

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Gesine Löttsch, Petra Pau, Dorothee Menzner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/13934 –**

Ursachen und Hintergründe der Betriebseinschränkungen bei der Berliner S-Bahn – Sicherheit im Eisenbahnverkehr

Vorbemerkung der Bundesregierung

Ein Eckpfeiler der Sicherheit im Eisenbahnbetrieb ist in § 4 Absatz 1 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) verankert:

„Die Eisenbahnen sind verpflichtet, ihren Betrieb sicher zu führen und die Eisenbahninfrastruktur, Fahrzeuge und Zubehör sicher zu bauen und in betriebs sicherem Zustand zu halten.“ Diese mit der Bahn-Strukturreform gesetzlich normierte Eigenverantwortung der Eisenbahnunternehmen berücksichtigt die spezielle technische Komplexität des Systems Eisenbahn und schließt insoweit einen Vergleich mit anderen Verkehrsträgern aus.

Es ist nicht Aufgabe des Staates, im Eisenbahnwesen bestimmte technische Detaillösungen vorzugeben, sondern Schutzziele zu definieren, deren Umsetzung und Ausgestaltung den Eisenbahnunternehmen in ihrer Eigenverantwortung für die Betriebssicherheit nach § 4 Absatz 1 AEG obliegt. Den Eisenbahnverkehrsunternehmen bietet sich somit ein vor allem auch vom Deutschen Bundestag geforderter Handlungsspielraum für die Wahl der Mittel und Wege, die zu dem jeweiligen Schutzziel führen. Um die technische Fortentwicklung nicht einzuschränken und auch im Hinblick auf die Deregulierungsbestrebungen ist es weder möglich noch gewollt, technische Sachverhalte des Eisenbahnwesens staatlicherseits bis ins letzte Detail zu normieren.

Von hoher Bedeutung bei der Beurteilung von Sicherheitsfragen ist die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes zur Verkehrssicherungspflicht. Danach schafft ein Eisenbahnunternehmer durch seinen Eisenbahnbetrieb naturgemäß ganz erhebliche Gefahren. Daraus erwächst seine Verpflichtung, diesen Gefahren mit allen technisch möglichen und zumutbaren Mitteln zu begegnen. Jedoch ist Verkehrssicherheit, die jede Gefahr ausschließt, nicht erreichbar. Folglich muss und kann nicht für alle denkbaren Möglichkeiten eines Schadenseintritts Vorsorge getroffen werden. Eine mögliche Gefahr, die sich in einem Schadensereignis verwirklicht hat, wird erst dann haftungsbegründend, wenn

*** Wird nach Vorliegen der lektorierten Druckfassung durch diese ersetzt.**

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 8. September 2009 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

sich vorausschauend für ein sachverständiges Urteil die nicht nur theoretische Möglichkeit ergibt, dass Rechtsgüter anderer verletzt werden. Der Bahnunternehmer hat deshalb diejenigen Sicherheitsvorkehrungen zu treffen, die er nach dem jeweiligen Stand der Technik als verständiger, umsichtiger, vorsichtiger und gewissenhafter Fachmann für das Eisenbahnwesen für ausreichend halten darf, um andere Personen vor Schäden zu bewahren, und die den Umständen nach zumutbar sind.

1. Wie gewährleistet der Bund seine Aufsichtspflicht über die Berliner S-Bahn, die von der bundeseigenen Deutschen Bahn AG als Tochterunternehmen geführt wird?

Bei der S-Bahn Berlin GmbH handelt es sich um eine mittelbare Beteiligung der Deutschen Bahn AG („Urenkelgesellschaft“). Der Bund hat in den Aufsichtsräten der übergeordneten Gesellschaften DB Regio AG, DB Mobility Logistics AG und Deutsche Bahn AG (DB AG) eigene Vertreter. Soweit die Frage die gefahrenabwehrrechtliche Aufsichtspflicht des Bundes betrifft, gilt Folgendes: Nach § 5 Absatz 1a Nummer 1 Buchstabe a, Absatz 1c und Absatz 1e Nummer 4 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) i. V. m. § 3 Absatz 1 Nummer 2 Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz (BEVVG) übt der Bund die Eisenbahnaufsicht über die Eisenbahnen des Bundes, über nichtbundeseigene Eisenbahnen, die Eisenbahninfrastrukturen des Bundes benutzen, und über nichtbundeseigene Eisenbahnen, die einer Sicherheitsbescheinigung bedürfen, durch das Eisenbahn-Bundesamt aus. Zur Wahrnehmung dieser Aufgabe ist das Eisenbahn-Bundesamt gemäß § 5a Abs. 2 AEG ermächtigt, verbindliche Anweisungen zu erteilen.

2. Sind oder waren Mitglieder der Bundesregierung, Mitarbeiter eines Bundesministeriums oder Mitglieder des Deutschen Bundestags im Aufsichtsrat der Berliner S-Bahn vertreten?

Wenn ja, wer ist seit wann oder war von wann bis wann in der Zeit seit Januar 1995 im Aufsichtsrat der S-Bahn Berlin GmbH?

Wenn nein, warum nicht?

Im Aufsichtsrat der S-Bahn Berlin GmbH waren jeweils Referatsleiter des Bundesministeriums der Finanzen (von April 1996 bis April 2005) sowie des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (von Juni 1996 bis April 2005) als Mitglieder des Bundes vertreten. Während dieser Zeit flossen erhebliche Bundesmittel in die bauliche Grunderneuerung der S-Bahn Berlin, so dass eine Vertretung des Bundes im Aufsichtsrat als sinnvoll erachtet wurde. Die Aufsichtsratsmandate der Bundesvertreter endeten im Jahre 2005, weil zu diesem Zeitpunkt die Grunderneuerung der S-Bahn Berlin hinreichend weit gediehen war, so dass es keiner weiteren Mitgliedschaft von Bundesvertretern im Aufsichtsrat der Gesellschaft bedurfte. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

3. Inwieweit ist die Bundesregierung in die Entscheidungen bei und über die S-Bahn Berlin GmbH als alleinige Eigentümerin des Mutterkonzerns eingebunden?

Die strikte Trennung der politischen von den unternehmerischen Aufgaben ist ein wesentliches Merkmal der im breiten politischen Konsens beschlossenen und 1994 eingeleiteten Bahnreform. Weder der Bund noch andere Dritte können dem Unternehmen DB AG und ihren Beteiligungsgesellschaften Vorgaben machen, die in den unternehmerischen Entscheidungsbereich eingreifen.

Die Vorstände der DB AG und ihrer Tochtergesellschaften benötigen für bestimmte Rechtsgeschäfte und Maßnahmen jedoch der Zustimmung des Aufsichtsrates der DB AG. Auf diese Weise ist der Bund über seine Vertreter in die Entscheidungen im gesamten Konzern eingebunden.

4. Bei welchen Sitzungen und zu welchen Zeitpunkten ist den Aufsichtsratsmitgliedern der Deutschen Bahn AG oder dessen Tochterunternehmen das Qualify-&-Qualify-Plus-Portfolio bekannt gemacht und gegebenenfalls zur Entscheidung vorgelegt worden?

Das Qualify-&-Qualify-Plus-Portfolio war immer wieder Thema in den Aufsichtsratssitzungen der in der Antwort zu Frage 1 genannten Gesellschaften. Inhalte zu Aufsichtsratssitzungen unterliegen der Verschwiegenheitspflicht nach § 395 des Aktiengesetzes.

5. In welchem Maße und in welchen Schritten hat die S-Bahn Berlin GmbH seit 1999 Wartungsintervalle für Züge der Baureihe 481/482 gestreckt, und wann erhielt die Bundesregierung jeweils Kenntnis davon?

Die Wartungsintervalle für die jeweiligen Fahrzeuge werden von den Betreibern eigenverantwortlich festgelegt. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

6. Welche Vereinbarungen mit der S-Bahn Berlin GmbH oder welche Verfügungen, die sich an dieses Unternehmen richteten, hat das Eisenbahnbundesamt (EBA) infolge welcher Ereignisse seit 1995 getroffen oder angeordnet?

Bei der S-Bahn Berlin wurden im Rahmen von Aufsichtsverfahren insbesondere zu folgenden Themen Sicherheitsmaßnahmen festgelegt:

- Radscheibe Baureihe (BR) 481/482,
- Radsatzwelle BR 481/482,
- Radsatzwelle BR 480,
- Bremse BR 481/482,
- Fahrsperr,
- Abfertungsverfahren,
- Triebfahrzeugführer.

7. Wann und infolge welcher Ereignisse erfuhr das EBA jeweils von welchen Verstößen der S-Bahn Berlin GmbH gegen Verfügungen oder gegen Selbstverpflichtungen gegenüber dieser Behörde?

Im Rahmen des derzeit laufenden Aufsichtsverfahrens „Radscheibe 481/482“ wurde bei Prüfungen von Unterlagen und Kontrollen vor Ort festgestellt, dass von der S-Bahn Berlin die per Selbstverpflichtung festgelegten Prüfintervalle und Laufkilometergrenzwerte zum Teil nicht eingehalten wurden.

8. Welche Kenntnis hatten EBA und Bundesregierung vom Gutachten des Bahnforschungszentrums Kirchmöser zu einem Rad der Zugbaureihe 481/482, das bereits vor 2003 nach nur 740 000 Kilometern Laufleistung dezimeterlange Risse aufwies, für die eine außergewöhnliche Belastung und nicht Fehler im Stahl als Ursache genannt wurde?

Wenn ja, wurde davon der Aufsichtsrat der S-Bahn Berlin GmbH informiert, und welche weiteren Konsequenzen wurden daraus wann gezogen?

Wenn nein, wie erklärt sich die Bundesregierung dazu?

Das Gutachten wurde dem Eisenbahn-Bundesamt erst nach dem Unfall in Kaulsdorf vom 1. Mai 2009 zugeleitet.

9. Kann die Bundesregierung bestätigen, dass es am 14. Februar 2009 bei der Berliner S-Bahn einen Achs- oder Radbruch gegeben hat?

Wenn nein, welche genauen Angaben über einen Vorfall anderer Art kann die Bundesregierung machen, der sich an diesem Tag bei der S-Bahn Berlin GmbH zugetragen hat?

Wenn ja, wann hat die Bundesregierung von dem Vorfall erfahren, und welche Konsequenzen hat sie daraus gezogen?

Ein Radsatzschaden vom 14. Februar 2009 ist dem Eisenbahn-Bundesamt unbekannt.

10. Warum und wann hat sich die S-Bahn Berlin GmbH verpflichtet, die Räder von S-Bahnzügen alle sieben Tage zu überprüfen?
- Welcher Vorgang ging dieser Zusage voraus?
 - Warum wurde die einheitliche Frist gewählt, die unabhängig von der Laufleistung war?
 - Auf Basis welcher wissenschaftlichen Erkenntnisse wurde die Frist von sieben Tagen gewählt?
 - Wodurch erlangte diese Zusage der S-Bahn Berlin GmbH einen rechtsverbindlichen Charakter, insoweit das EBA auf den Verstoß gegen diese Zusage mit der Anordnung der Außerbetriebnahme der betroffenen Züge reagierte?
11. Warum und wann hat sich die S-Bahn Berlin GmbH verpflichtet, die Räder an S-Bahnzügen nach 1,2 Millionen Kilometern Laufleistung auszutauschen?
- Welcher Vorgang ging dieser Zusage voraus?
 - Warum wurde die einheitliche Laufleistung gewählt, obwohl die Anordnung des EBA vom 26. Juni 2009 zwischen den Rädern in Abhängigkeit von der Achse differenziert?
 - Auf Basis welcher wissenschaftlichen Erkenntnisse wurde diese Laufleistung gewählt?
 - Wodurch erlangte diese Zusage der S-Bahn Berlin GmbH einen rechtsverbindlichen Charakter, insoweit das EBA auf den Verstoß gegen diese Zusage mit der Anordnung der Außerbetriebnahme der betroffenen Züge reagierte?
12. Warum hat das EBA am 26. Juni 2009 angeordnet, dass alle S-Bahnwagen der Baureihe 481/482 nicht mehr eingesetzt werden dürfen, die auf einer Radscheibe der ersten Achse mit mehr als 1,2 Millionen Kilometern Laufleistung oder auf einem Rad der letzten Achse mit mehr als 1,45 Millionen Kilometern Laufleistung rollen?
- Welche wissenschaftlichen Erkenntnisse liegen dem zugrunde?
 - Wie werden die konkreten Grenzwerte begründet?

- c) Aus welchem Grunde gilt die Laufbegrenzung jeweils nur für die erste und der letzte Achse eines Fahrzeugs, und weshalb gelten für diese beiden Achsen unterschiedliche Werte?
 - d) Warum wird für die Laufleistung der Räder der übrigen Achsen keinerlei Laufbegrenzung genannt?
13. Warum genau wurde in den Anordnungen vom 26. und 30. Juni 2009 der Einsatz der betreffenden Fahrzeuge verboten?
14. Welche anderen Lösungen, die den Berliner S-Bahnverkehr weniger beschränkt hätten als das Stilllegen von S-Bahnwagen, wurden geprüft, und aufgrund welcher Erkenntnisse ist auf diese Möglichkeiten verzichtet worden?

Wegen ihres Sachzusammenhangs werden die Fragen 10 bis 14 gemeinsam beantwortet.

Im Rahmen des in der Antwort zu Frage 7 genannten Aufsichtsverfahrens wurden mit Hilfe von Analysen der Prüfverfahren und aufgrund von Betriebsfestigkeitsberechnungen die Prüfintervalle und die Grenzlaufkilometer ermittelt und waren dementsprechend festzulegen. Die unterschiedlichen Grenzlaufkilometer ergeben sich aufgrund der unterschiedlichen Beanspruchung der Radsätze je nach Position in dem Triebzug.

15. Erfolgen die Prüfungen an den Rädern der Baureihe 481/482 derzeit ausschließlich in Werkstätten der S-Bahn Berlin GmbH?
- Wenn ja, warum?
- Wenn nein, in welchen anderen Werkstätten der Deutschen Bahn AG oder anderer Eisenbahnverkehrsunternehmen finden diese Prüfungen statt?

Die S-Bahn Berlin entscheidet im Rahmen ihrer Betreiberverantwortung selbst über den Ort der Prüfungen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

16. Wie bewertet es die Bundesregierung, dass bei der S-Bahn Berlin GmbH zwischen 2005 und 2008 fast ein Viertel des Personals abgebaut wurde?
17. Wie bewertet es die Bundesregierung, dass die S-Bahn Berlin GmbH die Werkstätten in Friedrichsfelde und Erkner bereits geschlossen hat und die bislang für 2010 geplante Schließung der Hauptwerkstatt Schöneweide noch nicht abgesagt wurde?
18. Teilt die Bundesregierung die Forderung des S-Bahn Betriebsrates, die Hauptwerkstatt Schöneweide nicht zu schließen (Begründung)?

Die Fragen 16, 17 und 18 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die DB AG ist seit der zum 1. Januar 1994 in Kraft getretenen Bahnreform ein in privatrechtlicher Form geführtes, gewinnorientiertes Wirtschaftsunternehmen, dessen Vorstand nach den Vorschriften des Aktienrechts in seiner Geschäftsführung weitgehende Unabhängigkeit auch vom Eigentümer genießt. Neben der Einführung von Marktprinzipien und unternehmerischer Eigenverantwortung war es ein wesentliches Ziel der mit breiter Mehrheit vom Deutschen Bundestag verabschiedeten Bahnreform, die Bahn von Weisungen und Vorgaben der Politik unabhängig zu machen und somit ein freies, marktkonformes Agieren des Unternehmens zu ermöglichen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

19. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Wartungsintervalle für Achsen und Räder bei den Berliner S-Bahn-Baureihen 480 und 485/858?
20. Welche Anordnungen des EBA bzw. welche Selbstverpflichtungen der S-Bahn Berlin GmbH gibt es bezüglich der zulässigen Gesamtleistung von Rädern und der periodischen Prüfung auf Risse an Rädern und Achsen bei den Baureihen 480 und 485/885?

Wegen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 19 und 20 gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen. Bei den genannten Fahrzeugbaureihen sind keine Aufsichtsverfahren anhängig.

21. Bei welchen Zugbaureihen anderer Eisenbahnverkehrsunternehmen werden hierzulande derzeit die gleichen Räder, Radscheiben bzw. Radsatzwellen verwendet wie bei den Berliner Zügen der Baureihe 481/482?

Nach Kenntnis des Eisenbahn-Bundesamtes wird dieser Radsatz nur bei der BR 481/482 verwendet.

22. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Wartungsintervalle für Achsen und Räder bei anderen S-Bahnen der Deutschen Bahn AG?
23. Welche Anordnungen des EBA bzw. welche Selbstverpflichtungen der S-Bahnen gibt es bezüglich der zulässigen Gesamtleistung von Rädern und der periodischen Prüfung auf Risse an Rädern und Achsen bei anderen S-Bahnen der Deutschen Bahn AG (bitte aufschlüsseln nach den Baureihen 472/473 und 474/874 (Hamburg), 420 (Ruhrgebiet, Frankfurt, Stuttgart) und 423-426 (Ruhrgebiet, Frankfurt, Stuttgart, Hannover, Rhein-Neckar, München)?
24. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Wartungsintervalle für Achsen und Räder für Triebwagen im Einsatz der Deutschen Bahn AG und anderer Eisenbahnverkehrsunternehmen (TALENT, Flirt, LINT Regioshuttle), und welche Anordnungen des EBA oder welche Verpflichtungen der Eisenbahnunternehmen gibt es dort jeweils hinsichtlich der zulässigen Laufleistung der Räder und der periodischen Prüfung auf Risse an Rädern und Achsen?

Wegen ihres Sachzusammenhangs werden die Fragen 22 bis 24 gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen. Bei den genannten Fahrzeugbaureihen sind keine Aufsichtsverfahren anhängig.

25. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Wartungsintervalle für Achsen und Räder für die ICE-Triebwagenbaureihen (ICE 1, ICE 2, ICE 3, ICE-T), und welche Anordnungen des EBA bzw. welche Selbstverpflichtungen des Eisenbahnverkehrsunternehmens gibt es hier jeweils bezüglich der zulässigen Gesamtleistung von Rädern und der periodischen Prüfung auf Risse an Rädern und Achsen?

In den Aufsichtsverfahren der Baureihen ICE 3 und ICE T wurden für die jeweiligen Radsatzwellenbauarten Rissfreiheitsprüfintervalle von 20 000 bis 60 000 Laufkilometer festgelegt. Für die Baureihen ICE 1 und ICE 2 sind keine Aufsichtsverfahren anhängig.

26. Hat das EBA bislang gesonderte Anforderungen an die Dauerfestigkeit von Radsatzwellen bei Kesselwagen, insbesondere solcher, mit denen explosive Stoffe wie Gase, Öl oder Chemikalien transportiert werden, gestellt, die über die Anforderungen der Allgemeinverfügung zur Instandhaltung von Radsätzen an Güterwagen des EBA vom 10. Juli 2007 hinausgehen?

Wenn ja, wann, und welche genau?

Wenn nein, wie kann die Bundesregierung gewährleisten, dass die Sicherheit dennoch ausreichend ist?

Nein. Sicherheitsmaßnahmen zu den Radsatzwellen von Güterwagen, die die Einhaltung der bestehenden Anforderungen sicherer gewährleisten sollen, sind zurzeit in der europäischen Abstimmung (Eisenbahnsicherheitsbehörden der Mitgliedstaaten und der European Railway Agency [ERA]).

27. Welche Konsequenzen hat die Bundesregierung aus der großen Feldstudie die „Sicherer und wirtschaftlicher Betrieb von Eisenbahnfahrwerken“ gezogen, die im Abschlussbericht Band 1 und 2 von der Technischen Universität (TU) Clausthal Zellerfeld dokumentiert und vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) als Forschungsvorhaben (Förderkennzeichen 19P0061 A bis F) gefördert worden ist?
28. Wie bewertet die Bundesregierung die Einschätzung, dass sich durch die Feldstudie der TU Clausthal Zellerfeld und durch darauf aufbauende Fachveröffentlichungen der Stand der Technik zwar erheblich weiterentwickelt hat, die der Genehmigung zugrunde liegenden Normen für Radsatzwellen und Radscheiben von Eisenbahnzügen aber unverändert geblieben und nunmehr als überholt zu bewerten sind?

Wegen ihres Sachzusammenhangs werden die Fragen 27 und 28 gemeinsam beantwortet.

Im Rahmen der Aufsichtsverfahren werden die Erkenntnisse aus dem Forschungsverbänden „Sicherer und wirtschaftlicher Betrieb von Eisenbahnfahrwerken“ berücksichtigt. Darüber hinaus werden sie in den europäischen Normungsgremien zur Weiterentwicklung der anerkannten Regeln der Technik analysiert und bewertet (Comité Européen de Normalisation [CEN]) und fließen bei entsprechender Anpassung der anerkannten Regeln der Technik auch in die Zulassungsverfahren ein.

29. Trifft es zu, dass das EBA die rechnerischen Nachweise u. a. auch hinsichtlich Materialermüdung von Neuentwicklungen wie Rädern oder Radsatzwellen nicht oder nur in Stichproben durch unabhängige Gegenrechnung prüft (Begründung)?
30. Wie bewertet die Bundesregierung die Einschätzung, dass dadurch sowohl Abweichungen vom Stand der Technik, vom Stand der Normung und sogar schlichte Rechenfehler unerkannt bleiben?

Wegen ihres Sachzusammenhangs werden die Fragen 29 und 30 gemeinsam beantwortet.

Im Rahmen der Verfahren zur Inbetriebnahmegenehmigung werden die vorgelegten Nachweise auf Richtigkeit und Plausibilität der zugrunde gelegten Annahmen unter Hinzuziehung von unabhängigen Gutachtern geprüft. Dabei werden die Erkenntnisse aus den Aufsichtsverfahren mit berücksichtigt.

elektronische Vorab-Fassung*