

Im Dickicht deutscher Eisenbahninfrastruktur: Zugangsrecht versus Sicherheitsbestimmungen?

VON WOLFGANG GROß

Eine aktuelle Entscheidung der Bundesnetzagentur (BNetzA) Anfang Mai 2021 zur Einschränkung von Zuglängen auf einem Bahnhof mit viel Güterverkehr macht deutlich, mit welchen ökonomischen und betrieblichen Schwierigkeiten Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) im Schienengüterverkehr (SGV) zu kämpfen haben. Die Beschwerde eines EVU gegen eine Entscheidung der DB Netz AG zur Einkürzung von zugesagten Zuglängen lehnte die BNetzA gestützt auf Sicherheitsbedenken des Eisenbahn-Bundesamtes (EBA) ab⁽¹⁾.

Adelebsen ist ein Bahnhof an der Strecke von Bodenfelde nach Göttingen. Seit 2008 wird der Zugverkehr durch ein modernes elektronisches Stellwerk (ESTW) in der Betriebszentrale (BZ) Hannover gesteuert. Wie auf vielen Nebenstrecken wurde auch hier die Infrastruktur auf die Belange des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) ausgerichtet, trotz vorhandener Gleisanschlüsse nicht aber auf jene des SGV. Ein neues Containerterminal, ein ehemaliges Sägewerk und ein Steinbruch werden mehrfach täglich mit Ganzzügen bedient. Da der Bahnhof nur über zwei Hauptgleise verfügt, herrscht sofort Hochbetrieb, sobald dort ein Güterzug rangiert. Die Randbedingungen für den SGV sind aber schwierig, da keine Rangierfahrstraßen eingerichtet wurden und für die Zugbildung nur das Gleis 1 verfügbar ist (vgl. Abb. 1).

Trotz der erheblichen betrieblichen Schwierigkeiten führt ein mittelständisches SGV-EVU seit 2018 Ganzzugverkehr von und nach Adelebsen durch, meist zur Rundholzverladung. Im Rahmen einer aktiven Kundenakquisition ist es dann 2019 gelungen, ein weiteres Unternehmen von den

Vorteilen des SGV zu überzeugen und einen Containerverkehr von der Straße auf die Schiene zu verlagern. Aus ökonomischen Gründen ist es für den Auftraggeber des EVU notwendig, Züge aus 25 Wagen und damit einhergehend 650 m Länge zu fahren. Mitte 2020 startete dann der Neuverkehr, und die DB Netz stellte dazu auch entsprechende Fahrpläne für wöchentlich drei Fahrten im Gelegenheitsverkehr. Bei der fünften Anmeldung wurde dann plötzlich aufgrund von technologischen Restriktionen eine Reduzierung der Zuglänge auf 550 m angeordnet und die bestehende Fahrplananordnung entsprechend geändert. Da alle Planungen des EVU und die Vereinbarungen mit dem Kunden auf die Zuglängen von 650 m abgestimmt waren und der Verkehr erhalten werden soll, entstanden erhebliche betriebliche und finanzielle Mehraufwendungen für das EVU, teilweise blieben Wagen stehen. Die Wagen werden jetzt in zwei Gruppen bis nach Göttingen gefahren und erst dort aufwändig ein Zug gebildet. Die Folge sind Verspätungen, die das Vertrauen des Kunden in die Zuverlässigkeit des SGV stark beeinträchtigen.

Sofortige Gespräche mit der DB Netz zur Klärung der betrieblichen Probleme blieben ergebnislos. Da in diesem Fall eine Einschränkung des Zugangsrechts vorlag, wandte sich das EVU schon im September 2020 wegen Verweigerung von Zugfahrten mit 650 m an die BNetzA.

■ Betriebliche Randbedingungen

Im Bf Adelebsen wurden trotz eines modernen ESTW keine Rangierfahrstraßen eingerichtet. Bei den Rangierfahrten müssen daher alle zu befahrenden Weichen vom Fahrdienstleiter (Fdl) einzeln gegen versehentliches Umstellen gesperrt werden, und mangels genügender Rangiersignale erfolgen bei Richtungswechseln auch mündliche Zustimmungen des Fdl. Die Zugbildung erfolgt aus dem Terminal auf dem Gleis 1, und bei 650 m langen Zügen wird dabei auch die Einfahrweiche 15W14 besetzt. Diese Weiche ist jedoch nicht in die technische Sicherung der Ausfahrzugstraße

in Richtung Göttingen eingebunden. Da die Weiche aber durch die vorher stattfindende Rangierfahrt besetzt wird (Rotausleuchtung) und auch einzeln gesperrt wurde, stellte dies aus Sicht des EVU keine betriebliche Problematik bzw. Gefährdung dar. DB Netz verlangte jedoch nach einigen Zugfahrten, dass die Weiche 15W14 bei der Ausfahrt nicht besetzt sein darf und verlangte eine Verkürzung der Züge.

■ Ablehnender Bescheid der Regulierungsbehörde

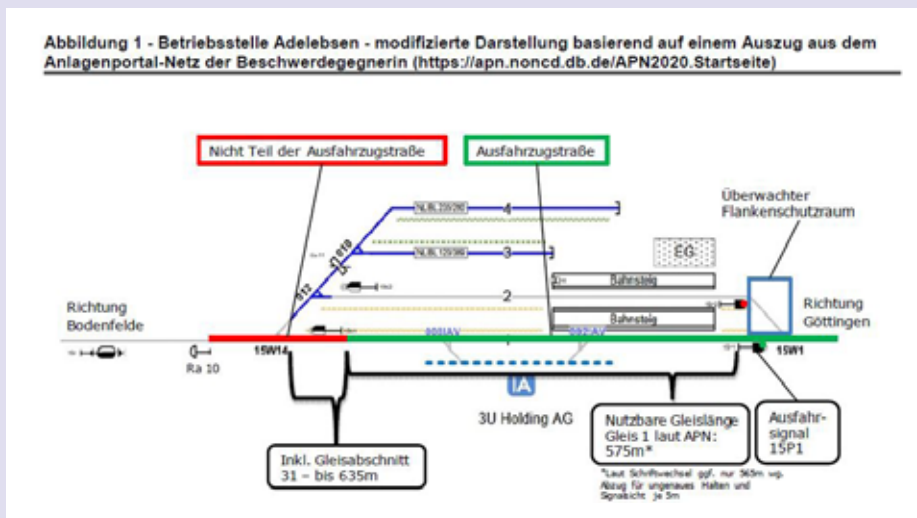
Die BNetzA befasste sich sehr intensiv mit der Beschwerde und setzte sich im Verfahren mit dem EBA ins Benehmen, da hier sowohl das Zugangsrecht als auch Sicherheitsbestimmungen betroffen waren. Die betriebliche Situation wurde in einer öffentlichen mündlichen Verhandlung detailliert mit den Beteiligten diskutiert. Die Argumente der Sicherheitsbehörde führten wohl entsprechend den Ausführungen der Regulierungsbehörde im Beschluss maßgeblich zur Ablehnung der Beschwerde des EVU. Das EBA bezog sich auf gesetzliche Regeln und interpretierte sehr umfangreich Bestimmungen der Fahrdienstvorschrift, die aus seiner Sicht eine Besetzung der Weiche 15W14 mit einer beginnenden Zugfahrt trotz Einzelsperrung und Besetztanzeige infolge der Rangierfahrt nicht zulassen würde. Dazu wurde u. a. ausgeführt: „Hilfsweise Sicherungen mit technisch nicht erzwungenen Abhängigkeiten [...] erfüllen allein nicht das mit dieser anerkannten Regel der Technik insgesamt verwirklichte Sicherheitsniveau. Insbesondere deswegen sind automatisierte Verfahren wie die oben beschriebene Signalabhängigkeit durch technische Sperren zusätzlich etabliert worden, weil ihnen eine höhere Zuverlässigkeit innewohnt, als sie allein durch regelbasierte Handlungsabläufe durch den Menschen erreichbar wären, wie sie die Regeln des EIU DB Netz AG bzgl. Fahrwegsicherung gem. Ril 408.0232 in Teilarbeitsschritten enthält.“ Die Behörde schlussfolgerte weiter, dass bei der Abfahrt des Zuges bei Besetzung der Weiche 15W14 die Gefahr einer Entgleisung bestehe.

Aus grundsätzlicher Sicht entsprechen die Argumente dem Tenor der EBO und des Regelwerks der DB Netz AG, welches nicht konkrete örtliche Betriebssituationen und -anlagen behandelt, sondern davon unabhängige, weitgehend abstrakt generelle Vorschriften enthält. Danach können Vorgaben für bestimmte Betriebssituationen wie im kleinen Bahnhof Adelebsen aus vielen verschiedenen Einzelregeln herausgearbeitet werden und zu den vorgeschilderten Schlussfolgerungen führen.

■ Fragen zum Beschluss

Die Lektüre des Beschlusses lässt vermuten, dass die Argumentation der Sicherheitsbehörde weitgehend unreflektiert übernommen wurde. Es wird nicht offensichtlich, ob der in der BNetzA vorhandene betriebliche Sachverstand genutzt und sich mit den Argumenten des EBA auseinandergesetzt wurde. Eine gründliche

(1) Link zum Beschluss BK10-20-0349_Z_v. 21.05.21: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK10-GZ/2020/2020_0300bis0399/BK10-20-0349/BK10-20-0349_Z_Beschluss_download_BF.pdf?__blob=publicationFile&v=2



Quelle: Beschluss der Bundesnetzagentur vom 21.05.21, siehe auch Fußnote (1)

Abwägung zwischen deren Reichweite und den fünf Zielen des Zugangsrechtes entsprechend § 3 Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) unter Einbezug der notwendigen und anwendbaren Sicherheitsregeln ist kaum erkennbar, wäre allerdings wünschenswert gewesen. Es steht zu befürchten, dass bei gleichgelagerten Beschwerden erneut in ähnlich pauschal ablehnender Weise entschieden wird, ohne die betriebstechnischen Unterschiede und Situationen im Einzelfall zu würdigen. Überlegenswert wäre jeweils die Betrachtung des Einzelfalls nach Maßgabe der vorgenannten gesetzlichen Ziele, da es große Unterschiede hinsichtlich der sicherheitstechnischen Standards, der betrieblichen Situationen und Risikobewertungen u. a. in Bahnhöfen gibt.

Im Falle Adelebsen handelt es sich um ein ESTW, und Rangieren ist wie geschildert nur mit Zusatzbedingungen möglich. Dies wird vom EBA im Rahmen der Ausführungen zum Sicherheitsniveau allerdings nicht beleuchtet, sondern es wird weitgehend auf die abstrakten betrieblichen Regelungen abgehoben und auf behördliche Maßnahmen bei Verstößen hingewiesen. Auch die vom EBA angeführten möglichen Handlungsfehler der Stellwerksbediener im vorliegenden Falle sind im Zusammenhang mit den vorhandenen technischen Sicherungen diskussionswürdig: „Hier droht eine Entgleisung des ausfahrenden Zuges auf der Weiche 15W14, wenn diese nicht signalabhängig zum Ausfahrtsignal 15P1 ist und unzeitig umgestellt werden könnte [Anm.: was nur mit einer Hilfstastenbedienung möglich wäre]. Dies kann z. B. aufgrund von Handlungsfehlern des Infrastrukturpersonals für die Zukunft oder zusätzlich denkbare Störzustände nicht ausgeschlossen werden.“ Zu diskutieren wäre hier auch, ob nicht ein Widerspruch zur EU-Sicherheitsrichtlinie 2016/798 besteht, die das menschliche Verhalten in die Betrachtung der Sicherheitsüberlegungen einbezieht und u. a. hinsichtlich Ausbildung, Überwachung der Tätigkeit und Zuverlässigkeit als ein Qualitätsmerkmal der Sicherheit und nicht unbedingt als Risiko bewertet.

Es wäre überlegenswert, im Rahmen zugangsrechtlicher Prüfungen auch im Interesse einer ökologisch und ökonomisch sinnvollen Verkehrsverlagerung die Sicherheitsaspekte und -risiken anhand der jeweiligen betrieblich-technischen örtlichen Verhältnisse im Detail zu prüfen. Dabei könnten u. a. die Belastung des Fahrdienstleiters (die im Bf Adelebsen im Regelfall nicht hoch sein dürfte) und die vorhandenen Sicherheitseinrichtungen, z. B. die eines ESTW, in die Prüfung einbezogen werden. Denn immerhin handelt es sich bei dem vorliegenden Aspekt der signaltechnischen Sperrung einer Weiche nur um eine Zusatzbedienung, die bei der Rangierfahrt schon als Regelbedienung durchgeführt werden muss und ja nur bei wenigen Zügen in der Woche in Frage käme. Würde es sich in Adelebsen um ein mechanisches Stellwerk handeln, könnte man folgern, dass dann die beantragte und für den wirtschaftlichen Aspekt notwendige Zuglänge mit Besetzung der fraglichen Weiche möglich wäre.

Die Entscheidung der BNetzA zu Adelebsen im Zusammenhang mit den Ausführungen des EBA macht auch den Unterschied zwischen Anspruch und Wirklichkeit im deutschen Schienennetz



Für einen Landbahnhof erreicht das niedersächsische Adelebsen ein beachtliches Frachtaufkommen. Unter anderem wird hier Holz umgeschlagen. Fotos (2): Privat

deutlich. Die Problematik einer mit moderner Technologie ausgestatteten, jedoch unvollständig dimensionierten Infrastruktur wie in Adelebsen ist kein Einzelfall und Folge des Schrumpfkurses der DB AG. Es besteht eine Vielzahl solcher Anlagen im deutschen Schienennetz, bei denen nur mit erheblichen und daher nicht wettbewerbsfähigen Kosten Güterzugfahrten möglich wären. Ein wichtiges Kriterium der Wirtschaftlichkeit und ein Vorteil des SGV gegenüber dem Lkw ist bekanntlich die Zuglänge. Oft bilden schon 30 m mehr oder weniger Zuglänge das Zünglein an der Waage in Sachen Kostenvor- oder -nachteil gegenüber der Straße. Die betrieblich-technischen Situationen und Restriktionen auf vielen Bahnhöfen stehen im Gegensatz zu den politischen Zielsetzungen, das Volumen im SGV bis 2030 um 25 % und somit das Verkehrsvolumen auf der Schiene um 70 % zu erhöhen⁽²⁾. Das angestrebte und nach den betrieblichen Regeln mögliche Ziel, 740 m lange Züge zu fahren, kann unter den derzeitigen betrieblichen Zwängen und restriktiven Regelungen nur auf ganz wenigen Strecken realisiert werden.

Ferner führen die unklaren Informationen über mögliche Beschränkungen der Zuglängen in den Schienennetz-Benutzungsbedingungen (SNB) von DB Netz zu weiteren

Unberechenbarkeiten für EVU und deren Kunden. Das hat die BNetzA in ihrem Bescheid aufgegriffen und der DB Netz aufgegeben, es – allerdings leider nur für den Bf Adelebsen – in die SNB aufzunehmen.

Falls es im Hinblick auf die geschilderte betriebliche Problematik keine neuen Ansätze zu regulatorischen Maßnahmen im Zusammenhang mit einem Zwang zur Weiterentwicklung des Sicherheitsverständnisses gibt, wird wohl jede Beschwerde eines EVU über Zugangshindernisse in ähnlichen Fällen auf anderen Bahnhöfen gleichfalls abgewiesen werden. Und ob dann die angestrebte Verkehrssteigerung auf der Schiene möglich ist, darf mehr als fraglich gelten. Andererseits könnten entscheidende Fortschritte zur Zielerreichung einer Steigerung des Verkehrsanteils der Schiene durch Erweiterungen auch der bestehenden Infrastrukturen gemacht werden. Solche Anordnungen zu erlassen, liegt allerdings außerhalb der Kompetenz der Regulierungsbehörde und kann nur auf politischem Wege erfolgen. ■

Der Autor Wolfgang Groß ist Wettbewerbsbeauftragter des Netzwerks Europäischer Eisenbahnen und war langjähriger Referatsleiter BNetzA sowie Inhaber vieler betrieblicher Leitungsfunktionen bei der DB und anderen EVU.

(2) Rail Business Nr. 22/21 v. 31.05.21



275 503 der evb Logistik wartete am Morgen des 27.08.20 auf weitere Einsätze in Adelebsen.