

Reglement über Strassen und Wege (Strassenreglement)

Bericht und Antrag des Stadtrates vom 9. Dezember 1997

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

I.

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Entwurf für ein neues gemeindliches Strassenreglement. Die Stadt Zug verfügt in diesem Verwaltungsbereich über zwei überholte, formell noch nicht aufgehobene Erlasse, nämlich die von der Gemeindeversammlung beschlossenen Verordnungen betreffend Beitragspflicht der Grundeigentümer bei Neuerstellung oder Korrektur von Gemeindestrassen vom 7. Juli 1935 (Hürlimann, Das Recht der Stadtgemeinde Zug, 328 ff.) sowie betreffend Erstellung neuer und den Ausbau bestehender Quartierstrassen (Hürlimann, a.a.O., 333 ff.). Beide Verordnungen stützen sich noch auf das alte Baugesetz für die Stadtgemeinde Zug vom 27. November 1923. Diese Vorschriften sind durch die seit-herige Entwicklung des Bau-, Strassen- und Raumplanungsrechts weitgehend überholt worden. Das Baugesetz für den Kanton Zug vom 18. Mai 1967 (BauG; BGS 721.11) enthält in seinem vierten Abschnitt gewisse Bestimmungen über Gemeinde- und Quartierstrassen, überlässt es im übrigen aber den Gemeinden, nähere Vorschriften über Erstellung, Unterhalt und Benützung der Gemeinde- und Quartierstrassen zu erlassen (vgl. §§ 39 und 44 BauG). Diesem Rechtsetzungsauftrag ist die Stadt Zug bislang nicht nachgekommen. Trotz der teilweise stürmischen Entwicklung in den letzten dreissig Jahren bestand offenbar kein erhebliches Bedürfnis, die gemeindlichen Vorschriften über das Strassenwesen zu revidieren bzw. neu zu schaffen. Einzig im Jahre 1970 überwies der Grosse Gemeinderat ein Postulat von Gemeinderat D. Elsener für eine Revision von Art. 15 der Verordnung betreffend Erstellung neuer und den Ausbau bestehender Quartierstrassen. Sodann reichte Gemeinderat Karl Rust

am 7. Mai 1994 eine Motion betreffend Revision des städtischen Strassenreglementes vom 23. März 1935 ein.

II.

Der Kantonsrat erliess am 30. Mai 1996 das Gesetz über Strassen und Wege (GSW; BGS 751.14) und revidierte gleichzeitig einige Bestimmungen des kantonalen Baugesetzes. Der Regierungsrat erliess am 18. Februar 1997 seinerseits die Verordnung zum Gesetz über Strassen und Wege (V GSW; BGS 751.141) und setzte beide Erlasse auf den 1. Januar 1997 in Kraft. § 44 GSW verpflichtet die Einwohnergemeinden, innert fünf Jahren seit Inkrafttreten des Gesetzes über Strassen und Wege Vorschriften für ihre Strassen und Wege zu erlassen. Mit dem vorliegenden Entwurf wird diesem Gesetzgebungsauftrag nachgekommen. Der Reglementsentwurf wurde durch die Baudirektion am 2. Mai 1997 vorgeprüft.

III.

In gesetzestechnischer Hinsicht haben wir uns um einen kurzgefassten Erlass und um eine übersichtliche Systematik bemüht. Gesetze und Reglemente sind keine Lesebücher, Nachschlagewerke oder Gebrauchsanweisungen, sondern hoheitliche Anordnungen mit normativem Gehalt. Im neuen Strassenreglement wird deshalb darauf verzichtet, Bestimmungen aufzunehmen, die lediglich wiederholen, was bereits andernorts, vor allem im kantonalen Recht geregelt ist. Das Strassenreglement knüpft an diese Normen an, verweist darauf oder behält sie vor, soweit dies zum Verständnis unerlässlich ist. Auch auf die Aufnahme von zusätzlichen Massen (z.B. Strassenbreiten) wurde verzichtet, so dass die ohnehin anerkannten Regeln der Baukunst (in den VSS-Normen dokumentiert) ohne weiteres zur Anwendung gelangen können. Dies hat auch zur Folge, dass das Reglement über lange Zeit aktuell bleiben kann.

IV.

Das neue Strassenreglement nennt einleitend die verschiedenen Kategorien der gemeindlichen Strassen und Wege; es regelt die Planung, den Bau, den Unterhalt, den Gebrauch und die Finanzierung von öffentlichen Strassen, Wegen und Plätzen in der Einwohnergemeinde Zug. In seinen Anhängen gibt es eine Übersicht über Strassen und Wege von gemeindlicher Bedeutung. Das Reglement gilt für die öffentlichen Strassen, Wege und Plätze in der Stadt-

gemeinde Zug
schriften des
über Strasse
weils dazuge
Strassen ber
zember 1951

Die einzelnen

§ 1, Geltung

Das Reglement
wendung für
Reglements
Strassen der
weil die Str
Verfahren n
Reglement i
ssen, die vo
zen, welche
Begriff schl
oder dem ro
Strassen un
vom 4. Okt

§ 2, Strassen

Absatz 1 en
Wege. Für
auch das Bu
sowie die d.
704.1) anzu

gemeinde Zug, jedoch nicht allein, sondern zusammen mit den jeweils anwendbaren Vorschriften des Bundes und des Kantons. Auf kantonaler Ebene sind, wie erwähnt, das Gesetz über Strassen und Wege, das Baugesetz sowie das Gesetz über den Strassenbau und die jeweils dazugehörigen Ausführungserlasse von Bedeutung. Wie die Verkehrsteilnehmer die Strassen benutzen, sagt das Bundesrecht, nämlich das Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01) mit Ausführungserlassen.

V.

Die einzelnen Paragraphen erläutern wir, soweit notwendig, wie folgt:

§ 1, Geltungsbereich

Das Reglement findet, unter Vorbehalt der Vorschriften des Bundes und des Kantons, Anwendung für die öffentlichen Strassen, Wege und Plätze. Öffentliche Strassen im Sinne des Reglements sind nicht nur jene, die im Eigentum der Stadt stehen. Auch Privatstrassen und Strassen der Korporation Zug können öffentlich sein, sei dies aus Gewohnheitsrecht oder weil die Strassen mit einem öffentlichen Wegrecht belastet sind oder in einem separaten Verfahren nach § 4 Abs. 2 GSW öffentlich erklärt worden sind. Der Begriff Strasse wird im Reglement nicht als Sammelbegriff für alle Anlagen verwendet. Es unterscheidet die Strassen, die vorwiegend dem rollenden Verkehr dienen, von den Wegen, die eher jene benutzen, welche zu Fuss oder mit dem Fahrrad unterwegs sind, und es verwendet als weiteren Begriff schliesslich die Plätze, die je nach konkreter Nutzung vorwiegend den Fussgängern oder dem rollenden Verkehr dienen oder aber gemischt genutzt werden.

Strassen und Wege im Wald unterstehen grundsätzlich dem Bundesgesetz über den Wald vom 4. Oktober 1991 (Waldgesetz, SR 921.0).

§ 2, Strassen und Wege

Absatz 1 enthält einen nach Träger und Arten unterteilten Überblick über die Strassen und Wege. Für die darin genannten Fuss- und Wanderwege ist neben dem kantonalen Recht auch das Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege vom 4. Oktober 1985 (FWG, SR 704) sowie die dazugehörige bundesrätliche Verordnung vom 26. November 1986 (FWV, SR 704.1) anzuwenden.

Absatz 2 enthält aus Gründen der Übersichtlichkeit den Hinweis, dass kantonales und Bundesrecht für alle Arten der kantonalen Verkehrsanlagen gelten. Vorschriften des gemeindlichen Reglements finden hier nur ausnahmsweise Anwendung, soweit nämlich das kantonale Recht keine eigene Vorschrift enthält und eine Norm des Reglements von seinem Wortlaut her anwendbar ist.

Absatz 3 übernimmt die Verpflichtung von § 5 GSW, wonach die Anlagen der Gemeinde in Anhang zu diesem Reglement aufzuführen sind. Der Stadtrat ist befugt und verpflichtet, dieses Verzeichnis stets nachzuführen. Dieser Anhang hat die Qualität eines Nutzungsplans.

§§ 3 - 5, Strassenkategorien

Die Vorschriften enthalten die Begriffe der drei Arten von Gemeindestrassen. Die Unterscheidung der einzelnen Kategorien orientiert sich vor allem am Zweck und der Verkehrsintensität der Strasse. Je nach Strassenkategorie ist der Ausbaustandard unterschiedlich. Die Zuweisung zur einen oder anderen Kategorie hat auch Auswirkungen auf die Finanzierung des Strassenbaus, entsprechend dem unterschiedlich zu gewichtenden öffentlichen und privaten Interesse.

§ 6, Richtplanung

Der gemeindliche Verkehrsrichtplan ist ein bewährtes Instrument und soll aus Gründen der Vollständigkeit der Planungsinstrumente auch im Strassenreglement ausdrücklich erwähnt werden.

§ 7, Generelle Projekte

Bei grösseren Strassenbauvorhaben kann es sinnvoll sein, dass zwischen der Stufe des Richtplans und des Strassenplans, gleichsam in einem Zwischenschritt, ein generelles Projekt erarbeitet wird, welches Angaben liefert für eine vertiefte und grundsätzliche Beurteilung des betreffenden Projektes, ohne dass bereits mit hohem Kostenaufwand ein Bauprojekt ausgearbeitet wird. Die Zuständigkeit zur Ausarbeitung einer solchen Studie liegt beim Stadtrat, der auch den erforderlichen Kredit bewilligen kann, und zwar unabhängig von der Höhe des Betrages.

§§ 8 und 9

Mit Ausnahme wird für die Vorhaben die deordnung schluss über

§§ 10 - 15

Gemeindes Anstössern nanziert wo

Den Rahmen gesetz vom Wohnbau- Wohnbau- samtheit de

BGE 112 I lage für die oder gemei wird diese ssung umf

sowie Abw RPG; BGE

Der Perime der Erwert fahren, öffi sprache be nach den V tungsgeric

§§ 8 und 9, Kredite und Bauprojekte

Mit Ausnahme der abschliessenden Finanzkompetenz des Stadtrates für Generelle Projekte wird für die Kreditbewilligung keine abweichende Ordnung geschaffen. Wer für welche Vorhaben Ausgaben zu bewilligen hat, bestimmt sich nach den Vorschriften in der Gemeindeordnung; dies gilt namentlich für Projektierungs- und Baukredite. Dagegen erfolgt der Beschluss über das Bauprojekt durch den Stadtrat.

§§ 10 - 15 Perimeterverfahren

Gemeindestrassen und -wege dienen nicht nur der Öffentlichkeit, sondern auch privaten Anstössern. Dementsprechend sollen gemeindliche Strassen nicht nur aus Steuermitteln finanziert werden, sondern auch durch Beiträge von Strassenanstössern.

Den Rahmen für Erschliessungsbeiträge setzt Art. 6 Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vom 4. Oktober 1974 (WEG, SR 843), ergänzt durch Art. 1 der Verordnung zum Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vom 30. November 1981 (SR 843.1), wonach in Wohnbauzonen die Groberschliessung zu 30 %, die Feinerschliessung zu 70 % von der Gesamtheit der Grundeigentümer getragen werden soll. Wie das Bundesgericht im Entscheid BGE 112 Ib 235 f. jedoch festgestellt hat, ist das WEG keine genügende gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Erschliessungsbeiträgen. Eine klare Grundlage im kantonalen oder gemeindlichen Recht ist unerlässlich (vgl. auch BGE 118 Ib 421 f.). Im Kanton Zug wird diese Grundlage mit den kommunalen Strassenreglementen geschaffen. Die Erschliessung umfasst im übrigen nicht bloss Strassen und Wege, sondern auch Wasser-, Energie- sowie Abwasserleitungen. Die Erschliessung ist ein bundesrechtlicher Begriff (vgl. Art. 19 RPG; BGE 117 Ib 314).

Der Perimeterplan, aus welchem die zu erhebenden Beiträge ersichtlich sind und worin auch der Erwerb von dinglichen Rechten auszuweisen ist, ist, ähnlich einem Baubewilligungsverfahren, öffentlich aufzulegen. Während der dreissigtägigen Auflagefrist kann dagegen Einsprache beim Stadtrat erhoben werden. Der Einspracheentscheid des Stadtrates kann alsdann nach den Vorschriften des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vor Regierungsrat und Verwaltungsgericht angefochten werden.

§ 16, Erschliessung durch Grundeigentümer

Nach der am 6. Oktober 1995 revidierten Fassung von Art. 19 Abs. 3 RPG ist es den Grundeigentümern zu gestatten, ihr Land nach den vom Gemeinwesen genehmigten Plänen selber zu erschliessen oder die Erschliessung durch das Gemeinwesen nach den Bestimmungen des kantonalen Rechts zu bevorschussen, falls das Gemeinwesen Bauzonen nicht fristgerecht erschliesst. § 16 knüpft an diese bundesrechtliche Bestimmung an, normiert aber umfassend, also auch wenn kein Verzug der Gemeinde vorliegt, die Möglichkeit der Erschliessung durch die Grundeigentümer selbst.

§ 17, Pflanzungen, Einfriedungen und Mauern

Der Strassenabstand für Gebäude wird abschliessend durch kantonales Recht geregelt. Gemäss § 17 Abs. 1 GSW beträgt der Mindestabstand, soweit keine Baulinie besteht, 6 m an Kantonsstrassen und 4 m an Gemeindestrassen. In Ausnahmefällen und insbesondere für Kleinbauten kann die Baubewilligungsbehörde eine Unterschreitung des Abstandes gegen Revers zulassen (§ 17 Abs. 3 GSW). Für Pflanzungen, Einfriedungen und Mauern entlang von Kantonsstrassen enthält § 14 V GSW eine umfassende Regelung. Hingegen haben die Gemeinden an Gemeindestrassen die Abstände von Pflanzungen, Einfriedungen und Mauern zu bestimmen. § 17 übernimmt für die Gemeindestrassen die in § 14 Abs. 1 - 3 V GSW enthaltene Abstandsregelung für Kantonsstrassen. Damit besteht in der Stadt Zug eine einheitliche Regelung für beide Strassenkategorien.

§ 18, Einmündungen

Zufahrten und Einmündungen in Gemeindestrassen sind schon heute bewilligungspflichtig. Üblicherweise sind solche Bewilligungen in Baubewilligungen integriert bzw. mit diesen koordiniert. Für Einmündungen in Kantonsstrassen ist der Kantonsingenieur zuständig. § 18 Abs. 5 sieht neu die Möglichkeit vor, dass der Stadtrat durch Verfügung zur Herstellung der gebotenen Sichtweiten ausnahmsweise Anordnungen für Nachbargrundstücke treffen kann, wie etwa die Versetzung einer sichtbehindernden Einfriedung. Die Kosten solcher Anpassungsarbeiten gehen zulasten des Gesuchstellers der Einmündungsbewilligung.

§ 19, Werk

Werkleitung
grenzendes
entstehende
mung mit A
usw. aufkor
eine Bewill
spruchnahm
werden.

§ 20, Unter

Die Unterh
Strassen un
knüpft an d
nur die in il
eigentum. /
Fachorgani

§ 21, Über

Die Vorsch
des öffentli
den. Die Ü
ordnungsge
der Unterh

Anhänge

Entspreche
aller öffent
Fuss- und
verwiesen,

§ 19, Werkleitungen

Werkleitungen im Strassenbereich werden grundsätzlich zugelassen, so dass hierfür nicht angrenzendes Privatland in Anspruch genommen werden muss. Allerdings sollen die damit entstehenden Kosten nicht von der Öffentlichkeit getragen werden müssen. In Übereinstimmung mit Art. 693 Abs. 2 ZGB müssen die Besitzer der Werkleitungen für Verlegungen usw. aufkommen, auch wenn dies strassenbedingt ist. Je nach Länge der Leitung wird hierfür eine Bewilligung oder aber eine Konzession erteilt. In beiden Fällen können für die Inanspruchnahme des öffentlichen Grundes einmalige oder wiederkehrende Gebühren erhoben werden.

§ 20, Unterhaltspflicht

Die Unterhaltspflicht der Einwohnergemeinden für die unter ihrer Verwaltung stehenden Strassen und Wege ergibt sich bereits aus kantonalem Recht (vgl. §§ 26 ff. GSW). § 20 knüpft an diese Vorschriften an. Unter der Verwaltung der Einwohnergemeinde stehen nicht nur die in ihrem Eigentum stehenden Strassen, sondern auch öffentliche Strassen im Privateigentum. Absatz 2 sieht die Möglichkeit vor, dass der Unterhalt von Wanderwegen privaten Fachorganisationen übertragen werden kann.

§ 21, Übernahme bestehender Privatstrassen

Die Vorschrift entspricht der heutigen Praxis. Privatstrassen können, soweit ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht, in das Eigentum der Einwohnergemeinde übertragen werden. Die Übertragung erfolgt unentgeltlich und unter der Voraussetzung, dass die Strasse ordnungsgemäss ausgebaut ist. Der Vorteil für den privaten Eigentümer besteht darin, dass der Unterhalt inskünftig von der Öffentlichkeit getragen wird.

Anhänge

Entsprechend § 2 Abs. 3, der sich seinerseits auf § 5 GSW stützt, enthält Anhang I eine Liste aller öffentlichen gemeindlicher Strassen. In Anhang II wird für die Radstrecken sowie die Fuss- und Wanderwege auf den kommunalen Teilrichtplan Verkehr vom 14. März 1995 verwiesen, in dem alle diese Wege eingetragen sind.

Antrag:

Der Stadtrat beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und das Reglement über Strassen und Wege zum Beschluss zu erheben. Gleichzeitig ersuchen wir Sie, das Postulat D. Elser vom 18. April 1970 betreffend Abänderung des städtischen Baugesetzes in bezug auf Beiträge an Quartierstrassen sowie die Motion Karl Rust vom 7. Juni 1994 betreffend Revision des städtischen Strassenreglementes vom 23. März 1935 von der Geschäftsliste als erledigt abzuschreiben.

Zug, 9. Dezember 1997

DER STADTRAT VON ZUG

Der Stadtpräsident:

Der Stadtschreiber:

Othmar Romer

i. V. Hans Hagmann

Beilagen:

- Beschlussesentwurf
- Reglementsentwurf
- Gesetz über Strassen und Wege vom 30. Mai 1996
- Verordnung zum Gesetz über Strassen und Wege vom 18. Februar 1997

BESCHLU
BETREFFT

nach Kennt
Nr. 1411 vo

1. Dem Rej
2. Dieser B
nung am
Er ist im
nehmen.
Der Stad

Zug,

Referendun

Vom Regie