



Aktenzeichen: Pet 1-19-12-93-026450

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 10.10.2024 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen,
- weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.

Begründung

Mit der Petition wird gefordert, die Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung an den aktuellen Stand der Technik anzupassen und die Verantwortung für diese organisatorisch unabhängig von der Budgetverantwortung für die Bahn zu machen. Außerdem sollen die Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes in eine gemeinnützige Organisationsform überführt werden.

Zu der auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlichten Eingabe liegen dem Petitionsausschuss 650 Mitzeichnungen und vier Diskussionsbeiträge vor. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Zur Begründung des Anliegens wird im Wesentlichen vorgetragen, dass die Anzahl der Reisenden im Schienenpersonenverkehr zwischen 2005 und 2018 um 44 Prozent gestiegen sei. Trotz dieses Anstiegs habe es keine signifikanten Investitionen in den Ausbau bzw. die Modernisierung der Sicherheitstechnik der Nebenstrecken gegeben. Ermöglicht werde dies durch die seit 1967 im Wesentlichen unveränderte Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO). Diese erlaube es der Deutsche Bahn (DB) Netz AG, über 1.000 mechanische Stellwerke aus der Nachkriegszeit zu betreiben. Dadurch käme es auf eingleisigen Strecken immer wieder zu folgenschweren Unfällen. Durch den Einsatz entsprechender Sicherheitstechnik könnten derartige Unfälle oftmals verhindert werden. Daher sei eine Novellierung der EBO dringend geboten.

Darüber hinaus wird geltend gemacht, dass die Deutsche Bahn AG (DB AG) als Aktiengesellschaft betriebswirtschaftlichen Grundsätzen folgen müsse, so dass



Finanzmittel eher in gewinnsteigernde Projekte als in Sicherheitsmaßnahmen investiert würden. Durch eine Überführung der Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes in eine gemeinnützige Organisationsform könnten auch nicht monetäre Interessen in die Investitionsentscheidungen mit einbezogen werden.

Des Weiteren fehle es bei der technischen Aufsicht der Eisenbahnen an einer organisatorischen Trennung von Kontroll- und Umsetzungsfunktionen. Das zuständige Eisenbahn-Bundesamt (EBA) sei eine nachgeordnete Behörde des damaligen Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) und habe somit nicht die Autorität, sich im Falle eines Interessenkonflikts einer gebotenen erscheinenden Sicherheitsvorkehrung mit Budgetinteressen des BMVI durchzusetzen.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die eingereichten Unterlagen verwiesen.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Ansicht zu der Eingabe darzulegen. Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Der Petitionsausschuss stellt zunächst fest, dass nach Angaben des EBA im Bereich der DB Netz AG zurzeit ca. 3.940 Stellwerke im Einsatz sind (ca. 830 mechanische Stellwerke, ca. 330 elektromechanische Stellwerke, ca. 1400 Relaisstellwerke und ca. 1.380 elektronische Stellwerke).

Von den mechanischen Stellwerken existieren zurzeit 16 und von den elektromechanischen Stellwerken zehn unterschiedliche Bauformen. Die Anzahl der mechanischen und elektromechanischen Stellwerke (Altstellwerke) ist bisher durch Neubau von elektronischen Stellwerken von 2.179 im Jahr 2006 auf 1.144 im Jahr 2018 zurückgegangen. Diese Altstellwerke verfügen nur zum Teil oder nur für einzelne Gleise (z. B. die durchgehenden Hauptgleise bei höheren Geschwindigkeiten) über Gleisfreimeldeanlagen.

Die EBO spricht Gleisfreimeldeanlagen in § 39 Absatz 4 Satz 1 und 2 nur für den Störfall an: „Die Ein-, Aus- oder Durchfahrt eines Zuges darf nur zugelassen werden, wenn sein Fahrweg frei ist. Wenn bei gestörter Gleisfreimeldeanlage das Freisein des Fahrwegs nicht durch Augenschein festgestellt werden kann oder wenn der



Einfahrtsweg in einem Stumpfgleis oder besetzten Gleis endet, muss die Sicherheit durch betriebliche Anweisungen oder technische Einrichtungen gewährleistet sein."

Soweit die EBO keine ausdrücklichen Vorschriften enthält, sind nach § 2 Absatz 1 EBO die anerkannten Regeln der Technik zu beachten. Unter anerkannten Regeln der Technik sind alle auf Erkenntnissen und Erfahrungen beruhenden technischen Regeln zu verstehen, deren Befolgung notwendig ist, um Gefahren auszuschließen und die in den betreffenden Fachkreisen bekannt und mehrheitlich als richtig anerkannt sind. Hierbei sind internationale, europäische und nationale Normen der ISO (International Organization for Standardization), des CEN (Comité Européen de Normalisation) und des DIN (Deutsches Institut für Normung) sowie die Merkblätter des internationalen Eisenbahnverbandes (UIC) von Bedeutung, aber auch Vorschriften der Eisenbahn selbst. In diesem Zusammenhang haben die Eisenbahnen in Wahrnehmung ihrer Sicherheitsverantwortung gemäß § 4 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) Planungsregeln erstellt, in denen festgelegt ist, wo Gleisfreimeldeanlagen installiert werden müssen.

Die Eisenbahnaufsicht des EBA im Bereich der Sicherungstechnik, Telekommunikation und Elektrotechnik (STE-Anlagen) erfolgt gemäß den Vorgaben der internen Verwaltungsvorschriften (VV EA STE und VV Überwachung). Die Überwachung durch das EBA erfolgt stichprobenartig. Wenn die Behörde im Einzelfall Mängel feststellt, sorgt sie dafür, dass die verantwortliche Betreiberin sie abstellt. Auch wenn sicherheitsrelevante Mängel nur einen sehr geringen Teil der Feststellungen der Aufsicht darstellen, so werden die Aufsichtsergebnisse doch insgesamt ausgewertet. So präsentieren sich auffällige Tendenzen und Entwicklungen schon frühzeitig und ihren Ursachen kann präventiv begegnet werden.

Die Altstellwerke wurden unter Berücksichtigung der zur Inbetriebnahme gültigen Regeln hergestellt. Bei einigen Bahnhöfen oder auch für bestimmte Gleise werden Sicherheitsfunktionen (Prüfung des Fahrweges auf Freisein, Schutz gegen Einfahrt in besetzte Gleise, Auflösen der Fahrstraßen) unter Beachtung anerkannter betrieblicher Verfahren durch den Bediener erfüllt. Heutige Stellwerksbauformen erfüllen diese Funktionen technisch. Nach Unfällen und gefährlichen Ereignissen (u. a. der



Zugkollision in Aichach) hat die DB Netz AG Untersuchungen zur Analyse des Sicherheitsniveaus und zu sinnvollen Verbesserungsmaßnahmen durchgeführt.

Zurzeit laufen deshalb unter Aufsicht des EBA folgende Maßnahmen:

- Überarbeitung der Richtlinie (RiL) 413 in Bezug auf Ausrüstung der Anlagen mit Gleisfreimeldung und Neubewertung aller betroffenen Bahnhöfe ohne Gleisfreimeldeanlage gemäß den Ergebnissen mit selbsttätiger Gleisfreimeldung. Bis zur vollständigen Umsetzung dieser Maßnahme wurden für 40 Bahnhöfe Kompensationsmaßnahmen angeordnet.
- Einführung der Technischen Mitteilung (TM) 4-2019-10342 I.NPS 3, Technisch überwachte Fahrwegprüfung (TüFa). Das System überwacht das Handeln des Fahrdienstleiters und verhindert das Einstellen von Fahrstraßen in besetzte Gleise. Es dient, als im Hintergrund wirkendes System, der Reduzierung der Fehlhandlungen des Bedieners und trägt damit zu einer Erhöhung der Sicherheit des Eisenbahnsystems bei.
- Um das allgemeine technische Sicherheitsniveau (Signalabhängigkeit) der mechanischen Stellwerksbauformen (Länderbauformen) sowie die Qualitätssicherung von Wartung, Instandhaltung und Prüfung aufrecht zu erhalten, ist nach entsprechenden Überprüfungen durch das EBA die Erstellung ergänzender technischer Unterlagen durch die DB Netz AG erfolgt.
- Einführung der TM 1-2019-10406 I.NPS3. Mit der TM wurde am 1. September 2019 für bestimmte Länderbauformen von mechanischen und elektromechanischen Stellwerken ein Umbauverbot verhängt, um unqualifizierte Umbauten zu verhindern. Im ersten Quartal 2020 wurde für diese Altstellwerke eine TM zur Sonderinspektionen herausgegeben.

Aktuell läuft bei der Bahn ein großes Modernisierungsprogramm der Stellwerkstechnik an, welches den Namen „Digitale Schiene Deutschland“ trägt. Ziel ist es, eine bundesweit einheitliche und modulare Stellwerksplattform zu installieren. Laut Roll Out Szenario der „Machbarkeitsstudie zum Rollout von ETCS/DSTW“ vom Dezember 2018 sollen alle bisherigen Stellwerke bis zum Jahr 2040 durch neue digitale Technik vollständig abgelöst werden. Der Austausch der mechanischen und elektromechanischen Altstellwerke soll dabei am Beginn des Rollouts stehen, um diese Stellwerke möglichst schnell durch moderne Technik zu ersetzen.



Für Ersatzinvestitionen in das bestehende Schienennetz und somit auch für die in der Petition angesprochene Signal- und Sicherungstechnik ist in der neuen Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung III (LuFV III; Laufzeit 2020 bis 2029) ein Gesamtvolumen von ca. 86,2 Mrd. Euro zwischen dem Bund und den

Eisenbahninfrastrukturunternehmen vereinbart worden. In § 8a LuFV III ist mit der DB Netz AG vereinbart, dass davon mindestens 7 Mrd. Euro in die Erneuerung von Signal- und Sicherungstechnik investiert werden müssen, unabhängig von einer Einstufung in Haupt- oder Nebenstreckennetz.

Neben der Finanzierung für den reinen Ersatz abgängiger Technik stellt der Bund innerhalb der LuFV III erstmals gesondert zusätzliche Mittel in Höhe von 90 Mio. Euro zur Verfügung, damit die DB Netz AG bei bestehenden mechanischen Stellwerken verpflichtend eine TüFa nachrüstet (vgl. 8a LuFV III).

Zudem werden gesondert Bundesmittel zum Abbau des kritischen Nachholbedarfs bereitgestellt, also für Anlagen, die überaltert sind und sich in einem schlechten Zustand befinden. Dies betrifft neben Gleisen, Weichen, Brücken, Tunneln, Durchlässen und Personenunterführungen auch Signalanlagen (vgl. § 8b LuFV III).

Zusätzlich zur LuFV III sollen der DB AG über ein Eigenkapitalerhöhungsprogramm zwischen 2020 und 2030 weitere Finanzmittel für ein Überbrückungsprogramm zur Verfügung gestellt werden.

Da Maßnahmen zur Nachrüstung von Altstellwerken mit Gleisfreimeldeanlagen bzw. TüFa eingeleitet sind und die Altstellwerke im Zuge von Ersatzinvestitionen und des Programms „Digitale Schiene Deutschland“ außer Betrieb gehen werden, wird eine diesbezügliche Änderung der EBO als nicht erforderlich angesehen.

Die Altstellwerke stammen aus der Zeit, als die Eisenbahnen überwiegend als Behörde oder staatliches Sondervermögen geführt wurden. Daher erschließt sich der Nutzen der geforderten Überführung der Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes in eine gemeinnützige Organisationsform nicht. Darüber hinaus teilt der Petitionsausschuss mit, dass zum Jahreswechsel 2024 eine gemeinwohlorientierte Infrastrukturgesellschaft innerhalb des Konzerns gebildet wurde, die zu 100 Prozent im Eigentum des Gesamtkonzerns steht. Gewinne aus dem Betrieb der Infrastruktur sollen zukünftig in der neuen Infrastruktureinheit verbleiben.



Das EBA hat gegenüber der DB AG die Befugnis, Maßnahmen anzuordnen, die bei notwendigen Investitionen, z. B. mit Mitteln aus der LuFV oder bei Instandhaltungsmaßnahmen aus Eigenmitteln, zu finanzieren sind. Ein Konflikt mit Budgetinteressen des Bundes ist nicht erkennbar.

Vor diesem Hintergrund vermag der Petitionsausschuss im Ergebnis keinen parlamentarischen Handlungsbedarf zu erkennen. Der Ausschuss empfiehlt daher, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte. Der Antrag der Gruppe die Linke, die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Digitales und Verkehr – zur Erwägung zu überweisen, soweit die Überführung der Deutschen Bahn Netz AG in eine unabhängige gemeinnützige Organisation gefordert ist und das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen, wurde mehrheitlich abgelehnt.