

## 27. Winterdienst

**Land, Kreise und Gemeinden leisten den Winterdienst mit Engagement. Große Unterschiede beim Personal- und Geräteeinsatz deuten allerdings auf Einsparpotenziale hin. Deshalb sollten die Verantwortlichen beim Winterdienst voneinander lernen, indem sie Informationen austauschen und verstärkt zusammenarbeiten.**

Der Winterdienst wird von den Straßenbaulastträgern durchgeführt. Das sind das Land, die Kreise, kreisfreien Städte und die Gemeinden. Er ist Teil des Straßenbetriebsdienstes. Der LRH hat die Organisation, Durchführung und Wirtschaftlichkeit des Winterdienstes beim Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein (Landesbetrieb), den Kreisen Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Segeberg und Steinburg, den Mittelstädten Bad Oldesloe, Eckernförde, Norderstedt und Wedel und den kleineren Städten Büdelsdorf, Mölln, Nortorf und Preetz geprüft.

### 27.1 Rechtliche Grundlagen des Winterdienstes auf öffentlichen Straßen

Nach den straßenrechtlichen Bestimmungen sollen die Träger der Straßenbaulast u. a. die Straßen bei Schnee und Eisglätte räumen und streuen. Den Gemeinden obliegt die Straßenreinigung innerorts inklusive Schneeräumung. Bei Glätte müssen sie Geh- und Radwege und besonders gefährliche Fahrbahnstellen streuen. Das sind Stellen, bei denen die Gefahr auch bei Anwendung der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt nicht oder nicht rechtzeitig erkennbar ist.

Daneben ergeben sich noch Anforderungen aus der Verkehrssicherungspflicht nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch: Wer eine Gefahrenlage schafft oder andauern lässt, hat auch zumutbare Vorkehrungen zur Abwehr der daraus resultierenden Gefahren zu treffen, das heißt auch gegen Schnee und Glätte.

### 27.2 Baulastträger erfüllen organisatorische Anforderungen

Die ordnungsgemäße Erfüllung der Sicherungspflicht haben die Straßenbaulastträger sowie die Gemeinden durch eine sachgerechte Organisation ihres Winterdienstes sicherzustellen.

Für die Straßenbauverwaltung des Landes stellen das Winterdienstmerkblatt<sup>1</sup> sowie der Maßnahmenkatalog 6a<sup>2</sup> interne Handlungsanleitungen für den Winterdienst dar. Einen Rechtsanspruch können Verkehrsteilnehmer nicht daraus ableiten. Die Kreise Segeberg und Steinburg sowie Norderstedt wenden das Winterdienstmerkblatt an, die Kreise Herzogtum Lauenburg und Pinneberg nicht.

Winterdienstmerkblatt und Maßnahmenkatalog differenzieren nach Verkehrsfunktion der Straßen und unter Beachtung der Witterungssituation,

- wann geräumt und gestreut und
- ob die Fahrbahnen „befahrbar“ oder nur noch „benutzbar“ sein sollen.

Zur Sicherstellung des Qualitätsniveaus muss der Einsatz morgens so frühzeitig beginnen, dass er vor Beginn der vorgegebenen Zeiträume abgeschlossen werden kann. Wenn es im Einzelfall erforderlich oder wirtschaftlich zweckmäßig ist, kann ein verstärkter Winterdienst durchgeführt werden.

Winterdienst erfordert frühzeitige Vorbereitungen. Alle Baulasträger hielten Personal und Geräte vor und hatten ausreichend Salz in den Lagern. Sie stellten Rufbereitschaftspläne auf und schlossen Verträge mit Unternehmen, die den Streu- und Räumdienst leisten sollten.

### 27.3 Unterschiedliche zeitliche Vorgaben für den Winterdienst

In zeitlicher Hinsicht muss der Streu- und Räumdienst so eingerichtet sein, dass der Haupt- und Berufsverkehr sicher stattfinden kann. Das beginnt zwischen 07:00 und 08:00 Uhr morgens und endet regelmäßig mit dem Ende des allgemeinen Tagverkehrs.<sup>3</sup>

Bei Schneefall, Eis- und Reifglätte sollen Autobahnen 24 Stunden täglich, Bundes- und Landesstraßen von 06:00 bis 22:00 Uhr befahrbar sein. Bei sonstigen öffentlichen Straßen richtet sich der Zeitraum nach den örtlichen Verkehrsbedürfnissen. Diese Priorisierung ist von den Baulasträgern bei der Routenplanung zu berücksichtigen. Bundes- und Landesstraßen sollen regelmäßig bis 06:00 Uhr gestreut und geräumt sein, Kreisstraßen können nachrangig bedient werden.

Innerorts gaben die Kommunen in den Satzungen vor, dass nächtliche Glätte bis 07:00 bzw. 08:00 Uhr beseitigt werden soll. Daran schließt sich bei Bedarf der Winterdienst am Tage an, der einheitlich bis 20:00 Uhr durchgeführt werden soll. Der LRH gibt zu bedenken, dass ein großer Teil

<sup>1</sup> Merkblatt für den Winterdienst auf Straßen, Ausgabe 1997, eingeführt durch Landesamt für Straßenverkehr am 03.08.2000; Ausgabe 2010, FGSV 416, FGSV Verlag 2010, ISBN 978-3-941-790-52, noch nicht eingeführt.

<sup>2</sup> Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) Maßnahmenkatalog Straßenbetriebsdienst (MK 6a), eingeführt mit Allgemeinem Rundschreiben Straßenbau (ARS) 27/2004.

<sup>3</sup> *Kodal*, Handbuch Straßenrecht, S. 1544, Rn. 136.

des Berufsverkehrs bereits weit vor 08:00 Uhr abläuft. Auch der Schulunterricht beginnt bereits vor dieser Zeit. Insoweit sollten Gemeinden, die das Beseitigen der Glätte bis 08:00 Uhr fordern, überprüfen, ob der späte Beginn den realen örtlichen Bedürfnissen entspricht.

#### 27.4 **Kaum Informationsaustausch zwischen den Verantwortlichen**

Erstaunlich ist, dass die Winterdienstaktivitäten zwischen den Baulastträgern, aber auch unter den Straßenmeistereien des Landesbetriebs nicht oder kaum vernetzt waren. Die Verantwortlichen tauschten selten Informationen aus, beklagten dies jedoch. Für die Verkehrsteilnehmer wurde dies oft an den Streugrenzen zwischen Baulastträgern, Straßenmeistereien oder Streubezirken sicht- und spürbar. Landesweite Auswertungen des zurückliegenden Winters, gemeinsame Problemlösungen, Erfahrungsaustausche fehlten. Regelmäßige gemeinsame Winterdiensttagungen aller Baulastträger könnten helfen, um voneinander zu lernen und das Know-how zu verbessern. Dabei sollten auch fortschrittliche technische Entwicklungen vorgestellt werden, die bisher kaum angewendet werden.

Der **Landesbetrieb** sieht sich mit den derzeit zur Verfügung stehenden Ressourcen außerstande, derartige Winterdiensttagungen durchzuführen. Der **LRH** bleibt bei seinem Vorschlag.

#### 27.5 **Routenoptimierung hilft sparen, ohne den Service zu verringern**

Die erhobenen Vergleichszahlen lassen den Schluss zu, dass die geprüften Stellen in unterschiedlichem Maße im Winterdienst Personal einsparen könnten. Positiv fiel der Wege-Zweck-Verband im Kreis Segeberg auf, der für sein 570 km großes Netz aus Kreis- und Gemeindestraßen nur 14 Mitarbeiter einsetzte und 3 Dienstleister. In Nortorf waren für 134 km städtisches Netz nur 11 Mitarbeiter tätig, in Norderstedt dagegen für 209 km 60 Mitarbeiter. Auch bei den Fahrzeugen gab es große Unterschiede. Sie waren von der Anzahl und vom Fassungsvermögen oft nicht auf das Betreuungsnetz ausgelegt.

Zwar stellten alle Verantwortlichen Streu- und Räumpläne auf, doch Routenpläne gab es nicht überall. Kein Verantwortlicher hatte seine Routen mittels entsprechender Computerprogramme optimiert. Beim Landesbetrieb und dem Kreis Segeberg lag die Optimierung viele Jahre zurück. Damit verschenken die Verantwortlichen bares Geld. Der LRH ermittelte, dass sie „den einen oder anderen Tausender“ für Diesel sparen können. Regelmäßig optimierte Routen bedeuten in fast allen Fällen aber auch weniger Personalaufwand und Fahrzeuge. Leerwege sowie der Zeitaufwand für den Streu- und Räumdienst können deutlich reduziert werden. Der Erfolg neuer Streu- und Räumrouten hängt stark von der Bereitschaft

der Leiter der Straßenmeistereien und Bauhöfe ab, an den Planungsvarianten aktiv mitzuwirken. Die Niederlassungs- bzw. Fachbereichsleiter Bau sind gefordert, um mit den Leitern der Straßenmeistereien und Bauhöfe Vorbehalte gegen eine Routenoptimierung auszuräumen.

Der **Landesbetrieb** sieht hierfür keinen Bedarf und hält die Kosten einer professionellen Routenoptimierung für zu hoch.

Der **LRH** bleibt bei seiner Auffassung.

#### 27.6 **Auch der Salzeinsatz kann noch weiter verbessert werden**

Positiv ist, dass fast alle geprüften Stellen Feuchtsalz auf den Fahrbahnen anwendeten. Auf Gehwegen verwendeten die Städte überwiegend Sand- oder Sand-Salzgemische. Vorbeugende Streuungen mit Salzlösungen wurden in Schleswig-Holstein bisher nur in einer Autobahnmeisterei beim Landesbetrieb erprobt. Mit Salzlösungen gibt es in anderen Ländern bereits erste Erfahrungen, die auf einen sparsameren Salzeinsatz und gute Wirksamkeit hinweisen. Innovativ ist auch der Kreis Herzogtum Lauenburg: Er setzt Infrarottechnik an den Streugeräten für gezieltere Streuungen ein. Insgesamt gilt für die Salzstreuung auf den Fahrbahnen: so wenig wie möglich, so viel wie nötig. Im Regelfall werden 10 g Feuchtsalz/m<sup>2</sup> gestreut. Bei besonderen Wetterbedingungen kann es erforderlich sein, bis zu 40 g/m<sup>2</sup> oder mehr einzusetzen, um zusätzliche Gefahren zu minimieren und die Straßen befahrbar zu halten. Wichtig ist: Das Personal muss regelmäßig geschult werden, um Salz wirksam einzusetzen.

#### 27.7 **Salzlager zum Teil größer als Jahresverbrauch**

Alle Baulastträger verfügten über ausreichende Lagerkapazitäten für Streu- und Abstumpfstoffe. Zum Teil war der Lagerraum weit größer als der Jahresverbrauch. Dennoch kam es bei einigen Lagern in schneereichen Wintern zu Engpässen beim Salznachschub.

Die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen und der Verband Kommunaler Unternehmen e. V.<sup>1</sup> haben ein Strategiepapier zur Vermeidung eines Salznotstands erarbeitet. Anlass waren Streusalzengpässe im Winter 2009/2010. Der LRH hat einzelnen Baulastträgern geraten, die Empfehlungen des Strategiepapiers vorsorglich mit den eigenen Erfahrungen abzugleichen.

---

<sup>1</sup> Länderfachgruppe Straßenbetrieb der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) und VKS-Ausschuss Winterdienst (Verband Kommunaler Unternehmen e. V. Abfallwirtschaft und Stadtreinigung).

### 27.8 **Wie immer: Mit Öffentlichen Ausschreibungen kann gespart werden**

Der LRH hat die Salzlieferungen ausgewertet und festgestellt, dass

- die Bestellmenge keinen Einfluss auf den Preis hatte,
- die Preise ohne Öffentliche Ausschreibung um bis zu 50 % höher sind.

Die günstigsten Preise werden erzielt, wenn man öffentlich ausschreibt und vor dem Winter, bis Ende Oktober, beschafft. Der Landesbetrieb bezieht schon seit vielen Jahren Salz im Frühbezug und spart damit.

Die Ergebnisse der Auswertung bestätigen die Forderung des LRH, grundsätzlich öffentlich auszuschreiben. Frühbezug sollte die Regel sein. Die Kreise und Städte können auch bei geringeren Beschaffungsmengen deutlich sparen.

### 27.9 **Teure Rufbereitschaft**

Sehr viel Geld kostete die Rufbereitschaft des Betriebspersonals im Winter. Allerdings ordneten die Straßenmeistereien und Bauhöfe Rufbereitschaft sehr unterschiedlich an. Die Spanne reicht von 400 € bis 80 T€ pro Winter und Straßenmeisterei bzw. Bauhof.

Die Ursachen für die großen Unterschiede zwischen den Straßenmeistereien des Landesbetriebs konnte dieser nicht erklären. 760 T€ gab der Landesbetrieb allein im Winter 2009/2010 für Rufbereitschaft aus.

Die Städte, Kreise und der Landesbetrieb sollten alle technischen und arbeitsorganisatorischen Möglichkeiten ausschöpfen, um die Kosten für die Rufbereitschaft zu senken. Auch hier ist ein Informations- und Wissensaustausch unerlässlich, um die Kosten zu reduzieren.

### 27.10 **Winterdienst: Gewaltige Kostenlast**

Die Kosten für den Winterdienst sind gewaltig. Sie betragen z. B. beim Landesbetrieb 2009 12,5 Mio. € und 2010 31,5 Mio. €, das sind 20 bzw. 39 % der Gesamtkosten des Straßenbetriebs über das Jahr. Am meisten kosteten das Streuen und Räumen der Fahrbahnen und das Salz. Die Straßenmeistereien erledigten die Aufgaben selbst oder setzten Fremdunternehmer dafür ein.

**Vergleich der Kosten  
für das Streuen und Räumen der Fahrbahnen in €**

<b>Jahr</b>	<b>Eigene Kosten Landesbetrieb**</b>	<b>Kosten Landesbetrieb für beauftragte Dritte</b>	<b>Kosten Salz</b>
2008	659.070	677.447	1.128.181
2009	1.868.667	1.323.660	2.701.078
2010	6.066.121	4.561.439	5.773.597

\* Auswertung der Kosten- und Leistungsrechnung des Landesbetriebs, Straßenmeistereien, ohne Autobahnmeistereien und Autobahn- und Straßenmeistereien

\*\* Lohnkosten eigenes Personal und Fahrzeuge/Geräte der Straßenmeistereien

Beachtlich waren die Kostensteigerungen durch härtere Winter. Es fällt auf, dass die Lohn- und Fahrzeugkosten der Straßenmeistereien um das 3- bzw. 9-Fache anstiegen, bei den Fremdunternehmern dagegen nur um das Doppelte bzw. 7-Fache. Dies, obwohl die Fremdunternehmer auf fast doppelt so vielen Routen arbeiteten wie die Straßenmeistereien selbst. Zwischen den Straßenmeistereien des Landesbetriebs bestehen große Kostenunterschiede. Es erstaunt, dass der Landesbetrieb die Ursachen hierfür bisher noch nicht untersucht hat. Denn die Kosten- und Leistungsrechnung liefert, wie der Landesbetrieb mitteilte, seit 2008 verlässliche Daten.

Nur wenige Straßenbaulastträger erhoben bisher die Kosten für den Winterdienst. Es waren kaum vergleichbare Zahlen vorhanden. Positiv: Die geringsten Herstellkosten pro Netzkilometer entstehen im Kreis Segeberg. Fast alle Straßenbaulastträger müssen deutlich intensiver die Leistungs- und die Kostenseite des Winterdienstes auswerten. Dazu sollten sie Kostenrechnungen aufstellen. Der LRH regt freiwillige Kostenvergleiche unter den Straßenbaulastträgern an. Darüber können sie Kostensenkungspotenziale aufspüren. Dies ist mit Blick auf die Haushaltslage bei Land und Kommunen dringend nötig. Die insgesamt positiven Ergebnisse der Kreise Herzogtum Lauenburg und Segeberg drücken sich auch in den Kosten aus und sollten hierfür Ansporn sein.