



Abteilung I
A-2660/2008
{T 1/2}

Urteil vom 10. Oktober 2008

Besetzung

Richter André Moser (Vorsitz), Richter Christoph Bandli,
Richter Daniel Riedo,
Gerichtsschreiber Stefan von Gunten.

Parteien

Rhätische Bahn, Geschäftsbereich Produktion, Bahn-
hofstrasse 25, 7002 Chur,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Verkehr BAV, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Ausführungsbestimmungen zu den Fahrdienstvorschrif-
ten der Rhätischen Bahn und Matterhorn Gotthard Bahn

Sachverhalt:**A.**

Auf den 6. Juli 2008 traten die Schweizerischen Fahrdienstvorschriften vom 5. November 2007 (R 300.1 —.15; FDV, SR 742.173.001) in Kraft, welche die FDV vom 8. November 2005 ersetzen. Auf den gleichen Zeitpunkt überarbeiteten die Eisenbahnunternehmen soweit nötig ihre diesbezüglichen Ausführungsbestimmungen.

B.

Mit Eingabe vom 14. Februar 2008 legte die Rhätische Bahn (RhB) dem Bundesamt für Verkehr (BAV) ihre und die für die Matterhorn Gotthard Bahn (MGB) geltenden Ausführungsbestimmungen zur Genehmigung vor. Sie verlangte dabei (u.a.) die Vereinfachung beim Vorgehen zur Erteilung der Abfahrerlaubnis durch das Zugbegleitpersonal. Mit Verfügung vom 27. März 2008 lehnte das BAV dieses Begehren ab (Ziffer 1 al. 3 des Entscheiddispositivs) mit der Begründung, der Text, nicht aber der Betriebsprozess werde vereinfacht. Zudem werde die volle Verantwortung dem Zugbegleiter übertragen und das Risiko einer Falschabfahrt erhöht.

C.

Gegen diesen Entscheid führt die RhB (nachfolgend Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 25. April 2008 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und verlangt die Aufhebung von Ziffer 1 al. 3. Eventuell sei die Angelegenheit betreffend Auflistung der Voraussetzungen für die Anwendung des vereinfachten Vorgehens für die Erteilung der Abfahrerlaubnis an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Die Beschwerdeführerin bringt im Wesentlichen vor, die Begründung der Vorinstanz sei nicht nachvollziehbar. Sie (die Vorinstanz) habe ihren Ermessensspielraum überschritten. Der Zugbegleiter sei trotz Vereinfachung nicht davon entbunden, die Fahrtstellung des Hauptsignals abzuwarten. Die Vereinfachung ermögliche einen grösseren Spielraum und entspreche den in der Praxis gemachten Erfahrungen. Insbesondere trage sie den besonderen Verhältnissen der RhB Rechnung. Es könne auch trotz Betätigung des ortsfesten Abfahrtsignals zu Falschabfahrten kommen. Die Vereinfachung erleichtere die Erfüllung kundendienstlicher Aufgaben und vermindere das Risiko von Arbeitsunfällen.

D.

In ihrer Beschwerdeantwort vom 18. Juni 2008 schliesst die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde. Sie hält im Wesentlichen dafür, dass sie sich an die geltenden FDV gehalten und damit den Ermessensspielraum nicht überschritten habe.

Die Beschwerdeführerin habe nie dargelegt, wie sie bei geänderter Vorschrift mindestens die gleiche Sicherheit gewährleisten könne. Sie (die Vorinstanz) habe der Beschwerdeführerin am 15. Oktober 2003 bereits eine Abweichung von den FDV gewährt. In den dabei abschliessend aufgelisteten Fällen habe sie das veränderte Risiko als tragbar erachtet. Mit der Betätigung des ortsfesten Abfahrersignals werde insbesondere dort, wo dieses in technischer Abhängigkeit mit dem Hauptsignal stehe, ein zusätzlich mögliches (menschliches) Fehlverhalten berücksichtigt. Die Wahrscheinlichkeit von menschlichem Fehlverhalten sei um ein Vielfaches höher als die entsprechende Fehlfunktion einer Sicherungsanlage. Die Zwischenschaltung des ortsfesten Signals sei deshalb durchaus sinnvoll. Auch dort, wo keine technische Abhängigkeit bestehe, sei dieses Vorgehen sicherer, weil sich das Abfahr- und das Hauptsignal gleichzeitig im Blickfeld des Lokführers befänden.

Die Vorinstanz führt weiter aus, dass kundendienstliche nie über den sicherheitsrelevanten Aufgaben stehen dürfen. Die Beschwerdeführerin scheine mit ihrem Begehren eher der Produktivitätssteigerung, denn der Sicherheit dienen zu wollen.

E.

In ihren Schlussbemerkungen vom 29. August 2008 führt die Beschwerdeführerin unter anderem aus, die beantragte Vereinfachung der FDV ergebe in der Praxis kaum Veränderungen. Der Entscheid, in welcher Form die Abfahrerlaubnis erteilt werde, liege bereits heute beim Zugbegleiter. Dies stelle aber keine sehr grosse Belastung dar. Die bestehende Regelung lasse hingegen Unklarheiten zu.

F.

Auf die weiteren Vorbringen und Begründungen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Der angefochtene Entscheid der Vorinstanz vom 27. März 2008 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) dar. Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG ist vorliegend nicht gegeben. Das BAV ist eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG. Das Bundesverwaltungsgericht ist aus diesen Gründen für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2

1.2.1 Die Beschwerdeführerin hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen und ist mit ihren Anträgen nicht (vollständig) durchgedrungen. Von der angefochtenen Verfügung ist sie daher besonders berührt und hat an deren Aufhebung oder Änderung ein schutzwürdiges Interesse (Art. 48 VwVG). Sie ist deshalb zur Beschwerde legitimiert.

1.2.2 Die Beschwerdeschrift hat ein Begehren und eine Begründung zu enthalten (Art. 52 Abs. 1 VwVG). Sofern das Beschwerdebegehren lediglich auf Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung lautet, muss auf die Beschwerdebegründung zurückgegriffen werden, um zu ermitteln, was nach dem massgeblichen Willen der beschwerdeführenden Partei Streitgegenstand ist (FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 45; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, S.149, Rz. 406).

Die Vorinstanz verfügte in ihrem Entscheid vom 27. März 2008, Ziffer 1 al. 3, dass die gegenüber der Verfügung 236-154/180 vom 15. Oktober 2003 beantragte Textvereinfachung der abweichenden Vorschrift über den Verzicht der Verwendung vorhandener Abfahrssignale abgelehnt werde. Die Beschwerdeführerin verlangt mit ihrem Hauptantrag lediglich die Aufhebung dieser Ziffer. Ihrem Antrag Folge zu leisten würde für sich allein betrachtet (noch) nicht bedeuten, die Textvereinfachung zu genehmigen, sondern würde bloss bewirken, dass der bisherige Wortlaut (mit entsprechender Auflistung) der fraglichen Dienstvor-

schrift weiterhin Gültigkeit hätte. Wird indes die Begründung der Beschwerde herangezogen, ist ohne weiters klar, dass die Beschwerdeführerin die Streichung der Aufzählung in R 300.6 Ziffer 3.5.2 ihrer Dienstvorschriften und damit die Genehmigung des von ihr im erstinstanzlichen Verfahren gestellten Antrags begehrt. Das Hauptbegehren der Beschwerdeführerin ist daher im Sinne der Begründung aufzufassen. Insofern ist auf die fristgerecht eingereichte Beschwerde einzutreten.

Anders verhält es sich mit dem Eventualantrag der Beschwerdeführerin. Sie beantragt eventualiter, die Angelegenheit sei betreffend Auflistung der Voraussetzungen für die Anwendung des vereinfachten Vorgehens für die Erteilung der Abfahrerlaubnis an die Vorinstanz zurückzuweisen. Inwiefern eine Veränderung oder Ergänzung der Auflistung verlangt wird, lässt die Beschwerdeführerin allerdings offen. Auch aus der Begründung der Beschwerdeschrift gehen diesbezüglich weder Ergänzungs- noch Änderungsvorschläge hervor. Insofern genügt der Eventualantrag den Anforderungen an die Beschwerdeschrift nicht, so dass auf ihn von vornherein nicht eingetreten werden kann.

1.2.3 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Gerügt werden kann nicht nur die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, oder die unrichtige bzw. unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts, sondern auch die Unangemessenheit des angefochtenen Entscheids (Art. 49 VwVG). Die Beschwerdeinstanz überprüft demnach nicht nur, ob die Verwaltung bei ihrem Entscheid im Rahmen ihres Ermessens geblieben ist, sondern grundsätzlich auch, ob sie eine dem Sachverhalt angemessene Lösung getroffen hat, mithin nicht bloss rechtlich, sondern ebenfalls sachlich richtig entschieden hat (GYGI, a.a.O., S. 315; KÖLZ/HÄNER, a.a.O., S. 225, Rz. 633 ff.). In Rechtsprechung und Doktrin ist indes anerkannt, dass eine Rechtsmittelbehörde, die nach der gesetzlichen Ordnung mit freier Prüfung zu entscheiden hat, ihre Kognition einschränken darf, soweit die Natur der Streitsache dies sachlich rechtfertigt bzw. gebietet (BGE 131 II 680 E. 2.3.2 mit Hinweisen). Das ist namentlich dann der Fall, wenn die Rechtsanwendung technische Probleme, Fachfragen oder sicherheitsrelevante Einschätzungen betrifft, zu deren Beantwortung und Gewichtung die verfügende Behörde aufgrund ihres Spezialwissens besser geeignet ist.

Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich vorliegend entsprechend eine gewisse Zurückhaltung bei der Überprüfung der Verfügung der Vorinstanz vom 27. März 2008.

1.3 Den Akten liegt eine gültige Vollmacht der MGB bei. Dieses Urteil ist deshalb auch in Bezug auf die Ausführungsbestimmungen der MBG verbindlich.

2.

Vorab sei festgehalten, dass mit Verfügung vom 15. Oktober 2003 bereits eine Abweichung von den FDV genehmigt wurde. Die Fahrdienstvorschriften der Vorinstanz statuieren in ihrer (neuen) Fassung vom 6. Juli 2008 indes weiterhin den absoluten Zwang, ortsfeste Signale zu verwenden, wenn diese vorhanden sind. Das von der Beschwerdeführerin sinngemäss geäusserte Begehren stellt daher eine weitere Abweichung von den Dienstvorschriften dar. Auch aus diesem Grund ist eine gewisse Zurückhaltung bei der Überprüfung angebracht.

2.1 Das BAV genehmigte am 15. Oktober 2003 auf Antrag der Beschwerdeführerin bereits eine Abweichung (unterstrichen) von den FDV im Sinne einer Vereinfachung beim Vorgehen zur Erteilung der Abfahrerlaubnis durch das Zugbegleitpersonal. Die massgebende Bestimmung (R 300.6, Ziffer 3.5.2, Erteilen der Abfahrerlaubnis) lautete dementsprechend:

(..)

Sind ortsfeste Signale für die Abfahrerlaubnis vorhanden, sind diese zu verwenden.

(..)

Ist bei vorhandenen Abfahrtsignalen das sichere und rechtzeitige Erreichen der Einstiegstüre nicht gewährleistet wegen

- der Zusammensetzung des Zuges (z.B. Güterlast)

- Umweltbedingungen (z.B. Eisbildung)

- temporärem Hindernis (z.B. Bauprovisorien)

sind die anderen Formen der Abfahrerlaubnis anzuwenden, sofern die Zustimmung zur Ausfahrt vorliegt. Die Verwendung der Abfahrtschalter am Zug ist in diesen Fällen zulässig.

Das BAV stimmte der Abweichung mit der Begründung zu, dass diese in den genannten Fällen die sichere Betriebsabwicklung fördere.

Der kursiv dargestellte Text soll nun gemäss Antrag der Beschwerdeführerin und im Sinne einer weiteren Vereinfachung ersatzlos gestrichen werden.

2.2 Nach Art. 18w des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG, SR 742.101) und Art. 11a Abs. 1 der Verordnung über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen (Eisenbahnverordnung [EBV, SR 742.141.1]) erlässt die Vorinstanz Fahrdienstvorschriften.

Sie kann in Ausnahmefällen Abweichungen von Vorschriften der Verordnung anordnen, um Gefahren für Menschen, Sachen oder wichtige Rechtsgüter abzuwenden. In Einzelfällen können Abweichungen bewilligt werden, wenn einfache Verhältnisse oder neue Erkenntnisse dies mit dem gleichen Grad an Sicherheit erlauben (Art. 5 EBV).

2.3 Räumt ein Rechtssatz den Verwaltungsbehörden einen Spielraum ein beim Entscheid, ob eine Massnahme zu treffen sei oder nicht, so liegt ein Entschliessungsermessen vor. Die Verwaltungsbehörden können hier von der Anordnung einer Massnahme absehen, da das Gesetz den Eintritt der Rechtsfolge beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen nicht zwingend vorschreibt. Vor allem Kann-Vorschriften räumen solches Ermessen ein (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 431).

Durch das Ermessen erhalten die Verwaltungsbehörden einen Spielraum für den Entscheid im Einzelfall. Dies bedeutet aber nicht, dass die Behörden in ihrer Entscheidung völlig frei sind. Sie sind vielmehr an die Verfassung gebunden und müssen insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot, das Verhältnismässigkeitsprinzip und die Pflicht zur Wahrung der öffentlichen Interessen befolgen. Ausserdem sind Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung auch bei Ermessensentscheiden zu beachten (vgl. dazu BGE 122 I 267, 272 f.; Entscheid der Eidgenössischen Zollrekurskommission vom 7. Juni 2002, veröffentlicht in der Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 67 [2003] Nr. 24 E. 2a). Das Ermessen ist insoweit einer «Verrechtlichung» ausgesetzt. Pflichtgemässe Ausübung bedeutet aber nicht nur, dass der Entscheid rechtmässig, sondern auch dass er angemessen (zweckmässig) sein muss (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, a.a.O., Rz. 441).

Da es sich bei der hier massgebenden Bestimmung (Art. 5 EBV) um eine Kann-Vorschrift handelt, stellt sich die Frage, ob die Vorinstanz bei ihrem Entscheid ihr Ermessen in einer Weise ausgeübt hat, die den Umständen des Einzelfalls nicht gerecht wird und deshalb unzweckmässig ist (vgl. PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2005, § 26 Rz. 14). Zu prüfen ist in diesem Sinne, ob sich die Vorinstanz nicht von sachfremden Erwägungen hat leiten lassen, den Sachverhalt korrekt festgestellt, die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen hat (vgl. BGE 133 II 35 E. 3).

2.4 Die Beschwerdeführerin begründete die beantragte Vereinfachung beim Vorgehen zur Erteilung der Abfahrerlaubnis damit, dass das rechtzeitige Einsteigen des Zugbegleitpersonals nicht restlos gewährleistet sei (Schreiben der Beschwerdeführerin vom 14. Februar 2008).

2.4.1 Die Vorinstanz führt in ihrem Entscheid aus, dass der Antrag der RhB wohl den Vorschriftentext, nicht aber den zugehörigen Prozess vereinfache. Dieser werde für den Anwender komplexer, denn die zulässigen Fälle für das Erteilen der Abfahrerlaubnis ohne die Verwendung von vorhandenen Abfahrtsignalen seien nicht mehr abschliessend aufgezählt. Demnach würde dem Zugbegleiter die Verantwortung übertragen, ob und unter welchen Bedingungen das vereinfachte Verfahren angewendet werden dürfe. Es sei zu beachten, dass sich beim Umgehen der ortsfesten Abfahrtsignale das Risiko einer irrtümlichen Abfahrt bei Halt zeigendem Ausfahrtsignal erhöhe. Die abweichende Ausführungsbestimmung sei mit Verfügung vom 15. Oktober 2003 nur aufgrund der einschränkend und abschliessend aufgezählten Fälle genehmigt worden.

2.4.2 Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, die verlangte Vereinfachung ermögliche einen grösseren Spielraum und entspreche den in der Praxis gemachten Erfahrungen. Insbesondere trage die Vorinstanz den örtlichen Verhältnissen nicht Rechnung. Die von der Vorinstanz zur Begründung vorgebrachte erhöhte Gefahr einer Falschabfahrt sei nicht stichhaltig, weil auch die Bedienung eines ortsfesten Abfahrtsignals zu Falschabfahrten führen könne. Mit der beantragten Vereinfachung werde der Spielraum für den Zugbegleiter dahingehend erhöht, dass er bei kundendienstlichen Aufgaben oder aufgrund seines Standortes während der Kundenbetreuung im Zug die situativ geeignetste

Methode zur Erteilung der Abfahrerlaubnis nutzen und im Vorteilsfall das vereinfachte Verfahren anwenden könne. Das Risiko eines Arbeitsunfalls auf dem Weg zum ortsfesten Abfahrtsignal könne mit der Vereinfachung vermindert werden. Gerade im Verspätungsfall sei diese Gefahr deutlich grösser, wenn das vielfach einzige vorhandene ortsfeste Abfahrtsignal weit vom Zug entfernt und der Mitarbeiter auf eine rasche Arbeitsweise bedacht sei. Die Vereinfachung entbinde den Zugbegleiter nicht grundsätzlich von der Betätigung der ortsfesten Abfahrtsignale. Beim Bau neuer Sicherungsanlagen werde darauf geachtet, dass solche Signale in genügender Anzahl und möglichst geringen Abständen platziert würden. Das Erteilen der Abfahrerlaubnis mit Schrielpfeife und Handzeichen sei jedoch auf allen Halteorten notwendig, welche nicht über ortsfeste Abfahrtsignale verfügen. Und dies seien auf dem Streckennetz der Beschwerdeführerin einige. Es wäre demnach unsinnig, aus Flexibilitätsgründen bei der Gestaltung neuer Anlagen auf Abfahrtsignale ausdrücklich zu verzichten, um das vereinfachte Verfahren zur Erteilung der Abfahrerlaubnis auch bei kundendienstlichen Aufgaben zu ermöglichen.

2.4.3 Die Vorinstanz entgegnet in ihrer Vernehmlassung, es bleibe unklar, inwiefern die in der Praxis gemachten Erfahrungen für die verlangte Textvereinfachung sprechen sollten. Die Verhältnisse entsprächen bei der RhB in den meisten Bereichen denjenigen einer Hauptbahn. Für die in der Auflistung aufgezählten drei Einzelfälle habe das BAV das Sicherheitsrisiko als tragbar beurteilt und die Abweichung mit Verfügung vom 15. Oktober 2003 genehmigt. Die Wahrscheinlichkeit menschlichen Fehlverhaltens sei um ein Vielfaches grösser als die entsprechende Fehlfunktion einer Sicherungsanlage. Deshalb sei die zusätzliche Zwischenschaltung des ortsfesten Signals für Abfahrerlaubnis in den Kommunikationsablauf zwischen Zugbegleiter und Lokführer durchaus sinnvoll. Die Vorinstanz führt weiter aus, kundendienstliche Aufgaben gehörten zwar zum Pflichtenheft eines jeden Zugbegleiters, diese dürften aber nie über den sicherheitsrelevanten Aufgaben stehen. Schutzziel eines Eisenbahnunternehmens sei primär der sichere Betrieb und die sichere Führung eines Zuges. Kundendienstliche Aspekte seien ungeachtet des Fahrplans zweitrangig. Sie (die Vorinstanz) habe den Eindruck, dass hier eine eindeutige, adressatengerechte und der Sicherheit dienende Handlungsweisung durch eine generelle und eher der Produktivitätssteigerung dienende Anforderungsregel ersetzt werden solle.

2.5 Zu den Vorbringen der Beschwerdeführerin ist Folgendes zu bemerken:

Mit der bestehenden Regelung werden dem Zugbegleiter bereits verschiedene Möglichkeiten eingeräumt, situativ zu entscheiden, in welcher Form die Abfahrerlaubnis zu erfolgen hat. Es besteht daher bereits ein relativ erheblicher Ermessensspielraum, der in den älteren Fassungen der FDV überhaupt nicht vorgesehen war. Es ist deshalb bereits aus diesen Gründen kein zwingender Grund ersichtlich, die zusätzliche Vereinfachung beim Vorgehen zur Erteilung der Abfahrerlaubnis zu genehmigen. Die Beschwerdeführerin verkennt denn auch, dass Sinn und Zweck der fraglichen Vorschrift der sichere Betriebsablauf ist. Die Sicherheit des Zugbegleitpersonals ist indes nur ein Teilgehalt davon; in der ursprüngliche Fassung der FDV vom 6. Juli 2008, R 300.6, Ziffer 3.5.2, d.h. ohne genehmigte Abweichung, ist sie jedoch kein Thema.

Im Übrigen wächst mit der Grösse des Spielraumes auch die Verantwortung des Zugbegleitpersonals und die Gefahr des menschlichen Fehlverhaltens. Fehlverhalten im Zugverkehr können verheerende Konsequenzen mit sich bringen. Die Sicherheit für die Zugreisenden und Zugbegleitenden ist deshalb von grösster Wichtigkeit und mit dem Einräumen von Ermessen ist grundsätzlich vorsichtig umzugehen.

2.5.1 Weiter erscheint die Auflistung in R 300.6, Ziffer 3.5.2 (E.2.1), sinnvoll und umfassend und dient dem Zugbegleitpersonal als hilfreiche Entscheidungsgrundlage für die Frage, wann das sichere und rechtzeitige Erreichen der Einstiegstüre nicht mehr gewährleistet ist. Die Antwort auf diese Frage stellte sich ungleich schwieriger dar, wenn die Auflistung gestrichen würde. Würde zudem die Wahl des Vorgehens zur Erteilung der Abfahrerlaubnis vollständig in das Ermessen des Zugbegleitpersonals gestellt, so bestünde die Wahrscheinlichkeit, dass die Betätigung ortsfester Abfahrtsignale mit der Zeit völlig vernachlässigt und stets Gebrauch vom vereinfachten Vorgehen gemacht würde. Dies liefe aber dem ursprünglichen Wortlaut von R 300.6, Ziffer 3.5.2, wonach ortsfeste Abfahrtsignale (ausnahmslos) zu verwenden sind, vollends zuwider.

2.5.2 Unbestritten ist, dass die beantragte Textvereinfachung dem Zugbegleiter die Erfüllung kundendienstlicher Aufgaben erleichtern kann. Hier ist jedoch der Vorinstanz beizupflichten, dass kundendienstliche Anliegen dem sicheren Betriebsablauf nachstehen. Die Zufrie-

denheit der Bahnreisenden ist zwar wichtig, jedoch sind deren Sicherheit – die wiederum einen wesentlichen Teil der Zufriedenheit ausmachen dürfte – und die Sicherheit der Zugbegleitenden noch höher einzustufen. Im Übrigen ist das Mass der angesprochenen Erleichterung für die Erfüllung kundendienstlicher Aufgaben nur schwer vorauszusehen.

2.5.3 Im Übrigen ist zwar richtig, dass mit der Bedienung der ortsfesten Abfahrtsignale – selbst wenn sie technisch mit dem Hauptsignal verbunden sind – Falschabfahrten nicht gänzlich ausgeschlossen werden können. Das Risiko eines solchen Vorfalles wird durch die Zwischenschaltung eines ortsfesten Abfahrtsignals jedoch (erheblich) gemindert. Die Beschwerdeführerin selbst geht davon aus, dass die ortsfesten Abfahrtsignale der (erhöhten) Sicherheit dienen, andernfalls würde sie nicht auf deren Bau und Betrieb bei neuen Anlagen hinweisen.

2.5.4 Dem von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Unfallrisiko wird durch die (abschliessende) Auflistung bereits wesentlich Rechnung getragen. Bei schwierigen Umständen, insbesondere Umweltbedingungen und temporären Hindernissen, kann der Zugbegleiter vom Gang zum ortsfesten Abfahrtsignal absehen und ein anderes Vorgehen wählen. Die Auflistung deckt daher bereits einen grossen Teil denkbarer Situationen ab, die ein sicheres und rechtzeitiges Erreichen der Einstiegstüre nicht gewährleisten und das Unfallrisiko erhöhen. In den anderen Fälle dürfte in der Regel ein sicheres und rechtzeitiges Erreichen der Einstiegstüre gewährleistet sein, so dass eine weitere Vereinfachung nicht angezeigt ist.

Der von der Beschwerdeführerin vorgebrachte Fall, wo das ortsfeste Abfahrtsignal bzw. die Bahn nur über die Geleise erreichbar sind, vermag nicht zu überzeugen. Bei den Geleisen bestehen in der Regel Übergänge, so dass bei "normalen" Verhältnissen das sichere und rechtzeitige Erreichen des Zugbegleitpersonals gewährleistet sein sollte. Für "aussergewöhnliche" Verhältnisse stehen ihm die erwähnten Ausnahmetatbestände (Auflistung in R 300.6, Ziffer 3.5.2, Umweltbedingungen, evt. temporäre Hindernisse) zur Verfügung.

Bei dem von der Beschwerdeführerin weiter erwähnten Fall mit dem "mit Gepäck beladenen Gepäckwagen bei einer langen Komposition" geht sie fälschlicherweise davon aus, dass dieser grundsätzlich nicht unter die bestehende Bestimmung fallen kann. Diese spricht von der

"Zusammensetzung des Zuges", erwähnt die "Güterlast" nur beispielhaft und schliesst diesen Fall daher nicht grundsätzlich aus.

Für den von der Beschwerdeführerin angesprochenen, wohl eher seltenen Fall, dass das einzige ortsfeste Abfahrtsignal weit vom Zug entfernt und der Mitarbeiter auf eine rasche Arbeitsweise bedacht ist, ist auf die Vernunft des Mitarbeitenden zu vertrauen, an das Verständnis der Zugreisenden zu appellieren und sind kleinere Verspätungen hinzunehmen. Der Lokführer darf erst dann abfahren, wenn die Türen geschlossen sind (FDV R 300.6, Ziffer 3.1.1). Der Schliessmechanismus wird bei begleiteten Zügen in der Regel ohnehin im Zug aktiviert, so dass für das Zugbegleitpersonal deshalb grundsätzlich keine Eile bestehen dürfte.

Im Übrigen bringt die Beschwerdeführerin keine konkreten Beispiele vor, die ein weiteres Abweichen von den FDV (zwingend) anzeigen würden.

2.5.5 Inwiefern die Vorinstanz den örtlichen Verhältnissen und den in der Praxis angeblich gemachten Erfahrungen darüber hinaus nicht Rechnung trägt, wird von der Beschwerdeführerin nicht begründet und ist auch nicht ersichtlich.

2.5.6 Die Beschwerdeführerin vermag schliesslich nicht darzulegen, inwiefern einfache Verhältnisse oder neue Erkenntnisse vorliegen, die (weitere) Abweichungen mit dem gleichen Grad an Sicherheit erlauben würden (Voraussetzungen von Art. 5 Abs. 2 EBV).

2.6 Aus diesen Überlegungen ergibt sich, dass die Vorinstanz ihr zustehendes Ermessen pflichtgemäss ausgeübt hat. Dem Unfallrisiko für das Zugbegleitpersonal wird durch die bestehende Regelung bereits genügend Rechnung getragen. Im Übrigen sind keine weiteren Gefahren für Menschen, Sachen oder wichtige Rechtsgüter dargelegt worden oder ersichtlich, die ein (weiteres) Abweichen von den Fahrdienstvorschriften rechtfertigen würden. Letztlich erscheint die Begründung der Vorinstanz nachvollziehbar und nicht von sachfremden Überlegungen geleitet zu sein. Es kann ihr denn auch nicht vorgeworfen werden, den Sachverhalt nicht korrekt erfasst, die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte nicht geprüft und die erforderlichen Abklärungen nicht sorgfältig und umfassend genug vorgenommen zu haben.

Die Beschwerde ist daher abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

3.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei und hat daher die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese werden auf Fr. 1'000.-- festgesetzt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet (vgl. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der Beschwerdeführerin steht als unterliegende Partei keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

Das Dispositiv folgt auf der nächsten Seite.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'000.-- verrechnet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (mit Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 523/2008-03-18/141; Einschreiben)
- die Matterhorn Gotthard Bahn (Einschreiben)
- das GS UVEK (mit Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

André Moser

Stefan von Gunten

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG). Versand: