

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 53/2005

Sitzung vom 11. Mai 2005

676. Anfrage (Haftung bei Schneeräumung)

Kantonsrat Thomas Maier, Dübendorf, hat am 28. Februar 2005 folgende Anfrage eingereicht:

In den letzten Tagen und Wochen ist aufgefallen, dass im ganzen Kantonsgebiet auf den Strassen auffällig häufig und viel gesalzen wird. Das selbe Bild zeigt sich auch auf kleineren Fusswegen – und sogar teilweise geteerten Waldwegen.

Es fällt zudem auf: Früher gab es viele Quartierstrassen und Gehwege, die reduzierten Winterdienst hatten und der Schnee bei kalten Temperaturen einfach liegen gelassen respektive nicht gesalzen wurde. Eine an sich gute Lösung, weil dadurch ein fester Schneeuntergrund entsteht, der nicht wirklich gefährlich ist. Wird es wärmer, kann man den zu Matsch werdenden Schnee einfach wegschaufeln (ohne Splitt drin).

Auf entsprechende Fragen zu dieser Situation erhielt ich von verschiedenen Seiten (Gemeindeverwaltung) ähnliche Antworten, dass im Moment die Wettersituation mit Temperaturen knapp um den Gefrierpunkt und häufigen Schneefällen sehr schwierig sei, was den häufigeren Einsatz von Salz notwendig mache. Zudem sei Salz ökologischer als Splitt, den man als Sondermüll entsorgen müsse. Beides sind Aussagen, die ich mit dem Ziel der Schwarzräumung nachvollziehen kann.

Meiner Meinung nach wäre hier beim Kanton und den Gemeinden ein beachtliches Sparpotential möglich. Mit nichts tun – ausser dem physischen Räumen des Neuschnees – wäre auch der Umwelt geholfen und ökologisch gehandelt. Zudem leben wir immer noch in vier Jahreszeiten, die es mit sich bringen, dass man im Winter – wie auch immer man unterwegs ist, ob per Auto, Velo oder zu Fuss – sich vorsichtiger bewegen und ein paar Minuten mehr Zeit für seinen Weg einzurechnen hat. Konkret ist hier mehr Eigenverantwortung gefordert. Gemäss Auskunft erlaube es aber leider die Rechtslage nicht mehr, die Tafeln «Reduzierter Winterdienst» aufzustellen. Der Staat sei, wenn die Strassen, Trottoirs und die wichtigsten Fusswege nicht genügend geräumt und gesalzen seien, für Unfälle jeglicher Art haftbar.

In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

1. Täuscht der Eindruck, dass im ganzen Kanton im Vergleich zu anderen Wintern viel mehr und häufiger gesalzen wird?

2. Wie gross sieht der Regierungsrat das finanzielle und mengenmässige Sparpotential bei einem spärlicheren Einsatz von Salz – mit Hilfe von z. B. reduziertem Winterdienst?
3. Wie sieht die Rechtslage betreffend die Haftung bei den nicht schwarzgeräumten Hauptstrassen, Quartierstrassen und Fusswegen aus? Bei bestehenden Bestimmungen: Richtet sich dies nach eidgenössischem oder kantonalem Recht?
4. Wie, wann und wo genau hat sich die Rechtslage verändert, sodass es heute «anscheinend» nicht mehr möglich ist, Schilder mit reduziertem Winterdienst aufzustellen im Unterschied zu früher?
5. Wo könnte man den Hebel ansetzen, um diese Rechtslage im Hinblick auf mehr Eigenverantwortung, finanzielle Einsparungen und ökologischeres Verhalten wieder zu korrigieren?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Thomas Maier, Dübendorf, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der Eindruck, dass im letzten Winter viel mehr und viel häufiger gesalzen wurde, täuscht nicht. Die tiefen Temperaturen bis -10°C ab 14. Februar bis Anfang März 2005 und damit über längere Zeit erforderten hohe Streusalzmengen. Genügen bei -2°C noch etwa 8 g Streusalz/m² für das Auftauen, sind bei -8°C bereits rund 34 g erforderlich. Die durchschnittliche Streumenge pro m² beträgt rund 12 bis 15 g. In diesem Winter machten zudem die regelmässigen Schneefälle viele Streueinsätze nötig. Insofern lagen in diesem Winter ausserordentliche Verhältnisse mit einem sehr hohen Salzbedarf von insgesamt 15 664 t (11 908 t auf Staatsstrassen, 3 756 t auf Nationalstrassen) vor. Zum Vergleich wurden im Winter 2003/2004 insgesamt 11 312 t und im Winter 2002/2003 sogar nur 2 975 t Salz verbraucht. In den letzten 13 Jahren war dies der zweithöchste Salzverbrauch (der höchste war im Winter 1999/2000 mit 17 384 t). Die entsprechenden Zahlen und Grafiken und weitere Informationen zum Winterdienst können unter www.strassen.zh.ch eingesehen werden.

Zu Frage 2:

Europaweit wurden mehrere Versuche und Forschungen zur Optimierung des Winterdienstes durchgeführt. Im Kanton Zürich wurden im Winter 1978/1979 Versuche «Winterdienst ohne Taumittel» durchgeführt. Die Kosten auf den Versuchsstrecken ohne Salz waren höher gegenüber den Abschnitten mit Streusalzeinsätzen. («Eisbrücken» mussten mit hohem Aufwand mechanisch beseitigt werden). Aus volkswirtschaft-

licher Sicht unter Berücksichtigung der Unfallkosten, Betriebskosten und Zeitkosten der Verkehrsteilnehmer stellt der heutige Winterdienst ein Optimum dar. Dank Feuchtsalztechnik und Glatteiswarnanlage wird bereits heute möglichst wenig Salz eingesetzt. Mit der Feuchtsalztechnik kann die Streumenge verringert werden unter gleichzeitiger Verbesserung der Wirkung. Mit Sole angefeuchtetes Auftausalz wirkt schneller, und die Strassen bleiben länger eisfrei. Bei dieser verfeinerten Winterdiensttechnik besteht derzeit kein Sparpotential mehr durch noch spärlicheren Salzeinsatz auf dem durch den Kanton Zürich betriebenen Strassennetz. Splitt ist anerkanntermassen keine ökologische Alternative zum Auftausalz und schneidet auch bezüglich der Verkehrssicherheit schlecht ab. Insbesondere der öffentliche strassengebundene Verkehr, der auf vielen Staatsstrassen zirkuliert und seinen Fahrplan auch im Winter einzuhalten hat, die Rettungsdienste, aber auch die Wirtschaft und die übrigen Verkehrsteilnehmer sind auf geräumte und sichere Strassen angewiesen. Hinweise auf einen reduzierten Winterdienst sind zwar nicht ausgeschlossen, kommen aber eher für wenig benützte Quartierstrassen und Nebenstrassen in Frage. Beim übergeordneten kantonalen Strassennetz ist wegen seiner Bedeutung und der starken Verkehrsbelastung ein angemessener Winterdienst sinnvoll und gerechtfertigt. Im Übrigen schützt ein Hinweis auf reduzierten Winterdienst nicht in jedem Fall vor einer Haftpflicht.

Zu Frage 3:

Die Rechtsprechung unterstellt die Haftpflicht des Gemeinwesens für Schäden, die aus mangelhafter Anlage bzw. mangelhaftem Unterhalt öffentlicher Strassen entstanden sind, nicht dem öffentlichen Recht (z.B. findet das kantonale Haftungsgesetz vom 14. September 1969, LS 170.1, keine Anwendung), sondern der Regelung von Art. 58 des Obligationenrechts (SR 220) über die Werkeigentümerhaftung. Eine Strasse ist ein Werk im Sinne der Bestimmung des Bundeszivilrechts und demnach so zu unterhalten, dass es für den Gebrauch, zu dem es bestimmt ist, genügende Sicherheit bietet. Zum Unterhalt gehört auch ein angemessener Winterdienst. Allerdings sind die Strassen den Witterungsverhältnissen ungeschützt ausgesetzt, weshalb die Benutzer im Winter mit Schnee und Glatteis rechnen und ihre Fahrweise diesen Verhältnissen anpassen müssen. In Berücksichtigung dieses Primats der Vorsichtspflicht der Fahrzeuglenkenden, das sich auf Art. 31 Abs. 1 und 32 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01) abstützt, hat die Rechtsprechung unter dem Blickwinkel der Zumutbarkeit und der Verhältnismässigkeit in langjähriger Praxis folgende Regeln entwickelt:

- Auf Autobahnen wird die Schwarzräumung und der Einsatz von Taumitteln vorausgesetzt;
- auf Fahrbahnen und Trottoirs innerorts ist grundsätzlich von einer Salzstreupflicht auszugehen, soweit dies für die Bekämpfung der Schnee- oder Eisglätte notwendig ist, insbesondere in Städten und grösseren Ortschaften; in kleineren Ortschaften und ausserhalb der Ortszentren, also etwa in Aussenquartieren, sind die Anforderungen weniger streng; viel benützte Trottoirs und Strassenübergänge sind zum Schutz der Fussgänger jedoch nötigenfalls mehrmals zu bestreuen;
- ausserorts besteht aus Sicht der Werkeigentümerhaftung grundsätzlich keine Salzstreupflicht; es ist jedoch nicht ausgeschlossen, dass die Unterlassung der Glatteisbekämpfung auf verkehrsreichen Strassen sowie an gefährlichen und exponierten Stellen wie Brücken unter Berücksichtigung der Zumutbarkeit und der Verhältnismässigkeit durch ein Gericht auch ausserorts einmal als mangelhafter Unterhalt ausgelegt werden könnte.

Diese über längere Zeit entwickelte Gerichtspraxis ist durch das Bundesgericht zuletzt in einem Tessiner Fall im Jahr 2002 (BGE 129 III 65 ff.) bestätigt worden.

Zu Frage 4:

Die Rechtslage hat sich gegenüber früher nicht verändert. Im zitierten Bundesgerichtsentscheid ist ein weiteres Mal bestätigt worden, dass es innerorts notwendig ist, Schnee und Eis zu beseitigen, vor allem auch im Interesse der Fussgänger. Im konkreten Fall wurde die Haftung des Gemeinwesens für den Schaden eines in der Nähe eines Dorfzentrums auf einer vereisten Stelle ins Schleudern geratenen Personenwagens bejaht, weil die Bildung von Glatteis nicht nur voraussehbar, sondern auch vermeidbar gewesen wäre.

Zu Frage 5:

Eine Korrektur der Rechtslage im Kanton Zürich ist weder möglich noch nötig. Soweit es die Staatsstrassen betrifft, wird ein vernünftiger Winterdienst betrieben, der bezüglich der Haftpflicht als Grundeigentümer zwar eher über dem absolut Erforderlichen liegt, in Anbetracht des hohen Verkehrsaufkommens im Kanton Zürich, der vielen Staatsstrassen mit öffentlichem Verkehr und der Sicherstellung der Leistungsfähigkeit der Strassen aber gerechtfertigt erscheint. Das Tiefbauamt handelt bei der Bekämpfung der Winterglätte nach dem Motto: «So wenig Auftaumittel wie möglich, so viel wie nötig». Bei der Verwendung der Auftaumittel im Winterdienst wird auch die Stoffverordnung des Bundes (LS 814.013) eingehalten. Beim Winterdienst wird nach diffe-

renzierten Routenplänen und Routenverzeichnissen vorgegangen, in denen u. a. der anzustrebende Strassenzustand (Standard) und die Dringlichkeitsstufen aufgeführt werden. Dabei wird der Standard u. a. der Bedeutung und der Gefährdung der Strassen angepasst.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi