

Technische Netzzugangskriterien im Spannungsfeld zwischen technischem Fortschritt und Bestandsschutz

Technical Aspects of the open access to the rail network between technological progress and the right of continuance

Rechtsanwalt Dipl.-Ing. Kurt Fuchs, Köln

Zusammenfassung

Technische Netzzugangskriterien sind ein wenig beachteter Aspekt des Netzzugangs im Schienenverkehr. Dazu gehören alle geometrischen, physikalischen und technischen Merkmale, die ein Schienenfahrzeug aufweisen muß, um eine bestimmte Infrastruktur befahren zu dürfen. Sie lassen sich in drei Gruppen einteilen, nämlich Merkmale in Bezug auf das Zusammenspiel zwischen Rad und Schiene, in Bezug auf Signal- und Sicherungssystem und schließlich rein fahrzeugbezogene Merkmale.

Die rechtlichen Regelungen zu technischen Netzzugangskriterien wurden in Deutschland im Rahmen der Liberalisierung des Eisenbahnsektor nicht ausreichend den neuen Rahmenbedingungen angepaßt. Vor allem lassen sie klare Regelungen dazu vermissen, wer nach welchem Verfahren Änderungen technischer Netzzugangsbedingungen festlegen kann. Die rechtlichen Regelungen in der Schweiz und Österreich sind hinsichtlich der technischen Weiterentwicklung des Eisenbahnsystems flexibler und enthalten auch eine Ermächtigungsgrundlage für die Aufsichtsbehörde zur Festlegung dieser Kriterien.

Neben dem nationalen Recht enthält auch das Europarecht Regelungen zu technischen Netzzugangskriterien in den Richtlinien zur Interoperabilität im Schienenverkehr und den aufgrund dieser Richtlinien erlassenen Technischen Spezifikationen für die Interoperabilität.

Der Bestandsschutz für eine einmal erteilte Zulassung oder Genehmigung steht im Eisenbahnwesen der technischen Weiterentwicklung des Gesamtsystems unter Umständen entgegen. Dennoch sehen das europäische und das deutsche Recht weitgehenden Bestandsschutz vor.

Abstract

Technical issues of the open access to the rail network are an aspect that received little attention so far. Technical issues of the open access are all geometrical, physical and technical characteristics that a rail vehicle must feature to be permitted to run on a certain part of the infrastructure. They can be classified in three groups, first all characteristics related to the interaction between wheel and rail, second all characteristics related to train protection and signalling and third all other, only vehicle related characteristics.

In Germany, the legal regulations referring to technical issues of the open access have not been adjusted sufficiently to the new basic conditions in the railway sector that are a result of liberalisation. On one hand they comprise a high level of detail, on the other hand there is a lack of regulations on competences to determine and change the rules on technical issues of the open access due to technological progress. The legal regulations in Switzerland and Austria are more flexible regarding technological progress in the railway system and comprise a regulation on the competences to determine and change rules for technical issues of the open access instead.

Besides national legislation there is also European legislation on technical issues of the open access in the directives on the interoperability of rail traffic and the technical specification on interoperability of rail traffic based on these directives. The right of continuance for a permission once granted can be in opposition to further technological progress of the rail system. However in European and German law right of continuance is largely guaranteed.

Einleitung

Im Rahmen der Liberalisierung des Eisenbahnsektors in Europa stellt der Netzzugang, im Englischen Open Access genannt, das zentrale Thema dar. Ein wenig beachteter Teilaspekt dieses Themas sind technische Netzzugangskriterien. Darunter sind alle technischen, geometrischen und physikalischen Eigenschaften eines Schienenfahrzeugs zu verstehen, welche dieses aufweisen muss, um eine bestimmte Eisenbahninfrastruktur befahren zu dürfen.

In den Zeiten der vertikal integrierten Staatsbahnen war dieser Aspekt von untergeordneter Bedeutung, da die Eisenbahnverwaltungen neben der Sicherheit des Eisenbahnbetriebs jeweils an der für das Gesamtsystems wirtschaftlichsten Lösung interessiert waren. Ein Beispiel hierfür ist die Einführung des Zugsicherungssystems PZB 90 in Deutschland, einer Weiterentwicklung der Indusi. Die Einführung dieses Systems ist eine Reaktion auf das Sicherheitsproblem „Anfahren gegen Halt zeigendes Signal“. Dieses Problem hätte auch durch den flächendeckenden Einbau von Schutzweichen gelöst werden können. Da dies aber wesentlich teurer gekommen wäre als eine Anpassung des Sicherungssystems, wurde letztere zur Lösung des Problems umgesetzt.

Mit der Trennung von Netz und Betrieb im Rahmen der Liberalisierung des Eisenbahnwesens haben sich diese Rahmenbedingungen grundlegend geändert. Sowohl Eisenbahninfrastrukturunternehmen als auch Eisenbahnverkehrsunternehmen sind daran interessiert, ihre Kosten soweit wie möglich zu reduzieren. Daher haben beide Seiten ein Interesse daran, bei notwendigen technischen Anpassungen die damit verbundenen Kosten der jeweils anderen Seite aufzubürden. Dadurch hat sich die Frage der technischen Netzzugangskriterien zu einem Streitthema zwischen den Betreibern der Infrastruktur und den Verkehrsunternehmen entwickelt.

1. Kategorien technischer Netzzugangskriterien

Technische Netzzugangskriterien lassen sich drei Bereichen zuordnen:

- Zusammenspiel von Rad und Schiene,
- Signal- und Sicherungssysteme und
- rein fahrzeugspezifische Merkmale.

1.1 Zusammenspiel von Rad und Schiene

Zum Zusammenspiel von Rad und Schiene gehören alle für den Netzzugang relevanten geometrischen Merkmale eines Schienenfahrzeugs, allen voran die Spurweite und das Profil der Räder, welches zum Profil der Schienenköpfe und zur Einbauneigung der Schienen passen muss, da dieses Zusammenspiel entscheidenden Einfluss auf die Spurführungsdynamik hat. Zwar nicht unmittelbar relevant für das Zusammenspiel zwischen Rad und Schiene, aber ebenfalls in diese Gruppe gehört das Fahrzeugumgrenzungsprofil, welches in das Lichtraumprofil der Infrastruktur passen muss.

Weiter gehören physikalische Eigenschaften eines Fahrzeugs in diese Gruppe, wie Fahrzeugmasse, Radsatzlast und Metergewicht, welche die jeweils zulässigen Werte der Infrastruktur nicht überschreiten dürfen. Auch weitere physikalische Eigenschaften, wie zum Beispiel die Fahrwerksaufhängung gehören in diese Gruppe, soweit sie Einfluss auf die Laufeigenschaften eines Fahrzeugs haben.

In Bezug auf Fragen des Netzzugangs führen aus den Merkmalen dieser Gruppe gelegentlich Überschreitungen des Lichtraumprofils oder der zulässigen Radsatz- oder Meterlasten zu Diskussionen, kürzlich in Deutschland auch Fragen der Laufeigenschaften bestimmter Fahrzeuge.

1.2 Signal- und Sicherungssysteme

Triebfahrzeuge müssen außerdem mit Einrichtungen versehen sein, welche in Zusammenarbeit mit den Einrichtungen der Infrastruktur eine technische Sicherung der Zugfahrten ermöglichen. Für Deutschland und Österreich bedeutet dies eine Ausrüstung mit den Fahrzeugkomponenten der Indusi/PZB und der LZB, in der Schweiz mit denjenigen der Systeme Signum und ZUB, sowie neuerdings auch ETCS.

In diese Gruppe der technischen Netzzugangskriterien gehören auch Zugfunksysteme, da auch diese Aufgaben im Rahmen der technischen Sicherung von Zugfahrten übernehmen, sei es im Zugleitbetrieb auf Nebenstrecken oder auch durch Beeinflussung der Zugfahrten über Funk, wie bei dem System ETCS über GSM-R.

Diese Gruppe der technischen Netzzugangskriterien hat in Deutschland in den letzten Jahren zu einigen Diskussionen im Zusammenhang mit der Einführung von GSM-R und PZB 90 geführt, die sich auch in verschiedenen Veröffentlichungen in der Fachpresse niedergeschlagen haben. Für die Zukunft bietet hier die Einführung von ETCS erhebliches Streitpotential, da insbesondere bei den ETCS-Level 2 und 3 Einrichtungen an der Infrastruktur durch solche auf dem Fahrzeug ersetzt werden. So können bei ETCS Level 2 sämtliche ortsfesten Signalanlagen an der Strecke entfallen. Beim Level 3 können zusätzlich die Gleisfreimeldeanlagen an der Infrastruktur entfallen. Das heißt, zunehmenden Investitionen in die Fahrzeuge stehen Ersparnisse bei der Infrastruktur gegenüber, was die Frage aufwirft, wer die Kosten für die entsprechenden Einrichtungen an den Fahrzeugen trägt.

1.3 Fahrzeugspezifische Merkmale

Zu den rein fahrzeugspezifischen technischen Netzzugangskriterien gehören alle technischen Merkmale, die ein Fahrzeug aufweisen muss, um eine bestimmte Infrastruktur befahren zu dürfen, ohne dass diese Merkmale unmittelbar für das Zusammenspiel von Rad und Schiene oder für die technische Sicherung der Zugfahrten relevant sind.

Hierzu gehören zunächst die Bremseinrichtungen der Fahrzeuge, welche eine ausreichende Bremswirkung aufweisen müssen und insbesondere eine ausreichende Sicherheit gegen Ausfall der Bremsanlagen bieten müssen. Hierzu gehören auch Einrichtungen zur Notbremsüberbrückung. Ein weiteres fahrzeugspezifisches Merkmal sind die Lärmemissionen eines Fahrzeugs und Maßnahmen zur Reduzierung dieser Emissionen am Fahrzeug. Außerdem gehören in diese Gruppe Einrichtungen zur

Türblockierung, Druckabdichtung, akustische Signalgeber (Hupen, Pfeifen), Sicherheitsfahrerschaltung und andere bis hin zu Bahnräumern.

In Bezug auf rein fahrzeugspezifische Merkmale gibt es immer wieder Diskussionen bezüglich der Pflicht zur Nachrüstung von Fahrzeugen mit neuen Einrichtungen, wie Türblockierung oder Notbremsüberbrückung.

2. Rechtsgrundlagen

Weder in Deutschland, noch in Österreich oder der Schweiz gibt es eine eindeutige Rechtsgrundlage in Bezug auf technische Netzzugangskriterien. Vielmehr gibt es jeweils mehrere Normen, die für einzelne Gruppen von Merkmalen Regelungen treffen oder auch bestimmte Generalklauseln, die aber häufig nicht mit anderen Normen abgestimmt sind.

Hinzu kommen im Rahmen der technischen Harmonisierung im Eisenbahnwesen in Europa zunehmend europarechtliche Regelungen im Bereich der Technischen Spezifikationen zur Interoperabilität, TSI. Was jedoch in allen Rechtskreisen völlig fehlt, ist eine Regelung dazu, wer die Kosten für technische Änderungen an Fahrzeugen und Infrastruktur trägt. In der Praxis wird diese Frage bisher so gehandhabt, dass die Infrastrukturunternehmen die Kosten zur Anpassung der Infrastruktur übernehmen, während die Eisenbahnverkehrsunternehmen die Kosten für die Anpassung der Fahrzeuge übernehmen. Stehen allerdings Investitionen auf der einen Seite Einsparungen auf der anderen Seite gegenüber, erscheint eine solche Regelung unbefriedigend.

2.1 Rechtslage in Deutschland

Zentrale Norm in Deutschland in Bezug auf technische Netzzugangskriterien ist die Eisenbahnbau- und Betriebsordnung, EBO. Zunächst enthält sie in § 2 Abs. 1 eine Generalklausel, die besagt, dass Fahrzeuge so beschaffen sein müssen, dass sie den Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genügen. Als Maßstab dafür werden neben den Regelungen der EBO die anerkannten

Regeln der Technik genannt. Das heißt, bestimmte Merkmale können für die Zulassung eines Fahrzeugs zum Schienenverkehr dann gefordert werden, wenn sie in der Praxis erprobt und von der Mehrheit der Fachleute als richtig anerkannt sind. Was allerdings im Einzelnen eine anerkannte Regel der Technik darstellt, ist heftig umstritten. In Deutschland kommt erschwerend hinzu, dass, wird auf die Anzahl der Personen abgestellt, die Mehrheit der Fachleute im Eisenbahnwesen für die Deutsche Bahn AG arbeitet. Deren Standpunkt zu bestimmten technischen Sachverhalten ist daher entscheidend vom Konzern-Interesse dieses Unternehmens geprägt. Es ist aber nicht Sinn der genannten Norm, einem einzelnen Unternehmen die Möglichkeit zu bieten, die technischen Netzzugangskriterien den eigenen Interessen entsprechend einseitig festzulegen.

Neben der Generalklausel enthält die EBO zahlreiche Detailregelungen zu fast allen denkbaren technischen Netzzugangskriterien. So gibt es für die erste oben genannte Gruppe der technischen Netzzugangskriterien nahezu umfassende Regelungen. Zur zweiten Gruppe wird lediglich vorgeschrieben, dass Triebfahrzeuge, die mit mehr als 100 km/h verkehren können, mit einem Zugsicherungssystem ausgerüstet sein müssen. Außerdem sind Fahrzeuge unter bestimmten Voraussetzungen mit Zugfunk auszurüsten. Für die dritte Gruppe technischer Netzzugangskriterien enthält die EBO dagegen wieder eine Vielzahl von Regelungen.

Neben den Vorschriften der EBO enthält das Allgemeine Eisenbahngesetz, AEG in § 4 Abs. 1, ebenfalls eine Generalklausel, die zwar nicht wörtlich, aber inhaltlich mit derjenigen in der EBO übereinstimmt. Darüber hinaus enthält das AEG im Gegensatz zur EBO Regelungen zur Zuständigkeit. Insbesondere überträgt das AEG den Eisenbahnaufsichtsbehörden in § 5a Abs. 1 Nr. 1 die Aufgabe der Gefahrenabwehr. Im Rahmen dieser Aufgabe können die Aufsichtsbehörden durch Einzel- oder auch Allgemeinverfügungen technische Netzzugangskriterien festlegen. Entsprechend hat das Eisenbahnbundesamt einen sehr umfangreichen Anforderungskatalog zur Fahrzeugzulassung aufgestellt, der sich in 25 verschiedene Themenbereiche gli-

dert und eine Liste von mehr als 150 einzuhaltenden deutschen und europäischen Normen umfasst. Allerdings können die Aufsichtsbehörden solche Regelungen nur im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen treffen. Die Aufsichtsbehörden können folglich keinen höheren Anforderungen an die Fahrzeuge stellen als in der EBO vorgegeben. Ein Beispiel hierfür ist die Notbremsüberbrückung, die in Deutschland derzeit für das Befahren aller Strecken mit Tunneln von mehr als 500 m Länge zwingend verlangt wird. Die entsprechende Regelung in der EBO ist eine Kann-Regelung. Das heißt es ist zulässig, Fahrzeuge mit einer solchen Einrichtung auszurüsten, aber eben nicht vorgeschrieben. Folglich können auch die Aufsichtsbehörden die Ausrüstung der Fahrzeuge mit einer solchen Einrichtung nicht verlangen, unabhängig davon, welche Infrastruktur mit den Fahrzeugen befahren werden soll. Nicht so eindeutig ist dagegen die Frage, ob die Aufsichtsbehörden die Ausrüstung neuer Fahrzeuge mit dem Zugsicherungssystem PZB 90 verlangen können. Die EBO verlangt lediglich die Ausrüstung bestimmter Fahrzeuge mit einem Zugsicherungssystem. Ein solches stellt auch das Vorgängersystem zur PZB 90 dar, die Indusi I60. Allerdings ergibt sich in Verbindung mit der genannten Generalklausel, dass die Fahrzeuge mit einem Zugsicherungssystem entsprechend den anerkannten Regeln der Technik auszurüsten sind. Die Norm lässt hier also Spielraum für technische Weiterentwicklungen. Ob die PZB 90 allerdings den anerkannten Regeln der Technik entspricht, ist umstritten. Dagegen spricht jedenfalls, dass das System nicht in jedem Fall zu einem Sicherheitsgewinn gegenüber der älteren Indusi I60 führt und dass im Rahmen der technischen Harmonisierung des Eisenbahnwesens in Europa entsprechend den TSI das System ERTMS/ETCS nach Möglichkeit einzuführen ist, so dass es wenig sinnvoll erscheint, für eine relativ kurze Übergangszeit von nur einigen Jahren noch ein anderes neues Zugsicherungssystem flächendeckend einzuführen. Schließlich enthält die Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (EIBV) im Anhang 2 Regelungen zum Inhalt von Schienennetz-Benutzungsbedingungen, die jedes Infrastrukturunternehmen auf-

zustellen hat. Danach sind in Schienennetz-Benutzungsbedingungen Angaben zu den Anforderungen an die Zugangsberechtigten aufzuführen. Damit kann jedoch nur gemeint sein, dass die gesetzlichen und von den Aufsichtsbehörden festgelegten Anforderungen noch einmal in den Schienennetz-Benutzungsbedingungen wiederholt werden. Lediglich dort, wo die gesetzlichen Bestimmungen Spielräume für die Eisenbahnunternehmen enthalten, können diese im Rahmen dieser Spielräume eigene Festlegungen treffen. Dies gilt zum Beispiel hinsichtlich der Belastungsklasse, für die eine Strecke ausgebaut wird. Hier sind die gesetzlichen Mindestanforderungen der EBO sehr gering. So genügt für Nebenstrecken Belastungsklasse A, für Hauptstrecken B1, was jeweils zumindest für den Güterverkehr einer Streckensperre gleich käme.

Was in Deutschland fehlt, sind Regelungen zum Zulassungsverfahren für Schienenfahrzeuge, sowie Regelungen zum Verfahren für die Einführung technischer Änderungen, die das Gesamtsystem Eisenbahn betreffen, also sowohl Fahrzeuge, als auch Infrastruktur.

2.2 Rechtslage in der Schweiz

In der Schweiz ist die zentrale Norm das Eisenbahngesetz, EBG. Es enthält zunächst in Art. 9a Abs. 4 eine Kompetenzregelung, die dem Bundesrat die Kompetenz zur Regelung des Netzzugangs zuweist. Nach Art. 17 Abs. 2 erlässt der Bundesrat außerdem Vorschriften über die Zulassung sowie den Bau und Betrieb von Eisenbahnen. Nach Art. 17 Abs. 1 müssen sowohl Fahrzeuge als auch Infrastruktur gemäß dem Stand der Technik gebaut und unterhalten werden. Als allgemeine Aufsichtsbehörde ist in Art. 10 Abs. 2 das Bundesamt für Verkehr bestimmt.

Ferner enthält die Eisenbahnverordnung, EBV, Regelungen zu technischen Netzzugangskriterien. Im Gegensatz zum EBG, welches verlangt, Fahrzeug und Infrastruktur dem Stand der Technik entsprechen müssen, geht die EBV nur von Anforderungen entsprechend den anerkannten Regeln der Technik aus, die zumindest nach deutschen Rechtsverständnis geringer

sind als jene nach dem Stand der Technik. Damit stehen die beiden Normen im Widerspruch zueinander. Neben der Generalklausel enthält die EBV zahlreiche Detailregelungen zu allen Gruppen technischer Netzzugangskriterien, sowie verschiedene Ermächtigungen für das Bundesamt für Verkehr als Aufsichtsbehörde. Besonders hervorzuheben ist hier Art. 42 Abs. 2, der bestimmt, das Bundesamt für Verkehr über Art und Umfang der Systeme zur Zug- sicherung festlegt.

Weiter enthält die Netzzugangsverordnung (NZV) in Art. 7 Regelungen zu den Anforderungen an Fahrzeuge in Zusammenhang mit dem Netzzugang, die allerdings überwiegend auf andere Vorschriften verweist. Außerdem schreibt Art. 10 Abs. 1 c. vor, Infrastrukturunternehmen nur solche Anforderungen an die Fahrzeuge der Eisenbahnverkehrsunternehmen stellen dürfen, die gesetzlich vorgeschrieben sind. Damit geben auch in der Schweiz die gesetzlichen Normen des EBG und der EBV letztlich den Rahmen vor, den Aufsichtsbehörde und Infrastrukturunternehmen lediglich ausfüllen können.

Das Bundesamt für Verkehr hat für den Netzzugang sowie zur Zulassung von Schienenfahrzeugen und Sicherheitseinrichtungen Richtlinien erlassen, welche jeweils das Verfahren regeln.

2.3 Rechtslage in Österreich

In Österreich gibt es, wie in der Schweiz, ein Eisenbahngesetz, EisbG und eine Eisenbahnverordnung, EisbVO, allerdings mit teilweise deutlich anderem Regelungsgehalt. Die gesetzlichen Regelungen in Österreich sind, was die Festlegung technischer Netzzugangskriterien angeht, wesentlich weniger ergiebig als die Regelungen in Deutschland oder der Schweiz. In § 19 Abs. 1 EisbG ist lediglich festgelegt, dass Eisenbahnanlagen und Betriebsmittel den Anforderungen der Sicherheit und Ordnung entsprechen müssen. In Absatz 4 dieser Norm ist das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie ermächtigt, durch Verordnung Anforderungen an die Eisenbahnunternehmen entsprechend dem Stand der technischen Entwicklung festzulegen. § 3 Satz 2 der

EisbVO legt fest, dass Anlagen und Betriebsmittel dann den Anforderungen der Sicherheit und Ordnung entsprechen, wenn sie gemäß den Bestimmungen der Verordnung und den Genehmigungen der Aufsichtsbehörde gebaut sind. Daneben enthält § 4 der Verordnung einige allgemeine Regeln zum Bau von Eisenbahnanlagen und Betriebsmitteln. § 12 Abs. 3 EisbG legt fest, dass das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie zuständige Aufsichtsbehörde für alle Hauptbahnen und alle Eisenbahnverkehrsunternehmen ist.

2.4 Europarecht

Zu den nationalen rechtlichen Regelungen in Bezug auf technische Netzzugangskriterien kommen europäische Regelungen, hier insbesondere die Richtlinien zur Interoperabilität im Eisenbahnwesen 96/48/EG und 2001/16/EG und die auf Grund dieser Richtlinien erlassenen technischen Spezifikationen zur Interoperabilität, TSI, hier wiederum diejenigen zu Fahrzeugen und Signal- und Sicherungssystemen.

3. Bestandsschutz

Für die Eisenbahnverkehrsunternehmen stellt sich in Bezug auf die technischen Netzzugangskriterien vor allem die Frage, ob eine einmal erteilte Genehmigung oder Zulassung Bestand hat, auch wenn sich die Eisenbahntechnik weiterentwickelt.

3.1 Rechtslage in Deutschland

In Deutschland gibt es im öffentlichen Recht einen allgemeinen Bestandsschutz für einmal erteilte Genehmigungen und Zulassungen, selbst wenn diese nach aktuellem Recht nicht mehr erteilt werden dürften. Dies sieht man zum Beispiel an Pkw-Oldtimern. Diese erfüllen nicht die heutigen Sicherheitsanforderungen, denen ein neuer Pkw gerecht werden muss. Dennoch werden die Fahrzeuge nicht stillgelegt, sondern dürfen weiter am Straßenverkehr teilnehmen. Allerdings gibt es keine explizite gesetzliche Regelung zum Bestandsschutz.

Dieser wird vielmehr entweder aus dem allgemeinen Rückwirkungsverbot für Gesetze oder aus dem verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz hergeleitet. So lange keine Änderungen an dem einmal genehmigten oder zugelassenen Zustand vorgenommen werden, bleibt die Genehmigung oder Zulassung bestehen.

Für das Eisenbahnwesen ergibt sich diesbezüglich jedoch das Problem, dass der Bestandsschutz, würde er hier uneingeschränkt angewandt, die technische Weiterentwicklung des Gesamtsystems blockieren kann, denn technische Änderungen an der Infrastruktur erfordern häufig auch entsprechende technische Anpassungen an den Fahrzeugen. Wird hier von einem Bestandsschutz der einmal erteilten Fahrzeugzulassung ausgegangen, kann die technische Änderung auch an der Infrastruktur nicht durchgeführt werden. Allerdings findet der Bestandsschutz im deutschen Eisenbahnrecht eine Stütze. In § 28 Abs. 2 EBO ist geregelt, welche Fahrzeuge für den Personenverkehr mit einer Türblockierung nachzurüsten sind. Da entsprechende Regelungen für andere technische Netzzugangskriterien fehlen, ergibt sich im Umkehrschluss daraus, dass eine solche Nachrüstung für andere technische Netzzugangskriterien nicht verlangt werden kann. Dies ist eine fatale Regelungslücke im deutschen Eisenbahnrecht. Erstes Beispiel für das hierdurch entstehende Streitpotential ist die Einführung der PZB 90, die immer wieder zu Diskussionen zwischen dem führenden Eisenbahninfrastrukturunternehmen, dem Eisenbahnbundesamt und einigen Eisenbahnverkehrsunternehmen, insbesondere Museumsbahnen und kleineren Eisenbahnunternehmen, welche die Investitionen in die neue Sicherungstechnik nicht tragen wollen oder können, kommt. Eine Lösung dieses rechtlichen Problems ist derzeit nicht absehbar, da weder eine gerichtliche Klärung der Frage in Sicht ist und noch der Gesetzgeber das Problem bisher offenbar gesehen hat, oder er will dessen Lösung den Gerichten überlassen.

Hinzu kommt, dass die EBO für zahlreiche technische Netzzugangskriterien detaillierte Regelungen enthält. Führen technische Entwicklungen zu Abweichung von diesen Regelungen, wäre eine Änderung der EBO

erforderlich, um die entsprechende technische Änderung umsetzen zu können.

3.2 Rechtslage in der Schweiz

In der Schweiz ist die Rechtslage für technische Weiterentwicklungen des Eisenbahnwesens etwas günstiger als in Deutschland. Zum einen sieht Art. 17 Abs. 1 Satz 1 EBG vor, dass Eisenbahnanlagen und Fahrzeuge gemäß dem Stand der Technik zu unterhalten und zu erneuern sind. Daraus lässt sich eine Verpflichtung der Eisenbahnunternehmen zur Anpassung der Fahrzeuge an den Stand der Technik, zumindest, soweit dieser sicherheitsrelevant ist, ableiten. Ferner ist das Bundesamt für Verkehr in Art. 5 Abs. 1 EBV ermächtigt, zur Gefahrenabwehr Abweichungen von den gesetzlichen Bestimmungen anzuordnen. Schließlich ist in Art. 42 Abs. 2 EBV geregelt, dass das Bundesamt für Verkehr Art und Umfang der Sicherungssysteme für die Eisenbahnen in der Schweiz festlegt. Als Maßstab sind in Abs. 3 der Norm ein angemessener Sicherheitsstandard und die Interoperabilität genannt. Daraus lässt sich schließen, dass auch eine Änderung der Signal- und Sicherungssysteme und der entsprechenden Fahrzeugeinrichtungen verlangt werden kann.

An Fahrzeuge, die nicht regelmäßig verkehren, wie zum Beispiel Museumsfahrzeuge, können dabei gemäß Art. 42 Abs. 2 c. EBV geringere Anforderungen gestellt werden. Insgesamt hält das Schweizer Eisenbahnrecht also flexiblere Regelungen hinsichtlich der technischen Weiterentwicklung des Eisenbahnsystems bereit. Allerdings erfordern auch hier zahlreiche gesetzliche Detailregelungen in der EBV eine Gesetzesänderung, soll aufgrund technischer Neuerungen von diesen Regelungen generell und nicht nur im Ausnahmefall abgewichen werden.

3.3 Rechtslage in Österreich

Den Erfordernissen der technischen Weiterentwicklung des Eisenbahnsystems wird das österreichische Eisenbahnrecht von den hier vorgestellten Rechtsordnungen am besten gerecht. § 19 Abs. 1 Satz 1

EisbG verlangt von den Eisenbahnunternehmen, ihre Anlagen und Betriebsmittel entsprechend den Anforderungen der Sicherheit und Ordnung zu bauen und zu ergänzen. Gemäß Abs. 4 dieser Norm kann das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie solche technischen Ergänzungen entsprechend dem jeweiligen Stand der technischen Entwicklung auch per Verordnung anordnen. Das Eisenbahnrecht ist in Österreich damit hinreichend flexibel für technische Weiterentwicklungen des Eisenbahnsystems. Der Verhältnismäßigkeit kann dabei im Rahmen der Verordnungen gemäß § 19 Abs. 4 EisbG ausreichend Rechnung getragen werden.

3.4 Europarecht

Die Richtlinien zur Interoperabilität im Schienenverkehr sehen jeweils in Art. 1 Abs. 1 vor, dass ihre Regelungen und die Regelungen der TSI, die aufgrund der Richtlinien erlassen wurden, nur für Anlagen und Fahrzeuge gelten, die nach dem 30. April 2004 in Betrieb genommen werden. Mithin kann aufgrund des Europarechts keine nachträgliche Änderung von Eisenbahnanlagen und Fahrzeugen verlangt werden. Hinderlich ist diese fehlende Anpassungspflicht allerdings bei der Einführung von ERTMS/ETCS, da diese zwingend eine entsprechende Fahrzeugausrüstung erfordert. Insofern sind die europäischen Regelungen lückenhaft.

4. Schlussbemerkung

Wie gezeigt sind die Regelungen für technische Netzzugangsbedingungen im Rahmen der Liberalisierung des Eisenbahnsektors nicht in allen Ländern den neuen Erfordernissen ausreichend angepasst worden. Was in allen Rechtsordnungen fehlt, ist eine Regelung dazu, wer die Kosten technischer Änderungen im Eisenbahnsystem trägt. Hierzu ist keine ausdrückliche Regelung zur Kostenverteilung im Gesetz erforderlich. Es genügt, wenn festgelegt wird, wer nach welchem Verfahren über diese Frage entscheidet.

Ferner fehlt es zumindest in Deutschland aufgrund der Dauer verwaltungsgericht-

licher Verfahren an einem ausreichenden Rechtsschutz in Bezug auf technische Netzzugangskriterien. Außerdem ist die Frage des Rechtswegs weder im Eisenbahnrecht noch durch ein entsprechendes Gerichtsurteil entschieden. Da sowohl Eisenbahninfrastrukturunternehmen als auch Eisenbahnverkehrsunternehmen juristische Personen des Privatrechts sind, ist grundsätzlich für alle Rechtsstreitigkeiten zwischen diesen Parteien, also auch für Streitigkeiten bezüglich technischer Netzzugangskriterien, der Weg zu den ordentlichen Gerichten eröffnet. Daneben ist gegen Entscheidungen der Aufsichtsbehörden der Weg zu den Verwaltungsgerichten eröffnet. Interessant wäre, wenn im Streitfall ein Unternehmen eine Entscheidung des Streits durch die Aufsichtsbehörde anstrebt, während das andere Unternehmen den Weg zu den Zivilgerichten wählt. Dies würde zwingend zu einer Entscheidung der Rechtswegfrage führen.

Wünschenswert wäre bezüglich der nachträglichen Anpassung von Schienenfahrzeugen an technische Entwicklungen schließlich eine klare gesetzliche Regelung. Insgesamt besteht im deutschen Eisenbahnrecht der größte Anpassungsbedarf hinsichtlich der Regelungen zu technischen Netzzugangskriterien. Dabei sollte der Detaillierungsgrad reduziert wer-

den und stattdessen eine klare Ermächtigunggrundlage zur Festlegung und Änderung technischer Netzzugangsbedingungen nach dem Vorbild des österreichischen EisbG eingeführt werden.

– A 421 –

(Indexstichworte: Infrastruktur, Netzzugangskriterien)



Rechtsanwalt Dipl.-Ing. Kurt Fuchs (39). Maschinenbaustudium an der RWTH Aachen mit den Schwerpunkten Schienenfahrzeugtechnik und Fördertechnik (Diplom 1993), Jurastudium an der Universität Münster. 1998 erstes

juristische Staatsexamen mit Prädikat. 1999 und 2000 juristisches Referendariat, davon unter anderem drei Monate in einer Anwaltskanzlei in Toronto, Kanada tätig. Anfang 2001

zweites juristisches Staatsexamen. Neben dem Referendariat Tätigkeit in einer Unternehmensberatung, Erstellung von Marktstudien zu Straßen- und Stadtbahnfahrzeugen, zu Dieseltriebwagen für den SPNV, zu Energieversorgungsanlagen für Reisezugwagen und zu SPNV-Leistungen und deren Vergabe in Deutschland. Seit April 2001 zugelassener Rechtsanwalt mit Schwerpunkt der Tätigkeit im Eisenbahnrecht.

Anschrift: Rechtsanwalt Kurt Fuchs, Domstraße 70, 50668 Köln, Deutschland. E-Mail: kurt.fuchs@eisenbahnrecht.biz