

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan Mücke, Horst Friedrich (Bayreuth), Patrick Döring, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/12164 –**

Sicherheitsbescheinigung für öffentliche Eisenbahnverkehrsunternehmen

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit dem Fünften Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften vom 16. April 2007 wurden die Vorgaben der europäischen Richtlinie 2004/49/EG (sog. Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit) in nationales Recht umgesetzt. Der in diesem Rahmen eingefügte § 7a des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) schreibt vor, dass Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) nicht mehr ohne Sicherheitsbescheinigung am regelspurigen öffentlichen Eisenbahnbetrieb teilnehmen dürfen, soweit es sich nicht um nur im Inland verkehrende Regionalbahnen handelt. Die Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung setzt unter anderem den Nachweis durch das Unternehmen dafür voraus, dass es „die besonderen Anforderungen für den sicheren Verkehrsbetrieb für Personal und Fahrzeuge auf dem betreffenden Schienennetz oder den einzelnen Schienewegen erfüllt“ (§ 7a Absatz 2 Nummer 2 AEG). Zur inhaltlichen Präzisierung dieser Vorgabe hat das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) am 18. Juni 2007 einen Leitfaden herausgegeben. Darüber hinaus hat das EVU zwingend ein Sicherheitsmanagement einzurichten, soweit es nicht ausschließlich im Inland tätig ist und einen Eisenbahnbetriebsleiter bestellt hat.

Obwohl öffentliche EVU, die am 21. April 2007 bereits am Eisenbahnbetrieb teilnahmen, gemäß § 38 Absatz 5b AEG verpflichtet sind, eine Bescheinigung nach § 7a AEG bis 31. Dezember 2008 zu beantragen, sind bislang nur wenige Sicherheitsbescheinigungen vom EBA erteilt worden.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Mit der Sicherheitsrichtlinie 2004/49/EG wurden die Anforderungen an die Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) dahingehend konkretisiert, dass jedes EVU in seinem Sicherheitsmanagementsystem, welches durch die jeweilige nationale Sicherheitsbehörde im Rahmen der Erteilung der Sicherheitsbescheinigung geprüft und bestätigt wird, die Kontrolle aller Risiken nachweist, die aus den Tätigkeiten als EVU und anderer Beteiligter aber auch aus der Materialbeschaffung sowie der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen erwachsen.

Das umfasst unter anderem für alle beförderten Fahrzeuge die Gewährleistung eines betriebs sicheren Zustandes durch ein geeignetes Instandhaltungssystem. Dieser Nachweis ist für EVU möglich, die nur ihre eigenen Waggons befördern; er ließ sich bislang dort nicht führen, wo EVU auch Wagen privater Halter oder kooperierender EVU befördern, auf deren Instandhaltungssystem sie keinen Einfluss haben. Folglich kann auch das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) als nationale Sicherheitsbehörde in Deutschland vorerst Anträge auf Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung – sofern überhaupt vollständig eingereicht – meist noch nicht positiv bescheiden. Abhilfe schafft erst die noch in nationales Recht umzusetzende Richtlinie 2008/110/EG vom 16. Dezember 2008 zur Änderung der Sicherheitsrichtlinie 2004/49/EG, welche für die Instandhaltungssysteme von Fahrzeugen eine Zertifizierung vorsieht, auf die die EVU ihre Sicherheitsmanagementsysteme abstützen können. An einer Regelung für die Übergangszeit wird derzeit gearbeitet. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass gemäß § 38 Absatz 5d des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) eine nach § 7a AEG beantragte Sicherheitsbescheinigung oder nationale Bescheinigung jeweils mit dem Antrag bis zum Eintritt der Unanfechtbarkeit der Entscheidung über den jeweiligen Antrag als vorläufig erteilt gilt, soweit bereits eine Sicherheitsbescheinigung nach § 14 Absatz 7 AEG in der bis zum 20. April 2007 geltenden Fassung erteilt wurde. Dies trifft für die überwiegende Anzahl der Antragsteller zu. Das EBA bearbeitet Anträge von EVU, die nicht unter diese Übergangsregelung fallen, vorrangig. Die umgehende Bearbeitung von Anträgen setzt jedoch deren Vollständigkeit voraus.

1. Wie vielen EVU war es am 21. April 2007 in Deutschland erlaubt, am Eisenbahnverkehr teilzunehmen?

Am 21. April 2007 war es 296 EVU und 67 Haltern von Eisenbahnfahrzeugen erlaubt, am öffentlichen Eisenbahnbetrieb teilzunehmen.

2. Wie viele Sicherheitsbescheinigungen wurden vom EBA erteilt, die unter die Regelung des § 38 Absatz 5a AEG fallen?

Das EBA hat 21 Sicherheitsbescheinigungen erteilt, die unter die Regelung des § 38 Absatz 5a AEG fallen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

3. Wie viele Anträge auf Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung im Sinne des § 7a AEG wurden jeweils bis 31. Dezember 2008 und seit 1. Januar 2009 beim EBA gestellt?

Bis zum 31. Dezember 2008 wurden 274 Anträge und seit dem 1. Januar 2009 15 Anträge auf Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung nach § 7a AEG gestellt. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

4. Wie vielen Anträgen auf Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung im Sinne des § 7a AEG wurde bislang stattgegeben?

Das EBA hat bisher 7 Anträge auf Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung gemäß § 7a AEG positiv beschieden. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

5. Wie viele Anträge auf Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung im Sinne des § 7a AEG wurden bislang abgelehnt?

Was waren überwiegend die Gründe?

Das EBA hat bisher keine Anträge auf Erteilung einer Sicherheitsbescheinigung gemäß § 7a AEG abgelehnt. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

6. Wie viele Anträge auf Erteilung einer nationalen Bescheinigung im Sinne des § 7a Abs. 4 AEG wurden bislang beim EBA gestellt?

Bisher wurden 9 Anträge auf Erteilung einer nationalen Bescheinigung gemäß § 7a Absatz 4 AEG gestellt. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

7. Wie vielen Anträgen auf Erteilung einer nationalen Bescheinigung im Sinne des § 7a Abs. 4 AEG wurde bislang stattgegeben?

Das EBA hat bisher einen Antrag auf Erteilung einer nationalen Bescheinigung gemäß § 7a Absatz 4 AEG positiv beschieden. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

8. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass aufgrund § 7a Abs. 6 AEG die beantragte Sicherheitsbescheinigung als erteilt gilt, wenn das EBA nicht binnen vier Wochen nach Antragstellung Mängel der vorgelegten Unterlagen moniert?

Nein, eine derartige Regelung wurde in § 7a Absatz 6 AEG nicht getroffen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

9. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass das EBA der durch den Erwägungsgrund 18 der Richtlinie 2004/49/EG ausgesprochenen Verpflichtung, Antragsteller zu unterstützen, durch die Erstellung des o. g. Leitfadens genügt?

Nach Erwägungsgrund 18 der Richtlinie 2004/49/EG sollten die Mitgliedstaaten sich darum bemühen, die EVU, die einen Marktzugang beantragen, zu unterstützen sowie insbesondere Informationen bereitzustellen und Anträge auf eine Sicherheitsbescheinigung umgehend bearbeiten. § 4 Absatz 2 der Eisenbahn-Sicherheitsverordnung verpflichtet daher das EBA, den Antragstellern im Rahmen der Antragstellung kostenlos einen Leitfaden zur Verfügung zu stellen, in dem die Anforderungen für Sicherheitsbescheinigungen erläutert sowie die vorzulegenden Dokumente aufgelistet sind. Dieser Verpflichtung ist das EBA mit seinem Leitfaden einschließlich der entsprechenden Anlagen nachgekommen.

Darüber hinaus führt das EBA zahlreiche individuelle Beratungsgespräche mit Antragstellern, hat bundesweit Informationsveranstaltungen durchgeführt und beteiligt sich an Fachseminaren Dritter, z. B. des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen, zum Thema Sicherheitsbescheinigung/Sicherheitsmanagementsystem für EVU. Da das EBA die Nachweisführung der Antragsteller prüfen und bewerten muss, sind der Beratung bei der Erstellung dieser Unterlagen aber auch Grenzen gesetzt. So kann zum Beispiel dem vielfachen Wunsch nach einer Musternachweisführung seitens des EBA nicht entsprochen werden. Ein

Musternachweis ist schon deshalb nicht zu unterstützen, weil damit die Möglichkeiten der EVU, ihre Organisation und Abbildung im Sicherheitsmanagementsystem jeweils an ihren spezifischen Bedürfnissen auszurichten, zu sehr normiert und eingeschränkt würden.

10. Hat das EBA die Absicht, den o. g. Leitfaden zu überarbeiten?

Falls ja, wann ist damit zu rechnen und inwieweit soll es Änderungen geben?

Der derzeit angewandte Leitfaden des EBA soll bis Mitte des Jahres überarbeitet werden. Dabei sollen die bisherigen Erfahrungen, insbesondere die Rückfragen und Anregungen der Antragsteller, aufgegriffen und die durch den Antragsteller zu beantwortenden Fragen noch eindeutiger formuliert werden.

11. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass § 5 der Eisenbahnbetriebsleiterverordnung keine – über die Regelung des § 7a AEG hinausgehende – generelle Verpflichtung zur Einrichtung und Dokumentation eines Sicherheitsmanagements im Sinne der Richtlinie 2004/49/EG für EVU mit bestelltem Eisenbahnbetriebsleiter enthält und ein Sicherheitsmanagement bei einem EVU mit bestelltem Eisenbahnbetriebsleiter nur gefordert wird, wenn es grenzüberschreitend tätig ist?

§ 5 der Eisenbahnbetriebsleiterverordnung enthält keine über § 7a AEG hinausgehende Verpflichtung zur Einrichtung und Dokumentation eines Sicherheitsmanagementsystems im Sinne der Richtlinie 2004/49/EG für Eisenbahnverkehrsunternehmen mit bestelltem und bestätigten Eisenbahnbetriebsleiter. Jedoch sind EVU, die einen Eisenbahnbetriebsleiter bestellt haben und unter § 7a AEG fallen, nach § 5 der Eisenbahnbetriebsleiterverordnung verpflichtet, ein Sicherheitsmanagementsystem auch einzurichten, wenn sie lediglich nationale Eisenbahnverkehrsleistungen erbringen. Dies ergibt sich daraus, dass § 7a AEG die Verpflichtung zur Einrichtung und Dokumentation eines Sicherheitsmanagementsystems nicht auf EVU beschränkt, die ausschließlich grenzüberschreitende Eisenbahnverkehrsleistungen erbringen.

Zur Umsetzung der Richtlinie 2004/49/EG heißt es in der Begründung der Änderung der Eisenbahnbetriebsleiterverordnung (Bundratsdrucksache 236/07 vom 30. März 2007):

„Die Änderung der Vorschrift steht im Zusammenhang mit den neuen Regelungen der §§ 7a, 7c AEG zur Sicherheitsbescheinigung bzw. Sicherheitsgenehmigung. Nach § 7a Absatz 3 AEG gelten die Anforderungen an die Einrichtung eines Sicherheitsmanagementsystems durch die Eisenbahnverkehrsunternehmen als erfüllt, die einen Eisenbahnbetriebsleiter bestellt haben. Der Betriebsleiter hat unabhängig von einem konkreten Nachweis im Verfahren zur Erlangung der Sicherheitsbescheinigung nach § 7a Absatz 2 Nummer 1 AEG für die Einrichtung eines den Voraussetzungen des Artikels 9 der Richtlinie 2004/49/EG entsprechenden Sicherheitsmanagementsystems im Unternehmen Sorge zu tragen ... (Nummer 2 § 4 Absatz 1 Nummer 3, Bundratsdrucksache 236/07, Seite 75).

Die Geschäftsanweisung muss künftig aus den oben genannten Gründen zur Neuregelung des § 7a Absatz 3 AEG auch die Dokumentation des Sicherheitsmanagementsystems nach Artikel 9 Absatz 2 und 3 in Verbindung mit Anhang III Nummer 1 der Richtlinie 2004/49/EG enthalten (Nummer 3, § 5 Absatz 1, Bundratsdrucksache 236/07, Seite 75).“

Im Sinne eines im deutschen Eisenbahnsystem einheitlichen Sicherheitsniveaus wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass auch ein Betriebsleiter eines EVU, welches nicht unter § 7a AEG fällt, die sicherheitsrelevanten Prozesse des Unternehmens in einer den Anforderungen der Richtlinie 2004/49/EG entsprechenden Weise organisiert.

