

01.02.08**Vk - In****Verordnung**
des Bundesministeriums
für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung**Vierte Verordnung zur Änderung der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung****A. Problem und Ziel**

Einer Anzahl schwerer Bahnbetriebsunfälle in den Neunzehnhundertneunziger Jahren lag eine bis dahin nicht bekannte Unfallursache zugrunde: Wiederholt waren Züge nach unmittelbar vorangegangenem Halt gegen Halt zeigende Hauptsignale angefahren und dann hinter dem Signal mit anderen Zügen zusammengestoßen. Die bis zu dieser Erkenntnis seit vielen Jahrzehnten bewährte, in §§ 15 Abs. 2 und 28 Abs. 1 Nr. 4 Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO) vorgesehene Zugbeeinflussungsstechnik bewirkt zwar bei in Fahrt befindlichen Zügen wirkungsvoll eine Zwangsbremsung bei einem unzulässigen Vorbeifahren an Halt zeigenden Hauptsignalen, nicht jedoch bei dem neu aufgetretenen Unfalltyp von Signalverfehlungen unmittelbar nach einem Zughalt. Aus diesem Grund haben Ende des Jahres 2000 Bund, Länder, Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V. (VDV) und verschiedene Eisenbahnunternehmen einschließlich der Deutsche Bahn Aktiengesellschaft (DB AG) nach gemeinsamer Analyse einvernehmlich bestimmte Sofortmaßnahmen als zwingend notwendig erachtet. Diese umfassten die unverzügliche Einführung einer funktional erweiterten Zugbeeinflussungstechnik, mit der grundsätzlich sämtliche führenden Fahrzeuge auszurüsten sind. Die erweiterte Zugbeeinflussung bewirkt auch eine Zwangsbremsung nach dem so genannten Anfahren gegen Halt zeigende Hauptsignale. Zur Umsetzung dieser Sicherheitsmaßnahme hat der vorgenannte Kreis von Eisenbahnfachleuten seinerzeit die konsequente Nachrüstung sowohl der führenden Fahrzeuge als auch der Infrastruktur in ehest möglichen Fristen einvernehmlich konkret festgelegt.

Dank der auf dieser Grundlage in den zurückliegenden Jahren geleisteten Anstrengungen zur Umsetzung der festgelegten Maßnahmen auf Seiten der

Eisenbahnen des Bundes sowie nichtbundeseigener Eisenbahnen, gestützt auch auf das insoweit einhellige Handeln der Eisenbahnaufsichtsbehörden, sind seither Bahnbetriebsunfälle mit der vorgenannten Ursache vermieden worden.

Seit Mitte des Jahres 2007 unterliegen nichtbundeseigene Eisenbahnverkehrsunternehmen und Fahrzeughalter, die einer Sicherheitsbescheinigung bedürfen, nicht mehr der Landeseisenbahnaufsicht, sondern der Eisenbahnaufsicht des Eisenbahn-Bundesamtes (EBA). Zur Klarstellung, dass die aus Sicherheitsgründen zwingend notwendige, vorstehend beschriebene Zugbeeinflussungstechnik weiterhin anzuwenden ist, hat das EBA eine entsprechende Allgemeinverfügung an den gesamten Kreis der seiner Aufsicht unterliegenden Eisenbahnverkehrsunternehmen und Fahrzeughalter gerichtet. Es hat sich hierbei auf § 5a AEG gestützt, der die Eisenbahnaufsichtsbehörden dazu ermächtigt, Maßnahmen zu treffen, um Verstöße u. a. gegen die Verpflichtung der Eisenbahnen, ihren Betrieb sicher zu führen (§ 4 Abs. 1 S. 1 AEG), zu beseitigen und künftige Verstöße zu verhüten.

Funktion und Anwendungsumfang des inzwischen allgemein im Sinne des § 4 Abs. 1 S. 1 AEG als notwendig anerkannten Sicherheitsniveaus gehen über die bisherigen Regelungen in §§ 15 Abs. 2 und 28 Abs. 1 Nr. 4 EBO hinaus. Daher haben verschiedene Eisenbahnunternehmen in jüngster Zeit die Rechtsgrundlage für die Allgemeinverfügung des EBA angezweifelt und Widerspruch eingelegt bzw. verwaltungsgerichtliche Klage erhoben.

Die Änderung der EBO dient damit der Klarstellung dessen, was aufgrund der in § 4 Abs. 1 S. 1 AEG verankerten Verantwortung der Eisenbahnen zur sicheren Betriebsführung ohnehin gilt: Die Eisenbahnen sind verpflichtet, das in Fachkreisen bisher einheitlich als erforderlich angesehene Sicherheitsniveau durch Einbau entsprechender Zugbeeinflussungstechnik zu gewährleisten. Durch die ausdrückliche Nennung des Sicherheitsniveaus in der EBO wird verhindert, dass die zur Aufrechterhaltung der Eisenbahnbetriebssicherheit weiterhin unverzichtbare Anwendung der funktional erweiterten Zugbeeinflussungstechnik in Frage gestellt wird.

B. Lösung

Unverzüglicher Erlass einer Vierten Verordnung zur Änderung der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung, mit der die Vorschriften über die Ausrüstung von Strecken nach § 15 Abs. 2 EBO sowie von fahrenden Fahrzeugen nach § 28 Abs.

1 Nr. 4 EBO mit Zugbeeinflussung an das erforderliche Sicherheitsniveau im Sinne des § 4 Abs. 1 S. 1 AEG auch entsprechend der Erkenntnis der Mehrheit der Eisenbahnfachleute aus dem Jahr 2000 angepasst werden. Die Regelungen entsprechen materiell den Regelungen, welche auf Selbstverpflichtungen von Eisenbahnunternehmen – von wenigen Ausnahmen abgesehen – sowie auf Verwaltungsentscheidungen gestützt sind.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

keine

2. Vollzugsaufwand:

Bund

Es entsteht gegenüber dem Status quo kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand für die Umsetzung der gesetzlichen Regelung, da materiell kein neuer Sachverhalt geregelt wird.

Länder

Es entsteht gegenüber dem Status quo kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand für die Umsetzung der gesetzlichen Regelung, da materiell kein neuer Sachverhalt geregelt wird.

Gemeinden

Haushaltsausgaben mit Vollzugsaufwand entstehen nicht.

E. Sonstige Kosten

Den Eisenbahnunternehmen entsteht gegenüber dem Status quo kein zusätzlicher Aufwand für die Umsetzung der gesetzlichen Regelung, da nur ausdrücklich in der EBO geregelt wird, was aufgrund der in § 4 Abs. 1 S. 1 AEG verankerten Verantwortung der Eisenbahnen für die sichere Betriebsführung ohnehin gilt.

Eisenbahnverkehrsunternehmen, die Zugang zu mit Zugbeeinflussung ausgerüsteten Strecken in Anspruch nehmen wollen und deren führende Fahrzeuge noch keine Zugbeeinflussung entsprechend dem erforderlichen Sicherheitsniveau aufweisen, entstehen Aufwendungen für die Nachrüstung der Zugbeeinflussung eines führenden Fahrzeugs in einer Größenordnung von jeweils etwa 10.000 € bis 20.000 €.

F. Bürokratiekosten

Keine

01.02.08**Vk - In****Verordnung**
des Bundesministeriums
für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung**Vierte Verordnung zur Änderung der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung**Bundeskanzleramt
Staatsministerin bei der Bundeskanzlerin

Berlin, den 31. Januar 2008

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ersten Bürgermeister
Ole von Beust

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich die vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zu erlassende

Vierte Verordnung zur Änderung der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 80 Absatz 2 des Grundgesetzes herbeizuführen.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Abs. 1 NKRG ist als Anlage beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen
Hildegard Müller

**Vierte Verordnung
zur Änderung der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung**

Vom ...

Auf Grund des § 26 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2396, 1994 I S. 2439), § 26 Abs. 1 zuletzt geändert durch Artikel 1 Nr. 4 des Gesetzes vom 8. November 2007 (BGBl. I S. 2566), verordnet das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung:

Artikel 1

Die Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung vom 8. Mai 1967 (BGBl. II S. 1563), zuletzt geändert durch Artikel 499 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407), wird wie folgt geändert:

1. § 15 Abs. 2 wird auf der linken Hälfte der Seite wie folgt gefasst:

„(2) Strecken, auf denen mehr als 100 km/h zugelassen sind, müssen mit Zugbeeinflussung ausgerüstet sein, durch die ein Zug auch nach einem unmittelbar vorangegangenem Halt selbsttätig zum Halten gebracht werden kann.“

2. § 28 Abs. 1 Nr. 4 wird wie folgt gefasst:

„4. Zugbeeinflussung, durch die ein Zug auch nach einem unmittelbar vorangegangenem Halt selbsttätig zum Halten gebracht werden kann, wenn die Fahrzeuge auf Strecken mit Zugbeeinflussung nach § 15 Abs. 2 verkehren.“

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Berlin, den

Der Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Begründung

Allgemeiner Teil

Aufgrund der im Jahre 1997 eingetretenen Häufung von Bahnbetriebsunfällen mit schwerwiegenden Folgen hat das damalige Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungsweisen einen Dialog der Eisenbahnfachleute initiiert mit dem Ziel, Möglichkeiten zur künftigen Vermeidung derartiger Ereignisse aufzuzeigen. Dementsprechend wurde eine „Arbeitsgruppe Betriebssicherheit“ einberufen, die aus Eisenbahnfachleuten des Bundes, der Länder, des Unternehmensverbands VDV und aus verschiedenen Eisenbahnunternehmen einschließlich der DB AG zusammengesetzt war. Im Vordergrund standen dabei auch Bahnbetriebsunfälle, denen eine bis dahin nicht bekannte Unfallursache zugrunde lag: Züge waren nach vorangegangenem Halt am Bahnsteig oder trotz Wahrnehmung der Vorsignalstellung (Betätigen der „Wachsamkeitstaste“ durch den Triebfahrzeugführer) gegen Halt zeigende Hauptsignale angefahren bzw. weitergefahren. Die bis zu dieser Erkenntnis seit vielen Jahrzehnten bewährte und in den bisherigen §§ 15 Abs. 2 und 28 Abs. 1 Nr. 4 EBO vorgesehene, aus zusammenwirkenden Fahrzeug- und Streckenkomponenten bestehende Zugbeeinflussungstechnik bewirkt zwar bei in Fahrt befindlichen Zügen wirkungsvoll eine Zwangsbremsung bei einem unzulässigen Vorbeifahren an Halt zeigenden Hauptsignalen, nicht jedoch bei dem seinerzeit neu aufgetretenen Unfalltyp von Signalverfehlungen unmittelbar nach einem Zughalt. Erst mit der Fortentwicklung der Zugbeeinflussungstechnik zu einer punktförmigen Zugbeeinflussung (PZB) mit der Funktionalität PZB 90 stand ein Zugsicherungssystem zur Verfügung, durch das Ereignisse mit der vorgenannten Unfallursache im Rahmen der technischen Möglichkeiten vermieden werden können.

Entsprechend dem einvernehmlich verfassten Schlussbericht der „Arbeitsgruppe Betriebssicherheit“ vom Oktober 2000 haben sich die Eisenbahnunternehmen gemäß ihrer Verantwortung für die Betriebssicherheit nach § 4 Abs. 1 S. 1 AEG seinerzeit zur Einführung einer funktional erweiterten Zugbeeinflussungstechnik, mit der grundsätzlich sämtliche führenden Fahrzeuge auszurüsten sind, verpflichtet. Die Ausrüstung mit dem Zugsicherungssystem der Funktionalität PZB 90 wird seither von der ganz überwiegenden Mehrheit der Eisenbahnfachleute aus Sicherheitsgründen als notwendig angesehen. Die Änderung der EBO dient damit der Klarstellung dessen, was aufgrund der in § 4 Abs. 1 S. 1 AEG verankerten Verantwortung der Eisenbahnen zur sicheren Betriebsführung ohnehin gilt: Die Eisenbahnen sind verpflichtet, das in Fachkreisen bisher einheitlich als erforderlich angesehene Sicherheitsniveau durch

Einbau entsprechender Zugbeeinflussungstechnik zu gewährleisten. Mit der Aufnahme der Pflicht zur Ausrüstung mit Zugbeeinflussung entsprechend der Funktionalität PZB 90 in die §§ 15 Abs. 2 und 28 Abs. 1 Nr. 4 EBO ist nunmehr zusätzliche Rechtssicherheit geschaffen worden.

Seit Mitte des Jahres 2007 unterliegen auch nichtbundeseigene Eisenbahnverkehrsunternehmen und Fahrzeughalter, die einer Sicherheitsbescheinigung bedürfen, nicht mehr der Landeseisenbahnufsicht sondern der Eisenbahnufsicht des Eisenbahn-Bundesamtes (EBA). Zur Klarstellung, dass die aus Sicherheitsgründen zwingend notwendige, vorstehend beschriebene Zugbeeinflussungstechnik unverändert anzuwenden ist, hat das EBA eine entsprechende Allgemeinverfügung an den gesamten Kreis der seiner Ufsicht unterliegenden Eisenbahnverkehrsunternehmen und Fahrzeughalter gerichtet. Daraufhin haben verschiedene Eisenbahnverkehrsunternehmen die Rechtsgrundlage für die Allgemeinverfügung des EBA angezweifelt und Widerspruch erhoben bzw. verwaltungsgerichtliche Verfahren eingeleitet.

Aus den vorstehenden Gründen sind die Vorschriften über die Ausrüstung von Strecken nach § 15 Abs. 2 EBO sowie von fürenden Fahrzeugen nach § 28 Abs. 1 Nr. 4 EBO mit Zugbeeinflussung an die sicherheitlichen Notwendigkeiten gem. § 4 Abs. 1 S. 1 AEG auch entsprechend den Erkenntnissen der Mehrheit der Eisenbahnfachleute aus dem Jahr 2000 angepasst worden. Die Regelungen entsprechen materiell den Regelungen, welche bisher auf Selbstverpflichtungen von Eisenbahnunternehmen – von wenigen Ausnahmen abgesehen – sowie auf Verwaltungsentscheidungen gestützt sind.

Ermächtigungsgrundlage

Ermächtigungsgrundlage für Artikel 1 ist § 26 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AEG.

Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

keine

2. Vollzugsaufwand:

Bund

Es entsteht gegenüber dem Status quo kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand für die Umsetzung der gesetzlichen Regelung, da materiell kein neuer Sachverhalt geregelt wird.

Länder

Es entsteht gegenüber dem Status quo kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand für die Umsetzung der gesetzlichen Regelung, da materiell kein neuer Sachverhalt geregelt wird.

Gemeinden

Haushaltsausgaben mit Vollzugsaufwand entstehen nicht.

Sonstige Kosten

Den Eisenbahnunternehmen entsteht gegenüber dem Status quo kein zusätzlicher Aufwand für die Umsetzung der gesetzlichen Regelung, da nur ausdrücklich in der EBO geregelt wird, was aufgrund der in § 4 Abs. 1 S. 1 AEG verankerten Verantwortung der Eisenbahnen für die sichere Betriebsführung ohnehin gilt.

Eisenbahnverkehrsunternehmen, die Zugang zu mit Zugbeeinflussung ausgerüsteten Strecken in Anspruch nehmen wollen und deren fahrende Fahrzeuge noch keine Zugbeeinflussung entsprechend dem erforderlichen Sicherheitsniveau aufweisen, entstehen Aufwendungen für die Nachrüstung der Zugbeeinflussung eines fahrenden Fahrzeugs in einer Größenordnung von jeweils etwa 10.000 € bis 20.000 €

Bürokratiekosten

Keine

Zu den einzelnen Vorschriften

Artikel 1

1. (§ 15 Abs. 2)

Die Beschreibung der funktional erweiterten Zugbeeinflussung im Abschnitt Bahnanlagen der EBO regelt die entsprechende Ausrüstung bezogen auf Strecken. Zugleich wird mit der Vorgabe des Schutzzieles der technische Systemzusammenhang zwischen Infrastruktur und Fahrzeugen berücksichtigt, da für die Zugbeeinflussung sowohl die streckenseitigen als auch die fahrzeugseitigen Funktionskomponenten zusammenwirken müssen.

2. (§ 28 Abs. 1 Nr. 4)

Die neue Vorschrift korrespondiert mit § 15 Abs. 2 EBO und bestimmt die aus Gründen der Eisenbahnbetriebssicherheit notwendige grundsätzliche Ausrüstungspflicht von Fahrzeugen. Im Hinblick auf den erheblichen Sicherheitsgewinn wird auf die bisherigen Einzelregelungen insbesondere hinsichtlich des „überwiegenden“ Einsatzes und der zulässigen Geschwindigkeit der betreffenden Fahrzeuge verzichtet.

Der vorgeschriebenen Zugbeeinflussung liegt die nach dem Jahr 2000 vollzogene umfassende Nachrüstung führender Fahrzeuge mit punktförmiger Zugbeeinflussung der Funktionalität PZB 90 zugrunde. Diese wird bereits als technische Zugangsvoraussetzung für das mit Zugbeeinflussung ausgerüstete Netz der Eisenbahnen des Bundes vom Infrastrukturbetreiber vertraglich gefordert. Durch die Beschreibung als Schutzziel ist kein bestimmtes technisches Produkt festgelegt und die technische Weiterentwicklung wird ermöglicht. Im Übrigen ist das neu vorgeschriebene Schutzziel auch mit ERTMS / ETCS erreichbar.

Die Umschreibung „nach einem unmittelbar vorangegangenem Halt“ stellt klar, dass mit dem Schutzziel diejenige Betriebssituation erfasst wird, bei der ein Zug hinter einem Vorsignal in „Warnstellung“ an einem gewöhnlichen Halteplatz angehalten hat, bevor er sich anschließend dem folgenden Hauptsignal unzulässig nähert. Im Ergebnis wird mit der Funktionalität PZB 90 erreicht, dass der Zug generell vor dem maßgebenden Gefahrpunkt hinter dem Hauptsignal zum Halten kommt. Das gilt sinngemäß auch für Züge, die nach dem Passieren eines Vorsignals in Warnstellung nicht an einem gewöhnlichen Halteplatz, sondern an anderer Stelle auf dem Weg zum Hauptsignal angehalten haben (z. B. Güterzüge) oder mit unangepasster Geschwindigkeit gefahren sind.

Das für die Zugbeeinflussung nunmehr vorgegebene erweiterte Schutzziel wird bei Fahrzeugen, deren Bauartbedingte Geschwindigkeit 30 km/h nicht überschreitet, bereits durch die bisher vorgeschriebene Zugbeeinflussung erreicht. Somit ist deren Nachrüstung mit der zusätzlichen Funktionalität PZB 90 nicht erforderlich.

Fahrten von Nebenfahrzeugen, die als führende Fahrzeuge freizügig von einer Baustelle zur nächsten verkehren, sind Zugfahrten, die eine entsprechende Ausrüstung des Fahrzeuges mit Zugbeeinflussung voraussetzen.

Für den Eisenbahnbetrieb auf so genannten Grenzbetriebsstrecken sind die entsprechenden Abkommen maßgebend. Daher gelten dort, wie bei der bisherigen Regelung, die Vorschriften der EBO zur Ausrüstung mit Zugbeeinflussung nicht.

Fahrzeuge, die nur zu Rangierfahrten eingesetzt werden, müssen, wie bei der bisherigen Regelung, nicht mit Zugbeeinflussung ausgerüstet werden, weil Zugbeeinflussung nur für Züge und nicht beim Rangieren gefordert ist.

Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Eine Übergangsfrist konnte nicht in Betracht kommen, da nur ausdrücklich in der EBO verankert wird, was aufgrund von § 4 Abs. 1 S. 1 AEG ohnehin gilt.

Anlage

**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKR-Gesetz:
Entwurf einer vierten Verordnung zur Änderung der Eisenbahn-Bau- und
Betriebsordnung**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf der o.g. Verordnung auf Bürokratiekosten geprüft, die durch Informationspflichten begründet werden.

Mit der Verordnung werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft. Der Nationale Normenkontrollrat hat im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrags keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Prof. Dr. Wittmann
Berichterstatter