

Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Wortprotokoll
29. Sitzung

Berlin, den 17. Januar 2007, 11.00 Uhr
Sitzungsort: Paul-Löbe-Haus
Berlin,
Sitzungssaal: Raum E 600

Vorsitz: Dr. Klaus W. Lippold, MdB

TAGESORDNUNG:

Vor Eintritt in die Tagesordnung **S. 7**

Tagesordnungspunkt 1a **S. 7**

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften

BT-Drucksache 16/2703

Tagesordnungspunkt 1b **S. 7**

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften
-16/2703-

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

BT-Drucksache 16/3037

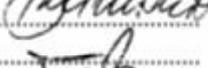
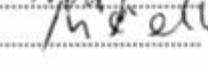
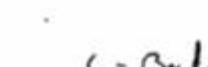
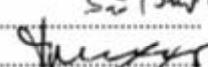
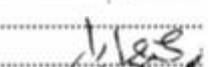
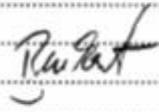
Mittwoch, 17. Januar 2007 11:00 Uhr -öffentlich-

DEUTSCHER BUNDESTAG

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 15 (Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
CDU/CSU		CDU/CSU	
Blank, Renate		Börnsen (Bönstrup), Wolfgang	.....
Brunnhuber, Georg		Dörflinger, Thomas	.....
Deittert, Hubert		Eichhorn, Maria	.....
Ferlemann, Enak		Friedrich (Hof) Dr., Hans-Peter	.....
Fischer (Hamburg), Dirk		Heynemann, Bernd	.....
Götz, Peter		Hübinger, Anette	.....
Hofbauer, Klaus		Kammer, Hans-Werner	.....
Scheuer Dr., Andreas		Kaster, Bernhard	.....
Schmitt (Berlin), Ingo		Königshofen, Norbert	.....
Sebastian, Wilhelm Josef		Koeppen, Jens	.....
Storjohann, Gero		Lippold Dr., Klaus W.	.....
Vogel, Volkmar Uwe		Mayer (Altötting), Stephan	.....
Wächter, Gerhard	
SPD		SPD	
Bartol, Sören		Blumentritt, Volker	.....
Beckmeyer, Uwe		Brase, Willi	
Carstensen, Christian		Burkert, Martin	.....
Faße, Annette		Danckert Dr., Peter	.....
Fornahl, Rainer		Graf (Rosenheim), Angelika	.....
Hacker, Hans-Joachim		Grasedieck, Dieter	
Kranz, Ernst		Herzog, Gustav	.....
Paula, Heinz		Hübner, Klaas	.....
Schwarzelühr-Sutter, Rita		Müller (Chemnitz), Detlef	.....
Vogelsänger, Jörg		Multhaupt, Gesine	.....
Weis, Petra		Ortel, Holger	.....
Wetzel Dr., Margrit		Rossmann Dr., Ernst Dieter	.....
Wright, Heidi		Stiegler, Ludwig	.....

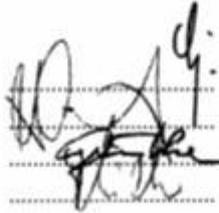
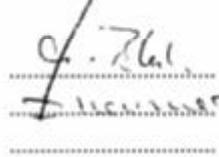
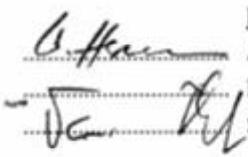
Mittwoch, 17. Januar 2007 11:00 Uhr -öffentlich-

DEUTSCHER BUNDESTAG

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 15 (Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Döring, Patrick		Geisen Dr., Edmund Peter	.....
Friedrich (Bayreuth), Horst		Goldmann, Hans-Michael	.....
Günther (Plauen), Joachim		Haustein, Heinz-Peter	.....
Mücke, Jan		Rohde, Jörg	.....
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>	
Bluhm, Heidrun		Claus, Roland	.....
Menzner, Dorothee		Heilmann, Lutz	.....
Seifert Dr., Ilja		Leutert, Michael	.....
<u>BÜ90/GR</u>		<u>BÜ90/GR</u>	
Hermann, Winfried		Andreae, Kerstin	.....
Hettlich, Peter		Kotting-Uhl, Sylvia	.....
Hofreiter Dr., Anton		Steenblock, Rainer	.....

Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (15)

Mittwoch, 17. Januar 2007, 11:00 Uhr, - öffentlich -

Fraktionsvorsitzende:

Vertreter:

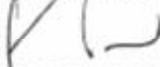
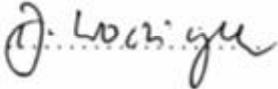
SPD	.....	.....
CDU/ CSU	.....	.....
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	.....	.....
FDP	.....	.....
DIE LINKE.	.....	.....

Fraktionsmitarbeiter:

Fraktion:

Unterschrift:

(Name bitte in Druckschrift)

NEUHÖFF	FDP	
GERHARD	SPD	
Bartel	SPD	
Bentz	Grüne	
STERN	FDP	
Lebach	CDU CSU	
Worriyer	CDU/CSU	
.....

Unterschriftenliste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung 17. Januar 2007 Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Entwurf eines 5. Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtl. Vorschriften

	Name	Vorname	Institution	Unterschrift
1.	Clausecker	Michael	Hauptgeschäftsführer, VDB e.V.	
2.	Henke, Dr.	Martin	Geschäftsführer, Geschäftsbereich Eisenbahnverkehr, VDV	
3.	Koch	Ulrich	Geschäftsführer, EVB Elbe Weser GmbH	
4.	Kühlwetter, Prof. Dr.	Hans-Jürgen	Forschungsstelle f. Dt. & Internat. Eisenbahnrecht	
5.	Ronellenfitsch, Prof. Dr.	Michael	Juristische Fakultät d. Universität Tübingen	
6.	Wellner, MD	Dieter	Abteilungsleiter, Bayerisches Staatsministerium f. Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie	
7.	Werner, Dipl.-Ing.	Jürgen	Eisenbahnbetriebsleiter, VLO	

Vor Eintritt in die Tagesordnung

Tagesordnungspunkt 1a

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften

BT-Drucksache 16/2703

Tagesordnungspunkt 1b

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften

-16/2703-

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

BT-Drucksache 16/3037

Vorsitzender: Meine sehr geehrten Damen und Herren, angesichts des etwas größeren zeitlichen Defizits möchte ich jetzt direkt in die Begrüßung einsteigen. Das ist einfach, weil ich zunächst in alphabetischer Reihenfolge als Sachverständigen Herrn Michael Clausecker, Hauptgeschäftsführer des Verbandes der Bahnindustrie in Deutschland begrüße. Ich begrüße Herrn Dr. Martin Henke, Geschäftsführer des Geschäftsbereiches Eisenbahnverkehr vom Verband Deutscher Verkehrsunternehmen. Ich begrüße Herrn Ulrich Koch, Geschäftsführer der Eisenbahn und Verkehrsbetriebe Elbe Weser GmbH. Herrn Prof. Dr. Hans-Jürgen Kühlwetter, von der Forschungsstelle für Deutsches und Internationales Eisenbahnrecht. Ich begrüße Herrn Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch von der Juristischen Fakultät der Universität Tübingen. Herrn Ministerialdirigenten Dieter Wellner, vom Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie und Herrn Dipl. Ing. Jürgen Werner, den Eisenbahnbetriebsleiter der Verkehrsgesellschaft Landkreis Osnabrück GmbH VLO.

Wie gesagt, ich begrüße nicht nur ganz herzlich sondern in der Reihenfolge in der ich Sie begrüßt habe, alphabetisch, würde ich Sie auch bitten, gleich ein kurzes Statement von maximal 4 Minuten, danach werde ich leicht die Hand heben, sodass Sie bis zur 5. Minute „auslaufen“ können, abzugeben. Danach wird sich dann die Fragerunde anschließen. Für uns ist dieses eines der wichtigen Gesetzgebungsvorhaben und insofern ist es verständlich, dass die Oppositionsfractionen diese Anhörung beantragt haben. Deshalb wollen wir jetzt auch intensiv die Möglichkeiten, die es

gibt, nutzen. Ich bedanke mich noch einmal für Ihre ausführlichen Darstellungen, die Sie uns vorab zugeleitet haben. Aus den Fragen meiner Kollegen werden Sie hinterher deutlich merken, dass das auch alles verarbeitet worden ist. Das heißt also, Sie haben nicht umsonst gearbeitet. Damit auch der langen Vorrede schon Ende.

Herr Clausecker, wenn Sie netterweise beginnen würden!

Michael Clausecker: Danke Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete. Wir hatten uns im Mai und November des vergangenen Jahres an Sie gewandt, weil wir große Sorge bei der Umsetzung der Richtlinie 2004/49 EG über die Eisenbahnsicherheit in Deutschland hatten. Was bereitete uns damals Sogen? Wir hatten befürchtet, dass mit der Umsetzung der Richtlinie, dieser Sicherheitsrichtlinie zusätzliche Sicherheitsbehörden der Länder geschaffen werden, die mit umfangreichen Kompetenzen für die Ausstellung von Sicherheitsbescheinigungen, Betriebsgenehmigungen und Schienenfahrzeugzulassungen ausgestattet werden. Jedenfalls war das die Beschlusslage der zuständigen Referatsleiter aus den Verkehrsministerien der Länder. Man muss sich das einmal praktisch vorstellen, während wir einerseits an der Integration des europäischen Eisenbahnmarktes durch Liberalisierung und technische Harmonisierung arbeiten und während die Europäische Union eine zentrale Eisenbahnagentur einrichtet, leistet sich Deutschland den Luxus von 16 regionalen Landeseisenbahnaufsichtsbehörden. Doch damit nicht genug: Wir mussten auch befürchten, dass ein Eisenbahnverkehrsunternehmen, welches mit einem Güterzug vom Duisburger Hafen beispielsweise bis zum Hamburger Hafen fahren will, jeweils eine Sicherheitsbescheinigung des Bundes sowie der beiden zuständigen Landesaufsichtsbehörden in Nordrhein-Westfalen und in Hamburg benötigt hätte und darüber hinaus bei allen drei Behörden eine Zulassung seiner Fahrzeuge hätte bewirken müssen.

Deutschland ist heute eines der führenden Länder bei der Liberalisierung des Eisenbahnwesens. Es kann auf große Erfolge verweisen. 2006 ist der Schienengüterverkehr immerhin um 10,5 Prozent und damit im 4. Jahr in Folge stärker als der Straßengüterverkehr gewachsen. Und auch bei der Vereinheitlichung des europäischen Eisenbahnmarktes arbeiten wir mit in der Spitzengruppe. So haben wir beispielsweise den Vorschlag unterbreitet, Zulassungen in Europa gegenseitig anzuerkennen, die so genannte Cross Acceptance. Während gerade wir Deutschen einerseits an einer Vereinheitlichung des europäischen Eisenbahn-

marktes arbeiten, weil wir darin große Wachstumsperspektiven für die Bahnen und die Bahnindustrie sehen, drohte eine Situation zu entstehen, in der der deutsche Föderalismus zu einer unerwarteten Verkomplizierung des gesamten Eisenbahnverkehrs geführt hätte. Und solche Barrieren unterstützen eben nicht Wachstum sondern sie verhindern es. Vor diesem Hintergrund bitte ich Sie, unsere Forderung zu verstehen, in Deutschland mit der Umsetzung der EU-Eisenbahnsicherheitsrichtlinien nur eine einzige zentrale Eisenbahnsicherheitsbehörde einzurichten, die sowohl für die Erteilung der Sicherheitsbescheinigungen für Eisenbahnverkehrsunternehmen, der Sicherheitsgenehmigungen für Eisenbahninfrastrukturunternehmen als auch für die Zulassung und Inbetriebnahmegenehmigung von Anlagen und Fahrzeugen zuständig ist. Deswegen hatten wir uns schriftlich an Sie gewandt. Denn wann immer mehrere Behörden zuständig sind, stellt sich die Frage der Kompetenzabgrenzung und der gegenseitigen Anerkennung ihrer Genehmigungen und Bescheinigungen. Es entsteht also zusätzliche Komplexität. Der Kompromiss in Form des Antrages der CDU/CSU und SPD-Fraktion, der jetzt auf dem Tisch liegt, sieht vor, dass die Länder selbst darüber entscheiden können, ob sie eine eigene Landeseisenbahnaufsicht einrichten. Die Kompetenzen dieser Landeseisenbahnaufsicht einerseits und des Eisenbahnbundesamtes andererseits sind jedoch anders verteilt, als das ursprünglich geplant war. Jetzt ist vorgesehen, dass das Eisenbahnbundesamt Sicherheitsbescheinigungen für Eisenbahnverkehrsunternehmen, Sicherheitsgenehmigungen für EIU's und die Zulassung und Inbetriebnahmegenehmigung für sämtliche Fahrzeuge aussprechen kann, die auf dem Fernverkehrs- und auf den Regionalnetzen im Bundesgebiet verkehren dürfen. Darüber hinaus können jedoch die landeseigenen Eisenbahnaufsichtsbehörden Betriebsgenehmigungen für Verkehrsunternehmen und Zulassungen für Fahrzeuge erteilen, die ausschließlich auf regionalen Netzen dieser Bundesländer verkehren. Damit ist die Voraussetzung geschaffen, dass bundesweit und international tätige Eisenbahnverkehrsunternehmen, ganz gleich ob im Personen- oder Güterverkehr, einfach die notwendigen behördlichen Genehmigungen erteilt bekommen, um ihren Verkehr zu betreiben und das sowohl auf Fernverkehrs- als auch auf regionalen Netzen. Andererseits ist den Ländern die Freiheit gegeben, das zu tun, was notwendig ist, damit landeseigene Verkehre entsprechend genehmigt werden. Damit können wir als Industrie ganz gut leben. Das will ich ausdrücklich sagen. Wir sehen aber noch Verbesserungspotential nämlich immer dann, wenn beispielsweise eines unserer Mitgliedsunternehmen ein

Fahrzeug im Land Niedersachsen für den Regionalverkehr dort zulässt und dann aus der selben Serie ein gleiches Fahrzeug in einem anderen Bundesland einsetzen möchte und dort wiederum eine Zulassung braucht und es eben dann der Fall sein wird, dass die Zulassung in dem einen Bundesland nicht ausreicht, um auch in dem anderen Bundesland das Fahrzeug einsetzen zu können. Hier würden wir uns wünschen das jemand für die Synchronisierung sorgt, oder noch besser, dass die Zulassung eines Bundeslandes gleichzeitig als Zulassung auch in allen anderen Bundesländern anerkannt wird. Also gegenseitige Anerkennung, wie wir sie auf europäischer Ebene haben, wünschen wir uns natürlich auch hier.

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Clausecker. Herr Dr. Henke.

Dr. Martin Henke: Vielen Dank Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren. Die Eisenbahnsicherheitsrichtlinie zu deren Umsetzung Sie hier angetreten sind, ist auf große Staatsbahnsysteme zugeschnitten und ist auch von Leuten aus diesen Systemen entwickelt worden. Für Regionalnetze ist sie in keiner Weise angemessen und auch nicht wirtschaftlich vertretbar. Daher sind Ausnahmetatbestände in den Regelungen für Regionalnetze und Regionalbahnen erforderlich. Aus diesem Grunde unterstützen wir den Änderungsantrag der Fraktionen vom 13.12.2006, Regionalbahnen und Netze des Regionalverkehrs vom Erfordernis einer Sicherheitsbescheinigung bzw. Genehmigung weitgehend auszunehmen. Wir sind dafür, dass es einen Eisenbahnsicherheitsbeirat gibt, so wie er im Gesetz vorgesehen ist, um zu synchronisieren. Es ist sinnvoll zu synchronisieren. Dabei ist in der jetzigen Fassung des Eisenbahnsicherheitsbeirates nur vorgesehen, dass die Beamten beieinander sitzen. Wenn dieser Beirat aber effizient arbeiten soll und den Stand der Technik reflektieren soll, dürfen da nicht nur Beamte sitzen sondern es müssen auch zusätzlich neben diesen sicherlich ausgewiesenen Fachleuten, Fachleute aus der Praxis sitzen. Deshalb sollte die Möglichkeit geschaffen werden, die derzeit nicht gegeben ist, dass auch beispielsweise Fachverbände berufen werden können – ich spreche also ein wenig pro domo – aber wir haben bisher auch in diesem Zusammenhang, glaube ich sehr viel geholfen. Aus unserer Sicht ist im Übrigen erforderlich, dass die Herstellerverantwortlichkeit entsprechend der Richtlinie – es findet sich in der Richtlinie eine entsprechende Regelung – ausdrücklich im allgemeinen Eisenbahngesetz verankert werden soll. Damit soll auch nach außen hin dokumentiert werden, dass Eisenbahnsicherheit auch eine Sache der

Bahnindustrie ist und nicht nur der Betreiber. Der Gesetzentwurf weist in seiner derzeitigen Fassung die Aufgaben der Sicherheitsbehörde allein dem Bund zu. Die betriebliche Tätigkeit aller NE-Bahnen würde nach dem derzeitigen Entwurf vollständig der Überwachung durch das EBA unterliegen. Der Änderungsantrag der Fraktionen bleibt zwar grundsätzlich auf dieser Linie, führt aber durch die Beschränkung des Anwendungsbereiches bei regionalen Bahnen zu einem differenzierteren Ergebnis. Das ist eine eindeutige Verbesserung gegenüber dem Regierungsentwurf. Allerdings bleibt die primäre Zuständigkeit des Bundes unberührt. Wir werten dies mit Sorge als einen Schritt zur Aushöhlung des föderalen Systems im Bereich der Eisenbahnaufsicht. Dieses System hat im Übrigen nie dazu geführt und hätte auch nach keinem einzigen der Entwürfe die vorlagen – es waren viele Entwürfe – dazu geführt, dass man für eine Lok bei verschiedenen Zulassungsbehörden hätte aufmarschieren müssen, das ist ein Missverständnis, das mehrfach geäußert worden ist und einfach in den Bereich der Fabeln gehört. Dieses föderale System der Eisenbahnaufsicht hat sich über Jahre bewährt und hat dazu geführt, dass die nicht bundeseigenen Eisenbahnen eine Erfolgsgeschichte vorzuweisen haben, dass der Wettbewerb auf dem Eisenbahnnetz in Deutschland nicht nur auf dem Papier geblieben ist. Vorteile sind, dass es kurze Entscheidungswege gibt, pragmatische und wirtschaftliche Lösungsansätze, Korrekturen gegenüber teilweise noch vorhandenem Staatsbahndenken und eben wie gesagt, auch eine gewisse Schrittmacherfunktion für den Wettbewerb gegeben hat. Wir sind deshalb der Auffassung, dass, wenn man vermeiden will, dass es verfassungsrechtliche Probleme gibt, mit denen Sie sich ja auch schon intensiv auseinandergesetzt haben, dass man schlicht und einfach die bestehende etablierte Regelung zur Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern zu Grunde legen sollte. Jedes Land würde danach für sich entscheiden, ob es als Sicherheitsbehörde tätig werden wird, – das wird sicherlich nicht jedes Land tun –, oder das Eisenbahnbundesamt damit betraut. Damit wäre schließlich nur eine Erweiterung des § 5 Abs. 2 AEG um den Bereich der sicherheitsbehördlichen Aufgaben erforderlich. Verfassungsrechtliche Bedenken hiergegen sind nicht bekannt und auch – glaube ich – nicht zu erwarten. Abschließend möchte ich noch eine Sache loben, die uns ganz wichtig ist, die zentrale Stellung des Eisenbahnbetriebsleiters als demjenigen, der ein besonderes spezifisches deutsches Instrument ist, um die Eisenbahnsicherheit zu gewährleisten; es ist gelungen, eine sehr bewährte Institution durch den Gesetzentwurf beizubehalten. Das war nicht immer ganz klar, das möchten wir, weil es sich

um ein sehr wichtiges Zubehör, einen sehr wichtigen Bestandteil unseres Eisenbahnsicherheitsregimes handelt, noch einmal ausdrücklich unterstützen. Wir müssen versuchen auf der europäischen Ebene mehr als bisher Dinge, die sich bei uns eigentlich mehr bewährt haben als andere Modelle, in diesem Sinne zu stützen. Danke.

Vorsitzender: Ganz herzlichen Dank. Herr Koch bitte.

Ulrich Koch: Vielen Dank Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren.

Ich zitiere Klaus Daubertshäuser und Matthias Wissmann, Ihnen im Verkehrsausschuss sicherlich bekannt. Sie haben gerade geschrieben: Eisenbahnunternehmen sollen Schritt halten mit Verkehrsunternehmen, die auf Marktveränderungen rasch und flexibel reagieren, kundenorientiert handeln und ihre Technologien bedarfsgerecht fortentwickeln, das ist mir sehr wichtig. Als Geschäftsführers eines kleinen mittleren Eisenbahnunternehmens, was seit 15 Jahren genau diese Dinge, die Sie politisch beschlossen haben, Öffnung des Eisenbahnmarktes, Wettbewerb unter Eisenbahnen um konkurrenzfähiger gegenüber der Straße zu werden, zu unserem politischen und Unternehmensziel gemacht haben. Das haben wir genutzt und haben in den letzten 10 Jahren sehr intensiv Verkehre, auch bundesweite Verkehre, initiiert und am Markt umgesetzt. Wir haben damit unsere Mitarbeiterzahl in den letzten 10 Jahren mehr als verdoppelt und sichere Arbeitsplätze geschaffen; Ausbildung von Jugendlichen und all diese Dinge. Das war aber nur möglich, aus meiner Sicht, weil wir eine enge und an den örtlichen regionalen Belangen ausgerichtete intensive Zusammenarbeit des Unternehmens mit der zuständigen Eisenbahnaufsicht gepflegt haben, die vor Ort ist, die Dinge kennt vor Ort, die mit uns zusammengearbeitet hat. Das basiert natürlich auf der Grundlage der Gesetze selbstverständlich, nur im Bereich der untergesetzlichen Vorschriften und Regelungen ist aus meiner Sicht Augenmaß und eine praxisorientierte Handhabung notwendig. Das sehen wir gegeben, wenn die Länderaufsicht, so wie wir sie in Niedersachsen haben – es ist ja bekannt, dass unser Unternehmen in Niedersachsen ist – erhalten bleibt. Die Erfolge der letzten Jahre, gerade im Sinne einer wettbewerblich orientierten Weiterentwicklung auch der Regionalbahnen, würde durch eine Änderung und Verlagerung von wesentlichen Kompetenzen auf eine Bundesaufsicht – aus meiner Sicht – gefährdet werden. Also eine Aufsicht vor Ort in einer Hand ist uns wichtig, damit wir es nicht dann mit verschiedenen Hierarchiestufen zu tun haben. Eine Aufsicht, die dann in einem Bundesland eine Außenstelle hat und sich gege-

benenfalls, bevor eine Entscheidung getroffen wird, vor Ort rückversichern muss oder keine Entscheidung trifft, genau das würde uns behindern. Gefährdet sehen wir auch die Standards – NE-Standards wie wir das nennen – also Standards der Regionalbahn, die auf den gleichen gesetzlichen Vorgaben fußen, aber eben die örtlichen Belange berücksichtigen und somit flexibel sind und Innovationen entwickeln. Viele Innovationen sind bei NE-Bahnen entwickelt worden, die heute auch von der Deutschen Bahn angewendet werden. Ich möchte hier nur Funk-Fernsteuerung von Rangierlokomotiven, vor 15 Jahren für die Deutsche Bahn damals Bundesbahn, undenkbar und nicht sicher. Heute wenden sie dieses Verfahren natürlich auch an. Dies ist entstanden, weil eben vor Ort mit der Landesaufsicht diese Dinge entwickelt und umgesetzt wurden. Wichtig ist mir auch, wenn wir verschiedene Aufsichtsbehörden in den Bundesländern haben, auf die rechtliche Problematik möchte ich bewusst nicht eingehen als Betriebsleiter – da sind andere viel kompetenter – eine Meinungsvielfalt entsteht, die uns nämlich weiter in den Innovationen voranbringt. Wenn wir nur noch eine Meinung haben, dann sind wir in Zukunft auf dem Standard der Staatsbahn und damit werden viele kleine Regionalbahnen das nicht mehr tun können, was sie heute tun. Wirtschaftlichkeit bei der Umsetzung auch in der Infrastruktur, da könnte ich viele Beispiele nennen, dass, wenn ich die Regeln vor Ort praxisorientiert auslege wirtschaftlich günstigere Lösungen rauskommen, als wenn ich das anders auslege.

Wichtig ist mir noch, dass die Kompetenz und die Aufsicht nicht aufgeteilt werden sollte. Als kleineres Unternehmen sage ich ganz deutlich, wenn dieser Gesetzesentwurf in dieser Art und Weise so umgesetzt wird, werden wir eine zusätzliche Aufsichtsbehörde bekommen. Wir haben nach wie vor für einzelne Teile das Land als Aufsicht, werden das Eisenbahnbundesamt als zusätzliche Aufsichtsbehörde bekommen. Aus meiner Sicht wird es dadurch komplizierter. Ich plädiere also für eine einheitliche, umfassende Eisenbahnaufsicht für NE-Bahnen auf Länderebene, sowie sie auf Bundesebene durch das Eisenbahnbundesamt für die Deutsche Bahn gegeben ist. Also die Genehmigung und Aufsicht der NE-Bahnen auf operativer Ebene sollte vor Ort sein. Die NE-Standards, die Aufrechterhaltung soll dadurch sichergestellt werden. Damit wird die Wettbewerbsfähigkeit der Regionalbahn sichergestellt, was verkehrspolitisch sicher gewollt ist. Darüber hinaus erforderlich ist aus meiner Sicht die Schaffung bundesgesetzlicher Rahmenbedingungen mit Beteiligung der Bundesländer, das ist hier ein Schritt in die Richtung. Aber dann müssen die untergesetzlichen Regelungen, also materielle Ausgestaltung, auch

vereinheitlicht werden. Ich zitiere immer das Beispiel LKW, da ist genau in der Straßenverkehrszulassungsordnung geregelt, wie der Blinker auszusehen hat. Wie ist das im Eisenbahnwesen? Da gibt es Vorschriften der Deutschen Bahn AG. Und dann gibt es Regelungen der Länder. Hier wäre meine dringende Bitte, auch an den Gesetzgeber, hier im untergesetzlichen Bereich die materielle Ausgestaltung zu definieren. Wer formal das dann beaufsichtigt, wir haben in Deutschland 300 Landratsämter, die Autos zulassen, Wir haben verschiedene TÜV's, Dekras, andere Sachverständige, die das dann prüfen, ich glaube, das ist nicht die Frage, sondern die Frage ist, ob wir auf der materiellen Basis von gleichen Dingen ausgehen und dann vor Ort diese Dinge umsetzen. Anderenfalls – das ist meine Einschätzung – werden wir im Bereich der Eisenbahninfrastruktur und der Eisenbahnverkehre uns immer weiter aus der Fläche zurückziehen und zurückziehen müssen als Eisenbahnunternehmen, weil zusätzlich Belastungen auf uns zu kommen. Ich glaube das ist auch verkehrspolitisch nicht gewollt. Vielen Dank.

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Koch. Herr Prof. Dr. Kühlwetter.

Prof. Dr. Hans-Jürgen Kühlwetter: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren.

Ich habe ihnen meine schriftliche Stellungnahme übersandt, ich denke sie liegt Ihnen vor. Ich will sie nicht insgesamt vortragen, ich will Ihnen nur Ergebnisse vortragen. Zur rechtlichen Überprüfung erstens des vorliegenden Gesetzgebungsentwurfes und zweitens des Änderungsantrages der CDU/CSU und SPD-Fraktion wäre es günstig, dieses Werk in drei Abschnitte zu teilen. Ich teile einen ersten Abschnitt ein, der enthält die Bestimmungen aus dem Gesetzgebungsentwurf, welcher sich mit der Interoperabilität, das heißt der Übertragung EU-rechtlicher Regelungen in das nationale Recht beschäftigt. Hier sehe ich keine verfassungsrechtliche Problematik. Die entscheidende Bestimmung des Art. 72 Abs. 2 GG sehe ich als erfüllt an. Diese Regelungen dienen der Herstellung gleichartiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet unter der Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit. Das sind ja die entscheidenden Elemente im Art. 72 Abs. 2 GG aufgrund deren der Bund seine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz wahrnehmen kann. Ein zweiter größerer Block betrifft die – wie ich es mal nennen darf – administrative Zentralisierung. Das heißt, den Übergang der Aufsicht über die bisherige öffentliche nicht bundeseigene Eisenbahn auf den Bund. Diesen Block sehe ich als nicht verfassungskonform geregelt an. Und zwar aus dem Grunde, weil nach einer noch herrschenden und unwidersprochenen Meinung im Art. 72 Abs. 2 GG

die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz keine Möglichkeit ergibt, eine lediglich administrative Zentralisierung herbeizuführen. Es würde kein Mensch in diesem Raum von den Eisenbahnsachverständigen glaube ich, etwas dagegen haben, wenn es an materielle Dinge ginge – das Nicken hier rechts von mir sehen Sie – z.B. im Sinne, dass zum Beispiel die Eisenbahnbau- und Betriebsordnung erweitert und konkretisiert würde, nicht die Eisenbahnen immer wieder vor den Problemen ständen, über die Brücke der anerkannten Regel der Technik, Vorschriften aus dem subnormativen Bereich adaptieren zu müssen. Was zu erheblichen Streiten führt und auch zu erheblichen verwaltungsgerichtlichen Verfahren geführt hat. Noch einmal die Überführung der administrativen Zentralisation auf den Bund halte ich als nicht von Art. 72 Abs. 2 GG gedeckt. Das ist meine Kernaussage. Der Art. 72 Abs. 2 GG gibt aber natürlich das Recht, materielle Sicherheitsregelungen zu erlassen. Ein Punkt noch. Auch das EU-Recht, der Art. 16 der 2004/49 fordert nicht die Herstellung nur einer Aufsichtsbehörde. Es ist richtig, dass der Bund gegenüber der EU/EG nur mit einer Stimme sprechen kann, absolut richtig. Nur dann bedarf es eben eines nationalen Entscheidungsvorganges, der zum Beispiel, wie hier schon angesprochen in dem Sicherheitsrat stattfinden könnte, der dann allerdings mit einer gewissen Stimmenregulierung ausgestattet werden muss, entsprechend dem Bundesrat, oder nach einer Kopfregelung. Darüber will ich mich nicht vertiefen. Dann wäre allerdings der Bund in der Äußerung gegenüber der EU auf die Länder basiert, auf ein dort zustande gekommenes einstimmiges Ergebnis. Insofern wäre also der Entwurf noch weiter zu verbessern. Einen dritten Block sehe ich gebildet durch den Änderungsantrag der CDU/CSU, SPD-Fraktion. Hier wird versucht unter der Grobüberschrift der Regionalbahnen einen Teil von Eisenbahnen aus dem bisherigen generellen Eisenbahnsystem herauszuschneiden. Ich darf dagegen erstens verfassungsrechtlich einwenden, dass, wenn bereits die administrative Zentralisierung im Hauptgesetzgebungsentwurf verfassungsrechtlich defekt ist, dieser Änderungsantrag entfällt, da er ja akzessorisch an diesem Punkt im Hauptantrag gebunden ist. Ich möchte aber auch aus Praktikabilitätsgründen warnen vor einer solchen Aufschneidung des Eisenbahnwesens. Erstens: Es wird immer unter Eisenbahnfachleuten mit Recht die so genannte Einheit des Eisenbahnwesens beschworen. Das heißt, die Möglichkeit mit allen Fahrzeugen möglichst alle Strecken zu befahren. Schneiden wir hier Regionalbahnen aus diesem Bereich heraus, so kommt es unabdingbar und das lehrt die Geschichte, zu unterschiedlichen technischen Standards mit der Folge, dass diese Bahnen nachher nicht mehr

allgemein verwendbar sind. Ich darf rechtshistorisch verweisen, dass – es mag jetzt für Sie etwas historisch klingen – 1892 in einem Kleinbahngesetz bereits eine solche Trennung versucht worden ist. Herr Wellner kennt vielleicht aus seinem Bereich den damaligen Begriff der Vincinalbahnen, die nur die Ortsgemeinde oder die Nachbarortsgemeinde bedienten, das war ein Vorläufer der hier geplanten Regionalbahnen. Einen selben Versuch hat es 1920 nach der Weimarer Verfassung gegeben, eine Großbahn zu strukturieren und da drunter andere Bahnen die nicht dem allgemeinen Eisenbahngesetz entfielen. Beide Versuche sind gescheitert, beide Versuche haben zu ständigen Abgrenzungsschwierigkeiten geführt und beide Versuche sind letztlich damals im Bundesbahngesetz nicht durchgeführt worden. Ich darf als Jurist nicht nur etwas Negatives sondern auch etwas Positives sagen. Der vorliegende Gesetzgebungsantrag könnte verfassungskonform konstruiert werden, in dem man die Passagen zur administrativen Zentralisierung streicht und diesen Gesetzgebungsentwurf beschränkt auf die Regelung zur Interoperabilität. Und damit wäre ein verfassungskonformer und auch EG-konformer Gesetzgebungsentwurf hergestellt. Ich danke Ihnen.

Vorsitzender: Danke, Herrn Prof. Dr. Ronellenfitsch.

Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren. Hochschullehrer neigen dazu, belehrend zu argumentieren. Es liegt mir völlig fern, Ihnen politische Belehrungen zu erteilen und dergleichen mehr. Ich möchte bloß die verfassungsrechtlichen Schranken aufzeigen, die für Ihre politische Entscheidung bestehen könnten. Da haben wir zwei „Totschlagsargumente“ die sich widersprechen könnten. Das eine ist, wir sind europäisch gezwungen, eine bestimmten Art und Weise umzusetzen und das andere ist, das nationale Verfassungsrecht steht einer derartigen Regelung entgegen. Beides trifft nicht zu. Die europäische Richtlinie aus dem Jahr 2004, die Richtlinie 49 dient der Eisenbahnsicherheit, die vereinheitlicht werden soll. Das sollte man als Rat natürlich zu Grunde legen. Und gewährleistet werden soll die Eisenbahnsicherheit auf möglichst gleichem Standard auf der gesamten europäischen Ebene, um Wettbewerbsverzerrungen mit dem Sicherheitsargument entgegenzutreten. Jetzt ist es so: Das Europäische Gemeinschaftsrecht hat bekanntlich den so genannten Anwendungsvorrang vor deutschem Recht und daraus werden oft falsche Schlüsse gezogen, etwa so – sehen Sie mir nach, dass ich es so nenne – aber diese alberne 1:1-Umsetzung, warum brauche ich 1:1-Umsetzung, dann kann ich es ja gleich direkt anwenden. Die 1:1-

Umsetzung bedeutet, man will nicht über die Standards und Maßgaben hinausgehen, die die Europäische Gemeinschaft gesetzt hat, aber lässt trotzdem noch Flexibilität zu. Und diese Flexibilität ist bei der Richtlinie 2004/49 in großem Umfang gegeben. Das sind Sicherheitsziele, die auf nationaler Ebene zu erreichen sind. Für Gemeinschaftsrecht gibt es unüberwindbare Schranken nach nationalem Verfassungsrecht. Auch Gemeinschaftsrecht hat keinen Anwendungsvorrang, wenn es unsere verfassungsrechtliche Struktur untergraben würde. Das ist der Art. 23 GG. Zu unserer verfassungsrechtlichen Struktur gehört die bundesstaatliche Struktur. Und die bundesstaatliche Struktur, das ist vorhin schon gesagt worden, ist das föderale Prinzip. Und wenn in der europäischen Richtlinie drinsteht, eine Sicherheitsbehörde, dann muss man das verfassungskonform so auslegen, dass die nach dem jeweiligen Verfassungsrecht zuständige Sicherheitsbehörde gemeint ist. Auch verschiedene Wortfassungen sagen das nicht. Also um das auf den Punkt zu bringen, wenn in der europäischen Richtlinie steht „eine Sicherheitsbehörde“ bedeutet das nicht, dass das eine zentralistische Sicherheitsbehörde auf nationaler Ebene sein müsste. Insoweit stimme ich Herrn Prof. Kühlwetter zur. Auf der anderen Seite ist es nicht so, dass der Art. 72 GG hier Anwendung finden müsste. Auch unserer Föderalismus ist ein viel zu kompliziertes System als das man sagen könnte, 1:1-Umsetzung. Es gibt Materien die den Bund zwingend zugeordnet sind und es gibt Materien die den Ländern zwingend zugeordnet sind. Es gibt auch hier ein ausgewogenes austariertes System und man muss gucken, dass der Bundesstaat funktioniert und klappt und dass die Kompetenzen sich wechselseitig verklammern. Das sind nicht zwei Fronten: Bund und Länder. Und der Art. 72 Abs. 2 GG betrifft ja nur die Gesetzgebungskompetenzen und die Regelungskompetenz. Im zentralen Punkt streiten wir gar nicht, dass Regelungskompetenzen für den Bundesgesetzgeber für die Eisenbahn des Bundes und die nichtbundeseigenen Eisenbahnen bestehen. Aber die Verwaltungskompetenzen des Bundes existieren ja auch. Und die Verwaltungskompetenzen des Bundes, des Eisenbahnbundesamtes. Kollege Kühlwetter wird mir doch zugestehen, dass das Eisenbahnbundesamt originäre Verwaltungskompetenzen hat. Diese Kompetenzen sind nicht abschließend, diese Kompetenzen sind dynamisch und entwicklungsfähig. Und die Eisenbahnaufsicht im Interesse der einheitlichen Gestaltung kann als Annexkompetenz, als Verwaltungskompetenz dem Eisenbahnbundesamt sachgerecht zugeordnet werden, wenn es Aufgaben sind von überregionaler Bedeutung, von bundesweiter Bedeutung. Das deswegen die Länder völlig verdrängt werden

sollten, ist damit nicht gesagt und deswegen halte ich den Kompromiss, den man hier gefunden hat, für die Regionalbahnen der Länder, eine eigenständige Struktur für – sehen Sie mir nach, dass ich jetzt übertreibe – aber für die optimale Lösung, bei dem ein ausgewogenes optimales Verhältnis für beide Interesslagen gewährleistet ist. Es trifft hier die föderale Struktur, die ist eben komplizierter und schließt schneidige Lösungen aus. Und wenn das einen Kompromisscharakter hat, dann sollte man auch diesen Kompromisscharakter wahrnehmen. Verfassungsrechtlich sehe ich keine Bedenken gegen die hier getroffene Regelung.

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Prof. Ronelentfisch. Herr Wellner.

MD Dieter Wellner: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren! Grundlage dieser Anhörung sind der Gesetzentwurf der Bundesregierung BT-Drs. 16/2703 und Stellungnahme des Bundesrates BT-Drs. 16/3037. Auf dieser Basis wurden auch unsere Stellungnahmen abgegeben. Dass inzwischen ein Änderungsantrag der Fraktionen da ist, begrüße ich, denn in der Sache greift er im Wesentlichen das auf, was im Bundesrat diskutiert wurde und wozu im Bundesrat Vorschläge gemacht wurden. Hier darf ich vielleicht Herrn Clausecker widersprechen. Es war nicht so gedacht, dass die Referatsleiter oder dass die Länder 16 neue Sicherheitsbehörden aufziehen wollten. Die Referatsleiter haben darüber gesprochen und haben das besprochen. Die Abteilungsleiter – und das ist eine Stufe weiter – haben es anders besprochen. Das Ergebnis der Abteilungsleiterrunde fand Eingang in die Äußerungen des Bundesrates. Da war von vornherein vorgesehen, dass die Umsetzungen dieser Sicherheitsrichtlinie in erster Linie auf eine Sicherheitsbehörde des Bundes, auf eine einheitliche Sicherheitsbehörde hinzielt. Es war aber unser großes Anliegen, dass die bewährten Strukturen für die nicht bundeseigenen Eisenbahnen nicht unnötig durch diese Sicherheitsrichtlinie belastet werden. Da darf ich vielleicht zur Praxis etwas sagen, meine sehr geehrten Damen und Herren. Was für die einzelnen, insbesondere kleineren NE hier hinzukommen würde, wenn das alles nur nach den Sicherheitsrichtlinien ginge, würde eine unglaubliche bürokratische Belastung darstellen. Eine Belastung, die die Konkurrenzfähigkeit dieser Unternehmen ernsthaft in Frage stellt. Wir reden alle über Bürokratieabbau und hier machen wir wieder eine riesige Bürokratie. Das Schlimme an dieser EU-Richtlinie ist ja, dass wir sie jetzt nachvollziehen müssen und dass wieder Dinge die sich bei uns bewährt haben, in dieser Richtlinie letztlich nicht mehr Bestand

haben sollten und uns daher große Schwierigkeiten machen würden. Insofern ist der Ausnahmecharakter, der für Regionalbahnen drin ist, ganz entscheidend. Daher plädiere ich dafür, dass wir diesen Ausnahmecharakter so deutlich wie möglich herausstellen, fixieren und auch festlegen, was diese Regionalbahnen sind. Meine Kritik an dem Fraktionsentwurf ist, dass man dies in Richtung einer negativen Abgrenzung, wo kein Fernverkehr ist, festlegt. Es ist eine denkbare, aber eine schwierige Methode, denn es ist ja kein ewiger Bestand. Ich bin für eine enumerative Aufzählung, denn die Unternehmer müssen wissen, was ihre Sicherheitsbehörde ist und nicht ob das einmal so oder so ist. Wir haben auch die Situation, dass einige TEN-Netze keinen Fernverkehr haben. Wie soll denn das dann sein? Also, ich bin hier für eine Verbesserung dieses Entwurfs durch eine bessere Abgrenzung. Den Eisenbahnsicherheitsbeirat halte ich für denkbar. Es ist eine Möglichkeit, dass man einen Erfahrungsaustausch auf diesem Sektor fixiert. Ich warne aber davor. Er hat keine Kompetenz in dieser Richtung, denn Entscheidungen treffen entweder der Bund oder die Länder. Insofern kann er ein beratendes Gremium sein, aber mehr nicht. Ich habe noch ein paar Kleinigkeiten anzumerken, aber das wird im weiteren Verfahren dann wohl möglich sein. Noch ein Hinweis, mir scheint eine Notwendigkeit für eine Eilverordnung, die hier auch drin ist, nicht gegeben. Allein die Tatsache, dass wir im Bundesrat eine gewisse Zeit dafür brauchen, ok, das ist Bestand, das ist unsere Ordnung. Allerdings eine Eilverordnung zu machen, weil der Entwurf so knapp vor Ablauf der EU-Frist eingereicht wird, ist an sich keine gute Begründung, wenn ich das hier anmerken darf. Man muss halt – Entschuldigung – das Gesetz dann auch etwas eher einreichen oder reinbringen. Danke schön!

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Wellner. Herr Werner!

Dipl. Ing. Jürgen Werner: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren! Wir als nicht bundeseigene Eisenbahn verfolgen mit großer Sorge schon seit geraumer Zeit die Diskussion für die geplante Zusammenführung der Landeseisenbahnbehörden zu einer zentralen Bundesbehörde. Wir befürchten – und da bin ich mit meinen Kollegen der niedersächsischen Bahn einer Meinung –, dass die erfolgreiche Entwicklung der letzten Jahre gerade bei den nichtbundeseigenen Eisenbahnen sich nicht weiter fortsetzen lässt und dass auf lange Sicht kleine Bahnen, wie wir es sind, Betrieb und Infrastruktur nicht mehr wirtschaftlich betreiben können und folglich aufgeben oder aufgeben müssen. Eine rechtliche Bewertung möchte ich an dieser

Stelle nicht vornehmen. Es ist ja auch schon ausführlich dazu Stellung bezogen worden. Ich möchte vielmehr versuchen Ihnen kurz aufzuzeigen, was wir unter den bislang gegebenen Rahmenbedingungen erreichen konnten und was bei einer Verlagerung der Eisenbahnaufsicht auf Bundesebene in dieser Form nicht mehr möglich sein dürfte. Die VLO ist eine kleine mittelständische nichtbundeseigene Eisenbahn und privatwirtschaftlich organisiert. Wir sind ausschließlich regional tätig und für rund 70 Kilometer öffentlicher Eisenbahninfrastruktur verantwortlich und haben unter anderem den Nordabschnitt des so genannten Haller Willem im Auftrag des Landes Niedersachsen für den SPNV ertüchtigt. Darüber hinaus führen wir auf den übrigen Strecken öffentliche Schienengüterverkehre als so genannte Nebenfrachtführer der DB AG durch. Das auch nur auf eigener Infrastruktur, also wieder regional beschränkt. Wir bedienen also die so genannte letzte Meile bis zum Kunden. Der Schienengüterverkehr der VLO erwirtschaftet heute positive Zahlen. Das war nicht immer so. Vor rund 10 Jahren war der Fortbestand aufgrund rückläufigen Beförderungsaufkommens und damit verbundenen sinkenden Einnahmen stark gefährdet. Dank intensiver Unterstützung durch das Land und besonders deren Landeseisenbahnbehörde, konnte eine Vielzahl pragmatischer ortsbezogener Maßnahmen umgesetzt werden, die als ganz entscheidend für den heutigen Aufschwung anzusehen sind. Es waren keine großen Maßnahmen, es waren eher viele kleine Maßnahmen an vielen kleinen Stellschrauben. Insbesondere die regionale bzw. örtliche Präsenz und das sich schnelle Kümmern um die Belange der Verlagerer hat in den letzten Jahren dazu geführt, dass regionale Firmen ihre Güter von der Straße auf die Schiene verlagert haben und das in einem nicht unerheblichen Maße. Dies wollen wir in Zukunft auch weitermachen, also weiter verlagern, sofern die Bahn – und da sind in erster Linie wir als kleine örtliche regional präsente Bahn gefragt – dieses schnell, unbürokratisch und flexibel bewerkstelligen kann. Gerade das ist die Stärke von uns kleinen NE-Bahnen, denen hier als regionales Scharnier zum Kunden eine ganz entscheidende Rolle in der Transportkette zukommt. Konsequentes Nutzen von Spielräumen der für NE-Bahnen gültigen Regelwerke gerade mit der Bereitschaft – und man muss dazu sagen, es gehört auch Mut dazu – Spielräume zu sehen und zu gehen war wesentlich für die Reaktivierung des Haller Willem. Auch die von Anfang an praktizierte kontinuierliche Abstimmung mit der Landeseisenbahnbehörde sowie den Planern und den Planfeststellungsbehörden und deren Einbindung bei Entscheidungen, hat sich als außerordentlich zweckdienlich und letztlich auch als richtig erwiesen. Erst dadurch konnte

von Fall zu Fall der Umfang jeder Einzelmaßnahme individuell festgelegt werden und es wurde ermöglicht, nicht nur den sehr ehrgeizigen Zeitplan sondern auch den knapp bemessenen Kostenrahmen punktgenau einzuhalten. Ihnen ist vielleicht bekannt, ich hatte es auch in meiner Stellungnahme ausgeführt, wir betreiben den Nordabschnitt des Haller Willem, die DB AG den Südabschnitt. Wir haben Vergleichszahlen vorliegen, die aussagen, dass wir bezogen auf den Streckenkilometer nur halb so teuer die Strecke grundlegend saniert haben. Gerade diese Spielräume können aber auch technischen Innovationen den Marktritt ermöglichen. So kommt beim Haller Willem eine neue, speziell für einfache Betriebsverhältnisse entwickelte Zugsicherungstechnik zur Anwendung, die bei mindestens gleicher Sicherheit deutlich kostengünstiger als am Markt vorhandene Technik ist. Die anfängliche Ablehnung der Technik durch das EBA Essen aufgrund betrieblicher und nicht sicherheitsrelevanter Bedenken, konnte aufgrund des jetzt fast anderthalbjährigen problemlosen Betriebes nicht bestätigt werden. Resümee aus meiner Sicht: Wir wollen auch in Zukunft Güterverkehrsleistungen über die Schiene abwickeln und weiterentwickeln, also mehr Güter von der Straße auf die Schiene bekommen. Zudem wollen wir weiterhin Schieneninfrastruktur im Bestand erhalten, also Stilllegungen vorbeugen und für Güter- und Personenverkehr betriebssicher vorhalten. Wir benötigen dafür allerdings nicht zentrale sondern dezentrale Aufsichtsstrukturen. Nur in Kenntnis der örtlichen Belange und Erfordernisse können wirtschaftlich vernünftige Lösungen auf den Punkt gemeinsam mit der Landeseisenbahnbehörde definiert und umgesetzt werden. Überflüssiger Bürokratismus ist hier hinderlich und unbedingt zu vermeiden. Wir plädieren aus diesem Grund für die Wahrnehmung der operativen Aufgaben der Sicherheits- bzw. Aufsichtsbehörde für die NE-Bahnen durch die Länder. Vielen Dank!

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Werner! Eins kann ich mir nicht verkneifen, also ich habe in meinem langen parlamentarischen Leben schon jede Menge Anhörungen geleitet, es ist mir bei keine Anhörung so leicht gemacht worden wie bei dieser. Kompliment also, mit welcher Disziplin Sie alle in der Zeit geblieben sind, ohne dass man überhaupt etwas machen musste, wirklich schön. Herr Hermann, ich werde mit Ihnen anfangen, Sie haben die Gesamtberichterstattung für den Ausschuss. Dann würde ich die Berichterstatter der Fraktionen bitten, die Fragen zu stellen. Ich würde Sie von der Sachverständigenseite bitten zu notieren, so dass wir dann gesamthaft antworten können. Kollege Hermann!

Abg. Winfried Hermann: Vielen Dank. Ich werde angesichts der fortgeschrittenen Zeit auf eine eigene Kommentierung verzichten und mich konsequent auf Fragen orientieren. Ich hoffe, dies findet Anklang und auch Zustimmung bei den Kollegen. Ich möchte gerne zwei Punkte ansprechen. Einmal den Herrn Kühnwetter bitten, die Verfassungsfrage noch mal zu erläutern. Denn es ist ja schon interessant, dass zwei Juristen eine sehr entscheidende Frage unterschiedlich beurteilen. Herr Ronellenfisch sagt: Der Entwurf in der Korrektur von den Fraktionen ist verfassungskonform. Sie sagen: Auch mit der Korrektur ist er nicht verfassungskonform. Wenn Sie bitte noch mal sagen, warum Sie meinen, dass das noch nicht ausreicht, um ihn wirklich verfassungskonform zu machen. Meine zweite Frage richtet sich an Herrn Koch. Es ist aus verschiedener Sicht dargelegt worden, dass dezentrale Aufsichtsbehörden den NE-Bahnen helfen, ihre angepassten Standards zu halten, zu sichern und sich zu entwickeln. Können Sie vielleicht aus der Praxis mal sagen, an Hand von Beispielen, wie unterschiedliche Normen, Regeln notwendig sind aus dezentraler Struktur und vielleicht auch beurteilen, ob daraus nicht auch ein gewisses Problem der überörtlichen Interoperabilität resultieren. Ich meine nicht gleich der europäischen sondern einfach wenigstens innerdeutschen Einheitlichkeit und Verbindlichkeit. Es ist auch angesprochen worden, dass es da ein Bürokratieproblem vielleicht in anderer Richtung gibt. Vielen Dank!

Vorsitzender: Danke Herr Kollege Hermann. Herr Beckmeyer!

Abg. Uwe Karl Beckmeyer: Ich will das ganze Ding mal versuchen praktisch mit Ihnen zu erörtern, denn am Ende muss das ja auch praxistauglich sein und muss auch mit der EU in irgendeiner Form in Einklang zu bringen sein. Wenn wir auf Eisenbahnen, auf Fernstrecken mit einem hohen Sicherheitsstandard fahren, dann erwarten doch alle die darauf fahren, dass alle nach dem gleichen Sicherheitsstandard auch sich entsprechend daran orientieren. Insofern meine ich, wenn der gleiche Sicherheitsstandard eingefordert ist, ist es ja keine Besonderheit, es auch durch das EBA machen zu lassen. Nun gibt es ein paar Besonderheiten. Es gibt Bahnen, auf denen eben nicht so hohe Sicherheitsstandards verlangt werden. Das sind in diesem Fall Regionalbahnen, auf denen zum Beispiel kein schwerer Güterverkehr liegt. Da gibt es andere Rahmenbedingungen, andere Sicherheitsbedingungen. Dann gibt es Bereiche wie zum Beispiel die Hafenbahnen, wo fast ausschließlich Rangierverkehr stattfindet, im großen Stil. Die auch gar nicht unbedingt zur DB AG, zum DB-Netz originär gehören, sondern meinetwegen

nur von der DB bewirtschaftet werden. Die sind hier dann auch richtig als besondere Serviceeinrichtungen gekennzeichnet. Da fahren Geräte, die auch unter besonderen Bedingungen zu sehen sind. Wir haben uns in der Fachberatung berichten lassen, dass zum Beispiel Bremen oder Hamburg diesen so genannten Prallschutz für Frontscheiben nicht so scharf sehen für Güterbahnen, Rangierbahnen, wie Strecken- oder Güterbahnen, die auf Strecken mit 160 km/h fahren und Begegnungsverkehr ausgesetzt sind. Das ist ja verständlich. Dass das so gehandhabt wird, ist aber mit dieser Regelung durchaus weiterhin auch gegeben, da zum Beispiel solche Güter-, Rangierbahnen in Hafengebieten in Sonderservicezonen auch so weiter behandelt werden wie in der Vergangenheit auch. Insoweit habe ich eine Frage an Herrn Koch, denn ich komme aus der gleichen Ecke. Sie sind da ja bei uns aktiv und wir wollen ja auch mit Ihnen weiter kooperieren. Welche Probleme sehen Sie? Ist Ihnen Hannover so ans Herz gewachsen, diese GmbH mit fünf Leuten, oder trauen Sie den EBA-Leuten einfach nur, dass sie den Knüppel schwingen und Sie durch die Republik jagen? Also, ich wollte eigentlich noch mal von Ihnen irgendwie begründet hören, was Ihre originären Probleme dabei sind, wenn man diese Rahmensetzung, wie ich sie eben beschrieben habe, einfach auch mal so berücksichtigt.

Vorsitzender: Vielen Dank. Kollege Döring!

Abg. Patrick Döring: Herr Vorsitzender, liebe Kolleginnen und Kollegen. Ich will an das anschließen, was der Kollege Beckmeyer begonnen hat, nämlich die Praxistauglichkeit dieser Umsetzung der Richtlinie, wenn man jetzt die Änderungsanträge dazu nimmt. Herr Prof. Ronellenfisch hat gesagt „fast optimal“, was für einen Juristen ja schon eine ziemlich weitgehende Äußerung war. Das hat er ja selber gesagt. Dann habe ich die Frage an die Praktiker, Herrn Koch und Herrn Werner. Ist das jetzt ein Vorschlag Regionalnetze, Regionalbahnen bei den Ländern, der Rest beim Bund, der Ihren normalen Betriebsablauf begünstigt? Oder entstehen eventuell durch diese Abgrenzung, die ja eine engere Abgrenzung ist als die derzeitige Regelung, ggf. doch wieder Doppelstrukturen und neue Probleme, weil man zum Beispiel – stell ich mir jetzt praktisch vor – auch im Regionalverkehr ein Stück auf einen Fernverkehrsgleis fahren muss und dann ja doch wieder zum EBA muss? Also, diese Frage ist an Sie beide, die uns besonders interessiert. Und die zweite Frage ergibt sich noch einmal – Herr Kollege Hermann hat sie im Prinzip gestellt – wo aus Ihrer Sicht Herr Prof. Kühlwetter, die Probleme mit der Verfassung stehen.

Abg. Enak Ferlemann: Ich darf mich erst einmal ganz herzlich dafür bedanken, dass der Änderungsantrag, den die CDU/CSU und SPD-Fraktionen eingebracht haben, auf so viel Zustimmung gestoßen ist. Im Grunde genommen gibt es aus den Wortmeldungen der Betreiber nur die Frage an Herrn Prof. Ronellenfisch, ob es auch verfassungsrechtlich möglich wäre, eine Länderöffnungsklausel in den Gesetzentwurf hineinzubringen. Mit der Lösung der Regionalbahnnetze haben wir ja, wie schon gesagt wurde, einen Kompromiss gefunden. Das Einzige wäre hier, eine Öffnungsklausel grundsätzlich für die Länderaufsichten einzuführen, wenn das verfassungsrechtlich möglich wäre. Bisher haben uns hier die Juristen aus dem Hause des Verkehrsministeriums und Justizministeriums gesagt, dass das nicht möglich wäre. Und deswegen haben wir uns auf diesen Kompromiss verständigt. Die zweite Frage an Herrn Wellner, die Frage der haftungsrechtlichen Aufgaben der Bahnindustrie: Meinen Sie, dass man das hier noch deutlicher herauschreiben sollte, weil die EU-Richtlinien hier ja eigentlich Vorgaben vorsehen, auf die wir verzichtet haben. Glauben Sie, dass der Entwurf, den wir jetzt haben mit dem Änderungsantrag, ausreichend ist oder nicht?

Abg. Dorothee Menzner: Herr Vorsitzender, liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich habe erst einmal eine Frage an Herrn Koch und des Weiteren dann auch an Herrn Werner. Ihre Unternehmen sind tätig und zwar – zumindest im Fall von Herrn Koch – auch bundesweit und überregional und sie bilden auch mit anderen NE-Bahnen ein Netzwerk. Gab es in der Vergangenheit unter Berücksichtigung dieses Hintergrundes Schwierigkeiten bei der Zulassung von rollendem Material, sei es jetzt von Lokomotiven oder auch von Wagen? Und wie sehen Sie Ihre derzeitige Geschäftspraxis, wenn eine bundesweit tätige Aufsichtsbehörde einzurichten wäre. Sehen Sie da einen Anlass, sehen Sie da eine Notwendigkeit? Jetzt auch an Herrn Werner die Frage oder an Sie beide: Wer sollte nach Ihrer praktischen Erfahrung zuständig sein für die Zulassung von Fahrzeugen und zwar von Fahrzeugen bei internationalen, nationalen oder auch nur bei regionalen Verkehren? Sehen Sie da aus Ihrer praktischen Erfahrung eine Notwendigkeit der Differenzierung? Bedeutet die Aussage – ich sage das mal, so ist es Gebrauch – in „niedrigeren Standards“ für den Betrieb von NE-Bahnen ein Sicherheitsrisiko für Mensch und Gütern? Vor allem wenn man berücksichtigt, auch der Änderungsantrag bezieht sich jetzt nur auf den Personennahverkehr. Aber das sind natürlich – und das ist auch noch eine Frage, wo vielleicht Herr Wellner etwas dazu sagen kann – ja durchaus auch Netze wo außer dem regionalen Personenverkehr häufig zusätzlich Güter-

verkehr stattfindet, wo also zwei unterschiedliche Geschäftstätigkeiten auf einem gleichen Netz geschehen. Meinen Sie, dass da unterschiedliche Behörden zuständig sein sollten, oder wäre es da nicht doch sinnvoll es bei einer einzigen Aufsichtsbehörde zu belassen?

Vorsitzender: Vielen Dank, Kollegin Menzner! Ich mach hier jetzt erst einmal einen Schnitt. Der Fairness halber gestalten wir die Rückrunde andersherum. Das bedeutet Herr Werner, dass ich Ihnen zunächst die Möglichkeit geben möchte zu antworten.

Dipl. Ing. Jürgen Werner: Das will ich gerne tun. Zum Punkt „Zulassung von Fahrzeugen“ bin ich eher der falsche Ansprechpartner, da müssten Sie den Herrn Koch ansprechen. Wir sind, wie gesagt, ein ausschließlich regional tätiges Infrastrukturunternehmen und Verkehrsunternehmen. Wir sind nach § 6 AEG konzessioniert. Wir dürfen öffentliche Verkehrsleistungen erbringen auf unserem Netz, aber auch darüber hinaus gehend. Das machen wir aber nicht und von daher sind viele Probleme, die hier heute auch angesprochen worden sind, für uns nicht vorhanden und nicht gegeben. Zu der Frage „Mehrere Aufsichtsbehörden oder zwei Aufsichtsbehörden“, aus der Praxis vielleicht auch ein Beispiel: Wir haben uns gerade ganz aktuell mit dem Eisenbahnbundesamt in Bonn – ich muss sagen – auseinandergesetzt über das Ausstellen einer Sicherheitsbescheinigung. Was ja mittlerweile auch vorgegeben ist, auch bei uns. Obwohl wir nur regional tätig sind, ist es ja auch für uns verbindlich vorgegeben, so eine Sicherheitsbescheinigung vorzulegen. Sie muss erst beantragt werden, das haben wir gemacht. Es hat sich aber herausgestellt, dass die für uns zuständige Landeseisenbahnbehörde ein paar Monate zuvor eine Aufsichtsreise bei uns durchgeführt hat und just diese Dinge auch geprüft hat und zwar direkt vor Ort, an Hand von Unterlagen. Also sie haben wirklich die Unterlagen eingesehen. Dieselben Fragen, insbesondere die die Sicherheit betreffen, wurden vom Eisenbahnbundesamt nochmals gestellt. Die ganzen Unterlagen mussten nochmal in Kopie vorgelegt werden. Das ist eine reine Papierprüfung. Und da sage ich, das darf eigentlich nicht sein. Das erschwert den Geschäftsbetrieb der kleinen Bahnen. Wir sind sehr schlank aufgestellt, wir haben keinen großen Overhead. Im Prinzip läuft alles bei mir als Eisenbahnbetriebsleiter auf und ich muss es auch direkt selber machen, ich kann das nicht delegieren. Das sind zusätzliche Aufgaben, die tun richtig weh, muss ich sagen, wenn wir also hier ein und dieselben Unterlagen innerhalb von kürzester Zeit an zwei verschiedene Stellen liefern müssen. Genauso sehe ich es natürlich auch jetzt im Hinblick auf Ertei-

lung einer Sicherheitsbescheinigung, Sicherheitsgenehmigung bzw. das, was jetzt hier heute erörtert wird. Wir verlangen gar nicht viel, wir verlangen nur, dass wir es mit einem Ansprechpartner zu tun haben. Immer erst zu überlegen, wer ist denn nun der richtige Ansprechpartner und dann von der einen Stelle zur anderen geschickt oder verwiesen zu werden, das ist nicht zweckdienlich, erhöht den Bürokratismus und ist auch nicht im Sinne einer Fortentwicklung der NE-Bahnen.

Vorsitzender: Vielen Dank. Herr Wellner!

MD Dieter Wellner: Ausnahmen aufzuzählen und zu sagen, das sind dann Regionalbahnen, werden als solche behandelt, da ist dann nur die Länderaufsicht da und die anderen, die sind dann unter der Aufsicht dieser Sicherheitsbehörde – also das Aufzählen, um zu vermeiden, dass wir mit den verschiedenen Teilbetrieben verschiedene Aufsichtsbehörden haben – ich glaube, es wäre der Praxis sehr dienlich, wenn das so erfolgen könnte. Die Frage von Herrn Ferlemann: Aus meiner Sicht ist es ausreichend wie es jetzt geregelt ist, also ich habe da keinen weiteren Vorschlag. Herr Vorsitzender, wenn Sie mir erlauben in die Fragerunde, dass ich ein Wort dazu sage, es brennt mir auf der Seele. Es ist immer über das unterschiedliche Sicherheitssystem gesprochen worden. Wir haben hier bei dem Vorschlag einer Behörde ein Sicherheitsmanagement, das man machen muss. Es ist Papier-sicherheit, meine sehr geehrten Damen und Herren. Da wird ein Haufen ausgefüllt. Bei den NE gibt es den Betriebsleiter. Der Betriebsleiter ist verantwortlich, der hat ganz besondere Anforderungen nach allen Ländergesetzen, für die Sicherheit in vollem Umfang. Und ob die geringer ist, möchte ich massiv bezweifeln. Die ist bestimmt genauso gut. Es gibt verschiedene Sicherheitssysteme. Ich kann sagen, da wird mehr verlangt, aber es ist in erster Linie und da sollte man drüber nachdenken, eine Aussage zu dem Sicherheitsmanagement. Das erinnert mich an den Karl Valentin „Vogel mit Käfig“, wie ihm der Vogel mit einem Käfig gebracht wird. Und dann sagt er: „Da ist ja gar kein Vogel drin in dem Käfig“ – er hatte es bestellt. Dann sagt er: „Egal Sie haben Vogel mit Käfig bestellt, das bekommen Sie jetzt. Sagt er: „Na wo ist denn der Vogel?“ Sagt er: „Schauen wir mal auf die Rechnung, da steht drauf, Vogel mit Käfig, bitteschön“. So ähnlich und da müssen wir aufpassen, dass das nicht Richtschnur wird – Entschuldigung.

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Wellner. Herr Prof. Ronellenfitsch!

Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch: Herr Vorsitzender, wenn ich etwas ausgreifen darf. Ich

bin ja gefragt worden ob eine Öffnungsklausel für die Länder möglich ist. Aber das betrifft ja die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Regelung insgesamt und das hängt beides zusammen. Das möchte ich beides in Zusammenhang beantworten. Unser Bundesstaat ist zweimal entstanden und zweimal so, dass zunächst die Länder da waren und dann der überwölbende Gesamtstaat gegründet worden ist. Deswegen hat man die Kompetenzen, die den Ländern oblagen, übernommen und deswegen waren die Justiz und die Verwaltung schwerpunktmäßig auf Landesebene konzentriert. Und die Rechtseinheit ist auf Reichsebene durch die Gesetzgebung, auf Bundesebene durch die Gesetzgebung gewährleistet worden. Das ist alles bekannt, ich wollte es nur in Erinnerung rufen. Aus diesem Grund stehen die Kompetenzen für die Gesetzgebung in einem anderen Abschnitt des Grundgesetzes als die Verwaltungskompetenzen. Deswegen darf ich den Art. 72 nicht heranziehen, um eine Verwaltungskompetenz zu begründen, weder positiv oder negativ. Die Gesetzgebungskompetenz betrifft Materien aber nicht die Zuständigkeit der Behörden. Wenn ich die Zuständigkeit der Behörden regeln, Landesvollzug von Bundesgesetzen, steht es im Art. 84 drin, bei der Auftragsverwaltung im Art. 85 und bei der bundeseigenen Verwaltung in Art. 87. Wenn ich also eine Kompetenz des Eisenbahnbundesamtes begründen will, dann muss ich es in den Artikeln 87 ff begründen. Und das habe ich versucht darzustellen, dass die bereits bestehende Kompetenz des Eisenbahnbundesamtes als Annex die Bundesaufsicht, die Aufsicht über das Eisenbahnwesen für die jedenfalls überregionalen Züge mit umfasst. Da kann man natürlich streiten, aber das ist mein Ansatzpunkt, nicht der Art. 72. Unterstellt, das ist der Fall, dann besteht die Annexkompetenz nur deswegen, weil eine bundeseinheitliche Sicherheitsphilosophie erforderlich ist. Und bei der bundeseinheitlichen Sicherheitsphilosophie, die erforderlich ist, haben wir ja unterstellt – natürlich mit einem Blick auf die Europäische Gemeinschaft –, dass man mit einer Zunge spricht nach außen und nicht mit verschiedenen Landeszungen. Jetzt habe ich aber diese Kompetenz, die muss ich nicht in vollem Umfang ausschöpfen, sondern die kann ich nur für bestimmte Bereiche an mich ziehen und kann einen Bereich den Ländern überlassen. Das ist die Kompromisslösung und ich habe die nicht für sachlich optimal dargestellt, denn es ist mir als Jurist fremd, die Sicherheitsphilosophie sachlich zu bewerten. Ich habe diese nur als optimal im Hinblick auf die föderalistische Ordnung der Bundesrepublik dargestellt, als Kompromiss der Darstellung auch mit Außenwirkung zur Europäischen Gemeinschaft. Eine Öffnungsklausel für die Länder würde wieder infrage stellen, dass überhaupt eine

Bundeskompetenz besteht. Das wäre dann nämlich das Belieben, wollt Ihr es oder wollt Ihr es nicht. Wenn ihr es wollt bekommt ihr es, wenn ihr es nicht wollt machen wir es notgedrungen für euch mit. Das haben wir bisher auch schon und diese Kompetenz bestand. Also deswegen in diese Richtung. Jetzt noch der Vorschlag, die Regionalverkehre enumerativ darzustellen. Da würde ich als Gesetzgeber mich strikt dagegen verwehren, denn wenn Sie als Gesetzgeber das regeln müssen – festgezurr –, haben Sie dauernd wieder neue Sitzungen. Deswegen würde ich es als Grundgedanken sehr begrüßen, aber eine Verordnungsermächtigung aussprechen, dass der Verordnungsgeber aufzählt, welche Regionalbahnen nicht der Aufsicht des Eisenbahnbundesamtes unterliegen.

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Prof. Ronellenfisch. Herr Prof. Kühlwetter!

Prof. Dr. Hans-Jürgen Kühlwetter: Herr Vorsitzender, ich darf mich zunächst auf die Frage der Verfassungskonformität des Entwurfes hinsichtlich der administrativen Zentralisation beziehen. Ich habe auf Seite 11 meiner Stellungnahme aufgeführt, wie es die französische und die englische Fassung der 2004/49 ausdrücken. Es ist hier keinesfalls die Rede von „only one authority“ oder „seulement une autorité de sécurité“ sondern es steht dort „a safety authority“ und „une autorité de sécurité“ das heißt, es kann eine sein, aber es muss nicht eine einzige sein. Fazit: Das EG-Recht fordert keine eine Behörde. Es bleibt selbstverständlich der Grundsatz bestehen, dass die Bundesrepublik nach außen nur mit einer Stimme sprechen kann, das ist klar. Zweitens Art. 72 Abs. 2 hat noch mal die Herstellung einheitlicher gleichwertiger Lebensverhältnisse und die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit zum Ziel. Trennen Sie doch bitte die Wahrung der Wirtschaftseinheit von einer administrativen Zentralisation! Wir haben Dutzende von gewerberechtlichen Bereichen, von Sicherheitsbereichen, wo die Länder oder die Kommune das Attest ausstellen. Ich denke an Ihren Führerschein, den haben Sie im Zweifel von einer kommunalen Behörde, nach einer einheitlichen Bundesregelung selbstverständlich, nach einer einheitlichen materiellen Bundesregelung, aber nicht von einer einheitlichen Bundesbehörde. Das ist die Grundkonzeption unseres Grundgesetzes und die müsste im Eisenbahnrecht auch befolgt werden. Ich bestreite nicht dem Bund seine Kompetenz für die Eisenbahnen des Bundes, wir reden hier nur über das Ausgreifen des Bundes im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nach Art. 72 Abs. 2. Das ist meine Begründung für die Bedenken gegen die Verfassungskonformität des Entwurfes insoweit, als

es die administrative Zentralisation angeht. Ich möchte noch zusätzlich bemerken, zu dieser administrativen Kompetenz gehört auch die Unfalluntersuchung. Die Aufsichtsbehörde lebt in ihrer Kenntnis von den Erkenntnissen aus einer Unfalluntersuchung. Unfalluntersuchung und Aufsichtstätigkeit können nicht getrennt werden, sondern müssen zusammengeklammert bleiben, müssen also ein gemeinsames Schicksal haben. Zum Sicherheitsstandard darf ich noch folgendes sagen: Ich warne davor, unterschiedliche Sicherheitsbegriffe einzuführen oder entstehen zu lassen. Wir haben in anderthalb Jahren den 10. Tag des ungeheuer bedauerlichen Eschedeunfalls. Wenn Sie aber mal in einem Ihrer Hafenwagen, Herr Beckmeyer, sehen, dass 6 Chemiekesselwagen gefüllt mit Chlorgas laufen gehen, ein Gefälle runterlaufen, dann kann ich nur sagen, dann ist von Glück zu sagen, wenn da nicht 101 wie in Eschede sondern mehrere 100 Tote nachher liegen. Ich will damit nur eines zeigen: In Hafenwagen in Chemiebetrieben, in großen Eisenbahn-Chemiebetrieben wird ein Gefahrenpotential bewältigt, das angesichts der hohen technischen Durchformung des Betriebes auf Schnellfahrstrecken vielleicht größer ist, weil da mehrhändig gearbeitet wird, verstehen Sie, als bei der großen Eisenbahn. Ich möchte damit nur darauf hinweisen, dass es keinesfalls gering zu achten ist, was in Hafenbahnen, was in so genannten kleinen Bahnen, Chemiebetrieben an eisenbahnsicherheitlichen Niveau zu halten und zu bewegen ist. Das möchte ich hier eindringlich darstellen und da ist sich mancher, glaube ich, nicht darüber klar, welches hohe Sicherheitspotential hier zur Verfügung steht. Die Fragen an die Praktiker kann ich leider nicht beantworten.

Ulrich Koch: Danke Herr Vorsitzender! Genau so, Herr Prof. Kühlwetter, ich kann die juristischen Fragen nicht beantworten und das macht mir zunehmend Sorge, als Unternehmensleiter sich zunehmend mit verzwickten juristischen Dingen auseinanderzusetzen zu müssen. Eine Frage, die gestellt wurde, geht genau in die Richtung, nämlich diese Regionalbahnnetze und was ist eine Regionalbahn, was ist Regionalverkehr. Ich habe den Änderungsvorschlag mit verschiedenen Juristen mal diskutiert. Ich habe nicht eine Antwort bekommen. Darum auch meine vorherige Bemerkung, dass ich nicht ganz glücklich bin, auch mit dem Änderungsvorschlag den die Fraktionen der SPD und CDU eingebracht haben, auch wenn da Verbesserungen drin sind. Aber ich bin damit noch nicht glücklich, weil ich nicht genau weiß, wie gehen wir damit um. Ich versuche mal, die Fragen zu beantworten, ich hoffe ich wiederhole mich nicht. Nur eines vorne weg. Es wurde eben schon angedeutet, das ist mir sehr wichtig, wir reden immer von

NE-Standards., also Standards der nichtbuneseigenen Eisenbahnen. Und da kommt manchmal unerschwinglich durch, das ist niedrigerer Standard, niedrigerer Sicherheitsstandard. Nein, es ist der gleiche Sicherheitsstandard! Nur, er ist angepasst an die Verhältnisse vor Ort. Ob ich mit 250 fahre oder mit 30. Wir haben Strecken da ist nur 30 zugelassen. Dann muss ich wieder beachten, was Prof. Kühlwetter sagt, was für Güter transportiere ich. Wenn ich hochexplosive Güter transportiere, werde ich anders damit umgehen, als wenn ich Kartoffeln oder Rüben oder Torf – was wir bei uns viel haben – transportiere. Es ist sicher unterschiedlich zu behandeln. Und dieses vor Ort mit der Aufsichtsbehörde zu begutachten und dann praxisgerechte Lösungen zu finden, dafür plädiere ich. Beispiele für solche Standards. Ich hatte vorhin schon die Funk-Fernsteuerung von Rangierlokomotiven genannt. Brauche ich nicht zu wiederholen. Vor 15 Jahren undenkbar, heute Standard bei allen Bahnen, auch bei den Staatsbahnen, bei den bundeseigenen Bahnen. Ein zweites Beispiel möchte ich schildern, wie man untergesetzliche Regelungen unter Beachtung des Eisenbahngesetzes, der Eisenbahnbau- und Betriebsordnung, die gelten ja für alle Eisenbahnen, aber da drunter, wie lege ich es aus. Ich möchte Ihnen, wenn Sie gestatten, ein Beispiel schildern. Wir haben eine Strecke die eventuell, weil kein Kunde mehr da ist, stillgelegt werden soll. Wir haben sie noch nicht stillgelegt, weil die Hoffnung ist, Maut und alles, vielleicht kommt noch was, also nicht voreilig. Aber wir wollen sie wahrscheinlich stilllegen. Jetzt kommt eine Gemeinde und baut eine Ortsumgehungsstraße. Die kreuzt diese Strecke. Jetzt kann man ins Gesetz schauen, in die Eisenbahnbau- und Betriebsordnung, die Schätzung ist 3.500 Fahrzeuge, steht drin: Technische Sicherung. Also eine Kreuzungsvereinbarung mit der Gemeinde abgeschlossen, weil die Gemeinde das bezahlen muss, 150.000 Euro, Unterschrift habe ich, muss gebaut werden. Jetzt kommt der Gemeindefunktionär zu mir und sagt: „Mensch wir wissen, ihr wollt die stilllegen, wie viel Züge fahrt ihr?“ Wir sagen: Maximal drei pro Jahr. Drei pro Jahr! Dafür baut die Gemeinde also für 150.000 Euro eine Sicherung. Und in einem Jahr legen wir die Strecke still. Die Ansinnen der Gemeinde: „Wie können wir das anders regeln?“ Dann schauen wir doch mal in die Eisenbahnbau- und Betriebsordnung, zusammen mit unserer Aufsicht, darin gibt es einen Absatz, es kann durch Posten gesichert werden, auch eine solche Kreuzung. Also haben wir uns bereit erklärt, diese drei Züge mit einem Posten zu sichern, aber auf Anforderung, wenn da mehr Verkehr ist, muss die Gemeinde diese technische Sicherung finanzieren. Im Sinne des öffentlichen Geldes ist das glaube ich sehr sinnvoll.

Man hätte auch anders entscheiden können. Man hätte sagen können, schau in den ersten Paragraphen, da steht drin, bei mehr als zweieinhalbtausend Fahrzeugen technische Sicherung und sonst gibt es dort keine Kreuzung, dann wird eben eine Brücke gebaut oder was auch immer. Ich wollte nur ein Beispiel nennen, wie man auf gleicher gesetzlicher Grundlage die Dinge unterschiedlich vor Ort handhaben kann. Ob das Probleme überörtlich herbeiführt? Nein, diese Kreuzung gibt es nur in dem Ort. Das hat nichts damit zu tun, wenn wir mal fahren auf einer Schnellfahrstrecke. Ganz anders muss man es da handhaben. Das war, glaube ich, die Frage, die Herr Hermann in diese Richtung gestellt hatte. Herr Beckmeyer hatte die Frage gestellt: Warum eine Landesaufsicht und nicht das Eisenbahnbundesamt? Sie haben Recht, man kann mit dem Eisenbahnbundesamt auch vor Ort theoretisch arbeiten. Wenn sie dann da sind. Ich kenne Fälle, ich sage es wirklich aus der Praxis, wo Kollegen mir berichten: Nein, Ortstermin konnte nicht wahrgenommen werden, weil die Zentrale gesagt hat, das ist nicht so wichtig, das wird, wie Herr Werner das gesagt hat, papiermäßig entschieden. Alles kann ich nicht immer papiermäßig entscheiden. Also, es muss vor Ort wirklich geschehen. Ich unterstelle nicht, dass das nicht auch geschehen könnte. Aber, was nicht geschieht, ist, im Gegensatz zu einer mit Kompetenzen ausgestatteten Behörde auf der „Vor Ort“-Ebene, auf Landesebene, dass das Eisenbahnbundesamt von der Zentrale aus tätig wird. Ich kenne Fälle, wo dann vor Ort gesagt wird: „So könnten wir das machen, aber wir müssen uns rückversichern, denn das ist ein bisschen innovativ, das kennen wir so nicht“. Und dann dauert es Monate, bis die Zentrale ja oder nein sagt. Ich kenne viele Fälle, sie hat nein gesagt. Und der dritte Punkt ist, dass die gleichen Mitarbeiter beim Eisenbahnbundesamt ja für die bundeseigene Bahn zuständig sind, also auch für Hochgeschwindigkeitsstrecken, für sensible, sicherheitssensible Bereiche. Und dann sollen sie entscheiden, auf meiner Nebenstrecke der Infrastruktur, wo nur wenige Verkehre sind. Ja, wie soll er dann plötzlich sagen: „Na ja hier kann ich das vielleicht ein bisschen, immer noch sicher, aber anders machen, als ich das auf einer Schnellfahrstrecke mache“. Unsere Sorge ist, dass dann auch bei uns zunehmend „Standards“, ich sage es noch mal, eingeführt werden, die eben teurer sind, unwirtschaftlicher sind. Die Abgrenzung – hatte ich glaube ich schon gesagt – Regionalbahnen, Regionalnetze: Sehr schwierig. Ich gehe davon aus, wenn das Gesetz umgesetzt wird, in Kraft tritt, wie es vorliegt, ich habe zukünftig mindestens mit zwei Aufsichtsbehörden zu tun. Und es wird genau das passieren, dass ich mir überlegen muss, zu welcher Behörde muss ich jetzt ge-

hen, mit meinem Güterverkehr, mit Personenverkehr, mit der Infrastruktur. Und wer ist zuständig? Manchmal beide. Das ist, glaube ich, schon geschildert worden. Ich will nicht weiter darauf eingehen. Dann war die Frage: „Zulassung von Loks“, ich habe hier vorliegen, weil angedeutet wurde, wenn ich eine Lok zulasse, mit der ich in ganz Deutschland fahren will. Das tun wir, wir haben drei neue Lokomotiven eines deutschen Herstellers gekauft. Die Zulassung sind 11 Seiten. Da gibt es einmal von Eisenbahnbundesamt, weil wir natürlich, wenn wir eine Lok kaufen, mit der wir in der Bundesrepublik fahren lassen, dann möchte ich nicht, wenn ich nach Bayern komme, an der Landesgrenze gesagt bekommen „Na ja, was in Niedersachsen zugelassen ist, müssen wir erst mal gucken“. Natürlich ist die Lok vom Eisenbahnbundesamt abgenommen. Und dann vor Ort hat der Hersteller eine Konformitätsbescheinigung für diese Lok, weil das nicht die Erste ist. Und ich glaube, damit ist das klar, dass das nicht notwendig ist. Ich kann durch ganz Deutschland fahren, natürlich. Die letzte Frage war: Güterverkehr, Personenverkehr. Ich hatte es eben schon gesagt, ich gehe davon aus, in Zukunft haben wir mit mehreren Behörden zu tun. Natürlich plädiere ich dafür: Eine Behörde, einen Ansprechpartner und der sollte vor Ort sein.

Vorsitzender: Danke, Herr Koch! Herr Henke!

Dr. Martin Henke: Vielen Dank! Ich möchte auch noch mal betonen, in die gleiche Richtung ist ja auch Herr Wellner gegangen, dass es hier bei der Eisenbahnsicherheitsrichtlinie und deren Umsetzung nicht um die Erhöhung des Sicherheitsstandards hier in Deutschland geht. Also, ich bin viel in Brüssel und ich weiß, dass sowohl die Kommission als auch das Parlament sehr viel von der Eisenbahnsicherheit in Deutschland halten. Und wir können auch aus gutem Grund darauf stolz sein. Es geht hier darum, in erster Linie die Standards, die wir hier vielleicht schon haben, auf einem europäischen Level zu harmonisieren und dabei möglichst transparente Kriterien zu kriegen. Ob die Eisenbahnsicherheitsrichtlinien in der Umsetzung, wie wir sie jetzt haben, dann tatsächlich die Sicherheit nicht beeinträchtigt, ist eine andere Frage. Denn es kann natürlich sein, dass die Eisenbahnbetriebsleiter, die dann im Endeffekt zuständig sind, dann doch eine ganze Menge mehr Papierkram haben als bisher. Differenzierungen im Eisenbahnrecht hat es ja schon relativ viele gegeben. Das ist also keine Sache, die völlig neu jetzt hinein käme, die also völlig aus der politischen neueren Entwicklung abzuleiten wäre. Wir haben nicht nur unterschiedliche Zuständigkeiten, sondern wir haben auch teilweise unterschiedliche Standards, ganz eindeutig, und da haben

sich in den Achtzehnhundertachtzigern entwickelt. Nebenbahnen, Hauptbahnen. Steht in der Eisenbahnbetriebsordnung drin. Das sind Sachen, die sind gang und gäbe, die sind auch nicht des Teufels. Sie sind möglich, sie sind auch sicher, wir arbeiten mit solchen Differenzierungen, sie sind auch erforderlich. Das Grundgesetz spricht nicht nur von gleichen Lebensverhältnissen, sondern es spricht, und das bezieht sich ja in erster Linie auf die regionalen Unterschiede, die wir in Deutschland haben und auch weniger darauf, dass man Eisenbahnen unbedingt über einen Kamm scheren müsste, sondern es redet auch davon, dass gleiche Sachverhalte gleich zu behandeln sind, aber auch unterschiedliche unterschiedlich. Und wenn eben hier in Deutschland sehr unterschiedliche Eisenbahnen fahren. Dass eine Hafenbahn anders zu beurteilen ist als eine Bahn auf der freien Strecke, ich glaube wirklich, dass das nicht unbedingt der Diskussion unterliegen muss. Denn sie fahren in einer Hafenbahn teilweise unter Kränen her, da ist es wieder etwas anderes, als ob Sie auf einer freien Strecke fahren. Es mag in einigen Fällen sogar sein, das ist auch in vielen Fällen so, dass Hafenbahnen einen wesentlichen höheren Sicherheitsstandard haben müssen. Sie beschäftigen sich doch ständig mit dem Thema Transportsicherheit, die da gerade kulminiert, in diesen Hafensicherheitsrichtlinien etc. Also ich plädiere dafür, dass man tatsächlich auch das, was unterschiedlich behandelt werden muss, unterschiedlich behandelt. Das betrifft auch die Unterschiede bei verschiedenen Kategorien von Eisenbahnen. Regionalbahnen haben nicht einen schlechteren Sicherheitsstandard als Hauptbahnen. Es ist nur immer die Frage, wie man die Sicherheit vor Ort herstellt und das bedarf eben in unterschiedlichen Sachverhalten unterschiedlicher Regelungen. Zentralisierungen haben sich, nicht nur im Eisenbahnsektor, in Deutschland nicht unbedingt bewährt. Die Kollegen haben ja schon ausgeführt, was für Probleme sie teilweise hatten. Auch auf der europäischen Ebene beginnen sie, sich nicht zu bewähren. Mit der Eisenbahngesetzgebung gibt es erhebliche Probleme, weil sie auch „sehr weit weg vom Schuss“ sitzt, in einem sehr entlegenen Gelände in Valenciennes. Sie tagt zwar manchmal in Lille, aber auch dort erleben wir bereits, dass diese oberste Stufe der europäischen Administration bereits jetzt eine gewisse Wirklichkeitsferne und eine Fremdheit gegenüber dem täglichen Betrieb entwickelt. Das spricht auch dafür, dass man eine gewisse Hierarchie einhält, dass man diejenigen Dinge, die in einer örtlichen Regelung zugänglich sind, auch dort örtlich belässt. Und zuletzt, Herr Ferlemann, Sie hatten das Thema angesprochen mit der Herstellerverantwortlichkeit. Das kann ich nur noch mal unterstreichen. Aus meiner Sicht ist

es erforderlich, dass das was in der EU-Richtlinie steht, zur Herstellerverantwortlichkeit, auch in Deutschland in die Regelung mit einbezogen werden sollte, weil es eine gemeinsame Verantwortung ist, nicht nur derjenigen, die die Eisenbahn betreiben, sondern auch derjenigen, die sie herstellen. Danke!

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Henke! Herr Clausecker!

Michael Clausecker: Also zu den Punkten, die im Rahmen dieser Anhörung gefragt waren, habe ich mein Eingangsstatement gemacht. Ich denke, da gibt es nicht viel zu ergänzen. Zum Thema der Herstellerverantwortung sei noch so viel gesagt: Da gibt es eine lange Diskussion zwischen der Industrie und der Bahn. Hintergrund der Diskussion ist, dass wir über die Produkthaftung im Grunde ohnehin verantwortlich sind, auch für die Sicherheit der Fahrzeuge im Einsatz. Es gibt aus unserer Sicht keinen Bedarf, das zusätzlich zu regeln. Bei der Anwendung dieser Produkthaftung, das noch zur Information, haben wir einfach das Problem, dass die Fahrzeuge regelmäßig unserer Produktbeobachtungspflicht entzogen werden. Einfach dadurch, dass die Betreiber die Fahrzeuge selber warten, ganz besonders die Deutsche Bahn, und wir keinerlei Zugriff und auch keinerlei Information darüber haben, wie sich die Fahrzeuge im praktischen Einsatz bewähren. Insofern macht das dann die Produktbeobachtungspflicht, die eben mit der Produkthaftung verbunden ist, ganz besonders schwierig für uns. Aber ich sehe keinen Grund, warum das hier noch gesondert geregelt werden sollte. Danke!

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Clausecker! Frau Dr. Wetzel!

Abg. Dr. Margrit Wetzel: Ich habe ergänzende Fragen an Herrn Koch. Und zwar bezogen auf die Praxis. Herr Koch, Sie sind ja ein Unternehmen, das durchaus auch länderübergreifende Verkehre fährt. Zum einen die Containerumfuhren zwischen Bremerhafen und Hamburg, durch Niedersachsen durch, also sind drei Bundesländer berührt. Wie läuft das jetzt? Und sind unsere Formulierungen so eindeutig, dass Sie genau wissen, wie es hinterher läuft, wenn unser Gesetz in Kraft wäre? Das gleiche gilt für die Personenverkehre. Die fahren Sie von Bremerhafen durch Niedersachsen nach Hamburg. Auch wieder drei Bundesländer berührt. Und wie sieht es in Ihrem Unternehmen aus, in dem Sie ja auch kleine Regionalbahnstrecken betreiben? Das heißt, hätte das Unternehmen zukünftig einen Ansprechpartner oder hat es für ganz verschiedene Geschäftstätigkeiten unter Umständen auch ganz verschiedene Ansprechpart-

ner? Dann noch zwei kleine Fragen: Sie hatten das Beispiel mit Sittensen gebracht. Ist eigentlich auch denkbar, dass das EBA auch praxisgerechte Lösungen bringen könnte? Wie sehen da die Erfahrungen aus? Und eine Umkehrfrage noch mal. Da hat mich Herr Kühlwetter drauf gebracht, bei der Erwähnung der Chemieverkehre. Bei uns in der Region, das ist auch Gebiet, wo sich die EVB zum Beispiel mal bei einer Ausschreibung – meine ich – erfolglos beworben hat und die DB dann letztlich das Rennen gemacht hat. Die Transporte von der Dow, das ist also ein großes Chemieunternehmen, ist es eigentlich so eineindeutig jetzt in unseren Formulierungen geregelt, dass da, wo man in Gebiete von Hafenbahnen geht, ich meine jetzt nicht die Hafenbahn als Rangierbetrieb, sondern in Gebiete in denen eigentlich Hafenbahnen sind – es kann ja sein, dass man Zu- oder Abfahren hat, das kann die DB sein, das kann aber auch eine NE sein –, ist da völlig klar, dass die dann nicht auch ganz unterschiedliche Ansprechpartner haben, weil wir doch die Hafenbahnen ausnehmen. Das heißt, wer im Gebiet von Hafenbahnen fährt, muss ja dann auch an die Aufsichtsbehörde rangehen, für diesen Teil seines Betriebes, den wir hier gerade ausgenommen haben.

Vorsitzender: Vielen Dank! Kollege Hofreiter!

Abg. Dr. Anton Hofreiter: Ich hätte erstmal eine Frage an Herrn Henke und an Herrn Kühlwetter. Und zwar: Was würden Sie sich denn relativ konkret wünschen, das in der Regelung verändert werden würde? Das wäre meine erste Frage. Und meine zweite Frage, die geht eigentlich genau in die gleiche Richtung wie die der Kollegin Wetzels. Fast alle kleineren Bahnen fahren in einen größeren Bahnhof rein und müssen da sozusagen ein Stück Nichtregionalnetz mitbenutzen. Ist da nicht zu erwarten, dass zwangsläufig dann mit der Art, wie Regionalnetze abgegrenzt werden, zwei Ansprechpartner nötig sind, nach der jetzt vorgeschlagenen Regelung? Die Frage geht an Herrn Henke. Und noch konkreter an Herrn Wellner, weil ich vermute, dass er das sehr gut vor Ort kennt: Die bayerische Oberlandbahn fährt ganz klar teilweise auf einem Regionalnetz, fährt aber in den Hauptbahnhof München rein. Und wenn die vorhandene Regelung – also nicht so wie Herr Wellner das vorschlägt, sondern die jetzt vorhandene Regelung – würde das nicht automatisch dazu führen, dass sozusagen Sie für die BOB zuständig sind, für den Bereich im Oberland, und ab einer bestimmten Nähe zu der Stadt München, wenn Sie sich dann in Richtung Hauptbahnhof bewegt, dann das EBA zuständig wäre? Um es ganz konkret zu machen.

Vorsitzender: Vielen Dank Kollege Hofreiter! Kollege Friedrich!

Abg. Horst Friedrich (Bayreuth): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Ich habe noch eine rechtliche Frage an Herrn Prof. Ronellenfitsch und Herrn Prof. Kühlwetter. Im Änderungsantrag zu § 7c steht zu lesen, dass ohne Sicherheitsgenehmigung Eisenbahninfrastrukturunternehmen keine regelspurige öffentliche Eisenbahninfrastruktur betreiben dürfen, mit Ausnahme von Serviceeinrichtungen. Serviceeinrichtungen nach der Definition sind zum Beispiel auch Hafenbahnen. Im Europarecht, der Richtlinie 2004/49, steht unter Art. 2, Geltungsbereich, dass Mitgliedstaaten Ausnahmen treffen können, für Eisenbahninfrastrukturen, die vom Eigentümer der Infrastruktur ausschließlich zur Nutzung für den eigenen Güterverkehr unterhalten werden. Meine Frage ist jetzt: Ist das, was hier Europa vorschreibt, durch das was im § 7 steht, gedeckt, oder bürgt das nicht die Gefahr einer europarechtlichen Problematik in sich, die hinterher unter Umständen wieder kassiert werden könnte?

Vorsitzender: Vielen Dank! Ich sehe keine weitere Wortmeldung mehr. Ich würde vorschlagen, dass wir damit dann, das Einverständnis des Plenums vorausgesetzt, zur Schlussbeantwortungsrunde kommen. Wenn ich das richtig sehe, hätten wir Antworten von Herrn Henke, Herrn Koch, Herrn Kühlwetter und Herrn Ronellenfitsch. Herr Henke.

Dr. Martin Henke: Ich bin gefragt worden, was denn verändert werden soll. Es ist ja auf der einen Seite anzuerkennen, dass der derzeitige vorliegende Änderungsantrag durchaus richtige Ansätze beinhaltet. Aber wir gehen darüber hinaus, weil wir eben tatsächlich auch die Landesbehörden in der Gewährleistung der Eisenbahnsicherheit als bewährt und auch zukunftsfähig ansehen. Deshalb wäre aus unserer Sicht, und das ist eben eine verfassungsrechtlich aus meiner Sicht nicht anzugreifende Formulierung, dass man bei der von uns angestrebten Lösung lediglich den § 5 Abs. 2 um den Bereich der sicherheitsbehördlichen Aufgaben erweitert. Das wäre eine Sache, die ganz auf der Linie der bisherigen Abgrenzung der Zuständigkeiten läge und meines Erachtens keinen Anstoß bringen würde, von Seiten der Europarechtler und auch der Verfassungsrechtler. Des Weiteren, konkrete Veränderungen habe ich in meinem Anfangsvortrag angesprochen: Eisenbahnsicherheitsbeirat soll auch Fachexperten als Mitglieder berufen können und wir hätten gerne die Herstellerverantwortung, um es noch mal zu sagen, in der gesetzlichen Fassung drin. Dann ist das Hineinfahren in Knoten angesprochen worden. Nach dem Änderungsantrag der Fraktionen ist ein Hinein-

fahren zur Übergabe auch möglich, ohne dass man den verschärften Anforderungen unterliegt. Sie können also praktisch bis zum Anstoßpunkt an den Verkehr auf dem Schienennetz, bis zum nächsten großen Bahnhof, könnte man tatsächlich fahren. Dann gibt es die Möglichkeit, eine Ausnahmegenehmigung zu bekommen, um in die nächste Großstadt rein fahren zu können. Das ist dieses Thema München. Das muss man sich denn allerdings extra holen. Das wäre dann eine Sache, die zu genehmigen wäre. Das heißt, weniger betroffen sind von dem Vorgehen, so wie es jetzt in dem Änderungsantrag ist, diejenigen Eisenbahnen, die nur kurze Strecken auf dem Netz der Eisenbahnen des Bundes fahren. Intensiver betroffen sind diejenigen, die längere Strecken dann auch auf dem Fernnetz fahren. Das sieht man gerade bei so einem Netz, wie es Herr Koch hat, kommt man in Abgrenzungsschwierigkeiten, denn er fährt ein bisschen mehr als über den Knotenbereich hinaus und hat auch teilweise eben im Hafen Umfuhr, wenn ich das recht sehe, auch mal die Hauptstrecke zwischen Hamburg und Rothenburg. Es bringt vielen Unternehmen was, der jetzige Änderungsantrag, die im Personennahverkehr beispielsweise mal über Bad Krotzingen hinaus nach Freiburg fahren. Das sind eine ganze Reihe. Die sind damit gut bedient. Aber einige haben damit immer noch Probleme. Soweit dazu. Danke!

Vorsitzender: Herr Koch!

Ulrich Koch: Danke, Herr Vorsitzender! Ich darf an das anknüpfen, was Herr Dr. Henke zum Schluss gesagt hat. Und auch an Ihre Frage, Frau Dr. Wetzel. Ganz eindeutig, wir gehen davon aus, dass wir in Zukunft mit mehreren, mindestens zwei, Aufsichtsbehörden zu tun haben. Darum plädieren wir dafür, und ich sage das vielleicht noch mal: Natürlich, was Herr Dr. Henke gesagt hat ist richtig, wir fahren sowohl regional als auch überregional. Und da wo wir überregional fahren, mit den Fahrzeugen, natürlich mit unserer heute zuständigen Aufsichtsbehörde besprechen wir natürlich schon, welche Dinge müssen wir auch mit dem Eisenbahnbundesamt abklären. Denn es kann für mich ja nicht funktionieren, dass ich mit einem Containerzug nach München fahre und vorm Hauptbahnhof München stehe und dann beginnen die Probleme. Natürlich klären wir das vorher ab. Aber ich möchte einen Ansprechpartner haben. Also, ich befürchte und das habe ich vorhin schon gesagt, auch mit der Änderung, ich befürchte, dass es, und das wurde eben, glaube ich, deutlich, was ist denn die nächste größere Stadt. Wer definiert denn genau, wie weit zum nächsten Bahnhof, ist die Stadt 100.000 Einwohner, hat sie 105.000 Einwohner, wer legt das dann genau fest?

Sind die statistischen Zahlen von 1971, 1991 von 2006 maßgeblich? Also ich befürchte, dass wir viele Diskussionen bekommen. Ganz konkret zu Ihrer Frage, Frau Dr. Wetzel: In allen Bereichen, die Sie angesprochen haben, gehen wir davon aus, dass wir in Zukunft mehrere Ansprechpartner haben. Sie hatten dann noch gefragt, dieses Beispiel Sittensen, was ich gebracht habe. Natürlich, theoretisch kann auch ein Eisenbahnbundesamt eine solche pragmatische Lösung vor Ort, weil sie den Gesetzen entspricht, mit uns erarbeiten. Ob sie es dann tut, lehrt mich die Erfahrung, auch der Kollegen, die direkt schon mit dem Eisenbahnbundesamt als Aufsichtsbehörde zu tun haben, dass das oft nicht so sein wird.

Vorsitzender: Vielen Dank! Prof. Kühlwetter!

Prof. Dr. Hans-Jürgen Kühlwetter: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Ich glaube an den Fragen und den Antworten sehen Sie schon, welches Potential an ungeklärten Definitionen hier in diesen Vorschlägen liegen, über die wir zu reden haben. Was ist eine Großstadt? Was ist der nächste Anschlussbahnhof? Ich gehe weiter, Frau Dr. Wetzel und Herr Friedrich, was ist eine Hafentbahn? Die ist im Gesetz nicht definiert. Ist das eine Eisenbahn, die mal ursprünglich aus dem Hafen raus gefahren ist? Ich habe in meinem näheren Heimatbereich die HGK - Häfen und Güterverkehr Köln, eine Eisenbahn, die heute europaweit fährt, sich aber als Hafen, zumindest im Namen, noch bezeichnet. Und ich habe in Düsseldorf die Neuss-Düsseldorfer-Häfen, auch ein EVU, was aus einer Hafentbahn entstand. Was ist ein Hafen. Wir haben im § 2 Abs. 3c Nummer 11 definiert, was ist ein Hafen. Das hat uns die EU beschert. Aber kein Mensch sagt, was denn wirklich hier als Infrastruktur in dem Hafen eisenbahnspezifisch gemeint ist. Das heißt, es ergibt sich für meinen Begriff aus diesen Frage hier, schon aus den Fragen und aus den etwas unpräzisen Antworten – entschuldigen Sie meine Herren Kollegen – dem gequälten Definieren hier, welches Differenzierungspotential und letztlich Potential für Anwälte in Streitverfahren dieser Änderungsantrag hat. Es sind kleine Eisenbahnunternehmen für die sind Sie doch mit verantwortlich, die haben keine eigene Rechtsabteilung. Die wollen auch keinen Streit, die wollen eine kurze knappe Frage stellen und eine kurze knappe Antwort haben, die sie mit der Aufsichtsbehörde definieren können. Wenn hier schon ein Kreis von Sachverständigen sitzt und sich (Zwischenruf) das ist in der Praxis, so wie ich es sehe, entschuldigen Sie, dass ich emotional geworden bin, etwas schwierig durchzusetzen. Welche Regelungen müssen verändert werden, Herr Dr. Hofreiter. Ich hatte gesagt, es kann aufrechterhalten

bleiben, die Regelung des § 5 Abs. 1 f 1, die Frage der durchgehenden interoperablen Eisenbahn. Es kann aufrechterhalten werden, die Eisenbahnaufsicht über das Herstellen und Inverkehrbringen der Interoperabilitäts-elemente. Und es kann aufrechterhalten bleiben, das Fahrzeugregister. Das ist der Bereich der Interoperabilität, der für meinen Begriff tragfähig hier geregelt werden kann. Das andere, meine ich, weil es eben die administrative Zentralisierung ist, ist nicht tragbar. Vielen Dank!

Vorsitzender: Vielen Dank! Herr Prof. Ronellenfitsch!

Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch: Zunächst mal zu der Regelungsdichte. Wir sind es ja gewohnt, dass Gesetze ein gewisses Augenmaß an Regelungsdichte halten sollten. Wir können nicht jetzt, wie das Preußische Allgemeine Landrecht von 1794 zehn- bis fünfzehntausend Paragraphen in ein Gesetz aufnehmen, um jede Definition und alles abzusichern. Deswegen muss man eine gesunde Mittellinie finden zwischen Definitionen und Regelungen. Und die Regelungen sind der Interpretation zugänglich und der Interpretation fähig. Sie können davon ausgehen, dass, wenn es bei einer Behörde liegt, die Interpretation sich auf eine vernünftige Mittellösung hinbewegt. Der § 7c in der Änderungsfassung ist im Hinblick auf die europäischen Vorgaben in der Tat problematisch. Auf der anderen Seite ist es so, dass die Richtlinie ihrerseits interpretationsbedürftig ist. Und die Europäische Gemeinschaft hat ja auch Kompetenzen einzuhalten und das müsste man am Primärrecht messen. Mit dem Primärrecht ist es immer, das hatte ich eingangs versucht darzustellen, es geht doch der europäischen Richtlinie gar nicht in erster Linie um die Verbesserung und Vereinheitlichung der Sicherheit in Europa. Es geht darum, dass man sich nicht hinter Sicherheitskriterien versteckt, um den Wettbewerb europäisch zu verzerren. Das ist doch eigentlich das Wahre. Unser Anliegen sollte doch sein, nicht im eigenen Haus jetzt Streit aufzurühren, über eine Lösung, die sich bewährt hat, die eigentlich Sicherheit auf einem wesentlich höheren Niveau garantiert als die Sicherheitsphilosophie auf europäischer Ebene. Wir wollen doch jetzt nicht den Sicherheitsstandard absenken, sondern wir wollen nach außen demonstrieren, wir sind die europäischen Musterknaben im Sicherheitsbereich, oder Musterfräuleins oder Musterdamen im europäischen Bereich. Wir müssen das doch nach außen verkaufen und deswegen mit einer Zunge sprechen, durchs Eisenbahnbundesamt, und den regionalen Besonderheiten, so wie es der Kompromiss vorsieht, Rechnung tragen. Das ist das Anliegen Und dementsprechend werde ich mir kei-

ne Bauchschmerzen machen, mit dem 7c. Wenn man den vernünftig begründet, in der Anwendung und in der Auslegung, kann man auf europäischer Ebene das mit Sicherheit erfolgreich durchstehen.

Vorsitzender: Vielen Dank! Herr Wellner, noch was zur Bayerischen Oberlandbahn?

MD Dieter Wellner: Ja, vielleicht hat das einen gewissen Sinn für andere auch. Die Bayerische Oberlandbahn ist eine nichtbundeseigene Eisenbahn, die aus dem Wettbewerb hervorgegangen ist, einer Ausschreibung. Und das bekommen wir jetzt nicht nur einmal, sondern das bekommen wir ja oft, weil alle Länder den Schienenpersonennahverkehr in großem Stil ausschreiben. Dann entsteht, wenn ein Dritter diese Ausschreibung gewinnt, eine neue NE. Diese NE Bayerische Oberlandbahn fährt aber ausschließlich auf einem Netz der Deutschen Bahn, also einem Bundesnetz. Und dafür haben wir so und so die Aufsicht EBA, für das Netz. Ob der nach München hinein fährt oder draußen nur von Schliersee nach Bayrischzell fährt ist egal. Es ist ein Netz der DB und da ist das EBA zuständig. Für die NE's selbst, für den Verkehrsunternehmer, also welche Fahrzeuge er einsetzt, Fahrpläne und was er sonst macht, da ist die Sicherheitsbehörde des Landes zuständig, da haben wir Landesaufsicht. Und folglich muss man ein bisschen trennen. Es ging jetzt da, meine ich, in der Diskussion auch ein bisschen einfach quer durch. Die Sicherheitsbehörde hat mehrere Aspekte. Da ist ja einmal die Infrastruktur, hat aber auch den Verkehrsunternehmer. Und das kann durchaus auseinander fallen Und da werden wir überhaupt nicht zusammenbringen, dass das immer eine ist. Folglich wird es diese Doppelsituation natürlich geben und das gibt es immer mehr im Wettbewerb, in der Ausschreibung dieser Schienenpersonennahverkehrsleistung. Was man eigentlich versuchen sollte, ist, dass man die Netze in der Richtung abgrenzt und sagt: Wo hat auch beim Netz das EBA nicht unmittelbar etwas zu sagen, obwohl sie es machen könnten? Wo hat sich denn die Landesaufsicht bei den Netzen vernünftig bewährt? Und da sind wir alle der Meinung, es hat sich sehr bewährt. Daher sollte man die Möglichkeit, Regionalbahnen zu definieren, nutzen. Denn wir machen sonst alles durch diese europäische Sicherheitsrichtlinie nochmals furchtbar bürokratisch und furchtbar kompliziert. Folglich sollte man das nutzen. Ich bin nicht der Meinung ... Herr Prof. Ronellenfitsch, selbstverständlich sollen wir das über Verordnungen festlegen und nicht im Gesetz selber, welche im Einzelnen hier heraus gebildet werden. Und daher mein Vorschlag noch einmal, Regionalnetze enumerativ zu definieren, aber über Verordnungen. Danke!

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Wellner! Hier sieht man wiederum, wie schwer es ist, in Deutschland einfaches einfach zu gestalten. Ich kann mir nicht vorstellen, dass eine solche Diskussion wie hier in mehr als zwei anderen Ländern der Europäischen Union denkbar wäre. Das macht mich sehr nachdenklich, füge ich hinzu. Weil ich in meinem schlichten Verständnis davon ausgehe, dass, wenn Anforderung A in der Menge größer ist als Anforderung B dann die Teilmenge B abgedeckt ist, wenn ich A beantragt habe, könnte ich mir denken. Jetzt kann ich das natürlich komplizieren. Ich kann natürlich jede Menge – ich sage es mal so – von Rechtssätzen schaffen, nur fürchte ich, werden wir dann der deutschen Wirklichkeit nicht gerecht werden. Wir werden immer wieder einen neuen Fall haben, der durch unsere Gesetzgebung nicht abgedeckt ist. Und ich kenne mittlerweile, wie gesagt, den Punkt, dass auch deutsche Unternehmer für weniger Bürokratie sind, aber gerne eigentlich alle Entscheidungen abgenommen bekommen, was dann impliziert, dass ich durchgängig Formulierungen finde, wo dieser Fall dann auch noch explizit einbezogen wird. Da muss ich manchmal auch dem deutschen Unternehmer sagen, das ist ein Stück Eigenverantwortung, das kannst du klären, aber das werde ich nicht rechtlich machen, denn wenn du nächstens deinen Betrieb geändert hast, dann kommst du zu mir und möchtest das wieder geändert haben. Und dann habe ich einen schwierigen Gesetzesprozess. Und so werden wir beidseits ein bisschen daraufhin wirken müssen, auf der einen Seite Gesetzgeber mit dem Versuch die Dinge einfach zu gestalten, auf der anderen Seite mit denen, die betroffen sind, ihrer Verantwortung gerecht zu werden. Und das Ganze machen wir mit Ihrer Hilfe, weil ich glaube, die Diskussion hier hat deutlich gemacht, wie wir schlussendlich zu einer Formulierung kommen. Und das hilft uns bei einem – ich sage es mal so – hochinteressantem und spannendem Gesetzeswerk ganz entschieden weiter. Dafür danke ich Ihnen ganz herzlich, dass wir Ihrer Zeit heute in dieser Form in Anspruch nehmen dürften. Wie ich das so kenne,

werden wir uns in absehbarer Zeit in der einen oder anderen Form wieder sehen Bis dahin alles Gute!

Schluss der Sitzung: 13.33 Uhr



Dr. Klaus W. Lippold, MdB
Vorsitzender

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

**Stellungnahmen der Sachverständigen
zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
- Drucksachen 16/2703, 16/3037
Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung eisenbahn-
rechtlicher Vorschriften
Öffentliche Anhörung am 17. Januar 2007**

VDB – Verband der Bahnindustrie in Deutschland e.V.	Michael Clausecker Hauptgeschäftsführer	S. 26
VDV - Verband Deutscher Verkehrsunternehmen	Dr. Martin Henke Geschäftsführer Geschäftsbereich Eisenbahnverkehr	S. 31
EVV Eisenbahnen und Verkehrsbetriebe Elbe-Weser GmbH	Ulrich Koch	S. 37
Forschungsstelle für Deutsches und Internationales Eisenbahnrecht	Prof. Dr. Hans-Jürgen Kühlwetter	S. 42
Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie	Ministerialdirigent Dieter Wellner Abteilungsleiter	S. 64
Verkehrsgesellschaft Landkreis Os- nabrück GmbH (VLO)	Dipl.-Ing. Jürgen Werner Eisenbahnbetriebsleiter	S. 70

DIE BAHNINDUSTRIE.

VDB VERBAND DER BAHNINDUSTRIE IN DEUTSCHLAND E.V.

Redebeitrag des

Hauptgeschäftsführers des Verbandes der Bahnindustrie in
Deutschland e.V.,

Herrn Michael Clausecker,

zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Verkehr, Bau- und
Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung
eisenbahnrechtlicher Vorschriften“

Es gilt das gesprochene Wort

Berlin, 17.01.2007

Sehr geehrte Herren Abgeordnete!

Wir hatten uns im Mai und November des vergangenen Jahres an Sie gewandt, weil wir große Sorge bei der Umsetzung der Richtlinie 2004/49/EG über die Eisenbahnsicherheit in Deutschland hatten.

Was bereitete uns Sorgen?

Wir hatten befürchtet, dass mit der Umsetzung der Sicherheitsrichtlinie zusätzliche Sicherheitsbehörden der Länder geschaffen werden, die mit umfangreichen Kompetenzen für die Ausstellung von Sicherheitsbescheinigungen, Betriebsgenehmigungen und Schienenfahrzeugzulassungen ausgestattet werden. Jedenfalls war das die Beschlusslage der zuständigen Referatsleiter aus den Verkehrsministerien der Länder.

Man muss sich das einmals praktisch vorstellen:

- während wir einerseits an der Integration des europäischen Eisenbahnmarktes durch Liberalisierung und technische Harmonisierung arbeiten,
- während die europäische Union eine zentrale Eisenbahnagentur einrichtet,

leistet sich Deutschland den Luxus 16 regionaler Landeseisenbahnaufsichtsbehörden.

Doch damit nicht genug: Wir mussten auch befürchten, dass ein Eisenbahnverkehrsunternehmen, welches mit einem Güterzug vom Duisburger Hafen bis zum Hamburger Hafen fahren will,

- jeweils eine Sicherheitsbescheinigung des Bundes sowie der beiden zuständigen Landesbehörden in Nordrhein-Westfalen und in Hamburg benötigt hätte und
- darüber hinaus bei allen drei Behörden eine Zulassung seiner Fahrzeuge bewirken müsste.

Während also gerade wir Deutschen einerseits an einer Vereinheitlichung des europäischen Eisenbahnmarktes arbeiten, weil wir darin große Wachstumsperspektiven für die Bahnen und

die Bahnindustrie sehen, drohte eine Situation zu entstehen, in der die deutsche förderalistische Kleinstaaterei zu einer unerwarteten Verkomplizierung des gesamten Eisenbahnverkehrs geführt hätte.

Vor diesem Hintergrund bitte ich Sie unsere Forderung zu verstehen, in Deutschland in Umsetzung der EU-Eisenbahnsicherheitsrichtlinie nur eine einzige zentrale Eisenbahnsicherheitsbehörde einzurichten, die

- sowohl für die Erteilung der Sicherheitsbescheinigungen für Eisenbahnverkehrsunternehmen, der Sicherheitsgenehmigungen für Eisenbahninfrastrukturunternehmen,
- als auch für die Zulassung und Inbetriebnahmegenehmigungen von Anlagen und Fahrzeugen

zuständig ist.

Der Kompromiss der jetzt auf dem Tisch liegt sieht vor, dass die Länder selbst darüber entscheiden können, ob sie eine eigene Landeseisenbahnaufsicht einrichten. Die Kompetenzen dieser Landeseisenbahnaufsicht einerseits und des Eisenbahnbundesamtes andererseits sind jedoch anders verteilt als das einige Damen und Herren möglicherweise ursprünglich beabsichtigt hatten:

So ist jetzt vorgesehen, dass das Eisenbahnbundesamt Sicherheitsbescheinigungen für Eisenbahnverkehrsunternehmen und Sicherheitsgenehmigungen für Eisenbahninfrastrukturunternehmen sowie die Zulassung und Inbetriebnahmegenehmigung für sämtliche Fahrzeuge aussprechen kann, die auf den Fernverkehrs- und auf den Regionalnetzen im Bundesgebiet verkehren dürfen.

Darüber hinaus können jedoch die landeseigenen Eisenbahnaufsichtsbehörden Betriebsgenehmigungen für Verkehrsunternehmen und die Zulassung für Fahrzeuge erteilen, die ausschließlich auf regionalen Netzen dieser Bundesländer verkehren.

Damit ist einerseits die Voraussetzung geschaffen, dass bundesweit und international tätige Eisenbahnverkehrsunternehmen, ganz gleich ob im Personen- oder Güterverkehr, einfach die notwendigen behördlichen Genehmigungen erhalten, um ihren Verkehr zu betreiben – und zwar sowohl auf den Fernverkehrs- als auch auf den regionalen Netzen. Andererseits ist den Ländern damit die Freiheit gegeben, für ausschließlich landeseigene Verkehre die entsprechenden Genehmigungen zu bewirken. Damit können wir als Industrie ganz gut leben und vor allem die Bundesländer können es sicherlich auch.

Gleichwohl gibt es noch Verbesserungspotential, denn wie so oft liegt der Teufel im Detail.

Wenn nun beispielsweise eines unserer Mitgliedsunternehmen einen Regionalzug im Land Niedersachsen für einen Regionalverkehr des Landes Niedersachsen zulässt, dann ist hierfür die dortige Aufsichtsbehörde zuständig. Wenn das selbe Unternehmen nun weitere Fahrzeuge gleicher Bauart an einen Kunden in einem anderen Bundesland liefert, der ebenfalls nur auf regionalen Netzen verkehren will, so ergibt sich hierfür eine andere Zuständigkeit, nämlich jene der landeseigenen Eisenbahnaufsicht in diesem Bundesland. Und trotz Anwendung gleicher technischer Vorschriften können und entstehen wieder neue Forderungen oder Wünsche bei der Zulassung der Fahrzeuge.

In jedem Fall muss jemand dafür sorgen, dass die Anforderungen aller Bundesländer genau synchron sind – was heute nicht der Fall ist.

Wir würden uns für diesen Fall noch wünschen, dass die Zulassung eines Fahrzeuges in einem Bundesland in jedem Fall von allen anderen Bundesländern als Grundlage für eine eigene Zulassung anerkannt werden muss. Noch besser - dass ein Fahrzeugtyp, unabhängig von der zulassenden Behörde, für seinen gesamten möglichen Einsatzbereich automatisch als zugelassen gilt.

Das ist bei anderen Verkehrsträgern gängige Praxis und übrigens haben wir ersteres auf europäischer Ebene durch unsere Initiative zur Cross Acceptance, zur gegenseitigen Anerkennung der Zulassung von Schienenfahrzeugen in Europa auf den Weg gebracht und zwischen Deutschland und Frankreich schon erreicht.

Und, meine Damen und Herren, wenn so etwas in Europa möglich ist, dann muss es doch auch in Deutschland machbar sein.



Köln, den 11.01.2007

ER-4/4-Fa

Vorbereitende Stellungnahme
für die öffentliche Anhörung vor dem Ausschuss für Verkehr, Bau und
Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages am 17.01.2007 in Berlin
zu dem Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung
eisenbahnrechtlicher Vorschriften (BT-Dr. 16/2703, 16/3037)

1. Wir begrüßen ausdrücklich, dass der Betriebsleiter als Garant für ein funktionierendes Sicherheitsmanagementsystem angesehen wird¹. Die bisherigen Erfahrungen – insbesondere auch nach dem Inkrafttreten der Eisenbahnbetriebsleiterverordnung und der Eisenbahnbetriebsleiter-Prüfungsverordnung im Jahre 2000 – rechtfertigen eine entsprechende Garantenstellung dieses hochqualifizierten Personenkreises.

2. Nach unserem Dafürhalten ist es weder erforderlich noch verhältnismäßig, die Legitimation zum Betreiben bestimmter Serviceeinrichtungen im Sinne des § 2 Abs. 3c AEG vom Erwerb einer Sicherheitsgenehmigung abhängig zu machen². Die Pflicht zum Erwerb einer Sicherheitsgenehmigung sollte auf Betreiber der Schienenwege im Sinne des § 2 Abs. 3a AEG beschränkt bleiben (ähnlich heute schon § 14 Abs. 7 Satz 2 AEG). Diese Sichtweise wird vom Bundesrat mitgetragen³ und von der Bundesregierung ebenfalls akzeptiert⁴. Wir unterstützen den diesbezüglichen Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD vom 13.12.2006 (im Fol-

¹ §§ 7a Abs. 3, 7c Abs. 4 AEG-E

² § 7c Abs. 1 Satz 1 AEG-E

³ BT-Dr. 16/3037, Seite 1, rechte Spalte unten, 3. Spiegelstrich

⁴ BT-Dr. 16/3037, Seite 2, rechte Spalte, „3. Spiegelstrich“

genden kurz: „Änderungsantrag der Fraktionen“) zu § 7c Abs. 1 AEG-E, wonach Serviceeinrichtungen und (nicht: „oder“) Netze des Regionalverkehrs, die keinen Anschluss an das Ausland haben, auch ohne Sicherheitsgenehmigung betrieben werden dürfen. Aus Gründen äußerster Vorsorge regen wir ergänzend an, auch die Erbringung aller damit im Zusammenhang stehenden Leistungen explizit vom Erfordernis einer Sicherheitsbescheinigung/-genehmigung freizustellen.

3. In Anbetracht der Tatsache, dass die in den Richtlinien der Europäischen Union getroffenen Regelungen ihrer Intention nach überwiegend auf große Staatsbahnsysteme zugeschnitten sind, halten wir weitgehende Ausnahmetatbestände für Regionalnetze und Regionalbahnen, und zwar unabhängig von der Verkehrsart (PV/GV), für dringend erforderlich. Dem Votum des Bundesrates, wonach durch die Ausschöpfung von Ausnahmetatbeständen der Richtlinie 2004/49/EG sichergestellt werden soll, dass die Belange nichtbundeseigener Eisenbahnen mit lediglich regionaler Bedeutung angemessen berücksichtigt werden sollen⁵, pflichten wir uneingeschränkt bei. Den Änderungsantrag der Fraktionen, der Regionalbahnen und Netze des Regionalverkehrs vom Erfordernis einer Sicherheitsbescheinigung/-genehmigung weitgehend ausnimmt⁶, unterstützen wir.
4. Wir sind der Auffassung, dass im Eisenbahnsicherheitsbeirat⁷ nicht nur die „Sicht der Länder“⁸ zur Sprache kommen sollte. Im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit des Verkehrsträgers Schiene ist es in erster Linie geboten, für die Eisenbahnen konsensfähige Rahmenbedingungen nach Maßgabe der Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit sowie der dazu ergangenen nationalen Bestimmungen zu schaffen. Um nachfolgende Akzeptanzprobleme zu eliminieren, ist Konsens auf möglichst breiter Basis anzustreben. Gewähr hierfür bietet erwiesenermaßen die Einbindung von Berufsfachverbänden, auf deren Sachverstand zurückgegriffen werden kann. Wir verweisen diesbezüglich auf die Parallelvorschrift des § 7b GGBefG, der die

⁵ BT-Dr. 16/3037, Seite 1, linke Spalte, dritter Absatz unter „1.“

⁶ §§ 7a Abs. 1 Satz 2, 7c Abs. 1 AEG-E in der Fassung des Änderungsantrages der Fraktionen

⁷ §§ 35a AEG-E, 5 BEVVG-E

⁸ Amtliche Begründung zu § 35a AEG-E, BT-Dr. 16/2703, Seite 16

Ein- und Besetzung des Gefahrgut-Verkehrs-Beirats beim Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung regelt. Wir regen dringend an, die Vorschriften über die Einrichtung des Eisenbahnsicherheitsbeirates in ähnlicher Weise auszugestalten.

5. Der Bundesrat fordert die Freistellung des eigenen Rangierbetriebs der Serviceeinrichtungen vom Genehmigungserfordernis nach § 6 AEG⁹. Zu diesem Ergebnis kommt man heute lediglich im Wege einer Auslegung der bestehenden Rechtsvorschriften. Wir begrüßen daher die beabsichtigte Klarstellung im Allgemeinen Eisenbahngesetz und unterstützen den Änderungsantrag der Fraktionen zu § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 AEG-E, wonach öffentliche Eisenbahninfrastrukturunternehmen für das Betreiben von Serviceeinrichtungen einschließlich der Schienenwege und der Steuerungs- und Sicherungssysteme in Serviceeinrichtungen sowie für die mit dem Zugang zu Serviceeinrichtungen verbundenen Leistungen keiner Genehmigung bedürfen. Unter Hinweis auf die in § 3 Abs. 1 Satz 1 EIBV enthaltene Differenzierung regen wir dabei aus Gründen äußerster Vorsorge die weitere Klarstellung an, dass „mit dem Zugang zu Serviceeinrichtungen verbundene Leistungen“ nicht nur Pflichtleistungen im Sinne der Anlage 1 Nr. 1 EIBV, sondern alle angebotenen Leistungen sind.
6. Unter Hinweis auf Artikel 4 Abs. 4 der Richtlinie 2004/49/EG regen wir an, die Herstellerverantwortlichkeit ausdrücklich im Allgemeinen Eisenbahngesetz zu verankern.
7. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht vor, dass die Aufgaben der Sicherheitsbehörde allein auf Bundesebene wahrgenommen werden. Die Zuständigkeit des Bundes – insbesondere für die Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen und Sicherheitsgenehmigungen¹⁰ – würde sich danach auf alle – mithin auch auf die nichtbundeseigenen – Eisenbahnen erstrecken. In gleicher Weise soll die Überwachung der der Betriebssicherheit dienenden Bestimmungen öffentlicher Eisenbah-

⁹ BT-Dr. 16/3037, Seite 2, linke Spalte, 4. Spiegelstrich

nen ausschließlich dem Bund obliegen¹¹. Flankierend wird die Eisenbahnaufsicht in den Fällen des § 5 Abs. 1f Satz 1 Nummern 1 bis 4 AEG-E und die Eisenbahnaufsicht über die betriebliche Tätigkeit der öffentlichen Eisenbahnen beim Bund angesiedelt¹². Damit unterfiele die betriebliche Tätigkeit aller nichtbundeseigenen öffentlichen Eisenbahnen ungeachtet der von ihnen benutzten Eisenbahninfrastruktur vollständig der Überwachung durch das Eisenbahn-Bundesamt.

Erfreulicherweise geht der Änderungsantrag der Fraktionen deutlich sensibler mit der Thematik um und legt eine differenziertere Betrachtungsweise an den Tag. Um die nichtbundeseigenen Eisenbahnen vor unnötigen Erschwernissen zu schützen, werden Regionalbahnen und Netze des Regionalverkehrs vom Erfordernis einer Sicherheitsbescheinigung/-genehmigung weitgehend ausgenommen¹³. Das Gleiche gilt entsprechend in Bezug auf die Überwachung der von Betreibern von Regionalbahnen und Netzen des Regionalverkehrs festgelegten sicherheitsrelevanten Regeln¹⁴. Folgerichtig wird auch die ausschließliche Zuständigkeit des Bundes für die Eisenbahnaufsicht auf diejenigen nichtbundeseigenen Eisenbahnen beschränkt, die einer Sicherheitsbescheinigung/-genehmigung bedürfen. Selbst dort greift die Bundeszuständigkeit insoweit nicht, als es die Überwachung der Beachtung der Vorschriften der §§ 8 bis 13 AEG betrifft¹⁵.

Wir sehen hierin eine deutliche Verbesserung gegenüber dem Regierungsentwurf und unterstützen die vorgenannten Änderungsvorschläge der Fraktionen mit Nachdruck. Über die angeführten Ausnahmetatbestände kann für das Gros der nichtbundeseigenen Eisenbahnen der Status quo – jedenfalls einstweilen – de facto einigermmaßen beibehalten werden.

¹⁰ § 5 Abs. 1f Satz 1 Nr. 2 AEG-E

¹¹ § 5 Abs. 1f Satz 1 Nr. 3 AEG-E

¹² § 5 Abs. 1f Satz 1 Nr. 5 Buchstaben a und b AEG-E

¹³ §§ 7a Abs. 1, 7c Abs. 1 AEG-E in der Fassung des Änderungsantrages der Fraktionen

¹⁴ § 5 Abs. 1e Satz 1 Nr. 6 AEG-E in der Fassung des Änderungsantrages der Fraktionen

¹⁵ § 5 Abs. 1e Satz 1 Nr. 4 AEG-E in der Fassung des Änderungsantrages der Fraktionen

Allerdings lässt der Änderungsantrag der Fraktionen die Zuständigkeit des Bundes im Grundsatz unberührt. Prinzipiell sehen wir keine Notwendigkeit, die in Rede stehenden Kompetenzen auf Bundesebene zu konzentrieren. Wir werten dies mit Sorge als einen elementaren Schritt zur Aushöhlung und perspektivisch zur Abschaffung des föderalen Systems im Bereich der Eisenbahnaufsicht.

Dies um so mehr, als auch die Folgewirkungen der jetzt zu treffenden Entscheidungen im Auge zu behalten sind: Weitere EU-Richtlinien weisen der Sicherheitsbehörde mehr oder minder automatisch Kompetenzen zu. So soll nach dem Entwurf für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zertifizierung von mit dem Führen von Triebfahrzeugen und Zügen im Eisenbahnnetz der Gemeinschaft betrauten Triebfahrzeugführern, wie er sich nach der vom Rat am 5. Dezember 2005 erzielten politischen Einigung ergibt¹⁶, die Fahrerlaubnis für Triebfahrzeugführer von der Sicherheitsbehörde gemäß Artikel 16 der Richtlinie 2004/49/EG erteilt werden¹⁷. Solchermaßen zu erwartende Kompetenzzuweisungen lassen auf Dauer ein Vakuum im Bereich der Landeseisenbahnaufsicht entstehen.

Nach unserer Überzeugung hat sich die Landeseisenbahnaufsicht über Jahrzehnte hinweg bestens bewährt. Die Aufgeschlossenheit der Länder für die Belange der nichtbundeseigenen Eisenbahnen war stets Garant für die Überlebensfähigkeit dieser kleinen mittelständischen Unternehmen. Dank der Nähe zu den Unternehmen konnten bürokratische Entscheidungswege vermieden und pragmatische Lösungsansätze realisiert werden. Der Sachverstand der Länder war mehr als einmal wirksames Korrektiv gegenüber den zum Teil von einem „Staatsbahndenken“ geprägten Vorstellungen des Eisenbahn-Bundesamtes¹⁸ und hat den nichtbundeseigenen Ei-

¹⁶ Dokument 5160/06 vom 13. Januar 2006 des Rates der Europäischen Kommission

¹⁷ Vgl. Artikel 5 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Artikel 2 Buchstabe a des Richtlinienentwurfs

¹⁸ Wir rufen in diesem Zusammenhang die im Jahre 2005 geführte Diskussion über den Leitfaden des Eisenbahn-Bundesamtes zur Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung in Erinnerung. Der Leitfaden zeichnete sich hinsichtlich der zu führenden Nachweise und der beizubringenden Unterlagen sowohl qualitativ als auch quantitativ durch einen Detaillierungsgrad aus, der das gemäß § 14 Abs. 7 Satz 2 AEG erforderliche Maß bei Weitem überstieg. Es bedurfte erheblicher Anstrengungen, die gestellten Anforderungen mit Überzeugungskraft auf ein vernünftiges Maß zurückzuführen (ausführlich dazu Fabian, in: EI-Eisenbahningenieur 1/2006, S. 39 ff.).

senbahnen damit geholfen, sich für den zunehmenden Wettbewerb zu ertüchtigen. Steigende Marktanteile in den letzten Jahren belegen dies.

Zur Berücksichtigung der Unternehmens- und Länderinteressen sind in der bisherigen Diskussion verschiedene Modelle („Rückholklausel“, „Organleihe“) erwogen worden, die sich verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesetzt sahen. Wir sind der Auffassung, dass schlicht die bereits existierenden etablierten Regelungen zur Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern Vorbild für die Wahrnehmung der sicherheitsbehördlichen Aufgaben sein können: Sofern ein Land dies wünscht, könnte es danach selbst als Sicherheitsbehörde tätig werden. Alternativ bestünde die Möglichkeit, das Eisenbahn-Bundesamt mit bestimmten Aufgaben zu betrauen, welches die übertragenen Aufgaben dann nach den Weisungen und für Rechnung des Landes ausführt¹⁹. Erforderlich wäre bei dieser Lösung lediglich eine entsprechende Erweiterung des § 5 Abs. 2 AEG um den Bereich der sicherheitsbehördlichen Aufgaben.

Dr. Martin Henke

Geschäftsführer Eisenbahnverkehr

¹⁹ Vgl. § 5 Abs. 2 Sätze 2 und 3 AEG

**Anhörung des
Bundestags-Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
am 17.Januar 2007**

**zum Gesetzentwurf der Bundesregierung
-Drucksachen 16/2703, 16/3037-
Entwurf eines
Fünften Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften**

**Ulrich Koch, Geschäftsführer
EVB Eisenbahnen und Verkehrsbetriebe Elbe-Weser GmbH, Zeven**

Im Jahrbuch des Bahnwesens (Band 55, 2006/07) mit dem Titel „10 Jahre Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs“ fordern die Autoren des Artikels „Regionalisierung – Eine Erfolgsgeschichte auf Deutschlands Schienen“ :

Eisenbahnunternehmen sollen Schritt halten mit Verkehrsunternehmen, die auf Marktveränderungen rasch und flexibel reagieren, kundenorientiert handeln und ihre Technologien bedarfsgerecht fortentwickeln und die weder auf Entscheidungen noch Prüfungen von Aufsichtsbehörden warten müssen.

(Autoren: Klaus Daubertshäuser, SPD, und Matthias Wissmann, CDU).

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht vor, wesentliche Komponenten der Eisenbahnaufsicht auf den Bund zu übertragen. Dieses gilt bisher gem. Grundgesetz bereits für die Eisenbahnen des Bundes, für die Aufsicht über die nicht dem Bund gehörenden Eisenbahnen (NE-Bahnen) sind die Landesbehörden der einzelnen Bundesländer zuständig.

Begründet wird die Übertragung der Zuständigkeiten auf den Bund (und damit die faktische Abschaffung der Landesaufsichten) mit Vorschriften der EU (>Sicherheitsbehörde).

An dieser Stelle sollen nicht die rechtlichen Aspekte gewürdigt werden (z.B.: verlangt die EU **eine** Stelle oder sind im deutschen Innenverhältnis mehrere Stellen denkbar wie z.B. in Österreich; entspricht die Konzentration und Zuständigkeit des Bundes auch für die NE-Bahnen dem Grundgesetz; entspricht die Übertragung der Zuständigkeiten auf den Bund den Beschlüssen zur föderalen Struktur der Bundesrepublik; u.ä.). Die rechtliche Würdigung soll an anderer Stelle erfolgen.

Mein Hauptaugenmerk als Geschäftsführer eines kleineren / mittleren Eisenbahnunternehmens liegt auf den betrieblichen und insbesondere wirtschaftlichen Auswirkungen einer Übertragung der Zuständigkeiten auf den Bund.

Die EVB Eisenbahnen und Verkehrsbetriebe Elbe-Weser GmbH ist ein mittelständisches, privatwirtschaftlich organisiertes Unternehmen. Die EVB betreibt im Elbe-Weser-Raum zwischen Hamburg, Bremen und Cuxhaven eigene Eisenbahn-

Infrastruktur (derzeit 261 km Streckennetz), Schienenpersonennahverkehr sowie regional und bundesweit Schienengüterverkehr. Die EVB ist somit ein wichtiger Mobilitätsdienstleister in der Region und darüber hinaus.

Die EVB hat die Möglichkeiten intensiv genutzt, welche durch die Bahnreform Mitte der neunziger Jahre politisch gewollt sind. Sie hat ihre Angebote im Schienenpersonennahverkehr- und –güterverkehr konsequent zusammen mit Aufgabenträgern und Kunden ausgeweitet, auch im Wettbewerb zur DB AG.

Sie hat dabei Eisenbahnverkehre initiiert, welche in der Vergangenheit von der Bundesbahn / DB AG immer als nicht „bahn-affin“ bezeichnet wurden und somit dem Lkw überlassen wurden. Dazu gehört z.B. der sogenannte Hafenumfuhr-Verkehr mit Containern zwischen den deutschen Seehäfen. Derzeit fährt die EVB jährlich ca. 200.000 Container (TEU) zwischen den Terminals in Bremerhaven, Bremen und Hamburg, welche sonst fast ausschließlich über die Bundes-, Landes- und Kreisstraßen des Elbe-Weser-Raumes gefahren würden.

Aufgrund dieser Entwicklungen konnte die EVB in den letzten Jahren zusätzliche Arbeitsplätze schaffen und die Mitarbeiterzahl mehr als verdoppeln (derzeit 285 Mitarbeiter) und nicht unerhebliche Summen in Streckenerhalt, Werkstattneubauten und in Fahrzeuge investieren. In der Region hat die EVB so stabile Arbeitsplätze geschaffen und erhalten und ist sehr engagiert in der Ausbildung junger Menschen, was gerade in ländlich strukturierten Räumen nicht selbstverständlich ist.

Durch diese Maßnahmen und die Nutzung der politisch mit der Bahnreform geschaffenen Möglichkeiten ist es der EVB gelungen, Defizite abzubauen und Überschüsse zu erwirtschaften. Auch dieses dürfte nicht unerheblich im Sinne einer positiven Weiterentwicklung des Wettbewerbs im Eisenbahnwesen sein.

Das alles war und ist aus unserer Sicht nur möglich, wenn eine enge und an den örtlichen / regionalen Belangen ausgerichtete intensive Zusammenarbeit des Eisenbahnunternehmens mit den zuständigen Eisenbahngenehmigungs- und -aufsichtsbehörden des Landes gewährleistet ist und bleibt. Selbstredend basiert alles Handeln der EVB auf der Grundlage der gesetzlichen Regelungen. Aber gerade bei der Umsetzung untergesetzlicher Vorschriften und Regelungen ist Augenmaß und eine praxisorientierte Handhabung gemeinsam mit allen Beteiligten erforderlich.

In allen Bundesländern, auch im Flächenland Niedersachsen mit einer Vielzahl kleinerer und mittlerer NE-Bahnen, die sehr stark zur strukturellen Stützung der ländlichen Regionen beitragen, hat sich dabei die Zusammenarbeit mit den Eisenbahnbehörden des Landes sehr bewährt. Es besteht die große Gefahr, dass durch eine Verlagerung der Zuständigkeiten auf Bundesbehörden betriebliche und wirtschaftliche Verschlechterungen für die NE eintreten, welche die Erfolge gerade der letzten Jahre im Sinne einer wettbewerblich orientierten Weiterentwicklung der NE in Frage stellen.

Folgende Aspekte sind dabei von besonderer Bedeutung:

- Aufsicht „vor Ort in einer Hand“

Die sachgerechte Aufgabenwahrnehmung setzt die regionale Nähe zum beaufsichtigten Unternehmen und die Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde in **einer** Hand voraus. Nur so können die erforderlichen Entscheidungen mit der notwendigen - örtlichen - Sachkompetenz und dem richtigen Augenmaß kurzfristig und flexibel getroffen werden, wobei besonders die Entscheidungskompetenz vor Ort und in einer Hand nicht durch mehrere Hierarchie-Ebenen verzögert werden darf (z.B. Außenstellen, die Entscheidungen erst unter Einbeziehung der Zentrale treffen können). Die Zentralisierung der Aufsicht behindert daher die wirtschaftliche Entwicklung der NE und schadet somit dem Wettbewerb der Eisenbahnen untereinander und mit den anderen Verkehrsträgern.

- Standards NE-gerecht anwenden

Auf der Grundlage der gesetzlichen Regelungen werden seit vielen Jahren sehr bewährte Standards zum Bau, Unterhalt und zum Betrieb von Eisenbahnstrecken und –anlagen der NE-Bahnen angewendet (sogenannter „NE-Standard“). Diese Standards berücksichtigen dabei in besonderer Weise die Art der Nutzung dieser Schienenstrecken, welche in aller Regel als Nebenbahnstrecken betrieben werden.

Es besteht für die NE die Gefahr, dass sie künftig von einer zentralen Sicherheitsbehörde als "kleine DB AG" behandelt und mit für ihre Betriebsverhältnisse überzogenen Forderungen einer an DB-Standards orientierten Eisenbahnaufsicht konfrontiert werden. Die bisherige Flexibilität und Innovationskraft der NE, die maßgeblich zur Stärkung des Verkehrsträgers Schiene beigetragen hat, würde dann verloren gehen. Gerade im Bereich der Anwendung der untergesetzlichen Vorschriften und Richtlinien besteht diese Gefahr. Gesetzliche Vorschriften gelten natürlich, wodurch ein gleiches Sicherheits-Niveau gewährleistet ist. (So musste z.B. der seitens des EBA erlassene Leitfaden zur Sicherheitsbescheinigung aufgrund seines „überbordenden Bürokratismus“ zurückgezogen werden.)

- Effizienz der Aufsichtsbehörden

Dezentral und „vor Ort“ organisierte Aufsichtsbehörden sind wesentlich besser geeignet, eine lückenlose Aufsicht zu gewährleisten und so auch Nachteile von den NE abzuwenden als eine auf Bundesebene zentral gesteuerte Behörde.

Die bisherige Existenz von Bundes- und Landes-Aufsichtsbehörden trägt darüber hinaus zu einer wichtigen Meinungsvielfalt und zu Synergieeffekten bei. Diese ermöglichen bei gleichen Sicherheitszielen gerade bei innovativen Systemen eine sachgerechte und flexible Entscheidung über ihren sicheren Einsatz. Sie trägt darüber hinaus maßgeblich zu einer beschleunigten Meinungsbildung über die Anwendbarkeit, Funktionsfähigkeit und Sicherheit von techni-

schen Systemen bei, die wichtige Impulse zur Bildung der "anerkannten Regeln der Technik" darstellen.

- Erhalt und Förderung der Wirtschaftlichkeit

Im Flächenland Niedersachsen konnten durch die gute Zusammenarbeit zwischen dem zuständigen Ministerium, der Landes-Eisenbahnaufsicht, den kommunalen Gebietskörperschaften und den Eisenbahnunternehmen wichtige Eisenbahn-Infrastrukturen erhalten und ausgebaut werden. Dieses wurde insbesondere erreicht durch wirtschaftliche Bau-, Unterhaltungs- und Betriebsführungsmaßnahmen, welche gemeinsam mit der Aufsichtsbehörde und teilweise den Lieferfirmen erarbeitet und umgesetzt werden konnten. Aufgrund der finanziellen Situation der NE und der Wettbewerbssituation, in der sich die Eisenbahnen insbesondere auf Nebenstrecken befinden, müssen auch weiterhin praxisgerechte Lösungen vor Ort möglich bleiben.

In der Vergangenheit hat sich dabei immer wieder gezeigt, dass NE-Bahnen zusammen mit Landesbehörden vor Ort technische und betriebliche Innovationen erarbeitet und umgesetzt haben, welche zu einem wirtschaftlicheren Betrieb geführt haben (z.B. Funkfernsteuerung von Rangierloks, Einsatz von elektrisch ortsbedienten Weichen usw.). Solche Innovationen wurden seitens der DB und der Bundesaufsicht oft zunächst abgelehnt, später dann aber auch bei der DB übernommen.

Durch eine Verlagerung weiterer wesentlicher Aufsichtskompetenzen auf den Bund sehen wir diese Handlungsweisen stark gefährdet, wenn nicht gar unmöglich gemacht. Preisvergleiche für vergleichbare Baumaßnahmen auf DB-Strecken und auf NE-Strecken belegen dieses in eindrucksvoller Weise (z.B. Kosten der Einrichtung einer technischen Sicherung an Bahnübergängen bei DB-Anlagen ca. 50% höher).

Die Mehrheit der Kollegen von NE-Bahnen in ganz Deutschland würden das Fortbestehen einer „Aufsicht vor Ort“, wie sie z.B. in Niedersachsen gegeben ist, sehr begrüßen, da sie ihnen weitere Möglichkeiten bei der Ausgestaltung des Eisenbahnverkehrs im Wettbewerb eröffnen würde.

- Aufteilung der Aufsichtskompetenzen

Die vorgesehene Zersplitterung der Aufgaben der Eisenbahnaufsicht in die weiterhin von den Ländern zu übernehmenden und in die durch die Sicherheitsrichtlinie begründeten Aufgaben, welche künftig vom Bund wahrzunehmen sein sollen, führt für die NE zu neuen, nicht klar definierten Genehmigungsschnittstellen und damit zu massiven Wettbewerbsnachteilen der NE-Bahnen gegenüber der DB AG. Daher muss für die NE-Bahnen die Aufsicht auf operativer Ebene in einer Hand vor Ort bei den Bundesländern bleiben, so wie für die bundeseigenen Bahnen die Aufsicht in einer Hand beim Bund liegt.

Fazit:

- **Aus wirtschaftlichen, betrieblichen und wettbewerblichen Gründen ist daher die Aufrechterhaltung einer einheitlichen, umfassenden Eisenbahnaufsicht für NE-Bahnen auf Länderebene dringendst erforderlich.**
- **Genehmigung und Aufsicht der NE-Bahnen auf operativer Ebene muss in einer Hand bei den Bundesländern liegen (wie für die DB in einer Hand beim Bund).**
- **Nur dann ist eine Aufrechterhaltung der „NE-Standards“ sichergestellt, wodurch wirtschaftlicher Bau von Infrastruktur und wirtschaftliche Betriebsweisen durchführbar bleiben.**
- **Nur dann ist eine weitere - politisch gewollte - Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der NE-Bahnen sichergestellt.**
- **Erforderlich ist die Schaffung bundesgesetzlicher Rahmenbedingungen mit Beteiligung der Bundesländer, nach denen Aufsichtsbehörden insbesondere im Bereich untergesetzlicher Regelungen nicht mehr Standards selbst bestimmen und damit legislativ tätig werden können, sondern exekutiv tätig werden müssen.**
- **Anderenfalls wird Eisenbahninfrastruktur und –verkehr sich immer weiter aus der Fläche zurückziehen (müssen). Ob dieses aufgrund der künftigen Verkehrsentwicklung und der Umweltsituation gesellschaftlich und politisch gewollt ist, darf sehr stark bezweifelt werden.**

F/E/R Hölderlinstr. 3 50968 Köln

Forschungsstelle für deutsches und interna-
tionales Eisenbahnrecht
Hölderlinstr. 3
50968 Köln

Telefon +49 172 37 35 98 070
Telefax +49 221 93 78 117
E-Mail info@f-e-r.org
www.f-e-r.org

12.01.2007

Stellungnahme
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung eisen-
bahnrechtlicher Vorschriften“
- Drucksache 16 / 2703 -
(mit Stand vom 25. 9. 2006)
und zur „Stellungnahme des Bundesrates und
der Gegenäußerung der Bundesregierung“
- Drucksache 16 / 3037 –
(mit Stand vom 19. 10. 2006)
einschließlich eines Anhanges mit
Stellungnahme zu einem „Änderungsantrag der Fraktio-
nen der CDU/CSU und der SPD“
Ausschussdrucksache Nr. 16 (15) 636
(mit Stand vom 13. 12. 2006)
und der Zusammenstellung der „Entwürfe eines Fünften
Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschrif-
ten“ mit „Änderungsantrag“
Ausschussdrucksache Nr. 16 (15) 637
(mit Stand vom 7. 12. 2006)

1. Inhaltsverzeichnis	S.
Inhaltsverzeichnis	2
Anlass	3
Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen für Eisenbahnen im nationalen Rechtssystem	3
Begriff und Umfang des „Eisenbahnhoheitsrechtes eines Staates“	4
Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz	5
Konkrete Regelungen des „Entwurfes eines Fünften Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften“ zu Lasten bisheriger Länderkompetenzen	8
Vereinbarkeit des Entwurfes mit Art. 72 GG	11
„Eine Sicherheitsbehörde“	11
„Sicherheitsbehörde“	11
Regelungen zur Interoperabilität	12
Administrative Zentralisation	13
Unfalluntersuchung	17
Zwischenergebnis	18
Vereinbarkeit des Entwurfes mit der Verfassung	18
Vereinbarkeit des Entwurfes mit der Rili 2004 / 49 / EG	18
Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung	19
Bundesrat	19
Bundesregierung	21
Anhang	
Stellungnahme zum „Änderungsantrag“ Drucksache Nr. 16 (15) 636	21

2. Anlass

Der Unterzeichner wurde mit Schreiben des Herrn Vorsitzenden des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages v. 14. 12. 2006 zu einer Anhörung zunächst über den „Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften“ – Drucksache 16 / 2703 - mit dem Stand vom 25. 9. 2006 und über die „Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung“ – Drucksache 16 / 3037 – mit dem Stand vom 19. 10. 2006 geladen.

Mit Datum vom 8. 1. 2007 wurde dem Unterzeichner der „Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen“ – Ausschussrucksache 16 (15) 636/637 zu dem „Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften“ übersandt.

Zusätzlich zu den oben genannten Stellungnahmen nimmt der Unterzeichner in einem Anhang im Anschluss an die Stellungnahme zum ursprünglich übersandten Entwurf auch zu diesem Änderungsantrag Stellung.

3. Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen für Eisenbahnen im nationalen Rechtssystem

Historisch bedingt findet sich das Eisenbahnrecht im Rechtssystem der Bundesrepublik in drei Gesetzgebungsebenen:

3.1. Die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes bezieht sich nach Art. 73 Nr. 6 a GG auf die Eisenbahnen, welche ganz oder mehrheitlich im Eigentum des Bundes stehen und deswegen „Eisenbahnen des Bundes“ genannt werden.

3.2. Eine neben der grundsätzlichen Länderkompetenz konkurrierende Gesetzgebungskompetenz steht dem Bund nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 23, 1. Alternative GG – unter den Voraussetzungen des Art. 72 GG - zu für „Schienenbahnen, die nicht Eisenbahnen des Bundes sind“.

3.3. Oft übersehen wird, dass den Ländern nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 23, 2. Alternative GG für die „Bergbahnen“ eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz zusteht, wobei des GG nicht definiert, was „Bergbahnen“ sind. Nach §

39 Abs. 1 des saarländischen „Gesetzes Nr. 843 über Eisenbahnen, Bergbahnen und Seilschwebbahnen“ v. 26. April 1967 sind Bergbahnen „dem öffentlichen Verkehr dienende spurgebundene Bahnen, die wegen ihrer Steigungsverhältnisse besonderer Sicherungseinrichtungen bedürfen“.

Nach einer – nicht mehr gültigen - Fassung des Bayerischen Landeseisenbahngesetzes v. 17. 11. 1966 (Art. 1 Abs. 3) sind Bergbahnen „im Sinne dieses Gesetzes Seil – oder Schienenbahnen, die Verbindungen auf Berge herstellen, einschließlich der Schleppaufzüge“.

Die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Eisenbahnen des Bundes und die gleiche Gesetzgebungskompetenz der Länder für die Bergbahnen sind unstrittig.

4. Begriff und Umfang des „Eisenbahnhoheitsrechtes eines Staates“

Unter dem Hoheitsrecht eines Staates versteht man ein nur dem Staat zustehendes Recht, besondere Tätigkeiten auf seinem Gebiet zuzulassen, zu regeln oder zu verbieten.

Dazu existieren die verschiedensten staatsrechtlichen Begründungen, auf welche hier nicht näher eingegangen werden soll.

Allgemeine Beispiele für solche Hoheitsrechte sind das Recht zur Herausgabe einer Währung, das Gesetzgebungsrecht, das Recht, Gerichte einzurichten, gegenüber bestimmten Personen Gewalt auszuüben, bestimmte Bodenschätze aufzusuchen oder aufsuchen zu lassen oder auch - bereits seit römischer Zeit - Staatsstraßen zu bauen und zu unterhalten.

Die Weitergeltung solcher „Regalien“ genannter Rechte ist teilweise im „Einführungsgesetz zum BGB“ geregelt.

Unzweifelhaft leitet sich das Recht, Eisenbahnbau staatlicherseits zu betreiben oder entsprechende Tätigkeiten zu genehmigen oder zuzulassen, vom früheren „Straßenregal“ her (vgl. dazu Kühlwetter, „Ende der Eisenbahnhoheit der deutschen Länder – Frisst die Tochter die Mütter?“, ERI 10 / 2006, S. 517 ff, hier Fußnote 21).

Wie heute § 6 AEG erweist, nimmt der Staat für sich in Anspruch, jedes Unternehmen, das beabsichtigt, einen „Eisenbahnweg anzulegen“ oder „darauf zu fahren“, vorab zu genehmigen.

Wesentliche Elemente der Hoheitsausübung des Staates im Eisenbahnbereich sind (vgl. dazu im Einzelnen Haustein, „Die Eisenbahnen im Deutschen Öffentlichen Recht“, Frankfurt, 1960, §§ 25 – 37, S. 41 – 67)

das Recht der Gesetzgebung auf diesem Gebiet,
die Genehmigung der Errichtung einer entsprechenden Anlage im Planfeststellungsrecht,
die Erteilung staatlicher Genehmigungen in Form von Unternehmenszulassungen, Fahrzeugzulassungen, Betriebsleiter – und sonstigen Personalprüfungen,
die Erteilung staatlicher Genehmigungen für bestimmte Verfahren,
die Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen,
die Verpflichtungen der Eisenbahnen für den Verteidigungsfall oder im Rahmen der Gemeinwirtschaftlichkeit,
das Enteignungsrecht zugunsten der Anlegung von Eisenbahnen und
das allgemeine Aufsichtsrecht über Eisenbahnen sowie
das Organisationsrecht für solche Aufsichtsinstanzen.

5. Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz

Ihren Vorläufer hatte die „konkurrierende Gesetzgebungskompetenz“ des GG in den Bestimmungen der Art. 8 bis 12 der Weimarer Verfassung (vgl. dazu Anschütz, „Die Verfassung des Deutschen Reiches“, 4. Bearbeitung, 14. Auflage, Art. 7, Anm. 1). Für die Eisenbahnen bestand die Gesetzgebungskompetenz nur soweit, wie es sich um „den allgemeinen Verkehr und die Landesverteidigung handelt“. Daneben wurde noch das Bestehen einer „Reichszuständigkeit des Sachzusammenhangs“, eine „Kompetenz kraft Konnexität“ behauptet (Anschütz a. a. O., Schlussbemerkung zu Art. 6 – 11).

Nach der Neufassung des Art. 72 GG im Jahre 1994 setzt Art. 72 Abs. 2 GG folgende Voraussetzungen für eine Bundeskompetenz im Rahmen konkurrierender Gesetzgebungskompetenz:

Zunächst muss eine „Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung im gesamtstaatlichen Interesse“ vorhanden sein, welche entweder zu begründen ist mit der

- Notwendigkeit der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder

- mit der Wahrung der Rechts – oder Wirtschaftseinheit.

Die frühere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes zur Justiziabilität des Begriffes „Bedürfnis“ wurde abgelöst durch den 1994 eingeführten Begriff der „Erforderlichkeit“.

Zur Frage des „Bedürfnisses“ stand das Bundesverfassungsgericht früher auf dem Standpunkt, dass dieser Begriff nicht als Gegenstand richterlicher Beurteilung, sondern als Gegenstand „gesetzgeberischen Ermessens“ anzusehen sei (so Maunz in Maunz / Dürig, „Kommentar z. GG“, Art. 72, RN. 17 zur alten Fassung des Art. 72 Abs. 2 GG; Kunig in von Münch / Kunig, „GGK III“, 5. Aufl., Art. 72, RN 22, „das BVerfG hatte sich der Überprüfung des Vorliegens eines Bedürfnisses im Ergebnis nahezu verschlossen.“).

Diese Rechtsprechung war geprägt durch eine durch Besatzungsrecht gesteuerte Überlegung, diesen Begriff möglichst nicht justiziabel zu machen (vgl. zur Rechtsgeschichte Oeter in v. Mangoldt / Klein / Starck, „GG II“, Art. 72 RN 31 – 42; materiell für das Folgende s. Sannwald in Schmidt – Bleibtreu / Klein, „GG“, Art 72, RN 41 ff, zur Erforderlichkeit insbesondere 66 ff; Kunig in von Münch / Kunig, „GGK III“, 5. Aufl., Art. 72, RN 24).

Die Reform mit dem 42. Änderungsgesetz im Jahre 1994 zum GG stellte dann klar, dass es für die Überprüfung auf den Zeitpunkt der Verabschiedung des Gesetzes ankommt.

Die konstruktive Prämisse der grundsätzlichen Gesetzgebungszuständigkeit der Länder wurde beibehalten.

Allerdings soll der Bund dann mit dem „Gebrauchmachen“ vollkommen die Länderkompetenz verdrängen.

Damit ist in diesen Bereichen eine „Öffnungsklausel“ nicht zulässig.

Darüber hinaus muss der Bundesgesetzgeber „für eine Materie eine erschöpfende und damit abschließende Regelung getroffen“ haben (Oeter a. a. O., RN 65).

Mit der Einführung des „Erforderlichkeitsbegriffes“ sollte die als mangelhaft empfundene Justiziabilität des „Bedürfnisbegriffes“ verbessert werden. Die Einführung des Art 93 Abs. 1 Nr. 2 a GG brachte zwar eine prozessuale, aber keine materielle Neuerung. Die materiellen Prüfungsmaßstäbe wurden dadurch nicht verändert.

Der derzeitige Stand der Rechtsprechung und Kommentierung (vgl. Oeter a. a. O., RN 107; Sannwald a. a. O., RN 68 ff; Kunig a. a. O., RN 24 ff) wird durch folgende

Aussagen zur Prüfungstiefe der „Erforderlichkeit“ gekennzeichnet:

Die beabsichtigte gesetzgeberische Maßnahme muss in Hinsicht auf eines der Ziele in Art. 72 Abs. 2 GG („gleichwertige Lebensverhältnisse“, „Wahrung der Rechts – und Wirtschaftseinheit“) folgende Voraussetzungen erfüllen:

Geeignetheit zur Förderung der Zielsetzung;
Erforderlichkeit im Sinne der Auswahl des schonendsten Mittels (auch „Notwendigkeit“, s. Sannwald a. a. O., RN 68).

„Der verfassungsändernde Gesetzgeber habe die „Justiziabilität“ für Art. 72 Abs. 2 n. F. GG vorausgesetzt“ (so Kunig a. a. O., RN 24 mit Verweis auf die BT – Drucksache 12 / 6633, 8 und Papier in NJW 1997, 2841, 2847 sowie Jarass in NVwZ 2000, 1089, 1092).

Eine besondere Gewichtung kann die „Erforderlichkeit“ allerdings im Rahmen der Bindung der Bundesrepublik durch eine gemeinschaftsrechtliche oder völkerrechtliche Verpflichtung gewinnen (vgl. dazu Sannwald a. a. O., RN 48). Bei solchen Bindungen wird „ein besonders starkes und legitimes Interesse an einer bundesgesetzlichen Regelung bestehen“. Dennoch ist in diesen Fällen auch anzumerken und darauf hinzuweisen, dass auch die Länder durch ihre eigene Gesetzgebung diesen Verpflichtungen nachkommen können.

Im anderen Fall „wird man jedenfalls an die Auslegung der Erforderlichkeit zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse keine überzogenen Anforderungen stellen dürfen, vielmehr muss hier ein **vernünftiges Interesse des Gesamtstaates an einer bundesstaatlichen Regelung ausreichen**“.

Für die beiden anderen, ebenfalls in der Reform von 1994 neugefassten Begriffe („gleichwertige Lebensverhältnisse“ oder „Wahrung der Rechts – und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse“) gilt folgendes:

„Gleichwertige Lebensverhältnisse“ werden dargestellt als eine Verabschiedung vom strengen „Vereinheitlichungsgrundsatz“. Dies sei – so die „Enquêtekommision Verfassungsänderung“ – kein realistisches oder wünschbares Ziel. Regionalen Besonderheiten einzelner Länder solle im Rahmen des Föderalismus durchaus Rechnung getragen werden.

Auch wurde die Meinung vertreten, dass reine Fragen des Staatsorganisationsrechtes von dem Begriff der „Lebensverhältnisse“ nicht umfasst seien (so v. Mangoldt / Klein / Pestalozza noch in der 3. Auflage, Art. 72, RN 350).

Gleichwertigkeit sei heute eine Frage der Wertung (vgl. dazu Oeter a. a. O., Art. 72 Abs. 2, RN 94 – 97; Sannwald a. a. O., RN 51 – 54;), welche Länder viel eher erzielen könnten als „einheitliche Lebensverhältnisse“. Ein objektivierbarer Maßstab dafür existiere aber nicht.

„Rechts – und Wirtschaftseinheit“ wird heute als Ausdruck „staatlicher Integrationsfunktion“ verstanden (Sannwald a. a. O., RN 55 a) oder als „Gleichheit rechtlicher Rahmenbedingungen“ (Oeter a. a. O., RN 101), bedeutet aber als Folge nicht zwangsläufig „gleiche Rechtsnorm für alle Bundesbürger in gleichen Angelegenheiten“ (vgl. Sannwald a. a. O., RN 56; Kunig a. a. O., RN 20). Im Rahmen eines verfassungsrechtlich abgesicherten föderalistischen Aufbaues sind unterschiedliche Rechtslagen für die Bürger eines föderalistisch aufgebauten Staates notwendige Folgen und zulässig. Eine Unterschiedlichkeit von gesetzlichen Regelungen in Ländern allein kann daher ein gesamtstaatliches Interesse an einer bundesgesetzlichen Regelung nicht begründen (Sannwald a. a. O., RN 56 a. E. mit Hinweis auf BVerfGE 106, 62, 145). Eine Gesetzesvielfalt in den Ländern erfülle die Voraussetzungen des Art. 72 Abs. 2 GG erst dann, wenn diese Vielfalt eine Rechtszersplitterung mit problematischen Folgen darstellen würde. Diese könnte im Interesse des Bundes und der Länder nicht hingenommen werden. Gerade aber in den in Art. 74 und 75 GG geregelten Gebieten lässt das Grundgesetz als Verfassung eines föderalistisch organisierten Staates eine Rechtsvielfalt prinzipiell zu.

Diese Vielfalt wird nur bedrohlich und fordert eine „Einheitlichkeit“, wenn die unterschiedliche rechtliche Behandlung desselben Lebenssachverhaltes erhebliche Rechtsunsicherheiten und unzumutbare Behinderungen für länderübergreifenden Rechtsverkehr auslösen würde.

Insbesondere zur Wirtschaftseinheit zählen einheitliche rechtliche Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche Betätigung im ganzen Bundesgebiet (Sannwald a. a. O., RN 59 m. w. Nachweisen). Davon zu unterscheiden sind aber durchaus lokale oder regionale Märkte oder Wirtschaftseinheiten.

6. Konkrete Regelungen des „Entwurfes eines Fünften Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften“ (Entwurfsstand vom 25. 9. 2006) zu Lasten bisheriger Länderkompetenzen
(Fundstellen nach dem Änderungsantrag der Fraktionen der CDU / CSU und der SPD in kursiv):

§ 5 Abs. 1 f Nr 1 (E): Genehmigung von Teilsystemen nach „KonVEIV“ und „EIV“ (§ 5 Abs. 1 e Nr. 1):

Diese Aufgaben sind dem Bund originär für die interoperablen Eisenbahnsysteme zugewachsen.

§ 5 Abs. 1 f Nr. 2 (E): Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen und Sicherheitsgenehmigungen (§ 5 Abs. 1 e Nr. 2):

Aus einer originär zur Eisenbahnhoheit (vgl. zu Begriff und Umfang Hausteiner, „Die Eisenbahnen im deutschen öffentlichen Recht“, Frankfurt 1960, §§ 25 – 32, S. 41 – 56, Kühlwetter, „Ende der Eisenbahnhoheit der deutschen Länder – Frisst die Tochter die Mütter?“ in ERI 10 / 2006, S. 517 ff) gehörenden, aus der Prüfungs – und Überwachungspflicht erwachsenen Tätigkeit wurde eine besondere „Bescheinigung“ entwickelt, deren Ausstellung mit dem „Dritten Änderungsgesetz“ in § 14 Abs. 7 AEG auch für die der Landesaufsicht unterstehenden Eisenbahnen (NE) dem Bund übertragen worden war.

Die nunmehr geplante Bestimmung sieht – neben einer Trennung der bisher einheitlichen Bescheinigung – die Perpetuierung dieser Zuständigkeit des Bundes auch für die NE vor.

§ 5 Abs. 1 f Nr. 3 (E): Überwachung der der Betriebssicherheit dienenden Bestimmungen der öffentlichen Eisenbahnen (*keine wörtliche Übernahme, aber sachliche Deckung mit dem Begriff „Eisenbahnaufsicht“ in § 5 Abs. 1 e Nr. 4, einschränkend auch enthalten in § 5 Abs. 1 e Nr. 6*):

Dies ist einer der Kernbereiche der Ausübung der Eisenbahnhoheit und damit der Eisenbahnaufsicht.

§ 5 Abs. 1 f Nr. 4 (E): Genehmigung von Schulungseinrichtungen und die Überwachung deren Tätigkeit (§ 5 Abs. 1 e Nr. 3):

Diese Überlegung ist neu und korrespondiert mit der Überwachung der Betriebssicherheit.

§ 5 Abs. 1 f Nr. 5 Buchst. a – c (E): Eisenbahnaufsicht für die Bereiche der Nummern 1 – 4 sowie für die betriebliche Tätigkeit der öffentlichen Eisenbahnen; das Herstellen und Inverkehrbringen von Teilen von Teilsystemen im Sinne der interoperablen Eisenbahnsysteme (*unterteilt in § 5 Abs. 1 e Nr. 4 und § 5 Abs. 1 e Nr. 5*):

Damit werden auf den Bund übertragen neben der Überwachung der Sicherheit endgültig die Erteilung der Sicherheitsbescheinigung / Sicherheitsgenehmigung, die Genehmigung und Überwachung der Schu-

lungseinrichtungen und die umfassende Kontrolle über die Herstellung des gesamten Eisenbahnmaterials für interoperable Eisenbahnsysteme.

§ 5 Abs. 1 f Nr. 6 (E): Führung des behördlichen Fahrzeugeinstellungregisters für interoperable Eisenbahnsysteme (§ 5 Abs. 1 e Nr. 7):

Diese Aufgabe wächst neu zu.

§ 5 Abs. 1 f letzter Satz (E): Aufgabenwahrnehmung dieser Aufgaben ausschließlich durch die Bundesbehörde „Eisenbahn – Bundesamt“ (§ 5 Abs. 1 e letzter Satz):

Wahrnehmung der in § 5 Abs. 1 f (E) genannten, bisher durch die Länder für die der Länderaufsicht unterliegenden Eisenbahnen wahrgenommenen Aufgaben und der neu zugewachsenen Aufgaben – auch für die bisher der Landesaufsicht unterworfenen Eisenbahnen – durch den Bund mittels der zuständigen „Bundesbehörde als Sicherheitsbehörde“.

§ 5 Abs. 1 g (E): Unfalluntersuchung (§ 5 Abs. 1 f und g):

Übergang der gesamten Unfalluntersuchung – auch für die Bereiche der der Landesaufsicht unterliegenden Eisenbahnverkehrsunternehmen und Eisenbahninfrastrukturen – auf den Bund in einer geteilten Form – Untersuchung schwerer Unfälle durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Untersuchung der übrigen Fälle durch das Eisenbahn – Bundesamt.

Bei den übrigen Formulierungen – und Änderungsvorschlägen des Entwurfs mit Stand vom 25. 9. 2006 handelt es sich teilweise um notwendige Folgeregelungen der oben dargestellten Neuregelungen, teilweise um Konkretisierungen bisher umstrittener Tatbestände, wie z. B. in §§ 7 a bis 7 c hinsichtlich der Sicherheitsbescheinigungen / Sicherheitsgenehmigungen, bei denen Streit um die Intensität und Tiefe der erforderlichen Nachweise bestand (vgl. dazu z. B. Fabian, „Die Sicherheitsbescheinigung“ in Eisenbahningenieur 1 / 2006, S. 39 ff).

Nach Artikel 1 Nr. 9 (E) wird als „§ 35 a“ eine Bestimmung über einen beratenden „Eisenbahnsicherheitsbeirat“ eingefügt, dessen Aufgaben, Geschäftsführung und Bestand in Artikel 2, Nr. 2 (E) mittels einer Einfügung eines § 5 in das Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz beschrieben sind.

7. Vereinbarkeit des Entwurfes mit Artikel 72 GG

- 7.1. Zunächst ist formal festzustellen, dass Artikel 16 der Richtlinie 2004 / 49 / EG keineswegs nur „eine“ Sicherheitsbehörde im Sinne „einer einzigen Sicherheitsbehörde“ vorschreibt. Weder die englische noch die französische Fassung gebieten die Einrichtung einer einzigen Behörde. Die jeweiligen Fassungen im englischen und französischen Text lauten:

“Each member State shall establish a safety authority”.
«Chaque État membre étalit une autorité de sécurité».

Diese Wortfassungen bedeuten keineswegs eine Ausschließlichkeit im Sinne „nur einer Behörde“.

Vielmehr ist es damit durchaus zulässig, national die Aufgaben mehreren Behörden zu übertragen.

Andernfalls hätten die Formulierungen gelautet „only one safety authority“ oder «seulement une autorité de sécurité».

Es ist allerdings richtig, dass die Bundesrepublik „im Außenverhältnis“ gegenüber den Europäischen Gremien mit nur einer Stimme spricht bzw. sprechen muss. Dies setzt national einen vorgeschalteten Abstimmungsprozess voraus, welcher aber angesichts der Vergleichbarkeit dieser Situation mit der Lage in anderen Rechtsgebieten keine Besonderheit des Eisenbahnrechtes wäre.

Die Nennung „eine Sicherheitsbehörde“ löst mithin keine „Erforderlichkeit“ im Sinne des Art. 72 Abs. 2 GG aus.

Die beabsichtigte Regelung in § 5 Abs. 1 f letzter Satz (E) ist damit verfassungswidrig.

- 7.2. Auch der in der Übersetzung der Rili 2004/49/EG („safety authority“ oder „autorité de sécurité“) gewählte Ausdruck „Sicherheitsbehörde“ gebietet keine Neueinrichtung oder Veränderung gegenüber den bisher national so bezeichneten „Aufsichtsbehörden“.
- Auch dadurch wird der Begriff der „Erforderlichkeit“ nicht ausgelöst. Schon die Überschrift des § 5 AEG – „Eisenbahnaufsicht“ - und eine Synopse der in § 5 a AEG und in den übrigen Aufsichtsbestimmungen des AEG genannten Regelungen mit den Landeseisenbahngesetzen zeigt, dass die Aufgaben einerseits national weithin identisch sind und andererseits auch weitgehende Identität besteht zwischen den in der Rili 2004 / 49 / EG genannten Aufsichtsaufgaben und denen in der nationalen Gesetz

gebung.

Auch in Hinsicht auf die Aufgabenstellung einer solchen „Sicherheitsbehörde“ ist eine „Erforderlichkeit“ nur einer Behörde und damit auch der alleinigen Zuständigkeit des Eisenbahn – Bundesamtes mithin nicht zu begründen.

Die Einführung nur einer „Sicherheitsbehörde“ (§ 5 Abs. 1 f letzter Satz (E)) ist auch aus diesem Grunde verfassungswidrig.

- 7.3. Die oben bereits genannten Bestimmungen § 5 Abs. 1 f Nrn. 1, 5 c und 6 des Entwurfes betreffen Regelungen zur Umsetzung des Rechts der Europäischen Gemeinschaften im Zusammenhang mit dem konventionellen interoperablen Eisenbahnsystem (in den nationalen Rechtsbereich umgesetzt mit der „KonVEIV“) und dem transeuropäischen interoperablen Hochgeschwindigkeitssystem (in den nationalen Rechtsbereich umgesetzt mit der „EIV“).

Wie oben bereits ausgeführt (Sannwald a. a. O., RN 48), ist im Falle einer völkerrechtlichen oder europarechtlichen Bindung – solche lagen nicht vor in den Fällen der einen oder der Sicherheitsbehörde – eine andere Gewichtung des Begriffes der „Erforderlichkeit“ angezeigt.

Dieses „Überschießen“ des „vernünftigen Interesses des Gesamtstaates an einer bundesstaatlichen Regelung“ gegenüber den Länderinteressen ist gerade im Bereich von Fahrzeugzulassungen in der bisherigen Rechtsentwicklung nicht ungewöhnlich. Hier soll – rechtsvergleichend - hingewiesen werden auf die umfangreiche Aufnahme von EWG – und EG - Richtlinien in die §§ 19 ff StVZO oder die Übernahme des internationalen Zulassungsrechtes für Luftfahrzeuge in die Luftverkehrs – Zulassungsverordnung sowie die Luftfahrtgeräte – Prüfverordnung mit Durchführungsverordnungen.

Die älteste völkerrechtliche Regelung auf diesem Gebiet ist die „Mannheimer Akte“ (Revidierte Rheinschifffahrtsakte v. 17. Oktober 1868), in deren Art. 22 für das Stromgebiet des Rheins besondere Zulassungsbestimmungen, welche nicht der gesetzlichen Hoheit des betroffenen Nationalstaates unterlagen, für Binnenschiffe getroffen waren und werden (rechtsvergleichend insgesamt dazu Kühlwetter, „Die Zulassung von Eisenbahnfahrzeugen im deutschen und internationalen Eisenbahnrecht“, Sonderdruck 2000, S. 293 – 296).

Für den Bereich interoperabler Eisenbahnen – seien es konventionelle oder Hochgeschwindigkeitssysteme - sind mithin angesichts der Notwendigkeit der einheitlichen „grenzüberschreitenden Regelungen“ für solche Systeme die gesamtstaatlichen Interessen ausreichend, eine bundeseinheitliche Regelung im Sinne der „Rechts – und Wirtschaftseinheit“ zu begründen.

Dies betrifft die oben bereits angesprochenen Regelungen in § 5 Abs. 1 f Nrn. 1, 5 c und 6 des Entwurfes.

Diese Regelungen sind mit Art. 72 Abs. 2 GG zu vereinbaren und damit verfassungskonform.

- 7.4. Der rechtlich wesentliche Unterschied dieser – zulässigen – Regelungen zu den Regelungen in § 5 Abs. 1 f Nrn. 2, 3, 4 und 5 mit Ausnahme von Buchstabe a Nr. 1 und Buchstabe c (E) liegt in Folgendem:

Während in den zu den interoperablen Systemen getroffenen Regelungen materiell neue Bestimmungen zur Sicherheit enthalten sind (TSI), welche dieses neue System grenzüberschreitender Eisenbahnen bestimmen, ist dies in den anderen in § 5 Abs. 1 f (E) genannten Bestimmungen nicht der Fall.

In den beabsichtigten Änderungen der Fälle des § 5 Abs. 1 f Nrn. 2, 3, 4 und 5 mit Ausnahme von Buchstabe a Nr. 1 und Buchstabe c (E) liegt lediglich eine Verschiebung der administrativen Zuständigkeit für die Eisenbahnaufsicht bzw. die „Sicherheitsbehörde“.

Wurde die Aufsicht in diesen Fällen über die nichtbundeseigenen Eisenbahnen (NE) bisher von den Länderaufsichtsbehörden wahrgenommen, so sollen diese Aufgaben nunmehr auf den Bund übergehen, und zwar originär.

Beabsichtigt ist damit eine „administrative Zentralisierung“ ohne Änderung oder gar Verbesserung materieller Sicherheitsbestimmungen.

Dieser Übergang der „originären Aufsicht“ unterscheidet sich rechtlich grundlegend von der bisherigen Wahrnehmung der Aufgabe der Landesaufsicht in den meisten Ländern (mit Ausnahme der Länder Niedersachsen, Berlin und Hamburg). Mit Ausnahme dieser Länder nehmen die übrigen Länder die Aufgaben der Landeseisenbahnaufsicht auf der „nachgeordneten Ebene“ mit Hilfe der rechtlichen Figur der „Organwalterleihe“ durch die „LfB“ – „Landesbevollmächtigten für Bahnaufsicht“ wahr. Die ho-

heitliche Verantwortung für diese Aufgaben liegt dabei aber unverändert bei den Landesverkehrsministerien bzw. den entsprechenden Senatoren. In oben genannten Fällen Niedersachsen, Berlin und Hamburg findet die Landeseisenbahnaufsicht durch landeseigene Institutionen statt.

Für die vorgesehene Verschiebung der Aufgaben ist weder eine Erforderlichkeit zur „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ noch zur „Wahrung der Rechts – und Wirtschaftseinheit“ nach Art. 72 Abs. 2 GG feststellbar, sodass der Vorbehalt des Art. 72 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 74 Abs. 1 Nr. 23 1. Alternative und Art. 30 GG wirkt.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass nach einer – allerdings in der Neuauflage nicht mehr vertretenen - Meinung reine Fragen des Staatsorganisationsrechtes, um die es sich hier handelt, von dem Begriff der „Lebensverhältnisse“ nicht umfasst sind (so v. Mangoldt / Klein / Pestalozza noch in der 3. Auflage, Art. 72, RN 350), so dass sich schon definitorisch für diese „administrative Zentralisation“ die Berufung auf diesen Verfassungsgrundsatz verbietet.

Weiterhin muss festgestellt werden, dass die angesprochenen Aufgaben seit Bestehen der Bundesrepublik – auch für den Bereich der öffentlichen Eisenbahnen - selbstverständlich mit Ausnahme der „Eisenbahnen des Bundes“ – durch die Länder anstandslos und ohne eine nachweisbar höhere Gefahren – oder Unfallstatistik wahrgenommen worden sind. Damit ist eine „Erforderlichkeit“ nicht gegeben.

Eine länderweise Gegenüberstellung der durch die Betriebsleiter wahrzunehmenden Aufgaben bei der Betriebsführung der einzelnen öffentlichen Landeseisenbahnen zeigt vielmehr (vgl. Kühlwetter, „Der Eisenbahnbetriebsleiter“, Eisenbahningenieur, 11 / 99, S. 75 – 78), dass die Aufgabenkataloge weithin identisch sind.

Damit ist festgestellt, dass zumindest zwischen den Ländern in dieser Beziehung „Rechts – und Wirtschaftseinheit“ besteht.

Zusätzlich ist hervorzuheben, dass die Länder – im Gegensatz zum Bund – bereits seit Beginn der fünfziger Jahre des vorigen Jahrhunderts auch für die ihrer Überwachung unterliegenden öffentlichen Eisenbahnen „Betriebsleiter“ geschaffen hatten. Im Bereich des Bundes ist diese Institution erst im Jahre 2000 durch die „Eisenbahnbetriebsleiter – Verordnung“ v. 7. 7. 2000 eingeführt worden.

Auch die Institution der „Inbetriebnahmegenehmigung“ - § 7 a AEG – ist eine Genehmigungsart, welche sich ursprünglich im Länderrecht fand und erst später in das Bundesrecht übernommen wurde.

Aus diesen Überlegungen zur Aufgabenwahrnehmung ist eine „Erforderlichkeit“ nur einer Aufsichts – oder Sicherheitsbehörde nicht abzuleiten.

Wie oben bereits dargelegt, besteht auch aus Sicht des Europäischen Rechtes kein Zwang dazu.

Die alleinige Existenz verschiedener Aufsichtsbehörden in den Ländern ist weder ein Verstoß gegen die Forderung der Herstellung „gleichwertiger Lebensverhältnisse“ noch ein Verstoß gegen die Forderung der „Wahrung der Rechts – und Wirtschaftseinheit“.

Die alleinige Existenz einer jeweiligen Behörde in den verschiedenen Ländern berührt diese Forderungen nicht.

Eine Auswirkung auf diese Forderung könnte allein die Tätigkeit der Behörden „nach außen“ aufgrund unterschiedlicher Auffassungen von „Sicherheit“ im allgemeinen und in Einzelfällen haben.

Entscheidend ist mithin nicht die „administrative Zusammenfassung“ der Aufgaben in eine Behörde, sondern die Schaffung eines einheitlichen und eindeutigen Rechts – und Handlungsrahmens.

Durchforstet man den Katalog der Sicherheitsaufgaben in Art. 74 Abs. 1 GG, so stellt man fest, dass in der Bundesrepublik die allermeisten Gefahren – und Aufsichtstatbestände durch kommunale oder Landesbehörden wahrgenommen werden, allerdings nach materiell bestimmten Regelungen des Bundes.

Erinnert sei an das Führerscheinwesen oder die Erteilung einer Einzelbetriebserlaubnis für ein Kraftfahrzeug. Dies geschieht – allerdings geregelt durch Bundesrecht – durch kommunale Behörden.

Im Bereich des materiellen Sicherheitsrechtes besteht im Eisenbahnbereich allerdings eine besondere Situation.

Stammend aus der Zeit der Staatsbahn als selbständiger und selbst – genehmigender Bundesbehörde „mit eigenem Verwaltungsunterbau“ – so die damalige Fassung des Art. 87 Abs. 1 GG - gibt die „Eisenbahn – Bau – und Betriebsordnung“ nur in Einzelfällen konkret technische Auskunft. Dieses Schweigen im übrigen wurde in Staatsbahnzeiten (vor 1994) ausgefüllt durch ein dezidiertes Vorschriftenwesen dieser Staatsbahn.

Mit der Privatisierung sind diese Vorschriften solche einer privaten Eisenbahngesellschaft geworden.

Die Aufsichtsbehörden bemühen sich seither in Ermangelung konkreter gesetzlicher Normen, durch Berufung darauf, dass diese - im Kern privatrechtlichen – Vorschriften „anerkannte Regeln der Technik“ (§ 2 Abs. 1 Satz 2 EBO) seien, eine rechtlich einwandfreie Entscheidungsgrundlage zu erlangen.

Dazu ist festzustellen, dass dieser Begriff der Auslegung bedarf (vgl. RGSt. Bd. 44, S. 79 ff sowie Deimann, „Was ist eine „anerkannte Regel der Technik?“, ERI 1 / 2004, S. 44 ff), oft streitig ist und damit für Verwaltungsentscheidungen im Einzelfall eine unsichere Rechtsgrundlage bedeutet.

Zu dieser Frage liegt eine Reihe von Entscheidungen der Verwaltungsgerichte vor.

Es fehlen eindeutige normative Regelungen für große Bereiche im Eisenbahnrecht.

Das mit einer Gummi – Zwischenlage ausgestattet gewesene „Eschede – Rad“ ist in der EBO nicht zu finden (§ 21 EBO und Anlage 6).

Die Forderung nach der „Streckenkenntnis des Triebfahrzeugführers“ ist in keiner gesetzlichen Grundlage enthalten.

Der derzeitige „Führerschein für Triebfahrzeugführer“ beruht auf einem gemeinsamen Papier des Vorstandes der DB AG und des VDV, welches durch Einzelanweisungen der Aufsichtsbehörden in Kraft gesetzt wurde. Eine dementsprechende Rechtsverordnung existiert nicht; eine EG – Richtlinie ist in Vorbereitung.

Die Zulassungsbestimmung für Eisenbahnfahrzeuge und deren Komponenten in § 32 EBO entspricht wegen des Fehlens eines „normativen Unterbaues“ (vgl. dazu den Formulierungsvorschlag von Brauner / Kühlwetter, „Planungssicherheit für Fahrzeughersteller?“ ERI 4 / 2004, S. 185 ff) nicht dem vom Bundesverfassungsgericht entwickelten „Wesentlichkeitsgrundsatz“ des Grundgesetzes (vgl. dazu Kühlwetter, „Die Zulassung von Eisenbahnfahrzeugen im deutschen und internationalen Eisenbahnrecht“, Sonderdruck, 2000).

Ein rechtlich geregeltes Prüf – und Zulassungssystem für Signalanlagen und deren Komponenten existiert nicht.

Ein rechtlich geregeltes Baurecht für Eisenbahnbauten existiert nicht. Eine in der 4. Auflage des Kommentars zur EBO von Pätzold / Wittenberg / Heinrichs / Mittmann noch enthaltene „Verwaltungsvorschrift über die Bauaufsicht im Ingenieurbau, Oberbau und Hochbau (VwV Bau)“ v. 15. Oktober 1998 ist in der (5.) Neuauflage nicht mehr abgedruckt.

Abschließend bleibt festzustellen, dass für diesen Bereich die Erforderlichkeit einer „administrativen Zentralisierung“ beim Bund nicht durch Art. 72 Abs. 2 GG gedeckt ist.

Die Bestimmungen über die „administrative Zentralisation“ in § 5 Abs. 1 f Nrn. 2, 3, 4, 5 a und b (E) sind mit Art. 72 Abs. 2 GG nicht zu vereinbaren und deshalb nicht verfassungskonform.

Das am wenigsten eingreifende, d. h. schonendste Mittel im Sinne der oben dargestellten Kommentierung wäre es, die Aufsichtskompetenzen dort zu belassen, wo sie bisher auch – zufriedenstellend - wahrgenommen wurden.

Erforderlich wäre vielmehr zur „Herstellung der Rechts – und Wirtschaftseinheit“ die Verstärkung der materiell – normativen Entscheidungsgrundlagen.

- 7.5. Die Aufgaben der Unfalluntersuchung - § 5 Abs. 1 g (E) – für den Bereich der Eisenbahnen, welche der Aufsicht der Länder unterliegen, unterliegen nicht dem Erfordernis einer bundesgesetzlichen Regelung im Interesse der „Herstellung gleicher Lebensverhältnisse im Bundesgebiet“ oder der „Wahrung der Rechts – und Wirtschaftseinheit“.

Die Ergebnisse dieser Untersuchungen dienen nicht der Strafverfolgung oder der gleichmäßigen Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche der Bürger nach einem Unfall gegenüber dem Eisenbahnunternehmen, sondern fließen als Erkenntnisquelle in künftige Maßnahmen der Aufsichtsbehörden ein (vgl. dazu Artikel 19 Abs. 1 Richtlinie 2004 / 49 / EG mit der Zweckbestimmung der Unfalluntersuchung: „ um die Eisenbahnsicherheit nach Möglichkeit zu verbessern und Unfälle zu verhüten“). Die Unfalluntersuchungen stehen damit im engen Zusammenhang mit der Aufsichtstätigkeit der jeweiligen Behörde und können von der Aufsichtskompetenz nicht getrennt werden.

Die Regelungen über die Unfalluntersuchung in § 5 Abs. 1 g (E) sind daher nicht verfassungskonform.

8. Zwischenergebnis

8.1. Verfassungskonformität

Der „Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften“ mit Stand vom 25. 9. 2006 ist in seiner vollständigen Form nicht verfassungskonform.

Er könnte verfassungskonform umgestaltet werden unter Beschränkung auf die Regelungen in § 5 Abs. 1 f Nrn. 1, 5 c und 6 des Entwurfes, d. h. auf die Regelungen hinsichtlich der Interoperabilität und der Genehmigung der entsprechenden Teilsysteme.

Zu diesen verfassungsrechtlich zulässigen Regelungen gehört auch das Fahrzeugregister (§ 5 Abs. 1 f Nr. 6 (E)).

Zu diesen – zulässigen - Regelungen gehören dann auch die entsprechenden Folgeregelungen in den weiteren Bestimmungen des Entwurfes.

Eine gewisse „Mittelstellung“ könnten die Bestimmungen über die Sicherheitsbescheinigung / Sicherheitsgenehmigung einnehmen.

Im Interesse einer einheitlichen Wahrung eines Sicherheitsstandards wären materielle Regelungen über die Erteilung dieser Sicherheitsbescheinigung / Sicherheitsgenehmigung verfassungskonform durch den Bund zu treffen.

In Ausübung der Bestimmung Art. 83 GG wären sodann diese Bestimmungen durch die Landesbehörden gleichmäßig auszuführen.

Zuzugestehen ist selbstverständlich auch die Tatsache, dass die Bundesrepublik Deutschland gegenüber den Europäischen Gremien „mit einer Stimme“ sprechen muss.

Dazu ist ein national interner Abstimmungsprozess erforderlich. Zu diesem Zweck eignet sich im Bereich der Eisenbahnaufsichtsbehörden in der Bundesrepublik der in Artikel 2 (E) geplante „Eisenbahnsicherheitsrat“, welcher zu diesem Zweck von einem Beratungsgremium umstrukturiert werden müsste zu einem Gremium mit Entscheidungskompetenz für die Aussagen der Bundesrepublik gegenüber den Europäischen Gremien.

8. 2. EG – Konformität

Der Entwurf dient der Umsetzung der Richtlinie 2004 / 49 / EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Eisenbahnsicherheit in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 95 / 18 / EG des Rates über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen und der Richtlinie

2001 / 14 / EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung (ABl. EU Nr. L 164 S. 44, L 220 S. 16).

An keiner Stelle fordert die Richtlinie 2004 / 49 / EG eine national einheitliche oder einzige Sicherheitsbehörde.

Die einen Schwerpunkt der Richtlinie 2004 / 49 / EG ausmachende statistische Erhebung nach „CSI“ wird im Entwurf nicht geregelt.

Die Aussagen in Art. 4 der Richtlinie 2004 / 49 / EG sind in der Bundesrepublik Deutschland angesichts der Entwicklung der Rechtsprechung und Rechtssetzung abgesichert.

Beweis dafür ist die Tatsache, dass der Entwurf (E) keine materiellen Regelungen enthält, welche bisherige Sicherheitsregelungen materiell verändert oder verschärft.

Die von Art. 10 ff der Richtlinie 2044 / 49 / EG eingeführte Trennung in „Sicherheitsbescheinigung“ / „Sicherheitsgenehmigung“ kann bundesweit formell umgesetzt werden.

Die Einführung und Umsetzung der die „Interoperabilität“ betreffenden Elemente ist Aufgabe der Sicherheitsbehörden und verfassungskonform zulässig.

Der verfassungskonforme Entwurf – vgl. Punkt 8.1. der Untersuchung – würde EG – konform sein.

9. Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

9.1. Stellungnahme des Bundesrates

Die Forderung nach „gleichartigen Gestattungen aus einer Hand“ ist für ein staatlich beaufsichtigtes Unternehmen richtig.

Nicht zugestimmt werden kann dem Vorschlag für eine pauschale Zuständigkeit des Bundes für alle am Eisenbahnbetrieb teilnehmende öffentliche Eisenbahnen. Dazu wird auf die obigen Ausführungen verwiesen.

Der Vorschlag des Bundesrates besteht sodann darin, durch „Ausschöpfung der Ausnahmemöglichkeiten der Rili 2004 / 49 / EG“ eine Reihe nichtbundeseigener Eisenbahnen von der geplanten Bundesaufsicht auszunehmen und darüber die Landesaufsicht zu erhalten.

Dieser Weg wird für nicht zielführend gehalten, insbesondere auch nicht in Ansehung einer künftigen Eisenbahnstruktur.

Auch die für die Ausnahmen vorgesehenen „Regionalbahnen, Regionalnetze, Serviceeinrichtungen und nichtöffentliche Eisenbahninfrastrukturen“ sowie „eigenen Rangierbetriebe“ stehen eisenbahntypisch in einem ständigen Betriebsaustausch mit dem „großen“, nach dem Konzept des Bundesrates durch den Bund zu beaufsichtigendem System.

Diese Ausnahme würde dazu führen, dass u. U. durch den Bund zu erlassende allgemeine technische Normen – s. oben – nicht für diese Bahnen und Einrichtungen gelten würden, womit beim Übergang von Fahrzeugen dieser Bahnen auf die vom Bund beaufsichtigten Bahnen neue Schnittstellen entstehen würden, welche dem Eisenbahnbetrieb hinderlich sind.

Auch wettbewerbsrechtlich würden einem solchen Verfahren Bedenken entgegenstehen. Unternehmen, welche ihre Fahrzeuge von den Regionalnetzen auf die „großen Netze“ übergehen lassen wollten, brauchten für ihre Fahrzeuge zwei Genehmigungen und müssten mit zwei Genehmigungsbehörden verhandeln. Dies würde keine Erleichterung für einen Eisenbahnverkehr schaffen, sondern einen Wettbewerbsnachteil bedeuten.

Auch rechtshistorisch ist vom Beschreiten dieses Weges abzuraten, da frühere Versuche ähnlicher Art immer zu Abgrenzungsschwierigkeiten im Einzelfall geführt hatten.

Bereits vor dem Erlass des preußischen „Gesetzes über Kleinbahnen und Privatanschlussbahnen“ v. 28. Juli 1892 wurde unterschieden zwischen den Bahnen, die dem Gesetz über die Eisenbahnunternehmen v. 3. November 1838 unterfielen und den „Kleinbahnen von geringerer Bedeutung für den allgemeinen Eisenbahnverkehr“, „welche hauptsächlich den örtlichen Verkehr innerhalb eines Gemeindebezirks oder benachbarter Gemeindebezirke vermitteln“.

Nicht umsonst war für Zweifelsfälle über diese Zuordnung in § 1 des Kleinbahngesetzes eine „Entscheidung des Staatsministeriums“ vorgesehen (vgl. dazu Gleim, „Das Gesetz über Kleinbahnen und Privatanschlussbahnen“, Berlin 1899, Einleitung, S. 19 – 24 sowie Erläuterung zu § 1, Anm. 2 S. 44 – 46).

Ein ähnlicher Unterscheidungsversuch findet sich in § 14 des Staatsvertrages v. 30. 4. 1920 und – daraus folgend – in § 11 des Reichsbahngesetzes in der Fassung v. 30. 8. 1924 und vom 13. 3. 1930 („Bahnen des allgemeinen Verkehrs“). Die – öffentlichen – Kleinbahnen waren demnach keine „Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs“ im Sinne der damaligen Reichsverfassung und des Reichsbahngesetzes (Fritsch, „Eisenbahngesetzgebung im Deutschen Reich und Preußen“, 3. Auflage, Berlin, 1930, Anm. 3 zu § 1 Kleinbahngesetz, S. 91).

Dies führte immer wieder zu Schwierigkeiten und Diskussionen bei der Anwendung der Gesetze auf diese Bahnen.

9.2. Gegenäußerung der Bundesregierung

Entgegenzutreten ist auch hier der Auffassung, die Ausnahmetatbestände der Rili 2004 / 49 / EG auszuschöpfen.

Entgegenzutreten ist aus den oben genannten Gründen ferner der Auffassung, nur durch eine Behörde sei die einheitliche Wahrnehmung der Aufgaben einer Sicherheitsbehörde gewährleistet.

Wie oben dargelegt, ist dies nicht eine Frage der „administrativen Zentralisierung“, welche nicht dem Verfassungsbild des Grundgesetzes entspricht (Art. 83 GG), sondern der Schaffung eindeutiger und rechtlich tragfähiger materieller Grundlagen.

Zuzugeben ist, dass der Bund ausschließlich zuständig ist in der „Außenvertretung gegenüber der Europäischen Union, der Europäischen Eisenbahnagentur sowie den übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union“.

Dies erfordert allerdings einen vorlaufenden nationalen Abstimmungsprozess. Dazu wird auf die Ausführungen in Punkt 8. 1. am Ende verwiesen.

Richtig ist, dass eine Öffnungsklausel verfassungsrechtliche Probleme aufwirft.

Zum 1. bis 3. Spiegelstrich (Regionalnetze usw.) wird auf die oben zum Vorschlag des Bundesrates abgegebene Stellungnahme verwiesen.

Zum 4. Spiegelstrich – redaktionelle Bereinigung des AEG – ist – generell - Zustimmung zum Vorhaben zu erteilen. Allerdings sollten die entsprechenden Vorschläge abgewartet werden.

Zum 5. und 6. Spiegelstrich wird – ablehnend – auf die obige Stellungnahme verwiesen.

Das Gleiche gilt für die Stellungnahmen zu den Spiegelstrichen 7 – 9.

10. **Anhang, Stellungnahme zum „Änderungsantrag“, Drucksache Nr. 16 (15) 636**

Der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU / CSU und der SPD mit Datum vom 13. 12. 2006 (ÄA – Änderungsantrag genannt) verfolgt im Schwerpunkt die These, „Netze des Regionalverkehrs“, „Regionalbahnen“ sowie „nichtöffentliche Eisenbahnverkehrsunternehmen, die ausschließlich Eisenbahnverkehrsleistungen im Güterverkehr erbringen und ausschließlich Eisenbahninfrastrukturen erbringen, die nicht dem öffentlichen Verkehr dienen“, bestimmte Halter von Eisenbahnfahrzeugen und „nichtöffentliche Eisenbahninfrastrukturen“ sowie „öffentliche Eisenbahninfrastrukturen für das Betreiben von Serviceeinrichtungen einschließlich der Schienenwege und der Steuerungs – und Sicherungssysteme in Serviceeinrichtungen sowie für die mit dem Zugang zu Serviceeinrichtungen verbundenen Leistungen“ von der Anwendung der mit dem Fünften Änderungsge-
setz beabsichtigten Änderungen freizustellen.

Mit Bezug auf die oben bereits ausgeführten Bedenken aus den historischen Erfahrungen muss vor dieser Einführung einer weiteren „freigestellten Eisenbahnkategorie“ gewarnt werden.

Dies würde – Wiederholung des bereits oben angeführten Gedankens – zu einer weiteren Schnittstellenproblematik führen.

Weiter würde dies zu einer Mehrfachzuständigkeit verschiedener Behörden für ein und dasselbe Unternehmen führen.

Auch rechtstechnisch bestehen erhebliche Bedenken. Die Ausnahmeregelung des beabsichtigten § 5 Absatz 6 (ÄA) beinhaltet eine Fülle von Ermessensbegriffen („kann anordnen“), wie z. B. „besonderes regionales Bedürfnis“, „notwendige Befähigung“ (ein Eisenbahnunternehmen hat nie eine „Befähigung“, dies ist eine personengebundene Eigenschaft) sowie „Einheitlichkeit der Eisenbahnaufsicht“.

Zudem wird für diese Eisenbahnen eine neue „Betriebsaufnahmegenehmigung“ eingeführt (§ 7 f (ÄA)).

Insgesamt führt das im Änderungsantrag vorgesehene System der Ausnahmen und Rückausnahmen zu erheblicher Rechtsunsicherheit bei den – normalerweise nicht juristisch vorgebildeten - Anwendern.

**Ministerialdirigent Dieter Wellner
im Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur,
Verkehr und Technologie, 80525 München**

Herrn
Dr. Klaus Lippold, MdB
Vorsitzender des Ausschuss für Verkehr, Bau
und Stadtentwicklung
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Name
Herr Altthaler
Telefon
(0 89) 21 62-2427
Telefax
(0 89) 21 62-2370
E-Mail
Alexander.Altthaler@
stmwivt.bayern.de

Ihr Zeichen
Ihre Nachricht vom

Bitte bei Antwort angeben
Unser Zeichen, Unsere Nachricht vom
7910 – VII/3f – 996

München,
11.01.2007

Öffentliche Anhörung des Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages am 17.01.2007 zum Entwurf eines fünften Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

ich danke Ihnen für die Einladung zur o. g. Anhörung und die Möglichkeit, vorab zum Gesetzentwurf der Bundesregierung Stellung nehmen zu können.

1.

Der Entwurf enthält in Artikel 1 Nr. 1 (§ 5 Abs. 1f AEG -neu-) Regelungen, die auch für nichtbundeseigene Eisenbahnen (NE) des öffentlichen Verkehrs eine alleinige Aufgabenwahrnehmung durch den Bund für die in Artikel 16 der Richtlinie 2004/49/EG genannten Mindestaufgaben einer Sicherheitsbehörde begründet. Demnach würde die Eisenbahnaufsicht in technischen und betrieblichen Angelegenheiten der öffentlichen NE weitgehend von den Ländern auf den Bund verlagert. Diesen Anstoß für eine Neuordnung von Zuständigkeiten begrüße ich. Auch nach mehrheitlicher Auffassung des Bundesrates erscheint die föderale Eisenbahnaufsicht in Deutschland reformbedürftig.

Dienstgebäude
Prinzregentenstr. 28, 80538 München
Abteilung Landesentwicklung
Prinzregentenstr. 24, 80538 München

Telefon Vermittlung
(089) 21 62 01
Telefax
(089) 21 62-2760

E-Mail
poststelle@stmwivt.bayern.de
Internet
www.stmwivt.bayern.de

Öffentliche Verkehrsmittel
U4, U5 (Lehel)
17, 100 (Nationalmuseum/
Haus der Kunst)

Seit dem Jahr 1994 wurden zahlreiche nichtbundeseigene Eisenbahnverkehrsunternehmen neu gegründet, die anders als früher Eisenbahnverkehre im gesamten Bundesgebiet durchführen. Auf die Verwaltungen der Länder kommen damit erweiterte Aufgaben zu, die erhöhten Koordinierungsbedarf auslösen. Bei näherer Betrachtung der Verwaltungsstrukturen finden sich weitere Sachargumente für eine Reform. Auch die EU-Richtlinien über Eisenbahnsicherheit und –interoperabilität zielen klar erkennbar auf zentrale Sicherheitsbehörden ab. Die dort begründeten Verfahren, die obligatorische Kooperation auf europäischer Ebene und das Führen diverser Register können nach meiner Überzeugung am zweckmäßigsten bundeseinheitlich und damit effizient von einer Behörde mit bundesweiter Zuständigkeit bewältigt werden. Die üblicherweise für eine föderale Aufgabenerfüllung sprechenden Gründe treffen in diesen Fällen nicht zu.

2.

Der Entwurf greift jedoch die nach Artikel 2 Abs. 2 der Sicherheitsrichtlinie mögliche Sonderstellung von regionalen Netzen des Personenverkehrs nicht auf. Für die betroffenen Unternehmen führt dies zu vermeidbarer Bürokratie in Form zusätzlicher Genehmigungserfordernisse sowie Berichts- und Meldepflichten, die sich aus den EU-Richtlinien heraus ergeben. Auch befürchte ich, dass die mit Focus auf den grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr entwickelten Interoperabilitätsnormen erhöhte technische Anforderungen im Bereich von Nebenbahnen nach sich ziehen könnten, mit entsprechender Kostenwirkung für den SPNV. Ebenso wie der Bundesrat halte ich es daher für geboten, die Ausnahmetatbestände der EU-Richtlinien auszuschöpfen und SPNV-Netze von der Regulierung auszuklammern, ebenso Eisenbahnverkehrsunternehmen, welche lediglich solche Netze befahren. Dadurch entsteht eine Gruppe öffentlicher Eisenbahnen, die wieder im Rahmen von Verhältnissen wie vor der Bahnreform operiert. Für solche NE sollte nach meiner Ansicht die Eisenbahnaufsicht in bewährter Form durch die Länder wahrgenommen werden, auch vor dem Hintergrund von Überlegungen zur Regionalisierung von Schieneninfrastruktur des Bundes. Umgekehrt wäre es konsequent und sinnvoll, dem Bund sämtliche Aufsichts- und Genehmigungskompetenzen über NE auf

den TEN-Netzen zuzuscheiden. Der Gesetzentwurf sieht hingegen eine Aufgabenteilung zwischen Bund (betrieblich-technische Angelegenheiten) und Ländern (nichttechnische Angelegenheiten, Genehmigungen) vor. Eisenbahnunternehmen müssen sich daher wechselweise an verschiedene Behörden wenden, Schnittstellenprobleme sind möglich.

Im Allgemeinen Eisenbahngesetz jedenfalls müssen die Zuständigkeiten von Bund und Land präziser voneinander abgegrenzt werden als im Entwurf bislang vorgesehen. Wortlaut und Begründung für einen neuen § 5 Abs. 1f AEG lassen nicht erkennen, welche Stelle z. B. für die Bestätigung der Bestellung von Eisenbahnbetriebsleitern zuständig ist. Abhilfe schafft hier eine vollständige Aufzählung der jeweiligen Kompetenzen oder eine konsequente sprachliche Differenzierung in Aufsichts- und sonstige Tatbestände nach Maßgabe der Bundesrats-Stellungnahme (Nr. 2, vierter Spiegelstrich).

Weiter ist es erforderlich, regionale Eisenbahnen anhand von Kriterien zu bestimmen, wobei ich mich hier der Sichtweise des Bundesrates (Nr. 2, erster Spiegelstrich) anschließe. Solche Eisenbahnen sind dann von sämtlichen auf der Sicherheitsrichtlinie basierenden Bestimmungen auszunehmen, d. h. hier gelten die bisherigen Normen und Zuständigkeiten unverändert fort. Dabei muss ein Netz dem Aufsichtsbereich von Bund oder Land eindeutig zuordenbar sein, Zweifel über die zuständige Behörde dürfen zu keiner Zeit bestehen.

Für die Festlegung solcher regionaler Eisenbahnen ist die Aufnahme in eine Netzkarte bzw. Streckenliste (Verordnung) sinnvoller als eine Abgrenzung nach Merkmalen, die einer dauernden Änderung unterliegen können, wie z. B. dem Vorhandensein bestimmter Verkehrsarten auf einem Netz.

3.

In Artikel 1 Nr. 1 (§ 5 Abs. 1g AEG –neu-) enthält der Gesetzentwurf die notwendigen Regelungen der Sicherheitsrichtlinie 2004/49/EG zur Untersuchung gefährlicher Ereignisse im Bahnbetrieb, insbesondere zur Unabhängigkeit der Untersuchungsstelle von der Sicherheitsbehörde. Dabei geht der Gesetzentwurf in Sachen Zuständigkeit noch über die Regelungen bei der Eisenbahnaufsicht hinaus; vorgesehen ist in jedem Fall eine Unfallun-

tersuchung durch Bundesbehörden, auch im Bereich der öffentlichen und nichtöffentlichen NE. Diese Regelung erscheint mir unbegründet.

Bislang gilt eine netzbezogene Zuständigkeit; die Untersuchung gefährlicher Ereignisse obliegt der für die Eisenbahninfrastruktur zuständigen Aufsichtsbehörde. Eine funktionale Trennung von Aufsichtsbehörde und Untersuchungsstelle, wie sie die Sicherheitsrichtlinie in bestimmten Fällen fordert, ist nicht gegeben. Sie ist nach meiner Auffassung auch nicht erforderlich, solange staatliche und damit neutrale Stellen die Eisenbahnaufsicht wahrnehmen. Die Untersuchung durch eine Eisenbahnbehörde ersetzt auch nicht die unabhängigen Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden. Es besteht daher für mich kein Grund, das bewährte System zur Untersuchung gefährlicher Ereignisse aufzugeben, soweit nicht zwingend durch die Sicherheitsrichtlinie vorgeschrieben. Im Gesetz wäre die Zuständigkeit des Bundes daher auf solche Strecken zu beschränken, die seiner betrieblich-technischen Aufsicht unterliegen; es sind dies gleichzeitig die Strecken im Anwendungsbereich der Richtlinie. Regionalnetze und nichtöffentliche Infrastrukturen der NE zählen nicht dazu und sind im Grundsatz von den Vorschriften in Kapitel V der Richtlinie auszunehmen. Einige Elemente dort erscheinen indes für alle Bereiche des Eisenbahnwesens sinnvoll, insbesondere soweit es den Austausch von Erkenntnissen zwischen den Untersuchungsbehörden betrifft. Detailregelungen können aber in einer zustimmungspflichtigen Rechtsverordnung getroffen werden.

Die Regelungen in Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe c) (§ 5a Abs. 6a AEG –neu-) zu den Befugnisse der Verwaltungsbehörden sowie die Rechte und Pflichten Dritter im Verfahren sind nach meiner Auffassung in den Verwaltungsverfahrensgesetzen abschließend geregelt und bedürfen keiner nochmaligen Erwähnung im AEG.

4.

Gemäß der Bundesrats-Stellungnahme (Nr. 2, erster bis dritter Spiegelstrich) sind Regionalnetze und -bahnen zu definieren und vom Erfordernis einer Sicherheitsbescheinigung bzw. –genehmigung zu befreien. Der Wortlaut des Gesetzentwurfs in Artikel 1 Nr. 4 (§§ 7a, c AEG –neu-) ist noch an

diese Definition anzupassen. Im Übrigen begrüße ich die Regelung, wonach ein behördlich bestätigter Eisenbahnbetriebsleiter einem (schriftlichen) Sicherheitsmanagementsystem gleichgestellt ist, gerade mit Blick auf kleinere Eisenbahnen. Fraglich bleibt, warum diese Gleichstellung nur im Inland Wirkung entfalten soll. Sofern ein Eisenbahnbetriebsleiter in Person den Anforderungen der Richtlinie 2004/49/EG an ein Sicherheitsmanagementsystem entspricht, dann gilt dies generell. Für ausländische Sicherheitsbehörden dürfte aus der Sicherheitsbescheinigung auch nicht erkennbar sein, ob diese auf einem Sicherheitsmanagementsystem oder einem bestätigten Eisenbahnbetriebsleiter aufbaut.

5.

Schulungseinrichtungen im Sinne der Sicherheitsrichtlinie sollen nach dem Willen der Bundesregierung einer Genehmigungspflicht unterliegen, soweit sie nicht von öffentlichen Eisenbahnen betrieben werden. Dies unterstütze ich trotz eines gewissen bürokratischen Mehraufwandes für solche Bildungsstätten. Obwohl diese im Sinne einer Fahrschule sicherheitsrelevante Kenntnisse vermitteln, existieren bislang keinerlei gesetzliche Anforderungen an sie. Auch den Eisenbahnunternehmen ist mit der Regelung gedient, da ihnen erstmals ein gewisser Anhaltspunkt für den Qualitätsstandard externer Ausbildung gegeben wird. Wegen der damit verbundenen Einschränkung von Grundrechten halte ich ebenso wie der Bundesrat (Nr. 2, achter Spiegelstrich) einen Genehmigungsvorbehalt im Gesetz für vorzugswürdig gegenüber der bislang angedachten Regelung auf Verordnungsebene.

6.

Ein Sicherheitsbeirat, wie in Artikel 1 Nr. 9 (§ 35a AEG –neu-) des Gesetzesentwurfs vorgesehen, wird von mir begrüßt und scheint vor dem Hintergrund einer Kompetenzverlagerung auf den Bund eine geeignete Plattform zu sein, auf der Sachthemen im Zusammenhang mit der Aufgabenwahrnehmung des Eisenbahn-Bundesamtes erörtert werden können.

Zusammenfassung

- Für die von der Sicherheitsrichtlinie 2004/49/EG erfassten Netze und die darauf fahrenden Eisenbahnverkehrsunternehmen ist es sinnvoll, einer Sicherheitsbehörde des Bundes alle Aufsichts- und Genehmigungskompetenzen zu übertragen, nicht nur solche technischer Natur.
- Die Länder nehmen Eisenbahnaufsicht bei nichtbundeseigenen Eisenbahnen wahr, soweit diese lediglich regionale Netze des Personenverkehrs betreiben oder dort Personenverkehr durchführen.
- Regionalnetze sind im Einklang mit der Sicherheitsrichtlinie enumerativ zu bestimmen und von deren Vorschriften auszunehmen.
- Die Gleichstellung von Eisenbahnbetriebsleiter und Sicherheitsmanagementsystem gibt Anlass, die entsprechenden Regelungen nicht nur auf das Inland zu beschränken.
- Der Genehmigungsvorbehalt für Schulungseinrichtungen sollte im Gesetz verankert werden.

Mit freundlichen Grüßen

Wellner
Ministerialdirigent

Stellungnahme
zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
-Drucksachen 16/2701, 16/3037-
Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften

Jürgen Werner, Eisenbahnbetriebsleiter
VLO Verkehrsgesellschaft Landkreis Osnabrück GmbH (VLO)

Der Entwurf der Bundesregierung eines fünften Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften -Drucksachen 16/2701, 16/3037- wird von der VLO ausdrücklich abgelehnt, was von uns wie folgt begründet wird:

Die VLO erbringt im Landkreis Osnabrück als sog. Nichtbundeseigene Eisenbahn (NE-Bahn) schwerpunktmäßig Leistungen als Eisenbahnverkehrs- und im Besonderen als Eisenbahninfrastrukturunternehmen. In diesem Zusammenhang ist die VLO für insgesamt rd. 70 km Eisenbahnstrecke verantwortlich, die ganz unterschiedlich genutzt wird: So wird über eine Strecke ausschließlich Güterverkehr (rd. 1,0 Mio. To) für die Georgsmarienhütte abgewickelt und auf dem Nordabschnitt des sog. „Haller Willem“ ausschließlich Schienenpersonennahverkehr (rd. 280 Tsd Fahrplan-km im Stundentakt mit 80 km/h) durchgeführt. Bei der Erbringung von Eisenbahnverkehrsleistungen werden im Bereich der ehem. Wittlager Kreisbahn Güterverkehre mit eigenen Loks und Personal mit sehr geringen Geschwindigkeiten durchgeführt.

Da die technischen und betrieblichen Anforderungen sowohl der Infrastruktur als auch des Betriebes am Notwendigen ausgerichtet und überzogene Standards in Abstimmung mit der zuständigen Landeseisenbahnbehörde vermieden werden konnten, war es möglich, Eisenbahnverkehre zu erbringen, die sowohl den Sicherheitsanforderungen als auch Wirtschaftlichkeitsansprüchen entsprachen. Das setzte bei der Eisenbahnbehörde allerdings Folgendes voraus:

- Detaillierte Kenntnisse der örtlichen Gegebenheiten und zum Betrieb der jeweiligen NE-Bahnen
- Detaillierte Kenntnisse der NE-Vorschriften und deren vorhandene Ermessungsspielräume
- Bereitschaft, diese Kenntnisse bei der Entscheidungsfindung einfließen zu lassen und im gesetzlichen Rahmen pragmatische Lösungen mit zu tragen bzw. zu genehmigen
- Bereitschaft, bei eilbedürftigen Vorhaben wie z.B. Wunsch eines Kunden, zu einem bestimmten Termin Transporte von der Straße auf die Schiene zu verlagern, auch schon bei ersten Überlegungen vor Ort mitzuwirken, vorgelegte Planungen kurzfristig zu prüfen und Entscheidungen zu treffen.

Bei der für die VLO zuständigen niedersächsischen Landeseisenbahnbehörde ist dieses gegeben. Das detaillierte Wissen um Besonderheiten und notwendige Anforderungen an Infrastruktur und Betrieb der VLO hat in den letzten Jahren dazu geführt, dass zahlreiche Projekte der VLO in Abstimmung mit der Landeseisenbahnbehörde jeweils „auf den Punkt“ geplant werden konnten und darüber hinaus nicht nur termingerecht, sondern auch im jeweils vorgesehenen Kostenrahmen abgewickelt werden konnten. So konnte die Güterbeförderung der VLO durch das kooperative und vor allem zielorientierte Zusammenwirken mit der Landeseisenbahnbehörde entscheidend vorangebracht werden, so dass heute Betrieb und Infrastruktur kostendeckend betrieben werden kann und somit der -zeitweise in Frage gestellte- Fortbestand langfristig als gesichert anzusehen ist.

Beispielsweise hat sich bei zwei neuen Kunden, die in 2004 bzw. 2006 ihre Gütertransporte von der Straße auf die Schiene der VLO verlagert haben, gezeigt, dass zwar der Kostenfak-

tor (Transportkosten, Baukosten eines Anschlussgleises) entscheidend ist, dass aber die zügige Planung, Ausführung und Aufnahme des Betriebes mindestens genauso wichtig ist. So konnten durch konsequente Ausnutzung der erkennbaren Spielräume individuelle, wirtschaftlich vernünftige Lösungen erarbeitet und umgesetzt und beide Verkehre innerhalb kürzester Zeit aufgenommen werden. Insbesondere der Kunde AGRO-Steelwire mit Sitz in Bad Essen-Wittlage hat seine Gütertonnage seit Transportaufnahme in 2004 nahezu verdoppelt und peilt ab April 2007 eine nochmalige Steigerung um bis zu 100 % an. Die Fa. AGRO-Steelwire erwartet allerdings von der VLO, dass die notwendigen betrieblichen Anpassungen (Umbau von Bahnhofsgleisanlagen, technische Sicherung eines Bahnüberganges, Bereitstellung einer stärkeren Lok) wie bisher termingerecht realisiert werden.

Es zeigt sich in der Praxis immer wieder ganz deutlich, dass von potentiellen neuen Güterverkehrskunden ein Höchstmaß an Flexibilität von der Bahn erwartet und verlangt wird. Als Orientierungsmarke dient den Kunden dabei der LKW. Es zeigt sich, dass der Wille, Güterverkehre auf die Schiene zu verlagern, zwar deutlich gestiegen ist, aber dass das System Bahn vom Kunden aufgrund seiner Komplexität als undurchschaubar angesehen wird. Aufgrund der regionalen Präsenz kommt den „kleinen“, örtlichen NE-Bahnen wie der VLO an dieser Stelle eine entscheidende Rolle zu, die allerdings nur wahrgenommen werden kann, wenn die notwendige Unterstützung durch die Landeseisenbahnbehörde wie bisher bestehen bleibt und benötigte Freiräume nicht unnötig eingeengt werden.

Demnach würde eine Verlagerung der Eisenbahnaufsicht auf Bundesebene folgende, gravierende Nachteile mit sich bringen:

- Aufgrund der fehlenden Nähe und demzufolge fehlender Erfahrungen mit NE-Standards sind NE-gerechte Einzelfallentscheidungen nicht mehr möglich, so dass am DB-Standard orientierte, teurere und unzweckmäßige Lösungen die Regel werden
- Einheitliche Lösungen müssen sich aus Sicherheitsgründen zwangsläufigerweise am höchstmöglichen Standard orientieren, was die Kosten der Infrastruktur deutlich erhöhen wird. Höchstmögliche Standards z.B. bei Bahnübergangssicherungen sind allerdings wirtschaftlich nicht zu rechtfertigen, wenn sie -ohne zusätzlichen Sicherheitsgewinn- annähernd doppelte Kosten verursachen und technische Möglichkeiten beinhalten, die niemals in Anspruch genommen werden können
- Planungs- und Genehmigungsabläufe werden langwieriger. Eine enge, regional ausgerichtete Koordination z. B. in Genehmigungsverfahren ist aufgrund zentraler Strukturen nicht möglich, wodurch sich Planungskosten erhöhen und die Umsetzung eilbedürftiger Vorhaben kaum möglich sein dürfte. Der Auftrag, Güter von der Straße auf die Schiene zu verlagern, wird damit erschwert
- Durch zusätzlich zu betreibenden Aufwand werden bei einer Sicherheitsbehörde auf Bundesebene Kosten verursacht, die letztlich zu Lasten der NE-Bahnen gehen
- Langfristig ist zu befürchten, dass kleine Bahnen aufgrund nicht mehr gegebener Wirtschaftlichkeit infolge überzogener Standards Betrieb und Infrastruktur deutlich reduzieren oder aufgeben müssen.

Anhand des Beispiels der Reaktivierung des nördlichen, auf niedersächsischer Seite gelegenen Abschnitts des „Haller Willems“, kann das bislang Ausgeführte anschaulich verdeutlicht werden:

Der Haller Willem verbindet die Oberzentren Bielefeld (NRW) und Osnabrück (NDS) mit einer rd. 50 km langen eingleisigen regionalen Eisenbahnstrecke. Betreiber der rd. 26 km langen Strecke von Bielefeld bis nach Dissen ist die DB Netz AG, Niederlassung West, Betreiber der rd. 23 km verbleibenden Anschlussstückes von Dissen nach Osnabrück ist die VLO. Während die DB AG seit 1997 zusammen mit ihrer Aufsichtsbehörde EBA die Planung und Ertüchtigung ihres Abschnittes betreibt, dieses bis heute nicht endgültig abschließen konnte und sich weiter mit Schließung von Bahnübergängen und der Erneuerung von veralteter

Stellwerkstechnik befasst, hat die VLO nach der Entscheidung zur Reaktivierung Ende 2000 in enger Abstimmung mit der Landeseisenbahnbehörde:

- Anfang 2002 die Planungen nach einer EU-weiten Ausschreibung vergeben
- Ende 2002 das Planfeststellungsverfahren eingeleitet, 8 Bahnübergänge geschlossen und in diesem Zusammenhang 3 Enteignungsverfahren durchgeführt
- in 2003 die Bauleistungen EU-weit ausgeschrieben und Ende 2003 vergeben sowie bis Ende 2003 insgesamt 18 Kreuzungsvereinbarungen abgeschlossen
- in 2004 die Bauarbeiten begonnen und in 2005 nach rd. 16-monatiger Bauzeit, exakt nach Zeitplan, endgültig zum Betriebsstart am 10.06.2005 abgeschlossen.

Die Investitionskosten des vollständig erneuerten Abschnittes der VLO betragen -wie geplant- rd. 16 Mio. €, während die DB AG auf ihrem Abschnitt bis heute rd. 40 Mio. € verbaut hat. Das Ergebnis kann für den Nordabschnitt der VLO im Wesentlichen an zwei Punkten festgemacht werden:

1.) Einführung neuer Techniken

Es kommt ein neu entwickeltes, innovatives Zugsicherungssystem zum Einsatz, das im Gegensatz zur DB-seitig bekannten Technik deutlich abgespeckt und demzufolge deutlich günstiger ist, aber die technischen, betrieblichen und vor allem sicherheitsrelevanten Anforderungen in vollem Umfang erfüllt. An den Schnittstellen zur DB Netz AG waren Genehmigungen der jeweils zuständigen EBA-Stellen notwendig, die nach intensiven Tests und zahlreichen Gutachten auch ohne Bedenken erteilt wurden. Lediglich das für die Schnittstelle in NRW zuständige EBA Essen verweigerte wegen betrieblicher Bedenken die Zulassung. Nur intensiven Bemühen von verschiedenen Seiten war es zu verdanken, dass Stunden (!) vor der ersten Fahrt eine vorläufige Genehmigung mit Auflagen erteilt wurde. Auf Grundlage dieser Genehmigung wird bis heute -problemlos und störungsfrei- der Betrieb durchgeführt.

Erwähnenswert: Die Technik kommt mittlerweile bei zahlreichen Projekten zur Anwendung, u.a. auf Rügen, in Bremen und auch bei der DB Netz AG.

2.) Anwendung maßgeschneiderter Lösungen

Wie bereits ausgeführt konnte durch konsequentes Ausnutzen der für NE-Bahnen gültigen Vorschriften und der vorhandenen Spielräume maßgeschneiderte Lösungen entwickelt und umgesetzt und somit teure Lösungen nach DB-Standard bei gleicher Sicherheit vermieden werden. Auch die von Anfang an praktizierte konsequente und permanente Einbindung und Abstimmung mit der Landeseisenbahnbehörde sowie den Planern und den Planfeststellungsbehörden in Entscheidungsprozesse hat sich als außerordentlich zweckdienlich erwiesen.

Erwähnenswert: DB Netz West hat beim EBA Essen zwischenzeitlich beantragt, bei einfachen Verhältnissen die NE-Vorschriften, insbesondere deren Ermessungsspielräume, anzuwenden und nutzen zu dürfen. Dieses ist unmissverständlich abgelehnt worden.

Fazit:

Eisenbahnaufsicht wird nicht in Frage gestellt und ist auch als Orientierungslinie für die kleinen NE-Bahnen unverzichtbar. Die Aufsichtsbehörde muss dabei ziel- und ergebnisorientiert gemeinsam mit den Bahnen notwendige technische Standards mit Augenmaß definieren. Übertriebener und überflüssiger Bürokratismus sowie schematischer Formalismus sind unbedingt zu vermeiden. Der vorliegende Gesetzesentwurf ist aus diesem Grund in der Weise abzuändern, dass die operativen Aufgaben der Sicherheits-/Aufsichtsbehörde für die NE-Bahnen weiterhin von den Ländern wahrgenommen werden. Nur so ist es möglich, das System Bahn entsprechend den Möglichkeiten, insbesondere technisch, weiter zu entwickeln. Das niedersächsische Modell kann hier beispielgebend sein.