

Mitteilung des Senats vom 14. Januar 2025**Privat veranlasste Tiefbauarbeiten auf städtischem Grund**

Die Fraktion der SPD hat unter Drucksache 21/431 S eine Kleine Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Kleine Anfrage wie folgt:

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

Anlässe für Tiefbauarbeiten können unter anderem die Verlegung von Ver- und Entsorgungsleitungen der unterschiedlichen Ver- und Entsorgungsunternehmen sein. Dies können zum Beispiel 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 in der Regel um eine Sondernutzung nach § 18 Bremisches Landesstraßengesetz (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 (zum Beispiel 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 Amts für Straßen und Verkehr 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 (gegebenenfalls 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 beziehungsweise die Stadtgemeinde Bremen mit den Betreibern von Versorgungs- und Telekommunikationsnetzen geschlossen hat (siehe oben), oder durch gesetzliche Regelungen festgelegt, gelten als Anforderungen die Einhaltung des Standes der Technik sowie die Fachkunde, die Leistungsfähigkeit und die Zuverlässigkeit.

Zur ordnungsgemäßen Durchführung von Arbeiten an Straßen sind unter anderem 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 Straßenverkehrsordnung (StVO). Weiterhin ergeht noch der Hinweis, dass die antragstellende Person (umgangssprachlich „Bauleiter“ genannt) über einen „Qualifizierungsnachweis gemäß 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 (zum Beispiel aus dem Telekommunikationsgesetz) sowie der gegebenenfalls vorhandenen Verpflichtungen aus den genannten Auflagen beziehungsweise Bestimmungen der Genehmigungsverfahren beziehungsweise Zustimmungen durchgeführt und gegebenenfalls unterschiedliche Interessen abgewogen. Bei Notmaßnahmen (zum Beispiel 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 in der Regel 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 (Amt für Straßen und Verkehr, BremenPorts unter anderem) 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 beziehungsweise dessen Sondervermögen.

Zur Frage der Schadensbildhäufigkeit wird daher hilfsweise auf den VHV-Bauschadenbericht – Tiefbau und Infrastruktur 2020/2021 verwiesen. Auf Grundlage einer bundesweiten Datenauswertung über Schadenfälle in der Zeit von 2015 bis 2019 betrug demnach der Anteil beschädigter Kommunikationskabel rund 67,0 Prozent, gefolgt von Schäden an Energiekabeln mit rund 25,0 Prozent, an Gasleitungen mit 8,0 Prozent, an Trinkwasserleitungen mit rund 5,0 Prozent sowie an Abwasserleitungen mit rund 3,0 Prozent. Die Schadenhäufigkeit an Verkehrswegen und -bauwerken beträgt demnach lediglich rund 1,5 Prozent.

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 unter anderem 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 beziehungsweise 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 beziehungsweise 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 Baumschutzverordnung und die zivilrechtliche Verfolgung von Baumschäden im Sinn des Eigentumsrechts angesiedelt ist. Zum Vergleich siehe hierzu auch BdV, Vorlage 21/1644 vom 7. März 2024 der städtischen 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 aufgrund von Verträgen mit den Unternehmen, die die Eingriffe veranlassen, geschlossen hat oder gesetzlichen Regelungen (zum Beispiel 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 beziehungsweise 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- beziehungsweise Wurzelbeschädigungen keine Anzahl geschädigter Bäume ableiten, da ein Verfahren einen Einzelbaum oder eine Vielzahl von Bäumen betreffen kann.