

Bremische Bürgerschaft – SD.NET Vorlagenformular Plenum (Urheber Senat)

Vorlagentyp:	Drucksache Stadt	Verweis:	(zu Drs. 21/431 S)
Dokumententyp:	Mitteilung	Urheber:	des Senats
Parlament:	Bremische Bürgerschaft (Stadtbürgerschaft)	Stand:	

Titel:

Privat veranlasste Tiefbauarbeiten auf städtischem Grund

Sachverhalt/Frage/Aktuelle Stunde:

**Kleine Anfrage
der Fraktion SPD vom 26.11.2024
und Mitteilung des Senats vom 14.01.2025**

Vorbemerkung der Fragestellenden Fraktion:

Städtische Flächen und insbesondere Straßen und Gehwege werden regelmäßig im Rahmen von Tiefbauarbeiten ausgehoben und anschließend wiederhergestellt. Bedingt durch die Energiewende und den Ausbau der Glasfaserinfrastruktur nimmt nicht nur die Häufigkeit solcher Tiefbauarbeiten zu, sondern auch die Anzahl unterschiedlicher privater Auftraggeber solcher Maßnahmen steigt.

Mit der Zunahme von Tiefbauarbeiten im öffentlichen Raum geht aber auch die Zunahme von Beschwerden einher. Beschädigte Baumwurzeln, schlecht wiederhergestellte Gehwege und Straßen oder mangelhafte Absperrungen und Beschilderungen führen bei vielen Bremer:innen zu berechtigtem Unmut.

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Aus welchen Anlässen werden von privaten Auftraggebern Tiefbauarbeiten auf städtischem Grund vorgenommen?

Anlässe für Tiefbauarbeiten können u.a. die Verlegung von Ver- und Entsorgungsleitungen der unterschiedlichen Ver- und Entsorgungsunternehmen sein. Dies können z.B. Nah- und Fernwärmeleitungen, Telekommunikationsleitungen sowie Maßnahmen der SWB-Gruppe / wesernetz (Strom, Wasser) und HanseWasser (Schmutzwasser, Niederschlagswasser) sein.

2. Wie gestaltet sich das Antrags- und Genehmigungsverfahren für solche Tiefbauarbeiten?

Das Antrags- und Genehmigungsverfahren beim Straßenbaulastträger ist je nach Antragsart unterschiedlich, es handelt sich i.d.R. um eine Sondernutzung nach § 18 BremLStrG oder einer Nutzung nach bürgerlichem Recht nach § 19 BremLStrG. Das jeweilige Verfahren ist abhängig davon, ob es sich um den häufigen Fall, in dem zwischen dem ausführenden Unternehmen und dem Land Bremen ein Wegenutzungs-, Konzessionsvertrag oder Gestattungsvertrag (z.B. Unternehmen der SWB-Gruppe) besteht, es sich um Baumaßnahmen an Abwasserbeseitigungsanlagen von der Gesellschaft, die vom Land Bremen mit dem Betrieb dieser Abwasserbeseitigungsanlagen beauftragt ist

(HanseWasser) handelt oder, insbesondere auch, ob es sich um ein Verfahren nach Telekommunikationsgesetz handelt. Die Vorgaben aus derartigen Verträgen und gesetzlichen Regelungen schränken die Gestaltungsspielräume der Sondernutzungsgenehmigung teilweise ein.

Der Antrag auf Sicherung einer Arbeitsstelle ist der Internetseite des ASV zu entnehmen. Dieser ist über die Baustellenkoordinierung bei der Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung an das Amt für Straßen und Verkehr zu richten, womit das straßenverkehrsbehördliche Antrags- und Genehmigungsverfahren in Gang gesetzt wird. Die Genehmigung erfolgt, sobald (ggf. nach einem iterativen Prozess) die Voraussetzungen vorliegen.

3. Welche Anforderungen werden an Unternehmen zur Durchführung privater Tiefbauarbeiten im öffentlichen Raum gestellt?

Sofern nicht in Verträgen, die das Land bzw. die Stadtgemeinde Bremen mit den Betreibern von Versorgungs- und Telekommunikationsnetzen geschlossen hat (s.o.), oder durch gesetzliche Regelungen festgelegt, sind die Anforderungen die Einhaltung des Standes der Technik sowie die Fachkunde, die Leistungsfähigkeit und die Zuverlässigkeit.

Zur ordnungsgemäßen Durchführung von Arbeiten an Straßen sind u.a. die Anforderungen der Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV) und die Technischen Regeln für Arbeitsstätten (Arbeitsstättenregel - ASR) A5.2 "Anforderungen an Arbeitsplätze und Verkehrswege auf Baustellen im Grenzbereich zum Straßenverkehr - Straßenbaustellen" zu beachten. Ferner sind die Anforderungen für die Verkehrsführung nach den "Richtlinien für die verkehrsrechtliche Sicherung von Arbeitsstellen an Straßen" (RSA 21) zu berücksichtigen. Die RSA regeln die verkehrliche Sicherung von Arbeitsstellen und entsprechende verkehrsrechtliche Maßnahmen auf Grundlage der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO). Weiterhin ergeht noch der Hinweis, dass die antragstellende Person (ugs. 'Bauleiter' genannt) über einen „Qualifizierungsnachweis gem. Merkblatt über Rahmenbedingungen für erforderliche Fachkenntnisse zur Verkehrssicherung von Arbeitsstellen an Straßen (MV AS 99)“ verfügen muss.

4. Welche Rolle spielen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens eine Prüfung des Umfangs und der Verhältnismäßigkeit des Eingriffes in den öffentlichen Raum sowie mögliche Auswirkungen auf Dritte?

Diese Prüfungen werden im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben (z.B. aus dem Telekommunikationsgesetz) sowie der ggf. vorhandenen Verpflichtungen aus den genannten Auflagen bzw. Bestimmungen der Genehmigungsverfahren bzw. Zustimmungen durchgeführt und ggf. unterschiedliche Interessen abgewogen. Bei Notmaßnahmen (z.B. Maßnahmen nach Telekommunikationsgesetz) greift eine derartige Prüfung nicht, da die vorgenannten Unternehmen hier durch die Verträge von Genehmigungsverfahren freigestellt sind und lediglich eine Mitteilung über die Maßnahme absenden müssen.

5. Inwieweit kontrolliert der Senat die ordnungsgemäße Durchführung und den ordnungsgemäßen Abschluss dieser Tiefbauarbeiten?

Das Amt für Straßen und Verkehr kontrolliert im Zuge der regelmäßig durchzuführenden Straßenkontrollen Maßnahmen Dritter. Eine Baubegleitung mit regelmäßigen Baubesprechungen und Zwischenabnahmen und -übergaben findet i.d.R. auch aufgrund fehlender personeller Kapazitäten nicht statt.

6. In welchem Rahmen besteht für privaten Auftraggeber nach Abschluss von Tiefbauarbeiten eine Verpflichtung zur Dokumentation der ordnungsgemäßen Wiederherstellung des von den Maßnahmen betroffenen Bereiches?

Die Verpflichtung zur Dokumentation richten sich nach den „Zusätzlichen Technischen Vertragsbedingungen und Richtlinien für Aufgrabungen in Verkehrsflächen" (ZTV A-Stb) sowie den Regelungen aus Verträgen, die mit den Unternehmen, die die Eingriffe veranlassen, geschlossen hat und dem Stand der Technik. Dieser Verpflichtung kommen die Auftraggeber der Tiefbauarbeiten oft erst nach mehrfacher intensiver Aufforderung nach.

7. Welche typischen Schäden und Mängel im Rahmen dieser Tiefbauarbeiten sind dem Senat bekannt

a) bei der Absicherung der Baustellen (unlogische oder fehlende Beschilderung, mangelnde Sicherheitsvorkehrungen etc.)?

Eine Verknüpfung zwischen verkehrsrechtlicher Anordnung zur Absicherung der Baumaßnahme und Sondernutzungserlaubnis ist insbesondere bei Notmaßnahmen nur bedingt gegeben. Die derartige Kontrolle der Absicherung ist originäre Sache der Anordnenden von verkehrsrechtlichen Genehmigungen, der Polizei und der Verkehrsbehörde. Sofern seitens des Amt für Straßen und Verkehr Auffälligkeiten festgestellt werden, werden diese der entsprechenden Verkehrsbehörde gemeldet.

Seitens der Polizei Bremen (Untere Straßenverkehrsbehörde) werden alle verkehrsrechtlichen Anordnungen mit einem Tiefbaubezug an den jeweiligen zuständigen Erhaltungsbezirk des Straßenbaulastträgers (ASV, BremenPorts u.a.) bei Genehmigungserteilung übermittelt. Dies geschieht flächendeckend und zuverlässig im gesamten Stadtgebiet.

Wenn die Baustelle nicht wie angeordnet abgesichert wird, wird der Bauleiter auf sein Fehlverhalten hingewiesen. Sollten weitere Versäumnisse vorliegen, werden Ordnungswidrigkeiten durch die Polizei Bremen verfolgt.

b) während der Tiefbauarbeiten (Beschädigungen an anderen Leitungen, Wurzeln, Rohren etc.)?

Der Senat erfährt mehrheitlich nur indirekt von Beschädigungen im Rahmen von Anträgen zur Verlängerung von Baustellenabsicherungen zur Schadensbehebung, direkt nur bei Beschädigung von Sachen im Eigentum der Stadtgemeinde bzw. dessen Sondervermögen.

Zur Frage der Schadensbildhäufigkeit wird daher hilfsweise auf den VHV-Bauschadenbericht - Tiefbau und Infrastruktur 2020/21 verwiesen. Auf Grundlage einer bundesweiten Datenauswertung über Schadenfälle in der Zeit von 2015 bis 2019 betrug demnach der Anteil beschädigter Kommunikationskabel rd. 67 %, gefolgt von Schäden an Energiekabeln mit rd. 25 %, an Gasleitungen mit 8 %, an Trinkwasserleitungen mit rd. 5 % sowie an Abwasserleitungen mit rd. 3 %. Die Schadenhäufigkeit an Verkehrswegen und -bauwerken beträgt demnach lediglich rd. 1,5 %.

Schäden an Bäumen und Baumwurzeln im Zuge von Tiefbauarbeiten zum Ausbau der unterirdischen Infrastruktur, insbesondere des Telekommunikationsausbaus, haben stark zugenommen. Die beabsichtigte Einführung der verpflichtenden Führung eines Wurzelprotokolls bei allen Tiefbauarbeiten im Bereich von Bäumen, worüber u. a. auch die Dokumentation und Erfassung aller Wurzelschäden möglich gewesen wäre, konnte aufgrund der gesetzlichen Rahmenbedingungen nicht umgesetzt werden.

c) und bei der Wiederherstellung (schlecht verlegte Geh- und Radwegplatten, Absackungen, zurückgelassene Baumaterialreste etc.)?

Die Mängelliste bei derartigen Maßnahmen ist lang. Hier ist insbesondere die mangelnde Wiederherstellung der Pflasteroberfläche (Unebenheiten, ungenügende Verdichtungen, Wiedereinbau kaputter Platten, mangelnde Verdichtung, mangelnde oder fehlende Verfüllung der Fugen) zu nennen. Auch ist der Verbleib von Absperreinrichtungen (Hindernisse) ein regelmäßiger Beanstandungspunkt.

8. Wie und durch welche Behörde wird die Behebung dieser Mängel und/oder die Vollstreckung von Entschädigungsleistungen gegenüber den Verursachern durchgesetzt?

Hier liegt die Zuständigkeit je nach Projektstand und Anlass bei mehreren Institutionen. Zu benennen sind hier das Amt für Straßen und Verkehr (als Straßenbaulastträger) sowie, das Ordnungsamt bzw. die anderen bremischen Ämter, Gesellschaften und Behörden. Eine Durchsetzung der Forderungen durch das Amt für Straßen und Verkehr ist formal oft schwierig und zudem mit einem erhöhten Personalaufwand verbunden.

Werden Verstöße gegen die Baumschutzverordnung bzw. sonstige Baumbeschädigungen (Eigentumsrecht) festgestellt, so meldet der Umweltbetrieb Bremen die rechtswidrigen Baumbeschädigungen über ein abgestimmtes Verfahren an die Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft - Naturschutzbehörde, wo die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten bei Zuwiderhandlungen gegen die Bremer Baumschutz-Verordnung und die zivilrechtliche Verfolgung von Baumschäden im Sinn des Eigentumsrechts angesiedelt ist. Zum Vergleich, siehe hierzu auch den BdV VL 21/1644 vom 07.03.2024 der Deputation für Umwelt, Klima und Landwirtschaft zum Handlungskonzept Stadtbäume Handlungsfeld 1.08.

9. Inwieweit führen Probleme mit privaten Auftraggebern in der Folge zur Versagung weiterer Genehmigungen für Tiefbauarbeiten auf städtischem Grund?

Sofern dieses nicht auf Grund von Verträgen mit den Unternehmen, die die Eingriffe veranlassen, geschlossen hat oder gesetzlichen Regelungen (z.B. Telekommunikationsgesetz) ausgeschlossen oder beschränkt wird, werden Versagungen ausgesprochen. Hiergegen gibt es allerdings häufig umfangreiche Diskussionen mit den betroffenen Unternehmen. Aktuell befindet sich das Amt für Straßen und Verkehr im Austausch mit anderen Straßenbauverwaltungen, um Erfahrungen dieser in die eigene Bearbeitung einfließen zu lassen.

10. Lässt sich erkennen, dass es bei gewissen privat beauftragten Tiefbauvorhaben auf städtischem Grund zu überdurchschnittlich vielen Mängeln und Schäden kommt und ergibt sich aus diesem Umstand eine strengere Bewilligungs- und/oder Kontrollpraxis für diesen Bereich?

Insbesondere bei Maßnahmen der Telekommunikationsbranche (Glasfaserausbau) kommt es häufig zu Mängeln und Diskussionen über die erforderliche Qualität der Antragsunterlagen sowie die Qualität der Wiederherstellung der in Anspruch genommenen öffentlichen Flächen. Beim Umweltbetrieb Bremen bzw. bei der Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft ist in den letzten Jahren ein Trend zu erkennen, dass es vermehrt zu Baumbeschädigungen und Verstößen gegen die Bremer Baumschutzverordnung, insbesondere durch Tiefbauarbeiten kommt, weshalb die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten bei Zuwiderhandlungen gegen die Bremer Baumschutzverordnung im Januar 2022 vom Ordnungsamt zurück zur Naturschutzbehörde übertragen wurde. Zahlen, die den Trend über einen längeren Zeitraum bestätigen, gibt es nicht, da es keine Vergleiche zu den Jahren vor 2022 gibt. Des Weiteren lassen sich aus der Anzahl Verfahren zu Baum- bzw. Wurzelbeschädigungen keine Anzahl geschädigter Bäume ableiten, da ein Verfahren einen Einzelbaum oder eine Vielzahl von Bäumen betreffen kann.

Beschlussempfehlung:

Die Stadtbürgerschaft nimmt von der Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage Kenntnis.