



Stadt Burgdorf  
Der Bürgermeister

Vorlage Nr.:	<b>2016 1155</b>
Datum:	01.11.2016
Fachbereich/Abteilung:	3.2/66
Sachbearbeiter(in):	Rainer Herbst
Aktenzeichen:	

**Beschlussvorlage**

**öffentlich**

**Betreff: Genehmigungspraxis Grundstückszufahrt**

**Beratungsfolge:**

	Datum	TOP	abweich. Beschluss	Abstimmungsergebnis		
				Ja	Nein	Enth.
Ausschuss für Umwelt und Verkehr	20.10.2016					
Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit, Liegenschaften u. Verkehr	29.11.2016					
Verwaltungsausschuss	06.12.2016					
Verwaltungsausschuss	25.10.2016					

<b>Finanz. Auswirkungen in Euro</b>	Produktkonto	ErgHH	FinHH
Einmalige Kosten: €		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Laufende Kosten: €		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Haushaltsmittel stehen zur Verfügung:	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein		

**Beschlussvorschlag:**

Es wird beschlossen, die Zufahrtsgenehmigungen in der bestehenden Form, wie in den Anlagen 1 und 2 dargestellt, weiterhin zu erteilen.

(Baxmann)

## **Sachverhalt und Begründung:**

### **1. Allgemeines:**

Seit 2005 werden Grundstückszufahrten im Stadtgebiet Burgdorf, seitens der Tiefbauabteilung genehmigt. **Rechtsgrundlage ist das Niedersächsische Straßengesetz (NStrG)**. Auch das Niedersächsische Wassergesetz (NWG) kommt hier zur Anwendung. Die Erfordernis Genehmigungen zu erteilen resultiert im Wesentlichen daraus, dass seit geraumer Zeit in den Bebauungsplänen Maximalbreiten für Zufahrten festgeschrieben werden aber auch im Bestand, ohne Vorgaben im B-Plan, insbesondere dort wo eine Fahrbahntwässerung nicht ohne Probleme möglich ist, sind Breiten und Aufbau zu regeln. Weitere Aspekte wie verkehrliche Belange, die Verkehrssicherung, der Baumschutz und der Gleichen mehr sind zu beachten.

### **2. Rechtsgrundlagen**

**Rechtsgrundlage für die Genehmigung ist das Niedersächsische Straßengesetz. Hier wird unter anderem auch die Begrifflichkeit einer Zufahrt erläutert (§ 20 Straßenanlieger Abs. 1).** Eine Zufahrt ist die für die Benutzung mit Fahrzeugen bestimmte Verbindung von Grundstücken oder von nicht öffentlichen Wegen mit einer Straße. Die §§ 14 Gemeingebrauch und 18 Sondernutzung regeln die weiteren Genehmigungsgrundlagen der Zufahrten. In den Erläuterungen zu § 14 Nr. 1, Rand Nr. 1 wird ausgeführt, dass Benutzungen, die über den Gemeindegebrauch hinausgehen, entweder Anliegergebrauch oder Sondernutzung sind. Unter § 14 Erläuterung Nr. 5, Rand Nr. 10, wird ausgeführt, dass Anliegergebrauch ein gesteigerter Gemeingebrauch ist. Die Anlieger einer Straße sind auf den Gemeingebrauch in erhöhtem Maße angewiesen, um ihr Grundstück bestimmungsgemäß nutzen zu können. Die Benutzung der Straße über den Gemeingebrauch hinaus ist Sondernutzung (s. § 18 Abs. 1 Satz 1). Die Ausgestaltung der Verbindung des Grundstückes mit der Straße ist kein Anliegergebrauch. Insofern ist auch bei der erstmaligen Herstellung einer Zufahrt, dadurch dass in die Substanz der Straße (z.B. Pflasterung der Überfahrt, Absenkung des Bordsteins usw.) eingegriffen wird, kein Gemeingebrauch mehr gegeben und folglich die Einwilligung der Straßenbaubehörde, wie bei der Sondernutzung nach § 18 NStrG, erforderlich. **Die Straßenbaubehörde für die Gemeindestraßen ist die Stadt Burgdorf.**

Die Beurteilung der Zulässigkeit einer weiteren Zufahrt zu einem privaten Grundstück ist in Niedersachsen aus einer Abgrenzung der gesetzlichen Regelungen in § 14 NStrG, der den Gemeingebrauch definiert, und § 18 NStrG zu gewinnen, der eine darüberhinausgehende Benutzung der Straße als Sondernutzung qualifiziert. Unter Zugrundelegung dieser beiden Normen sowie weiterer Entscheidungen u.a. des Bundesverwaltungsgerichtes bestätigt das Oberverwaltungsgericht Lüneburg in seiner Entscheidung vom 18.07.2012, Geschäftszeichen 7 LB 29/11, dass

- a) die Neuanlage weiterer – nicht erforderlicher – Zufahrten erlaubnispflichtig ist und der Genehmigung bedarf und
- b) bei Inkrafttreten des Straßengesetzes vorhandene legale Zufahrten grundsätzlich Bestandsschutz genießen.

So regelt § 18 Abs. 4 NStrG, dass der Erlaubnisnehmer Anlagen so zu errichten und unterhalten hat, dass sie den Anforderungen der Sicherheit und Ordnung sowie den anerkannten Regeln der Technik genügen.

**Arbeiten an der Straße bedürfen der Zustimmung des Trägers der Straßenbaulast, für Gemeindestraßen im Stadtgebiet einschließlich der Ortsteile und an klassifizierten Straßen innerhalb der Ortsdurchfahrten ist dies die Stadt Burgdorf.**

### **3. Technische Grundlagen**

Die Zufahrtsgenehmigungen haben die technischen und rechtlichen Randbedingungen in jedem Einzelfall zu würdigen und sind entsprechend unterschiedlich auszugestalten. So kann dort, wo eine leistungsfähige Kanalisation oder Versickerungseinrichtungen vorhanden sind, vollfugiges Pflaster zugelassen werden.

Die Gestaltung von Zufahrten z.B. innerhalb von Neubaugebieten so „Schwarzenbergfeld“ in Ehlershausen oder auch im Baugebiet „Nördlich Zilleweg“ unterliegt völlig anderen Randbedingungen. Hier konnten im Rahmen der Neubaugebietsausweisung und der damit zu erstellenden Ausbauprogramme großzügige Flächen für Versickerungseinrichtungen der Straßen- und Zufahrtsflächen geschaffen werden. Insofern war es hier nicht nötig, entsprechende Vorgaben für die Versickerungsfähigkeit der Zufahrtsflächen (Befestigung mit Rasengittersteinen) aufzustellen.

Das Baugebiet „Nördlich Zilleweg“ verfügt über eine leistungsfähige semizentrale Versickerungseinrichtung mit einem Absatz- und Versickerungsbecken sowie einem 2. Versickerungsbecken. Das Baugebiet „Schwarzenbergfeld“ verfügt über breite, tief ausgeuldete Seitenräume. Die Zufahrten sind mit Fugenpflaster gemäß Ausbauprogramm befestigt.

In den Neubaugebieten wurde seitens der Tiefbauverwaltung sehr genau darauf geachtet, dass die auf den Privatflächen anfallenden Niederschlagswässer auch auf den Privatflächen verbleiben und dort der Versickerung zugeführt oder über die vorhandene Kanalisation abgeleitet werden. All diese Voraussetzungen liegen im Bestandsgebiet des Stadtteils Ehlershausen nicht vor. Hier herrschen in der Regel schmale, zum Teil durch Befahren stark verfestigte Seitenräume vor. Diese sind teilweise seit Bestehen der Straßen zunehmend von den Anliegern, zum Teil über die gesamte Grundstückslänge, befestigt worden, sodass das Oberflächenwasser von den Straßenflächen dort nicht versickern kann und sich auf den Seitenstreifen und der Fahrbahn staut. Darüber hinaus entwässern hier auch große Teile der privaten Grundstücksflächen auf Grund des angelegten Gefälles auf die Straßen und verschärfen so die Situation weiter.

So kommt es bei starken Regenfällen schon jetzt zu häufigen Bürgerbeschwerden wegen überfluteter Straßenflächen. Diese Situationen können oft nur mit einem sehr hohen Verwaltungsaufwand und finanziellen Aufwand bereinigt werden (Entsiegelung von Straßenflächen, Anlage von Mulden im Seitenraum [sofern dies noch möglich ist], Aufforderung an die Anlieger, ihre Grundstückszufahrten zu verkleinern bzw. versiegelte Flächen vor den Grundstücken zu entsiegeln).

Regelungsinhalt der Genehmigungen ist auch die Zufahrtsbreite. Sofern keine abweichenden Festsetzungen im Bebauungsplan getroffen sind, werden in Wohngebieten maximal 4 m Zufahrtsbreite und 1,50 m Zugangsbreite genehmigt. Die Zufahrtsbreite wurde auf max. 4 m festgelegt, um die versiegelte Fläche möglichst gering zu halten aber trotzdem ein bequemes Befahren des Grundstückes ohne aufwendiges Rangieren, auch bei schmalen Straßen, zu ermöglichen. Die Festlegung der Zugangsbreite auf 1,5 m ergibt sich aus dem Bewegungsraum eines Rollstuhlfahrers (1,10 m) zuzüglich seitlicher Sicherheitsbereiche.

Der Zufahrts- und Zugangsaufbau wird mit frostsicherem Material wie Schottertragschicht, Brechsandsplittgemisch und je nach entwässerungstechnischer Erfordernis Betonrechteckpflaster oder Rasengittersteinen vorgegeben. Auch die Einfassung der Zufahrten mit Tiefborden ist vorgeschrieben und wird genauso geregelt wie Fragen zu den Sichtverhältnissen und Oberflächenabfluss vom Privatgrundstück zur Straße. Eine Mustergenehmigung je nach Befestigungsart ist dieser Vorlage als Anlage 1 (Rasengittersteine) und Anlage 2 (Betonrechteckpflaster) beigelegt.

In Bereichen, in denen keine Regen- oder Mischwasserkanalisation zur Verfügung steht bzw. diese überlastet ist, muss das Niederschlagswasser über Versickerungseinrichtungen kontrolliert beseitigt werden. Hier werden grundsätzlich Rasengittersteine vorgeschrieben, um den Anteil an befestigten Flächen im öffentlichen Straßenraum möglichst gering zu halten und eine Versickerung in den Seitenräumen weiter zu ermöglichen. Dieses erfolgt, weil der „*steinoffene Anteil bzw. nicht versiegelte Anteil*“ bei Rasengittersteinen (hier Rasenflächenanteil) mit ca. 40 % wesentlich größer ist, als bei Fugen- (hier Fugenanteil der Pflasterfläche) oder Ökopflaster (hier Drainporenanteil im Pflasterstein).

Des Weiteren ist eine Kontrolle seitens der Stadtverwaltung, hinsichtlich der noch gegebenen Versickerungsfähigkeit, auch nach mehreren Jahren unproblematisch möglich.

Auch dort wo Rasengittersteine zwingend vorgeschrieben werden, ist ein Zugang in einer Breite von 1,50 m mit vollfugigem Pflastermaterial zulässig und wird von der Stadtverwaltung genehmigt. So ist auch für mobilitätseingeschränkte Bürger ein Erreichen des Grundstückes unproblematisch möglich.

Die derzeit gültigen Merkblätter und Veröffentlichungen zum Thema „Sickerfähiges Pflaster“ gehen alle von einem Rückgang der Wasserdurchlässigkeit durch Eintrag von Feinstpartikeln aus. So schreibt das Merkblatt der „Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen“ (FGSV) für versickerungsfähige Verkehrsflächen vor, dass entsprechende Oberflächen durch spezielle Reinigungsverfahren, z.B. Wasserhochdruckreinigungsgereäte mit Absaugeinrichtung, unterhalten werden müssen. Das Merkblatt verweist des Weiteren auf einschränkende Rand- und Rahmenbedingungen, die, wie die Unterhaltung der Flächen, nur schwer bis gar nicht seitens der Stadtverwaltung kontrolliert werden können. Bei Rasengittersteinen hingegen ist eine einfache visuelle Kontrolle durch die Stadtverwaltung gegeben. Da bei Rasengittersteinen ca. 40% der Fläche unbefestigt sind, können diese bei Bedarf aufgelockert werden um die Versickerungsfähigkeit wiederherzustellen. Insofern wird seitens der Stadtverwaltung sogenanntes „Ökopflaster“ zur Herstellung von Zufahrten nicht genehmigt.

Des Weiteren ist die einheitliche Gestaltung der Zufahrten auch für eine wirtschaftliche und kostengünstige Unterhaltung erforderlich. Nach Herstellung der Zufahrten durch die Eigentümer gehen diese in die Unterhaltungslast der Stadt Burgdorf über. Hier ist es nicht möglich, verschiedene Pflasterarten und -formate auf dem städtischen Bauhof für Instandsetzungsarbeiten vorzuhalten.

Viele Grundstückseigentümer stellen einen entsprechenden Antrag auf Zufahrtsgenehmigung erst nach gesonderter Aufforderung. Dadurch werden personalintensive Aufforderungen, Nachforderungen und Kontrollen erforderlich.

#### **4. Konsequenzen:**

Derzeit werden bei den Breiten Abweichungen nicht toleriert. Auf die erforderlichen Einfassungen der Zufahrten und Zugänge wird bisher aus verkehrssicherungstechnischen und statischen Gründen grundsätzlich bestanden. Es stellt sich die Frage, inwieweit die anderen Genehmigungstatbestände wie Breiten, Aufbau der Zufahrten, Einfassung der Zufahrten etc. zur Disposition gestellt werden sollen. Dies würde einen erheblich erhöhten Genehmigungs- und Kontrollaufwand bedeuten. Ohne personelle Aufstockung kann dieser zusätzlich erforderliche Kontrollaufwand nicht geleistet werden.

Der Einsatz von Ökopflaster im öffentlichen Verkehrsraum wird, besonders aufgrund der notwendigen Unterhaltungsleistungen, nicht empfohlen.

Von daher wird empfohlen, die Genehmigungen weiterhin in der bisherigen Form zu erteilen.

