

Verfahren und Vorgehensweise bei der Erfassung und Auswertung von Transportunfällen auf der Straße

1 Bundesamt für Güterverkehr

Das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) nahm mit Inkrafttreten des geänderten Güterkraftverkehrsgesetzes zum 1. Januar 1994 seine Tätigkeit im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Wohnungswesen auf. Sein Rechtsvorgänger, die Bundesanstalt für den Güterfernverkehr, wurde am 1. März 1953 gegründet. In seinem inzwischen mehr als 50 jährigen Bestehen, hat das Amt schon mehrere grundlegende Veränderungen mitgestaltend erfahren.

1.1 Aufgaben des BAG

Als selbständige Bundesoberbehörde erledigt das Bundesamt Verwaltungsaufgaben des Bundes auf den Gebieten des Verkehrs. Grundlagen finden sich im Güterkraftverkehrsgesetz und anderen Gesetzen, unter anderem im Gefahrgutbeförderungsgesetz.

Das Bundesamt überwacht auf Straßen und öffentlichen Plätzen die Einhaltung von Vorschriften bei Beförderungen mit Kraftfahrzeugen auf einer Vielzahl von Rechtsgebieten. Die Bandbreite reicht vom Güterkraftverkehrsgesetz über Gefahrgut- und Abfalltransportrecht, Sozialvorschriften im Straßenverkehr, Arbeitserlaubnisse für Kraftfahrer bis zu Vorschriften über Abgaben für die Straßenbenutzung und andere verwandte Aufgaben. Verallgemeinernd gesagt dienen die überwachten Bestimmungen der Verbesserung der Verkehrssicherheit und dem Schutz der Umwelt.

Für Verstöße gegen Vorschriften auf einigen dieser Rechtsgebiete ist das Amt nicht nur Ermittlungs- sondern auch Verwaltungsbehörde nach § 36 OWiG. Der weitaus größere Anteil von Maßnahmen nach dem OWiG betrifft Gebietsfremde, mit einem eindeutigen Schwergewicht auf den Zuwiderhandlungen gegen die Sozialvorschriften im Straßenverkehr und in zahlenmäßig geringerem Umfang gegen die Vorschriften des Gefahrguttransportrechts.

1.2 Organisation des BAG

Die vorgenannten – auszugsweise - dargestellten Aufgaben des Amtes werden zum Teil in der Zentrale, die sich in Köln befindet und zum größeren Teil in den zur Zeit elf Außenstellen erledigt.

Die Mitarbeiter in den Außenstellen erledigen die Aufgaben, die eine enge Zusammenarbeit mit den Verkehrsbehörden der Länder oder Kontakte zu den örtlichen Unternehmen, Verbänden und anderen Stellen erfordern. Einen Schwerpunkt der Aktivitäten in den Außenstellen sind die Kontrollen von Fahrzeugen die zu Güterbeförderungen eingesetzt werden. Daneben ist von Bedeutung das Bearbeiten von Ordnungswidrigkeiten – Verfahren aufgrund der Feststellungen durch Mitarbeiter des Bundesamtes und anderer Überwachungsbehörden – Polizei, Bundesgrenzschutz und Zoll.

1.3 Kontakte mit anderen Behörden/Organisationen

Das Bundesamt hat in seiner langjährigen Tätigkeit auf allen Ebenen - national sowie international - Kontakte zu Behörden und Organisationen geknüpft, die ebenfalls Aufgaben zur Gewährleistung und Schaffung der Sicherheit des Verkehrs und der Förderung des Umweltschutzes erfüllen . Es ist unter anderem Mitglied in verschiedenen Bund/Länder Fachausschüssen, so auch im BLFA/GG.

2 Aufgaben des BAG nach ADR/GGVSE

2.1 Sachverhalt

Mit der Änderung des ADR zum 1. Januar 2002 wurde in Unterabschnitt 1.8.5.1 ADR eine neue Verpflichtung für Beförderer von gefährlichen Gütern eingeführt. Diese geht zurück auf einen entsprechenden Vorschlag Deutschlands in den zuständigen internationalen Gremien. Nach der vorgenannten Bestimmung muss ein Beförderer der zuständigen Behörde des Staates, in dem sich ein Vorfall ereignet hat, einen Bericht nach Unterabschnitt 1.8.5.1 ADR vorlegen. Zuständige Behörde ist nach § 9 Abs. 2 Nr. 4 GGVSE das Bundesamt für Güterverkehr, wenn das Ereignis im Zusammenhang mit einer Beförderung auf Straßen steht.

Ein meldepflichtiges Ereignis liegt vor, wenn

- gefährliches Gut ausgetreten ist oder die unmittelbare Gefahr des Austretens bestand,
- ein Personen-, Sach- oder Umweltschaden eingetreten ist oder
- Behörden beteiligt waren.

Die Begriffsdefinitionen dienen als Filter gegen eine andernfalls zu erwartende Vielzahl von Berichten.

Die Berichte sind bei entsprechenden Zwischenfällen vom Beförderer oder einem Beauftragten dem BAG zu übermitteln. Es erfasst die Berichte, wertet sie vorläufig aus und leitet sie anonymisiert an das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen.

2.2 Erledigung der Aufgabe im Bundesamt

Das Bundesamt hat die Aufgabe zur Sammlung und Auswertung der Berichte von den Beförderern seit dem Jahre 2002 schon im Vorgriff auf die anstehende verbindliche Regelung in Angriff genommen. Weil zu vermuten

war, dass nicht alle Berichtspflichtigen ihrer Verpflichtung nachkommen werden, hat das Bundesamt in Abstimmung mit dem BMVBW Überlegungen angestellt, welche Möglichkeiten in Betracht kommen können, um rechtzeitig umfassende Informationen über berichtspflichtige Ereignisse zu erlangen.

2.3 Zusammenarbeit mit anderen Behörden und Organisationen auf dem Gebiet des Gefahrguttransportrechts

Zunächst hatte das Bundesamt schon im Jahre 2002 das Bundesministerium des Innern unterrichtet und um Unterstützung des Anliegens gebeten. Das Innenministerium wurde ersucht, den Bundesgrenzschutz (BGS) und die Innenressorts der Länder bitten, das Bundesamt über entsprechende Ereignisse im Zusammenhang mit Gefahrgutbeförderungen zu informieren. Hierzu sollten die im ADR vorgegebenen Berichtsvordrucke an die örtlichen BGS- / Polizeidienststellen verteilt werden.

Bei berichtspflichtigen Ereignissen sollten die örtlichen Dienststellen diese Unterlagen den Beförderern oder deren Vertreter aushändigen. Ferner sollten die für Unfallaufnahme und deren Besorgung zuständigen Behörden dem Bundesamt eine Kopie der üblicherweise ausgefertigten Verkehrsunfallanzeige übermitteln. Das Bundesamt würde somit über ein Ereignis informiert und könnte dann zu gegebener Zeit überprüfen, ob die beteiligten Beförderer auch den vorgeschriebenen Bericht abgegeben haben. Sollte dies nicht in angemessener Frist erfolgt sein, könnte das Bundesamt gezielt nachfragen.

Alle Innenressorts der Länder haben dem Bundesamt geantwortet. Den gesetzlichen Hintergrund der geplanten Regelung

- Überprüfung und ggf. Änderung des internationalen Regelwerks,

- Information der Mitglieds-/Vertragsstaaten zur Weiterentwicklung nationaler Regelungen zur Rechtsanwendung und Prävention sowie
- Kontrolle der Wirksamkeit internationaler Rechtsvorschriften

haben sie in ihren Antworten begrüßt.

Die weiteren Reaktionen waren jedoch sehr unterschiedlich. Nur einige Länder hatten die örtlichen Polizeien aufgefordert, Berichtsvordrucke am Unfallort den Beförderern oder deren Mitarbeiter auszuhändigen. Einzelne Länder sagten zu, dem Bundesamt eine Kopie der Verkehrsunfallanzeige zu übermitteln. Andere wollten, dem Bundesamt eine kurze Sachverhalts-schilderung und den Namen des Beförderers zu nennen, allerdings nicht ohne Vorbehalt unter Hinweis auf Bestimmungen zum Datenschutz.

In der Mehrzahl der Antworten kommt jedoch große Zurückhaltung für eine Unterstützung des Anliegens des Bundesamtes zum Ausdruck. Häufig werden organisatorische Bedenken genannt, weil mit der Weitergabe der Berichtsvordrucke eine zusätzliche Belastung der Polizei verbunden sei.

Neben den organisatorischen Bedenken haben angeschriebene Behörden auf Regelungen zum Datenschutz verwiesen und rechtliche Zweifel an der Befugnis zur Weitergabe personenbezogener Daten geäußert. In diesem Sinne geäußert haben sich das Bundesministerium der Justiz und das Bayerische Staatsministerium des Justiz. Diese Auffassung haben auch einige Innenressorts ausdrücklich bestätigt.

Sie begründen das Verbot einer Datenweitergabe an das Bundesamt mit der abschließenden Regelungen des § 474 Abs. 2 StPO.

Diesen Rechtszustand zu ändern, sieht das Bundesministerium der Justiz zur Zeit keinen Handlungsbedarf.

Ebenfalls um Unterstützung gebeten hat das Bundesamt die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk sowie leitende Einheiten der Feuerwehr. Die Antworten und die bisherige Praxis sind ebenfalls noch sehr zurückhaltend.

2.4 Aktivitäten im Bundesamt

Das Bundesamt hat neben den erwähnten Bemühungen natürlich auch im eigenen Bereich in vielfältiger Weise Aktivitäten entwickelt, um Informationen über meldepflichtige Ereignisse zusammen zu tragen. Wie schon eingangs erwähnt wurde, ist das Bundesamt dezentral mit elf Außenstellen in den Ländern vertreten. Dafür ausgesuchte Mitarbeiter des Bundesamtes nehmen bei Vorträgen oder im Rahmen von anderen Zusammenreffen mit Personen oder Organisationen aus dem Bereich des Gefahrgutrechts die Gelegenheit wahr, um anlässlich solcher Kontakte für weitere Informationsgewinnung zu werben.

Ferner wurden die IHK'en gebeten, bei entsprechenden Schulungsangeboten im Rahmen des Gefahrgutrechts diese Verpflichtung bekannt zugeben oder auch in Mitgliederzeitungen darauf hinzuweisen. Auch Gespräche an örtlichen Gefahrgutstammtischen nutzt das Bundesamt zu diesem Zweck.

Daneben werten die Mitarbeiter in den Außenstellen täglich die ihnen öffentlich zugänglichen Nachrichten aus. Hierzu zählen die örtlichen Zeitungen und anderen Medien. Dort abgedruckte Berichte über Unfälle mit gefährlichen Gütern werden daraufhin überprüft, ob sie Angaben zu den beteiligten Personen enthalten.

Allerdings finden sich nur vereinzelt Hinweise auf bestimmte beteiligte Unternehmen. Bei Bildern über Unfälle fehlen Aufschriften auf den zur Beför-

derung verwendeten Fahrzeugen fast immer. Daher erhalten die Sachbereiche durch diese Nachrichten nur ausnahmsweise eindeutige Hinweise auf bestimmte Personen. Die einzelnen Außenstellen übermitteln diese Nachrichten an die Zentrale des Bundesamtes, wo sie erfasst und ausgewertet werden. Allerdings ersetzt dies in keinem Fall den vom Beförderer zu erstattenden Bericht.

Lassen sich aus den Nachrichten keine individuell Verantwortlichen ermitteln, wenden sich in geeigneten Fällen die Mitarbeiter des Bundesamtes im Rahmen der bestehenden Kontakte an die örtlichen Dienststellen von Polizei oder anderen Organisationen, mit dem Ziel, nähere Angaben über die Beteiligten zu erhalten. Diese werden ihnen allerdings aus den schon genannten Gründen häufig nicht übermittelt.

3 Auswertung von Berichten

3.1 Bisherige Berichte

Bis zum August 2003 sind beim Bundesamt insgesamt 60 Meldungen über Ereignisse mit gefährlichen Gütern in unterschiedlichen Berichtsformen eingegangen. Die Anzahl der vorgelegten Berichte entspricht jedoch nicht dem Umfang der tatsächlichen Unfallereignisse. Nach bisheriger vorläufiger Auswertung der Berichte, lagen in 40 Fällen meldepflichtige Ereignisse nach Unterabschnitt 1.8.5.1 ADR vor. Davon waren in 32 Fällen deutsche und in 8 Fällen ausländische Unternehmen beteiligt.

3.2 Berichterstatter

Berichterstatter waren

- die am Unfall beteiligten Beförderer, einschließlich Gefahrgutbeauftragter in 26 Fällen
- Polizeibehörden in 9 Fällen
- Mitarbeiter des Bundesamtes in 2 Fällen
- die Innenministerien von NRW und Bayern in je einem Fall und
- ein Bericht wurde anonym eingesandt.

3.3 Ort der Unfälle

Die meldepflichtigen Ereignisse geschahen zu mehr als dreiviertel auf Straßen oder öffentlich zugänglichen Orten, nämlich in 31 Fällen. Zwischen Bundesautobahnen und anderen Straßen – Bundes-/Landes- oder örtlichen Straßen gibt es keinen eindeutigen Schwerpunkt. Bei den örtlichen Straßen wurde bei der vorläufigen Auswertung nicht nach der jeweiligen Straßenkategorien unterschieden. Auf Firmen oder Privatgrund geschahen neun Ereignisse.

3.4 Güterarten

In mehr als der Hälfte der Ereignisse, nämlich 22, wurden Güter der Gefahrenklasse 3 – flüssige brennbare Stoffe befördert. Es handelte sich um Brennstoffe wie Benzin und Diesel sowie Heizöl. Weitere Schwerpunkt waren Güter der Gefahrenklasse 8 in zehn Fällen. Außerdem Güter der Gefahrenklassen

- 9 in drei Fällen ,
- 6 in drei Fällen,
- 2 in zwei Fällen und
- 4 in einem Fall.

3.5 Fahrzeugarten

In der Mehrzahl, in 25 Fällen, handelte es sich bei den an den Unfällen beteiligten Fahrzeugen um Sattelkraftfahrzeuge, überwiegend als Tankfahr-

zeuge. Andere Fahrzeuge wurden in 15 Fällen verwendet. Die höhere Zahl der Tankfahrzeuge erklärt sich aus dem hohen Anteil beförderten Güter der Gefahrenklasse 3.

3.6 Unfallursachen

Aus den Angaben in den Berichten können Unfallursachen nicht mit letzter Sicherheit abgeleitet werden. Grundsätzlich scheint aber die Vermutung begründet, dass der Faktor Mensch, das heißt nicht der jeweiligen Verkehrssituation angepasste Fahrweise, den überwiegenden Anteil am Unfallgeschehen haben dürfte. In 21 Fällen, also etwas mehr als der Hälfte der Ereignisse kamen Fahrzeuge von der Straße ab und kippten um. Eindeutige Hinweise auf ungünstige Witterungsverhältnisse und dadurch verursachte Schadensfälle enthalten die Berichte in aller Regel nicht.

Technische Defekte an Fahrzeugen, Gerätschaften oder Betankungsanlagen stellen in sieben Fällen die Ursache für meldepflichtige Ereignisse dar. Beispielhaft zu nennen sind undichter Tankstutzen, Schaltverstärker nicht in Gang gesetzt, Lösen der Verbindung zwischen Schlauchanschluss zum Tank und dem zweiten Absperrschieber Tank und Mangel am Domdeckel.

Verpackungen wurden in 8 der genannten Fälle durch Unfälle beschädigt.

Daneben wurden in vier Fällen auch Bedienungsfehler beim Be- oder Entladen der Fahrzeuge als Unfallursachen genannt. Zum Beispiel wurden beim Beladen durch einen Gabelstapler ein Fass und in einem anderen Fall ein Blechkanister beschädigt. Bei einem weiteren Ereignis fiel dem Fahrer beim Entladen ein Fass aus der Hand, wodurch sich der Verschluss öffnete und Gefahrgut austrat.

3.7 Unfallfolgen

In sieben Fällen wurden Personen verletzt. In vier Fällen beruhen die Verletzungen auf den beförderten Gefahrgütern, bei drei Ereignissen sind die Verletzungen auf andere Ursachen zurückzuführen.

Gefahrgut trat in 28 Fällen aus. Die Gefahr des Austretens war in 10 Fällen gegeben.

Ein Schaden von mehr als 30.000 Euro war in 30 Fällen zu verzeichnen.

Schließlich waren in 26 Fällen Behörden beteiligt.

Da bei den Unfallfolgen Mehrfachnennungen möglich sind, ergibt die Addition der einzelnen Rubriken mehr als 40.

3.8 Berichtsmängel

Die Berichte enthalten nicht immer die notwendigen Angaben zum Unfallgeschehen. Dies erfordert schriftliche oder telefonische Nachfragen des Amtes. Aufgrund der inzwischen vorliegenden Berichte und der Erfahrungen hat das Bundesamt einen ergänzenden Fragenkatalog erarbeitet, den es erforderlichenfalls an die Beförderer übersendet. So halten wir es unter anderem für sinnvoll, nähere Angaben zum Fahrzeug, zur Art des Tank, zu dem verwendeten Werkstoff, zum Zulassungsdatum und den zur Leckage führenden Umständen zu erfragen.

Berichtenswerte Erfahrungen liegen hierzu noch nicht vor. Die nächsten Monate werden zeigen, ob die Beförderer aufgrund dieser Nachfragen die noch fehlenden Angaben liefern werden

4 Schlussfolgerungen

Das Bundesamt hat nicht in erster Linie die Aufgabe und auch nicht die fachliche Kompetenz, die vorliegenden Berichte abschließend unter technischen Gesichtspunkten zu werten. Die Mehrzahl der Unfällen dürfte aber

auf menschliches Versagen zurückzuführen sein. Vielfach stellen die Mitarbeiter beim Bundesamt bei ihren Kontrollen Verstöße gegen die Arbeitszeiten beim Lenken von Fahrzeugen fest. Diese Zuwiderhandlungen lassen den Schluss auf erheblichen zeitlichen Druck auf Fahrer und andere Beschäftigte zu. Inwieweit sich dadurch Unfallgefahren potenzieren und welche Möglichkeiten der Abhilfe es geben könnte, kann das Bundesamt und nicht beurteilen.

Dem besonders wichtigen Bereich im Rahmen der vorgestellten Aufgabe, nämlich überhaupt Informationen über die Ereignisse und die daran Beteiligten zu erhalten, wird sich das Bundesamt in der Zukunft weiterhin verstärkt zuwenden. Dies kann das Amt jedoch nicht aus eigener Kraft bewältigen. Ohne die Mithilfe und Zuarbeit anderer zuständiger Organisationen und interessierter Bürger, werden dem Bundesamt nicht alle erforderlichen Informationen umfassend und zeitnah zur Verfügung stehen. Daher sind alle, die insoweit Unterstützung geben können, zur Mitarbeit aufgerufen.