unzutreffend, greift ebenfalls nicht durch. Die Antragsgegnerin hat dazu unter I.3.c. u. a. ausgeführt, für die Einweisung hätten keine Ablaufpläne und auch kein Konzept als Ergebnis eines potentiell vorhandenen Verfahrens vorgelegt werden können, wie welches Personal für seine Tätigkeiten in die Kooperationsabläufe eingewiesen würde. An dieser Feststellung ändern auch die im Beschwerdeverfahren vorgelegten Nachweise über die Unterweisung von Personal nichts. Denn aus diesen lässt sich nichts Konkretes über genaue Inhalte, Art, Umfang, Dauer und Durchführung der jeweiligen Einweisung entnehmen.

dd. Dem angefochtenen Bescheid ist entgegen den Ausführungen der Antragstellerin auch zu entnehmen, aus welchen Gründen den vorgelegten „eigenen Aufzeichnungen“ des Eisenbahnbetriebsleiters der Antragstellerin über Überwachungsmaßnahmen der die Eignung fehlte, eine systematische Überwachung dieser Firma zu belegen. Unter I.3.d. der Begründung des angefochtenen Bescheids heißt es dazu u. a., aus den Aufzeichnungen sei nicht nachvollziehbar, wie Erkennt-

- 10 -

nisse aus Vorüberwachungen in eine Umsetzungskontrolle übergegangen seien; dementsprechend sei auch keine Berücksichtigung entsprechender Erkenntnisse für Folgemaßnahmen in Form einer Evaluierung von Feststellungen für empfohlene Folgemaßnahmen mit Nachverfolgung der Wirksamkeit erfolgt. Mit dem ausdrücklichen Hinweis auf die „eigenen Aufzeichnungen“ des Eisenbahnbetriebsleiters, die nur von der Antragstellerin selbst vorgelegt worden sein können, ist entgegen ihrer Auffassung auch hinreichend deutlich geworden, auf welche Dokumente sich die Antragsgegnerin bezogen hat.

ee. Die im Beschwerdeverfahren vorgelegten Unterlagen können die von der Antragsgegnerin unter I.3.e. der Begründung festgestellten Mängel in der Dokumentation der Antragstellerin betreffend ihre Dienstpläne nicht entkräften. Mit diesen Unterlagen werden u. a. vertraglich vereinbarte Abläufe zur Dienstplanung und das Bestehen eines Verfahrens zur Lenkung von Dokumenten belegt, nicht aber eine tatsächlich erfolgte Dokumentation. Auch ändert der nunmehr vorgelegte Archiveinsatzplan vom [redacted] nichts an dem von der Antragsgegnerin weiter aufgezeigten Mangel, dass auch über zwei Wochen nach dem Ereignis [redacted] kein Dienstplan über die Einsatzaufgaben des Betriebspersonals auf den beiden Triebfahrzeugen des Unfallzugs vorgelegen habe.

ff. Ferner bleibt auch nach der im Beschwerdeverfahren erfolgten Vorlage von Befähigungsnachweisen, Prüfprotokollen, Geschäftsanweisungen und des Hinweises auf „Verfahren 4.(SMS)“ als Bestandteil des Kooperationsvertrags mit der [redacted] – wie von der Antragsgegnerin unter I.3.f. des angefochtenen Bescheids festgestellt – unklar, ob eine ausreichende Personalüberwachung durch die Antragstellerin betreffend die Soll- und Ist-Kompetenzen des Personals der [redacted] geregelt ist und auch tatsächlich stattfindet.

gg. Dem Einwand der Antragstellerin, die unter I.3.g. des angefochtenen Widerrufs aufgestellten Behauptungen der Antragsgegnerin zu einer Überwachungsmaßnahme vom [redacted], bei der ein mehrmonatiger Einsatz eines Fahrzeugs ohne wirksame Zugbeeinflussung festgestellt worden sei, seien ebenfalls unzutreffend und mangels jeglicher konkreter Angaben nicht einmal nachvollziehbar, ist schon mit Blick auf das von der Antragsgegnerin im Beschwerdeverfahren vorgelegte Schrei-

- 11 -

ben der Antragstellerin vom [redacted], in dem sie selbst mehrere Fahrten ohne Zugbeeinflussung bestätigt, nicht weiter nachzugehen. Der Senat nimmt mit Befremden zur Kenntnis, dass die Antragstellerin die Funktion der Zugbeeinflussung auf „Fahrverlaufsaufzeichnungen“ reduziert und den demgegenüber entscheidenden Sicherheitsaspekt, das unzulässige Anfahren gegen Halt zeigende Signale zu verhindern (§ 28 Abs. 1 Nr. 4 EBO), offenbar für so unwesentlich hält, dass sie den mehrmonatigen Einsatz eines Fahrzeugs ohne wirksame Zugbeeinflussung nicht verhindert.

hh. Gleiches gilt auch für den Einwand der „unkonkreten Behauptung“ der Antragsgegnerin unter I.3.h. des Widerrufs zu einer Überwachung der einzelnen Zugfahrt 91500 ohne Zugbeeinflussung. Dazu hat die Antragsgegnerin im Beschwerdeverfahren die Anhörung der Antragstellerin vom [redacted] zu den bei dieser Zugfahrt festgestellten Mängeln, einschließlich der ausgeschalteten Zugbeeinflussung, und die diese Mängel ausdrücklich bestätigende Antwort der Antragstellerin vom [redacted] zu den Akten gereicht.

ii. Soweit die Antragstellerin einwendet, die Antragsgegnerin habe unzureichende Ermittlungen angestellt und gegen den Amtsermittlungsgrundsatz verstoßen, soweit sie unter I.3.i. des angefochtenen Bescheids das Vorgehen des Managements zur Entwicklung der Sollkompetenzen der Triebfahrzeugführer und Rangierer überprüft und kritisiert habe, greift auch dieser Einwand nicht durch. Denn mit ihrem Vortrag entkräftet sie weder die Feststellung der Antragsgegnerin, es seien notwendige Schulungen des Personals zu den Neuerungen der technischen Regelwerke, die dieses [redacted] zu beachten habe, erst am [redacted] und damit zu spät durchgeführt worden, noch den Vorwurf, dass die verspätete Durchführung von notwendigen Schulungen auf Kenntnismängel im Management hinwiesen.

jj. Entgegen den Ausführungen der Antragstellerin hat die Antragsgegnerin unter I.3.j. des Widerrufs begründet, aus welchen Gründen es an einem systematischen Konzept zur Überwachung des Betriebspersonals fehle. Die Antragsgegnerin hat u. a. - mit Blick auf die im Beschwerdeverfahren vorgelegte Verfahrensanweisung 2.6.3 zutreffend - ausgeführt, diese enthalte in keiner Weise ein systematisches Konzept

- 12 -

ständiger Verbesserung und zum Lernen aus Erfahrungen, Ereignissen und Unfällen, basierend auf Verfahren zur regelmäßigen Überprüfung der fachlichen Befähigung und auf Basis einer strukturierten Überwachung. Auch vermag der Senat nicht zu erkennen, warum die Feststellungen der Antragsgegnerin widersprüchlich sein sollen, die Antragstellerin prüfe „fachliche Aspekte zufällig ... mit einer bestimmten Regelmäßigkeit“, allerdings ohne „Vorgabe strategischer Vorgaben und Schwerpunkte im Zusammenhang mit vorangegangenen Erkenntnissen oder in verbundener Wirksamkeitskontrolle von strategisch beschlossenen Änderungen von Abläufen oder Gegenmaßnahmen“. Des Weiteren können auch die im Beschwerdeverfahren vorgelegten Unterlagen ersichtlich kein systematisches Überwachungskonzept der Antragstellerin belegen. Bei zwei der vorgelegten Unterlagen handelt es sich lediglich um Deckblätter und im Übrigen um einzelne Mitarbeiter betreffende Befähigungsnachweise sowie die Checkliste für einen einzelnen Mitarbeiter.

kk. Weder die Einwände der Antragstellerin, die sie gegen die in I.3.k. der Begründung des Widerrufs benannten Mängel erhoben hat, noch die von ihr dazu vorgelegten Unterlagen vermögen die dort unter ausführlicher Sachverhaltsschilderung getroffenen Feststellungen der Antragsgegnerin zu widerlegen.

(1) Die von der Antragstellerin vorgelegte Liste der „Mitarbeiter

lässt - wie die Antragsgegnerin nachvollziehbar erwidert hat - schon nicht darauf schließen, es handele sich hier um eine abschließende Auflistung aller eingesetzten Triebfahrzeugführer. Die Behauptung der Antragstellerin, die Herren
seien keine Mitarbeiter der
, wird nicht weiter belegt.

(2) Auch die vorgelegte Geschäftsanweisung der Antragstellerin betreffend den örtlichen Betriebsleiter der
vermag die Feststellung der Antragsgegnerin nicht in Frage zu stellen, weder Kompetenzmanagement noch festgelegte Verfahren würden in der Praxis ordnungsgemäß angewandt und von der Antragstellerin überwacht.

(3) Der Einwand der Antragstellerin, Überwachungsfahrt und Lerngespräch vom
seien von der Antragsgegnerin fälschlicherweise als oberflächlich

- 13 -

und ungenügend bewertet worden, führt ebenfalls nicht weiter. Das in dem vorgelegten Prüfprotokoll festgehaltene Lerngespräch u. a. zu den „Rangiersignalen SH1, SHO“ ist nach den unwidersprochenen Angaben der Antragsgegnerin aus fachlicher Sicht schon deshalb oberflächlich, da es sich hierbei um fundamentale Grundkenntnisse handele. Das Gleiche gelte für die Lerngespräche, die anlässlich von Überwachungsfahrten am _____ und am _____ mit Triebfahrzeugführern durchgeführt worden seien.

(4) Die Feststellung der Antragsgegnerin, ein Nachweis für den Fortbildungsunterricht im Jahr _____ sei nicht erbracht, ist durch die vorgelegten Unterlagen nicht widerlegt, denn diese stammen aus den _____. Das Vorgesagte gilt auch für zu den Herren _____ vorgelegte Fortbildungsunterlagen; auch diese beziehen sich jeweils nicht auf das Jahr 2016. Nachweise für ihre Behauptung, die Herren _____ seien schon nicht als Triebfahrzeugführer eingesetzt worden, hat die Antragstellerin bisher nicht erbracht.

(6) Die für den Triebfahrzeugführer _____ vorgelegten Unterlagen vermögen die von der Antragsgegnerin u. a. festgestellten Mängel nicht zu widerlegen, es seien Prüfungen der Firma GLV anerkannt und dem Triebfahrzeugführer eine Zusatzbescheinigung für die Antragstellerin ausgestellt worden, ohne dass ein sorgfältig geleisteter Abgleich von Soll- und Ist-Kompetenzen erkennbar gewesen sei. Denn diese Unterlagen belegen schon keine von der Antragstellerin darauf bezogene Prüfung.

(7) Allein durch die Vorlage der „Checkliste Personal intern und extern“ betreffend _____ und des Auszugs aus dem VDV-Führerschein hat die Antragstellerin die von der Antragsgegnerin festgestellten Mängel des Verfahrens zur Einstellung des _____ als Triebfahrzeugführer nicht entkräften können.

(8) Auch zu den von der Antragsgegnerin festgestellten Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit den Prüfungen der Triebfahrzeugführer _____ vor Ausstellung der Zusatzbescheinigungen hat die Antragstellerin keine substantiierten Ausführungen gemacht, die die diesbezüglichen Feststellungen der

- 14 -

Antragsgegnerin in Frage stellen könnten. Die Antragstellerin ist weder auf das von der Antragsgegnerin festgestellte, auf den jeweiligen Bewertungsbögen fehlende „Thema des situativen Fachgesprächs“ eingegangen, noch hat sie Ausführungen zu dem von der Antragsgegnerin bemängelten Fehlen einer Bezeichnung der Betriebe gemacht, die diese Triebfahrzeugführer ausgebildet haben.

b. Der Einwand der Antragstellerin, das Verwaltungsgericht habe den Sachverhalt unzureichend geprüft und bewertet, greift ebenfalls nicht durch. Dem Gericht ist im Hinblick auf die Eilbedürftigkeit der Entscheidung grundsätzlich auch betreffend die Sachlage nur eine summarische Überprüfung möglich und deshalb auch nur in diesem Umfang geboten.

Vgl. W.-R. Schenke, in Kopp/Schenke, VwGO, Kommentar, 23. Auflage 2017, § 80 Rn. 158

Diesen Anforderungen an die Sachverhaltsermittlung hat das Verwaltungsgericht ersichtlich entsprochen. Denn es hat mit Blick auf die vorstehenden Ausführungen des Senats im Rahmen der ihm möglichen und gebotenen Überprüfung des Sachverhalts zu Recht unzureichende Aktivitäten auf Managementebene infolge des Unfalls in _____, defizitäres Vorgehen des Managements in Bezug auf den am _____ festgestellten mehrmonatigen Einsatz eines Fahrzeugs ohne wirkungsvolle Zugbeeinflussung und eine nicht erfolgte fristgerechte Schulung der Triebfahrzeugführer festgestellt. Das Verwaltungsgericht hat entgegen der Auffassung der Antragstellerin auch die Feststellung, die fehlende Etablierung einer soliden Sicherheitsorganisation im Eisenbahnbetrieb der Antragstellerin zeige nicht zuletzt auch das erhebliche Ausmaß, in dem die Antragstellerin in der Vergangenheit in gefährliche Ereignisse verwickelt gewesen sei, nicht in Verkennung der Tatsachen getroffen. Denn allein der Unfall von _____, in den die Antragstellerin unstreitig verwickelt war, ist als ein gefährliches Ereignis ganz erheblichen Ausmaßes zu qualifizieren. Abgesehen davon war sie nach den unbestrittenen Angaben der Antragsgegnerin u. a. im Jahr _____ in gefährliche Ereignisse verwickelt (

).

- 15 -

3. Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass die von der Antragsgegnerin getroffene Ermessensentscheidung rechtlich nicht zu beanstanden sein dürfte. Der Senat kann insbesondere die Behauptung der Antragstellerin, die Antragsgegnerin habe ihre Ermessensentscheidung „nur pauschal und floskelhaft begründet“, nicht nachvollziehen.

Vor dem Hintergrund der unionsrechtlichen Wertung in Art. 10 Abs. 5 der RL 2004/49/EG und angesichts der Bedeutung der Sicherheit im Eisenbahnwesen kann bei Vorliegen eines Widerrufgrunds nach § 7b Abs. 3 AEG nur in Ausnahmefällen von einem Widerruf abgesehen werden. Ein derartiger Fall könnte dann vorliegen, wenn das Eisenbahnunternehmen in der Vergangenheit gegen Auflagen verstoßen, aber mittlerweile die Verstöße abgestellt hat und die Einhaltung von Vorschriften in der Zukunft gewährleisten kann. (Nur) In diesem Fall wäre ein Widerruf unverhältnismäßig.

Vgl. Wachinger, in: Hermes/Sellner, AEG, Kommentar, 2. Auflage 2014, § 7b Rn. 33.

Ein solcher Ausnahmefall liegt hier offensichtlich nicht vor. Die Antragstellerin kann die Einhaltung von Vorschriften nicht gewährleisten. Sie verfügt nach den Feststellungen der Antragsgegnerin nicht über das erforderliche Sicherheitsmanagement. Ein sicherer Eisenbahnbetrieb ohne die Gefährdung für Leib und Leben Dritter ist ihr deshalb nicht möglich. Ein milderer Mittel als der Widerruf der Sicherheitsbescheinigung kommt daher nicht in Betracht. Abgesehen davon wäre die von der Antragstellerin angesprochene Anordnung von Nachschulungen der Triebfahrzeugführer als milderer Mittel lediglich eine punktuelle Maßnahme, die die Eignung fehlt, das systemimmanente Defizit im Sicherheitsmanagement der Antragstellerin auszugleichen.

III. Auch liegt ein über die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Widerrufs hinausgehendes besonderes Vollzugsinteresse i. S. d. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO vor. Mit Blick auf die von der Antragsgegnerin festgestellten Unzulänglichkeiten im Sicherheitsmanagement der Antragstellerin sind besondere Umstände gegeben, die die Anordnung der sofortigen Vollziehung und damit die Abweichung von dem in § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO normierten Regelfall rechtfertigen. Denn ein Abwarten einer unanfechtbaren Entscheidung in der Hauptsache führte zu einer für die Allgemeinheit

- 16 -

nicht hinnehmbaren Gefahr für die Sicherheit des Eisenbahnverkehrs und damit zu einer Gefährdung von Leib und Leben.

C. Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass eine Änderung der Sachlage, die eine andere Entscheidung als die Zurückweisung der Beschwerde rechtfertigte, mit Blick auf den Hinweis der Antragsgegnerin auf nach dem Erlass des angefochtenen Widerrufs festgestellte weitere sicherheitsrechtliche Verstöße der Antragstellerin im Eisenbahnbetrieb, an dem sie auf der Grundlage der Sicherheitsbescheinigung eines Dritten teilnimmt, ersichtlich nicht gegeben ist.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus den §§ 47, 52 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG.

Der Beschluss ist unanfechtbar (§§ 152 Abs. 1 VwGO, 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Dr. Willms

Paul

Edler



Beglaubigt
Bauer, Justizhauptsekretärin
als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle