

Der Winterdienst - Schneeräumen und Streuen bei Glätte

1. Einleitung

Infolge der starken Schneefälle im letzten Winter und der damit verbundenen zum Teil erheblichen Verkehrsbehinderungen ist der Straßenwinterdienst wieder in den Blickpunkt der Öffentlichkeit gelangt. Dabei sind vor allem die kilometerlangen Staus auf der Autobahn A 9 zwischen Nürnberg und Hof am 21. und 22. Dezember 2001, die ein Fortkommen der Verkehrsteilnehmer über Stunden hinweg unmöglich machten, in Erinnerung geblieben. In der Folge wurden vielfach Forderungen nach einer Verstärkung und Ausweitung des Winterdienstes erhoben. Die rechtlichen Grundlagen der Winterdienstpflicht und der „freiwillige“ Winterdienst, der durch die Straßenbauverwaltung geleistet wird, sollen in diesem Beitrag dargestellt werden.

2. Rechtliche Grundlagen des Winterdienstes auf öffentlichen Straßen

Im Bundesfernstraßengesetz (FStrG), im Bayerischen Straßen- und Wegegesetz (BayStrWG) und in den Verordnungen der Kommunen sind Regelungen für den Winterdienst enthalten. Außerdem ergeben sich Anforderungen aus der Verkehrssicherungspflicht. Inhalt und Umfang dieser Regelungen und Anforderungen sind für Straßen innerhalb und außerhalb geschlossener Ortslagen verschieden.

2.1. Winterdienst als freiwillige Leistung der Straßenbaulastträger

Der Winterdienst, d. h. das Schneeräumen und Streuen bei Schnee- und Eisglätte auf Straßen und Wegen, ist nach den Straßengesetzen aus der Straßenbaulast ausdrücklich ausgenommen.

Nach § 3 Abs. 3 FStrG sollen die Straßenbaulastträger nach besten Kräften über die ihnen aus der Straßenbaulast obliegenden Aufgaben hinaus die Bundesfernstraßen bei Schnee- und Eisglätte räumen und streuen. Landesrechtliche Vorschriften über die Pflichten Dritter zum Schneeräumen und Streuen sowie zur polizeimäßigen Reinigung bleiben dabei unberührt.

Auch nach Art. 9 Abs. 3 Bayer. Straßen- und Wegegesetz (BayStrWG) gehören zu den Aufgaben aus der Straßenbaulast nicht das Schneeräumen und das Streuen bei Schnee- und Eisglätte. Der Straßenbaulastträger soll jedoch unbeschadet der Verkehrssicherungspflicht oder der Verpflichtung Dritter die Straßen bei Schnee- und Eisglätte räumen und streuen.

Auch aus dem zivilrechtlichen Rechtsinstitut der Verkehrssicherungspflicht oder aus Art 51 Abs. 1 BayStrWG lässt sich keine allgemeine Winterdienstpflicht, d.h. eine Verpflichtung, alle Straßen oder bestimmte Straßenklassen überall und jederzeit von Schnee zu räumen und bei Glätte zu streuen, herleiten. Der tatsächlich in großem Umfang durchgeführte Winterdienst ist daher als eine freiwillige Leistung der Straßenbaulastträger zu qualifizieren.¹

2.2. Winterdienst auf Straßen außerhalb geschlossener Ortslagen

2.2.1. Rechtsgrundlage Straßenverkehrssicherungspflicht

§ 3 Abs. 3 FStrG und Art. 9 Abs. 3 BayStrWG enthalten nur Sollvorschriften für das Schneeräumen und Streuen, so dass aus diesen Vorschriften keine Winterdienstverpflichtungen hergeleitet werden können. Winterdienstpflichten als Rechtspflichten ergeben sich dagegen für den Straßenbaulastträger aus der im bürgerlichen Recht wurzelnden Verkehrssicherungspflicht. Auf der Grundlage der §§ 823, 836 BGB wurde der allgemeine Rechtsgedanke entwickelt, dass jeder, der Gefahrenquellen schafft oder andauern lässt, verpflichtet ist, die zur Abwendung der hieraus einem Dritten drohenden Gefahren notwendigen Vorkehrungen zu treffen.² Wer dadurch eine Gefahrenlage schafft, dass er eine Straße dem Verkehr zur Verfügung stellt und rechtlich und tatsächlich zur Gefahrenabwehr in der Lage ist, weil er die Verfügungsgewalt über das Wegegrundstück inne hat, ist verkehrssicherungspflichtig. Diese Voraussetzungen erfüllt in der Regel der Straßenbaulastträger, der somit verpflichtet ist, Straßen und Wege so herzustellen und zu unterhalten, dass weder Anlieger, noch Verkehrsteilnehmer infolge des Straßenzustands geschädigt werden können. Der Verkehrssicherungspflichtige hat dabei in geeigneter und objektiv zumutbarer Weise alle, aber auch nur diejenigen Gefahren auszuräumen und erforderlichenfalls vor ihnen warnen, die dem Benutzer, der die

erforderliche Sorgfalt walten lässt, nicht oder nicht rechtzeitig erkennbar sind und auf die er sich nicht oder nicht rechtzeitig einzustellen vermag.³ Grundsätzlich muss sich der Straßenverkehr auch im Winter den gegebenen Verhältnissen anpassen; der Verkehrssicherungspflichtige hat aber durch Schneeräumen und Bestreuen der Straßen die Gefahren zu beseitigen, die als Folge winterlicher Glätte für den Verkehrsteilnehmer bei der Benutzung von Straßen und Wegen trotz Anwendung der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt bestehen.

Gemäß Art. 72 BayStrWG werden die Aufgaben aus der Verkehrssicherungspflicht von den Bediensteten der damit befassten Körperschaften in Ausübung eines öffentlichen Amtes wahrgenommen. Dies hat zur Folge, dass die Haftung für Schäden aufgrund der Verletzung der Verkehrssicherungspflicht nach Amtshaftungsgrundsätzen (Art. 34 GG i. V. m. § 839 BGB) zu beurteilen ist.

2.2.2. Verpflichteter

Die Verkehrssicherungspflicht obliegt grundsätzlich dem Straßenbaulastträger. Wer im einzelnen Träger der Verkehrssicherungspflicht ist, wird daher von der jeweiligen Straßenklasse bestimmt. Gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 FStrG ist der Bund Baulastträger für die Bundesfernstraßen. Da jedoch die Bundesfernstraßen im Auftrag der Länder verwaltet werden (Art. 90 Abs. 2 Grundgesetz - GG) ist insofern der Freistaat Bayern verkehrssicherungspflichtig, genauso wie für die Staatsstraßen (Art. 41 Satz 1 Nr. 1 BayStrWG). Träger der Straßenbaulast für Kreisstraßen sind die Landkreise oder die kreisfreien Gemeinden (Art. 41 Satz 1 Nr. 2 BayStrWG). Verkehrssicherungspflichtig sind diese aber nur dann, wenn die Straßen auch von den Landkreisen und kreisfreien Gemeinden selbst verwaltet werden, denn für Kreisstraßen in der Verwaltung der staatlichen Straßenbauämter besteht die Verkehrssicherungspflicht des Freistaates Bayern. Die Straßenbaulast für Gemeindestraßen trägt die jeweilige Gemeinde in ihrem Gemeindegebiet (Art. 47 Abs. 1 BayStrWG).

2.3. Winterdienst auf Straßen innerhalb geschlossener Ortslagen

2.3.1. Räum- und Streupflicht des Straßenbaulastträgers

Innerhalb der geschlossenen Ortslage besteht aus dem Gesichtspunkt der

Verkehrssicherungspflicht eine Räum- und Streupflicht, die grundsätzlich dem jeweiligen Straßenbaulastträger obliegt.⁴ Hierbei ist zu beachten, dass es für die Baulast der Ortsdurchfahrten von Bundes-, Staats- und Kreisstraßen Sonderregelungen gibt:

Die Gemeinden mit mehr als 80.000 Einwohnern sind Baulastträger für die Ortsdurchfahrten im Zuge von Bundesstraßen (§ 5 Abs. 2 Satz 1 FStrG), Gehwege und Parkplätze stehen immer in der Baulast der Gemeinde (§ 5 Abs. 3 FStrG). Gemeinden mit mehr als 25.000 Einwohnern sind Träger der Straßenbaulast für Ortsdurchfahrten im Zuge von Staats- und Kreisstraßen (Art. 42 Abs. 1 Satz 1 BayStrWG), im Übrigen tragen die Gemeinden die Baulast für Gehwege und Parkplätze sowie für Radwege, die lediglich innerörtlich die Straßen begleiten. Die Straßenbaulast für die Ortsstraßen tragen ebenfalls die Gemeinden (Art. 47 Abs. 1, 46 Nr. 2 BayStrWG).

2.3.2. Räum- und Streupflicht der Gemeinden

Neben der Verkehrssicherungspflicht besteht auch eine sicherheitsrechtliche Rechtsgrundlage für das Schneeräumen und Streuen innerhalb der geschlossenen Ortslage; Verpflichtete sind dabei die jeweiligen Gemeinden.

2.3.2.1. Sicherheitsrechtliche Räum- und Streupflicht

Art. 51 Abs. 1 BayStrWG erlegt den Gemeinden eine Räum- und Streupflicht innerhalb der geschlossenen Ortslagen auf. Nach dieser Vorschrift haben die Gemeinden zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung innerhalb der geschlossenen Ortslage nach ihrer Leistungsfähigkeit die öffentlichen Straßen zu beleuchten, zu reinigen, von Schnee zu räumen und alle gefährlichen Fahrbahnstellen, die Fußgängerüberwege und die Gehbahnen bei Glätte zu streuen, wenn das dringend erforderlich ist und nicht andere aufgrund sonstiger Rechtsvorschriften (insbesondere der Verkehrssicherungspflicht) hierzu verpflichtet sind.

Der Winterdienst ist damit Teil der allgemeinen Straßenreinigungspflicht. Art. 51 BayStrWG ist eine ausschließlich sicherheitsrechtliche Vorschrift, die für alle öffentlichen Straßen innerhalb der geschlosse-

nen Ortslage einschließlich der Bundesstraßen (Art. 51 Abs. 6 BayStrWG i. V. m. §§ 1 Abs. 2 Nr. 2, 5 Abs. 4 FStrG) gilt. Sie ist weder Ausfluss der Straßenbaulast, noch einer unmittelbaren gemeindlichen Verkehrssicherungspflicht, vielmehr eine sondergesetzlich geregelte öffentlich-rechtliche Verpflichtung.⁵ Art. 51 Abs. 1 BayStrWG begründet eine subsidiäre Pflicht der Gemeinde, die zu Maßnahmen nur verpflichtet ist, wenn nicht andere auf Grund sonstiger Rechtsvorschriften, insbesondere der Verkehrssicherungspflicht, hierzu verpflichtet sind. Zu nennen ist hier die Pflicht der Anlieger und Hinterlieger zum Schneeräumen und Streuen der Gehwege oder Fahrbahnstreifen aufgrund von Verordnungen nach Art. 51 Abs. 5 BayStrWG⁶, vor allem aber die Verkehrssicherungspflicht⁷. Da die Verkehrssicherungspflicht ihre Grenze in der Zumutbarkeit des Handelns des Pflichtigen findet, also in Abhängigkeit einerseits von der Art der jeweiligen Gefahrenlage, andererseits von den tragbaren Möglichkeiten, die der Pflichtige besitzt, um dieser Gefahrenlage begegnen zu können, steht, können sich jederzeit Lagen ergeben, die ein Handeln des Verkehrssicherungspflichtigen als nicht zumutbar erscheinen lassen (z. B. sehr plötzlich auftretendes Glatteis), so dass die Obliegenheiten aus der Verkehrssicherungspflicht nicht zum Zuge kommen.⁸ Art. 51 Abs. 1 BayStrWG soll damit die Lücke füllen, welche die Verkehrssicherungspflicht bestehen lässt.

Soweit die Gemeinden selbst verkehrssicherungspflichtig sind, überlagern sich die Pflichtenkreise, ohne dass das Gesetz einem davon den Vorrang einräumt.⁹ Die in Art. 51 BayStrWG geregelte sicherheitsrechtliche Räum- und Streupflicht ist – soweit sie der Verkehrsicherung dient – in ihrem sachlichen Gehalt und Umfang mit der aus der allgemeinen Verkehrssicherungspflicht begründeten Räum- und Streupflicht deckungsgleich.¹⁰

Darüber hinaus ist die Verpflichtung der Gemeinden aus Art. 51 Abs. 1 BayStrWG noch von zwei weiteren Voraussetzungen abhängig: Sie ist zum einen begrenzt durch die gemeindliche Leistungsfähig-

keit, die aber schon wegen des Kostenerstattungsanspruchs gemäß Art. 51 Abs. 3 BayStrWG¹¹ im Allgemeinen anzunehmen sein wird.¹² Zum anderen muss das Schneeräumen und Streuen dringend erforderlich sein. Hier ist ein strenger Maßstab anzulegen, bloße Unbequemlichkeiten oder Erschwernisse müssen von den Verkehrsteilnehmern hingenommen werden, so dass lediglich die Sicherheit, nicht auch die Leichtigkeit des Verkehrs maßgebend ist. Eine Handlungspflicht der Gemeinde besteht dann, wenn sich die Verkehrsteilnehmer unter Aufwendung aller Sorgfalt nicht mehr selbst helfen können und deshalb Leben, Gesundheit oder Sachgüter ernsthaft gefährdet sind. Hier muss auf die örtlichen Verhältnisse abgestellt werden, so dass sich erhebliche Unterschiede zwischen kleinen Landgemeinden und Städten ergeben können.¹³

Zu den in Art. 51 Abs. 1 BayStrWG genannten Maßnahmen außerhalb der Straßen in ihrer Baulast sind die Gemeinden somit sicherheitsrechtlich erst dann verpflichtet, wenn sie vom Verkehrssicherungspflichtigen nicht gefordert werden können oder sie ihm nicht zumutbar sind, die Gemeinde aber als leistungsfähig angesehen werden muss.

2.3.2.2. Übernahme der Verkehrssicherungspflicht

Art. 51 Abs. 2 BayStrWG verpflichtet die Gemeinden, das (der Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht dienende) Streuen an gefährlichen Fahrbahnstellen und Fußgängerüberwegen aller öffentlichen Straßen bei Glätte allgemein als eigene Aufgabe zu übernehmen, wenn ihnen dies zumutbar ist. In Art. 51 Abs. 2 BayStrWG ist zwar im Gegensatz zu Abs. 1 keine Einschränkung auf die geschlossene Ortslage normiert, aber die Zumutbarkeit wird regelmäßig dann entfallen, wenn die gefährlichen Fahrbahnstellen zwar noch innerhalb des Gemeindegebiets, auf das sich die Verpflichtung erstreckt, jedoch weit abseits der geschlossenen Ortslage liegen.¹⁴ Im Übrigen besteht eine Streupflicht für gefährliche Fahrbahnstellen und Fußgängerüberwege nach der Rechtsprechung nur innerhalb der ge-

schlossenen Ortslage.¹⁵ Die Übernahmepflicht der Gemeinde ist an die Zumutbarkeit geknüpft. Es kommt dabei darauf an, ob die Gemeinde die Streupflicht organisatorisch-verwaltungsmäßig verkraften kann. Allgemein ist die Zumutbarkeit der Übernahme dann gegeben, wenn die Gemeinde mit dem Personal und – soweit erforderlich – Gerät, das sie zum Streuen der in ihrer eigenen Baulast stehenden Straßen im Rahmen einer geordneten Gemeindeverwaltung bereitzuhalten hat, unschwer auch die gefährlichen Fahrbahnstellen und die Fußgängerüberwege im Zuge von Ortsdurchfahrten der Bundes-, Staats- und Kreisstraßen streuen kann. Hat sie nicht genügend Personal, so kann die Übernahme dennoch zumutbar sein, wenn nach den örtlichen Gegebenheiten die Einstellung weiterer Bediensteter oder die Verpflichtung von Hilfskräften möglich und auch wirtschaftlich ist.¹⁶ Für die Frage der Zumutbarkeit kommt es auf die finanzielle Leistungsfähigkeit nicht an, da die für das Streuen anfallenden Kosten den Gemeinden gemäß Art. 51 Abs. 3 BayStrWG zu ersetzen sind.

Die Übernahme der Streupflicht muss zwischen der Gemeinde und dem an sich Verkehrssicherungspflichtigen vereinbart werden und kann, wenn sie zumutbar ist, auch aufsichtlich erzwungen werden.¹⁷ Die Vereinbarung bewirkt, dass die Gemeinde hinsichtlich der Fußgängerüberwege und der gefährlichen Fahrbahnstellen die Streupflicht als eigene Aufgabe übernimmt und an Stelle des an sich Verkehrssicherungspflichtigen im Außenverhältnis haftet.

2.3.2.3. **Kostenersatz**

Art. 51 Abs. 3 BayStrWG verpflichtet denjenigen, der im allgemeinen für die entsprechenden Straßenteile verkehrssicherungspflichtig wäre, die Kosten für das Schneeräumen und das Streuen der gefährlichen Fahrbahnstellen und der Fußgängerüberwege den Gemeinden zu ersetzen. Die Gemeinden haben einen Anspruch auf Ersatz derjenigen Kosten, die ihnen aufgrund der personellen und sachlichen Aufwendungen bei Erfüllung der aufgrund der gem. Art. 51 Abs. 2

BayStrWG übernommenen Verkehrssicherungspflicht erwachsen. Die Gemeinden haben ebenfalls einen Anspruch auf Kostenersatz, wenn sie aufgrund von Art. 51 Abs. 1 BayStrWG tätig geworden sind, weil der an sich Verkehrssicherungspflichtige im konkreten Fall – etwa wegen Unzumutbarkeit – nicht streupflichtig war.¹⁸ „Im allgemeinen verkehrssicherungspflichtig“ besagt hier, dass der Dritte aus seiner Verkehrssicherungspflicht heraus in den genannten Fällen nicht zum Handeln verpflichtet sein kann, wäre doch sonst kein Raum für ein Handeln der Gemeinde. Art. 51 Abs. 3 BayStrWG trifft also die Fälle, in denen für Ortsdurchfahrten von Bundes-, Staats- oder Kreisstraßen in Gemeinden mit nicht mehr als 80.000 bzw. 25.000 Einwohnern an sich der Freistaat Bayern (bei Bundes- und Staatsstraßen und bei Kreisstraßen in der Verwaltung der staatlichen Straßenbauämter) oder die Landkreise (bei Kreisstraßen in der Verwaltung der Landkreise) verkehrssicherungspflichtig sind, im konkreten Fall jedoch insbesondere wegen Unzumutbarkeit keine Verkehrssicherungspflicht besteht¹⁹ bzw. wenn eine Vereinbarung nach Art. 51 Abs. 2 BayStrWG abgeschlossen wurde.

2.4. Inhalt und Umfang der Räum- und Streupflicht

2.4.1. Allgemeine Anforderungen

Inhalt und Umfang der Räum- und Streupflicht auf den öffentlichen Straßen richten sich nach den Umständen des Einzelfalls. Zu berücksichtigen sind dabei Art und Wichtigkeit des Verkehrswegs, seine Gefährlichkeit und die Stärke des zu erwartenden Verkehrs. Die Räum- und Streupflicht besteht also nicht uneingeschränkt, vielmehr steht sie unter dem Vorbehalt des Zumutbaren, wobei es auch auf die Leistungsfähigkeit des Sicherungspflichtigen ankommt.²⁰

Grundsätzlich muss sich der Verkehrsteilnehmer auch im Winter den gegebenen Straßenverhältnissen anpassen (Benutzung von Winterreifen und ggf. Schneeketten, Anpassung der Fahrgeschwindigkeit etc.). Der Verkehrssicherungspflichtige hat folglich durch Schneeräumen und Streuen nur die Gefah-

ren, die für den Verkehrsteilnehmer auch unter Aufwendung aller erforderlicher Sorgfalt bestehen, zu beseitigen.²¹ Die Verkehrsteilnehmer können nicht erwarten, dass sie die Straßen zu jeder Zeit in einem verkehrstauglichen Zustand vorfinden. Insbesondere kann nicht aus den auf den Sollvorschriften der Art. 9 Abs. 3 Satz 2 BayStrWG und § 3 Abs. 3 Satz 1 FStrG beruhenden Bemühungen der Straßenbauverwaltung, durch einen umfassenden Winterdienst die Aufrechterhaltung des Verkehrs auch unter ungünstigen winterlichen Gegebenheiten und möglichst ohne Unterbrechung zu gewährleisten, auf eine entsprechende Verkehrssicherungspflicht geschlossen werden.²² Es handelt sich vielmehr um eine freiwillige Leistung im Interesse der Mobilität der einzelnen Verkehrsteilnehmer sowie der Funktionsfähigkeit der Gesamtwirtschaft.²³

2.4.2. Anforderungen an die Organisation des Winterdienstes

Die ordnungsgemäße Erfüllung der Räum- und Streupflicht hat der Sicherungspflichtige durch eine sachgerechte Organisation seines Winterdienstes sicherzustellen. Das Fehlen kann einen Organisationsmangel begründen.²⁴ Dazu ist es erforderlich, geeignetes Personal, eine ausreichende Anzahl von Räum- und Streufahrzeugen und Streumittel bereitzustellen und den Einsatz durch einen Räum- und Streuplan zu regeln.²⁵

Die Räum- und Streupflicht ist grundsätzlich nicht im Sinn einer vorbeugenden Sicherungsmaßnahme bei einer nur drohenden Glättebildung der Straße zu verstehen, sie besteht vielmehr erst bei einer konkreten Gefahrenlage, d. h. erst nach dem Auftreten von Glätte.²⁶ Dem Streupflichtigen ist daher – vor allem bei plötzlich auftretendem starken Schneefall oder Glatteis – eine angemessene Zeitspanne zur Durchführung von Streumaßnahmen zuzubilligen.²⁷ Der Grundsatz, dass vorbeugendes Streuen nicht erforderlich ist, wird nur dann eingeschränkt, wenn aufgrund der konkreten Umstände (Witterungsverhältnisse) Anlass besteht, dass an besonders gefährlichen Straßenstellen Glatteisbildung zu befürchten ist, die Vorsorgemaßnahmen gebietet.²⁸ Eine Überprüfung des Straßennetzes durch Kontrollfahrten ist erst dann erforderlich, wenn die Witterungsverhältnisse die Bildung von Glatteis nahe legen. In welchen Zeitabständen wiederholtes Abstreuen geboten ist, richtet sich nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach der Verkehrsbedeutung und der Gefährlichkeit der Straße, der Auswahl der

und der Gefährlichkeit der Straße, der Auswahl der Streumittel und der Zweckhaftigkeit der Maßnahme sowie der Leistungsfähigkeit der streupflichtigen Körperschaft.²⁹ Eine Wiederholung ist dann angezeigt, wenn das Streugut seine Wirkung verloren hat.³⁰ Von vornherein zwecklose Maßnahmen (z. B. bei starkem Dauerschneefall oder fortdauerndem Eisregen) müssen im Regelfall nicht ergriffen werden.³¹ Dies bedeutet aber nicht, dass der Streupflichtige bei außergewöhnlichen Glätteverhältnissen von der Streupflicht befreit wäre. Vielmehr erfordern gerade solche Verhältnisse besonders intensive Streumaßnahmen. Es genügt insoweit, dass das Streugut die Gefahr zumindest vermindert.³²

2.4.3. Zeitlicher Rahmen des Winterdienstes

Während der Nachstunden besteht regelmäßig keine Räum- und Streupflicht.³³ Die Straßen sind nur für den normalen Tagesverkehr zu sichern. Daher müssen Streuarbeiten morgens so rechtzeitig einsetzen, dass der vor dem allgemeinen Tagesverkehr liegende Hauptberufsverkehr geschützt wird. Mit Beginn des Berufsverkehrs müssen Hauptverkehrs- und Durchgangsstraßen für die Allgemeinheit benutzbar sein. Das ist im Allgemeinen erst die Zeit zwischen 7.00 Uhr und 8.00 Uhr morgens.³⁴ Entscheidend sind aber die jeweiligen örtlichen Verhältnisse.³⁵ An Sonn- und Feiertagen verschiebt sich der Beginn des allgemeinen Tagesverkehrs auf 9.00 Uhr.³⁶ Der Streueinsatz hat hierbei so rechtzeitig zu beginnen, dass der Schutz entsprechend gewährleistet wird. Die Streupflicht endet in den Abendstunden mit dem Aufhören des allgemeinen Tagesverkehrs. Dieser Zeitpunkt ist entsprechend der Region und der Verkehrsbedeutung der Straße zwischen 21:00 Uhr und 22:00 Uhr anzusetzen. In Gemeinden mit niedrigerem Verkehrsaufkommen wird sich der Zeitraum der Sicherungspflicht auf 7:00 Uhr bis 20:00 Uhr beschränken können.

2.4.4. Fahrbahnen innerhalb der geschlossenen Ortslage

Fahrbahnen innerhalb geschlossener Ortschaften sind bei Schnee- und Eisglätte nur an verkehrswichtigen und gefährlichen Stellen zu streuen.³⁷ Gefährlich sind solche Straßenstellen, die wegen ihrer eigentümlichen Anlage oder bestimmter Zustände, die nicht ohne weiteres erkennbar sind, die Möglichkeit

eines Unfalls auch für den Fall nahe legen, dass der Verkehrsteilnehmer die im Winter allgemein erforderliche Sorgfalt walten lässt.³⁸ Hierbei sind stets die Umstände des Einzelfalles anhand der örtlichen Gegebenheiten zu betrachten, insbesondere die bauliche Beschaffenheit und die Verkehrsbedeutung der Straße sowie die Unfallhäufigkeit in der Vergangenheit. Zu den gefährlichen Fahrbahnstellen zählen im Allgemeinen solche, an denen die Kraftfahrer erfahrungsgemäß bremsen, ausweichen oder sonst ihre Fahrtrichtung oder die Geschwindigkeit ändern müssen, weil gerade das bei Glätte zum Schleudern und zu Unfällen führen kann.³⁹ Derartige gefährliche Stellen innerhalb der Ortschaften sind scharfe Kurven, auffallende Verengungen, Gefällstrecken, Straßenkreuzungen, Straßeneinmündungen, Straßen an Wasserläufen, Abhängen usw.⁴⁰ Eine gefährliche Stelle liegt nicht vor, wenn die Verkehrsteilnehmer bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt die Gefahr selbst abwenden können, z. B. durch vorsichtiges Fahren. Zu den wichtigen Verkehrsflächen zählen vor allem die verkehrsreichen Durchgangsstraßen sowie die viel befahrenen innerörtlichen Hauptverkehrsstraßen.⁴¹ Es kann allerdings im innerörtlichen Bereich Gefahrenstellen geben, deren Verkehrsbedeutung eher gering ist, die aber so gefährlich sind, dass sie vom Winterdienst nicht völlig ausgenommen werden können.⁴²

2.4.5. Fahrbahnen außerhalb der geschlossenen Ortslage

Auf den freien Strecken besteht bei Schnee- und Eisglätte eine Streupflicht nur bei besonders gefährlichen Fahrbahnstellen.⁴³ Eine besonders gefährliche Stelle, auf der außerhalb der geschlossenen Ortslage zu streuen ist, liegt dort vor, wo Anlage und Zustand der Straße die Bildung von Glatteis derart begünstigen, dass diese besonderen Verhältnisse vom Kraftfahrer trotz der für Fahrten auf winterlichen Straßen erforderlichen schärferen Beobachtung des Straßenzustandes und der damit zu fordernden erhöhten Sorgfalt nicht oder nicht rechtzeitig zu erkennen sind und der Verkehrsteilnehmer deshalb die Gefahr nicht meistern kann.⁴⁴

Gefährlich ist eine derartige Stelle aber nur dann, wenn auch der sorgfältige Kraftfahrer mit ihr nicht zu rechnen braucht, sie also überraschend auftaucht und er sich auf sie mangels Erkennbarkeit nicht früh genug einstellen kann.

Vom Verkehrsteilnehmer muss erwartet werden, dass er sich auf Glätte und Schnee einrichtet, er kann keinesfalls darauf vertrauen, dass alle Straßen stein geräumt und gestreut sind.⁴⁵ Das bedeutet, dass der Kraftfahrer gewisse Einwirkungen des Winters hinnehmen und dementsprechend vorsichtig fahren muss. Der Kraftfahrer muss bei Frostgefahr und Temperaturen um den Nullpunkt mit plötzlichen Vereisungen an Stellen rechnen, die erfahrungsgemäß zur Eisbildung neigen, wie z. B. bei Brücken, Waldstücken oder Straßenstücken mit wechselndem Baumbestand.

2.4.6. Winterdienst auf Gehwegen und Parkplätzen

Innerhalb der geschlossenen Ortslagen müssen die Gehwege, auf denen ein nicht unbedeutender Verkehr stattfindet und die belebten, über die Fahrbahn führenden unentbehrlichen Fußgängerüberwege bestreut werden.⁴⁶ Bei Gehwegen kann es sich um selbständige Gehwege, um erkennbar von der Fahrbahn abgesetzte Straßenteile oder um nicht besonders kenntlich gemachte Seitenstreifen handeln.⁴⁷ Zu den Fußgängerüberwegen zählen alle notwendigen Fahrbahnübergänge, unabhängig davon, ob diese durch Verkehrszeichen besonders gesichert sind. Soweit es um die Sicherung von Örtlichkeiten geht, an denen – wie vor Bahnhöfen und an Haltestellen – regelmäßig oder zu bestimmten Zeiten starker Fußgängerverkehr herrscht, kann den Verkehrssicherungspflichtigen eine gesteigerte Sicherungspflicht treffen.⁴⁸

Die Bürger können aber nicht erwarten, dass jeder Glättebildung auf allen Gehwegen sofort wirksam begegnet wird. Bei Gehwegen ist es ausreichend, wenn auf dem Bürgersteig ein Streifen schnee- und eisfrei gehalten bzw. bestreut wird, der es zwei Fußgängern gestattet, vorsichtig nebeneinander vorbeizugehen (ca. 1 m -1,2 m). Bei größeren Plätzen oder in Fußgängerbereichen genügt es, wenn angemessen breite Streifen zum Durchqueren geräumt und gestreut werden.⁴⁹ Die Fußgänger haben zu ihrer eigenen Sicherheit die gewöhnliche und zumutbare Sorgfalt bei winterlichen Straßenverhältnissen aufzuwenden.

Für innerörtliche Parkplätze hat die Rechtsprechung Räum- und Streupflichten nur im Rahmen des Schutzes des Fußgängerverkehrs angenommen, nicht für

den Fahrzeugverkehr. Verkehrsteilnehmer, die ihre Fahrzeuge auf belebten öffentlichen Parkplätzen abgestellt haben, müssen bei winterlicher Glätte, wenn sie den Platz auf einer nicht unerheblichen Strecke betreten müssen, jedenfalls eine Möglichkeit zum gefahrlosen Verlassen Platzes oder zum gefahrlosen Erreichen ihrer Wagen haben.⁵⁰

Für Gehwege außerhalb geschlossener Ortslagen besteht regelmäßig keine Räum- und Streupflicht, da das Fußgängeraufkommen außerhalb der geschlossenen Ortslagen bei winterlichen Wetterverhältnissen sehr gering sein und die Benutzung öffentlicher und privater Verkehrsmittel noch häufiger als sonst im Vordergrund stehen wird. Es ist daher nicht gerechtfertigt, dem Verkehrssicherungspflichtigen insoweit eine Räum- und Streupflicht aufzuerlegen. Eine solche kann daher allenfalls dann ausnahmsweise begründet sein, wenn die Zahl der Fußgänger hoch, die Strecke besonders gefährlich ist und die Ortsteile, die durch den Gehweg miteinander verbunden werden, nicht allzu weit auseinander liegen.⁵¹

2.4.7. Winterdienst auf Radwegen

Radwege sind auch dann, wenn sie von der für den Kfz-Verkehr zu benutzenden Verkehrsfläche getrennt geführt werden, wie die übrigen Fahrbahnen zu behandeln, solange sie nicht als gemeinsamer Geh- und Radweg auf einer einheitlichen Verkehrsfläche eingerichtet sind. Dies gilt auch für selbständige Radwege. Sie sind daher innerhalb der geschlossenen Ortslage nur an gefährlichen und verkehrswichtigen Stellen zu räumen und zu streuen. Außerhalb der geschlossenen Ortslage besteht eine entsprechende Verpflichtung zum Winterdienst ohnehin nur bei besonders gefährlichen Straßenstellen; wegen des bei unwirtlichen winterlichen Verkehrsverhältnissen äußerst geringen Fahrradaufkommens außerhalb geschlossener Ortschaften und der den Radfahrern insoweit abzufordernden erhöhten Sorgfalt also nur in Ausnahmefällen. Hinzu kommt, dass für die Radfahrer eine Ausnahme von der Benutzungspflicht auch von mit Zeichen 237 (Radfahrer), 240 (gemeinsamer Fuß- und Radweg) oder 241 (getrennter Rad- und Fußweg) der Straßenverkehrsordnung (StVO) gekennzeichneten Radwegen besteht, wenn deren Befahren wegen ihrer Beschaffenheit oder ihres Zustands (z. B. tiefer Schnee, Eis, Lö-

cher) nicht zumutbar ist. Strengere Voraussetzungen bestehen dann, wenn der Radweg zusammen mit dem Gehweg auf einer einheitlichen Verkehrsfläche geführt wird. Die Verkehrsfläche ist dann für die Winterdienstpflicht als Gehweg einzuordnen, da ein derart gestalteter Geh- und Radweg insgesamt auch dem Fußgängerverkehr zu dienen bestimmt ist und deshalb die gleiche Sicherheit erfordert wie ein reiner Gehweg.

2.5. **Abwälzung der Räum- und Streupflicht auf die Anlieger**

Nach Art. 51 Abs. 5 BayStrWG können die Gemeinden zur Verhütung von Gefahren für Leben, Gesundheit, Eigentum oder Besitz die Eigentümer von Grundstücken, die innerhalb der geschlossenen Ortslage an öffentliche Straßen angrenzen oder über sie erschlossen werden und die zur Nutzung dinglich Berechtigten durch Verordnung verpflichten, die Gehwege der an ihr Grundstück angrenzenden und ihr Grundstück erschließenden öffentlichen Straßen, oder, wenn kein solcher Gehweg besteht, diese öffentlichen Straßen in der für den Fußgängerverkehr erforderlichen Breite bei Schnee oder Glätte auf eigene Kosten während der üblichen Verkehrszeiten in sicherem Zustand zu erhalten. In solchen Verordnungen ist Beginn und Ende der üblichen Verkehrszeit zu bestimmen; der Beginn darf nicht vor 6:00 Uhr, das Ende nicht nach 22:00 Uhr liegen.

Die Verpflichtung umfasst das Beseitigen des Schnees in dem für den Fußgängerverkehr erforderlichen Umfang und das Streuen bei Glätte oder Schneeglätte entsprechend den Anforderungen des Winterdienstes auf Gehwegen im innerörtlichen Bereich.⁵² Sicherungspflichtig sind die Eigentümer oder dinglich Nutzungsberechtigten von Grundstücken, die innerhalb der geschlossenen Ortslage an die Gehwege der öffentlichen Straßen bzw. an die öffentlichen Straßen selbst angrenzen (Vorderlieger) oder die über die Gehwege der öffentlichen Straßen bzw. über die öffentliche Straßen selbst erschlossen werden (Hinterlieger). Wenn die Gemeinden eine entsprechende Verordnung erlassen, müssen sie sowohl alle Vorderlieger als auch alle Hinterlieger heranziehen.⁵³ Die Abwälzung der Pflichten steht unter dem Vorbehalt der Verhältnismäßigkeit und der Zumutbarkeit. Die Räum- und Streupflicht darf nicht über das hinausgehen, was von einem Anlieger mit Rücksicht auf

seine persönliche und sachliche Leistungsfähigkeit billigerweise gefordert werden kann.⁵⁴ Dies hängt von den Umständen des Einzelfalles ab. Eine Pflicht zum Räumen und Streuen des Gehwegs besteht nur insoweit, als dies für den sicheren Fußgängerverkehr notwendig ist.⁵⁵

Das Bayerische Staatsministerium des Innern hat zu Art. 51 Abs. 4 und 5 BayStrWG ein Verordnungsmuster über die Reinhaltung und Reinigung der öffentlichen Straßen und die Sicherung der Gehbahnen im Winter herausgegeben.⁵⁶ Dieses Verordnungsmuster ist für die Gemeinden jedoch nicht verbindlich, sondern soll lediglich eine Arbeitshilfe darstellen. Inwieweit die Gemeinden das Muster ganz oder teilweise verwenden oder andere Formulierungen wählen, liegt grundsätzlich im gemeindlichen Ermessen.

2.6. **Auswahl des Streuguts**

Nach Art. 51 Abs. 1 Sätze 2 und 3 BayStrWG sollen vorrangig umweltfreundliche Streumittel verwendet werden. Die Verwendung von Streusalz und umweltschädlichen anderen Stoffen ist dabei auf das aus Gründen der Verkehrssicherheit notwendige Maß zu beschränken.⁵⁷ Im Hinblick auf die Verkehrssicherungspflicht stellen sich keine besonderen Anforderungen an das Streugut. Es kann sich dabei um abstumpfende Streumittel (Splitt, Sand, Granulat) oder um auftauende Stoffe (Auftausalze, z. B. Natriumchlorid, Calciumchlorid) handeln. Die Auswahl des Streuguts steht daher im pflichtgemäßen Ermessen des Verkehrssicherungspflichtigen.⁵⁸ Die Art der einzusetzenden Streumittel hängt insbesondere von Art und Wichtigkeit des Verkehrsweges und seiner Gefährlichkeit sowie von der Stärke des Verkehrs ab. Die Wirksamkeit abstumpfender Streumittel ist dabei im Allgemeinen nicht so groß wie die der Tausalze, sie müssen daher häufiger aufgetragen werden. Grundsätzlich sollen aber die umweltfreundlicheren abstumpfenden Streumittel verwendet werden. Bei Gehwegen und innerörtlichen Wohnstraßen wird man kaum Gründe für eine Salzausbringung finden können, da bei entsprechenden Verhältnissen ein langsames und vorsichtiges Gehen bzw. Fahren möglich ist und erwartet werden kann. Anderes wird für stark befahrene Straßen gelten müssen, da Splitt auf diesen relativ schnell zur Seite geworfen wird und damit seine Wirkung verliert. Ein häufiges Nachstreuen würde hier auch aufgrund der Menge

des Streugutes Umweltprobleme aufwerfen. In manchen Fällen (z. B. bei Eisbildung) wird ohnehin nur die Verwendung von Tausalzen Erfolg versprechend sein.

Generell werden aber die Verkehrsteilnehmer ihre Ansprüche und Erwartungen an den Winterdienst aus Umweltschutzgesichtspunkten reduzieren müssen.⁵⁹

3. **Der freiwillige Winterdienst der Straßenbauverwaltung**

3.1. **Allgemeines**

Die staatliche Straßenbauverwaltung führt seit langem auf ihren Straßen (Bundesautobahnen, Bundesstraßen, Staatsstraßen, Kreisstraßen in der Verwaltung der Straßenbauämter) ohne Beschränkung auf die besonders gefährlichen oder verkehrsreichen Abschnitte einen freiwilligen Winterdienst im Interesse der Sicherheit, der Leichtigkeit und der Leistungsfähigkeit des Verkehrs durch.⁶⁰ Dieser Winterdienst deckt sich weder mit der Glättebekämpfung, die an gefährlichen Stellen aufgrund der Verkehrssicherungspflicht geboten ist, noch mit der gemeindlichen Räum- und Streuverpflichtung gemäß Art. 51 Abs. 1 BayStrWG, sondern geht über beide hinaus, indem auch Fahrbahnabschnitte schnee- und eisfrei gehalten werden, bei denen nach den gesetzlichen Vorgaben keine Räum- und Streuverpflichtung besteht.

Dieser Winterdienst gehört nach § 3 Abs. 3 FStrG und Art. 9 Abs. 3 BayStrWG als besondere Aufgabe neben der Straßenbaulast zu den betrieblichen Leistungen der Straßenbauverwaltung.⁶¹ Oberstes Ziel dabei ist, durch möglichst frühzeitige Einsätze und kurze Umlaufzeiten Fahrbahnglätte möglichst zu verhindern bzw. schnell und wirksam zu beseitigen, um ein Höchstmaß an Verkehrssicherheit und volkswirtschaftlichem Nutzen zu erreichen.⁶² Auf die Einrichtung eines Winterdienstes, auf dessen Ausgestaltung (z. B. nur tagsüber oder rund um die Uhr) und auf dessen Aufrechterhaltung und lückenlose Durchführung steht keinem Verkehrsteilnehmer ein Rechtsanspruch, aus dem Unterlassen daher auch niemandem ein Schadensersatzanspruch zu. Kommen Verkehrsteilnehmer zu Schaden, weil nicht geräumt oder gestreut war, können sie Ersatz ihres Schadens nur unter der Voraussetzung beanspru-

chen, dass es sich um eine besonders gefährliche Stelle handelte, die nach den Grundsätzen der Verkehrssicherungspflicht hätte gestreut werden müssen, oder dass die Anforderungen für die Streupflicht in der geschlossenen Ortslage, sei es auf der Grundlage der Verkehrssicherungspflicht oder aufgrund einer gemeindlichen Reinigungsverpflichtung, gegeben waren.⁶³ Deshalb kann aus einem verwaltungsinternen Streuplan, durch den die Fahrbahn einer Straße in eine bestimmte Dringlichkeitsstufe aufgenommen wurde, der Verkehrsteilnehmer keine Rechte – vor allem mögliche Schadensersatzansprüche – für sich herleiten.

3.2. Grundlagen für den freiwilligen Winterdienst

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen hat gemeinsam mit den Straßenbauverwaltungen der Länder ein „Anforderungsniveau Winterdienst“ (1979, Fortschreibung 2000/2002) erstellt, das den Zeitraum der Verkehrsbereitschaft, die Qualität bzw. den Befahrbarkeitsgrad der Straße in Abhängigkeit von ihrer jeweiligen Verkehrsfunktion und von bestimmten Witterungsverhältnissen festlegt.⁶⁴ Die Wahl dieser Bezugsgrößen ist erforderlich, um sowohl den tatsächlichen Verkehrsbedürfnissen, als auch dem stark witterungsabhängigen Ergebnis der einzelnen Winterdiensteinsätze Rechnung zu tragen. Diese organisatorische, haushaltsmäßige und letztlich politische Entscheidung stellt einen Kompromiss zwischen dem Mobilitätsbedürfnis der Gesellschaft und dem finanziell und personell Vertretbaren dar. Die Aussagen über den Zeitraum und die Qualität des Winterdienstes sind als Richtschnur zu verstehen, auf die die organisatorischen Maßnahmen in Rahmen des Winterdienstes auszurichten sind.

Zur Sicherstellung des Qualitätsniveaus muss der Winterdienst morgens so frühzeitig beginnen, dass der Einsatz vor Beginn der vorgegebenen Zeiträume abgeschlossen werden kann. Außerhalb der vorgegebenen Zeiten wird die Befahrbarkeit der Straßen nicht gewährleistet. Über das Anforderungsniveau hinaus kann im Rahmen der zur Verfügung stehenden Kräfte ein verstärkter Winterdienst durchgeführt werden, soweit dies im Einzelfall erforderlich und aus wirtschaftlichen Erwägungen zweckmäßig ist.⁶⁵ Arbeiten zur Wiederherstellung der Erkennbarkeit, Lesbarkeit und Funktionstüchtigkeit von Verkehrs-

zeichen und Verkehrseinrichtungen sowie das Freimachen von Sichtfeldern werden nur bei Bedarf und nachrangig durchgeführt; vorübergehende Beeinträchtigungen müssen in Kauf genommen werden.

Es bleibt festzuhalten, dass das „Anforderungsniveau Winterdienst“ dem gesetzlichen Auftrag genügt, den Winterdienst „nach besten Kräften“ durchzuführen, dabei aber weit über die gesetzlich gebotenen Räum- und Streupflichten hinausgeht. Es dient als Orientierung für die Winterdienstorganisation, begründet aber keinen Rechtsanspruch der Verkehrsteilnehmer.

Vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und den Straßenbauverwaltungen der Ländern wurden außerdem „Empfehlungen für die Durchführung des Winterdienstes in Autobahn- und Straßenmeistereien“⁶⁶ erarbeitet, die Hinweise enthalten, wie das „Anforderungsniveau Winterdienst“ in effektiver, umweltschonender und wirtschaftlich vertretbarer Weise umgesetzt werden kann. Dabei werden vor allem organisatorische Fragen hinsichtlich der Einsatzplanung im Vorfeld (vorzuhaltende Streumittel, Fahrzeuge und Geräte etc.), der Steuerung und Durchführung der Einsätze selbst sowie Maßnahmen bei Verkehrsstillstand angesprochen.

Grundlage für die Durchführung des Winterdienstes ist schließlich auch das von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) herausgegebene „Merkblatt für den Unterhaltungs- und Betriebsdienst an Straßen – Teil: Winterdienst“⁶⁷, das auch die technischen Aspekte der Themen Schneeschutz und der Schneeräumung, Maßnahmen gegen Winterglätte, Fahrzeuge und Geräte, Organisation des Winterdienstes etc. enthält. Das Merkblatt deckt dabei sowohl den innerörtlichen, als auch den außerörtlichen Bereich ab. Es stellt, zusammen mit den „Empfehlungen für die Durchführung des Winterdienstes in Autobahn- und Straßenmeistereien“⁶⁸, den derzeitigen Stand der Technik dar.

3.3. **Umfang und Organisation des freiwilligen Winterdienstes**

Der zeitliche Umfang des Winterdienstes orientiert sich dabei – entsprechend dem „Anforderungsniveau Winterdienst“⁶⁹ – an der jeweiligen Verkehrsfunktion

der Straße, den Witterungsverhältnissen und den Bedürfnissen des allgemeinen Tagesverkehrs und des Hauptberufsverkehrs. Bei starken, lang anhaltenden Schneefällen müssen zeitweise auch schneebedeckte Fahrbahnen in Kauf genommen werden. Selbst auf Autobahnen ist dann die Befahrbarkeit nur eingeschränkt, notfalls nur mit Schneeketten einstreifig möglich. Bei starken Schneeverwehungen und Eisregen kann die Befahrbarkeit nicht mehr gewährleistet werden.

3.3.1. Räum- und Streupläne

Zur Regelung des Ablaufs der Winterdiensteinsätze werden Räum- und Streupläne aufgestellt. Diese regeln, welche Fahrzeuge eingesetzt werden sollen und welche Einsatzstrecken (Räum- und Streuschleifen) diese in welcher Reihenfolge zu räumen bzw. zu streuen haben.

Da nicht alle Strecken gleichzeitig im Winterdienst geräumt und gestreut werden können, wird eine Dringlichkeitsreihung der einzelnen zu betreuenden Streckenabschnitte vorgenommen. Hierbei sind auch Radwege, Gehwege und Parkplätze, soweit sie vom Straßenwinterdienst mit umfasst sind, zu berücksichtigen. Entscheidende Kriterien für die Dringlichkeit eines Streckenabschnittes im Winterdienst sind die Straßenkategorie und die jeweilige Verkehrsstärke sowie das Vorhandensein besonderer Gefahrenstellen, wie z. B. Steigungs- und Gefällestrucken, gefährliche Kurven, Engstellen, Kreuzungen und Einmündungen. Außerdem ist zu berücksichtigen, inwieweit bestimmte Streckenabschnitte vom öffentlichen Personennahverkehr, von Schulbussen, von Rettungsdiensten oder auch als Zufahrt zu Industrie- und Gewerbegebieten benutzt werden.

Die Festlegung der Räum- und Streuschleifen erfolgt in Abhängigkeit zu der jeweiligen Umlaufzeit, das heißt, zu der Zeit, die das Winterdienstfahrzeug für das Räumen und/oder Streuen der ihm zugeteilten Räum- und Streuschleife, die Rückkehr zum Startpunkt (Autobahn- bzw. Straßenmeisterei oder Einsatzstützpunkt) und die Vorbereitung auf den nächsten Einsatz benötigt. Bei Winterdiensteinsätzen ist von einer mittleren Geschwindigkeit von 40-45 km/h auf Bundesautobahnen sowie 30 - 35 km/h auf sonstigen Außerortsstraßen aus-

zugehen, je nach dem ob es sich um einen Räum- oder Streueinsatz handelt. Diese Werte sind als ungefähre Durchschnittsgeschwindigkeiten für den Gesamteinsatz anzusehen.

Auf den Autobahnen sind je nach Fahrbahnbreite zwei oder drei Winterdienstfahrzeuge auf einer Strecke von ca. 35 km gestaffelt im Einsatz. Hierbei ist die Routenplanung so zu gestalten, dass die durchgehenden Fahrbahnen innerhalb von zwei Stunden nach Einsatzbeginn geräumt und gestreut sind. Für Autobahnkreuze/-dreiecke bzw. kritische Abschnitte im Netz (z. B. Steigungen) können zusätzliche Räum- und Streuschleifen eingerichtet werden. Die Räum- und Streustrecken auf Bundes- und Staatsstraßen werden jeweils von einem Fahrzeug betreut und betragen ca. 30 km. Ziel ist es, die jeweiligen Streckenabschnitte bei Glätte innerhalb von zwei Stunden, bei Schneefall innerhalb von drei Stunden zu streuen bzw. zu räumen.

3.3.2. Einsatzzeiten

Auf Bundesautobahnen besteht ein 24 Stunden-Winterdienst, um nach Möglichkeit eine durchgängige Befahrbarkeit zu gewährleisten.⁷⁰ Auf einem Teilnetz der Bundes- und Staatsstraßen wird die bayerische Straßenbauverwaltung in der Winterdienstperiode 2002/2003 ihre Winterdiensteinsätze erstmalig auf bis zu 24 Stunden täglich erweitern. Dies betrifft Bundes- und Staatsstraßen, die im Zusammenhang mit dem BAB-Netz eine herausragende Verkehrsfunktion erfüllen, vor allem vierstreifige Zubringerstraßen.⁷¹

Im übrigen Straßennetz in staatlicher Verwaltung (Bundes-, Staats- und verwaltete Kreisstraßen) wird außerorts der freiwillige Winterdienst nur während der Hauptverkehrszeiten durchgeführt; insbesondere während der Nacht ist eine (uneingeschränkte) Befahrbarkeit nicht gewährleistet. Je nach Bedeutung der Straße für den überörtlichen Verkehr, den Berufsverkehr oder Linienbusverkehr werden die Straßen in der Zeit von 6:00 Uhr bis 22:00 Uhr oder 6:00 Uhr bis 20:00 Uhr befahrbar gehalten, d. h. Räum- und Streufahrzeuge rücken in den frühen Morgenstunden (4:00 Uhr) aus, damit die Straßen rechtzeitig bis zum Einsetzen des Berufsverkehrs um 6:00 Uhr befahrbar sind. Zusätzliche Einsätze zu den übrigen Nachtstunden (22:00 Uhr bis 4:00 Uhr) erfolgen bis-

her nur bei außergewöhnlichen Verhältnissen oder auf besondere Anforderung der Polizei.

Die Autobahn- und Straßenmeistereien sind in der Winterperiode rund um die Uhr erreichbar, das Personal steht auch außerhalb der dienstplanmäßigen Arbeitszeit in Rufbereitschaft zur Verfügung.

3.3.3. Informationen über Wetterentwicklung

Für einen wirksamen und wirtschaftlichen Winterdienst ist die möglichst frühe Kenntnis des zu erwartenden Wetters von entscheidender Bedeutung. Im Straßenzustands- und Wetterinformationssystem (SWIS) werden die auf den Straßen eingerichteten Messstellen, wie zum Beispiel Glättemeldeanlagen, mit den Informationen des Deutschen Wetterdienstes verknüpft. Im Rahmen von SWIS werden kurz- und mittelfristige Straßenzustands- und Wetterprognosen mit zum Teil hoher räumlicher und zeitlicher Differenzierung erstellt. Diese Daten stehen den Autobahn- und Straßenmeistereien zur Verfügung, die damit die organisatorischen Vorbereitungen so rechtzeitig und auch mit einem wirtschaftlich vertretbaren Aufwand treffen können, dass Glättebildung verhindert oder ihre Auswirkungen auf den Verkehr abgeschwächt werden. Zur Erkennung örtlicher Glätteisstellen werden im Straßennetz zusätzliche Kontrollfahrten durchgeführt.

4. **Ausblick**

Die öffentlichen Straßen tragen den weitaus größten Anteil am Personen- und Güterverkehr in Deutschland. Auch ein erheblicher Teil des öffentlichen Personennahverkehrs wird über die Straßen abgewickelt, so dass sowohl der einzelne Bürger, als auch die gesamte Volkswirtschaft auf ein funktionsfähiges Straßennetz angewiesen ist. Die Straßenbauverwaltungen wenden daher erhebliche Anstrengungen (incl. der entsprechenden Mittel⁷²) für die effektive Organisation der Winterdiensteinsätze auf. So hat allein die bayerische Straßenbauverwaltung 2.283 km Autobahnen, 6.548 km Bundesstraßen, 13.601 km Staatsstraßen und 3.079 km Kreisstraßen im Auftrag der jeweiligen Landkreise zu betreuen. In der Winterdienstperiode 2002/2003 sind ca. 3.000 Straßenwärterinnen und Straßenwärter an den 134 Autobahn- und Straßenmeistereien einsatzbereit. Für die Winterdiensteinsätze stehen

reien einsatzbereit. Für die Winterdienstesätze stehen insgesamt 800 eigene und 500 von Fuhrunternehmern angemietete Fahrzeuge mit den zugehörigen Streugeräten und Schneepflügen zur Verfügung.

Aber auch durch den verstärkten Winterdienstesatz können kritische Verkehrssituationen nicht völlig ausgeschlossen werden. Diese entstehen vor allem dann, wenn anhaltende Schneefälle, gleichzeitig sinkende Temperaturen und starkes Verkehrsaufkommen zusammentreffen und der Neuschnee vom fließenden Verkehr sofort festgefahren wird. Ebenso muss im Winter mit plötzlich auftretender Fahrbahnglätte gerechnet werden, die trotz Wetterbeobachtung und Kontrollfahrten des Winterdienstpersonals oft nicht rechtzeitig erkannt werden kann. Die Verkehrsteilnehmer sollten sich daher nicht nur auf den „Räum- und Streuservice“ der Straßenbauverwaltung verlassen, sondern selbst durch eine entsprechende Winterrüstung, eine der Witterung angepasste Fahrweise, die Beobachtung der Verkehrsverhältnisse und nicht zuletzt die Rücksichtnahme auf die Winterdienstfahrzeuge zur Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs auch bei winterlichen Straßenverhältnissen beitragen.

Silke Adami

Oberregierungsrätin

Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern

¹ Vgl. unten Nr. 3

² Vgl. Palandt, Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 61. Auflage 2002, § 823 RdNr. 58 f

³ Vgl. Palandt (Fn 2), § 823 RdNr. 125

⁴ Vgl. oben Nr. 2.2.2

⁵ Vgl. Edhofer, Manfred/Willmitzer, Reiner, Handkommentar zum Bayer. Straßen- und Wegegesetz, 10. Auflage 2000, Art. 51 Nr. 1

⁶ Vgl. unten Nr. 2.5120

⁷ Vgl. oben Nr. 2.2.1

⁸ Vgl. Zeitler, Kommentar zum Bayer. Straßen- und Wegegesetz, Stand Juni 2001, Art. 51 RdNr. 15

⁹ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 15

¹⁰ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 34; BGH, Urteil v. 05.07.1990, NJW 1991, S. 33 ff.

¹¹ Vgl. unten Nr. 2.3.2.3

¹² Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 11

¹³ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 13

¹⁴ Vgl. Edhofer/Willmitzer (Fn 5), Art. 51 Nr. 2.2

-
- ¹⁵ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 63
- ¹⁶ Vgl. Nr. 46.2.1 der Bekanntmachung des Bayer. Staatsministeriums des Innern zum Vollzug des BayStrWG vom 16.09.1982 – Vollzugsbekanntmachung, MABI S. 565 ff.
- ¹⁷ Vgl. Nr. 46.2.2 der Vollzugsbekanntmachung (Fn 16) mit dem Hinweis auf die Bekanntmachung der Obersten Baubehörde vom 03.09.1973 (MABI S. 738 ff.) betreffend die Übertragung des Streuens bei Glätte an gefährlichen Fahrbahnstellen und Fußgängerüberwegen der Ortsdurchfahrten auf die Gemeinden, die als Anlage ein entsprechendes Vereinbarungsmuster enthält.
- ¹⁸ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art 51 RdNr. 63; Edhofer/Willmitzer (Fn 5), Art. 51 Nr. 3
- ¹⁹ Vgl. Edhofer/Willmitzer (Fn 5), Art. 51 Nr. 3
- ²⁰ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 34; Palandt (Fn 2), § 823 RdNr. 130; BGH, Urteil v. 05.07.1990, NJW 1991, S. 33 ff.; OLG Köln, Urteil v. 02.12.1999, NVwZ-RR 2000, S. 653 f.
- ²¹ Vgl. BGH, Urteil v. 01.07.1993, NJW 1993, S. 2802 ff.
- ²² Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 34
- ²³ Vgl. unten Nr. 3
- ²⁴ Vgl. BGH, Urteil v. 01.07.1993, NJW 1993, S. 2802 ff
- ²⁵ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 35
- ²⁶ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 45; OLG Hamm, Urteil v. 28.04.1992, VersR 1993, S. 1109
- ²⁷ Vgl. OLG München, Urteil v. 13.01.1994, NVwZ-RR 1995, S. 4 f.
- ²⁸ Vgl. BGH, Beschluss v. 20.12.1984, Az. III ZR 54/84, VersR 1985, S. 189; OLG Hamm, Urteil v. 04.12.1992, VersR 1993, S. 1285 f.
- ²⁹ Vgl. BGH, Urteil v. 01.07.1993, NJW 1993, S. 2802 ff.
- ³⁰ Vgl. hierzu BGH, Urteil v. 27.04.1987, VersR 1987, S. 989 f.
- ³¹ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 48; Palandt (Fn 2), § 823 RdNr. 130; BGH, Urteil v. 01.07.93, NJW 1993, S. 2802 ff.
- ³² Vgl. BGH, Urteil v. 01.07.1993, NJW 1993, S. 2802 ff.
- ³³ Vgl. BGH, Urteil v. 16.02.1972, NJW 1972, S. 903 f.
- ³⁴ Vgl. BGH, Beschluss v. 20.12.1984, Az. III ZR 19/84, VersR 1985, S. 271, Beschluss v. 26.03.1992, Az. III ZR 71/91, Juris-Nr.: KORE600959200.
- ³⁵ Vgl. Edhofer/Willmitzer (Fn 5), Art. 9 Nr. 6
- ³⁶ Vgl. OLG Hamm, Urteil v. 03.02.1987, VersR 1988, S. 693 f.
- ³⁷ Vgl. BGH, Urteil v. 05.07.1990, NJW 1991, S. 33 ff., Beschluss v. 20.10.1994, VersR 1995, S. 721 f., Urteil v. 15.01.1998, BayVBI 1999, S. 92 f.
- ³⁸ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 43
- ³⁹ Vgl. BGH, Urteil v. 05.07.1990, NJW 1991, S. 33 ff.
- ⁴⁰ Vgl. OLG München, Urteil v. 13.01.1994, NVwZ-RR 1995, S. 4 f.
- ⁴¹ Vgl. BGH, Urteil v. 05.07.1990, NJW 1991, S. 33 ff., Urteil v. 15.01.1998, BayVBI 1999, S. 91
- ⁴² Zum Beispiel steile Anliegerstraßen in Wohngebieten, offen gelassen vom BGH, Urteil v. 15.01.1998, BayVBI 1999, S. 92 f.
- ⁴³ Vgl. BGH, Beschluss v. 20.10.1994, VersR 1995, S. 721 f.
- ⁴⁴ Vgl. Palandt (Fn 2), § 823 RdNr. 130; BGH, Beschluss v. 20.12.1984, Az. III ZR 19/84, VersR 1985, S. 271
- ⁴⁵ Vgl. Edhofer/Willmitzer (Fn 5), Art. 9 Nr. 6
- ⁴⁶ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 46; BGH, Urteil v. 20.12.1990, VersR 1991, S. 665
- ⁴⁷ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 46; BGH, Urteil v. 05.12.1991, VersR 1992, S. 444
- ⁴⁸ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 46; BGH, Urteil v. 01.07.1993, NJW 1993, S. 2802 ff.
- ⁴⁹ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 46; Palandt (Fn 2), § 823 RdNr. 130
- ⁵⁰ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 49; Palandt (Fn 2), § 823 RdNr. 130; BGH, Urteil v. 20.12.1990, NVwZ-RR 1991, S. 1212 ff.
- ⁵¹ Vgl. BGH, Beschluss v. 20.10.1994, VersR 1995, S. 721 f.
- ⁵² Vgl. oben Nr. 2.4.6
- ⁵³ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 95, 109

-
- ⁵⁴ Vgl. Nr. 46.3.2 der Vollzugsbekanntmachung (Fn 16).
- ⁵⁵ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 111
- ⁵⁶ Vgl. Anlage 1 des Schreibens des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 08.11.1983, Az. IIB2-4335.1-019, abgedruckt in Zeitler (Fn 8), Anhang III.2, Edhofer/Willmitzer (Fn 5), Anhang 1
- ⁵⁷ Vgl. hierzu Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 51a, wonach diese Einschränkung bei der Art des Streumiteleinsatzes nur für die in Art. 51 Abs. 1 Satz 1 BayStrWG geregelte sicherheitsrechtliche und damit subsidiäre Winterdienstpflicht der Gemeinde, nicht auch für die auf Grund sonstiger Rechtsvorschriften, insbesondere der Verkehrssicherungspflicht, bestehenden Winterdienstpflichten gelten soll.
- ⁵⁸ Vgl. Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 51 b
- ⁵⁹ Vgl. Edhofer/Willmitzer (Fn 3), Art. 51 Nr. 1; Zeitler (Fn 8), Art. 51 RdNr. 51 f
- ⁶⁰ Dies gilt im Allgemeinen auch für die kommunalen Baulastträger.
- ⁶¹ Vgl. oben Nr. 2.1
- ⁶² Vgl. Kodal, Kurt/Krämer, Helmut, Straßenrecht, 6. Auflage 1999, Kapitel 41 RdNr. 40
- ⁶³ Vgl. Kodal/Krämer (Fn 62), Kapitel 41 RdNr. 39
- ⁶⁴ Vgl. Abbildung
- ⁶⁵ Zum Beispiel Schneeräumen während der Nachtstunden auch außerhalb der Bundesautobahnen, um zu verhindern, dass der Schnee vom Verkehr zusammengedrückt wird und an der Fahrbahn anhaftet.
- ⁶⁶ Maßnahmenkatalog Straßenunterhaltung und Betrieb – MK 6a – Optimierung von Einsatzverfahren – Empfehlungen für die Organisation des Winterdienstes bei Autobahn- und Straßenmeistereien –, Stand 19.03.2002, bisher nicht veröffentlicht.
- ⁶⁷ FGSV, Merkblatt für den Unterhaltungs- und Betriebsdienst an Straßen, Teil: Winterdienst; Ausgabe 1997, zu beziehen über den FGSV-Verlag, Köln.
- ⁶⁸ Siehe oben Fn 66
- ⁶⁹ Vgl. Abbildung
- ⁷⁰ Vgl. Abbildung, Zeile 1
- ⁷¹ Zu diesem erweiterten Winterdienstnetz gehören in Bayern 26 % der Bundesstraßen und 2 % der Staatsstraßen.
- ⁷² Die Winterdienstkosten in der Winterdienstperiode 2001/2002 betragen insgesamt 52 Millionen €.

Anforderungsniveau Winterdienst

	Straße mit Verkehrsfunktion	Zeitraum	Qualitätsniveau in Abhängigkeit von der Witterungssituation		
			Schneefall, Eisglätte, Reifglätte	Starker, langanhaltender Schneefall	Starke Schneeverwehungen, Lawinen, Eisregen
	A	B	C	D	E
1	Bundesautobahnen (BAB) sowie andere Streckenabschnitte, die im Zusammenhang mit dem BAB-Netz eine herausragende Verkehrsfunktion erfüllen	24 Stunden täglich	Befahrbarkeit der durchgehenden Fahrbahnen, Rampen in Anschlussstellen und Knotenpunkten; Benutzbarkeit der Parkplätze und Standstreifen	Befahrbarkeit mindestens eines Fahrstreifens je Fahrtrichtung, der wichtigen Rampen in Anschlussstellen und Knotenpunkten sowie der Zufahrten zu bewirtschafteten Parkplätzen, notfalls mit Schneeketten; Benutzbarkeit der Parkflächen ist nicht mehr gewährleistet	Befahrbarkeit ist nicht mehr gewährleistet
2	Wichtige Straßen für den überörtlichen Verkehr, Straßen mit starkem Berufsverkehr, Straßen mit Linienbusverkehr	06.00 bis 22.00 Uhr täglich	Befahrbarkeit	Befahrbarkeit, notfalls mit Schneeketten. Bei mehrstreifigen Richtungsfahrbahnen Befahrbarkeit mindestens eines Fahrstreifens je Fahrtrichtung; notfalls mit Schneeketten	
3	Sonstige Straßen für den überörtlichen Verkehr	08.00 bis 20.00 Uhr täglich	Befahrbarkeit	Befahrbarkeit, notfalls mit Schneeketten	
4	Straßen mit Schulbusverkehr, Straßen mit Ausflugsverkehr, Zufahrtstraßen zu Großveranstaltungen und Großbetrieben mit Schichtbetrieb	Entsprechend den örtlichen Verkehrsbedürfnissen	Befahrbarkeit	Befahrbarkeit, notfalls mit Schneeketten	
5	Gehwege, Radwege, Mehrzweckstreifen	Entsprechend den örtlichen Verkehrsbedürfnissen	Befahrbarkeit, Begehbarkeit	Befahrbarkeit ist nicht mehr gewährleistet	
6	Parkplätze (außerhalb von BAB)	Entsprechend den örtlichen Verkehrsbedürfnissen	Benutzbarkeit	Benutzbarkeit ist nicht mehr gewährleistet	

Erläuterungen:

„**Befahrbarkeit**“ schließt ein, dass mit Behinderungen durch Schneereste oder je nach Einsatzdauer des Winterdienstes stellenweise auch mit einer geschlossenen Schneedecke gerechnet werden muss. Desgleichen kann stellenweise Reif- oder Eisglätte nicht ausgeschlossen werden.

„**Benutzbarkeit**“ der Parkplätze und Standstreifen bedeutet, dass die Zufahrten und Fahrstreifen der Parkplätze und die Standstreifen bei einer den gegebenen Behinderungen angepassten Fahrweise befahren werden können und ein Abstellen der Fahrzeuge möglich ist.

„**Entsprechend den örtlichen Verkehrsbedürfnissen**“ bedeutet, dass Winterdienst zu den Zeiten durchgeführt wird, in denen die besonderen Verkehre dies erfordern.