



Durch öffentliche Bekanntmachung

Eisenbahn-Bundesamt, Postfach 20 05 65, 53135 Bonn

an alle

- a) **Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes, die Oberleitungen betreiben,**
- b) **sowie alle Arbeitgeber, deren Beschäftigte im Bereich der Eisenbahnen des Bundes tätig sind**

Bearbeitung: Karl Manheller
Telefon: +49 (228) 9826-326
Telefax: +49 (228) 9826-9326
E-Mail: ManhellerK@eba.bund.de
Ref33@eba.bund.de
Internet: www.eisenbahn-bundesamt.de
Datum: 03.02.2017

Geschäftszeichen (bitte im Schriftverkehr immer angeben)
Pr.3343-33hae/010-0044#002

VMS-Nummer:

Betreff: Allgemeinverfügung "Gleisfahrbare Leitern"

Bezug:

Anlagen: 0

Sehr geehrte Damen und Herren,

zur Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit im Oberleitungsbau und sonst an Oberleitungen ergeht für den räumlichen und sachlichen Aufgabebereich gemäß § 1 Abs. 1 EBArbSchV (Eisenbahnarbeitsschutzzuständigkeitsverordnung) folgende

Allgemeinverfügung

1. Ich untersage, nach dem 01.04.2020 Arbeitseinsätze so zu konzipieren oder durchzuführen, dass Arbeitskräfte pro Arbeitsschicht mehr als zwei Stunden Einsatz auf schienenfahrbaren Leitern erbringen oder zu erbringen haben. Dies gilt nicht bei Großschadenslagen oder Arbeiten zur Abwehr von Gefahren für Leib und Leben.
2. Ich untersage ab dem 01.04.2020 die Verwendung von Leitern als hoch gelegene Arbeitsplätze, es sei denn, dass

Hausanschrift:
Heinemannstraße 6, 53175 Bonn
Tel.-Nr. +49 (228) 9826-0
Fax-Nr. +49 (228) 9826-199
De-Mail: poststelle@eba-bund.de-mail.de

Überweisungen an Bundeskasse Trier
Deutsche Bundesbank, Filiale Saarbrücken
BLZ 590 000 00 Konto-Nr. 590 010 20
IBAN DE 81 5900 0000 0059 0010 20 BIC: MARKDEF1590



- a) die Gefährdungsbeurteilung ergibt, dass die Arbeiten sicher durchgeführt werden können und
 - b) wegen der geringen Gefährdung und wegen der geringen Dauer der Verwendung der Leiter die Verwendung anderer, sichererer Arbeitsmittel nicht verhältnismäßig ist.
3. Ich untersage ab dem 01.04.2020, schienenfahrbare Leitern zu verwenden, solange diese nicht so arretiert sind, dass sie nicht wegrollen können und standsicher sind. Von einer wirksamen Arretierung ist auszugehen, wenn Sicherungseinrichtungen wie eine Kippsicherung und eine Bremse angelegt und wirksam sind.
 4. Ich untersage den Einsatz der schienenfahrbaren Leiter im nicht gesperrten Gleis.
 5. Diese Allgemeinverfügung ergeht gebührenfrei.

Begründung

I.

Auf intensiv genutzten Schienenwegen, auf denen also insbesondere Personenfernverkehrs- oder Güterverkehrsleistungen erbracht werden, herrscht in der Regel elektrische Traktion vor, die technische, ökonomische und ökologische Vorteile gegenüber anderen Antriebskonzepten bieten. Die elektrische Energie (Hochspannung 15 kV, Stromstärke bis zu 1400 A beim Anfahren eines ICE) erreicht die Triebfahrzeuge über Oberleitungen, die in aller Regel als Kettenwerk ausgeführt sind: Der eigentliche Fahrdrabt, an dem die Stromabnehmer der Fahrzeuge entlang schleifen und so eine elektrisch leitende Verbindung herstellen, wird durch Abspannseile von einem darüber befindlichen Tragseil getragen. Dieses wiederum wird über Ausleger von Masten getragen. Dabei befindet sich der Fahrdrabt in eine Höhe über Gleis von in der Regel 5,50 m, das Tragseil in einer Höhe von etwa 7,50 m.

Naturgemäß unterliegen diese Anlagen einem stetigen und intensiven Verschleiß, schon allein weil jedes Triebfahrzeug mit seinem Stromabnehmer am Fahrdrabt schleift: Hier ist ein hoher Anpressdruck notwendig, um einen stetigen Stromfluss aufrecht zu erhalten. Hinzu treten Schäden aller Art an den Anlagenbauteilen schon durch meteorologische Ereignisse, erst Recht durch mechanische und elektrische Einwirkungen, die zu einer steten Inspektions- und Reparaturbedürftigkeit dieser Anlagen führen.

In der Praxis werden diese Reparaturen entweder mit speziellen Turmtriebwagen durchgeführt (selbstfahrende Arbeitsfahrzeuge mit einer Hubarbeitsplattform auf dem Dach und meist einer kleinen Werkstatt im Inneren). Für kleinere Arbeiten werden auch Schwerkleinwagen und Zweiradfahrzeuge eingesetzt. Schienenfahrzeuge benötigen außerhalb der Arbeitsschichten aber Abstellmöglichkeiten, die häufig nicht mehr überall verfügbar sind. Zudem fallen unproduktive Wegzeiten bei der Fahrt zwischen Abstellung und Einsatzort an und es müssen hierfür Zugtrassen auf dem Schienennetz zur Verfügung stehen und auch in Form der zu zahlende Trassenpreise entgolten werden, weswegen viele Oberleitungsbauunternehmen wieder zu den vergleichsweise primitiven, aber leicht straßenfahrzeugtransportierbaren fahrbaren Leitern übergegangen sind.

Am 10.06.2015 ereignete sich bei Oberleitungsarbeiten im Bahnhof Lohr a.M. ein schwerer Arbeitsunfall mit einer schienenfahrbaren Leiter. Diesen und weitere schwere Unfälle, die sich in der Vergangenheit mit schienenfahrbaren Leitern ereignet haben, hat das EBA zum Anlass genommen, sich grundsätzlich mit diesem Thema zu beschäftigen. Beim Arbeitsunfall in Lohr a.M. wurde ein Fahrdratwechsel durchgeführt. Nach Lösen einer Stegklemme verzog sich der Fahrdrat ruckartig und brachte aufgrund von Beschleunigungskräften die schienenfahrbare Leiter zum Umsturz.

Im Hinblick auf die besonderen Gefahren beim Einsatz von Leitern sehen Nr. 3.1.5 f., Anhang I, BetrSichV (Betriebssicherheitsverordnung) zwingend Absturzsicherungen oder gleich wirksame Ersatzmaßnahmen vor. Übliche Praxis ist es, vor Betreten der Leiter eine individuelle Absturzsicherung anzulegen und „sofern möglich“ am Fahrdrat oder Tragseil anzuschlagen. Wie durch den Unfall in Lohr a.M. und weitere Unfälle belegt, können bei Oberleitungsarbeiten durch Lösen von Klemmen, die im Laufe der Jahre durch Abbrand infolge von Kurzschlüssen geschwächt sind, ruckartige Bewegungen als Folge eines Leitungsbruches auftreten. Ein Mitarbeiter, der sich wie geschildert angeschlagen hat, kann dabei von der Leiter gerissen werden. Es kommt zum Absturz des Mitarbeiters aus ca. sieben Metern Höhe, so dass tödliche Folgen wahrscheinlich zu erwarten ist.

Bekannt ist hier ein tödlicher Arbeitsunfall, wonach sich der Mitarbeiter ordnungsgemäß am Tragseil gesichert hatte. Das Tragseil riss während der Arbeiten, der Mitarbeiter wurde von der Leiter gerissen und verstarb aufgrund seiner schweren Verletzungen.

Bei Baustellenkontrollen stellt das EBA häufig fest, dass beim Einsatz der Leiter eine vorgeschriebene Kippsicherung entweder gar nicht vorhanden ist oder nicht wirksam angelegt ist. So auch beim Unfallgeschehen in Lohr a. M. Häufig wird von den Mitarbeitern auf der Baustelle berichtet, dass die Kippsicherungselemente beim Versetzen bzw. beim Transport

der Leiter stören und deshalb gar abgebaut wurden: Mangelnde Akzeptanz des ordnungsgemäßen Anlegens der Kippsicherung führt daher in vielen Fällen zu einem gefährlichen Einsatz der Leiter.

Zusätzlich werden sogenannte „Regulierungsarbeiten“, also Kontrollarbeiten am Fahrdrabt, sofern hierfür eine gleisfahrbare Leiter verwendet werden soll, von der geschobenen Leiter aus durchgeführt, während sich ein Beschäftigter auf der Leiter befindet.

Dagegen fordert das technische Regelwerk, TRBS 2121 Teil 2 (Technische Regeln für Betriebssicherheit), Ziffer 4.2.1, dass fahrbare Leitern vor der Benutzung durch technische Einrichtungen gegen unbeabsichtigtes Fortbewegen gesichert werden. Während des Aufenthalts von Beschäftigten auf der fahrbaren Leiter darf diese nicht fortbewegt werden.

Hinsichtlich des Einsatzes von Leitern als hoch gelegener Arbeitsplatz betont die DGUV-Information 208-016, Handlungsanleitung für den Umgang mit Leitern und Tritten, S. 9 unten, dass nur bei Arbeiten geringen Umfangs und geringer Gefährdung Leitern benutzt werden dürfen und nennt als Beispiel bei Arbeiten geringen Umfangs in Standhöhe von mehr als 2 m solche Arbeiten, die nicht mehr als zwei Stunden Dauer umfassen.

Um Stellungnahme ersucht bestätigte die DB Netz AG, I.NVS3 am 19.1.2016, schienenfahrbare Leitern würden nur in Ausnahmefällen für Arbeiten an Oberleitungsanlagen eingesetzt. Ein regelmäßiger Einsatz sei nicht vorgesehen, hier würden spezielle Fahrzeuge mit Arbeitsbühne eingesetzt. Die maximale Arbeitsdauer auf Leitern beläuft sich auf insgesamt 2 Stunden pro Schicht. Fremdfirmen werde in den Verträgen aufgegeben, sich an die DB-spezifischen Vorgaben zum Arbeitsschutz zu halten.

Im Rahmen einer Markterkundung ergab sich zudem, dass am Markt bereits Fahrzeuge auf Basis selbstfahrender Anhänger mit Arbeitsbühnen für Oberleitungsanlagen ab ca. 100.000 € angeboten und im benachbarten Ausland auch regelmäßig genutzt werden, die straßentauglich, schienenfahrbare und begrenzt geländegängig sind, so dass selbst für Arbeiten in kurzen Sperrpausen auf vor Ort einsetzbare Arbeitsbühnen zurückgegriffen werden kann. Da diese Fahrzeuge recht einfach aus dem Gleis ausgesetzt werden können, bedarf es auch keiner in der Nähe befindlichen Abstellgleise, um diese Fahrzeuge nutzen zu können.

Im vertraulichen Gespräch unter Fachleuten mit Oberleitungsbauunternehmen, die sich aber im Hinblick auf ihre Zwangssituation als ein auf ein marktstarkes Unternehmen wirtschaftlich angewiesenes Oberleitungsbauunternehmen weder offiziell gegenüber dem EBA

noch gegenüber der Deutschen Bahn AG äußern möchten, wird durchaus eingeräumt, dass in großem Umfang von schienenfahrbaren Leitern Gebrauch gemacht werde. Die Turmtriebwagen als Spezialfahrzeuge stehen nicht allen Oberleitungsbauunternehmen in ausreichender Anzahl zur Verfügung. Teilweise werden sie von der DB Netz AG selbst betrieben. Kann kein Fahrzeug angemietet werden oder rechnet sich sein Einsatz ökonomisch nicht, wird häufig auf schienenfahrbare Leitern zurückgegriffen, auch für größere und länger dauernde Baumaßnahmen. Zweiwegefahrzeuge, die keine Abstellgleise benötigen und in der Regel bei Arbeitsbeginn in Baustellennähe ins Gleis eingesetzt werden können, stehen nicht in ausreichender Zahl zur Verfügung. Als Grund hierfür wird angegeben, die Leitern seien vorhanden und in der Anschaffung recht günstig, daher auch schnell abgeschrieben. Dem gegenüber sei die Anschaffung von Zweiwegefahrzeugen zunächst mit erheblichen Anschaffungskosten verbunden, die sich nur bei einem intensiven Einsatz auch amortisierten.

Der Einsatz von Leitern im nicht gesperrten Gleis bedingte, dass bei Annäherung einer Zugfahrt innerhalb einer nur nach Sekunden bemessenen Räumzeit der oben auf der Leiter tätige und durch eine Absturzsicherung gesicherte – also „angehakte“ – Arbeitnehmer die Arbeiten zu beenden, die Absturzsicherung zu lösen, die Leiter herabzuklettern, die Kippsicherungen der Leiter zu lösen und dann zusammen mit weiteren Mitarbeitern die Leiter aus dem Gleisbereich zu tragen hätte. Die DB Netz hält ein solches Vorgehen für möglich, wie sie dies durch das Schreiben „Sofortmaßnahme zum Einsatz nicht selbstfahrender, schienengebundener Geräte auf der Infrastruktur der DB Netz AG; Sofo Fzg-Technik 01/2013“ vom 04.04.2013 ausgeführt und verbindlich eingeführt hat.

Den nach § 4 ArbSchG für die Arbeitssicherheit maßgebenden Stand der Technik gibt hingegen die EN 16704-1, 6.2.2.1 d), Tabelle 1, wieder. Diese EN 16704-1 ist als europäische Norm gemeinsam von den Arbeitsschutzfachleuten der Mitgliedsstaaten erarbeitet worden und stellt einen gleichermaßen fortschrittlichen wie auch praktisch bewährten Wissensstand dar und gibt somit den „Stand der Technik“ gemäß §4 ArbSchG vor.

Nach dieser Norm ist der Einsatz von „tragbarer Ausrüstung“ im nicht gesperrten Gleis nicht zulässig, wenn entweder

- das Gewicht der tragbaren Ausrüstung mehr als 25 kg beträgt oder
- die tragbare Ausrüstung nicht von einer Person alleine aus dem Gleis entfernt werden kann oder
- die tragbare Ausrüstung an der Schiene montiert werden muss oder die tragbare Ausrüstung in den Oberbau eingreift.

Beim Einsatz der gleisfahrbaren Leiter im nicht gesperrten Gleis sind alle drei Anstriche erfüllt, weil diese deutlich über 25 kg wiegt, mit 3 - 4 Personen aus dem Gleis bewegt werden muss und durch die oben angeordnete Kippsicherung auch nicht unverzüglich aus dem

Gleis entfernt werden kann. Weiterhin ist die erforderliche Räumzeit mit einer Person auf der Leiter (Einstellung Arbeiten, Absturzsicherung lösen, Leiter hinabsteigen, zusammen mit drei weiteren Personen die Leiter aus dem Gleis tragen) innerhalb der zur Verfügung stehenden 5 Sekunden nicht zu gewährleisten.

II.

Die Entscheidung beruht im Hinblick auf die Entscheidungssätze 1 bis 3 auf § 22 Abs. 3 Nr. 1 des Arbeitsschutzgesetzes (ArbSchG) i.V.m. § 6 der Betriebssicherheitsverordnung (BetrSichV) einschließlich Ziffern 3.1.4., 3.3.2 und 3.3.3 des Anhangs I BetrSichV, im Hinblick auf den Entscheidungssatz 4 auf § 23 Abs. 3 Nr. 2 ArbSchG.

Bedenken im Hinblick auf die formelle Rechtmäßigkeit bestehen nicht. Die Zuständigkeit des EBA begründet sich aus § 5 Abs. 5 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) i.V.m. der Eisenbahn-Arbeitsschutzzuständigkeitsverordnung (EBArbSchV). Nach § 5 Abs. 5 AEG i.V.m. § 1 Abs. 1 EBArbSchV i.V.m § 21 Abs. 1 ArbSchG obliegt dem Eisenbahn-Bundesamt die Überwachung der Einhaltung staatlicher Vorschriften des technischen Arbeitsschutzes im Bereich der Eisenbahnen des Bundes sowie der Eisenbahnverkehrsunternehmen mit Sitz im Ausland für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Auf eine Anhörung wurde gemäß § 28 Abs. (2) Nr. 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes VwVfG verzichtet, da der Kreis der Beteiligten sehr groß und dem EBA nicht vollständig namentlich bekannt ist.

Materiell-rechtlich handelt es sich um eine Anordnung des EBA als staatliche Arbeits-schutzbehörde: Gemäß § 22 Abs. 3 ArbSchG kann das Eisenbahn-Bundesamt im Einzel-fall anordnen, welche Maßnahmen der Arbeitgeber und die verantwortlichen Personen o-der die Beschäftigten zur Erfüllung der Pflichten zu treffen haben, die sich aus diesem Ge-setz und den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ergeben.

Das Eisenbahn-Bundesamt hat erhebliche tatsächliche Anhaltspunkte, dass entgegen § 6 Abs. 1 S. 1 und 2 i.V.m. Anhang I Ziffern 3.1.4, 3.3.2. und 3.3.3 BetrSichV in erhebli-chem Umfang gleisfahrbare Leitern verwendet werden.

Nach den genannten Vorschriften muss der Arbeitgeber für eine sichere Verwendung der Arbeitsmittel sorgen und die näheren Vorgaben des Anhanges beachten. Arbeitsmittel im Sinne des § 2 Abs. 1 BetrSichV sind alle Werkzeuge, Geräte, Maschinen oder Anlagen, die für die Arbeit verwendet werden, also auch Leitern. Die Verwendung von Arbeitsmitteln

umfasst Tätigkeiten wie das Montieren, Bedienen, An- oder Abschalten oder Einstellen, Gebrauchen, Betreiben, Instandhalten, Reinigen, Prüfen, Umbauen, Erproben, Demontieren, Transportieren und Überwachen, also im Grunde jede denkbare Nutzung der Leitern.

Gemäß § 4 Abs. 1 BetrSichV dürfen Arbeitsmittel erst verwendet werden, nachdem der Arbeitgeber eine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt hat, die dabei ermittelten Schutzmaßnahmen nach dem Stand der Technik getroffen hat und festgestellt hat, dass die Verwendung der Arbeitsmittel nach dem Stand der Technik sicher sind. Daraus ergibt sich die Aufgabe, alle Arbeitsmittel ständig mit dem Sicherheitsniveau des Standes der Technik zu vergleichen und diese nötigenfalls anzupassen. Konkretisiert wird der Stand der Technik durch die Technische Regel für Betriebssicherheit 2121 (TRBS 2121), welche durch den Ausschuss für Betriebssicherheit (ABS) ermittelt und vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Gemeinsamen Ministerialblatt als allgemeinverbindlich bekannt gemacht wurde, die in Ziffer 4 eine Prioritätenreihenfolge der Maßnahmen zum Schutz gegen Absturz vorgeben. Höchste Priorität genießen danach Absturzsicherungen, die einen Absturz technisch wirksam verhindern wie Geländer. Dem gegenüber dürfen als niederprioritäre Maßnahmen Auffangeinrichtungen wie Netze (verringern nur die Folgen eines Sturzes, verhindern ihn aber nicht) nur hilfsweise und individuelle Absturzsicherungen wie persönliche Gurte (dämpfen ebenfalls nur, Benutzungsentscheidung liegt beim Arbeitnehmer selbst) nur äußerst hilfsweise Verwendung finden, wenn die jeweils bessere Sicherheit bietende Methode nicht anwendbar ist.

Stand der Technik für Arbeiten an Oberleitungsanlagen ist daher die Verwendung von mit Geländern versehenen Hubarbeitsbühnen, auf denen Mitarbeiter einen sicheren Stand haben, auch zu zweit arbeiten können und auch Werkzeuge und Ersatzteile leichter und schonender zur Hand haben. Diese Hubarbeitsbühnen können in Form von reinen Schienenfahrzeugen wie Turmtriebwagen oder von Zweibegefahrzeugen auftreten, die über die Straße eventuell leichter umzusetzen sind. Möglich ist auch die Verwendung von gleisfahrbaren Hubarbeitsbühnen, die in der Regel über einen Hilfsantrieb verfügen und beispielsweise auf Anhängerbasis auch mobil sind. Nur für Fälle, in denen der Einsatz von Hubarbeitsbühnen technisch nicht möglich oder letztlich im Hinblick auf geringen Umfang, Leichtigkeit, geringe Dauer der Arbeiten und geringe Gefährdung durch den Einsatz der Leiter letztlich unverhältnismäßig wäre, wird ausnahmsweise der Einsatz von Leitern akzeptiert. Der Stand der Technik fordert es jedoch, diesen Ausnahmecharakter zu wahren.

Für Leitern gilt gemäß § 6 Abs. 1 S. 2 BetrSichV i.V.m. Ziffer 3.1.4 Anhang I BetrSichV, dass deren Einsatz als hoch gelegener Arbeitsplatz auf Umstände zu beschränken ist, unter denen die Benutzung anderer, sicherer Arbeitsmittel (z.B. Hubarbeitsgeräte) wegen der geringeren Gefährdung und wegen der geringen Dauer der Benutzung nicht verhältnismä-

ßig ist. Ferner muss die Gefährdungsbeurteilung ergeben haben, dass die Arbeiten sicher durchgeführt werden können. Leitern müssen während der Verwendung gemäß Ziffer 3.3.2 Satz 1 Anhang I BetrSichV standsicher und sicher begehbar aufgestellt sein. Schließlich sind fahrbare Leitern gemäß Ziffer 3.3.3 Satz 4 Anhang I BetrSichV vor ihrer Verwendung so zu arretieren, dass sie nicht wegrollen können. Diesen Rechtssätzen soll durch diese Allgemeinverfügung in Zukunft Geltung verschafft werden.

Wie der eingangs geschilderte Unfall, der in den letzten Jahren leider kein singulärer Einzelfall geblieben ist, zeigt, ist eine gleisfahrbare Leiter nur dann standsicher, wenn die Kippsicherung vor Betreten der Leiter Verwendung findet, da Gegenstände an der Leiter anschlagen oder sich Mitarbeiter überlehnen und dann umstürzen können. Häufige Praxis auf den Baustellen ist es dagegen, die Kippsicherungen nur anzulegen, wenn im Gleisbogen und damit im Bereich von Gleisüberhöhungen gearbeitet wird, die Leiter also „schief“ steht, während im ebenen Gleis hierauf verzichtet wird. Dies ist nicht rechtskonform.

Ferner darf die Leiter auch nur dann betreten werden, wenn sie gegen Wegrollen gesichert ist, also Bremsen wirken. Damit nicht zu vereinbaren ist die Praxis, bei „Regulierungsarbeiten“, also der Feineinstellung des Fahrdrahtes, einen Mitarbeiter auf der Leiter zu belassen, während ein anderer Mitarbeiter die Leiter langsam weiterschiebt, denn dann rollt sie ja schließlich, so dass ein Wegrollen gerade nicht ausgeschlossen werden kann. Auch dies ist nicht rechtskonform.

Schließlich ergibt sich unmittelbar aus dem Gesetzestext (§ 6 Abs. 1 S. 2 BetrSichV i.V.m. Ziffer 3.1.4 Anhang I BetrSichV), dass die Verwendung von Leitern als hoch gelegene Arbeitsplätze – also beispielsweise bei der Durchführung von Inspektionen und Reparaturen an Oberleitungsanlagen während man auf der Leiter steht – nur dann erlaubt und damit in allen anderen Fällen verboten ist, wenn wegen der geringen Gefährdung und wegen der geringen Dauer der Verwendung die Verwendung anderer, sichererer Arbeitsmittel nicht verhältnismäßig ist und die Gefährdungsbeurteilung ergibt, dass die Arbeiten sicher durchgeführt werden können.

§ 6 Abs. 1 S. 2 BetrSichV i.V.m. Ziffer 3.1.4 Anhang I BetrSichV hat das EBA in Ziffer 2 lit. a) und b) des Bescheides, § 6 Abs. 1 S. 2 BetrSichV i.V.m. Ziffern 3.3.2 Satz 1 und 3.3.3 Satz 4 Anhang I BetrSichV in Ziffer 3 des Bescheides zunächst in Form einer wiederholenden Verfügung unverändert tenoriert, um diese sich unmittelbar aus dem Gesetz ergebende Verpflichtung ins Bewusstsein der Oberleitungsbauunternehmen zu rufen und zugleich eine Grundlage für eventuelle weitere behördliche Maßnahmen einschließlich der Verwaltungsvollstreckung zu schaffen. Ziffer 2 lit. b) weiter konkretisierend liegen gemäß Ziffer 1

des Bescheides die genannten Voraussetzungen keinesfalls mehr vor, wenn länger als zwei Stunden pro Schicht auf Leitern zurückgegriffen werden muss, da dann die Arbeiten jedenfalls nicht mehr von geringer Dauer sind und der Einsatz eines Hubgerätes – und sei es in Form eines Anhänger-Gerätes – stets verhältnismäßig ist. Ausgenommen sind Notsituationen: Wenn Leben und Gesundheit von Menschen auf dem Spiele stehen, kann nicht auf das Heranschaffen einer Hubarbeitsbühne gewartet werden. Ausgenommen sind ferner Großschadenslagen, wenn also beispielsweise durch Naturereignisse letztlich unplanbar und an vielen Stellen gleichzeitig Oberleitungsschäden entstehen. In diesem Fall kommt der baldigen Wiederaufnahme des Zugverkehrs entsprechend § 1 Abs. 1 S. 1 AEG ein hohes öffentliches Interesse zu. Dabei soll der Fortgang der Arbeiten nicht durch die Anzahl der verfügbaren Hubarbeitsbühnen limitiert werden. Die Arbeiten müssen aber selbstredend auch in diesem Fall nach der Gefährdungsbeurteilung sicher durchführbar sein. Ein weiteres Argument für die Begrenzung der Einsatzdauer der Leiter liegt in der steigenden Belastung der Mitarbeiter auf der Leiter, die dort in einer anstrengenden Position stehend arbeiten, stets besonders aufmerksam sein müssen und in Höhen von mehreren Metern zudem in besonderer Weise Wind und Wetter ausgesetzt sind. Diese Belastungen werden durch eine Arbeitsbühne gemildert, bei der ein besserer Stand gegeben ist, die Arbeitsposition auch variiert werden kann und ein Sich-Abwechseln leichter möglich ist. Das potentielle Gegenargument, bei Nutzung der Leiter sei keine Gefährdung gegeben, greift nicht durch. Zum einen scheint dies bei Fallhöhen von 5 m und mehr durchaus fraglich, weil bei einem Sturz tödliche Folgen durchaus wahrscheinlich sind, zum anderen ist dies bereits selbstredende Voraussetzung, um überhaupt Leitern auch nur für Sekunden nutzen zu dürfen und daher als Argument für eine längere Nutzungsdauer obsolet.

In Bezug auf das unmittelbar geltende Verbot, Leitern im nicht gesperrten Gleis einzusetzen, beruht die Anordnung auf § 23 Abs. 3 Nr. 2 ArbSchG. Sperrung in diesem Sinne meint sowohl die Sperrung aus Gründen des Unfallschutzes als auch die technische Sperrung, die Fahrten im Arbeitsgleis auf Sicht noch zulässt. Innerhalb der knappen zur Verfügung stehenden Räumzeit ist ansonsten bei zügiger, aber nicht überhasteter Handlungsweise des auf der Leiter befindlichen Mitarbeiters eine rechtzeitige Räumung zunächst der Leiter und dann des Gefahrenbereichs der Gleise samt der Leiter nicht gewährleistet. Daher besteht unmittelbare Lebensgefahr, vom herannahenden Zug erfasst zu werden.

Adressat der Anordnung sind die Arbeitgeber der im Zuständigkeitsbereich des EBA tätigen Arbeitnehmer als primär für den Arbeitsschutz in ihrer Firma Verantwortliche. Der Kreis dieser Adressaten ist nach allgemeinen Merkmalen bestimmt. Er besteht aus einer Vielzahl von Unternehmen und Personen, deren genaue Zusammensetzung dem EBA aber nicht bekannt ist und im Übrigen auch einem stetigen Wandel unterliegt.

Weitere Adressaten der Maßnahme sind zudem die Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes, die im vorherigen Adressatenkreis aller Wahrscheinlichkeit nach bereits eingeschlossen sind, soweit sie Oberleitungsanlagen zu verantworten haben. Im Übrigen sind diese aber im Hinblick auf das eisenbahnrechtliche Sicherheitsmanagement gemäß § 4 Abs. 4 AEG i.V.m. Art. 9 Abs. 2 („Instandhaltung“) und Art. 10 Abs. 1 („andere einschlägige Rechtsvorschriften der Gemeinschaft“) der Richtlinie 2004/49 EG i.V.m. Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 89/391/EWG i.V.m. dem Kriterium A.1 („Risiken, die sich direkt aus der Arbeitstätigkeit ergeben“) und Kriterium C2 („Kontrolle des Sicherheitsniveaus sämtlicher von einem Auftragnehmer erbrachten Dienstleistungen“), Anhang II, VO(EU) 1169/2010 ergänzend verpflichtet, ihre Möglichkeiten zur Einwirkung auf in ihren Anlagen tätigen Dienstleister zu nutzen und daher auch in dieser sekundären Funktion Adressat der Anordnung, die insoweit klarstellenden Charakter haben soll.

Aus Gründen der Effektivität der Gefahrenabwehr ergeht die Anweisung daher als Allgemeinverfügung.

Bedenken im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit bestehen nicht, da die Anordnung geeignet und erforderlich ist, Menschenleben zu retten, indem sie die Wahrscheinlichkeit von tödlichen Arbeitsunfällen durch Leiterstürze reduziert. Eine stringenter, beispielsweise sofort gültige Anordnung, wäre nicht milder. Selbstverständlich sind die Arbeitgeber bereits heute rechtlich in vollem Umfang verpflichtet, den Anforderungen der BetrSichV in vollem Umfang zu genügen. Insofern darf die Anordnung nicht so verstanden werden, als erlaube das EBA für einen Übergangszeitraum, von den zwingenden Anforderungen des Arbeitsschutzes, wie sie durch die BetrSichV festgeschrieben sind, abzuweichen. Es kündigt vielmehr perspektivisch eine strengere Aufsichtspraxis bereits heute an.

Ein Zurückfallen hinter den bereits durch Rechtsnorm in der BetrSichV festgeschriebenen Sicherheitsstandard wäre nicht ausreichend wirksam.

Die Maßnahmen sind auch angemessen und jedenfalls in Bezug auf die Zweck-Mittel-Relation nicht disproportional. Es werden keine übermäßigen Lasten auferlegt, sondern letztlich nur die Beachtung des geltenden Rechtes allgemein eingefordert. Die entstehenden Mehrkosten für die Anschaffung zusätzlicher Hubarbeitsbühnen amortisieren sich innerhalb weniger Jahre, da diese die Oberleitungsarbeiten als solche auch erleichtern und damit produktiver machen.

Bei der Entscheidung habe ich mich von folgenden ergänzenden Ermessenüberlegungen leiten lassen:

Aus Sicht der Wirtschaft stehen bislang andere Überlegungen als die Arbeitssicherheit der Oberleitungsmonteur und eine technische Modernisierung der Arbeitsmittel im Vordergrund. Unternehmen, die Eisenbahnbauleistungen anbieten, klagen über massive Schwie-

rigkeiten, weil sie keine Planungssicherheit beim Einsatz von Technik haben. Dies erfordert erhebliche Investitionen von Seiten der Unternehmen. Diese werden jedoch nur getätigt, wenn auch der Auftraggeber klare Signale in seiner Ausschreibungsstrategie an die Bahnbauindustrie sendet, die Hubbühnentechnik in Größenordnungen und flächendeckend im Markt für die Leistungserbringung zu bestellen. Kurz gesagt, warten bislang die Oberleitungsbauunternehmen, dass die DB Netz AG dem Stand der Technik entsprechende Geräte in ihren Ausschreibungen fordert, bevor sie diese einkaufen.

Aus Sicht der DB Netz AG wiederum ist der Zukauf von Bauleistung auch ein erheblicher Kostenblock, so dass sich angesichts niedrigerer Kosten für ältere, buchhalterisch abgeschriebene, einfache Leitern Einsichten im Hinblick auf den Arbeitsschutz nur langsam durchsetzen. Das Argument, es seien nicht ausreichend moderne Geräte verfügbar, weswegen man Ausnahmen vom Leiterverbot zubilligen und diese nicht bei Ausschreibungen fordern könnte, liegt auf der Hand. Maßgeblich für die Bewertung ist jedoch nicht die Marktsituation im jetzigen Zeitpunkt, sondern die Situation bis zum Ablauf des Anordnungszeitraumes. Es ist davon auszugehen, dass in diesen drei Jahren eine Beschaffung möglich sein wird. Die Geräte sind im Markt verfügbar und werden im Ausland intensiv eingesetzt.

An dieser Stelle möchte das EBA die für beide Seiten nötige Planungssicherheit schaffen, indem es durch Allgemeinverfügung sowohl die DB Netz AG als auch alle im Bereich der Eisenbahnen des Bundes tätigen Arbeitgeber anweist, ab April 2020 den Einsatz von gleisfahrbaren Leitern zu beschränken. Darin liegt ein für den Markt verträglicher und sogar hilfreicher Eingriff, der erhebliche Auswirkungen auf die Arbeitssicherheit hat.

III.

Gebühren für diese Allgemeinverfügung werden nicht erhoben. Zwar erhebt das Eisenbahn-Bundesamt für seine Amtshandlungen grundsätzlich Kosten (Gebühren und Auslagen) nach § 3 Abs. 4 Satz 1 BEVVG i.V.m. der Verordnung über die Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen der Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes (BEGebV). Voraussetzung einer Gebührenerhebung ist jedoch stets die individuelle Zurechenbarkeit der konkreten öffentlichen Leistung gemäß § 6 Abs. 1 BGG. Angesichts des zwar nach allgemeinen Merkmalen bestimmten, dem Eisenbahn-Bundesamt aber nicht konkret bekannten Adressatenkreises dieser Verfügung fehlt es hier an einem hinreichend spezifischen Zurechnungszusammenhang.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch eingelegt werden. Der Widerspruch ist schriftlich oder zur Niederschrift beim

Eisenbahn-Bundesamt
Heinemannstraße 6
D – 53175 Bonn

einzu legen. Der Widerspruch kann auch auf elektronischem Weg durch De-Mail in der Sendevariante mit bestätigter sicherer Anmeldung nach dem De-Mail-Gesetz erhoben werden. Die De-Mail-Adresse lautet: poststelle@eba.bund.de-mail.de.

gez. Hörster
(elektronisch in DOWEBA)



beglaubigt:


(Manheller, TRAR)

Aushang am 04.04.2017

Gilt als bekannt gegeben ab dem 18.04.2017

Ablauf der Widerspruchsfrist am 18.05.2017

Aushang bis ____.