SICHERUNG VON ARBEITSSTELLEN

Mehr Sicherheit und Qualität an Arbeitsstellen ....

Wolfgang Schulte

... bei der Ausfertigung von verkehrsrechtlichen Anordnungen

Für jede Arbeit, die sich auf den öffentlichen Verkehr auswirkt, ist gem. § 45 Absatz 6 StVO[1] eine Verkehrsrechtliche Anordnung erforderlich. Deren Erteilung ist ein hoheitlicher Akt, der grundsätzlich durch die zuständige Verkehrsbehörde vollzogen wird (§ 45 Abs. 1 StVO). Soweit es sich um Straßenbauarbeiten handelt, ist das Straßenbauamt gleichberechtigt – unter Vorbehalt der Verkehrsbehörde – zuständig (§ 45 Abs. 2 StVO).

Urteil: Verkehrsbeschränkungen durch Verkehrszeichen kann nur die zuständige Behörde anordnen. Der Bauunternehmer darf die Anordnungen nur durchführen und dabei nicht von ihnen abweichen, sonst sind von ihm aufgestellte Vorschriftzeichen nichtig, auch wenn sie als sachgerecht erscheinen.[2]

Weitere Regelungen ergeben sich aus StVO und VwV-StVO zu § 45 Absatz 1 und Absatz 2[3] sowie den RSA, Teil A, Abschnitt 1.4 (1)[4]. Zu Form und Inhalt der Verkehrsrechtlichen Anordnung werden dort in Absatz 2 folgende Punkte aufgezählt, die eine Anordnung enthalten muss (nicht nur „kann“):

a) Großräumige Beschreibung der Örtlichkeit
b) Nähere Angaben zur Lage der Arbeitsstelle
c) Breiten der Straßenteile, die von den Arbeiten betroffen sind (z. B. Breiten von Behelfsfahrstreifen)
d) Beginn und Ende der Arbeiten
e) Zeitlicher Ablauf der Einrichtung und Räumung
f) Vorgesehene Verkehrszeichen und -einrichtungen (Verkehrszeichenplan)
g) Vorübergehend zu ändernde Verkehrszeichen (z. B. Rückbau am Wochenende)
h) Dauerhaft zu ändernde Verkehrszeichen während der Arbeiten
i) Name und Telefonnummer des oder der Verantwortlichen für die Verkehrssicherung
j) Ggf. Signallageplan und Signalzeiten- bzw. -lageplan
k) Name und Telefonnummer des für die Signalanlage Verantwortlichen
l) Ggf. Umleitungsplan.

Einige dieser Punkte werden leider seitens der anordnenden Behörden zu oft vergessen oder erfüllen in ihrer Darstellung nicht die Anforderungen an einen hoheitlichen Akt. Nachfolgend einige Anmerkungen zu den wichtigsten Abweichungen.

Zu c: Es die ureigenste und fundamentale Aufgabe des Anordnenden, festzulegen, welcher Bereich des öffentlichen Verkehrsraums für eine Arbeitsstelle genutzt werden darf, woraus sich ergibt, welche Bereiche von Hindernissen freizuhalten sind. Nur dann sind Verkehrsbehinderungen oder -gefährdungen weitgehend ausgeschlossen. Die Behörde darf es nicht dem ausführenden Unternehmer überlassen, eine Arbeitsstelle vor Ort nach Gutdünken auszugestalten.

Zu f: Die anordnende Behörde muss alle Elemente der Arbeitsstellensicherung konkret mit ihrer örtlichen Lage im Verkehrszeichenplan auf Grundlage der StVO festlegen (§ 45 Abs. 2 StVO). Formulierungen wie „Haltverbote nach örtlicher Notwendigkeit“ sind unzulässig und lassen die Verkehrsrechtliche Anordnung insgesamt nichtig werden!

Urteil: Die Verkehrsbehördliche Anordnung ist ein hoheitlicher Akt der zuständigen Behörde und kann nicht in die freie Entscheidung von Privatpersonen gegeben werden.

Eine Verkehrsbehördliche Anordnung leidet an einem besonders schwerwiegenden Fehler, wenn diese nur Rahmenvorgaben enthält und damit die Straßenverkehrsbehörde wesentliche Festlegungen der Verkehrsbehördlichen Anordnung nicht selbst trifft, sondern Dritten überlässt, nach eigenem Ermessen und je nach Bedarf Arbeitsstellen einzurichten. Derartige Verkehrsbehördliche Anordnungen sind nichtig.[5]

Zu g und h: Gerade diese Punkte werden trotz ihrer verkehrsrechtlichen Relevanz bei Anordnungen meist sehr stiefmütterlich behandelt. Schließlich darf der ausführende Unternehmer gemäß § 45 StVO keinesfalls von sich aus vor Ort Entscheidungen fällen (siehe obiges Urteil). Festzustellen ist aber auch, dass nicht alle Anordnenden die örtlichen Gegebenheiten selbst genau genug kennen oder diese in Anordnungen mitunter offensichtlich ignoriert werden. Anders sind die vielfach auftretenden Differenzen zwischen Theorie der Anordnung und Praxis vor Ort kaum zu erklären (Bilder 2 und 3). Dem Unternehmer kann dabei zwar kein grundsätzlicher Vorwurf gemacht werden – ihm müsste aber spätestens bei der Einrichtung der Arbeitsstelle auffallen, dass Widersprüche in der Beschilderung vorhanden sind, und dann die anordnende Stelle um Klärung bitten.

Dass zudem nach RSA auch zeit-

Bild 1: Nicht genehmigte Ausweitung der Baustelle mit Verkehrsgefährdung

Bilder 2 und 3: Sinnlose Anordnung von... ...bereits vorhandenen Beschilderungen

Verfasseranschrift:
Ltd. RDir. a.D. Dr.-Ing. W. Schulte,
Falltorstraße 5,
D-51429 Bergisch Gladbach,
dr-schulte@gmx.de

[1] Verordnung zur Neufassung der Straßenverkehrsordnung (StVO) vom 6. März 2013, BGBl. 2013, S. 367
[2] OLG Zweibrücken, VRS 51 138
[3] Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrsordnung (VwV-StVO) vom 17. Juli 2009, BAnz. 2009, S. 2598
[4] Richtlinien für die Sicherung von Arbeitsstellen an Straßen (RSA), Ausgabe 1995, BMV ARS Nr. 6/1995 vom 30. Januar 1995; s. RSA-Handbuch, Band 1, 4. Auflage, Kirschbaum Verlag, 2012
[5] BVerwGE 35, 334

lich angepasste Beschilderungen während arbeitsfreier Zeiten gefordert werden sollten (z. B. am Wochenende [RSA Teil A, Abs. 1.3.3 (5)]), findet sich praktisch in keiner Anordnung.

Urteile: Der Unternehmer muss sich über die Verkehrsrechtliche Anordnung im Klaren sein, er muss sie selbst nachvollziehen und sie für sachgerecht und ausreichend ansehen; andernfalls darf er die Arbeitsstelle nicht eröffnen.[6] ***Etwas weniger streng:*** *Dem Bauunternehmer wird zugestanden, sich auf die behördliche Anordnung verlassen zu dürfen, solange deren Mängel nicht offensichtlich sind.*[7]

Zu i und k: Auch die Polizei wird im Regelfall über die Anordnung informiert, da sie ggf. bei Unfällen oder nach Beschädigungen infolge eines Unwetters als Erste die Notwendigkeit von Reparaturen an Arbeitsstelleneinrichtungen feststellt. Sie muss dann in der Lage sein, möglichst umgehend den Verantwortlichen ansprechen zu können. Inakzeptabel ist es daher, wenn die anordnenden Behörden den für die Verkehrsabsicherung Verantwortlichen in der Anordnung nicht benennen. Die Möglichkeit des Nachreichens der entsprechenden Angaben besteht zwar, muss allerdings auch konsequent verfolgt werden.

RSA Teil A, 1.4

(4) Dem Antragsteller kann gestattet werden, die Angaben zu den Punkten i) und k) auch bis zum Beginn der Einrichtung der Arbeitsstelle nachzureichen.

Im Übrigen sei an dieser Stelle auf RSA Teil A 1.4 (3) hingewiesen, wonach z. B. ein ausschließlich im Büro angestellter Mitarbeiter des ausführenden Unternehmers als Verantwortlicher für die Verkehrsabsicherung nicht infrage kommt, es aber auch nicht, wie sich dies in manchen Antragsformularen findet, der Bauleiter selbst sein muss.

RSA Teil A, 1.4

(3) Als Verantwortlicher im Sinne von i) und k) kann benannt werden, wer jederzeit direkten Zugriff auf die Arbeitsstelle vor Ort hat und über ausreichende Entscheidungsvollmachten im Rahmen des Adressaten der Anordnung verfügt. ...

Dass anordnende Behörden insofern teilweise schon ihrerseits nicht die gegebenen Anforderungen erfüllen, zeigt sich in Art und Umfang der von diesen Behörden vorgegebenen Antragsformulare, wie sie vielfach im Internet zur Verfügung gestellt werden:

Wenn Einzelheiten, die als Bestandteile der Verkehrsrechtlichen Anordnung zwingend erforderlich sind, gar nicht erst abgefragt werden, können sie hinterher in der Anordnung auch nicht geregelt werden. So ergab die Auswertung einer Stichprobe von 40 Antragsformularen im Internet, dass

- nur rund 6 % vollständige Angaben fordern und
- 50 % nur etwa die Hälfte der erforderlichen Angaben abfragen. Insbesondere wird meist nicht darauf hingewiesen, welche Informationen für eine ordnungsgemäße Anordnung erforderlich sind. ■

[6] OLG Karlsruhe, VersR 76 668

[7] OLG Münster, Urteil vom 12.11. 1992 – 1 U 2190/92; Zw VerkMitt 77 4

Schon veröffentlichte Beiträge aus der Rubrik „Sicherung von Arbeitsstellen":

- Straßenverkehrstechnik Ausgabe 6-2012, Seite 381-383: **Einführung in die Thematik.**
- Straßenverkehrstechnik Ausgabe 8-2012, Seite 504-505: Mehr Sicherheit und Qualität an Arbeitsstellen... **bei mobilen Halteverboten.**
- Straßenverkehrstechnik Ausgabe 10-2012, Seite 662-663: Mehr Sicherheit und Qualität an Arbeitsstellen... **bei der sicheren Aufstellung mobiler Verkehrsschilder.**
- Straßenverkehrstechnik Ausgabe 12–2012, Seite 779–780: Mehr Sicherheit und Qualität an Arbeitsstellen... **bei Sicherung mobiler Verkehrsschilder gegen Windbelastung.**
- Straßenverkehrstechnik Ausgabe 2–2013, Seite 93–94: Mehr Sicherheit und Qualität an Arbeitsstellen... **bei der Einrichtung von Umleitungsstrecken**
- Straßenverkehrstechnik Ausgabe 4-2013, Seite 239-240: Mehr Sicherheit und Qualität an Arbeitsstellen... **bei der Gestaltung von Absperreinrichtungen**

Die Reihe wird fortgesetzt.

Leserbrief zum Beitrag „Mehr Sicherheit und Qualität an Arbeitsstellen... **bei der Gestaltung von Absperreinrichtungen,** Straßenverkehrstechnik, Ausgabe 4-2013, Seite 239-240:

Es war einmal ...

So beginnen Märchen, die jedoch nicht der Realität entsprechen.

Für den Verfasser des Berichtes ist anscheinend das Bild der Absperrschranke das „allein seligmachende" Mittel, welches durch Aufstellvorrichtungen mit grauer, schlecht sichtbarer Farbe „herausgestellt" werden muss. Die Aufstellung mobiler Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen sind für Verkehrsteilnehmer „Hindernisse". Dazu gilt grundsätzlich das Bürgerliche Gesetzbuch mit § 823, in dem es sinngemäß heißt: „Wer eine Gefahr für andere schafft, hat dafür zu sorgen, dass diesen nichts passiert". Somit müssen alle mobilen Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen einschließlich Aufstellvorrichtungen im Straßenverkehr gut sichtbar sein, wozu helle Farben und für den Individualverkehr Retroreflexion von Verkehrszeichen erforderlich sind.

Die damals unbeliebten Absperrschranken mit scharfen, meist verrosteten Kanten wurden von der B.AS. Verkehrstechnik AG im Jahr 2004 durch Arbeitsstellenzäune aus schlagfestem Kunststoff abgelöst. Die erste Produktionsserie war in weiß, welche jedoch von der BASt reklamiert wurde, weil kein Kontrast zum Weiß des Z 600 vorhanden war. Deshalb erfolgte bei der B.AS. die Umstellung auf Sonnengelb, welches neben der guten Sichtbarkeit

Bild 1: Vergangenheit – so war es ...

Bild 2: Gegenwart – so ist es ...

auch ein freundliches Bild ergibt. Gelb heißt im Straßenverkehr ACHTUNG und bei Fahrbahnmarkierungen geänderte Verkehrsführungen. Die 140 km sonnengelben freundlichen B.AS.-Absperrelemente sind heutiger Stand der Technik.

Im Gegensatz zum veröffentlichten Bericht mit Ansichten aus früheren Zeiten handelt der Verfasser dieses Leserbriefes entspre-

Bilder 3, 4 und 5: Einhausung von Gefahrenstellen

chend der Ansicht von A. Einstein: **„Mehr als die Vergangenheit interessiert mich die Zukunft, denn in ihr will ich leben“**. Eine derartige Handhabung ist auch bei Veröffentlichungen mit zeitgemäßen Darstellungen und zukunftsorientierten Handhabungen sinnvoll.

Das grundsätzliche Problem ist dadurch nicht gelöst. Zukunftsorientierte Praktiker und Beamte werden durch Juristen ausgebremst, sodass u. a. seit Jahren vorhandene Entwürfe z. B. der RSA eingefroren sind. Ein negatives Beispiel dazu ist auch die jahrelange Reparaturzeit der StVO.

In Deutschland gibt es anscheinend weitestgehend nur noch Bedenkenträger. Kaum jemand hat den Mut, etwas zu erproben bzw. zu entscheiden. In der Nachkriegszeit wurde nicht diskutiert, ob diskutiert werden soll, sondern probiert. War das Ergebnis positiv, erfolgte umgehend eine Einführung. Dadurch war Deutschland damals im Bereich Verkehrstechnik führend in Europa, was heute nicht mehr der Fall ist. Die B.AS. ist inzwischen auch im Ausland tätig. Es ist erstaunlich, welche Aufgeschlossenheit dort in den Behörden in Bezug auf technische Fortschritte vorhanden ist. Somit ist es kein Wunder, wenn dort viele Dinge wie z. B. die LED-Technik schon sehr weitverbreitet sind, während man in Deutschland noch sehr zurückhaltend ist. Mobile, in der freien Wirtschaft einsatzbereite Informationsmöglichkeiten zur Vermeidung von Staus, Splittung von Verkehrsströmen usw. mit Vermeidung unnötiger Umweltbelastungen werden bisher viel zu wenig genutzt. Straßenverkehr heißt Bewegung und Geschwindigkeit. Verkehrsteilnehmer müssen auf vorhandene Veränderungen sofort reagieren und können nicht erst auf die Entscheidung von Juristen warten.

Infolge der von den Juristen verursachten Probleme wird es in der Zukunft schwierig sein, seitens der Behörden zeitgemäße Vorschriften zu veröffentlichen. In der Praxis tätige Personen müssen jedoch aktuelle Empfehlungen erhalten. Für den Bereich der Autobahn wird es vermutlich irgendwann eine Teilfortschreibung der RSA geben. Viel schwieriger sind jedoch die innerörtlichen Bereiche, da der ÖPNV, Kreuzungen, Fußgänger, Radfahrer usw. berücksichtigt werden müssen.

Von der B.AS. werden von den 20 Niederlassungen in Deutschland etwa 4.000 Verkehrssicherungs- und Verkehrslenkungsmaßnahmen gleichzeitig durchgeführt. Aufgrund der Schwierigkeiten in der Praxis wird jetzt für Mitarbeiter die Broschüre „Baustellenabsicherung 2013 – innerorts“ erstellt, die auch von anderen Personen benutzt werden kann. Im Internet wird diese unter baustellenabsicherung.bas.de (ohne www.) aufrufbar sein und die Musterpläne können ausgedruckt und den örtlichen Verhältnissen entsprechend angepasst werden.

Werner Sporleder
Senator der Wirtschaft
w.sporleder@bas-verkehr.de
Entgegnung des Autors Dr.-Ing. W. Schulte auf der nächsten Seite

Neuerscheinung

Aktualisierte und an den neuesten Rechtsstand angepasste Auflage

StVO
Kommentar
zur Straßenverkehrs-Ordnung
mit VwV-StVO

Besuchen Sie uns in unserem
Online-Shop unter www.kirschbaum.de
oder kontakten Sie uns unter
Telefon 02 28 / 9 54 53-0
Fax 02 28 / 9 54 53-27
info@kirschbaum.de

KIRSCH BAUM

Weitere Infos unter www.kirschbaum.de

... und wenn sie nicht gestorben sind, dann leben sie noch heute

Antwort von Dr.-Ing W. Schulte auf den Leserbrief von Werner Sporleder

Selbstverständlich ist Gelb auffälliger, aber halt nur am Tag (Bild 1). Das „allein seligmachende“ ist aber das Regelwerk. Die Absperrschranke muss danach wenigstens ihre retroreflektierende Wirkungen erfüllen, um auffällig zu sein und das ist auch ausreichend um die Verkehrssicherheit hinsichtlich § 823 BGB zu gewährleisten. Wie sagt schon Goethe: Es ist besser, es geschieht dir unrecht, als die Welt sei ohne Gesetz. Deshalb füge sich jeder dem Gesetz! [Maximen und Reflexionen, Nachlass; Über Literatur und Leben].

Zwar sind unsere „Richtlinien für die Sicherung von Arbeitsstellen (RSA)“ bereits 18 Jahre alt, aber die zugrunde liegenden Regelwerke für den öffentlichen Verkehrsraum sind gerade neu Veröffentlicht worden (StVO 2013 und VwV-StVO 2009). Es wäre schön, wenn wenigstens ein Minimum dieser Vorgaben eingehalten würde. Da verkehrsrechtliche Anordnungen kaum noch vor Ort kontrolliert werden, wird eben nur das aus Sicht des Absichernden vor Ort Notwendige aufgestellt. Der Verkehrsteilnehmer wird es schon richten. Was nutzen also die schönsten Absperrungen, wenn sie auf der Baustelle „in der Realität“ nicht verwendet werden und auch die vorhandene Verkehrssicherung kaum der Verkehrsrechtlichen Anordnung entspricht.

Wie Herr Sporleder aus eigener bitterer Erfahrung weiß, enthalten meine Veröffentlichungen durchaus „zeitgemäße Darstellungen“ mit dem Ziel, „zukunftsorientierte Handhabungen sinnvoll“ wenigstens endlich dem im Regelwerk verankerten, möglicherweise in die Jahre gekommenen „Stand der Technik“ anzupassen. Nicht meine Veröffentlichungen enthalten „Ansichten aus früheren Zeiten“, sondern die Praktiker wenden sie an (Bilder 1 bis 4). In diesem Sinne ist zu hoffen, dass die von Herrn Sporleder angekündigten „Musterpläne“ auf der Grundlage der gesetzlichen Vorgaben aufbauen (z. B. ohne „Querbaken“ und selbst gestalteten Verkehrslenkungstafeln).

Dass man etwas ändern kann, wenn neue Vorschläge ordentlich begründet den Zuständigen übermittelt werden, wurde erst vor wenigen Jahren bewiesen: Als die DIN EN 471 neu herauskam, wurde gemäß VwV-StVO in den RSA festgeschrieben, dass die Warnkleidung in Deutschland weiterhin „fluoreszierend Orange-Rot“ sei. Die DIN EN sah aber auch ein auffälliges „fluoreszierendes Gelb“ vor, das dann auch auf den Baustellen im Verkehrsraum auftauchte (gelber Schweißschutzanzug der Rohrleitungsbauer), was dann Bußgeld kostete. Nach einer entsprechenden Eingabe des Rohrleitungsbauverbandes beim BMVBS wurde die VwV-StVO 2008 - nach 13 Jahren - angepasst, sodass heute bei der Warnkleidungsfarbe eine Wahl besteht. Da die VwV-StVO rechtlich über den RSA steht, wurde damit die entsprechende Aussage der RSA hinfällig. Wie sagt Samuel Smiles (Der Charakter Teil 12): **„Wer am besten dulden kann, der kann am besten handeln.“**

Ich kann mich da nur dem kölschen Grundgesetz, Artikel 7 anschließen: **Kenne mer nit, bruche mer nit, fott domet** (zu deutsch: Sei kritisch, wenn Neuerungen überhand nehmen).

Leitender Regierungsdirektor a. D.
Dr.-Ing. Wolfgang Schulte

Bild 1: Nachtaufnahme des SLDS-Arbeitsstellenzauns (aus Info-Prospekt Firma B.AS. „Die neue Generation“)

Bild 2: Unzureichend gesicherte Baustelle (Zitat. „In der Praxistätige Personen müssen jedoch aktuelle Empfehlungen erhalten (Dresden 2009).

Bilder 3 bis 5: Baustellen ohne Absperrschranken mit z. T. tiefen Aufgrabungen und unzureichenden Absperrschranken (2008, Korsch 2009, 2010)