

bahn manager

DAS WIRTSCHAFTSMAGAZIN FÜR DEN SCHIENENSEKTOR

6 | 2025
35,80 Euro

www.bahn-manager.de



PETER HECHENBERGER, LEITER DER ZULASSUNG BEI ROBEL, IM INTERVIEW:

**“WIR ERTRINKEN FÖRMLICH
IN EINER REGULIERUNGSFLUT”**

Neue Digitalstrategie von InfraGo: Mehr Fokus, mehr Tempo // Westbahn bestellt bei CRRC: Kluger Schachzug oder gefährlicher Dammbruch? // Selbstfahrende Züge: So will Futurail den Durchbruch schaffen // Lektüretipps zu Weihnachten: Diese Bücher haben Managern geholfen

„Der gesamte Zulassungsprozess kann sich schon mal über mehrere Jahre ziehen“



BILD: PRIVAT

PETER HECHENBERGER

Seit 1993 arbeitet Peter Hechenberger (53) für Robel Bahnbaumaschinen, einem der führenden Hersteller auf dem Gebiet weltweit. Hechenberger war dort unter anderem 20 Jahre lang Entwicklungs- und Konstruktions- beziehungsweise Technischer Leiter. Vor sechs Jahren übernahm er die Abteilung Zulassung und Anforderungsmanagement. 2022 gründete sich beim Verband der Bahnindustrie (VDB) die Arbeitsgruppe 3 zum Thema Zulassung von Sonderfahrzeugen, deren Sprecher Hechenberger außerdem ist. Er hat Maschinenbau studiert und eine Weiterbildung zum IWE Schweißfachingenieur absolviert. Hechenberger lebt in Tirol und pendelt für die Arbeit zu Robel nach Freilassing.

Von Georg Kern

Die Kritik an viel zu komplizierten Zulassungsverfahren im Sektor reißt nicht ab – das gilt auch für Sonderfahrzeuge wie Gleisbaumaschinen. Doch wie sieht die Praxis in diesem Bereich in Deutschland wirklich aus? Und was lässt sich tun, um die Situation zu verbessern? Darüber sprach *bahn manager* mit Peter Hechenberger. Er ist Leiter der Zulassung bei Robel Bahnbaumaschinen und Sprecher der Arbeitsgruppe 3 zum Thema Zulassung von Sonderfahrzeugen beim Verband der Deutschen Bahnindustrie (VDB).

Herr Hechenberger, in der vergangenen *bahn manager*-Ausgabe (Heft 5/2025) kritisierte Alstom-Deutschland-Chef Tim Dawidowsky in einem Interview, dass die Bahnindustrie „ein erhebliches Problem beim Thema Zulassung“ habe. Wie sehen Sie das?

Peter Hechenberger: Genauso. Und ich würde sogar noch weitergehen: Für die Hersteller von Spezialfahrzeugen stellt sich dieses Problem noch drängender als für die Hersteller von Regelfahrzeugen.

Warum meinen Sie das?

Weil Gleisbaumaschinen in der Regel nur in sehr kleinen Stückzahlen gebaut werden – eine Serie besteht nicht selten aus zwei oder drei Fahrzeugen. Sehr oft sind die Maschinen sogar Unikate. Dennoch braucht jeder Typ eine eigene Zulassung. Der Aufwand und die Kosten sind also pro Stück im Verhältnis höher als bei Regelfahrzeugen, die oft in großen Serien gebaut werden.

Wie lange brauchen Sie denn für eine Zulassung bei Robel im Schnitt?

Das kommt auf die Zählweise an. Ausschlaggebend für die Zulassung im engeren Sinn ist die Phase nach vollstän-

diger Fertigstellung einer Maschine und deren Inbetriebnahme. Ab hier beginnen die Testfahrten, danach sind die Nachweise und Dokumente fertigzustellen und einzureichen. Allein für diese letzte Phase, inklusive der Prüfung der Behörde oder der Behörden, ist mit mindestens einem Jahr zu rechnen. Derzeit liegen wir sogar meistens darüber.

Und wie lange dauert ein Zulassungsprozess, wenn Sie im weiteren Sinn rechnen?

Grundsätzlich ist es so, dass ein Zulassungsprozess bereits ab dem Zeitpunkt der Bestellung voll anlaufen muss. Ein großer Teil der Konformitätsprüfung erfolgt bereits parallel zum Engineering und der Produktion. zieht man Konformitätsprüfung und Genehmigung zusammen, kann sich der gesamte Prozess schon mal über zwei, drei oder sogar vier Jahre ziehen.

Zwei bis vier Jahre, bis alle Genehmigungen vorliegen?

Das ist leider die Realität. Und dann haben wir noch nicht über die Kosten gesprochen. Es sind neben Behörden wie dem EBA, dem Eisenbahn-Bundesamt, und der ERA, der European Union Agency for Railways, in der Regel auch mehrere weitere Bewertungs- und Prüfstellen an einem solchen Gesamtprozess beteiligt. Hinzu kommen Berater, Fachleute, Juristen, die aufgrund der Komplexität der Regeln häufig notwendig sind. Es besteht also ein hohes Maß an Abhängigkeiten. Der Preis für die Zulassung einer Maschine beträgt mehrere hunderttausend Euro.

Nun hat sich 2022 beim VDB die Arbeitsgruppe 3 zum Thema Zulassung von Sonderfahrzeugen gegründet, deren Sprecher Sie sind. Wer ist in diesem Gremium alles vertreten?

Neben dem VDB sind das Vertreter des EBA, der Deutschen Bahn als Infrastrukturbetreiber, der Bundesvereinigung Mittelständischer Bauunternehmen BVMB und der Hersteller von Baumaschinen.

Haben Sie das Gefühl, dass die Arbeitsgruppe schon etwas gebracht hat?

Ja, es ist schon ein wesentlicher Fortschritt, dass es eine offene und kooperative Gesprächsplattform gibt, auf der Zulassungsprobleme besprochen werden können. Der große Durchbruch ist allerdings noch nicht gelungen, und die bisherigen Maßnahmen adressieren nur einen Teil davon.

Welche sind die größten Probleme, über die Sie in dem Gremium sprechen?

Es geht natürlich insgesamt um den Abbau von Bürokratie, um die Vereinfachung eines Systems von Regeln und Verfahren, das über Jahre gewachsen ist. Bei Robel machen wir regelmäßig die Erfahrung, dass selbst Experten, egal in welcher Funktion, heute nicht mehr den vollständigen Überblick über alle Vorgaben haben oder keine einheitlichen Antworten geben können. Hinzu kommt, dass viele Anforderungen unklar formuliert sind. Das führt zu Nachfragen unsererseits. Aber die Antworten werfen dann nicht selten neue Fragen auf. Auch das kann Zulassungsprozesse erheblich verlängern. Das heißt, wir brauchen auf einfache Fragen auch einfache Antworten.

Wie konnte das denn passieren, dass innerhalb des Bahnwesens ein Regelsystem wächst, das so unverständlich ist?

Da stellen Sie eine ganz heikle Frage. Und ich finde, wir als Hersteller von Baumaschinen sollten da auch selbstkritisch sein. Über viele Jahre wurde der „europäische Wandel“ nicht ausreichend ernst genommen, und die Branche hat es versäumt, sich aktiver einzubringen und mitzugestalten. Erst im Nachgang ist vielen Unternehmen klar geworden, wie weitreichend die Wirkung des 4. Eisenbahnpakets ist.

Das 4. Eisenbahnpaket bildet den Rechtsrahmen für die europaweite Zulassung von Fahrzeugen...

...und es ist mir wichtig zu betonen, dass auch die Hersteller



BILD: ROBEL

Komplexe Maschinen, lange Zulassungsprozesse: Die ROMIS funktioniert als mobile Werkstatt für die Instandhaltung von Gleisinfrastruktur.

von Spezialfahrzeugen grundsätzlich die Philosophie hinter dem Paket begrüßen. Wir unterstützen die Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums. Das liegt in unserem eigenen Interesse. Und im europäischen Kontext, wo ein grenzüberschreitender Betrieb ermöglicht werden soll, sind Ausnahmen und Sonderregelungen freilich kontraproduktiv.

Aber?

Das Problem ist, dass Spezial- und Regelfahrzeuge in dem Paket zu stark über einen Kamm geschoren werden. Das stellt uns Hersteller von Gleisbaumaschinen vor große Hürden. Man ertrinkt förmlich in einer Regulierungsflut. Ich würde das 4. Eisenbahnpaket fast als juristisches Monster bezeichnen.

Bitte nennen Sie doch mal ein Beispiel: Wo würden Sie sich konkret Veränderungen wünschen?

Beispielsweise beim Überstellbetrieb. Bei Spezialmaschinen ist er meist nur Mittel zum Zweck – das Baufahrzeug soll zur Baustelle gelangen. Dennoch müssen aus technischer und betrieblicher Sicht die gleichen Anforderungen erfüllt

werden wie für Regelfahrzeuge. Ein Stück weit ist das zwar nachvollziehbar, allerdings müsste auch den Besonderheiten durch die Integration der Arbeitstechnik und den spezifischen Anforderungen und Rahmenbedingungen der Spezialfahrzeuge Rechnung getragen werden.

Es soll doch aber möglich sicher zugehen auf den Bahngleisen...

Sicherheit ist oberstes Gebot und entscheidend. Sicherheit braucht aber auch Augenmaß. Das Argument darf nicht dazu genutzt werden, Fortschritt zu verhindern.

Liegt die Vielzahl an Regularien im Sektor vielleicht auch daran, dass Fahrzeuge immer mehr Technik an Bord haben – die dann eben auch eine Zulassung braucht?

Man darf durchaus hinterfragen, ob Maschinen technisch überladen sind. Dem gegenüber steht allerdings, dass eine Modernisierung der Flotten und Arbeitsprozesse ein Gebot der Zeit ist. Hinzu kommt das Thema Digitalisierung. Alle wünschen sich, dass Maschinen möglichst viele Daten liefern. Dass dann aber wieder neue Herausforderungen entstehen, etwa Cybersicherheit, und diese Lösungen dann wiederum Bewertungen und Zustimmungen erfordern, scheint nicht immer klar zu sein. Besteller wie Hersteller sollten sich daher stets fragen, welche Technik wirklich erforderlich ist.

Haben die Schwierigkeiten bei den Zulassungsprozessen vielleicht auch damit zu tun, dass in Deutschland das System Bahn ganz generell zu kompliziert gedacht wird?

Die Frage trifft einen Nerv, aber ich sehe hier nicht unbedingt nur ein deutsches Phänomen. Die Herausforderungen bei der Zulassung von Gleisbaumaschinen – und generell von Schienenfahrzeugen – sind tatsächlich ein Symptom für ein viel größeres, strukturelles Problem, nämlich die überproportionale Komplexität im gesamten Bahnsystem. Zulassungsverfahren sind quasi ein Spiegel der Systemkomplexität.

Haben Sie das Gefühl, mit Ihren Forderungen nach Reformen bei der Politik Gehör zu finden?

Auf nationaler Ebene schon eher. Aber es ist ja ganz klar erkennbar, dass immer mehr Bestimmungen auf europä-

ischer Ebene beschlossen werden. Hier tun wir uns etwas schwerer. Wir sind an einem Punkt angekommen, an dem die Politik ein starkes und eindeutiges Bekenntnis abgeben muss. Politischer Wille und klare Anweisungen müssen auf allen Ebenen durchdringen. Um das System Bahn zu stärken, gilt es, unnötige Hürden konsequent abzubauen. Wenn beispielsweise die Beschleunigungskommission des Ministeriums einen Bericht vorlegt, sollten die darin genannten Maßnahmen und Ziele auch tatsächlich umgesetzt werden.

Wenn Sie sagen, auf EU-Ebene tun Sie sich etwas schwerer: Können Sie ein Beispiel dafür nennen?

Erlebt haben wir das beispielsweise bei der neuen TSI ZZS, mit der unter anderem die ETCS-Ausrüstungspflicht für Fahrzeuge neu definiert wurde. Trotz unserer Einwände und stichhaltiger Argumente gilt diese Pflicht auch mehr oder weniger uneingeschränkt für Gleisbaumaschinen. Aus unserer Sicht werden auch hier wieder Spezialmaschinen zu stark über einen Kamm mit Regelfahrzeugen geschoren. Ist eine Strecke etwa ausschließlich mit ETCS ausgerüstet, kann eine Gleisbaumaschine ohne ETCS-Ausrüstung mit einer geeigneten Lokomotive zur Baustelle überführt werden – ein Vorgehen, das im regulären Personenverkehr undenkbar wäre. Der Kern der Sache liegt in den Einmalkosten für die ETCS-Applikation pro Maschinentyp. Diese liegen bei

über einer Millionen Euro. Angesichts der geringen Stückzahl gleichen Typs und der zwangsläufigen nötigen Varianz bei Gleisbaumaschinen ist dies wirtschaftlich schlicht nicht darstellbar.

Was schlagen Sie vor?

Um der Kosten- und Zeitspirale entgegenzuwirken, müssen wir mehr in Standardisierung und generische Lösungen investieren, insbesondere in hochregulierten Fachgebieten und an den Systemschnittstellen. Die eigentliche Kunst besteht dabei darin, die Vielfalt der Maschinen sowie die Innovationskraft zu erhalten. Dafür brauchen wir die Klarheit, Stabilität und Kontinuität der Regelwerke.

Sehen Sie auf EU-Ebene den größeren Stellhebel für Verbesserungen als auf nationaler Ebene?

Definitiv. Die Basis bilden die immer aufwendigeren europäischen Vorgaben, Verordnungen und Richtlinien. Es würde zusätzlich helfen, wenn die nationalen Behörden die Entflechtung und Einheitlichkeit mehr unterstützen würden – das trifft alle Mitgliedstaaten.

Vielleicht wird das Thema Bahn auch schlicht zu kompliziert gedacht – sei es auf EU-Ebene oder in Deutschland.

Da ist definitiv etwas dran: Die Herausforderungen bei der Zulassung von Bahnbaumaschinen – und generell von Schienenfahrzeugen – sind tatsächlich ein Symptom für ein viel größeres, strukturelles Problem, nämlich die überproportionale Komplexität im gesamten Bahnsystem. Zulassungsverfahren sind quasi ein Spiegel der Systemkomplexität.

Wobei die Überkomplexität bei Bahnbaumaschinen vielleicht sogar ein drängenderes Problem ist, weil in den nächsten Jahren so viel gebaut werden soll. Stichwort: Generalsanierungen.

Das ist ja das Paradoxe: Gebaut werden soll mehr denn je, der Verkehrsträger Bahn ist erwünschter denn je – gerade hat die EU-Kommission ihr neues Konzept für den europäischen Hochgeschwindigkeitsverkehr vorgestellt. Dass für alle diese Ziele aber Baumaschinen benötigt werden, um das Netz zu modernisieren, es überhaupt erst zu bauen, scheint bei vielen Verantwortlichen nicht die nötige Aufmerksamkeit zu haben. ==



Ein Foto der Schotterplaniermaschine SSP 110SW, mit der der Bettungsquerschnitt wiederhergestellt werden kann.