



EUROPEAN RAILWAY AGENCY

Safety Unit

Leitfaden für Sicherheitsempfehlungen im Sinne von Artikel 25 der Richtlinie 2004/49/EG

Referenz: ERA/GUI/03/2010/SAF-DE
Version: 2.0
Datum: 30 April 2010
Status: Public
Autor: Michael Rebentisch



Versionskontrolle

Dokument herausgegeben von:	European Railway Agency 120 rue Marc Lefrancq F-59300 Valenciennes France
Freigegeben von:	Anders Lundström
Geprüft von:	Dr. Jane Rajan
Autor:	Michael Rebentisch
Version:	2.0
Datum:	30/04/2010
Dokument Typ:	Leitfaden
Dokument Status:	öffentlich

Änderungsverzeichnis

Version	herausgegeben von	geänderte Kapitel	Änderungen
2.0	Michael Rebentisch		<ul style="list-style-type: none">• Aufnahme der Kapitel 7.7., 7.8 und 8.3 („Teil 2“) in den Leitfaden• Redaktionelle Änderungen im gesamten Dokument aufgrund von Anmerkungen der Mitglieder der Netzwerke



1. Inhaltsverzeichnis

1.	INHALTSVERZEICHNIS	3
2.	ANGESPROCHENE ZIELGRUPPE FÜR DIESEN LEITFADEN	4
3.	GLOSSAR	5
4.	EINLEITUNG	6
5.	GRUNDSÄTZE DIESES LEITFADENS	7
6.	SCHNITTSTELLE ZWISCHEN NIB UND NSA	8
7.	LEITLINIEN FÜR EMPFEHLUNGEN IM SINNE ARTIKEL 23 UND 25	10
7.1.	Definition zu Sicherheitsempfehlung	10
7.2.	Der Charakter einer Sicherheitsempfehlung	10
7.3.	Verpflichtung zur Verbreitung des Abschlussberichts	12
7.4.	Leitlinien zu Artikel 23 (1)	12
7.5.	Leitlinien zu Artikel 25 (1)	14
7.6.	Leitlinien zu Artikel 25 (2)	15
	7.6.1. Adressat von Sicherheitsempfehlungen	16
	7.6.1.1. Adressierung von Sicherheitsempfehlungen an die Sicherheitsbehörde.....	17
	7.6.1.2. Adressierung von Sicherheitsempfehlungen an andere Behörden oder Stellen im Mitgliedstaat	18
	7.6.1.3. Adressierung von Sicherheitsempfehlungen an andere Mitgliedstaaten.....	19
	7.6.2. Organisation oder Art der Organisation, an die sich die Empfehlung richtet	20
	7.6.3. Empfohlene Maßnahmen	20
7.7.	Allgemeine Leitlinien für die Formulierung und das Erarbeiten von Empfehlungen	23
7.8.	Bewährte Praxis beim Erarbeiten von Empfehlungen	24
8.	LEITLINIEN ZUR ABARBEITUNG VON SICHERHEITSEMPFEHLUNGEN IM SINNE VON ARTIKEL 23 (3) UND ARTIKEL 21 (7)	30
8.1.	Leitlinien zu Artikel 23 (3)	30
8.2.	Leitlinien zu Artikel 25 (3)	31
8.3.	Leitlinien zur Abarbeitung von Sicherheitsempfehlungen im Sinne von Artikel 21 (7)	32
	8.3.1. Inhalt des Berichts des Adressaten an die NIB	32
	8.3.2. Dauer der Verpflichtung, über Maßnahmen zu berichten	32
	8.3.3. Entscheidung, wann eine Maßnahme als umgesetzt gilt.....	34
	8.3.4. Verantwortlichkeit der NIB, die den Bericht erhält	34



2. Angesprochene Zielgruppe für diesen Leitfaden

- Beschäftigte in nationalen Untersuchungsstellen (NIBs), die Sicherheitsempfehlungen formulieren
- Beschäftigte in nationalen Sicherheitsbehörden (NSAs), die mit Berichten und Empfehlungen von Untersuchungsstellen befasst sind
- Beschäftigte in anderen Stellen, die Adressaten von Empfehlungen durch die Untersuchungsstellen sind (z. B. Rettungsdienste)
- zu Informationszwecken: Eisenbahnverkehrsunternehmen (RUs), Fahrwegbetreiber (IMs) und andere Akteure im Eisenbahnsektor, die an den Verfahren der Unfalluntersuchung interessiert sind



3. Glossar

EG	Europäische Gemeinschaft
ERA	Europäische Eisenbahnagentur
EU	Europäische Union
IM	Fahrwegbetreiber
NIB	Nationale Untersuchungsstelle
NSA	Nationale Sicherheitsbehörde
RU	Eisenbahnunternehmen
AK	Arbeitskreis



4. Einleitung

Sicherheitsempfehlungen im Sinne von Artikel 25 sind ein zentrales Element in dem Prozess, Lehren aus Unfällen und Störungen zu ziehen.

Mit Bezug auf Artikel 21 (7) der Richtlinie 2004/49/EG ist dieser Leitfaden als Referenz-Handbuch für Unfalluntersuchungsstellen und andere Stellen gedacht, die direkt oder indirekt von Artikel 25 der Richtlinie 2004/49/EG betroffen sind. Er liefert weitere Informationen und Beispiele, um ein gemeinsames Verständnis für den Umgang mit Sicherheitsempfehlungen nach der Untersuchung von Eisenbahnunfällen in der gesamten Europäischen Union zu fördern.

Dieser Leitfaden wurde von der Europäischen Eisenbahnagentur mit Unterstützung des Arbeitskreises 3 "Sicherheitsempfehlungen" unter Beteiligung der Mitglieder der NIBs und der NSAs entwickelt.

Da sich die Europäische Eisenbahnagentur (ERA) bewusst ist, dass es aufgrund der unterschiedlichen Umsetzung der Richtlinie 2004/49/EG nationale Besonderheiten geben kann, ist mit diesem Leitfaden nicht beabsichtigt, Hinweise zu spezifischen nationalen Rechtsvorschriften zu geben.

Dieser Leitfaden darf nicht als Ersatz für die Richtlinie 2004/49/EG verwendet werden.

Der Leitfaden ist rechtlich nicht bindend.

Der Leitfaden wird vom NIB-Netzwerk und dem NSA-Netzwerk überprüft werden und, wenn nötig, aktualisiert werden, um sowohl den Fortschritt der europäischen Rechtsetzung und Standards, als auch die im Laufe der Zeit gewonnenen Erfahrungen aus der Unfalluntersuchung zu berücksichtigen. Der Leser wird gebeten, die Website der Europäischen Eisenbahnagentur zur Information über die jeweils aktuelle Ausgabe des Leitfadens zu Rate zu ziehen (www.era.europa.eu).

Dieser Leitfaden ist Teil der Sammlung "Leitfäden für die Untersuchung von Unfällen im Sinne der Artikel 19 - 25 der Richtlinie 2004/49/EG".



5. Grundsätze dieses Leitfadens

Um das Lesen dieses Leitfadens zu erleichtern, wird der Originaltext der Richtlinie 2004/49/EG dem entsprechenden Thema des Leitfadens vorangestellt.

Zur Unterscheidung vom Leitfaden wird der Richtlinienentext in "Bookman Old Style" Italic Font dargestellt, genau wie hier.



6. Schnittstelle zwischen NIB und NSA

Sicherheitsempfehlungen im Sinne von Artikel 25 sind die wichtigste Schnittstelle zwischen der NIB und der NSA. Wenn eine Sicherheitsempfehlung einer NIB an die NSA gerichtet ist, löst dieses einen Folgeprozess in der Zuständigkeit der NSA aus.

Die Richtlinie 2004/49/EG sieht verschiedene Aufgaben und Rollen für die NIBs und die NSAs vor:

Die Rolle der NIB ist es, Unfälle und Störungen¹ zu untersuchen und anhand einer Analyse zu entscheiden, ob die Erkenntnisse, die aus einem Ereignis gewonnen wurden, eine Empfehlung erforderlich machen, um eine Erhöhung der Sicherheit zu erreichen. Die Rolle der NIB beschränkt sich auf die Sicherheitsaspekte.

Die Rolle der NSA umfasst ein viel breiteres Aufgabenspektrum und beinhaltet die Beobachtung, Förderung und gegebenenfalls Durchführung und Weiterentwicklung des rechtlichen Rahmens bezogen auf die Sicherheit, einschließlich des Systems der nationalen Sicherheitsvorschriften (Artikel 16 (2) f)).

Bezogen auf die Sicherheitsempfehlungen der NIB hat die NSA die Aufgabe sicherzustellen, dass die Empfehlungen der NIB angemessen berücksichtigt werden und gegebenenfalls umgesetzt werden. Es liegt im Kompetenzbereich der NSA, in Zusammenarbeit mit dem nationalen Eisenbahnsektor die Umsetzung und Verbreitung von Empfehlungen zu überwachen und zu kontrollieren. Die Akteure im Bereich des Eisenbahnverkehrs werden in der Regel zuerst über die Art der Umsetzung entscheiden; sofern erforderlich und soweit zweckmäßig, wird die NSA intervenieren und im Einklang mit den Rechtsvorschriften des Mitgliedstaates Maßnahmen anordnen.

Es ist Aufgabe der NSA zu überprüfen, ob eine Sicherheitsempfehlung eine umfassendere Bedeutung für bzw. einen größeren Einwirkungsbereich auf den nationalen Eisenbahnsektor hat, und eine Empfehlung entsprechend zu steuern.

Hinweis:

Der nationale Eisenbahnsektor umfasst auch Akteure aus anderen Mitgliedstaaten, die im Besitz einer Bescheinigung im Sinne von Artikel 10 sind.

¹ Der Begriff „Störung“ in diesem Leitfaden ist immer im Kontext zu der Definition in Artikel 3 m) zu sehen



Die NSA muss der Untersuchungsstelle mindestens einmal jährlich über Maßnahmen berichten, die als Konsequenz einer Sicherheitsempfehlung getroffen wurden oder geplant sind.



7. Leitlinien für Empfehlungen im Sinne Artikel 23 und 25

7.1. Definition zu Sicherheitsempfehlung

Eine **Sicherheitsempfehlung** im Sinne der Richtlinie 2004/49/EG ist ein Vorschlag einer nationalen Untersuchungsstelle (NIB) zur Verbesserung der Eisenbahnsicherheit, die auf den Ergebnissen der Untersuchung eines oder mehrerer Unfälle oder Störungen beruht.

7.2. Der Charakter einer Sicherheitsempfehlung

Artikel 22 (3) ist sehr wichtig für das Verständnis des Charakters einer Sicherheitsempfehlung:

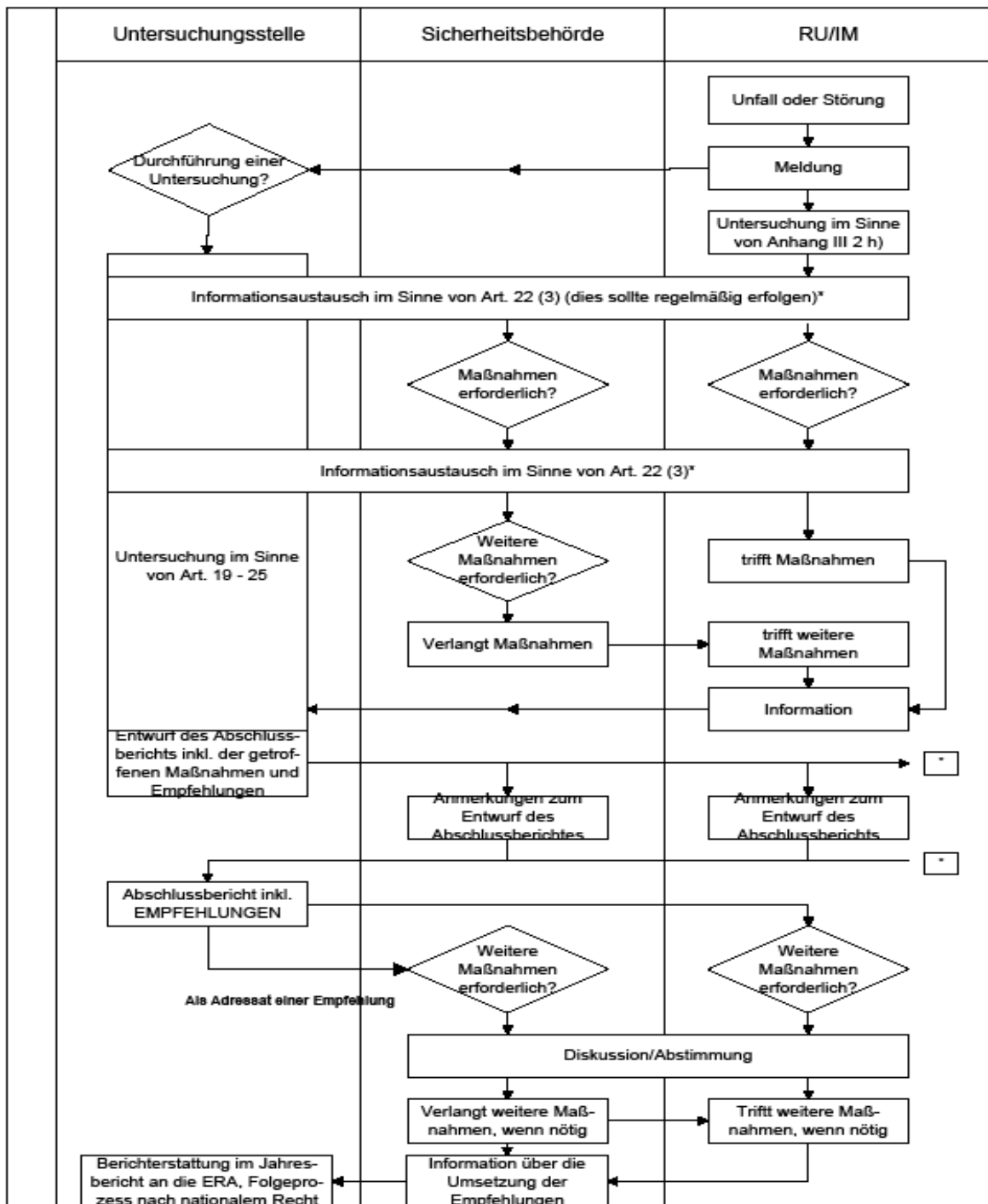
“Die Untersuchung wird so offen wie möglich durchgeführt, damit sich alle Beteiligten äußern können und Zugang zu den Ergebnissen erhalten. Der betroffene Fahrwegbetreiber und die betroffenen Eisenbahnunternehmen, die Sicherheitsbehörde, Opfer und ihre Angehörigen, Eigentümer beschädigten Eigentums, Hersteller, beteiligte Rettungsdienste sowie Vertreter von Personal und Benutzern werden regelmäßig über die Untersuchung und ihren Verlauf unterrichtet; sie erhalten nach Möglichkeit Gelegenheit, ihre Auffassungen und Standpunkte zu der Untersuchung zum Ausdruck zu bringen, und es wird ihnen ferner ermöglicht, Bemerkungen zu den in den Berichtsentwürfen enthaltenen Informationen abzugeben.”

Eine Sicherheitsempfehlung ist ein Endergebnis einer Unfalluntersuchung. Da Artikel 22 (3) größtmögliche Offenheit im gesamten Untersuchungsprozess fordert, sollte eine Sicherheitsempfehlung keine Überraschung für irgendjemanden darstellen, der in einen Unfall oder eine Störung involviert ist.

Im Falle sicherheitsrelevanter Erkenntnisse müssen alle Parteien in jedem Stadium einer Untersuchung entsprechend ihrer Verantwortlichkeiten im Sinne der Richtlinie 2004/49/EG, insbesondere Artikel 4 (3) und (4), unverzüglich reagieren. Die Grundsätze der Artikel 19 bis 25 verändern diese Verantwortlichkeiten selbstverständlich nicht.

So hat die Sicherheitsempfehlung den Charakter eines öffentlichen, formalen und dokumentierten Vorgangs, der in öffentlicher, nachvollziehbarer und dokumentierter Form nachzuverfolgen ist.

Der allgemeine Ablauf einer Untersuchung ist in Abbildung 1 dargestellt.



* Auch andere Parteien im Sinne von Art. 22 (3) können betroffen sein

Abbildung 1: Allgemeiner Ablauf einer Unfalluntersuchung. Dargestellt ist der häufigste Fall, in dem die Sicherheitsbehörde beteiligt ist; beachten Sie bitte, dass auch andere Stellen beteiligt sein können.



7.3. Verpflichtung zur Verbreitung des Abschlussberichts

Artikel 23 (2) enthält Anforderungen an die Verbreitung der Ergebnisse der Untersuchung von Unfällen und Störungen:

“Die Untersuchungsstelle gibt den Abschlussbericht schnellstmöglich und in der Regel nicht später als zwölf Monate nach dem Ereignis heraus. Der Aufbau des Berichts entspricht so genau wie möglich dem Modell in Anhang V. Der Bericht einschließlich der Sicherheitsempfehlungen wird den Betroffenen gemäß Artikel 22 Absatz 3 sowie den betreffenden Stellen und Beteiligten in anderen Mitgliedstaaten zugeleitet.”

Der letzte Satz verlangt eindeutig, dass der Abschlussbericht allen Parteien, die in einen Unfall oder eine Störung involviert waren, zuzuleiten ist. Da es nicht Aufgabe der NIBs ist, herauszufinden, ob andere Akteure im nationalen Eisenbahnsektor oder auf europäischer Ebene von einem ähnlichen Problem betroffen sein könnten, ist die Textpassage "betreffenden Stellen und Beteiligten in anderen Mitgliedstaaten" ebenfalls in diesem Sinne zu verstehen.

Die Frage, wem der Bericht (einschließlich der Empfehlungen) zuzuleiten ist, (spezifiziert in Artikel 23 (2)) darf nicht verwechselt werden mit der Frage, an wen eine Empfehlung adressiert ist (spezifiziert in Artikel 25 (2)).

7.4. Leitlinien zu Artikel 23 (1)

“Zu jeder Untersuchung eines Unfalls oder einer Störung im Sinne des Artikels 19 werden Berichte in einer der Art und Schwere des Unfalls bzw. der Störung sowie der Bedeutung der Ergebnisse der Untersuchung angemessenen Form erstellt. Diese Berichte verweisen auf den Untersuchungszweck gemäß Artikel 19 Absatz 1 und enthalten gegebenenfalls Sicherheitsempfehlungen.”

Mit Bezug auf Artikel 23 enthalten Untersuchungsberichte **gegebenenfalls** Sicherheitsempfehlungen. Dies bedeutet, dass nicht jeder Bericht Sicherheitsempfehlungen enthält.

Eine Sicherheitsempfehlung ist ein Schlüssel-Instrument der Untersuchungsstellen. Deshalb sollte dieses Instrument regelmäßig, aber nicht übermäßig eingesetzt werden. Wenn Sicherheitsempfehlungen selten ausgesprochen werden, würden die NSA und andere einschlägige Adressaten nicht mit diesem Instrument und den nachfolgenden Prozessen vertraut werden. Im Gegensatz dazu könnte ein übermäßiger Gebrauch die Gefahr mit sich bringen, dass die Adressaten Sicherheitsempfehlungen als unangenehme Routineangelegenheit behandeln.



Das Ziel einer Sicherheitsempfehlung im Sinne der Richtlinie 2004/49/EG ist die Verbesserung der Sicherheit des Eisenbahnsystems sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene.

Aufgrund der Tatsache, dass

- alle Akteure im Eisenbahnsektor in Bezug auf die Richtlinie 2004/49/EG und nationalen Rechtsvorschriften Sicherheitsverantwortlichkeiten haben,
- alle bereits getroffenen Maßnahmen in der Regel im Untersuchungsbericht aufgeführt werden (Anhang V),
- die Untersuchung mit größtmöglicher Offenheit durchzuführen ist (Artikel 22 (3)),

sind in den meisten Fällen die Erkenntnisse der Untersuchung den einzelnen beteiligten Personen und Organisationen bekannt, bevor der Untersuchungsbericht veröffentlicht wird. So werden in vielen Fällen die verantwortlichen Akteure im Eisenbahnsektor bereits angemessen und in Abstimmung mit der NSA und der NIB reagiert haben, bevor die Untersuchung abgeschlossen ist, und entsprechende Nachweise der Umsetzung verfügbar sein.

In solchen Fällen sollte sorgfältig geprüft werden, ob eine Sicherheitsempfehlung erforderlich ist oder nicht. Die Akteure sollten jedoch nicht auf eine Empfehlung warten, bevor sie eine Maßnahme zur Erhöhung der Sicherheit als Reaktion auf einen Unfall oder einer Störung ergreifen.

Beispiel

Die NIB identifiziert im Rahmen ihrer Untersuchung ein Problem und informiert die beteiligten Parteien. Angemessene Maßnahmen werden ergriffen und vollständig umgesetzt, bevor der abschließende Untersuchungsbericht erscheint. In diesem Fall ist keine Empfehlung erforderlich. Es ist ausreichend, die Maßnahmen im Abschlussbericht zu erwähnen.

Beispiel

NIB Y identifiziert ein Problem als Teil ihrer Untersuchung und informiert NSA Y. NSA Y veranlasst Maßnahmen, diese sind jedoch bis zur Veröffentlichung des Berichts nicht vollständig umgesetzt. In diesem Fall sollten die Empfehlungen in den Bericht aufgenommen werden. Allerdings kann die Reaktion der NSA und der Stand der Umsetzung im Bericht erwähnt werden.



Eine Empfehlung wird nicht erforderlich sein, wenn

- der Kreis der weiteren potenziell betroffenen Akteure bekannt ist und z. B. durch den Hersteller eines Bauteils oder durch eine anderen Stelle über mögliche Sicherheitsrisiken informiert wurde,
- wenn sich der Inhalt der Empfehlung ausschließlich auf die Einhaltung geltender Vorschriften und Normen beziehen würde.

Hinweis:

Wo die Ursachen für einen Unfall oder ein gefährliches Ereignis mit der Nichteinhaltung von Vorschriften und Normen verbunden sind, sollten die Gründe hierfür untersucht werden; Empfehlungen in diesem Bereich können erforderlich sein.

Hinweis:

Es ist nicht die Aufgabe der NIB herauszufinden, welche Akteure im Eisenbahnsektor von dem selben Sicherheitsproblem betroffen sein könnten wie derjenige Akteur, der in einen Unfall verwickelt ist. Dennoch sollten sich alle NIBs jederzeit bewusst sein, dass die Sachverhalte und Erkenntnisse einer laufenden Untersuchung möglicherweise einen größeren Wirkungsbereich haben. Deshalb ist eine Sicherheitsempfehlung erforderlich, wenn es Anzeichen dafür gibt, dass ein anderer/s RU, IM, Hersteller, Halter oder anderer Akteur im Eisenbahnsektor von demselben Problem betroffen sein könnte, das durch die Untersuchung aufgedeckt wurde. In Fällen, in denen ein Befund weitere IMs oder RUs betreffen könnte als den/das untersuchte kommt eine „offene“ Empfehlung in Betracht, z.B. eine Empfehlung an die NSA zu prüfen, ob das erkannte Problem genereller Art und damit auch für alle/andere IMs oder RUs relevant sein könnte. Solch eine Sicherheitsempfehlung unterstützt die NSA, dies zu prüfen.

7.5. Leitlinien zu Artikel 25 (1)

“Eine von einer Untersuchungsstelle ausgesprochene Sicherheitsempfehlung begründet keinesfalls eine Vermutung der Schuld oder Haftung für einen Unfall oder eine Störung.”

Da es dem Geist der Richtlinie 2004/49/EG entspricht, eine Unfalluntersuchung durchzuführen, ohne Schuld zuzuweisen, sollte der gesamte Abschlussbericht Formulierungen vermeiden, die Hinweise auf die Schuldfrage geben könnten. Darüber hinaus sollten die Namen der beteiligten Personen nicht im Abschlussbericht erwähnt werden.



In diesem Sinne ist es wichtig, eine Untersuchung nicht mit dem Ergebnis "xxxx hat die Regeln nicht beachtet" abzuschließen, sondern zu untersuchen, warum dies passiert ist, und auch die Ursachen² und die Grundursachen zu ermitteln.

Die Formulierung von Artikel 25 (1) ist eindeutig und bedarf keiner weiteren Erläuterung. Bei der Formulierung einer Sicherheitsempfehlung ist es wichtig, sicherzustellen, dass möglichst neutrale Formulierungen verwendet werden. Wenn möglich, sollten Ausdrücke wie "Fehler", "Mangel", usw. vermieden werden.

Hinweis:

Es wird anerkannt, dass es Situationen gibt, in denen eine spezifische und verbindlich festlegende Empfehlung erforderlich ist, und dies eine Erwähnung spezifischer organisatorischer Probleme oder technischer Fehler erforderlich machen kann. In der Regel werden Empfehlungen jedoch ein bestimmtes Sicherheitsziel, das sowohl messbar als auch erreichbar sein sollte, bezeichnen, das von den Akteuren im Eisenbahnsektor anzustreben ist.

Hinweis:

Ein bestimmtes Sicherheitsziel, das nach einem Unfall oder einer Störung verfolgt werden soll, ist nicht zu verwechseln mit einem gemeinsamen Sicherheitsziel im Sinne von Artikel 7.

Beispiel:

Eine Reihe von Entgleisungen von Güterwagen wurden durch einen Materialdefekt im Radreifen verursacht, der von einem bestimmten Hersteller während eines bestimmten Zeitraums produziert wurde.

In diesem Fall ist es unumgänglich, die erforderlichen Maßnahmen im Detail zu spezifizieren und den Namen des Herstellers in der Sicherheitsempfehlung zu erwähnen. Dennoch sollte die empfohlene Maßnahme keine Schuldvermutung begründen.

7.6. Leitlinien zu Artikel 25 (2)

"Die Empfehlungen werden an die Sicherheitsbehörde und, sofern es die Art der Empfehlung erfordert, an andere Stellen oder Behörden in dem Mitgliedstaat oder an andere Mitgliedstaaten gerichtet. Die Mitgliedstaaten und ihre Sicher-

² Die Begriffe „Ursachen“ und „Grundursachen“ sind hier im Sinne von Annex V, 4. 3) zu verstehen



heitsbehörden ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Sicherheitsempfehlungen der Untersuchungsstellen angemessen berücksichtigt und gegebenenfalls umgesetzt werden.“

Für Sicherheitsempfehlungen im Sinne von Artikel 25 sind die folgenden Elemente klar zum Ausdruck zu bringen:

- **Adressat der Sicherheitsempfehlung,**
- **Organisation oder der Art der Organisation, an die sich die Empfehlung richtet,**
- **empfohlene Maßnahme(n).**

Die folgenden Erläuterungen mögen dazu beitragen, eine Sicherheitsempfehlung sachgerecht zu formulieren.

7.6.1. Adressat von Sicherheitsempfehlungen

Gemäß Artikel 25 (2) sind nur drei Adressaten von Sicherheitsempfehlungen vorgesehen:

- a. die Sicherheitsbehörde
- b. andere Behörden oder Stellen im Mitgliedstaat
- c. andere Mitgliedstaaten

Jede Sicherheitsempfehlung muss klar an eine oder mehrere der genannten Institutionen adressiert sein.

Hinweis:

Adressat im Sinne von Artikel 25 ist die Behörde oder Stelle, in deren Zuständigkeit die Umsetzung einer Sicherheitsempfehlung liegt.

Hinweis:

Die Formulierung von Artikel 25 (*"sofern es die Art der Empfehlung erfordert"*) zeigt, dass andere Adressaten als die Sicherheitsbehörde eine Ausnahme darstellen sollten.



Hinweis:

Die Formulierung des Artikels 25 "*andere Behörden oder Stellen*" zielt auf öffentlichen Stellen und beinhaltet nicht die Organisationen, die unter der Aufsicht der NSA stehen, wie RUs, IMs, Hersteller, Eigentümer oder andere Akteure im Eisenbahnsektor.

Hinweis:

Eine Empfehlung an die NSA bedeutet nicht, dass die RUs, IMs und andere Parteien von der Sicherheitsverantwortung entbunden sind, die ihnen gemäß Artikel 9 und Anhang III der Richtlinie 2004/49/EG, gemäß Richtlinie 2001/95/EG (allgemeine Produktsicherheit), einer anderen Verordnung oder der nationalen Gesetzgebung obliegt.

Hinweis:

In Bezug auf die Verpflichtung zur Verbreitung des Abschlussberichts einschließlich der Empfehlungen an andere Parteien siehe Abschnitt 7.3.

7.6.1.1. Adressierung von Sicherheitsempfehlungen an die Sicherheitsbehörde

In der Regel sollte die NSA sollte der Adressat einer Sicherheitsempfehlung sein. Nur die NSA hat

- alle erforderlichen Informationen, um zu überprüfen, ob die Empfehlung ein breiteres Spektrum von RUs, IMs oder anderen Parteien im nationalen Eisenbahnsektor betrifft,
- die Befugnis zur Überwachung der Maßnahmen im Rahmen ihrer Zuständigkeit für den nationalen Eisenbahnsektor,
- die Befugnis zur Durchsetzung der Maßnahmen, wenn die Akteure nicht angemessen entsprechend ihrer Verantwortung reagieren,
- die Befugnis, eine Sicherheitsgenehmigung oder Sicherheitsbescheinigung als äußerste Maßnahme zu entziehen,
- die Befugnis zur Förderung und gegebenenfalls Durchführung und Weiterentwicklung des rechtlichen Rahmens im Bereich der Sicherheit (Artikel 16 f)).



Hinweis:

Eine Sicherheitsempfehlung an die NSA zu adressieren, ändert nicht die Verantwortlichkeiten entsprechend Artikel 9 und Anhang III der Richtlinie 2004/49/EG, der Richtlinie 2001/95/EG oder einer anderen Verordnung. In der Praxis sind die betroffenen RUs, IMs, Fahrzeughalter und Hersteller unterrichtet über jeden Mangel, der während einer Untersuchung entdeckt wurde (Artikel 22 (3)). Da diesen Parteien gemäß Richtlinie 2004/49/EG, gemäß Richtlinie 2001/95/EG oder anderen Verordnungen eine Sicherheitsverantwortung obliegt, werden sie normalerweise der NSA Lösungsvorschläge unterbreiten. Es ist Angelegenheit der NSA, diesen Vorschlag zu akzeptieren oder andere bzw. weitere Maßnahmen zu verlangen.

Hinweis:

Eine Sicherheitsempfehlung an die Sicherheitsbehörde zu adressieren, bedeutet nicht, dass eine Verzögerung entsteht. Da Artikel 22(3) größtmögliche Offenheit fordert, sind alle beteiligten Parteien vor der offiziellen Herausgabe einer Sicherheitsempfehlung informiert und haben entsprechende Maßnahmen zu ergreifen.

Hinweis:

In Bezug auf die Verpflichtung zur Verbreitung des Abschlussberichts einschließlich der Empfehlungen an andere Parteien siehe Abschnitt 7.3.

7.6.1.2. Adressierung von Sicherheitsempfehlungen an andere Behörden oder Stellen im Mitgliedstaat

Wenn ein Adressat nicht zu dem Kreis der Akteure im Zuständigkeitsbereich der NSA gehört, kann die NIB Empfehlungen direkt an andere Behörden und Stellen, normalerweise außerhalb des Eisenbahnsektors, im Mitgliedstaat adressieren, die die Befugnis zur Durchsetzung der empfohlenen Maßnahmen haben, zum Beispiel Rettungsdienste, Straßenbehörden, Polizei usw.

In diesem Fall erfolgt die Unterrichtung und Rückmeldung über die getroffenen Maßnahmen direkt von dieser Stelle an die NIB, und die NIB wird über die Reaktion(en) auf die Empfehlung in ihrem Jahresbericht berichten.

Beispiel:

Nach einem Bahnübergangsunfall stellt die NIB Mängel in der straßenseitigen Ausstattung fest. Eine Empfehlung kann an die zuständige Straßenbehörde adressiert werden.



Beispiel:

Nach einer Zugkollision wurde die Leitstelle der Rettungsdienste durch das Eisenbahnunternehmen korrekt über das Ereignis informiert. Aufgrund eines technischen Kommunikationsproblems wurden die Rettungskräfte zunächst zum falschen Ort geleitet. Infolgedessen hat sich die Rettung der verletzten Personen verzögert. Eine Empfehlung kann an die Behörde, die für den Rettungsdienst zuständig ist, adressiert werden.

Hinweis:

Da andere Behörden und Stellen möglicherweise nicht mit der Richtlinie 2004/49/EG vertraut sind, empfiehlt es sich in solchen Fällen, die Adressaten auf ihre Verpflichtungen gemäß Artikel 25 (3) hinzuweisen, wenn eine Empfehlung an sie herausgegeben wird.

7.6.1.3. Adressierung von Sicherheitsempfehlungen an andere Mitgliedstaaten

Wenn ein Adressat in den Zuständigkeitsbereich eines anderen Mitgliedstaates fällt, kann die NIB Empfehlungen direkt an einen anderen Mitgliedstaat adressieren.

Da es in der EU-Gesetzgebung nicht vorgesehen ist, dass eine NIB direkten Zugang zu Stellen oder Behörden in anderen Mitgliedstaaten hat, muss eine Empfehlung an einen anderen Mitgliedstaat über die Regierung des Mitgliedstaates zugestellt werden. Die Form der Zustellung von der NIB an die Regierung des Mitgliedstaates variiert in den verschiedenen Mitgliedstaaten aufgrund der unterschiedlichen Struktur und Einbindung von NIBs, NSAs und den Ministerien.

Daneben gibt es zwei Möglichkeiten, die NSA eines anderen Mitgliedstaates auf direkterem Wege zu informieren:

1. Wenn die Untersuchung Probleme in anderen Mitgliedstaaten aufdeckt, oder Fahrzeuge, Personal oder irgendetwas anderes aus einem anderen Mitgliedstaat eine Rolle in einem Unfall spielen, sollte die zuständige NIB die NIB des anderen Mitgliedstaates über das Ereignis informieren und ihr anbieten, die Untersuchung gemeinsam durchzuführen (Artikel 22 (1)). In diesem Fall kann die Sicherheitsempfehlung von beiden NIBs zusammen formuliert werden, und beide NIBs können sie an den Adressaten im jeweils eigenen Land richten.
2. Wenn die Untersuchung Probleme in anderen Mitgliedstaaten aufdeckt, oder Fahrzeuge, Personal oder irgendetwas anderes aus einem anderen Mitglied-



staat eine Rolle in einem Unfall spielen, kann die zuständige NIB eine Empfehlung an die NSA richten, die NSA(s) des(r) anderen Mitgliedstaates(n) über das NSA-Netzwerk über den Unfall, die Ergebnisse der Untersuchung, die getroffenen Maßnahmen und die von der NIB ausgesprochenen Empfehlungen zu informieren.

Hinweis:

Die oben genannten Verfahren ersetzen nicht die formale Adressierung an einen anderen Mitgliedstaat. Dieser Leitfaden wird im Lichte der weiteren Entwicklungen angepasst werden.

Hinweis:

Die NSA kann keine konkreten Maßnahmen in einem anderen Mitgliedstaat veranlassen. Die NSA in dem anderen Mitgliedstaat sollte in eigener Verantwortung handeln. Deshalb ist es für eine NSA nur sachgerecht, die NSA eines anderen Mitgliedstaates **zu informieren**, sowohl über Empfehlungen, die aus einer Untersuchung abgeleitet worden sind, als auch über die getroffenen Maßnahmen.

7.6.2. **Organisation oder Art der Organisation, an die sich die Empfehlung richtet**

In der Empfehlung wird die NIB in der Regel die Organisation (oder der Art der Organisation) bezeichnen, auf die die Empfehlung zielt.

Beispiel:

Ein Zug entgleist aufgrund eines Gleisdefekts. Die Untersuchung ergibt, dass aufgrund der Krankheit des zuständigen Mitarbeiters des IM xy die Daten der letzten Inspektion nicht entsprechend den Vorschriften ausgewertet wurden. Infolgedessen wurde der Gleisfehler nicht rechtzeitig erkannt.

In solchen Fällen, in denen die verantwortliche Organisation feststeht und vernünftigerweise angenommen werden kann, dass andere Organisationen nicht betroffen sind, kann die Organisation in der Sicherheitsempfehlung benannt werden.

7.6.3. **Empfohlene Maßnahmen**

Die meisten Empfehlungen fallen in eine der drei Kategorien

- a) Empfehlungen, die auf die Ursachen eines Unfalls oder einer Störung gerichtet sind,



- b) Empfehlungen, die auf die Folgen eines Unfalls oder einer Störung gerichtet sind,
- c) Empfehlungen, die auf andere Beobachtungen im Zusammenhang mit der Untersuchung eines Unfalls oder einer Störung gerichtet sind.

a) Empfehlungen, die auf die Ursachen eines Unfalls oder einer Störung zielen

Die empfohlenen Maßnahmen müssen direkt aus den festgestellten

- unmittelbaren Auslösern des Ereignisses einschließlich der Einflussfaktoren im Zusammenhang mit Handlungen beteiligter Personen oder dem Zustand von Fahrzeugen und technischen Einrichtungen,
- Ursachen im Zusammenhang mit Fachkenntnissen, Verfahren und Instandhaltung,
- Grundursachen im Zusammenhang mit dem rechtlichen Rahmen und dem Sicherheitsmanagementsystem

hergeleitet werden.

Somit sollte eine hohe Wahrscheinlichkeit bestehen, dass sich nach Umsetzung der empfohlenen Maßnahme ein ähnlicher Unfall unter ähnlichen Randbedingungen nicht wiederholt. Allgemeine Anforderungen und Spezifikationen, die sich nicht direkt auf den Unfall beziehen, sollten vermieden werden.

Beispiel:

Ein schwerer Unfall ereignet sich auf einem unbeschränkten Bahnübergang. Die Untersuchung zeigt als unmittelbaren Auslöser, dass die Sichtbedingungen an diesem Bahnübergang nicht mit den technischen Regeln entsprechen, weil nach der letzten Kontrolle des Bahnübergangs eine Garage gebaut wurde.

Geeignete Maßnahmen für eine Empfehlung könnten sein:

- die Sichtbedingungen für diesen Bahnübergang durch die Beseitigung der Garage zu verbessern,
- den **betreffenden** Bahnübergang mit Schranken auszustatten (z.B. wenn sich die verkehrlichen Verhältnisse geändert haben),

aber nicht



- **alle** Bahnübergänge mit Schranken auszustatten.

Beispiel:

Ein schwerer Unfall ereignet sich auf einem unbeschränkten Bahnübergang. Die Untersuchung ergibt als Grundursache, dass keine systematischen Verfahren vorhanden sind, die Sichtverhältnisse auf Bahnübergängen zu überprüfen.

Eine geeignete Maßnahme für eine Empfehlung könnte sein:

- geeignete Verfahren in das Sicherheitsmanagementsystem zu implementieren,

aber nicht

- konkrete Vorschriften über das Verfahren zu machen.

b) Empfehlungen, die auf die Folgen eines Unfalls oder einer Störung zielen

Die empfohlenen Maßnahmen müssen direkt aus den festgestellten Unfallfolgen hergeleitet werden.

Somit sollte eine hohe Wahrscheinlichkeit bestehen, dass nach Umsetzung der empfohlenen Maßnahme ein ähnlicher Unfall geringere Unfallfolgen hätte.

Beispiel:

Nach einem Brand in einem Zug starben drei Menschen, weil sie die Tür des dreißig Jahre alten Personenwaggons nicht öffnen konnten.

Geeignete Maßnahmen für eine Empfehlung könnten sein:

- den Türschließmechanismus des betroffenen Waggontyps zu ändern und/oder
- die Funktionsfähigkeit des Mechanismus aller Waggontypen zu überprüfen,

aber nicht

- den Türschließmechanismus **aller** Waggontypen zu ändern



Beispiel:

Nach einem Brand in einer Lokomotive wurden zwei Feuerwehrleute durch die Explosion eines Transformators auf der Lokomotive verletzt. Die Untersuchung ergab, dass die Feuerwehrleute mit der falschen Ausrüstung zum Löschen von Bränden in Verbindung mit elektrischen Geräten ausgestattet waren.

Eine geeignete Maßnahme für eine Empfehlung **an die Feuerwehr** könnte sein:

- die Feuerwehr in Abstimmung mit dem Eisenbahnunternehmen mit einer geeigneten Ausstattung zur Bekämpfung von Bränden auf Bahnanlagen auszustatten

c) Empfehlungen, die auf andere Beobachtungen im Zusammenhang mit der Untersuchung eines Unfalls oder einer Störung zielen

Empfehlungen können auch entstehen als Folge von Erkenntnissen, die während der Untersuchung gewonnen wurden. Diese können sich auf Sicherheitsaspekte beziehen, die im Rahmen der Untersuchung festgestellt wurden, aber nicht in direktem Zusammenhang mit den Ursachen und Folgen des Unfalls stehen.

Die Grundsätze für Maßnahmen, die empfohlen werden könnten, entsprechen den unter a) und b) genannten, insbesondere, dass die empfohlenen Maßnahmen direkt aus einer Feststellung hergeleitet werden müssen.

7.7. Allgemeine Leitlinien für die Formulierung und das Erarbeiten von Empfehlungen

- Aus Gründen der Übersichtlichkeit sollte jede Empfehlung nur einen Sachverhalt ansprechen,
- Falls mehr als eine Empfehlung in einem Bericht enthalten ist, ist es sinnvoll, sie zu nummerieren und zu sortieren, z.B. entsprechend den Adressaten (in den meisten Fällen die NSA).
- Es sollte eine klare Beziehung zwischen einer festgestellten Ursache bzw. einem beitragenden Faktor und einer Empfehlung geben, es sein denn, es handelt sich um eine Feststellung, die nicht direkt mit dem Unfall oder dem gefährlichen Ereignis verbunden ist.



- Die Formulierung sollte so sein, dass Klarheit besteht, welche Aktion bzw. Änderung gefordert wird. Der Adressat muss eindeutig verstehen, welche Aktion die NIB empfiehlt.
- Die Formulierung einer Empfehlung sollte eine eindeutige Beurteilung ermöglichen, ob eine Empfehlung komplett, teilweise oder gar nicht umgesetzt wurde.
- Normalerweise sollte keine Rangfolge zwischen ausgesprochenen Empfehlungen festgelegt werden. Trotzdem kann, sofern aus Sicht der NIB notwendig, die Dringlichkeit einer empfohlenen Aktion betont werden.
- In der Regel sollte eine Sicherheitsempfehlung die betroffenen Parteien anleiten, welches Sicherheitsziel zu erreichen ist, anstatt Maßnahmen verbindlich festzulegen.

Hinweis:

Dennoch gibt es Umstände, in denen es gerechtfertigt ist, eine Maßnahme verbindlich festzulegen. Das folgende Beispiel aus der ERA-Datenbank zeigt eine Möglichkeit für die Formulierung der Empfehlung einer verbindlichen Festlegung:

Das Unternehmen X muss eine detaillierte Überprüfung der Gestaltung und der Instandhaltung des Weichentyps Z durchführen, um das Risiko eines katastrophalen Störfalls zu erfassen. Die Überprüfung sollte mindestens folgende Punkte beinhalten:

- a) Die tatsächliche Verkehrsbelastung kritischer Komponenten. Die Berechnung sollte durch Feldmessungen bestätigt werden.
- b) Zulässige Abnutzungszustände im Rahmen der Inspektions- und Instandhaltungsregeln
- c) Anwendbarkeit der Inspektions- und Instandhaltungsregeln unter Berücksichtigung menschlicher Faktoren, Streckenzugangszeiten, Ausrüstung und Kompetenz des Personals.

7.8. Bewährte Praxis beim Erarbeiten von Empfehlungen

Dieses Kapitel gibt Beispiele zur bewährten Praxis beim Entwerfen von Empfehlungen.

Da es ein Ziel der Richtlinie 2004/49/EG ist, mindestens das derzeitige Sicherheitsniveau im europäischen Eisenbahnsystem zu halten, sollte die Wiederholung eines Unfalls auf europäischer Ebene vermieden werden. Deshalb sollten alle NIBs, die Sicherheitsempfehlungen erarbeiten, sich des Europa-weiten Interesses an ihren Empfehlungen bewusst sein. Ein gemeinsames Gerüst für die Erarbeitung von Empfehlungen würde den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten unterstützen.



Um einen Überblick über die derzeitige Praxis bei der Erarbeitung von Sicherheitsempfehlungen zu erhalten, wurde die Unfalldatenbank der Agentur ausgewertet. Diese Auswertung zeigt, dass Sicherheitsempfehlungen in den Mitgliedstaaten mit verschiedenen Formaten und Ansätzen erarbeitet werden.

Die Auswertung der Unfalldatenbank ergab, dass Sicherheitsempfehlungen zumindest einige der im folgenden aufgelisteten Elemente enthalten:

a) Überschrift

Einige Mitgliedstaaten verwenden eine Überschrift für jede einzelne Empfehlung, andere strukturieren ihre Empfehlungen als Aufzählung. In den Fällen, in denen Überschriften verwendet werden, ist zumindest die Nummer der Empfehlung (siehe b)) Teil der Überschrift.

b) Nummer

Ein Nummerierungssystem unterstützt die Nachverfolgbarkeit einer Empfehlung. Derzeit verwenden die meisten Mitgliedstaaten ein nationales System für die Nummerierung. Ein langfristiges Ziel sollte ein EU-weites Schema für die Nummerierung sein.

c) Einleitung

Einige Mitgliedstaaten verfassen eine kurze Einleitung von maximal 2 Sätzen zu einer Sicherheitsempfehlung, z.B. indem die Verbindung zur der identifizierten Ursache hergestellt wird. Solch eine Einleitung kann dem Verständnis des Zusammenhangs einer Empfehlung dienen.

Hinweis:

Den Autoren von Sicherheitsempfehlungen sollte bewusst sein, dass die Nutzer der ERA-Datenbank oftmals aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse oder aus Zeitgründen nicht in der Lage sind, den ganzen Unfallbericht zu lesen. Im Regelfall werden durch die Agentur nur Teile eines Berichts (Zusammenfassung, Empfehlungen und ggf. die Ursachen) ins Englische übersetzt. Deshalb ist es sehr wichtig, dass die Abschlussberichte der Struktur gemäß Richtlinie 2004/49/EG, Anhang V folgen. Einzelheiten siehe Dokument „Leitfaden zur bewährten Berichtspraxis“.

Hinweis:

Eine kurze Einleitung kann das Verständnis einer Sicherheitsempfehlung ohne weitere Information ermöglichen. Die Diskussion mit den NIBs hat gezeigt,



dass es keinen gemeinsamen Ansatz gibt, Empfehlungen dergestalt zu formulieren, dass sie ohne weitere Informationen verständlich sind („autonome“ Empfehlungen). Aus Sicht einiger NIBs sind „autonome“ Empfehlungen nicht wünschenswert, weil sie ohne die Lektüre des ganzen Untersuchungsberichts die Gefahr von Missverständnissen bergen.

Dennoch bevorzugen andere NIBs den Ansatz von „autonomen“ Empfehlungen, die ohne weiteren Kontext verständlich sind.

Hinweis:

Eine kurze Einleitung kann auch dem Autor der Empfehlung helfen sicherzustellen, dass die Empfehlung unmittelbar an einen identifizierten spezifischen ursächlichen Faktor anknüpft.

d) Der Zweck der Empfehlung

Da der Zweck von Sicherheitsempfehlungen immer dem Ziel der Richtlinie 2004/49/EG entsprechen sollte (z.B. Präambel 4, letzter Satz: *„Die Sicherheit sollte ..., soweit nach vernünftigem Ermessen durchführbar, weiter verbessert werden.“*), kann die Nennung des Zwecks einer Empfehlung dann sinnvoll sein, wenn nicht die NSA Adressat einer Empfehlung ist.

e) Organisation, die die Empfehlung ausspricht

Einige NIBs erwähnen immer in jeder einzelnen Empfehlung ausdrücklich den Herausgeber der Empfehlung. Diese Praxis kann dem Verständnis einer Sicherheitsempfehlung dienen, insbesondere bei den NIBs, die den Ansatz einer „autonomen“ Empfehlung befürworten.

f) Der Adressat der Empfehlung

Die meisten NIBs nennen immer ausdrücklich den Adressaten innerhalb der Empfehlung. Einige andere erwähnen den Adressaten in einer Einleitung (*„die folgenden Empfehlungen sind an X adressiert“*), insbesondere dann, wenn mehr als eine Empfehlung an einen Adressaten adressiert ist. Andere NIBs erwähnen den Adressaten ausdrücklich in Form eines Hinweises zu jeder einzelnen Empfehlung.

Hinweis:

Die Praxis, den Adressaten innerhalb der Empfehlung zu nennen, kann den Informationsaustausch sowohl zwischen den NIBs als auch mit der Öffent-



lichkeit unterstützen. Die Erfahrung zeigt, dass in der ERA-Datenbank die Information über den Adressaten oft nicht enthalten ist.

Hinweis:

Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit sollte der Adressat in der **jeweiligen Landessprache** benannt werden, auch in der englischen Übersetzung. Zur Verdeutlichung kann es sinnvoll sein, den Typ der Organisation (z.B. RU, IM, Rettungsdienst etc.) hinzuzufügen, z.B. in Klammern.

g) Die empfohlene Maßnahme

In der Regel enthält die empfohlene Maßnahme Aussagen zu

- Der Aktion, die vom Adressaten gefordert wird

Hinweis:

Nur in den Fällen, in denen

- die Empfehlung den Adressaten ausdrücklich benennt,
- der Adressat nicht gleichzeitig der „Ziel-Empfänger“ einer Sicherheitsempfehlung ist,

ist es erforderlich, die Aktion, die vom Adressaten gefordert wird, zu benennen. In der Regel handelt es sich in solchen Fällen bei der geforderten Aktion um eine sehr schlichte Aktion, wie z.B. „den RU xy **aufzufordern**, eine Aktion durchzuführen“ oder „alle IMs, die spezielle Bauteile verwenden, zu **bitten** eine Maßnahme zu ergreifen“

- **die Organisation, an die die Empfehlung gerichtet ist (zum Unterschied zwischen adressiert und gerichtet siehe Kapitel 7.6)**

die Organisation oder Stelle, an die eine Empfehlung gerichtet ist, ist der „Ziel-Empfänger“ einer Sicherheitsempfehlung. Diese Organisation oder Stelle sollte in jeder Empfehlung eindeutig benannt werden.

Hinweis:

Es ist nicht Aufgabe der NIB zu prüfen, ob andere Parteien durch das gleiche Problem betroffen sind. Dennoch sollte die NIB in Betracht ziehen, dass andere Parteien betroffen sein könnten, und ihre Empfehlung ent-



sprechend ausrichten, z.B. unter Verwendung von Formulierungen wie „alle RUs, die Lokomotiven vom Typ xxxx verwenden“.

Hinweis:

Wenn in einer Sicherheitsempfehlung ein bestimmter „Ziel-Empfänger“ benannt werden muss, sollte dieser zum Verständnis und zur Nachvollziehbarkeit **in der jeweiligen Landessprache** benannt werden, auch in der englischen Übersetzung. Zur Verdeutlichung kann es sinnvoll sein, den Typ der Organisation (z.B. RU, IM, Rettungsdienst etc.) hinzuzufügen, z.B. in Klammern (z.B. „ ... empfiehlt dem EBA (NSA), die DB Netz AG (IM) aufzufordern, zu analysieren.“)

- **die Aktion, die durch Organisation, an die die Empfehlung gerichtet ist, durchzuführen ist**

Die Aktion, die von dem „Zielempfänger“ durchzuführen ist, ist das Herzstück einer Empfehlung. Diese Aktion muss eindeutig in einer Sicherheitsempfehlung angegeben werden.

Hinweis:

Da verbindlich festlegende Empfehlungen die Ausnahme sein sollte die erforderliche „Aktion“ in der Regel als Vorgabe von Sicherheitszielen formuliert werden.

- **Zeithorizont**

Einige NIBs legen Zeithorizonte in ihren Empfehlungen fest. Da ausschließlich der Adressat dafür verantwortlich ist, die Sicherheitsempfehlung zu berücksichtigen, einschließlich des zeitlichen Aspekts, wird es für die NIB nur in speziellen Fällen sinnvoll sein, definierte Zeitachsen für die Umsetzung einer Empfehlung zu benennen.

h) Bezug zu Kapiteln im Abschlussbericht

Einige NIBs stellen, entweder in der Empfehlung selbst oder in einer zusätzlichen Anmerkung, einen Bezug zu dem Kapitel im Abschlussbericht her, aus dem sich die Empfehlung herleitet. Diese Praxis ist sinnvoll in allen Fällen in denen die Verbindung zum Anlass für eine Empfehlung nicht in der Empfehlung selbst genannt ist (z.B. in einer Einleitung – siehe c)) bzw. nicht anderweitig erkennbar ist.



Die Auswertung der ERA-Datenbank zeigt, dass keine Empfehlung alle aufgelisteten Elemente enthält. Die nachfolgenden zwei Beispiele sollen dem Verständnis des obigen Kapitels dienen. Es muss betont werden, dass beide Beispiele nur als Bezug für die oben genannten Elemente einer Sicherheitsempfehlung ausgewählt worden sind:

Erstes Beispiel aus der ERA-Datenbank:

Sicherheitsempfehlung	Bezug
Sicherheitsempfehlung Nr. JB 2008/17T Ein Waggon mit einer teilweise blockierten Bremsleitung wurde während der Bremsprobe nicht erkannt, obwohl mehrere Personen und Instandhaltungsgruppen beteiligt waren. CargoNet AS's interne Verfahren enthalten keine geeigneten Anweisungen zur Fehlersuche und zur Reaktion auf Probleme, die während der Bremsprobe auftreten. Es wird empfohlen, dass das National Railway Inspectorate CargoNet AS anweist, zu bewerten, ob die derzeitigen internen Regeln zur Bremsprobe, einschließlich der fachlichen Anforderungen, ausreichend sind und wie vorgeschrieben ausgeführt werden, und die Regeln und Trainingspläne mit Anweisungen zur Fehlersuche und zur Reaktion auf Fehlersituationen zu ergänzen.	a, b)
	c)
	f), g)

Zweites Beispiel aus der ERA-Datenbank:

Sicherheitsempfehlung	Bezug
26 Der Zweck dieser Empfehlung ist es, die Rettungsdienste bei der Optimierung ihrer Reaktion auf einen Unfall zu unterstützen. Cumbria Police sollte ihr Management, ihre Verfahren und ihr Training betreffend die schnelle und genaue Lokalisierung eines Unfalls auf Basis der Informationen, die die Notfallzentrale durch Notrufe erhält, überprüfen und ggf. ändern, so dass die aufgelaufenen Informationen effektiv und ohne den Verlust wesentlicher Daten gefiltert werden. Diese Empfehlung resultiert aus Abschnitt 656.	b), d)
	g)
	h)
Empfehlung 26 ist adressiert an Cumbria Police gemäß Verordnung 12 (1) (b)	f)

Beide Empfehlungen stehen im Einklang mit den allgemeinen Leitlinien (siehe Kapitel 7.7).



8. Leitlinien zur Abarbeitung von Sicherheitsempfehlungen im Sinne von Artikel 23 (3) und Artikel 21 (7)

8.1. Leitlinien zu Artikel 23 (3)

“Die Untersuchungsstelle veröffentlicht jedes Jahr spätestens bis zum 30. September einen Bericht über die im Vorjahr durchgeführten Untersuchungen, die ausgesprochenen Sicherheitsempfehlungen und die im Anschluss an frühere Sicherheitsempfehlungen getroffenen Maßnahmen.”

Die Formulierung von Artikel 23 (3) ist eindeutig. Der Jahresbericht muss mindestens die folgenden Elemente enthalten:

- die Untersuchungen, die im Vorjahr durchgeführt wurden,
- die ausgesprochenen Sicherheitsempfehlungen,
- Maßnahmen, die aufgrund früherer Empfehlungen getroffen wurden

Artikel 23 (3) schreibt keine spezielle Form für den Inhalt vor.

Es wird vom Jahresbericht der Untersuchungsstelle an die ERA erwartet, dass er die Sicherheitsempfehlungen, die im Laufe des Berichtsjahrs herausgegeben wurden, sowie die Maßnahmen, die aufgrund früherer Empfehlungen getroffen wurden, enthält (Artikel 23 (3)).

Die Veröffentlichung der von der NIB ausgesprochenen Sicherheitsempfehlungen und den Erwidern der NSA bzw. der anderen Adressaten der Empfehlungen verschafft allen Akteuren im Eisenbahnsektor eine öffentliche Transparenz über die Lehren, die aus Unfällen gezogen wurden.

Bewährte Praxis:

Viele NIBs der Mitgliedstaaten nutzen Vorlagen für jeden untersuchten Unfall, die eine kurze Beschreibung des Unfalls und für jede Empfehlung einen Abschnitt enthalten, um die Folgeaktivitäten aufzuzeichnen. Beispiele aktueller Vorlagen, die von NIBs verwendet werden, sind in Anhang 1 aufgeführt.



8.2. Leitlinien zu Artikel 25 (3)

“Die Sicherheitsbehörde und andere Behörden oder Stellen sowie gegebenenfalls andere Mitgliedstaaten, an die die Empfehlungen gerichtet sind, unterrichten die Untersuchungsstelle mindestens jährlich über Maßnahmen, die als Reaktion auf die Empfehlung ergriffen wurden oder geplant sind.”

Die Unterrichtung ermöglicht der NIB, die Effektivität ihrer Empfehlungen zu überprüfen und die Rückmeldung zu nutzen, um die Erarbeitung zukünftiger Empfehlungen zu verbessern. Andere NIBs werden ebenso einen Nutzen daraus ziehen, wenn die Berichte über die Rückmeldungen öffentlich verfügbar sind.

Die Unterrichtung sollte so bald wie möglich erfolgen, spätestens aber innerhalb von 12 Monaten. Wenn es keine endgültige Entscheidung über die Umsetzung einer Empfehlung gibt, oder deren Umsetzung noch nicht abgeschlossen ist, ist es notwendig, mindestens einmal jährlich über jede noch offene Empfehlung zu berichten.

Da

- die Unterrichtung der NSAs zu den Empfehlungen der NIBs kein verbindlicher Bestandteil des NSA-Jahresberichtes im Sinne von Artikel 18 ist,
- sich die Anforderungen der Richtlinie 2004/49/EG an den Zeitplan der Jahresberichte der NSA von denen an die Unterrichtung nach Sicherheitsempfehlungen unterscheiden,
- die Adressaten des NSA-Jahresberichts und der Unterrichtung unterschiedlich sind,
- andere Adressaten als die NSA nicht verpflichtet sind, einen jährlichen Bericht an die ERA zu senden,

ist es für die NSAs und andere Adressaten erforderlich, für die Unterrichtung einen gesonderten Bericht zu erstellen.

Bewährte Praxis:

Es ist bewährte Praxis für die Sicherheitsbehörde zu berichten, ob eine Empfehlung vollständig, nur teilweise oder überhaupt nicht akzeptiert wurde, und hierzu ergänzende Informationen zu geben.

Wenn es Meinungsverschiedenheiten über die Anforderungen oder der Umsetzung der Empfehlungen gibt, sollte dies ebenfalls in der Unterrichtung an die NIB erwähnt werden.



Bewährte Praxis:

In einigen Mitgliedstaaten gibt es regelmäßige Treffen zwischen der NIB und der NSA über die Folgeaktivitäten einer Empfehlung.

8.3. Leitlinien zur Abarbeitung von Sicherheitsempfehlungen im Sinne von Artikel 21 (7)

„ Die Untersuchungsstellen führen einen aktiven Meinungs- und Erfahrungsaustausch zur Entwicklung gemeinsamer Untersuchungsmethoden und Erarbeitung gemeinsamer Grundsätze für die Begleitung der Umsetzung von Sicherheitsempfehlungen durch und die Anpassung an den technischen und wissenschaftlichen Fortschritt“

Nach Artikel 21 (7) besteht für die Untersuchungsstellen die Verpflichtung, gemeinsame Grundsätze für die Abarbeitung von Sicherheitsempfehlungen auszuarbeiten.

8.3.1. Inhalt des Berichts des Adressaten an die NIB

Der notwendige Inhalt des Berichts des Adressaten einer Empfehlung an die NIB ist in Artikel 25 (3) eindeutig festgelegt: der Bericht muss die Maßnahmen benennen, die als Konsequenz einer Empfehlung **realisiert wurden, geplant worden sind, sich in der Umsetzung befinden oder nicht umgesetzt werden.**

Hinweis:

Wenn der Adressat über geplante Maßnahmen berichtet, sollte auch ein Zeitrahmen für die Umsetzung genannt werden. Falls kein definierter Zeitplan besteht, sollte der Adressat die Gründe hierfür erläutern.

8.3.2. Dauer der Verpflichtung, über Maßnahmen zu berichten

Da es die Aufgabe des Adressaten einer Empfehlung ist, „*mindestens jährlich*“ zu berichten (Artikel 25 (3)) und die Berichtspflicht an **jede** Empfehlung geknüpft ist (man beachte die Singularform „... *auf die Empfehlung*...“ am Schluss von Artikel 25 (3)), besteht diese Verpflichtung bis zu einem bestimmten Zeitpunkt fort.



Es gibt in der Regel drei Möglichkeiten:

- a) **Die Empfehlung wird so umgesetzt, wie sie von der NIB ausgesprochen wurde**
- b) **Der Adressat akzeptiert das Erfordernis für die Erhöhung der Sicherheit, aber gestattet oder ergreift andere Maßnahmen, um das Risiko zu verringern oder zu vermeiden**

In beiden Fällen endet die Berichtspflicht, wenn die getroffenen Maßnahmen zur Risikoverringern oder –vermeidung umgesetzt worden sind.

Hinweis:

Dieser Fall schließt den Fall ein, dass der Ziel-Empfänger im Einvernehmen oder mit Genehmigung des Adressaten der Empfehlung eine andere Maßnahme als empfohlen ergriffen hat, um mit dem erkannten Risiko umzugehen

Hinweis:

Die Dauer der Berichtspflicht ist für den Fall a) und b) gleich. Deshalb ist, bezogen auf diese Verpflichtung, kein Einvernehmen zwischen der Untersuchungsstelle und dem Adressaten darüber erforderlich, ob die Empfehlung wie ausgesprochen oder in anderer Weise umgesetzt worden ist.

- c) **Der Empfänger ist mit der Empfehlung überhaupt nicht einverstanden**

In diesem Fall endet die Berichtspflicht mit dem ersten Bericht, aber die Uneinigkeit und deren Gründe sollten an die NIB berichtet werden.

Hinweis:

Die Fälle b) und c) ergeben sich in der Regel dann, wenn der Zielempfänger nicht mit der empfohlenen Maßnahme einverstanden ist. In solchen Fällen gibt es verschiedene Möglichkeiten:

- Der Adressat und der Ziel-Empfänger sind sich einig, der Empfehlung überhaupt nicht zu folgen; dies entspricht Fall c)
- Der Adressat und der Ziel-Empfänger einigen sich auf andere Maßnahmen als empfohlen um das Risiko zu beherrschen, dies entspricht Fall b)
- Der Adressat und der Ziel-Empfänger kommen zu keiner Einigung; in solchen Fällen wird der Adressat vom Zielempfänger verlangen, Maßnahmen zu ergreifen, dies entspricht Fall a) oder b).



Bewährte Praxis:

In den Fällen b) und c) ist es bewährte Praxis, die NIB in die Diskussion einzubeziehen und laufend zu informieren.

8.3.3. Entscheidung, wann eine Maßnahme als umgesetzt gilt

Es liegt im Ermessen des Adressaten zu entscheiden, wann eine empfohlene Maßnahme (oder eine andere Maßnahme, um mit dem erkannten Risiko umzugehen), als „umgesetzt“ eingestuft wird.

8.3.4. Verantwortlichkeit der NIB, die den Bericht erhält

Es besteht keinerlei Verpflichtung der NIB,

- den Inhalt des Berichts des Adressaten zu prüfen,
- zu dem Bericht Stellung zu nehmen,
- die vom Adressaten ergriffenen Maßnahmen zu kommentieren bzw. diesen zuzustimmen, wenn diese nicht der Empfehlung entsprechen.

Die Verantwortung, die Umsetzung einer Empfehlung sicherzustellen, sie in abgewandelter Form oder gar nicht umzusetzen, hat ausschließlich – in Abstimmung mit dem Ziel-Empfänger - der Adressat einer Empfehlung.

Die einzige Verantwortlichkeit der NIB besteht darin, die nach einer Empfehlung ergriffenen Aktionen in ihrem Jahresbericht im Sinne von Artikel 23 (3) an die Agentur zu berichten.

Hinweis:

Auch wenn keine Verpflichtung besteht, den Bericht des Adressaten zu prüfen oder hierzu Stellung zu nehmen, kann die NIB Stellung zu der Art getroffenen oder geplanten Maßnahmen, zum Zeitrahmen oder zu anderen Fragen nehmen. Dies schließt die Möglichkeit ein, eine abweichende Auffassung über die Einschätzung des Adressaten zu äußern, dass eine Empfehlung umgesetzt worden ist.



Hinweis:

Einer der Gründe, warum die Adressaten berichten müssen, ist es, der NIB Gelegenheit zu geben, ihre Gepflogenheiten beim Verfassen der Empfehlungen zu überprüfen. Generell sollte es das Ziel einer NIB sein, dass die meisten Empfehlungen von den Adressaten akzeptiert werden. So ist es Angelegenheit des Qualitätsmanagements der NIB, die Ursachen zu bewerten, warum eine Empfehlung nicht umgesetzt worden ist. Dies bedeutet natürlich nicht, dass Empfehlungen zur Zufriedenheit aller formuliert werden sollen.

Ein anderer wichtiger Grund für die Berichtspflicht ist, für zukünftige Untersuchungen einen Beitrag zum besseren Verständnis einer NIB über Veränderungen zu liefern.

Teil des Qualitätsmanagementsystems einer NIB ist in der Regel eine Datensammlung, die der NIB ermöglicht, sowohl die Empfehlungen als auch die Berichte der Adressaten zu früheren ähnlichen Unfällen abzu prüfen.

Bewährte Praxis:

In einigen Mitgliedstaaten bittet die NIB mit der Herausgabe einer Sicherheitsempfehlung den Adressaten der Empfehlung um eine kurzfristige Rückmeldung (z.B. innerhalb eines Monats) bezüglich der Entscheidung des Adressaten und/oder des Ziel-Empfängers, eine Empfehlung umzusetzen oder nicht, den Zeitrahmen der Umsetzung und andere Informationen.

In anderen Mitgliedstaaten gibt es regelmäßige Treffen zwischen der NIB und der NSA betreffend den Nachfolgeaktivitäten der Empfehlung.

In jedem Fall sind ein offener Dialog und der vertrauensvolle Informationsaustausch zwischen dem Adressaten und der NIB für die angemessene Abarbeitung einer Sicherheitsempfehlung hilfreich.



Anhang 1

Unfall in Schlummerland Ostbahnhof		am 21.12.2006 um 13.38 in km 243,1
Beschreibung des Unfalls/der Störung: Ein 12-jähriger Schüler, der auf Bahnsteig 2 auf Regionalzug RT 12221 wartete, wurde getötet, als er aufgrund des Sogs gegen den durchfahrenden Güterzug FTE 34581 geworfen wurde. FTE 34581 durchfuhr den Bahnhof mit einer Geschwindigkeit von 120 km/h.		
Abschluss-Untersuchungsbericht vom 16.10.2007 herausgegeben von der NIB		
Empfehlung Nr. 1	Empfehlung: Die NSA sollte die Eisenbahn Infrastruktur Gesellschaft (EIG) veranlassen, eine Risikoanalyse für die Durchfahrt von Güterzügen auf Bahnsteiggleisen durchzuführen. Die Ergebnisse dieser Risikoanalyse sollten bei der Veranlassung weiterer Maßnahmen berücksichtigt werden.	Status:
Datum	Antwort des Adressaten	Bemerkungen NIB
22.10.2007	Die NSA hat der EIG die Durchführung einer Risikoanalyse auferlegt. Ergebnisse werden für April 2008 erwartet.	Die NSA ist der Empfehlung gefolgt, Diese kann jedoch nicht geschlossen werden, solange die Ergebnisse nicht vorliegen.
Datum	Antwort des Adressaten	Bemerkungen NIB
5.5.2008	Die Ergebnisse der Risikoanalyse zeigen, dass das Risiko bis zu einer Geschwindigkeit von 100 km/h toleriert werden kann. Die NSA hat der EIG auferlegt, die Höchstgeschwindigkeit für Güterzüge bei Bahnhofsdurchfahrten an Bahnsteiggleisen auf 100 km/h zu begrenzen. Die Maßnahme wird zum 1. Juli 2008 umgesetzt.	Die UUS ist einverstanden mit der Maßnahme. Die Empfehlung kann nach der Umsetzung der Maßnahme geschlossen werden.
Empfehlung Nr. 2	Empfehlung: Die NSA sollte, bis die Ergebnisse der Risikoanalyse vorliegen (Empfehlung Nr. 1), die Begrenzung der Höchstgeschwindigkeit für Güterzüge in Erwägung ziehen, die Bahnhöfe auf Bahnsteiggleisen durchfahren.	Status:
Datum:	Antwort des Adressaten	Bemerkungen NIB
22.10.2007	Am 18.10.2007 hat die NSA der EIG auferlegt, die Höchstgeschwindigkeit für Güterzüge bei der Durchfahrt von Bahnhöfen auf Bahnsteiggleisen auf 80 km/h zu begrenzen. Die EIG hat die Umsetzung am 19.10.2007 bestätigt.	Die NSA ist der Empfehlung gefolgt. Die Maßnahme ist komplett umgesetzt. Die Empfehlung kann geschlossen werden.
Datum	Antwort des Adressaten	Bemerkungen NIB

Abbildung 2: Beispiel für einen Vordruck



Datum und Zeit			
Ort			
Unfallart			
Zugart und -nummer			
Straßenfahrzeug			
		im Zug	im Straßenfahrzeug
Personenzahl	Besatzung:		
	Passagiere:		
tödlich verletzt:	Besatzung:		
	Passagiere:		
schwer verletzt:	Besatzung:		
	Passagiere:		
leicht verletzt:	Besatzung:		
	Passagiere:		
Schäden an Fahrzeugen:			
Schäden an der Fahrwegausrüstung:			
Andere Schäden			
Zusammenfassung (einschließlich einer kurzen Zusammenfassung der Ereignisse und Ursachen)			
Abschlussbericht herausgegeben:			
Empfehlung Nr.	(Einleitung = Gründe für die Empfehlung)		
	(Empfehlung)		
Datum	Status	Anmerkungen	
Empfehlung Nr.	(Einleitung = Gründe für die Empfehlung)		
	(Empfehlung)		
Datum	Status	Anmerkungen	
Empfehlung Nr.	(Einleitung = Gründe für die Empfehlung)		
	(Empfehlung)		
Datum	Status	Anmerkungen	

Abbildung 3: Beispiel für einen Vordruck



technische Einrichtung	Ort	Zeit	Datum	gefährliches Ereignis
Dreiteilige Diesel-Triebzeuginheit BR 175 1C62 (HR)	Oubeck North bei Lancaster	13:56	4. November 2005	Entgleisung aufgrund eines Erdbebens
RAIB Report Nr.:	19/2006		Veröffentlicht:	2 November 2006

Zusammenfassung

Reisezug 1C62, betrieben durch Trans Pennine Express, auf der Fahrt vom Preston zum Lancaster Abschnitt der Westküsten-Hauptbahn, entgleiste nach einem Erdbeben in einem Einschnitt bei Oubeck Nord. Der führende Radsatz des ersten Drehgestells entgleiste nach rechts. Keine anderen Achsen sind entgleist. Der Zug fuhr weitere 1430 m, bevor er in aufrechter Position zum Stillstand kam. Es gab keine Kollision mit Gegenständen oder anderen Zügen und keine Verletzten infolge dieser Entgleisung. Zwei seitliche Kupplungsverbindungen wurden vom führenden Fahrzeug abgerissen und blieben 200 hinter dem Erdbeben liegen. Sie verursachten Sachschaden am unteren Fahrzeugrahmen, einschließlich einer Beschädigung des Treibstofftanks am führenden Fahrzeug. Es ist erheblicher Schaden an den Schienenbefestigungen über die gesamte Strecke, die der Zug im entgleisten Zustand durchfahren hat, zu verzeichnen. Außerdem wurden 18 Gleisbrüche festgestellt.

Empfehlungen

EMPFEHLUNG	2
<p>Network Rail sollte vorrangig Einschnittsbereiche identifizieren, die aufgrund von Entwässerungsanlagen benachbarter Grundstücke anfällig für Erdbeben sind. Diese sollten entsprechend ihrer Versagenswahrscheinlichkeit (z.B. auf Basis der Einzugsgebiete, der Böschungsneigung oder früherer Ereignisse) und der Folgen für den sicheren Zugbetrieb nach Dringlichkeit gereiht werden. An vorrangigen Einschnitten sollte Network Rail dafür sorgen, dass es alle damit verbundenen Entwässerungseinrichtungen kennt, dass diese ausreichend bemessen sind, und dass ihre Funktionalität aufrechterhalten wird. Alternativ sollten sie ihr Gelände von den Auswirkungen solcher Entwässerungseinrichtungen abgrenzen (z.B. durch ingenieurtechnische Entwässerungseinrichtungen).</p>	
<h3>Anmerkung</h3> <p>Network Rail hat die Empfehlung mit der Begründung zurückgewiesen, dass alle Einschnittsbereiche nach den genannten Kriterien eingestuft wurden. Network Rail führt aus, dass es für sie nicht praktikabel sei, alle mit vordringlichen Bereichen verbundenen Entwässerungseinrichtungen zu kennen. Trotzdem seien schädliche Einflüsse, wo sie eindeutig erkennbar waren, in die Dringlichkeitsreihung eingeflossen. Es ist Network Rail nicht möglich, ihr Gelände von verborgenen Entwässerungseinrichtungen, bzw. von solchen Einrichtungen Dritter abzugrenzen, es sei denn, diese sind leicht zu erkennen. Nach der Rechtsprechung (Rylands v Fletcher 1868) sind die Grundbesitzer für die sachgerechte Ableitung von Wasser von ihren Grundstücken verantwortlich.</p> <p>ORR überprüft diese Antwort.</p>	
Status	Ocker = Offen



EMPFEHLUNG	3	
<p>Network Rail sollte ihr allgemeines System für Erdarbeiten und Entwässerungseinrichtungen überprüfen mit dem Ziel, die fünf nachfolgend aufgeführten Maßnahmen einzuführen:</p> <ul style="list-style-type: none">• zu ermitteln, ob zur Beherrschung von Risiken im Zusammenhang mit Einschnitten zusätzlich zu den Inspektionen nach NR/SP/CIV/065 weitere Kontrollen durchgeführt werden sollten. Network Rail sollte dafür sorgen, dass jede zusätzliche Kontrolle klar definiert wird, in der richtigen Häufigkeit durchgeführt wird, und dass formale Regelungen für die Berichterstattung an den zuständigen Ingenieur für Erdarbeiten und Entwässerungseinrichtungen im Falle von Befunden bestehen.• sicherzustellen, dass, soweit möglich, die notwendigen Maßnahmen vollständig und sachgerecht durchgeführt werden, um erste Anzeichen für Schäden in Einschnittsbereichen festzustellen,• sicherzustellen, dass in jede Risikobewertung angemessene Ansätze eingestellt werden zur Kompensation fehlender Betretungsmöglichkeiten, unzureichender Information oder der aufgrund praktischer oder anderer Restriktionen nicht vorhandenen Möglichkeit, eine vollständige Inspektion durchzuführen,• Gewährleistung eines plausiblen und geeigneten Ansatzes zur Bewertung von Befunden aus Inspektionen,• Einführung einer Anforderung, dass ein bestimmter Prozentsatz aller nachrangigen und betriebsbereiten Einschnitte unabhängigen Stichproben-Kontrollen unterzogen wird		
Anmerkung		
<p>Network Rail hat die Empfehlung geprüft und umgesetzt. ORR betrachtet die Empfehlung als geschlossen.</p>		
Status	Grün = Geschlossen	

Abbildung 4: Beispiel für einen Vordruck