

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Anton Hofreiter, Dr. Valerie Wilms, Winfried Hermann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/5597 –**

Sicherheit an Baustellen bei laufendem Eisenbahnbetrieb

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Ziel, sowohl einen reibungslosen Eisenbahnbetrieb zu gewährleisten als auch die Infrastruktur zu erhalten, zu erweitern oder leistungsfähiger zu gestalten, macht immer wieder Bauarbeiten bei laufendem Eisenbahnbetrieb erforderlich. Die Arbeiten sind dabei so zu planen und abzuwickeln, dass die vom Eisenbahnbetrieb ausgehenden Gefahren keinerlei Auswirkungen auf den Arbeitsschutz auf der Baustelle haben, umgekehrt aber auch keine Gefährdungen des Eisenbahnbetriebs durch die Baustelle entstehen. Bauarbeiten während des Bahnverkehrs nötigen deshalb zu erhöhten Sicherheitsanforderungen und Maßnahmen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Ein Eckpfeiler der Sicherheit im Eisenbahnbetrieb ist in § 4 Absatz 1 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) verankert: Danach sind die Eisenbahnen verpflichtet, ihren Betrieb sicher zu führen und die Eisenbahninfrastruktur, Fahrzeuge und Zubehör sicher zu bauen und in betriebssicherem Zustand zu halten.

Entsprechend wird auf legislativer Ebene der sicherheitliche Rahmen als Wirkvorschrift vorgegeben, dessen Ausgestaltung über die „anerkannten Regeln der Technik“ erfolgt (vgl. § 2 Absatz 1 der Eisenbahn-Bau- und -Betriebsordnung – EBO). Somit ist sichergestellt, dass sich das komplexe technische System der Eisenbahn effektiv weiterentwickeln kann. Zu den anerkannten Regeln der Technik zählen auch alle der Sicherheit dienenden Regelungen in untergesetzlichen Regelwerken, die sich in der Praxis bewährt haben, unter anderem die Bestimmungen für die Erstellung der Betriebs- und Bauanweisungen. Sofern Eisenbahnunternehmen bei der Weiterentwicklung der Regelwerke neue Verfahren festlegen oder von den anerkannten Regeln der Technik abweichen, müssen diese aufgrund der hierfür maßgebenden Vorgabe im § 2 Absatz 2 EBO mindestens das gleiche Sicherheitsniveau erreichen wie unter den bisher gel-

tenden anerkannten Regeln der Technik. Entsprechende Verfahren müssen die Eisenbahnunternehmen in ihrem Sicherheitsmanagementsystem (SMS) auf Basis der EU-Richtlinie 2004/49/EG festlegen. Dazu gehört, dass sie alle Risiken identifizieren, bewerten sowie geeignete Risikokontrollmaßnahmen entwickeln und anwenden.

Die Einhaltung des gesetzlichen Rahmens sowie der anerkannten Regeln der Technik wird durch die Aufsicht geprüft. Das EBA hat aufgrund der Erkenntnisse aus der Verwaltungspraxis der letzten Jahre und aufgrund geänderter europäischer Vorgaben unter anderem die Prozesse der Eisenbahnaufsicht über Infrastrukturanlagen neu gestaltet. Dabei hat es auch geänderte personelle Rahmenbedingungen beachtet. Sowohl im Bereich der Eisenbahnaufsicht über bauliche Anlagen als auch über Signal-, Telekommunikations- und Elektrotechnische Anlagen sind Anfang 2010 neue Verwaltungsverfahren in Kraft getreten.

Die Überwachung erfolgt in Form von:

1. Verfahrensaudits im Rahmen der prozessorientierten Eisenbahnaufsicht (proEA),
2. Sonderüberwachungen (Unregelmäßigkeiten, Anfragen usw.) und
3. Schwerpunktprüfungen aus fachlich übergeordneten Gründen.

Mit diesen Überwachungen werden Erkenntnisse gewonnen, die zusammen ein zuverlässiges Bild über die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften und die Funktionsfähigkeit der zu überwachenden Instandhaltungsorganisationen vermitteln. Diese Erkenntnisse fließen in die Entscheidung über die Erteilung bzw. Verlängerung der Sicherheitsgenehmigung ein. Die Überwachung wird durch Stichproben ergänzt.

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung erarbeitet derzeit eine Eisenbahn-Baudurchführungsverordnung (EBDV). Danach hat der Bauherr zur Planung, Überwachung und Ausführung einer anzeigespflichtigen Baumaßnahme einen Baufreigabeverantwortlichen und einen Bauüberwacher Bahn zu benennen. Der Bauherr hat die nach den öffentlich-rechtlichen Vorschriften erforderlichen Anträge zu stellen, Anzeigen zu machen und Nachweise zu erbringen, sofern hierfür nicht der Baufreigabeverantwortliche, der Bauüberwacher Bahn oder der Unternehmer zuständig ist. Der Bauherr ist während der Baumaßnahme in Wahrnehmung seiner Verpflichtung nach § 4 Absatz 1 AEG insbesondere dafür verantwortlich, dass

- die Sicherheit des Eisenbahnbetriebes nicht beeinträchtigt wird,
- der Eisenbahnbetrieb nicht die Sicherheit der Baustelle gefährdet und
- Endabnahmen und Zwischenabnahmen durchgeführt und dokumentiert werden.

Der Baufreigabeverantwortliche ist verantwortlich für die Erstellung der Bauvorlagen durch qualifizierte Planersteller, die Vollständigkeit der Bauvorlagen sowie die Prüfung und Freigabe der Bauvorlagen. Der Bauüberwacher Bahn hat darüber zu wachen, dass die Baumaßnahme dem öffentlichen Baurecht, den anerkannten Regeln der Technik und den vom Baufreigabeverantwortlichen freigegebenen Bauvorlagen entsprechend durchgeführt wird und hat die dafür erforderlichen Weisungen zu erteilen. Er hat im Rahmen dieser Aufgabe darüber zu wachen, dass durch die Baustelle nicht die Sicherheit des Eisenbahnbetriebes und durch den Eisenbahnbetrieb nicht die Sicherheit der Baustelle gefährdet wird.

1. Inwieweit hält es die Bundesregierung für ausreichend, dass der Umgang mit Betriebs- und Bauanweisungen nur in einem internen Richtlinienwerk der Deutschen Bahn AG (DB AG) geregelt wird?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

Eine Betriebs- und Bauanweisung (Betra) ist eine schriftliche Anweisung der verantwortlichen Eisenbahn für Bauarbeiten, die betriebliche, fernmelde-, leit- und sicherungstechnische sowie oberleitungstechnische Regelungen enthält. Mit einer Betra wird das planbare sicherheitsrelevante Arbeiten im Gleisbereich hinsichtlich der betrieblichen und baulichen Veranlassungen und Zuständigkeiten geregelt. Basis zur Erstellung einer Betra sind die Vorgaben des AEG und der EBO.

2. Hält die Bundesregierung neue gesetzliche Regelungen oder Regelungen der Unfallversicherungsträger für notwendig, um die Sicherheit an Baustellen bei laufendem Eisenbahnbetrieb besser zu gewährleisten?
Wenn nein, mit welcher Begründung?
3. Wie kann aus Sicht der Bundesregierung die Qualität der Sicherung von Baustellen bzw. Arbeitsstellen im Eisenbahnbetrieb verbessert werden, und bedarf es dazu erweiterter Zuständigkeiten für das Eisenbahn-Bundesamt oder der Unfallversicherungsträger?

Die Fragen 2 und 3 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen. Wesentlich ist die Einhaltung des bereits bestehenden Regelwerks. Insofern steht bei den Stichprobenkontrollen des Eisenbahn-Bundesamtes (EBA), soweit es seine Zuständigkeit als Arbeitsschutzbehörde betrifft, auch die Sicherheit an Baustellen im Fokus. Dabei wird eng mit den Unfallversicherungsträgern zusammengearbeitet. Damit die Eisenbahnunternehmen in Deutschland ihrer gesetzlichen Verpflichtung entsprechen, müssen sie ein Sicherheitsmanagementsystem (SMS) nachweisen, das in vielen Fällen als ein integriertes Managementsystem ausgelegt ist, und die Belange der Qualität mit berücksichtigt. Die Sicherung des Personals auf Baustellen gegen die Gefahren aus dem Eisenbahnbetrieb wird in Sicherungsplänen festgelegt. Maßgaben zur Sicherheitsstrategie werden zwischen der Eisenbahn-Unfallkasse (EUK, Unfallversicherungsträger) und dem Eisenbahninfrastrukturunternehmen abgestimmt und fortentwickelt. Die Eisenbahnen werden durch behördliche Überwachung nicht von ihrer Verantwortung entbunden, ihren Betrieb gemäß § 4 Absatz 1 des AEG sicher zu führen.

4. In wie vielen Fällen wurde das Eisenbahn-Bundesamt über die unzureichende Qualität von Betriebs- und Bauanweisungen in den letzten zehn Jahren informiert?
5. Wie wurde das Eisenbahn-Bundesamt danach tätig?
6. In wie vielen Fällen führte die unzureichende Qualität von Betriebs- und Bauanweisungen in den letzten zehn Jahren zu Unfällen?

Die Fragen 4 bis 6 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das EBA führt keine Statistik über entsprechende Meldungen. Soweit es Hinweise gibt, prüft das EBA diese und trifft in begründeten Fällen geeignete Maßnahmen. Der Untersuchungszentrale der Eisenbahn-Unfalluntersuchungsstelle

des Bundes (EUB) liegen für den Zeitraum 2001 bis 2010 insgesamt elf Meldungen vor, bei denen auf „Mängel in der Betra“ hingewiesen wird; es ist bundesweit keine Häufung von Hinweisen wegen fehlerhafter Betriebs- und Bauanweisungen erkennbar.

7. Ist nach Ansicht der Bundesregierung die Unfallstatistik des Eisenbahn-Bundesamtes geeignet, Fehlerursachen zu benennen?

Wenn ja, mit welcher Begründung?

Wenn nein, was tut die Bundesregierung, um die Defizite abzuwenden?

Die Unfalldatenbank dient dazu, Hinweise auf Systemfehler oder Häufungen bzw. Schwerpunkte bei gemeldeten gefährlichen Ereignissen zu identifizieren, um diesen ggf. gezielt nachgehen zu können.

8. Auf welche Weise stellt die DB Netz AG sicher, dass Betriebs- und Bauanweisungsanträge nur von entsprechend qualifiziertem Personal gestellt werden?
9. Welche Kontrollmechanismen gibt es dafür?
10. Wie wird die Qualifikation des Antragstellers bei Vorlage des Betriebs- und Bauanweisungsantrags geprüft?
11. Wie wird gewährleistet, dass die Betriebs- und Bauanweisungsbearbeiter regelmäßig fortgebildet und systematisch geprüft werden?
12. In welchem Turnus finden diese Überprüfungen statt?

Die Fragen 8 bis 12 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Auf die Antwort zu den Fragen 2 und 3 wird Bezug genommen. Die Auswahl des geeigneten Personals z. B. für die Antragstellung oder -bearbeitung im Zusammenhang mit Betra liegt nach § 4 Absatz 1 AEG in der Verantwortung der Eisenbahnunternehmen. Es bestehen Ausbildungsrichtlinien für Antragsteller; für die Bearbeiter der Betra sind die Anforderungen im SMS festgelegt. Fortbildungen finden sowohl anlassbezogen als auch auf Einzelpersonen abgestimmt statt. Turnusmäßig finden alle zwei Jahre überregionale Fortbildungen statt, die personenbezogen dokumentiert werden.

13. Auf welche Weise wird sichergestellt, dass die in der Betriebs- und Bauanweisung enthaltenen Regelungen adäquat und für den Anwender verständlich sowie praktikabel sind?
14. Hält die Bundesregierung diese Maßnahmen für ausreichend?

Die Fragen 13 und 14 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Betra werden auf der Basis EDV-gestützter Programme erstellt. Dies dient einer einheitlichen und fachlich eindeutigen Sprache; die Vollständigkeit und Verständlichkeit der betrieblichen Regelungen ist somit gewährleistet.

15. Auf welche Art wird die Schulung und Einweisung der Anwender überprüft?
16. Hält die Bundesregierung diese Maßnahmen für ausreichend?

Die Fragen 15 und 16 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Gemäß § 47 ff. EBO wird entsprechend qualifiziertes Personal (Fahrdienstleiter, Triebfahrzeugführer, technische Fachkräfte) eingesetzt, somit verfügen Anwender der Betra über das eisenbahnbetriebliche Fachwissen, aufgestellte Betra zu verstehen. Das Personal wird regelmäßig fortgebildet.

Eine Einweisung in die Örtlichkeit und eine Unterrichtung über das Vorhandensein entsprechender Regelungen in der Betra erfolgen in der Verantwortung der am Bau beteiligten Unternehmen. Die aufgezeigten Maßnahmen werden als zielführend und ausreichend erachtet.

17. In wie vielen Fällen wurde das Eisenbahn-Bundesamt über die nicht fristgerechte Zuleitung von Betriebs- und Bauanweisungen an die zuständigen Fahrdienstleiter in den letzten zehn Jahren informiert?
18. Wie wurde das Eisenbahn-Bundesamt danach tätig?

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

Das EBA führt hierzu keine Statistik. Wenn es Hinweise gibt, prüft das EBA diese und trifft in begründeten Fällen geeignete Maßnahmen, soweit nicht bereits die Eisenbahn in ihrer Verantwortung kompensierende Maßnahmen durchgeführt hat.

19. In wie vielen Fällen musste in den letzten zehn Jahren wegen gravierender Mängel in den Betriebs- und Bauanweisungen der Weiterbetrieb einer Baustelle durch das Eisenbahn-Bundesamt oder den Unfallversicherungsträger untersagt werden?

Das EBA führt hierzu keine Statistik.

Hinweise auf systematische Fehler oder eine generelle Vernachlässigung der Sicherheitspflichten der Eisenbahninfrastrukturunternehmen bei Baumaßnahmen liegen dem EBA nicht vor.

20. Wie hoch ist der Prozentsatz an Stichproben, die das Eisenbahn-Bundesamt oder der Unfallversicherungsträger bei Baumaßnahmen unter laufendem Eisenbahnbetrieb erhebt?
21. Hält es die Bundesregierung für notwendig, diesen Stichprobensatz zu erhöhen?
Wenn nein, mit welcher Begründung?

Die Fragen 20 und 21 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

22. Gibt es Fälle, in denen Bau- und Betriebsanweisungen durch „Nachweise gleicher Sicherheit“ ersetzt wurden?

Wenn ja, in wie vielen Fällen ist dies in den letzten zehn Jahren geschehen?

23. Prüft das Eisenbahn-Bundesamt die Berechtigung dieser „Nachweise gleicher Sicherheit“?

Wenn ja, auf welche Weise?

Die Fragen 22 und 23 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Dem Eisenbahn-Bundesamt sind derartige Fälle nicht bekannt geworden.

24. Gibt es in der Unfallstatistik des Eisenbahn-Bundesamtes die Rubrik „Nachweise gleicher Sicherheit“?

Wenn nein, warum nicht?

Die Unfalldatenbank der EUB enthält keine Rubrik „Nachweis gleicher Sicherheit“. Angesichts der bisher bekannten Unfallursachen gab es keine Relevanz.

25. Hält die Bundesregierung die Erstellung der Richtlinie im Rahmen des Sicherheitsmanagementsystems der DB AG für ausreichend und transparent?

Wenn ja, mit welcher Begründung?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

Dadurch, dass die Eisenbahnunternehmen ein SMS aufstellen und für die Sicherheit im Eisenbahnbetrieb verantwortlich sind, wird ein hohes und europäisch einheitliches Sicherheitsniveau gewährleistet.

26. Hält die Bundesregierung die internen Richtlinien der DB AG für ausreichend, um eine permanente Kontrolle der Wirksamkeit der Regeln und Verbesserungsmaßnahmen bei anerkannten Defiziten zu gewährleisten?

Ja; es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

