25 Jahre Eisenbahn-Bundesamt: Happy Birthday, EBA!

Im Zuge der Bahnreform wurde auch das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) gegründet – bis heute Garant für das hohe Sicherheitsniveau im Schienenverkehr. Doch auch für das EBA ist in diesen 25 Jahren der Wandel ein steter Begleiter gewesen. Immer wieder musste sich die Behörde neu ausrichten, um sich dem technischen Fortschritt und neuen Aufgaben anzupassen.

Denn schon vom ersten Tag an unterlag das EBA als Bundesbehörde den jährlichen personellen Einsparquoten, die politisch vorgegeben wurden. Und das, obwohl es bereits aufgabenscharf bemessen wurde.

Das Ziel der Bahnreform war es, eine Verkehrsverlagerung zu erreichen und mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen. Und die Aufgabe des EBA ist es bis heute, dafür zu sorgen, dass der Schienenverkehr das anerkannt hohe Sicherheitsniveau beibehält. Dabei ist das EBA zuständig für

- und 400 Eisenbahnverkehrsunternehmen

- mehr als 30.000 Kilometer Streckennetz
- und über 200.000 Fahrzeuge.

Aktuell agiert eine Regierungskoalition, die, zumindest laut Koalitionsvertrag, so schienenfreundlich ist wie lange nicht mehr. Bis 2030 sollen doppelt so viel Fahrgäste die Bahnen nutzen und auch die Menge der transportierten Güter soll im kommenden Jahrzehnt kräftig gesteigert werden. Dieses erfordert den Ausbau und die Instandhaltung des Netzes, den Einsatz neuester Technik und eine weitgehende Digitalisierung.

Aufgaben nehmen zu

All dieses wird vom EBA begleitet werden - und damit werden auch die Aufgaben für das EBA immer umfangreicher. Zum Zeitpunkt der Gründung war das Amt in erster Linie eine technische Aufsichtsbehörde. Durch die Übernahme immer neuer Aufgaben wurde das EBA zum umfassenden Kompetenzzentrum im Eisenbahnsektor. Mit seiner Zentrale in Bonn und Außenstellen an 15 Standorten in Deutschland ist das EBA gut aufgestellt, um auch das operative Geschäft vor Ort optimal zu erledigen.

Um die neuen Herausforderungen bewältigen zu können, müssen aber auch in Zukunft die Weichen gestellt werden. Dazu sind dringend die politischen Entscheidungen notwendig, das EBA auch mit dem dafür erforderlichen Personal auszustatten. Hierfür hat sich die Personalvertretung im EBA immer vehement eingesetzt und durch die EVG auch die entsprechende Unterstützung bekommen.

Bereits 1998, also 4 Jahre nach der Gründung des EBA, sollte entsprechend einer Untersuchung der Unternehmensberatung Kienbaum die Anzahl der Außenstellen auf 5 reduziert werden. Der Personalvertretung ist es mit Unterstützung der damaligen Vorgänger-Gewerkschaften der EVG gelungen, die abstrusen Behauptungen dieser Untersuchung zu widerlegen und damit alle Standorte bis heute dauerhaft zu sichern. „Wie sinnvoll das war, zeigt sich jetzt“, sagt der Vorsitzende des Gesamtpersonalrates, Jochen Schünemann. „Ohne seine Standorte wäre das EBA heute nicht in der Lage, sein Aufgabenspektrum weiter auszudehnen und erfolgreich neue Aufgaben zu übernehmen.“

So wurde das EBA beispielsweise schon vor einigen Jahren mit wesentlicher Unterstützung durch die EVG zur einzigen Nationalen Sicherheitsbehörde in Deutschland und auch die Nationale Durchsetzungsstelle für Fahrgastrechte wurde beim EBA angesiedelt. Auch im Bereich Umwelt und Forschung hat das EBA in den vergangenen Jahren viele neue Aufgaben übernommen; so

berechnet das EBA zum Beispiel Lärmkarten und stellt Lärmaktionspläne auf. Und im 25. Jahr seines Bestehens wird jetzt das Deutschen Zentrum für Schienenverkehrsforschung beim EBA eingerichtet.

EBA muss attraktiver Arbeitgeber bleiben

Aber der aktuelle Fachkräftemangel wird auch für das EBA zunehmend zu einer Herausforderung. Gemeinsam mit der Verwaltung hat es sich die Personalvertretung daher zum Ziel gesetzt, dass das EBA weiterhin ein attraktiver Arbeitgeber bleibt. So wurde schon 1998 eine Dienstvereinbarung für die Telearbeit abgeschlossen. Heute arbeiten über 400 Beschäftigte in Telearbeit zwischen einem und drei Tagen pro Woche. Und das Eisenbahn-Bundesamt ist die einzige Behörde in Deutschland, die Laufbahnausbildungen für den gehobenen und höheren technischen Dienst in der Fachrichtung Bahnwesen anbietet. Dabei hat die Personalvertretung durchgesetzt, dass in jedem Ausbildungsjahrgang auch die Möglichkeit des internen Aufstiegs für die Beschäftigten des EBA angeboten wird.

„Das EBA steht dafür, die zu beaufsichtigenden Unternehmen dabei zu unterstützen, ihr Sicherheitsniveau kontinuierlich zu verbessern“, sagt der GPR-Vorsitzende Jochen Schünemann. „Den sich abzeichnenden Herausforderungen steht das EBA offen gegenüber und wird seine Kompetenzen konsequent ausbauen. Wir Personalvertreter haben hierbei den Anspruch, nicht nur zu reagieren, sondern die künftigen Rahmenbedingungen aktiv mitzugestalten.“

Dabei können sich die Interessenvertreter/innen der Unterstützung durch die EVG gewiss sein. „Das EBA bleibt als unsere nationale Sicherheitsbehörde für die Schiene unverzichtbar“, sagt EVG-Vorstand Martin Burkert. „Der Schienenverkehr in Deutschlands zeichnet sich durch ein anerkannt hohes Sicherheitsniveau aus. Das wäre nicht möglich ohne die kompetente und engagierte Arbeit der Beschäftigten des Eisenbahn-Bundesamtes in den vergangenen 25 Jahren und heute.“ Er verwies auf die Forderungen der EVG nach schärferen Kontrollen der Lenk- und Ruhezeiten von Triebfahrzeugführer/innen. „Dafür braucht das EBA ausreichend und gut qualifiziertes Personal. Die Politik ist deshalb gut beraten, alles zu tun, damit die quantitative und qualitative Handlungsfähigkeit der Behörde erhalten bleibt.“

Mehr Details:

Finanzierung

Während ab 1994 noch überwiegend Einzelfinanzierungen abgeschlossen wurden, hat der Bund gemeinsam mit der Deutschen Bahn als neue Finanzierungselemente die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) und die Bedarfsplanumsetzungsvereinbarung (BUV) entwickelt.

Mit der LuFV trägt der Bund einen ganz erheblichen Teil der Kosten der Erhaltung des Schienennetzes. Seit 2015 werden pro Jahr durchschnittlich ca. 3,5 Mrd. Euro gewährt, hinzu kommen Mittel aus dem Finanzierungskreislauf Schiene, die die Bahn als Dividende dem Bund ausschüttet, dieser aber im Gegenzug der Bahn wieder für Investitionen in das Bestandsnetz zur Verfügung stellt, so dass für Ersatzinvestitionen über 3,9 Mrd. Euro jährlich zur Verfügung stehen. Das EBA überwacht die Einhaltung der Leistungsversprechen der Bahnen. Halten diese die sanktionsbewehrten Qualitätskennzahlen nicht ein, setzt das EBA Pönalen fest. Über den Netzzustand informiert die DB AG jährlich in einem Infrastrukturzustands- und -entwicklungsbericht, in dem sie umfassend darzulegen hat, dass sie die definierten Qualitätsanforderungen an die Infrastruktur erfüllt.

Und für die Investitionen in die Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes stellte der Bund über die Bedarfsplanumsetzungsvereinbarung (BUV) im Haushaltsjahr 2018 mehr als 1,5 Mrd. Euro zur Verfügung, im Entwurf für den Bundeshaushalt 2019 sind über 1,6 Mrd. Euro veranschlagt. Der Bedarfsplan für die Schiene ist ein Teil der Bundesverkehrswegeplanung. Er wird gemeinsam mit Plänen für andere Verkehrsträger aufgestellt, die Pläne insgesamt werden im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung aufeinander abgestimmt. Mit der zum 01. Januar 2018 in Kraft getretenen Bedarfsplanumsetzungsvereinbarung wurden eine Reihe von Vorschlägen der „Reformkommission Bau von Großprojekten" aufgegriffen und umgesetzt. Ziel ist eine beschleunigte Realisierung der Bedarfsplanvorhaben, sowie eine gesteigerte Akzeptanz in der Öffentlichkeit.

Planfeststellung

Die Planfeststellung für Betriebsanlagen der Eisenbahnen des Bundes zählt von Beginn an zum Kerngeschäft des Eisenbahn-Bundesamtes. Dabei wurden in der Vergangenheit Planfeststellungsbeschlüsse für viel beachtete Vorhaben wie für die Neubaustrecke (NBS) Köln-Rhein/Main oder die Verkehrsprojekte der Deutschen Einheit (VDE) erlassen.

Mit dem Planungsbeschleunigungsgesetz hat der Gesetzgeber jetzt festgelegt, dass die Aufgaben der Anhörung ab dem Jahr 2021 von den bisher zuständigen Länderbehörden auf das Eisenbahn-Bundesamt übergehen. Dabei wurden auch weitere Maßnahmen formuliert, wie zum Beispiel die vorläufige Anordnung von Teilbaumaßnahmen oder vorbereitenden

Arbeiten.

Die neue Aufgabe des Anhörungsverfahrens erfordert auch die Gewinnung neuen Fachpersonals und wird für das EBA zu einer großen Herausforderung. Hier ist auch weiterhin die Unterstützung der EVG erforderlich, damit nicht nur die entsprechenden Personale eingestellt werden können, sondern die Stellen auch entsprechend ihrer hochwertigen Tätigkeit bewertet werden.

Bauaufsicht und Inbetriebnahme im Bereich der Eisenbahninfrastruktur

Die Ausgestaltung der Aufsichts- und Genehmigungsverfahren beruht auf dem im Allgemeinen Eisenbahngesetz geregelten Grundsatz, dass die Eisenbahnen verpflichtet sind, die Eisenbahninfrastruktur sicher zu bauen und in betriebssicheren Zustand zu halten. Die Genehmigung, Überwachung, Bau- und Eisenbahnaufsicht gehören zu den Kernaufgaben des Eisenbahn-Bundesamtes. Dabei wurde das Bauaufsichtsverfahren 2009 grundlegend modifiziert: Die Freigabe der Ausführungsplanung und die Beauftragung der Prüfer sowie Abnahmen obliegen seither den Eisenbahnen. Das EBA überwacht in Stichproben die Durchführung und Einhaltung der Vorgaben im Rahmen der Genehmigungsprozesse.

Mit der vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur im Jahr 2018 erlassenen Eisenbahn-Inbetriebnahmegenehmigungsverordnung (EIGV) in Umsetzung der Interoperabilitätsrichtlinie 2008/57/EG ist wiederum eine umfassende Zulassungsreform verbunden. Sie hat im Bereich der Eisenbahninfrastruktur zu einem Verfahren nach europäischen Grundsätzen geführt, das die bislang parallelen europäischen und nationalen Genehmigungsverfahren nach den Verwaltungsvorschriften für die baulichen Anlagen harmonisiert.

Eisenbahnaufsicht

In den Anfangsjahren hatte das EBA auch hier eher einen Fokus auf das einzelne Objekt. Um die Überwachungs- und Aufsichtsverfahren effektiver wahrnehmen zu können, sind zusätzliche und angepasste Methoden, wie eine prozessorientierte Überwachung eingeführt worden. Durch die europäischen Vorgaben auf Grundlage der Sicherheitsrichtlinie 2004/49/EG und zugehörigen CSM-Verordnungen für die Sicherheitsgenehmigung und für die Überwachung sind diese grundsätzlichen Arbeitsweisen für die Sicherheitsbehörden europaweit harmonisiert. Die Prüfung der Sicherheitsmanagementsysteme sind die Grundlage der Sicherheitsgenehmigung und der Eisenbahnaufsicht. Dafür hat das EBA ein risikoorientiertes Überwachungsregime etabliert und in

Verwaltungsvorschriften niedergelegt. Mit statistisch abgesicherten Stichproben überwacht es auf allen Ebenen der Unternehmensbereiche und für alle Techniken die ordnungsgemäße Instandhaltung und Instandsetzung durch die Eisenbahnen.

Eigene Sonderprüfungen, etwa nach Unfällen oder Schwerpunktprüfungen gezielter Fachbereiche führt das EBA durch, um ein eigenständiges Bild von der Instandhaltungsleistung der Eisenbahnen zu erlangen und wo immer notwendig, Verbesserungen bei den Eisenbahnen zu bewirken.

Kapazität

Auf Grundlage der im Allgemeinen Eisenbahngesetz geregelten Verpflichtung der Eisenbahnen zum Betrieb der Eisenbahninfrastruktur ist das EBA im Rahmen der Eisenbahnaufsicht auch für die fachliche Begleitung und Koordinierung im Bereich der Kapazitätsüberwachung zuständig. Dazu gehört die Prüfung der Einhaltung der Betriebspflicht durch die Eisenbahnen für die Eisenbahninfrastruktur ebenso wie die Prüfung der kapazitiven Auswirkungen von Stilllegungen und Baumaßnahmen. Dazu gehört auch die Begleitung der Planungen für den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur aus der Kenntnis von überlasteten Schienenwegen und für die Einrichtung des zukünftigen Deutschlandtaktes.

Landeseisenbahnaufsicht

Für fast alle Bundesländer führt das EBA auf Grundlage von Verwaltungsabkommen die Landeseisenbahnaufsicht (LEA) auch über die nicht bundeseigenen Eisenbahnen (NE-Bahnen) durch. Hierzu gehören mehr als 200 öffentliche EVU und 200 öffentliche ElU sowie 800 nichtöffentliche Anschlussbahnen und 1.350 Anschlussgleise.

Die LEA umfasst außerdem 27 Straßenbahnbetriebe, 20 Parkeisenbahnen und 3 Bergbahnen. Die Aufsichts- und Genehmigungsverfahren beziehen sich auf eine ebenso vielfältige und komplexe Eisenbahninfrastruktur und die zugehörigen Fahrzeuge. Das EBA trägt mit der Aufgabenwahrnehmung im Bereich der LEA auch zur Einheit des Eisenbahnwesens bei.

Gefahrgutüberwachung und Atomaufsicht

In den letzten 25 Jahren hat sich das Aufkommen der auf der Schiene versandten Gefahrgutsendungen stetig erhöht, das EBA führt jährlich mehrere Tausend Kontrollen durch. Neben den klassischen Objektkontrollen am Fahrzeug werden unter anderem auch Betriebe der verladenden Wirtschaft beraten und geprüft. Die Erkenntnisse des EBA fließen in die Fortschreibung

der Gefahrgutvorschriften ein, hier sind insbesondere auch die Erkenntnisse aus der Ermittlung und Analyse von Unregelmäßigkeiten bei der Beförderung von großer Wichtigkeit.

Fahrzeugzulassung und –registrierung

Neue Eisenbahnfahrzeuge, die in Deutschland verkehren sollen, bedürfen einer Zulassung des EBA. Das gilt für alle Fahrzeugarten, also etwa für Lokomotiven, Triebzüge einschließlich Hochgeschwindigkeits- und Neigezüge, Personenwagen, Doppelstockwagen, Güterwagen und Nebenfahrzeuge. Ausgehend von den sicherheitsrelevanten Funktionen und Bauteilen prüft das EBA bei der Zulassung, ob die gesetzlichen Vorgaben und anerkannten Regeln der Technik eingehalten werden.

Seit 2018 gilt die Eisenbahn-Inbetriebnahmegenehmigungsverordnung (EIGV). Weiterhin beschreibt in Deutschland die Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO) materiell die nationalen Anforderungen für den Bau von Fahrzeugen. Darüber hinaus gelten auch europäische Richtlinien, nationale Rechtsvorschriften oder die Technischen Spezifikationen für die Interoperabilität (TSI).

Überwachung von Fahrzeugen und Betrieb

Für die Eisenbahnen sind zur Teilnahme am Betrieb Genehmigungen und Sicherheitszertifizierungen erforderlich. Das EBA erteilt hierbei auf Antrag einer Eisenbahn die für die Teilnahme am regelspurigen Eisenbahnbetrieb erforderliche Sicherheitsbescheinigung und bestätigt - soweit erforderlich – die Bestellung der Eisenbahnbetriebsleiter. In Audits überzeugt sich das EBA davon, dass ein Unternehmen sein Sicherheitsmanagementsystem konsequent umsetzt und angemessen weiterentwickelt und dass es aus seinen Erfahrungen und Erkenntnissen aus dem laufenden Betrieb eigenständig die richtigen Schlüsse zieht. Ergänzend wird auch hier im Rahmen von Einzelfallprüfungen stichprobenartig kontrolliert, ob die unternehmensinternen Prozesse wirksam sind und zu richtigen Ergebnissen führen. Die Erkenntnisse aus der Überwachung fließen auch in die Verfahren zur Erteilung bzw. Verlängerung von Sicherheitsbescheinigungen und Genehmigungen ein.

Deutsches Zentrum für Schienenforschung

Bereits seit Mitte 2015 wurde im EBA mit der Einrichtung der Ressortforschung im Bereich Eisenbahn begonnen, das EBA ist aktives Mitglied des BMVI-Expertennetzwerks. Zusammen mit weiteren Ressortforschungseinrichtungen des BMVI arbeitet das EBA an verkehrsträgerübergreifenden Fragestellungen zu den Themenkomplexen wie Klimawandel oder Umweltverträglichkeit. Die Bedeutung der Ressortforschung und Förderung von Innovationen im

Schienensektor wurde durch die Festlegung im Koalitionsvertrag unterstrichen, ein Deutsches Zentrum für Schienenverkehrsforschung einzurichten, das beim EBA angesiedelt ist. Vorhandene Strukturen und Kompetenzen im Bahnforschungsbereich sollen so gebündelt und koordiniert werden, damit können Innovationen gezielt vorangetrieben und in die Praxis eingeführt werden.

Umweltschutz

Eines der wichtigen Themen der Zukunft ist sicher der Umweltschutz. Ganz zentral ist in diesem Kontext der Schutz vor Lärmbelastungen an Eisenbahnstrecken. Ein gesetzlicher Anspruch auf Lärmschutz besteht nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz im Rahmen der Lärmvorsorge nur dann, wenn Schienenwege neu gebaut oder wesentlich geändert werden. Um Schienenlärm auch an Bestandsstrecken zu bekämpfen, hat der Bund bereits zahlreiche Initiativen angestoßen. Mit der Lärmkartierung und Lärmaktionsplanung wurden zwei wichtige Instrumente zur Lärmminderung geschaffen.

Das Eisenbahn-Bundesamt ist dafür zuständig, Lärmkarten für Schienenwege von Eisenbahnen des Bundes auszuarbeiten und ist außerdem für die Lärmaktionsplanung an den Haupteisenbahnstrecken des Bundes zuständig. Weiterhin wirkt es an den Lärmaktionsplanungen der Ballungsräume mit.