

BVGer A-7839/2025 vom 11. September 2025

Bundesverwaltungsgericht, 2025-09-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-7839_2025_d20250911

FR: TAF A-7839/2025 du 11 septembre 2025

IT: TAF A-7839/2025 del 11 settembre 2025

Regeste

Eisenbahnen (Übriges) | Eisenbahnen (Übriges); Sicherheit von Güterwagen; Verfügung vom 11. September 2025

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Das BAV gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (Art. 32 VGG). Demnach ist das Bundesverwaltungsgericht voraussichtlich zur Behandlung der gegen die Verfügungen der Vorinstanz erhobenen Beschwerde zuständig. Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt.

E. 1.2

Die Beschwerdeführerinnen sind als Adressatinnen der angefochtenen Verfügungen voraussichtlich zur Beschwerde legitimiert ist (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

E. 1.3

Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) wird somit in der Hauptsache voraussichtlich einzutreten sein. Der Instruktionsrichter kann über den Verfahrensantrag der Beschwerdeführerinnen betreffend die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde befinden (Art. 55 Abs. 3 VwVG i.V.m. Art. 39 Abs. 1 VGG).

E. 2

Die Vorinstanz beantragt die Abschreibung des vorliegenden Verfahrens infolge Gegenstandslosigkeit, da sie ihre beiden ursprünglichen Verfügungen mit Verfügung vom 25. Oktober 2025 aufgehoben habe.

E. 2.1

Die Vorinstanz kann bis zu ihrer Vernehmlassung die angefochtene Verfügung in Wiedererwägung ziehen (Art. 58 Abs. 1 VwVG). Nach allgemeinen Grundsätzen tritt Gegenstandslosigkeit eines anhängig gemachten Rechtsmittelverfahrens bei Wiedererwägung der angefochtenen Verfügung durch die verfügende Behörde während dieses Rechtsmittelverfahrens aber nur dann ein, wenn die verfügende Behörde den Rechtsmittelanträgen der beschwerdeführenden Partei wiedererwägungsweise

vollumfänglich gefolgt ist (BGE 148 I 53 E. 1.2; vgl. Urteil des BGer 2C_733/2010 vom 16. Februar 2011 E. 3.2).

A-7839/2025 Seite 6 Entspricht die während des Rechtsmittelverfahrens erlassene Wiedererwägungsverfügung nur teilweise den Begehren, ist das Beschwerdeverfahren weiterzuführen, soweit das Verfahren durch die neue Verfügung nicht hinfällig geworden ist (BGE 127 V 228 E. 2b/bb; 126 III 85 E. 3; vgl. Art. 58 Abs. 3 VwVG). Die neue Verfügung beendet den Streit also nur insoweit, als sie den Begehren der beschwerdeführenden Partei entspricht. Soweit in der neuen Verfügung Streitfragen ungelöst bleiben, besteht der Streit über die nichterfüllten Begehren weiter; in diesem Fall muss die Beschwerdeinstanz auf die Sache eintreten, soweit darüber in der neuen Verfügung nicht befunden worden ist, ohne dass die beschwerdeführende Partei die neue Verfügung ebenfalls anzufechten braucht (BGE 113 V 237 E. 1; 107 V 250 E. 3).

E. 2.2

Die Verfügung der Vorinstanz vom 25. Oktober 2025 macht das vorliegende Verfahren nicht gegenstandslos. Zwar hebt ihre Dispositivziffer 1 die Verfügungen vom 11. September 2025 und 9. Oktober 2025 ausdrücklich auf. In der Folge erliess die Vorinstanz aber keine Entscheidung vollumfänglich zugunsten der Beschwerdeführerinnen, sondern bestätigte im Wesentlichen nur ihre beiden vorherigen Entscheide. Abgesehen von redaktionellen Änderungen sowie einer Anpassung und Präzisierung der Intervalle für wagentechnische Untersuchungen allein nach Kilometerleistung, statt wie zuvor auch nach Zeitdauer, ist das Dispositiv der Verfügung vom 25. Oktober 2025 gleichlautend mit den beiden ursprünglichen Verfügungen.

E. 2.3

Im Ergebnis ist das Verfahren unter Einbezug der Verfügungen vom 9. und 25. Oktober 2025 weiterzuführen. Da die neuen Verfügungen der Vorinstanz weder auf einem erheblich veränderten Sachverhalt beruhen noch eine erheblich veränderte Rechtslage schaffen, ist vor Erlass der vorliegenden Zwischenverfügung kein neuer Schriftenwechsel darüber anzusetzen (vgl. Art. 58 Abs. 3 VwVG).

E. 3

Aufl. 2023, Art. 55 Rz. 156, REGINA KIENER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar VwVG, 2. Aufl. 2019, Art. 55 Rz. 15). Nach der Rechtsprechung müssen für den Entzug keine aussergewöhnlichen Umstände vorliegen, aber doch zumindest überzeugende Gründe von einer sachlichen und zeitlichen Dringlichkeit gegeben sein. Ob im Einzelfall der Suspensiveffekt zu belassen oder zu entziehen ist, beurteilt sich aufgrund einer Interessenabwägung. Es ist zu prüfen, ob die Gründe, die für die sofortige Vollstreckbarkeit der Verfügung sprechen, gewichtiger sind als jene, die für die gegenteilige Lösung angeführt werden können. Dabei steht der Behörde ein gewisser Beurteilungsspielraum zu. Für die Entscheidung ist grundsätzlich auf den Sachverhalt abzustellen, wie er sich aus den Akten ergibt, wobei keine zeitraubenden weiteren Erhebungen anzustellen sind (sog. "prima facie"-Entscheid). Herabgesetzt sind neben den Untersuchungspflichten auch die Beweisanforderungen; das Glaubhaftmachen von Anliegen genügt in der Regel. Die Entscheidungsprognose kann berücksichtigt werden, wenn sie eindeutig ist. Bei tatsächlichen oder rechtlichen Unklarheiten drängt sich hingegen Zurückhaltung auf, weil die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen im Hauptverfahren erst noch beschafft werden müssen. Der durch die Entscheidung in der Hauptsache zu regelnde

Zustand soll weder präjudiziert noch verunmöglicht werden (vgl. zum Ganzen Urteile des BVerfG A-5465/2014 vom 27. November 2014 E. 3.3; A-1081/2014 vom 23. April 2014 E. 3.3; Zwischenverfügung A-7097/2013 vom 13. März 2014 E. 3.3 f.; ferner BGE 130 II 149 E. 2.2, 129 II 286 E. 3; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Auflage 2022, Rz. 3.18 ff.).

E. 3.1

In der Regel kommt der Beschwerde aufschiebende Wirkung zu (Art. 55 Abs. 1 VwVG). Nach Art. 55 Abs. 2 VwVG kann die Vorinstanz einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entziehen, sofern die Verfügung wie vorliegend keine Geldleistung betrifft. Die Beschwerdeinstanz kann die von der Vorinstanz entzogene aufschiebende Wirkung

A-7839/2025 Seite 7 wiederherstellen (Art. 55 Abs. 3 VwVG). Beim Entscheid über die Wiederherstellung ist grundsätzlich auf dieselben Kriterien abzustellen, die beim Entzug der aufschiebenden Wirkung zu berücksichtigen sind (HANSJÖRG SEILER, in: Waldmann/Krauskopf, Praxiskommentar VwVG,

E. 3.2

Die Vorinstanz ist gemäss Ausführungen in der angefochtenen Verfügung vom 11. September 2025, bzw. in den zuletzt ergangenen Verfügungen vom 9. und 25. Oktober 2025 der Auffassung, die Einführung der angeordneten Massnahmen dulde keinen Aufschub bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Urteils, da das Risiko von Radbrüchen zeitnah zu reduzieren sei. Sie führt aus, die Wahrscheinlichkeit eines weiteren Ereignisses sei nicht vernachlässigbar und mit hoher Unsicherheit behaftet. Der Abschlussbericht der SUST vom 27. Mai 2025 zeige auf, dass weitere Radbrüche möglich seien. Die potenziellen Auswirkungen einer Entgleisung im Güterverkehr seien sehr hoch, weil das Eisenbahnnetz der

A-7839/2025 Seite 8 Schweiz dicht befahren sowie im Mischverkehr betrieben werde und die Bevölkerungsdichte entlang für den Güterverkehr wichtiger Strecken gross sei. Die bisher auf internationaler und nationaler Ebene getroffenen Massnahmen würden nur einen Teil der potenziell problematischen Räder abdecken. Aus Sicht der SUST könnten alle mit Verbundstoffbremssohlen gebremsten Räder – de facto alle heute durch die Schweiz fahrenden Güterwagen – vom Risiko betroffen sein. Mit weiteren international harmonisierten Massnahmen sei nicht zeitnah zu rechnen. Die getroffenen Massnahmen basierten auf Vorschlägen der Branche, insbesondere der Wagenhalter und der Eisenbahnverkehrsunternehmen, und würden soweit möglich die Stellungnahmen der involvierten Stakeholder berücksichtigen. Die vorinstanzliche Einschätzung decke sich mit der Beurteilung der Schweizerischen Bundesbahnen SBB, die im Rahmen ihres Risiko- und Sicherheitsmanagementsystems tiefgreifende Massnahmen im Zusammenhang mit der Sicherheit von Güterwagen vorgesehen hätten, falls keine weiteren Massnahmen behördlich angeordnet worden wären.

E. 3.3

Die Beschwerdeführerinnen wenden dagegen in ihren Rechtschriften im Wesentlichen ein, dass die Vorinstanz den Entzug der aufschiebenden Wirkung nicht hinreichend begründet sowie den Sachverhalt fehlerhaft ermittelt habe und zum Erlass der angefochtenen Verfügung unzuständig sei. Die verfügten Massnahmen hätten schwerwiegende

wirtschaftliche Folgen für die betroffenen Kunden und für die verladende Wirtschaft. Sie seien unverhältnismässig und würden die Interoperabilität des Schienenverkehrs in Europa gefährden. Der Erlass von europaweit harmonisierten Massnahmen zur Risikobeherrschung von Radbrüchen stehe unmittelbar bevor. Insbesondere machen die Beschwerdeführerinnen geltend, es sei nicht erstellt, dass die verfügten Massnahmen effektiv zur Risikobeherrschung bei Radbrüchen bzw. zu einer noch höheren Sicherheit im Schienenverkehr beitragen würden. Hingegen bringe die Umsetzung der Massnahmen innert der verfügten Frist schwere wirtschaftliche Folgen für die betroffenen Kunden und die verladende Wirtschaft mit sich und gefährde die Versorgungssicherheit der Schweiz, da sie zu einer weitgehenden Verknappung der verfügbaren Güterwagen führen würde. Die Umsetzung der Massnahmen innert der verfügten Frist sei auch unrealistisch. Weiter würden durch die Massnahmen vollendete Tatsachen geschaffen. Eine Vielzahl von Güterwagen müsste mit erheblichem finanziellem Aufwand

A-7839/2025 Seite 9 ausserordentlich geprüft und umgerüstet werden. Eine solche Umrüstung liesse sich auch nicht rückgängig machen, wenn sich die angefochtene Verfügung im Nachhinein als rechtswidrig erwiese. Kurz- und mittelfristig würden die Massnahmen zu einer Verlagerung des Schienenverkehrs auf die Strasse führen.

E. 3.4

Im vorliegenden Fall ist streitig, ob die von der Vorinstanz verfügten Massnahmen rechtmässig sind. Die Beschwerdeführerinnen werfen eine Reihe komplexer Fragen im Zusammenhang mit der Aufsichts- und Überwachungstätigkeit des BAV, staatsvertraglichen Verpflichtungen zur Interoperabilität im Eisenbahnrecht, der Verhältnismässigkeit der verfügten Massnahmen und ihrer Vereinbarkeit mit der Wirtschaftsfreiheit sowie der Sachverhaltsermittlung durch die Vorinstanz auf. Eine eindeutige Hauptsachenprognose über die Rechtmässigkeit der verfügten Massnahmen lässt sich in summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage weder zu Gunsten noch zu Lasten der Beschwerdeführerinnen fällen. Zur Beurteilung der Beschwerde sind vielmehr nähere Abklärungen in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht erforderlich. Die Prozessaussichten können somit die Frage der aufschiebenden Wirkung nicht entscheidend beeinflussen.

E. 3.5

Zu prüfen ist demnach, welche Gründe für und gegen den angeordneten Entzug der aufschiebenden Wirkung sprechen. Dabei ist auf den Sachverhalt abzustellen, wie er sich aus den Akten ergibt. Auf der einen Seite macht die Vorinstanz ein öffentliches Interesse am umgehenden Schutz der Bevölkerung und der Infrastruktur im Güterverkehr geltend. Die Beschwerdeführerinnen legen auf der anderen Seite überzeugend dar, dass die Umsetzung der Massnahmen innert der verfügten Frist zeitnah erhebliche Kosten verursacht, zu einer Verlagerung des Güterverkehrs auf die Strasse führt und vor allem auch die Versorgungssicherheit der Schweiz sowie der angrenzenden Länder gefährdet. Beide Seiten berufen sich auf Interessen von sehr hoher Bedeutung.

E. 3.6

Bei der Interessensabwägung sind insbesondere drei Gesichtspunkte des konkreten Falls zu berücksichtigen.

E. 3.6.1

Erstens bestehen nicht unerhebliche Zweifel an der sachlichen und zeitlichen Dringlichkeit der von der Vorinstanz verfügten Massnahmen. Die Vorinstanz begründet ihre Einschätzung des Risikos von Radbrüchen nicht eingehend. Stattdessen stützt sie sich in erster Linie auf den Abschlussbericht der SUST vom 27. Mai 2025 zum Unfall im Gotthardba-

A-7839/2025 Seite 10 sistunnel. Im Abschlussbericht spricht die SUST drei Sicherheitsempfehlungen aus, an welche die verfügten Massnahmen anknüpfen. Der Bericht lässt jedoch prima vista auf keine besondere Dringlichkeit der Sicherheitsempfehlungen schliessen. Insbesondere empfiehlt die SUST keine kurzfristigen Massnahmen zur Risikobegrenzung, wie sie es noch in ihrem Zwischenbericht vom 22. September 2023 tat. Sodann richten sich die drei Sicherheitsempfehlungen nicht an die Vorinstanz, sondern an die Eisenbahnagentur der Europäischen Union (ERA). Die SUST empfiehlt der Vorinstanz lediglich, das Risiko einer mechanischen Beschädigung bestimmter Vorrichtungen an Weichen zu bewerten und gegebenenfalls zu reduzieren. Der Erlass von Massnahmen zur Begrenzung des Risikos von Radbrüchen wird in der Empfehlung an die Vorinstanz nicht erwähnt. Schliesslich hat die Vorinstanz im Nachgang der Veröffentlichung des Zwischenberichts der SUST vom 22. September 2023 lediglich ein normales und kein dringliches Verfahren beim JNS eingeleitet, wie es ihr gemäss Ziffer II.B.2 der «Joint Network Secretariat Urgent Procedure (Version 1.4)» vom 30. November 2014 (abrufbar unter: <https://www.era.europa.eu/domains/accident-incident/joint-network-secretariat-jns_en>, abgerufen am 24. November 2025) im Grundsatz offen gestanden wäre.

E. 3.6.2

Zweitens ist unklar, inwieweit die verfügten Massnahmen überhaupt zur Reduktion des Risikos von Radbrüchen geeignet bzw. erforderlich sind. In ihrem Abschlussbericht vom 27. Mai 2025 definiert die SUST nicht bestimmte Instandhaltungskriterien für Radsätze, sondern empfiehlt der ERA lediglich, die Kriterien betreffend Intervall und Methodik anzupassen. In Bezug auf den Einfluss von Verbundstoffbremssohlen auf die thermischen Beanspruchungen der Räder empfiehlt die SUST nur, eine Studie in Auftrag zu geben. Dem «Vorschlag für Verbesserungen der Schweizer Lösung (Version 1.0)» des JNS vom 26. August 2025 ist zu entnehmen, dass Teile der von der Vorinstanz verfügten Massnahmen nicht notwendig und praktisch schwer umzusetzen seien. Nicht zuletzt erwägt die Vorinstanz selbst, dass es auf Grund der teilweise noch unerforschten Faktoren im Kontext mit der Ausbreitung der Risse denkbar sei, dass bei Vorliegen neuer Erkenntnisse Anpassungen an den angeordneten Massnahmen erfolgen werden. Sie hat denn auch ihre erste Verfügung innerhalb kurzer Zeit zweimal wiedererwogen.

E. 3.6.3

Drittens zeigen die Beschwerdeführerinnen überzeugend auf, dass die verfügten Massnahmen in hohem Masse geeignet sind, den zu regelnden Zustand zu präjudizieren bzw. zu verunmöglichen. Insbesondere machen sie glaubhaft, dass die Auswirkungen der Massnahmen bereits

A-7839/2025 Seite 11 vor der Fertigstellung eines überarbeitenden Abschlussberichts des JNS – dessen Veröffentlichung das JNS bis Ende 2025 in Aussicht gestellt hat und von dem weiterer Erkenntnisgewinne in der Sache zu erwarten sind – in Teilen faktisch nicht mehr rückgängig zu machen wären.

E. 3.7

Nach dem Gesagten fehlt bei der derzeitigen Aktenlage eine stichhaltige Begründung dafür, die Wirkungen der Massnahmen unverzüglich eintreten zu lassen und den Beschwerdeführerinnen – abweichend von der gesetzgeberischen Grundsatzentscheidung der aufschiebenden Wirkung – keinen vorläufigen Rechtsschutz zu gewähren. Ausschlaggebend für diese Entscheidung ist insbesondere der Umstand, dass die Beschwerdeführerinnen private und vor allem auch der Vorinstanz entgegengesetzte gewichtige öffentliche Interessen an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung glaubhaft machen. Die Vorinstanz hätte Gelegenheit gehabt, Stellung zum Verfahrensantrag der Beschwerdeführerinnen auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung zu nehmen oder zumindest den bekannten Einwänden der Beschwerdeführerinnen gegen die sofortige Umsetzung der Massnahmen in der Verfügung vom 25. Oktober 2025 zu entgegnen. Obwohl das Bundesverwaltungsgericht bereits in seiner Zwischenverfügung vom 14. Oktober 2025 ausdrücklich darauf hinwies, dass die Vorbringen der Beschwerdeführerinnen im Grundsatz glaubhaft sind, verzichtete die Vorinstanz darauf, sich dazu zu äussern. Stattdessen belies sie es dabei, mit einer Begründung von sechs Sätzen auf die Abschreibung des Verfahrens zu schliessen.

E. 4

Zusammenfassend ergibt sich, dass das Beschwerdeverfahren unter Einbezug der Verfügungen vom 9. und 25. Oktober 2025 weiterzuführen ist und die aufschiebende Wirkung in Gutheissung des prozessualen Antrags der Beschwerdeführerinnen wiederherzustellen ist. Der Vorinstanz ist erneut eine Frist zur Vernehmlassung anzusetzen, in der sie zu den materiellen Anträgen der Beschwerdeführerinnen Stellung nehmen kann. Im weiteren Verfahren erhalten die Beschwerdeführerinnen dann Gelegenheit, eine Replik einzureichen. Die ihnen mit Zwischenverfügung vom 30. Oktober 2025 angesetzte Frist zur Stellungnahme entfällt.

A-7839/2025 Seite 12

E. 5

Über die Kosten dieser Zwischenverfügung und allfällige Parteientschädigungen ist im Rahmen des Hauptentscheids zu befinden.

(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

A-7839/2025 Seite 13