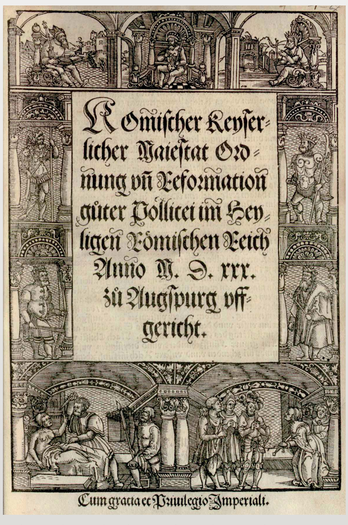
Niedersachsen

Recht und Verwaltung

DER AUFBAU EINER BÜROKRATIE

Der englische König Georg III., in Personalunion auch Kurfürst von Hannover



Polizeiordnung für das Reich, Titelseite, erlassen 1530 von Kaiser Karl V.

Mit dem Übergang zur frühen Neuzeit vollzog sich der allmähliche Wandel vom mittelalterlichen Personenverbandsstaat zum frühmodernen Flächenstaat. Im Mittelalter bestand eine persönliche Rechtsbeziehung zwischen Herrschendem und Beherrschtem. Derjenige, der Rechte verlieh, stand in der Pflicht, diesen auch Geltung zu verschaffen. Der frühneuzeitliche Territorialstaat fasste dagegen – idealtypisch – innerhalb fester Landesgrenzen alle Untertanen zu einem einheitlichen Gebilde zusammen. Die ständische Struktur des Gemeinwesens mit Adel, Bürgertum und Landbevölkerung stand allerdings der Einführung gleicher Rechtsgrundsätze entgegen. Die Entwicklung des modernen Staatsbürgertums – gleiches Recht für alle – vollzog sich in den mitteleuropäischen Staaten erst im Laufe des 19. Jahrhunderts.

Seit dem 16. Jahrhundert verstärkte sich der Einfluss der sich ausbildenden staatlichen Verwaltung. Deren Zweck war, neben der administrativen und rechtlichen Vereinheitlichung, die Wirtschaftsförderung sowie die größtmögliche Disziplinierung der Untertanen. Wesentliche Auswirkungen auf die frühmodernen Staaten hatten das Gedankengut der Aufklärung und der Aufstieg der Wissenschaften im sogenannten Zeitalter der Vernunft.

Wichtig zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang die Begriffe Polizei und Polizeiordnung. Ersterer, historisch Policey, entstammt der burgundischen Verwaltung und bürgerte sich im 15. Jahrhundert in den deutschen Sprachgebrauch ein. Seitdem hatte das Wort Polizei in den Gesetzestexten zwei Bedeutungen. Erstens: Zustand guter Ordnung des Gemeinwesens und zweitens: Rechtsvorschrift, gerichtet auf die Herstellung und Erhaltung dieses Zustandes. Die Polizeiordnungen waren Gesetze in den Territorien und im Reich, hauptsächlich in der Zeit vom 16. bis 18. Jahrhundert. Sie bezogen sich auf das Gemeinwohl und auf das Gedeihen des Gemeinwesens. Die Polizeiordnungen wurden mit der Zeit umfangreicher, denn der Staat sah sich permanent vor neue Aufgaben der Vorsorge gestellt – auch hinsichtlich der Verkehrsinfrastruktur. Sondergesetze und Einzelverordnungen für bestimmte Sachgebiete ergänzten die Polizeigesetze.

Für ihre Verwaltung benötigten die frühneuzeitlichen Territorialstaaten eine angemessene Behördenstruktur. Im Kurfürstentum Hannover und seinen Rechtsvorgängern bildeten seit dem 15. Jahrhundert die Ämter die untere Verwaltungsebene. Sie waren den Zentralbehörden der Landesherrschaft direkt unterstellt. Deren wichtigstes Organ unterhalb der Ministerien waren die sogenannten Geheimen Räte. Anfang des 19. Jahrhunderts bedingte eine wachsende Aufgabenvielfalt die Bildung der Landdrosteien als weiterer Instanz zwischen der Zentral- und Lokalverwaltung.

Die Bemühungen um den Aufbau eines funktions- und leistungsfähigen Gemeinwesens und die Schaffung der dafür notwendigen soliden wirtschaftlichen Basis ließen im Kurfürstentum Hannover in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts auch für den Wegebau eine staatliche Behörde entstehen.

Das Wappen Georgs III.

1764 2014
www.strassenbau250.niedersachsen.de

Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr

1764: DIE GENERAL-WEGBAU-INTENDANCE

Jobst Anton von Hinüber, der erste Wegbauintendant des Kurfürstentums Hannover

Das Grote'sche Palais, ab 1951 Sitz der Niedersächsischen Straßenbaudirektion

Im Jahr 1764 wurde die General-Wegbau-Intendance des Kurfürstentums Hannover gegründet. Als obere Landesbehörde war sie zuständig für die technische Planung und Leitung des Chausseebaus. In der napoleonischen Zeit existierte die Behörde nicht, nahm aber 1814 ihre Tätigkeit wieder auf. 1817 entstand die General-Wegbau-Kommission für das nunmehrige Königreich Hannover. Eine Neuorganisation im Jahr 1843 teilte die Zuständigkeiten auf: Das Innenministerium übernahm die technische und haushaltsmäßige Leitung des Straßenbauwesens. Die Vorbereitung und Durchführung der Straßenbauten sowie die Aufsicht über Beamte und Angestellte der Chausseeverwaltung fielen an die sechs Landdrosteien. Diesen untergeordnet waren wiederum insgesamt 22 Wegbauinspektionen. 1851 stellte das „Gesetz über den Chausseebau" die Bauvorschriften, Instandhaltungsbestimmungen und Maßnahmen bei Enteignungen von Grund und Boden im Königreich Hannover erstmals auf eine allgemeingültige rechtliche Grundlage.

Nach der Annexion des Königreiches Hannover durch Preußen im Jahr 1866 kam es zu deutlichen Veränderungen. Die Funktion der obersten Straßenbaubehörde in der preußischen Provinz Hannover lag beim zuständigen Ministerium in Berlin, ihm nachgeordnet waren zuständig der Oberpräsident der Provinz sowie die Provinzialverwaltung. Ab 1873 ging die technische Bauleitung bei Neubauten und Unterhaltungsmaßnahmen von den Landdrosteien auf den Provinzialverband Hannover über. Diesem gehörten auf unterer Ebene 14 provinzialständische Wegbauinspektionen an. 1901 änderte sich deren Bezeichnung in Landesbau-inspektionen, 1912 schließlich in Landesbauämter. Nach 1933 installierten die Nationalsozialisten einen „Generalinspektor für das deutsche Straßenwesen" als reichsweit zuständige oberste Behörde des Straßenbauwesens. Der Oberpräsident der Provinz Hannover behielt seine im Rahmen der Auftragsverwaltung ausgeübten Zuständigkeiten.

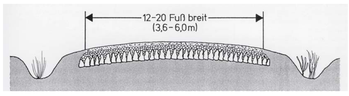
Aus dem Jahr 1934 datiert das „Gesetz über die einstweilige Neuregelung des Straßenwesens und der Straßenverwaltung". Es teilte die Straßen in vier Kategorien ein: Reichsautobahnen, Reichsstraßen, Landstraßen I. Ordnung und Landstraßen II. Ordnung. Damit verband sich auch eine Neuverteilung der Lasten: Straßenbaulastträger für Reichsautobahnen und Reichsstraßen war das Reich, für Landstraßen I. Ordnung waren es die Länder und preußischen Provinzen und für Landstraßen II. Ordnung die jeweiligen Landkreise.

Mit der Gründung des Landes Niedersachsen 1946 fiel die oberste Zuständigkeit für den Straßenbau dem Wirtschaftsministerium zu. Auf der mittleren Ebene entstand die Niedersächsische Straßenbaudirektion, als dritte Instanz bildete man die Straßenbauämter. Im Jahr 1959 kam es zur Auflösung der Straßenbaudirektion und der Übertragung ihrer Aufgaben an das Landesverwaltungsamt. 1985 wurde das Niedersächsische Landesamt für Straßenbau gebildet, das seit 2005 die Bezeichnung Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr trägt. Im Bereich der Straßenbauämter kam es mehrfach zu Neustrukturierungen, unter anderem 1979 als Folge der Gebiets- und Verwaltungsreform sowie im Jahr 2005. Heute sind sie Geschäftsbereiche der Niedersächsischen Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr.

Das derzeitige Dienstgebäude der Zentralen Geschäftsbereiche der Niedersächsischen Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr an der Göttinger Chaussee in Hannover

Niedersachsen

Der Kunststraßenbau



Steinschlagbahn mit Packlage als Unterbau, Bauverfahren nach Pierre Trésaguet (1716-1796) und Thomas Telford (1757-1835)

Landschaftsrelikte der Verkehrsgeschichte: über 200 Jahre alte Spurrillen

EIN TECHNISCHES NOVUM

Im 17. und 18. Jahrhundert vollzog sich allmählich die Entwicklung vom einfachen Erdweg zur Chaussee. Anfangs herrschte noch eine primitive Straßenbautechnik vor, die weitgehend ohne befestigten Unterbau auskam. Die Haltbarkeit und Dauerhaftigkeit der Wege war daher recht gering. Schäden besserte man mithilfe von Holz aus, das in die Löcher geworfen und mit Sand überdeckt wurde. Zu Beginn des 18. Jahrhunderts nutzten die Wegebauer hauptsächlich Steinschlag und groben Sand. Eine Zäsur bildet das Jahr 1764.

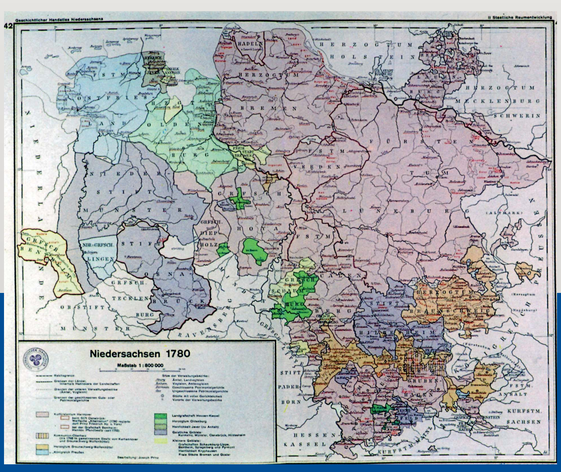
Georg III., König von England und Kurfürst von Hannover, stellte 12.000 Taler zum Bau von Chausseen bereit und legte den Grundstein für den modernen Straßenbau im Kurfürstentum und damit, gewissermaßen, auch im heutigen Niedersachsen.

Das Wort „Chaussee“ ist lateinischen Ursprungs und gelangte auf dem Umweg über das Französische in den deutschen Sprachgebrauch. Als Merkmale einer Chaussee gelten die „künstliche“ Bauweise und die Tatsache, dass es sich dabei um eine Fernstraße handelt. Auch die Art der Konstruktion, die stark an diejenige der Römerstraßen erinnert, stammt aus Frankreich. Als Straßenbaupioniere und Vorbilder gelten Pierre Marie Jérôme Trésaguet sowie Henri Gautier, dessen Traktat über den Wege- und Straßenbau 1759 in deutscher Übersetzung erschien. In Großbritannien sind die Namen Thomas Telford und John MacAdam eng mit dem Chausseebau verbunden.

Der Aufbau der Chausseen bestand aus einer druckverteilenden Packlage und einer darüberliegenden Abnutzungsschicht, wobei die verwendeten Materialien durchaus unterschiedlich sein konnten. Die Packlage erstellte man als eine 15 bis 20 Zentimeter starke Tragschicht aus dicht gesetzten größeren Steinen, die mit kleineren fest verkeilt wurden. Darauf kam eine Schicht aus Steinschlag oder Kies, seltener auch Pflaster. Die Straßenbauweise MacAdams sah nur eine Schicht gleichförmigen Schotters vor; später ergänzte man dieses Prinzip um eine oder mehrere Schichten kleiner werdender Körner, die übereinander aufgebracht wurden und die Haltbarkeit der Straße vergrößern sollten.

Ein großes Problem des Straßenbaus in der vorindustriellen Zeit stellte die Materialbeschaffung dar. Da es keine Möglichkeiten gab, große Mengen an Baustoffen über lange Strecken zu transportieren, griff man zwangsläufig auf Material zurück, das in der betreffenden Region und in der Nähe der Trasse vorhanden war. So hieß es 1831 in einem Schreiben der Fürstlich-Braunschweigischen Kammer: *„Das angewandte Material ist nach seinen geognostischen Vorkommen – der zu berücksichtigende Distanzen wegen – und ebenso nach seinem technischen Werthe einer beständigen scharfen Beobachtung unterworfen gewesen …“*

Die Verwendung eines bestimmten Materials stellte immer einen Kompromiss zwischen dessen Eignung zum Straßenbau und den Transportkosten sowie den Transportmöglichkeiten dar. Die Beurteilung der Verwendbarkeit erfolgte zumeist empirisch und folgte Erfahrungswerten.

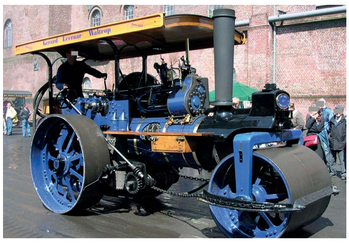


Ein politisches Verkehrshindernis: territoriale Zersplitterung auf dem Gebiet des heutigen Niedersachsens 1780

1764 2014
www.strassenbau250.niedersachsen.de

Niedersächsische Landesbehörde
für Straßenbau und Verkehr

EINE FRAGE DES MATERIALS



Lokomobile für den Straßenbau: eine historische Dampfwalze

Das moderne Pendant: eine Dieselwalze

Moderner Straßenbau: ein Asphaltfertiger im Einsatz

Bis in das 20. Jahrhundert hinein war nicht nur der Straßenbau weitgehend Handarbeit, sondern auch das Material wurde in Steinbrüchen so gewonnen oder, sofern es sich um Findlinge handelte, gesammelt. Für das späte 18. Jahrhundert sind im Gebiet des Kurfürstentums Hannover „Chausseen auf Sand“ und „Chausseen auf Stein“ voneinander zu unterscheiden.

Die auch in der Folgezeit, im gesamten 19. Jahrhundert, bestehenden Unterschiede resultierten aus den jeweiligen lokalen und regionalen Vorkommen von geeignetem Baumaterial. In dieser Hinsicht lässt sich das Gebiet des heutigen Niedersachsen in drei Zonen unterteilen. In der Berglandzone im Süden herrschte als Straßentyp die Steinschlagstraße vor. Für diesen Bereich lässt sich, aufgrund der vielgestaltigen geologischen Gliederung, kein eindeutig vorherrschendes Material benennen. In der nördlich daran anschließenden Zone kamen als Baumaterial fast ausschließlich Steine der sogenannten nordischen Geschiebe aus dem Eiszeitalter zum Einsatz, sodass hier häufiger Pflasterstraßen entstanden. Aus Kostengründen baute man aber auch Steinschlagstraßen. Noch weiter nördlich, in den Marschgebieten Oldenburgs und in Ostfriesland herrschten später Klinkerstraßen vor.

Eine Instruktion über den „Kunststraßenbau“ aus dem Jahr 1871 listet die damals vorhandenen Straßentypen auf:

a) Packlage mit Kleinschlagdecke

b) Unterbau von Grobschlag mit Steinschlagdecke

c) Kies (Grand)

d) Kiesunterbau mit Steinschlagdecke

e) Unterbau von Eisenschlacken oder Rasenerz mit Steinschlagdecke

f) Pflaster von „natürlichen“ Steinen

g) hartgebrannte Ziegel (Klinker)

Als Grund für die unterschiedlichen Typen erscheinen in der „Instruktion“ die „örtlichen Verhältnisse“.

In der preußischen Provinz Hannover war man nach 1880 bestrebt, widerstandsfähigere Straßendecken zu schaffen und führte gleichzeitig eine grundsätzliche Typisierung ein, derzufolge Chausseen Pflasterstraßen zu sein hatten, Landstraßen hingegen Steinschlagstraßen. Die Verwendung industrieller Schlacken im Straßenbau nahm zu. Im Kontext des Ende des 19. Jahrhunderts häufig favorisierten Kleinpflasters kamen erstmals Spaltmaschinen zur Herrichtung der Steine zum Einsatz.

Nach 1918 verlangte die wachsende Belastung der Straßen durch Motorfahrzeuge Verbesserungen, besonders der Straßendecke. Hinzu kam das Bemühen um die Verminderung der Staubentwicklung. Es entstanden Verfahren zur Herstellung gebundener Straßenoberflächen. Dazu gehörten: das Aufbringen einer dünnen Schicht heißen Teeres, das Besprengen mit „Steinöl“, der Einbau von Asphaltmastix sowie der Einbau einer Mischung aus Gesteinskörnungen und Teer. Heute sind die Asphalt- und Betonbauweise Charakteristika des modernen Straßenbaus, der weitgehend mithilfe von Maschinen durchgeführt wird. Zum Vergleich: Die Menge an Steinen, die um das Jahr 1900 ein Arbeiter an einem Tag herstellen konnte, bricht und sortiert heute eine Maschine in weniger als einer Minute.

Das Schlagen von Pflastersteinen in einem Steinbruch am Osterwald, um 1934