



Zusammenfassung

„Der nächste Winter kommt bestimmt ... Alleenschutz und Winterdienst“
Ergebnisse der 3. Fachtagung Alleenschutz in Deutschland

Die 3. Fachtagung zum Alleenschutz in Deutschland wurde von der Alleenschutzgemeinschaft e.V. (ASG) in schon fast alter und nach den Worten von **Carsten Uwe Werner** *„guter Tradition“* gemeinsam mit der Friedrich-Ebert-Stiftung Brandenburg (FES) in Potsdam durchgeführt. Mit diesen Worten begrüßte Carsten Uwe Werner (FES Brandenburg) die fünf Sachverständigen und etwa 90 TeilnehmerInnen aus sieben Bundesländern, darunter auch Vertreterinnen der Bundestagsfraktion von SPD und Bündnis 90 / Die Grünen. Er betonte, dass die FES Brandenburg das Anliegen des Alleenschutzes stets unterstützt habe, weil Alleen für Brandenburg eine hohe Bedeutung haben.

Die Zielsetzung der 3. Fachtagung der ASG sei es herzuarbeiten, welche *„Möglichkeiten eines differenzierten Winterdienstes“* es gibt, betonte zu Beginn der Tagung **Ingo Lehmann**, Vorsitzender der ASG. Das heißt, es sollte daher auch die zentrale Frage der Tagung sein, ob in wertvollen Alleen im Einzelfall auf die Ausbringung von Feuchtsalz verzichtet werden darf oder ob dies gegen die Verkehrssicherungspflicht verstößt. Die häufigsten Alleenbaumarten Ahorn, Linde aber auch die Raritäten wie Hainbuchen- oder Rotbuchenalleen leiden ganz erheblich unter Salzstreuung. *„Etwa 60 % oder ca. 7.000 km der Alleen und einseitigen Baumreihen Nordostdeutschlands sterben in den nächsten 30 Jahren altersbedingt ab; dies seien mehr als ein Drittel des geschätzten Gesamtbestandes von Deutschland der mindestens 19.000 km Alleen und einseitige Baumreihen umfasst; Salz beschleunige aber als ein wesentlicher Schadfaktor das Absterben der Bäume“*, so Ingo Lehmann.

Das Engagement und die Unterstützung der FES in Hinblick auf den Alleenschutz würdigte **Gabriele Lösekrug-Möller**, MdB und Vorstandsmitglied der ASG. Sie betonte, dass alle Beteiligten dieses Konfliktes, die Alleenschützer wie die Verkehrslobby, miteinander ins Gespräch kommen müssen, um *„den Streusalzeinsatz zu minimieren“*. Gabriele Lösekrug-Möller brachte ihr Verständnis für die Sicherheits- und Versicherungsbelange zum Ausdruck, betonte aber gleichzeitig, dass es auch die Aufgabe aller sei, dazu beizutragen, dass das *„Kulturgut Allee“* an Straßen erhalten bleibt, denn es sei *„unwiederbringlich“*. Damit war auch ein *„Appell an das Verantwortungsbewusstsein eines jeden Autofahrers“*

verbunden, durch eine den Witterungsverhältnissen angepasste Fahrweise zum Alleenschutz beizutragen.

Haushaltskürzungen im Bundesland Brandenburg gefährden nach Aussage von Herrn **Dr. Hans-Joachim Mader**, Ministerialdirigent im Ministerium für ländliche Entwicklung, Umwelt- und Verbraucherschutz des Landes Brandenburg, den Alleenbestand. Nach seiner Aussage „*müsse das Verkehrsministerium zukünftig entscheiden, ob Geld für Straßen oder für die Nachpflanzung von Alleebäumen vergeben wird*“. Er betonte, dass es in Brandenburg eine starke Identifikation der Bevölkerung mit den Alleen gäbe, die das Bundesland mit einer Gesamtlänge von ca. 8.200 km durchziehen. Etwa 85.000 Straßenbäume seien seit 1990 in Brandenburg gefällt worden. Dem stünden ca. 80.000 neuangepflanzte Alleebäume gegenüber. Ein Problem sei das gleich hohe Alter der meisten Alleen, die zusätzlichen Stressfaktoren wie z.B. Salz ausgesetzt seien: „*ca. 10 kg Salz pro laufenden Meter sind physiologisch unverträglich*“, so Hans-Joachim Mader. Gemeinsame Baumschauen vor Ort könnten aber das Problem mindern. Als positiv bewertete er auch die sinkende Anzahl von tödlichen Unfällen in Alleen durch die Bemühungen des Verkehrsministeriums hinsichtlich der Durchsetzung von Geschwindigkeitsreduzierungen und dem Einsatz von Schutzplanken.

Von einem bundesweiten und „*atemberaubenden Rollback*“ hinsichtlich der eingesetzten Salzmenge geht Herr **Professor Dr. Heinz-Detlef Gregor** vom Umweltbundesamt (UBA, Berlin) aus. Er betonte, dass er im UBA über einen sehr langen Zeitraum für das Thema Salz zuständig war und seit Mitte der 1990er Jahre beobachte, dass wieder deutlich mehr Salz ausgebracht wird. Er bemerkte dazu: „*Sicherheit kann aber nicht heißen, andere (z.B. die Bäume) zu schädigen!*“. Hauptproblem sei die Selbstentsorgung des Salzes, woran keiner Anstoß nimmt, obwohl es sich in Pflanzenteilen sowie im Boden über Jahre ansammelt und noch ca. 200 m in seitlichem Abstand von der Fahrbahn nachweisbar ist. So bleibt Salz auch in Blätter erhalten, die nach dem Laubfall und Zersetzung zu einem zusätzlichen Salzlieferanten werden. Pro Quadratmeter seien Werte um 1,0 kg umweltverträglich – Realität sei aber, dass dieser Wert bereits nach wenigen Jahren das Zehnfache deutlich überschreitet. Dies führt dann zu Nährstoffauswaschung, Grundwasserschäden sowie zu Vegetationsschäden. Sogenannte Pflegeschnittmaßnahmen in Alleen können auch die Folge von Salzschäden sein. Daher sei Salzstreuung in Alleen immer eine Entscheidung gegen die betreffende Allee – einen Kompromiss gibt es nicht. Die einzige Alternative heißt, kein Feuchtsalz auszubringen. Von Bedeutung ist, dass die Unfallzahlen im Sommer viel höher seien als im Winter und die Anzahl der Unfälle bundesweit zu etwa 2/3 durch den Fahrzeugführer verursacht werden. Witterungsverhältnisse spielen dagegen eine geringere Rolle. „*Der Winterdienst muss in erster Linie in den Köpfen stattfinden.*“ Salzstreuung suggeriere eine höhere Verkehrssicherheit – dies ist ein Fehler, denn auf einer salznassen Straße ist der Bremsweg deutlich länger. Daher seien zur Verringerung der Unfallzahlen Verkehrserziehung, Geschwindigkeitsbegrenzungen und Schutzplanken wirksamere Mittel und echte Alternativen zur Salzstreuung in Alleen. Sand-Salz-Gemische sind dagegen generell keine Alternative, weil die Höhe des Streusalzes viel höher ist, da erfahrungsgemäß öfter gestreut wird, weil der Sand durch den Verkehr schnell von der Fahrbahn heruntergeschleudert wird. Eine Splittstreuung ist auf Stadtstraßen eine Alternative zu Salz außerorts aber viel zu aufwendig und zu teuer.

Den Ausführungen von Herrn Prof. Dr. Gregor stimmte Herr **Bernhard Skolik**, Geschäftsführer Abfallwirtschaft und Stadtreinigung Freiburg GmbH, zu und stellte das „*Konzept eines differenzierten Winterdienstes am Beispiel der Stadt Freiburg*“ vor, „*das sich seit vielen Jahren bewährt hat*“. Die Stadt Freiburg verfügt über 545 km Straßen mit etwa 19.000 Straßenbäumen. „*Nur auf 50 % aller Straßen wird Feuchtsalz gestreut. Dabei handelt es sich um wichtige Zufahrtstraßen sowie um Hauptzufahrtstraßen mit Busverkehr und um*

gefährliche Kreuzungen. Das die Kommune somit selbst den Anwendungsbereich von Salz bestimmt und diesen auf verkehrswichtige und gefährliche Straßen beschränkt, habe sich bewährt“ so Bernhard Skolik. Gestreut werden 5g/m² Natriumchlorid. Um diesen Wert einzuhalten und das Salz so zu streuen, dass es auch wirklich auf der Fahrbahn bleibt, werden die Fahrer der Streufahrzeuge jährlich geschult. Auf Radwegen erfolgt generell keine Salzstreuung, sondern eine Splittstreuung oder eine mechanische Räumung mit dem Kehrbesen. Grundsätzlich solle mit diesem differenzierten Winterdienst dazu beigetragen werden, *„die Eigenverantwortung der Bürger zu stärken“*. Im übrigen müssen sich ohnehin alle Verkehrsteilnehmer den Witterungsverhältnissen anpassen.

Auch *„die Stadt Hamburg konzentrierte sich bei der Salzstreuung auf Gefahrenpunkte“*, so **Reinhard Fiedler**, Leiter Unternehmenskommunikation der Stadtreinigung Hamburg A.ö.R. An den 3.956 km Straßen in Hamburg stehen etwa 230.000 Straßenbäume. Auf etwa 600 km Straßen wird in Hamburg überhaupt kein Salz gestreut. *„Eine vorsorgliche Salzstreuung ist ähnlich wie in Freiburg nicht erlaubt. Generell gilt, dass nur versiegelte Fahrbahnen gestreut werden, vor allem handelt es sich dabei um örtliche Gefahrenpunkte und Hauptverkehrsstraßen mit Busverkehr“* so Reinhard Fiedler. Da der überwiegende Teil der Gehwege unversiegelt ist, erfolgt schon deshalb dort keine Salzstreuung. Insgesamt zehn Messstationen in der Fahrbahn leiten in der Zeit vom 01. November bis 31. März die Witterungsverhältnisse ab. Ob tatsächlich nach Eisglätte gestreut werden muss, entscheidet dann die Winterleitzentrale. Zusätzlich gibt es für die Öffentlichkeit regelmäßig auf einer Internetseite Informationen über die Witterungsverhältnisse und über den Winterdiensteinsatz. Wenn eine Salzstreuung tatsächlich erfolgen muss, dann werde das Salz gezielt ausgebracht.

„Differenzierte Konzepte wie sie für die Städte Freiburg und Hamburg bereits existieren brauchen wir auch außerorts in Alleen“, forderte Frau **Sylvia Voß** vom Bundesvorstand des BUND e.V. Sie verwies zudem auf die hohe Wertigkeit der Alleen, die z.B. in Brandenburg ein wertvolles Kulturgut darstellen und gesetzlich geschützt seien. *„Der gesetzliche Alleenschutz erfordere eine Differenzierung beim Winterdienst!“* so Sylvia Voß. Dies bedeute, das Salz in bestimmten Alleen zukünftig nicht mehr ausgebracht wird. Gründe seien die starke und nachhaltige Schädigung der Alleebäume und der Umwelt durch Salz (z.B. Nährstoffauswaschung des Bodens, erhöhter Pflegeaufwand der Alleen nach Salzschädigung, Absterben oder permanentes kränkeln bestimmter Baumarten durch Salz). Daher müsse außerorts in Alleen eine Nullstreuung verbunden mit einer Geschwindigkeitsbegrenzung durchgesetzt werden. Es sei vor allem Aufgabe der Landespolitiker und der Landesregierungen hierfür die Grundlagen z.B. im Rahmen von Verwaltungsvorschriften zu schaffen! Der BUND e.V. ist gegen den Salzeinsatz in Alleen. Er wird daher zukünftig die Öffentlichkeit mehr über das Absterben der Alleen durch Salzschäden informieren.

„Das Recht braucht kein Streusalz“ so Rechtsanwalt **Peter Kremer** aus Berlin. Die weit verbreitete Ansicht, dass es eine rechtliche Verpflichtung zum Einsatz von Streusalz gebe, ist falsch. Gemeinden sind zwar in einem vernünftigen Umfang verpflichtet, ihre Straßen in einen verkehrssicheren Zustand zu halten. Dafür ist der Einsatz von Streusalz aber nicht oder nur in seltenen Fällen erforderlich. Grundsätzlich gilt: Es gibt kein Recht von VerkehrsteilnehmerInnen auf die Schaffung ungefährlicher Straßenverhältnisse. Wenn es gefriert oder schneit, muss sich jeder Verkehrsteilnehmer hierauf einstellen. Allerdings sind Gemeinden im Rahmen der viel zitierten Verkehrssicherungspflicht gehalten, das ihnen Zumutbare und Mögliche zu tun, um Gefährdungen im Verkehr aufgrund von Glätte möglichst zu vermeiden. Im Vordergrund stehen hier aber die Fußgänger. So müssen Gemeinden grundsätzlich in der Lage sein, bei glatten Straßenverhältnissen innerhalb eines überschaubaren Zeitraums zumindest die stärker frequentierten Fußgängerwege zu streuen oder zu räumen, so dass die Rutschgefahr jedenfalls eingedämmt wird. Für Radfahrer gilt diese Pflicht nur noch eingeschränkt, und *„hinsichtlich des Autoverkehrs muss nur an*

besonders gefährlichen oder unübersichtlichen Stellen etwas gemacht werden und Streusalz muss hierfür grundsätzlich nicht eingesetzt werden“, so Peter Kremer, „wenn andere geeignete Mittel zur Verfügung stehen“. Wenn das Räumen von Straßen und die Verwendung sogenannter abstumpfender Mittel, also insbesondere von Granulat, ausreicht, um eine annehmbare Rutschfestigkeit des Straßenbelags zu erzielen, ist dies ausreichend. Nur dann, wenn erkennbar ist, dass diese Mittel nicht ausreichen, um einer deutlichen Rutschgefahr zu begegnen, kann sich die Verkehrssicherungspflicht auch einmal zur Streusalzpflicht verdichten. Gemeinden wollen in der Regel auf der sicheren Seite stehen und für Unfälle nicht haften. Aus diesem Grund wird „zur Sicherheit Streusalz auch dort ausgebracht, wo es jedenfalls aus rechtlichen Gründen nicht erforderlich ist“.

Gemeindeverwaltungen, die etwas für ihre Umwelt tun wollen, sollten sich daher genauer informieren, wann Streusalz zwingend benutzt werden muss - das sind nur seltene Fälle -, und wann ansonsten darauf verzichtet werden kann. Zwar bedeutet dies etwas mehr Organisation für die städtischen Betriebe, insbesondere hinsichtlich der Alleen macht es sich aber dauerhaft bezahlt.

Noch einen Hinweis zur Haftungsfrage: BürgermeisterInnen lehnen den Einsatz anderer Streumittel oftmals aus dem Grund ab, sie würden dann für Unfälle persönlich in die Haftung genommen. Abgesehen davon, dass es, wie oben gezeigt, eine Verpflichtung zum Streusalzeinsatz grundsätzlich nicht gibt, existiert im Deutschen Recht auch keine Norm, wonach die für die Verkehrssicherungspflicht zuständigen BürgermeisterInnen oder VerwaltungsleiterInnen persönlich in die Haftung genommen werden.

Artikel 34 Grundgesetz regelt, dass bei sogenannter Amtshaftungsansprüchen grundsätzlich die Körperschaft, hier also die Gemeinde, haftet, und nur in Fällen besonders eklatanter Pflichtverletzung dann auf diejenigen oder diejenige zurückgegriffen werden kann, die die Pflichtverletzung verschuldet haben. Dies passiert äußerst selten und ist an hohe rechtliche Hürden geknüpft. Zusammengefasst: Ein deutlich besserer Schutz der Natur und vor allem der empfindlichen Alleebäume ist auch im Winter möglich, wenn sich die Gemeindeverwaltungen die Mühe machen, sich genau zu informieren und ihren Betrieben entsprechende Anweisungen zu erteilen.

Fazit der Tagung:

1. Die gegenwärtigen Rechtsgrundlagen auf Bundes- und Landesebene lassen einen differenzierten Winterdienst in Alleen zu (Nullstreuung in bestimmten Alleen).
2. Auf Stadtstraßen wie z.B. in Freiburg und Hamburg wird ein differenzierter Winterdienst bereits seit vielen Jahren erfolgreich praktiziert.
3. Da sich der Kernbestand der Alleen aber außerorts befindet und ein differenzierter Winterdienst hier bisher nicht praktiziert wird, besteht ein dringender Handlungsbedarf, um das vorzeitige Absterben bestimmter Alleebaumarten durch Salz zu verhindern (z.B. Ahorn, Hainbuche Kastanie).
4. Es muss eine stärkere Abwägung als bisher zwischen Alleenschutz und Winterdienst erfolgen. Dies kann im Rahmen von jährlichen Baumschauen geschehen (Berücksichtigung von Verkehrsbelegung und/oder Gefährlichkeit der Straße einerseits sowie Wertigkeit der Allee andererseits).
5. Alternativen zur Nullstreuung in bestimmten Alleen sind: Passive Schutzeinrichtungen (Schutzplanken), Geschwindigkeitsreduzierung und Kontrolle, verstärkter mechanischer Winterdienst, Öffentlichkeitsarbeit und umfassendere Verkehrserziehung zum Fahren in Alleen im Rahmen der Fahrschulausbildung.

Verfasser: Ingo Lehmann, Alexander Mühle und Peter Kremer (rechtlicher Teil)