

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Christian Jung, Frank Sitta, Torsten Herbst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/19342 –

Dauer von Eisenbahnunfalluntersuchungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Auch auf der Schiene kommt es vereinzelt zu Unfällen. Hiervon sind Personen- wie Güterschienenverkehr gleichsam betroffen (beispielhaft Eisenbahnrevue International 2020, S. 213). Dabei grenzt das Ausbleiben von Personenschäden teilweise an ein Wunder: Bei der Zugkollision im Hauptbahnhof Mannheim 2014 waren die umgestoßenen IC-Wagen unbesetzt, weil die Klimaanlage ausgefallen war (Bundesstelle für Eisenbahnunfalluntersuchung – BEU), Untersuchungsbericht vom 23. September 2015; abrufbar unter: https://www.eisenbahn-unfalluntersuchung.de/SharedDocs/Downloads/EUB/Untersuchungsberichte/2014/065_Mannheim_Hbf.pdf?__blob=publicationFile&v=4). Im Jahr 2019 rollte ein Güterzug von der tschechischen Grenze etwa 100 km ungebremst über das DB-Netz, weil – aus bis heute ungeklärten Umständen – die Bremsen des Zuges nicht funktionierten (Eisenbahn-Revue International 2020, S. 50 ff.). Personen- und Sachschäden blieben dank der Bundespolizei und dem Notfallmanagement der Deutschen Bahn (DB) Netz AG aus (N-TV, „Güterzug steuert ungebremst durch Bayern“ vom 27. August 2019; abrufbar unter: <https://www.n-tv.de/panorama/Gueterzug-steuert-ungebremst-durch-Bayern-article21233298.html>).

Um die Sicherheit im Eisenbahnverkehr zu gewährleisten, ist es wichtig, die Ursachen gefährlicher Ereignisse aufzuklären. Im Lichte des zunehmenden Schienenverkehrs in Zeiten des Klimawandels, hat die Bedeutung von gründlichen Untersuchungen zugenommen. In Deutschland kommt diese Aufgabe der BEU als selbstständige Bundesoberbehörde zu. Sie wurde 2017 als Nachfolgerin der Eisenbahn-Unfalluntersuchungsstelle des Bundes (EUB) errichtet und untersteht der Aufsicht des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI). Die europarechtliche Grundlage bilden Kapitel V der Richtlinie – RL – (EU) 2016/798, die wiederum durch die Eisenbahn-Unfalluntersuchungsverordnung (EUV) und § 5b Absatz 1 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) umgesetzt worden ist (Eisenbahn-Revue International 2020, S. 50 ff.).

Die Arbeit der BEU beginnt mit dem Unfall. Auf einer ersten Ebene entscheidet die BEU binnen zwei Monaten, ob sie Untersuchungen aufnimmt. Dies geschieht bei schweren Unfällen und solchen Ereignissen, die unter leicht veränderten Bedingungen zu schweren Unfällen hätten führen können (vgl. Artikel

20 Absatz 1, 2 RL (EU) 2016/798), und erfolgt in vier Schritten: Zunächst wird ein Untersuchungsteam bestimmt und zur Unfallstelle geschickt. Sodann folgt die Beweisaufnahme vor Ort und die Freigabe der Unfallstelle. Anschließend wird die betreffende Situation anhand der Feststellungen ausgewertet. Abschließend wird der rekonstruierte Ist-Ablauf mit dem Soll-Ablauf abgeglichen und es werden Schlussfolgerungen bestimmt (vgl. Eisenbahn-Revue International 2020, S. 28 ff.). Die Ergebnisse dieser vier Schritten fließen auf einer zweiten Ebene in den Untersuchungsbericht ein, der laut Regelfrist innerhalb von zwölf Monaten anzufertigen ist (vgl. Artikel 24 Absatz 1 Satz 1 RL (EU) 2016/798). Sollte ein Abschluss binnen eines Jahres nicht möglich sein, ist die BEU verpflichtet, Zwischenberichte zu veröffentlichen.

Allerdings kommt die BEU ihren Aufklärungspflichten nach Ansicht der Fragesteller zusehends nicht mehr (fristgerecht) nach. Auf der ersten Ebene verzögert sich die Freigabe der Strecke. Selbst bei kleineren Unfällen ohne Personenschäden wie der Flankenfahrt in Würzburg am 16. Februar 2020 (Eisenbahnrevue International 2020, S. 213), war die Strecke für drei Tage gesperrt. In der Folge konnte der Bahnhof Würzburg von Regional- und Fernverkehr nur eingeschränkt angefahren werden. Auf der zweiten Ebene verzögern sich die abschließenden Untersuchungsberichte und überschreiten die eindeutigen EU-Vorgaben. Die Verfahren mit Zwischenberichten häufen sich und der Rückstand wächst mit jedem Jahr. Von einer fristgerechten Aufklärung „in der Regel“, gemäß Artikel 24 Absatz 2 Satz 1 RL (EU) 2016/798, kann nicht mehr gesprochen werden. Laut Auskunft der Bundesregierung sind bis dato Untersuchungsverfahren offen, die vor der Gründung des BEU zurückdatieren (Antwort auf die Schriftliche Frage 127 des Abgeordneten Dr. Christian Jung auf Bundestagsdrucksache 19/17884). Doch auch die Begründung der BEU, keine Untersuchungen aufzunehmen, begegnet teilweise Zweifeln: So eröffnete die BEU bei der größten Schienenpanne des letzten Jahrzehnts in Rastatt (Süddeutsche Zeitung, „Aus dem Bahnchaos nichts gelernt“ vom 10. September 2019; abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/auto/schienenverkehr-aus-dem-bahn-chaos-nichts-gelernt-1.4584690>) bis heute keine Untersuchungen, wie der Jahresbericht von 2017 erkennen lässt (BEU, Jahresbericht 2017; abrufbar unter: https://www.eisenbahn-unfalluntersuchung.de/SharedDocs/Downloads/EUB/Jahresberichte/Jahresbericht_2017.pdf?__blob=publicationFile&v=5).

Der gegenwärtige Zustand gefährdet nicht nur Bahnreisende, sondern stellt eine Verletzung der gemeinsamen Sicherheitsziele innerhalb der Europäischen Union dar, wie sie die RL (EU) 2016/798 festlegt. In der Folge werden Gerichtsverfahren verschleppt, die die Berichte des BEU als Grundlage zur Entscheidungsfindung benötigen.

1. Wie viele „gefährliche Ereignisse“ im Eisenbahnbetrieb i. S. d. § 5b Absatz 1 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) lagen in den letzten 20 Jahren vor (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?

Mit dem Gesetz zur Neuordnung der Eisenbahnunfalluntersuchung vom 27. Juni 2017 wurde § 5b des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) aufgenommen. Gefährliche Ereignisse waren auf Grundlage der Richtlinie (RL) 2004/49/EG seit 2006 durch Eisenbahninfrastrukturunternehmen, nach In-Kraft-Treten der RL (EU) 2016/798 durch die beteiligten Eisenbahnunternehmen zu melden. Zum 28. Mai 2020 wurden folgende Anzahl Ereignisse gemeldet:

Jahr	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anzahl	9.769	9.430	8.989	8.204	2.424	2.274	2.399

Jahr	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	30.04.2020
Anzahl	2.354	2.451	2.432	2.327	2.545	2.455	2.376	636

2. Aus welchen Gründen wurde das Bremsversagen des Güterzuges ab der tschechischen Grenze am 22. August 2019 nicht als gefährliches Ereignis im Eisenbahnbetrieb i. S. d. § 5b Absatz 1 AEG eingestuft?

Diese Störung war ein gefährliches Ereignis gemäß § 2 Absatz 21 AEG. Von der Einleitung einer Untersuchung wurde abgesehen. Ereignisart (Zugentgleisung oder Zusammenstoß) und Folge des Ereignisses erreichten interne Voraussetzungen nicht. Sicherheitsempfehlungen waren anlässlich einer früheren Zugkollision mit vergleichbaren Ursachen im Bereich der fehlerhaften individuellen Zugvorbereitung bereits ausgesprochen.

3. In wie vielen der Fälle zu Frage 1 wurden Ermittlungen seitens der BEU aufgenommen (bitte in Prozent angeben)?

Angaben zu den auf der Grundlage von RL 2004/49/EG bzw. RL (EU) 2016/798 formal eingeleiteten Untersuchungen in Prozent:

Jahr	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
[%]	0,03	0,06	0,07	0,05	0,66	0,48	0,54

Jahr	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	30.04.2020
[%]	0,72	1,14	1,48	0,52	0,75	0,53	0,63	1,26

Stand: 28. Mai 2020

4. In wie vielen Fällen zu Frage 1 wurde die Unfallstelle und/oder das Fahrzeug ohne Untersuchung vor Ort oder nur mit Voruntersuchung freigegeben?

Im Allgemeinen erfolgt eine Sachverhaltsermittlung der Bundesstelle für Eisenbahnunfalluntersuchung (BEU) in den zu Frage 3 genannten Fällen. In allen anderen Fällen sind die Ereignisstellen seitens der BEU freigegeben.

Dabei ist jedoch davon auszugehen, dass die Strecke erst nach unternehmensinterner Unfallaufnahme durch die beteiligten Eisenbahnunternehmen, insbesondere durch den Infrastrukturbetreiber, wieder freigegeben werden. In der Regel hängt die Freigabe bzw. Wiederinbetriebnahme der Strecke maßgeblich von der Heranführung der Bergemittel und der Streckeninstandsetzung ab. Diese Aufgabe obliegt dem Eisenbahninfrastrukturunternehmen.

Weitere eigene Angaben liegen der Bundesregierung nicht vor.

5. Wie viele Stunden dauerte im Durchschnitt die Freigabe der Strecke abgesehen von den Fällen zu Frage 3 (bitte für den Betrachtungszeitraum 2015 bis 2019 und nach Untersuchungsbereich aufschlüsseln)?

Informationen zu Streckensperrungen, die u. a. auch durch Strafverfolgungsbehörden veranlasst oder insbesondere durch beteiligte Eisenbahninfrastrukturunternehmen zur internen Unfallaufnahme, Bergung von Fahrzeugen und der Streckeninstandsetzung benötigt werden, werden durch die BEU nicht erhoben.

Weitere eigene Angaben liegen der Bundesregierung nicht vor.

6. Wie lange dauerte im Durchschnitt eine Eisenbahnunfalluntersuchung der BEU vom Unfalleintritt bis zur Veröffentlichung des Berichts (bitte für den Betrachtungszeitraum 2015 bis 2019 und nach Untersuchungsbereich aufschlüsseln)?

Die folgende Tabelle enthält Angaben zum 28. Mai 2020 zu den durchschnittlichen Untersuchungsdauern in den Untersuchungsbezirken (UB) im Zeitraum von 2015 bis 2019. Noch laufende Untersuchungen sind hierbei nicht berücksichtigt.

Untersuchungsbezirk / Dauer [Monaten]	Nordwest	Nordost	Südwest	Südost
2015 -2019	16,0	31,3	28,2	22,8

7. Welche Maßnahmen unternimmt die BEU nach Kenntnis der Bundesregierung, um die Freigabe der Strecke zu beschleunigen?

Sobald notwendige Beweise an der Ereignisstelle erhoben sind, wird diese zeitnah freigegeben. Freigaben erfolgen, wenn die Beteiligten ihrer Verpflichtung nach § 5b Absatz 4 AEG nachgekommen sind, z. B. die Überführung von Fahrzeugen in geeignete Werkstätten zur weiteren Untersuchung oder Messzugfahrten zur Aufnahme der notwendigen Infrastrukturparameter. Ggf. werden bereits früher Teilfreigaben ausgesprochen. Z.B. bei der Zugkollision am 16. Februar 2020 in Würzburg konnte die Ereignisstelle bereits in der Nacht wieder freigegeben werden.

Derzeit wird geprüft, ob die Bereitschaftsfahrzeuge mit Sondersignalen, analog der Bundesstelle für Flugunfalluntersuchung ausgestattet werden, um mögliche Einsatzstellen insbesondere bei Staulagen und ereignisbedingten Straßensperren ohne Verzug erreichen zu können.

8. Auf welches Datum lässt sich der älteste Unfall zurückführen, dessen Untersuchungen bis heute nicht abgeschlossen worden sind?

Bei dem ältesten gegenwärtig nicht veröffentlichten Untersuchungsbericht handelt es sich um eine Zugentgleisung in Köln Hbf am 9. Juli 2008. Die im laufenden Untersuchungsverfahren ausgesprochene Sicherheitsempfehlung ist umgesetzt.

9. Wie viele Untersuchungsverfahren sind gegenwärtig offen?

Wie viele hiervon sind vor Gründung der BEU eröffnet worden (bitte nach Untersuchungsbereich aufschlüsseln)?

Die folgende Tabelle enthält Angaben zu den laufenden Untersuchungsverfahren zum 28. Mai 2020:

Untersuchungsbezirk	Nordwest	Nordost	Südwest	Südost
Gesamtanzahl laufende Untersuchungen	21	24	16	13
davon vor Gründung BEU noch	8	7	8	6

10. Auf welche Gründe führt die Bundesregierung die nach Ansicht der Fragesteller steigende Zahl nicht fristgerechter Berichte der BEU zurück?

Die Anzahl der zu untersuchenden gefährlichen Ereignisse im Eisenbahnbetrieb kann nicht vorausbestimmt werden. Untersuchungsdauern sind von der Untersuchungstiefe und Komplexität des Einzelfalls abhängig. Dazu kommen die Eröffnung überobligatorischer Untersuchungen und Herausforderungen bei der Gewinnung von adäquaten Untersuchungsbeauftragten, insbesondere in den Jahren vor Einrichtung der BEU.

Belastungsspitzen sind möglich, die jeweils in den Folgejahren abgearbeitet werden.

11. Sieht die Bundesregierung in der mehrjährigen Verzögerung von Untersuchungsberichten und der damit ausbleibenden Behebung von Systemfehlern ein Sicherheitsrisiko für den Schienenverkehr?

Wenn nein, warum nicht?

Die beteiligten Eisenbahnunternehmen sind nicht auf die finale Veröffentlichung des Untersuchungsberichtes angewiesen, um ihrer Betreiberpflichtung nachzukommen und Maßnahmen zur Verbesserung der Eisenbahnsicherheit einzuleiten. Während laufender Untersuchungen gewonnene Erkenntnisse werden durch die BEU kontinuierlich mit den betroffenen Eisenbahnen, der Sicherheitsbehörde und ggf. auch den Strafverfolgungsbehörden geteilt.

Ein gefährliches Ereignis im Eisenbahnbetrieb muss von den beteiligten Eisenbahnunternehmen stets eigenständig untersucht und ausgewertet werden. Entsprechende Korrektur- und Vorbeugungsmaßnahmen sind einzuleiten. Ein entsprechendes Verfahren zur internen Untersuchung gefährlicher Ereignisse ist integraler Bestandteil des Sicherheitsmanagementsystems (SMS). Ohne SMS dürfen Eisenbahnunternehmen gemäß der §§ 7a und 7c AEG nicht am Eisenbahnbetrieb teilnehmen.

12. Wurden von Seiten der BEU nach Kenntnis der Bundesregierung in den vergangenen Jahren Maßnahmen unternommen, um die Bearbeitungszeit von Untersuchungsberichten zu verkürzen?

Wenn ja, welche?

Wenn nein, warum nicht?

13. Strebt die BEU nach Kenntnis der Bundesregierung mittelfristig an, die durchschnittliche Bearbeitungszeit von Eisenbahnunfällen zu reduzieren?

Wenn ja, wie?

Wenn nein, warum nicht?

14. Werden gegenwärtig ältere Berichte in der Bearbeitung priorisiert?

Wenn nein, warum nicht?

16. Warum wurden bei der BEU in den vergangenen Jahren nach Ansicht der Fragesteller nicht ausreichend neue Mitarbeiter eingestellt, obwohl seit Jahren die Zahl neuer Verfahren die Zahl abgeschlossener Untersuchungen überstieg?

Die Fragen 12 bis 14 und 16 werden aufgrund ihres Sachzusammenhanges gemeinsam beantwortet.

Die in den Jahren 2014/2015 durchgeführte Untersuchung der damaligen Eisenbahn-Unfalluntersuchungsstelle des Bundes zeigte organisatorische und personelle Optimierungspotentiale auf. Die BEU wurde daraufhin am 14. Juli 2017 als Bundesoberbehörde errichtet, der Fachbereich Untersuchungseinheit personell gestärkt und in der Zentrale eingerichtet. Insbesondere die Möglichkeiten der Personalgewinnung wurden durch eine attraktivere und angemessene Besoldungs- und Gehaltsstruktur für Untersuchungsbeauftragte in den Untersuchungsbezirken erhöht. Durch diese Maßnahmen konnte ein ausgewogener Besetzungsgrad in jedem Untersuchungsbezirk erreicht werden. Darüber hinaus wurde der Kernprozess „Unfalluntersuchung“ weiter optimiert.

Hierdurch konnten in den ersten fünf Monaten des laufenden Jahres 2020 bereits 15 Untersuchungsberichte veröffentlicht werden. Die Abschlussquote liegt bereits jetzt deutlich über dem langjährigen Jahresmittel von neun Untersuchungsberichten pro Jahr.

15. Wie viele Mitarbeiter beschäftigt die BEU nach Kenntnis der Bundesregierung im Fachbereich „Untersuchungseinheit“ (bitte nach Untersuchungsbereich aufschlüsseln)?

Die folgende Tabelle enthält Angaben zu der Beschäftigtenanzahl des Fachbereiches „Untersuchungseinheit“ zum 28. Mai 2020:

Untersuchungsbezirk	Zentrale	Nordwest	Nordost	Südwest	Südost
Beschäftigtenanzahl	2	5	5	4	5

17. Erwägt die BEU nach Kenntnis der Bundesregierung zur Verkürzung der Bearbeitungszeit von Eisenbahnunfällen, Mitarbeiter einzustellen?
 Wenn ja, wie viele, und bis wann?
 Wenn nein, warum?

Zur Wahrnehmung weiterer Aufgaben, die sich insbesondere aus der Änderung der Eisenbahnunfalluntersuchungsverordnung (EUV) ergeben, wurde für das Haushaltsjahr 2021 ein Bedarf von drei Planstellen angemeldet. Die Entscheidung hierüber obliegt dem Haushaltsgesetzgeber.

18. Welche Auswirkungen wird der demografische Wandel in den kommenden fünf Jahren nach Kenntnis der Bundesregierung auf die Mitarbeiterzahlen der BEU haben und damit verbunden auf die durchschnittliche Bearbeitungsdauer von Untersuchungsberichten?

In den kommenden fünf Jahren wird ein planmäßiger Abgang von vier Beschäftigten erwartet. Entsprechendes Personal wird unter den Rahmenbedingungen der BEU gewonnen.

19. Welche Risiken ergeben sich aus Sicht der Bundesregierung, den Namen des betreffenden Mitarbeiters der BEU zu nennen, der einen Abschlussbericht ausstellt?

Eine Namensnennung ist nicht erforderlich und ist in der Durchführungsverordnung (EU) 2020/572 der Kommission vom 24. April 2020 über die zu befolgende Berichterstattungsstruktur für Berichte über die Untersuchung von Eisenbahnunfällen und -störungen nicht gefordert.

An einem Untersuchungsbericht sind in der Regel innerhalb der vorgesehenen Kernprozesse „Unfalluntersuchung“ mehrere Beschäftigte beteiligt.

20. Auf welche rechtliche Grundlage führt das BEU die Entscheidung zurück, auf eine Untersuchung in Bezug auf die Tunnelhavarie vom 12. August 2017 in Rastatt-Niederbühl zu verzichten, weil ein schiedsgerichtliches Verfahren anhängig ist?

Zur Untersuchung von gefährlichen Ereignissen im Eisenbahnbetrieb muss die Eisenbahnbetriebsanlage dem Eisenbahnbetrieb übergeben sein. Für die Tunnelbaumaßnahme ist dies noch nicht erfolgt.

Die Voraussetzungen für eine obligatorische Unfalluntersuchung gemäß RL (EU) 2016/798 lagen nicht vor. Auf der kreuzenden Eisenbahnstrecke oberhalb des im Bau befindlichen Tunnels, deren Gleislage nach Kenntnis der Bundesregierung überwacht wurde, war bei der Havarie kein Eisenbahnfahrzeug beteiligt oder beeinträchtigt.

