

Mitteilung – zur Kenntnisnahme –

Baustellen koordinieren – Beeinträchtigungen reduzieren

Drucksachen 19/1955, 19/2209, 19/2453 und 19/2625 – Zwischenbericht

Der Senat von Berlin
MVKU VI A1 P / VI A
0151 6565 2560 / (92594) 660

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei – G Sen –

Mitteilung

- zur Kenntnisnahme -
über Baustellen koordinieren – Beeinträchtigungen reduzieren
 - Drucksache Nr. 19/1955, 19/2209; 19/2453 und 19/2625 Zwischenbericht
-

Der Senat legt nachstehende Mitteilung dem Abgeordnetenhaus zur Besprechung vor:

Das Abgeordnetenhaus hat in seiner Sitzung am 13.02.2025 Folgendes beschlossen:

„Der Senat wird aufgefordert, Sorge dafür zu tragen, dass eine verbesserte Koordinierung von Baustellen im öffentlichen Straßenland erfolgt und das seit dem 1. Januar 2014 geltende Aufgrabeverbot eingehalten wird. Hierzu sind die Berliner Bezirke als Straßenbaulastträger anzuhalten, den Baustellenatlas der Firma infrest-Infrastruktur eStrasse GmbH verpflichtend auch für eigene Baumaßnahmen zu verwenden und dort sämtliche geplante Baumaßnahmen einzutragen und eine zeitliche und räumliche Koordinierung vorzunehmen.

Die Antragstellung für die Sondernutzung des öffentlichen Straßenlandes für solche Baumaßnahmen soll fortan ausschließlich digital möglich sein.

Der Senat wird zudem aufgefordert, den Bezirken die Organisation einer sog. Baustellenkoordinierungsrunde, die mindestens einmal jährlich mit allen relevanten im öffentlichen Straßenland agierenden Tiefbauunternehmen bzw. deren Auftraggebern tagt, naheulegen und an diesen Runden selbst teilzunehmen, um Interdependenzen bzw. Konfliktpotentiale zwischen Baumaßnahmen in unterschiedlichen Bezirken zu identifizieren und zu vermeiden.“

Hierzu wird berichtet:

1. Einleitung

Bauvorhaben im öffentlichen Straßenland, sei es im Zuge von Straßenbaumaßnahmen oder im Rahmen von Infrastrukturarbeiten durch Versorgungsträger, schränken den verfügbaren Straßenraum systembedingt ein. Verkehrsbeeinträchtigungen lassen sich in diesen Fällen in der Regel nicht vollständig vermeiden. Auch an Straßen gelegene Hochbauvorhaben können zu temporären Nutzungseinschränkungen führen, insbesondere dann, wenn für die erforderlichen Baueinrichtungsflächen keine ausreichenden Flächen außerhalb des öffentlichen Straßenlandes zur Verfügung stehen.

Grundsätzlich steht das öffentliche Straßenland nicht uneingeschränkt für bauliche Nutzungen zur Verfügung. Es dient primär dem Gemeingebrauch, also der allgemeinen Nutzung durch die Öffentlichkeit im Rahmen des jeweils freigegebenen Straßenverkehrs. Eine darüberhinausgehende Inanspruchnahme stellt eine Sondernutzung dar und bedarf gemäß § 11 des Berliner Straßengesetzes (BerlStrG) einer gesonderten Genehmigung (Sondernutzungserlaubnis).

Für Baustellen gelten in diesem Zusammenhang besonders strenge Anforderungen:

„Sondernutzungserlaubnisse für die Einrichtung von Baustellen dürfen nur erteilt werden, wenn eine wesentliche Beeinträchtigung des fließenden oder ruhenden Straßenverkehrs nicht zu erwarten ist, es sei denn, das Bauvorhaben kann ohne Inanspruchnahme des Straßenlandes nicht mit einem wirtschaftlich und technisch vertretbaren Aufwand durchgeführt werden. In diesem Fall ist die Inanspruchnahme des Straßenlandes auf das geringstmögliche Maß und den kürzesten Zeitraum zu beschränken...“
(§ 11 Absatz 3 BerlStrG).

2. Stellungnahme zu den Maßnahmen des Abgeordnetenhausbeschlusses

2.1 Bezirksämter sind zu verpflichten, den Baustellenatlas der infrest zur Verbesserung der Baustellenkoordinierung zu nutzen

In der öffentlichen Wahrnehmung entsteht häufig der Eindruck, dass eine Baustellenkoordinierung entweder gar nicht oder nur in Einzelfällen erfolgt. Dieser Eindruck wird durch die mediale Berichterstattung verfestigt. Zur Untermuerung dieser Annahme werden zumeist besonders auffällige Einzelfälle herangezogen, die jedoch kein repräsentatives Bild des Gesamtgeschehens vermitteln. Die Ursachen für eine in einzelnen Fällen unzureichende Koordinierung von Bauvorhaben sind vielfältig und oftmals komplex. Auch wenn grundsätzlich erwartet wird, dass solche Unzulänglichkeiten im Vorfeld planbar sind, zeigt die Praxis, dass viele dieser Herausforderungen erst im Verlauf des Planungs- und Durchführungsprozesses sichtbar werden. Zu den häufigsten Gründen zählen unter anderem:

- Unvorhersehbare Notmaßnahmen (z.B. aufgrund von Havarien), die kurzfristig und ohne lange Vorlaufzeiten umzusetzen sind
- Verzögerte Erarbeitung von erforderlichen Unterlagen durch die Bauunternehmer und Bauherren sowie deren Subunternehmer
- Unerwartete bauliche Gegebenheiten, z. B. unbekannte Leitungen, die erst während des Bauens bekannt wurden und zu einer Anpassung des Bauablaufs führen.
- Unzureichende Leistungsfähigkeit von Baufirmen bis hin zu Insolvenzen
- Rechtliche Auseinandersetzungen, etwa durch Klagen gegen Bauprojekte, die deren Umsetzung verzögern
- Lieferengpässe von Bauteilen und Baumaterialien, die eine termingerechte Ausführung erschweren
- Fachkräftemangel bei den ausführenden Baufirmen und Ing.-Büros
- Betriebliche Zwänge (Beispielsweise im ÖPNV – Vorlaufzeiten für Linienanpassungen)
- Umweltschutzaufgaben, welche etwa Nacht- und Sonntagsarbeit nicht zulassen
- Finanzielle Rahmenbedingungen, die zu zeitlichen Verschiebungen führen können, Umlanungen der Bauherren, die eine erneute Abstimmung und Anpassung der Koordinierung erforderlich machen.

Diese Faktoren zeigen, dass eine vollständige und durchgängig stabile Koordinierung unter realen Bedingungen oftmals an externen Einflüssen und Rahmenbedingungen scheitert, die nur bedingt plan- oder steuerbar sind.

Ungeachtet der beschriebenen Problematik einer Baustellenkoordination ist eine zentrale Datenbasis aller relevanten Baustellen von großem Nutzen. In den Richtlinien der Regierungspolitik wird die Etablierung einer Baustellenkoordinierungsplattform genannt. Eine solche könnte der Baustellenatlas (BSA) der Fa. Infrest darstellen. Dieser wird derzeit primär von Versorgungsunternehmen wie BEW, BVG, BWB, Infravelo und Stromnetz Berlin genutzt. Einige Bezirke haben zwar Zugang, die tatsächliche Nutzung ist jedoch eher gering – sowohl hinsichtlich der Eintragungen eigener Maßnahmen als auch der aktiven Nutzung der bereitgestellten Accounts. Gründe hierfür sind ein hoher Pflegeaufwand aufgrund weitgehend manuell durchgeführter Arbeiten ohne automatisierte Schnittstellen sowie fehlende Einbindung in bestehende Geschäftsprozesse. Zudem bietet der BSA noch wenig Nutzen für eine verkehrliche Bewertung oder aktive Koordinierung durch die Verwaltung. Vielmehr wird der BSA in seiner derzeitigen Form für die Vorabstimmung zur Baumaßnahmenplanung im Sinne des gemeinschaftlichen Bauens von den verschiedenen Bauherren, hier insbesondere der Leitungs- und Netzbetreiber, genutzt. Der entsprechende Zeitrahmen für diese Abstimmungen bzw. baulichen Koordinierung liegt zeitlich meist weit vor der eigentlichen behördlichen Beteiligung im Sinne einer Vorabstimmung oder Antragstellung auf Sondernutzung bzw. verkehrsrechtlichen Anordnung. Der BSA verfügt über einen Layer „strategische Vorhaben“, um somit die

beabsichtigten Maßnahmen der jeweiligen BSA-Nutzer bereits Jahre vor der eigentlichen Baumaßnahme auf zeitliche Überschneidungen zu prüfen und somit bereits im Asset-Management in den Koordinierungsaustausch zu kommen. In diesem Zusammenhang wird geprüft, wie der BSA als bereits bestehendes und praxiserprobtes Werkzeug so eingesetzt werden kann, dass eine möglichst verpflichtende Benutzung für die Vorhabenträger, Verwaltungen sowie Leitungs- und Netzbetreiber besteht.

Alternativ wird die Einführung eines im Wettbewerb beschafften Fachverfahrens zur Bereitstellung aller relevanten Baustellendaten in einer Baustellenkoordinierungsplattform in Betracht gezogen. Diese Plattform könnte eine hohe Akzeptanz bei den Nutzenden der Vorhabenträger und in der Verwaltung schaffen, verbindliche Geschäftsprozesse integrieren und Mehrwerte für alle Beteiligten bieten. Dabei sollten auch Funktionen für eine verkehrliche Koordination vorhanden sein. Neben hohen Anschaffungskosten ist bei den Softwarekosten mit jährlich sechsstelligen Beträgen zu rechnen. Personal wird außerdem für den Betrieb, Wartung und Steuerung benötigt. Derzeit wird ein Entwurf eines Lastenheftes für ein entsprechendes Fachverfahren erstellt, welcher im 1. Quartal 2026 vorliegen soll.

2.2 Das Aufgrabeverbot ist einzuhalten

Das Aufgrabeverbot wurde im Jahr 2014 in überarbeiteter Form erneut in der Ausführungsvorschrift zu § 12 BerlStrG eingeführt. Seither wurden jedoch keine systematischen Untersuchungen durchgeführt, ob und in welchem Umfang dieses Verbot tatsächlich eingehalten wurde. Insofern ist vorgesehen, dies systematisch zu analysieren und Maßnahmen zur Einhaltung zu entwickeln.

2.3 Sondernutzungsanträge sind ausschließlich digital zu stellen

Bislang besteht für die Versorgungsunternehmen die Möglichkeit, Sondernutzungen für Arbeitsstellen wahlweise in Papierform oder auf elektronischem Wege zu beantragen. Eine Auswertung hat ergeben, dass bereits 97 % der Anträge digital eingereicht werden. Aufgrund dieser Quote wird gegenwärtig diesbezüglich kein Handlungsbedarf gesehen.

2.4 Initiierung Baustellenkoordinierungsrunden der Bezirke

Die Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt wird die Bezirksämter, die in ihrer Funktion als Straßenbaulastträger für die Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen zuständig sind, turnusmäßig und an den jeweiligen bezirklichen Bedarfen orientiert zu einer Koordinierungsrunde für geplante Arbeitsstellen einladen. Zu diesen Terminen werden auch relevante Bauherren und Vorhabenträger eingeladen.

3. Ausblick

Bis Ende des Jahres 2025 sollen die derzeit noch in Erarbeitung und in Abstimmungen befindlichen Maßnahmen für eine verbesserte Baustellenkoordination finalisiert werden und diese ergänzend in einem abschließenden Bericht zu dem o.g. Beschluss dargelegt werden. Hierbei stehen folgende Themen im Fokus, die für eine erfolgreiche Koordination von Baustellen ebenso entscheidend sein können:

- Pilotprojekte für verbesserte Kontrollmöglichkeiten von eingerichteten Arbeitsstellen
- Entwicklung weiterer Sanktionsmöglichkeiten sowie Verbesserung der Gefahrenabwehr bei Unterlassung
- Fortlaufend aktuelle Baustelleneinformationen an Arbeitsstellen
- Erprobung neuer Funktionen sowie veränderter Rollenverteilung innerhalb der Verwaltung, z.B. im Rahmen eines Verantwortlichen für Koordinierungs- bzw. Management-/Projektfähigkeiten

Wir bitten, den Zwischenbericht zur Kenntnis zu nehmen.

Berlin, den 4. November 2025

Der Senat von Berlin

Kai Wegner

Ute Bonde

Regierender Bürgermeister

Senatorin für Mobilität, Verkehr,
Klimaschutz und Umwelt