

Chancen und Risiken einer neuen Stilllegungswelle

VON JULIAN NOLTE

Im vergangenen *Bahn-Report* berichteten wir über ein Urteil des Verwaltungsgerichts Magdeburg, wonach eine von Eisenbahn-Infrastrukturunternehmen (EIU) betriebene „Vorratshaltung“ von Strecken für eine ungewisse Zukunft nicht eisenbahnrechtskonform sei (vgl. Ausgabe 6/15, S. 14). Vielmehr bestehe eine Pflicht zur Betriebsaufnahme bei vorliegender Betriebsgenehmigung nach § 6 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) und somit eine Pflicht zur Sicherstellung des betriebsbereiten, befahrbaren Zustandes der betroffenen Infrastruktur.

Die Realität mancher deutscher Nebenbahnen sieht allerdings so aus, dass EIU über Betriebsgenehmigungen für Strecken verfügen, die bereits seit längerer Zeit nicht (mehr) befahren werden können. Ob derartige Zustände der grundsätzlich bestehenden Betriebspflicht genügen, ist mehr als fraglich. Zur Pflichtentbindung wäre eigentlich ein Stilllegungs- bzw. Abgabeverfahren nach § 11 AEG notwendig. Droht im Lichte des Magdeburger Urteils daher nun eine „Stilllegungswelle“ aus förmlichen Gründen?

Der Aufhänger für die hinter diesem Aufsatz stehenden Überlegungen ist einerseits das erwähnte Urteil des Magdeburger Verwaltungsgerichtes (VG)⁽¹⁾, andererseits aber auch die laufende Ausschreibung der oberfränkischen Nebenbahn von Mengersreuth nach Warmensteinach.

■ Ausschreibung der Strecke Mengersreuth – Warmensteinach nach § 11 AEG

Am 29.10.15 hat die Deutsche Regionaleisenbahn GmbH (DRE) den Abschnitt Mengersreuth (ausschließlich; km 15,647) – Warmensteinach (einschließlich; km 22,950) gemäß § 11 AEG zur Übernahme durch Dritte ausgeschrieben⁽²⁾. § 11 AEG ist dabei die entscheidende Vorschrift zur Abgabe und Stilllegung von Eisenbahninfrastruktureinrichtungen.

Auf dem genannten Streckenabschnitt der ins oberfränkische Fichtelgebirge führenden Nebenbahn findet bereits seit 1993 kein planmäßiger Reisezugverkehr mehr statt (obgleich in der Ausschreibung das Jahr 2001 als Zeitpunkt der Einstellung genannt wird). Auch der Güterverkehr ist längst Geschichte. Derzeit ist die genannte Strecke gesperrt. Teile des Oberbaus wurden „wegen akuter Mängel“, wie es in der Ausschreibung heißt, bereits zurückgebaut. Da eine förmliche Stilllegung nach dem einschlägigen § 11 AEG bislang nicht stattgefunden hat,

wurde bereits im letzten *Bahn-Report* hinterfragt, inwiefern sich der aktuelle Streckenzustand mit der Betriebspflicht des zuständigen EIU nach dem Eisenbahnrecht verträgt⁽³⁾. Bei einer Sperrung ohne anschließendes Verfahren nach § 11 AEG spricht man in derartigen Fällen auch von einer „kalten Stilllegung“, wie sie eine Zeit lang nicht selten von der DB AG im Neben(bahn)netz praktiziert wurde⁽⁴⁾.

Bemerkenswert an der aktuellen Ausschreibung im Fichtelgebirge ist insbesondere, dass DRE-Geschäftsführer Gerhard J. Curth in der Lokalpresse mit folgenden Worten zitiert wird: „Wir wollen die Strecke aus der Betriebspflicht rausnehmen“⁽⁵⁾. Folgerichtig beschreibt der Artikel des Nordbayerischen Kuriers, dass es mit dem derzeit laufenden Verfahren nach § 11 AEG „in Wahrheit“⁽⁶⁾ gar nicht darum gehe, einen neuen Betreiber für die Strecke zu finden. „Das ist ein Rechtsakt“, sagt Curth außerdem in dem genannten Artikel. Zwar verweist der DRE-Geschäftsführer im Nordbayerischen Kurier auch darauf, dass die DRE von den jährlichen Unterhaltungskosten runterkommen wolle. Dennoch sollte man sich vergegenwärtigen, dass es genau eben jene DRE war, die im April 2015 mit dem eingangs erwähnten Urteil eine Niederlage bezüglich einer um die Betriebspflicht kreisenden Frage einstecken musste.

(1) VG Magdeburg, Urteil vom 30.04.15 – Az. 3 A 250/12.MD
 (2) Vgl. Abgabe von Eisenbahninfrastruktur (29.10.15). Verfügbar unter: <http://regionaleisenbahn.de/ausschreibung/mengersreuth-warmensteinach.pdf> (letzter Zugriff am 01.12.15)

(3) Vgl. *Bahn-Report* 6/15, S. 76
 (4) Vgl. *Bahn-Report* 3/00, S. 36
 (5) „Nordbayerischer Kurier“ vom 08.11.15 (Online-Ausgabe): Eisenbahnstrecke zu verpachten
 (6) ebd.

Die bei der Strecke Mengersreuth – Warmensteinach augenscheinlich bislang betriebene und vom Magdeburger Gericht in einem anderen Fall kritisierte „Vorratshaltung“ von Infrastruktur, ohne dabei der Betriebspflicht zu genügen, könnte mit einem Abschluss des Verfahrens nach § 11 AEG nun ein Ende finden. EIU, welche die fragliche Strecke dennoch übernehmen (und instandsetzen) möchten, können noch bis 10.01.16 ein Angebot bei der DRE anfordern⁽⁷⁾.

■ Was bedeutet diese Entwicklung für andere Strecken?

Spannend ist, welche Zukunftsperspektiven sich angesichts der aktuellen Entwicklung um die Frage der Betriebspflicht möglicherweise für andere Zweigstrecken auf tun. Bleibt die DRE bei der Erkenntnis, sich von nicht betriebsbereiten Strecken trennen zu wollen (wenn nicht sogar zu müssen), so könnte dies weitere Verfahren gemäß § 11 AEG in der kommenden Zeit nach sich ziehen. Denn wie bereits skizziert, gibt es mehrere Strecken in Deutschland, die „de iure“ eigentlich betriebsbereit und befahrbar sein müssten, die es „de facto“ aber nicht sind.

So verfügt beispielsweise die zur DRE-Gruppe gehörende Bayerische Regionaleisenbahn GmbH (BRE) über eine Betriebsgenehmigung gemäß § 6 AEG für eine Teilstrecke der Nebenbahn **Passau – Hauzenberg**, ohne dass der fragliche Abschnitt gegenwärtig für den öffentlichen Verkehr betriebsbereit wäre⁽⁸⁾. Im direkten Zuständigkeitsbereich der DRE wären als ähnliche Beispiele die Strecken **Glauchau – Großbothen** („Mulden-talbahn“), **Oberottendorf – Neustadt (Sachs)**, **Seiffenndorf Hp – Eibau** (alle drei in Sachsen) oder **Halle-Nietleben – Hettstedt** („Halle-Hettstedter-Eisenbahn“, in Sachsen-Anhalt) zu erwähnen. Für die vorstehend genannten Strecken verfügt die DRE nach eigener Auskunft über eine Genehmigung gemäß § 6 AEG⁽⁹⁾. Gleichwohl sind diese Strecken nach *Bahn-Report*-Informationen derzeit zumindest nicht durchgehend befahrbar⁽¹⁰⁾. Spätestens in Anbetracht des erwähnten Magdeburger Urteils wäre dies eisenbahnrechtlich eigentlich kaum mehr hinnehmbar und würde ein Einschreiten der Aufsichtsbehörden erfordern.

(7) Siehe Fn. 2
 (8) Vgl. *Bahn-Report* 2/15, S. 70
 (9) Vgl. Eisenbahninfrastruktur DRE-Gruppe (Gesamtübersicht), Stand: 01.11.15. Verfügbar unter: <http://regionaleisenbahn.de/StreckenverzeichnisStatus.pdf> (letzter Zugriff am 01.12.15)
 (10) Dieser Befund wird dadurch gestärkt, indem die genannten Strecken nicht in Anlage 1 („Technische Parameter der Strecken“) der DRE-Schiennetz-Benutzungsbedingungen Besonderer Teil (SNB-BT, gültig ab 20.10.11) enthalten sind.

Bereits seines Bahnsteiggleises „beraubt“ zeigte sich der Bahnhof Warmensteinach am 25.04.11. Eine förmliche Stilllegung nach § 11 AEG könnte in Kürze erfolgen.
 Foto: Moritz Lohner



Derartige Verhältnisse gibt es allerdings nicht nur bei der DRE oder ihrer Tochter BRE, sondern auch bei anderen EIU: Exemplarisch sei der bereits länger gesperrte Streckenabschnitt **Bohmte-Bruchheide (Industriegebiet) – Schwegermoor** der Verkehrsgesellschaft Landkreis Osnabrück (VLO; in Niedersachsen) genannt. Allerdings wird derzeit laut der Lokalpresse in diesem Fall die Stilllegung geprüft⁽¹¹⁾.

■ Mögliche Folgen einer schärferen Überwachung der Betriebspflicht

Sollten die Eisenbahnaufsichtsbehörden die Einhaltung der Betriebspflicht besonders im Lichte des Magdeburger Urteils fortan verschärft überprüfen, so würde dies für die betroffenen EIU zunächst zwei Konsequenzen zur Folge haben: Entweder man setzt die fragliche Infrastruktur (wieder) in stand und kommt somit seiner sich aus § 6 AEG ergebenden Betriebspflicht nach⁽¹²⁾. Oder man leitet ein Verfahren nach § 11 AEG ein, um sich von der fraglichen Infrastruktur – und somit auch von der Betriebspflicht – zu trennen. Dies scheint das derzeitige Ansinnen der DRE bei der Strecke Mengersreuth (ausschl.) – Warmensteinach zu sein.

Ein „Elfer-Verfahren“ endet für gewöhnlich mit dem Stilllegungsbescheid der Aufsichtsbehörde und somit einer Genehmigung zur Entbindung von der Betriebspflicht. Vor diesem Hintergrund wird das rechtliche Procedere gemeinhin auch „Stilllegungsverfahren“ genannt. Denkbar ist aber gleichermaßen die Abgabe der Infrastruktur an ein anderes EIU, was als weiteres mögliches Ergebnis des Verfahrens bei der Gesetzesnovelle im Zuge der Bahnreform Mitte der Neunzigerjahre von den Ländern als rettender Ausweg erstritten worden war⁽¹³⁾.

Vor dem zuletzt beschriebenen Hintergrund wäre eine Entwicklung, die EIU verstärkt dazu zwingt, nicht betriebsbereite Strecken nach § 11 AEG auszuschreiben, durchaus zu begrüßen. Denn dank § 11 AEG ist es möglich, dass „betriebswillige“ EIU Zugriff auf eine bestimmte Infrastruktur erhalten, wenn sich diese noch in der Verwaltung eines anderen, „nicht betriebswilligen“ EIU befindet. Somit würde die Reaktivierung derzeit nicht betriebsbereiter Strecken durch einen neuen Betreiber vereinfacht werden. Dass ein förmliches „Elfer-Verfahren“ nach vielen Jahren der „kalten Stilllegung“ durchaus die



Die Sonderfahrt des „Wismarer“ T 1 der Museums-Eisenbahn Minden endete am 27.04.13 im Industriegebiet von Bohmte-Bruchheide, da die anschließende Strecke nach Schwegermoor zu diesem Zeitpunkt bereits seit einigen Jahren gesperrt war. Nun könnte der bislang – entgegen der grundsätzlichen Betriebspflicht – „kalt stillgelegte“ Abschnitt allerdings auch förmlich stillgelegt werden. Das Verfahren nach § 11 AEG würde einem möglichen neuen Betreiber Chancen zur Übernahme eröffnen.
Foto: Stefan Högemann

Wiederinbetriebnahme zur Folge haben kann, zeigt etwa die in jüngster Zeit erfolgte Übernahme eines Teilstücks der früheren Vorwohle-Emmerthaler-Verkehrsbetriebe (VEV) durch einen neuen Betreiber⁽¹⁴⁾. Auch die nördlichen Abschnitte der Teutoburger Wald-Eisenbahn (TWE) Ibbenbüren – Versmold (ausschl.) und Brochterbeck – Hafen Saerbeck werden sehr wahrscheinlich bald über § 11 AEG einen neuen Betreiber finden, der die durchgehende Befahrbarkeit der TWE-Strecke wieder herstellen will⁽¹⁵⁾.

Bei Übernahmeverhandlungen nach § 11 AEG ist von den Aufsichtsbehörden allerdings zu überwachen, dass bei dem Übernahmeangebot ein Altbetreiber nicht auch noch von der vorherstehenden Pflichtverletzung profitiert und deshalb der von ihm „eingesparte“ Unterhaltungsaufwand negativ auf den Kaufpreis bzw. Pachtzins angerechnet wird⁽¹⁶⁾. Vor diesem Hintergrund würde sich der bisherige Betreiber der vorstehend erwähnten TWE-Nordstrecken auch an einer Sanierung durch die Lappwaldbahn Service GmbH (LWS), dem voraussichtlich neuen Betreiber, beteiligen⁽¹⁷⁾.

Die Möglichkeit, dass eine künftig möglicherweise ansteigende Zahl von Verfahren gemäß § 11 AEG dennoch zu einer im Titel bereits angedeuteten „Stilllegungswelle“ führen wird, darf dabei jedoch nicht ausgeschlossen werden. Zwar lässt sich auch eine stillgelegte Infrastruktur durch eine neuerliche Genehmigung nach § 6 AEG wieder in Betrieb nehmen. Anzunehmen ist allerdings, dass in der Zeit während einer bestehenden Stilllegung vermehrt andere Interessenten auf die betroffene Bahntrasse „schielen“⁽¹⁸⁾: Bahnfremde Nutzungswillige könnten dann versuchen, Frei-

stellungsverfahren („Entwidmung“) nach § 23 AEG zu forcieren. Denn für den erfolgreichen Abschluss eines Freistellungsverfahrens ist die vorherige Stilllegung nach § 11 AEG eine materiell notwendige Voraussetzung⁽¹⁹⁾. Somit birgt die skizzierte mögliche Entwicklung hin zu mehr „Elfer-Verfahren“ sowohl Chancen als auch Risiken für so manche derzeit nicht betriebsbereite Eisenbahnstrecke. Zu begrüßen ist allerdings, dass eine verschärfte Überwachung der Betriebspflicht und die sich daraus ergebenden unterschiedlichen Konsequenzen in jedem Fall zu mehr Rechtssicherheit führen würden.

■ Fazit

Zum Abschluss der vorstehenden Überlegungen darf jedoch Folgendes nicht vergessen werden: Zum einen ist das Magdeburger Urteil keinesfalls eine höchstrichterliche Entscheidung⁽²⁰⁾ (und die DRE erklärte gegenüber dem *Bahn-Report*, Rechtsmittel eingelegt zu haben). Zum anderen bedarf es eines stärkeren Tätigwerdens der zuständigen Aufsichtsbehörden in Fragen der Betriebspflicht, was offensichtlich nicht nur in Bayern oder Sachsen, sondern beispielsweise auch in Niedersachsen in den vergangenen Jahren kaum der Fall war⁽²¹⁾. Nicht zuletzt sind außerdem EIU nötig, die gewillt sind, eine vom derzeitigen Betreiber nur nachlässig behandelte Strecke zu reaktivieren. Die erwähnten Beispiele der bisherigen VEV- und TWE-Strecken stimmen dahingehend allerdings zuversichtlich. Das in dieser Hinsicht positive Urteil aus Sachsen-Anhalt könnte ähnliche Entwicklungen für andere derzeit „kalt stillgelegten“ Zweigstrecken befähigen. Bereits jetzt beweist die Entscheidung des VG Magdeburg ihre „Ausstrahlungswirkung“ bei den jüngsten Vorgängen um die angestrebte Reaktivierung der oberbayerischen Strecke nach Wasserburg Stadt⁽²²⁾. E

(11) „Neue Westfälische“ vom 15.09.15: Erinnerungen an die gute alte Zeit. Verfügbar unter: <http://www.kleinbahnmuseum.de/doc/NW%2015.09.2015.pdf> (letzter Zugriff am 01.12.15)

(12) Zu beachten ist allerdings, dass es auch bei grundsätzlich betriebsbereiten Strecken „Grauzonen“ gibt, so z.B. zwischen Naumburg Ost (ausschl.) und Teuchern (ausschl.), wo die Zossen-Rail einen Netto-Preis von knapp 40.000 EUR pro Trasse (!) erhebt, was faktisch jedoch einer Sperrung gleichkommen dürfte. Vgl. Liste der Entgelte für das Schienennetz der Bahnstrecke Naumburg-Teuchern, Stand: 13.02.15. ZossenRail Betriebsgesellschaft mbH (ZRB). Verfügbar unter: http://www.zossenrail.de/6680%20Liste%20der%20Entgelte%20f%C3%BCr%20das%20Schienennetz%20Netzfahrplanperiode%202016%20Stand%2013_02_2015.pdf (letzter Zugriff am 01.12.15)

(13) „Aus der Sicht der Länder muß in das AEG eine Bestimmung über Streckenstilllegungen aufgenommen werden, sonst könnten die Schieneninfrastrukturunternehmen [...] jederzeit unwirtschaftliche Infrastruktureinrichtungen schließen“ (BT-Drs. 12/5014, S. 18)

(14) Vgl. *Bahn-Report* 1/15, S. 44-46, insb. *Bahn-Report* 3/15, S. 50 sowie auch S. 49 in dieser Ausgabe

(15) Vgl. *Bahn-Report* 1/15, S. 49 und 5/15, S. 54

(16) Vgl. *Bahn-Report* 6/15, S. 77

(17) Vgl. *Bahn-Report* 5/15, S. 54

(18) Im Fall der derzeit nach § 11 AEG abzugebenden DRE-Strecke Mengersreuth (ausschl.) – Warmensteinach hat der Kreis Ausschuss Bayreuth „bereits jetzt das Landratsamt damit beauftragt, andere Nutzungskonzepte für die Bahntrasse vorzulegen“ („Nordbayerischer Kurier“ vom 19.11.15 (Online-Ausgabe): Auch künftig kein Zug nach Warmensteinach)

(19) Vgl. BT-Drs. 15/4419, S. 18

(20) Ähnlich hatte allerdings bereits 2007 das Bundesverwaltungsgericht im sogenannten „Hunsrück-Urteil“ vom 25.10.07 (Az. 3 C 51.06) entschieden und dabei erstmals die hier erwähnte Betriebspflicht näher konturiert (vgl. *Bahn-Report* 1/08, S. 11-12).

(21) Vgl. *Bahn-Report* 3/15, S. 17

(22) Vgl. S. 69 in dieser Ausgabe