

Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat

15. Januar 2013

Nr. 2013-6 R-720-11 Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zum neuen Strassengesetz

A. Ausgangslage

Das geltende Strassenbaugesetz des Kantons Uri (RB 50.1111) trägt das Datum des 2. Mai 1971. Bereits im Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 9. März 1999 an den Landrat zum Strassengesetz wurde festgehalten, dass sich im Laufe der Jahre diverse Mängel zeigten. So schweigt sich das geltende Gesetz zum Verhältnis zwischen den öffentlichen und den privaten Strassen aus. Die Widmung einer Strasse zum Gemeingebrauch wird nur dürftig dargestellt. Es herrscht Regelungsbedarf im Zusammenhang mit der Strassenhoheit. Vorschriften über den gesteigerten Gemeingebrauch und die Sondernutzung fehlen fast ganz. Eine Regelung des Plangenehmigungsverfahrens im Gesetz selber fehlt.

Eine Totalrevision des Strassenbaugesetzes scheiterte vor rund 13 Jahren vor dem Volk.

Das neue Strassengesetz nimmt diverse Punkte der damaligen Vorlage auf und ergänzt diese mit der gelebten Praxis und den notwendigen Änderungen im Zusammenhang mit dem neuen Finanzausgleich.

Ein neues Strassengesetz ist dringend notwendig. Das Gesetz definiert wesentliche Grundsätze, die bei der Planung, beim Unterhalt und beim Betrieb der Strassen zu beachten sind. Öffentliche Strassen sind demnach verkehrsgerecht, verkehrssicher, umweltschonend und wirtschaftlich zu planen, zu bauen, zu unterhalten und zu betreiben.

Um ein breit abgestütztes Gesetz zu schaffen, wurden bereits vor dem Vorliegen des Gesetzesentwurfs die betroffenen Kreise zur Mitarbeit eingeladen.

Dabei wurden in einer ersten Phase positive und negative Erfahrungen aus der täglichen Arbeit mit dem aktuellen Gesetz gesammelt und Mängel und konkrete Änderungsvorschläge zusammengetragen. Die Inputs sind in den Gesetzestext mehrheitlich eingeflossen.

B. Zusammenfassung

Das neue Strassengesetz regelt im Detail neu, folgende bis anhin nicht geregelte Bereiche:

- Strassenhoheit mit all ihren Auswirkungen (Art. 13, Art. 16, Art. 19)
- Verhältnis zwischen öffentlichen und privaten Strassen (Art. 3 f.)
- Zurückstufung/Entwidmung einer Strasse (Art. 6)
- Verkehrsplan (Art. 8): Zur Durchsetzung der Strategien des Regierungsrats (Strategie Strassen & rGVK)
- Bau und Planung von Radwegen (Art. 4 in Verbindung mit Art. 23 [Planung], Art. 24 [Bau und Unterhalt])
- Zuständigkeit des Unterhalts bei Kreuzung unterschiedlicher Strassen und Schnittstellen zwischen verschiedenen Hoheitsträgern (Art. 28, Art. 35)
- Verhältnis zwischen Strassenhoheitsträger und Nachbarn (Rechte, Pflichten, Immissionen, Emissionen, Lärm, Zäune, Sicht, Sträucher, Schnee, Salz, Bauarbeiten, Duldungspflicht Strassenentwässerung) (Art. 45, Art. 46, Art. 47)
- Zuständigkeiten bei Strassenbeleuchtungen (Art. 4, Art. 13, Art. 16, Art. 19 in Verbindung mit Art. 48)
- Anlagen Dritter im Strassenkörper und auf öffentlichem Grund allgemein (Rechte, Pflichten) (Art. 39, Art. 40, Art. 41, Art. 42)
- Plangenehmigungsverfahren (Art. 30, Art. 31, Art. 32)
- Geltung des Strassengesetzes für Busbuchten und Bushaltestellen (Art. 4 in Verbindung mit Art. 13 und Art. 16)
- Vorübergehende Beanspruchung von privatem Grundeigentum (Art. 46)
- Erhaltung schutzwürdiger Lebensräume (Art. 1, Art. 26)
- Unentgeltliches Durchleitungsrecht (Art. 46)
- Reduzierter Strassenbetrieb (Winterdienst) (Art. 22): Der Regierungsrat schliesst in ausgewiesenen Härtefällen mit den betroffenen Einwohnergemeinden für den Winterdienst abweichende Vereinbarungen zur allgemeinen Zuständigkeitsregelung ab.
- Programm für baulichen Strassenunterhalt (Art. 37), analog Strassenbauprogramm für neue Projekte (Art. 27) für Kantonsstrassen

- Baulicher Unterhalt von Kantonsstrassen (Art. 50): Der Regierungsrat beschliesst die mit dem Programm für den baulichen Unterhalt verbundenen Ausgaben.

Folgende Regelungen zwischen dem Kanton Uri und den Einwohnergemeinden gilt es besonders hervorzuheben:

- Zuständigkeit des Unterhalts bei Kreuzungen unterschiedlicher Strassen und Schnittstellen zwischen verschiedenen Hoheitsträgern (Art. 35):

Die Unterhaltungspflicht folgt grundsätzlich der Strassenhoheit. Bei Kreuzungen zweier Strassen entsteht jedoch eine Schnittfläche, die an sich zu beiden Strassen gehört. Bei unterschiedlichen Hoheitsträgern stellt sich die Frage, wer auf dieser gemeinsamen Fläche unterhaltungspflichtig ist. Bei einer Einmündung stellt sich diese Frage nicht. Denn in diesem Fall endet die einmündende Strasse und es gibt keine Schnittfläche, die unter der Hoheit unterschiedlicher Trägerinnen oder Träger stehen könnte. Bei Kreuzungen bestimmt der Entwurf als unterhaltungspflichtig, wer die höherklassierte Strasse verwaltet (Strassenhoheit). Wenn also eine Kantons- und eine Gemeindestrasse sich kreuzen, ist für die gemeinsame Schnittfläche grundsätzlich der Kanton Uri für den Unterhalt der Strassenkreuzung verantwortlich. Daneben sind selbstverständlich Vereinbarungen zulässig, um namentlich etwa den Winterdienst zweckmässig zu organisieren.

Eine weitere Ausnahme von der Unterhaltungspflicht der jeweiligen Hoheitsträgerin oder des jeweiligen Hoheitsträgers besteht beim baulichen Unterhalt an Einmündungen oder Kreuzungen. Betreffen die Massnahmen des baulichen Unterhalts das gesamte Bauwerk, ist es sinnvoll, die Arbeiten in die Zuständigkeit eines Einzelnen zu legen. In diesem Fall bezeichnet der Entwurf, ähnlich wie Artikel 27 für den Strassenbau, die Hoheitsträgerin oder den Hoheitsträger der übergeordneten Strasse für das gesamte Bauwerk als zuständig. Die von der Strassenhoheit abweichende Zuständigkeit ist in der Skizze im Anhang des Gesetzes aufgezeigt.

Artikel 35 beschäftigt sich nur mit der Unterhaltungspflicht, nicht auch mit den Kosten des Unterhalts. Diese sind in Artikel 48 geregelt.

- Kostentragung bei Strassenbeleuchtungen (Art. 48):

Wer die Strassenhoheit hat, trägt die Kosten des Baus, des Unterhalts und des Betriebs der betreffenden Strasse. Das ist der Grundsatz, der sich selbst versteht.

Absätze 2 bis 4 regeln Sonderfälle. So regeln Absätze 2 und 3 die Kostenpflicht, wenn sich zwei verschiedenartige öffentliche Strassen kreuzen. Sie deckt sich mit der Unterhaltspflicht nach Artikel 34 des Entwurfs. Wie in Artikel 34 betrifft auch diese Sonderregelung die bei Kreuzungen entstehende Schnittfläche sowie den baulichen Unterhalt bei Einmündungen oder Kreuzungen. Die Skizze im Anhang verdeutlicht, wie in diesen Fällen die Kostenpflicht von der Strassenhoheit abweicht.

Absatz 4 regelt die "Sonderwünsche" einer Drittperson beim Bau, Unterhalt oder Betrieb der Strasse. Entsprechend dem Verursacherprinzip trägt diese Person die Mehrkosten. Zu denken ist namentlich an besondere Ausbauwünsche einer Gemeinde im Zusammenhang mit Kantonsstrassen und dergleichen (z. B. bezüglich Strassenbeleuchtung, Bepflanzung, Bushaltestellen). Nicht um ein "Begehren" im Sinne dieser Bestimmung handelt es sich, wenn ein besonderer Ausbau gesetzlich vorgeschrieben ist. Erfordert beispielsweise die Verkehrssicherheit, dass der Kanton Uri eine Strasse in bestimmter Weise anpassen muss, und hat dies Anpassungen an einer einmündenden Gemeindestrasse zur Folge, kann sich die Gemeinde nicht darauf berufen, es handle sich um einen Sonderwunsch des Kantons Uri.

- Planungen (Radwege) (Art. 23):

Der Kanton Uri erhält neu die Verpflichtung, die Gesamtplanung für ein kantonales Radwegnetz zu erarbeiten, die sowohl bestehende als auch vorgesehene Radwege umfasst. Mit Radwegen sind die Bauwerke gemeint. Die Linienführung (Radroute) ist dabei von untergeordneter Bedeutung. Die Zuständigkeit des Kantons Uri, aber auch die Zustimmung der betroffenen Gemeinden und die Mitwirkung der Grundeigentümer, sind an das kantonale Fuss- und Wanderweggesetz (KFWG; RB 50.1161) angelehnt. In der Vernehmlassung wurde vereinzelt gefordert, den Anliegen des Langsamverkehrs mittels Verpflichtungen vermehrt zum Durchbruch zu verhelfen. Beispielsweise sollten Kantonsstrassen stets einen Radweg enthalten oder die Gemeinden sollten zum Bau von Abstellplätzen und Unterständen verpflichtet werden. Eine solche Verpflichtung drängt sich jedoch nicht auf. Unter Umständen wird den Anforderungen des Radverkehrs nämlich besser entsprochen, wenn ein Radweg nicht unmittelbar neben der Kantonsstrasse erstellt wird, sondern entlang attraktiverer Routen mit weniger Verkehr. Ausserdem kennt dieser Entwurf grundsätzlich für keine Strassenart eine Verpflichtung zum Bau. Ausgenommen ist der Anspruch der Einwohnergemeinden auf einen Anschluss ans übergeordnete Strassennetz gemäss Artikel 12. Dort werden jedoch explizit Motorfahrzeuge und Fahrräder genannt.

- Winterdienst (Art. 22):

Es gilt der Grundsatz: Der Hoheitsträger ist auch zuständig für den Winterdienst. Der Regierungsrat schliesst allerdings in ausgewiesenen Härtefällen mit den betroffenen Einwohnergemeinden für den Winterdienst abweichende Vereinbarungen zur allgemeinen Zuständigkeitsregelung ab.

- Verkehrsplan (Art. 8):

Der Regierungsrat erarbeitet einen kantonalen Verkehrsplan, welcher insbesondere Aussagen über den individuellen Motorfahrzeugverkehr, den strassengebundenen öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr enthält.

- Baulicher Unterhalt von Kantonsstrassen (Art. 50):

Der Regierungsrat beschliesst die Ausgaben für den Unterhalt der Kantonsstrassen. Eine Ausgabe gilt als gebunden, wenn in Bezug auf ihren Umfang, den Zeitpunkt ihrer Vornahme oder andere wesentliche Modalitäten keine grosse Handlungsfreiheit besteht. Ist die Handlungsfreiheit stark eingeschränkt, handelt es sich um eine unmittelbar gebundene, andernfalls um eine mittelbar gebundene Ausgabe. Der Landrat entscheidet über die mittelbar gebundenen Ausgaben, der Regierungsrat über die unmittelbar gebundenen Ausgaben (siehe Art. 6 und 54 der neuen Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri [FHV; RB 3.2111]). Ohne besondere Bestimmung droht die Gefahr, dass unterschiedliche Ansichten darüber, wie gross die Handlungsfreiheit bei der Vornahme von Unterhaltsmassnahmen sei, aufeinanderprallen. Dies erschwert die Frage, wer die entsprechenden Ausgaben zu beschliessen hat. Der Entwurf erklärt deshalb den Regierungsrat zuständig, die Ausgaben für den Strassenunterhalt zu beschliessen. Es handelt sich bei diesen Ausgaben somit um delegierte Ausgaben gemäss Artikel 8 FHV.

C. Vernehmlassung

In der grossen Mehrheit fand die Vorlage Anklang.

Die Vernehmlassungsadressaten haben zu einzelnen Bestimmungen wertvolle Anregungen gemacht, die, soweit sie zweckdienlich erschienen, übernommen wurden.

Viele Vernehmlassungsadressaten erachten es als notwendig, das 40 Jahre alte Strassengesetz zu revidieren. Grundsätzlich wird begrüsst, dass nun eine klare, umfassende und praktikable Regelung der Zuständigkeiten, der Zuordnungen und der Verfahren geregelt wird.

Für die detaillierten Stellungnahmen der Vernehmlassungsadressaten sei auf den beiliegenden Auswertungsbericht zur Vernehmlassung verwiesen.

Die folgend aufgeführten Themen wurden im Rahmen der Vernehmlassung mehrheitlich zur Diskussion gestellt:

- Hoheit und Eigentum an Korporationsstrassen (Art. 18)
- Personenunterstände bei Bushaltestellen (Art. 4)
- Begriff der Strasse (Art. 4)
- Widmung einer Strasse (Art. 6 ff.)
- Verkehrsplan (Art. 8)
- Korporationsstrassen (Art. 9)
- Klasseneinteilung Kantonsstrassen (Art. 14)
- Gemeindestrassenplan (Art. 17)
- Übrige Strassen im Gemeingebrauch (Art. 19)
- Winterdienst (Art. 22)
- Radwege (Art. 23/24)
- Einmündungen und Kreuzungen (Art 28)
- Baulicher und betrieblicher Unterhalt (Art. 34)
- Gesteigerter Gemeingebrauch (Art. 40)
- Sondernutzung: Konzession (Art. 41)
- Kostenpflicht (Bundesgelder) (Art. 48)

Die Mehrheit der Inputs aus der Vernehmlassung sind entweder ins Gesetz aufgenommen worden oder werden im Kommentar zum Strassengesetz unter den jeweiligen Bestimmungen abgehandelt.

D. Grundsätzliche Änderungen auf Grund der Vernehmlassung

- Die Erstellung und der Unterhalt von Personenunterständen/Bushäuschen sind Sache des jeweiligen Strassenhoheitsträgers. (Art. 4)
- Die Korporationsstrassen werden als eigene Strassenkategorie belassen. (Art. 9)
- Die Bestimmung der Kantonsstrassen bleibt Aufgabe des Landrats. (Art. 14)

- Der Regierungsrat wird in ausgewiesenen Härtefällen zum Abschluss von Winterdienstvereinbarungen mit den Einwohnergemeinden verpflichtet. (Art. 22)
- Der Regierungsrat wird verpflichtet, ein Strassenbauprogramm für die Kantonsstrassen zu beschliessen. (Art. 27)
- Die Aufgaben im Zusammenhang mit Einmündungen und Kreuzungen werden angepasst. (Art. 28)
- Die unentgeltliche Abtretung von Grundeigentum soll in der Regel auch zwischen Einwohnergemeinde und Korporation stattfinden. (Art. 29)

E. Kommentar zu einzelnen Bestimmungen

1. Kapitel: **ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN**

Artikel 1 Zweck

Das Gesetz enthält neu einen Zweckartikel. Es handelt sich dabei um die wesentlichen Grundsätze, die bei der Planung, beim Unterhalt und beim Betrieb der Strassen zu beachten sind. Strassenrecht steht nicht allein, sondern ist mit anderen öffentlichen Interessen zu koordinieren. Alle Tätigkeiten, die sich auf das Strassengesetz stützen, sind darauf auszurichten.

Artikel 2 Geltungsbereich

Das Strassengesetz gilt für alle öffentlichen Strassen; dazu gehören auch Radwege. Für blosse Fuss- und Wanderwege gilt das Gesetz nicht, sondern es greifen andere Bestimmungen Platz (etwa das kantonale Fuss- und Wanderweggesetz, das Planungs- und Baugesetz [PBG; RB 40.1111] usw.). Für private Strassen gilt es nur, soweit sich dies aus seinem Wortlaut oder Sinn ergibt. Privatstrassen unterstehen damit grundsätzlich dem Privatrecht. Das bedeutet aber nicht, dass bei Privatstrassen keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften zu beachten wären. Im Gegenteil unterliegen diese wie andere Bauten und Anlagen den Bestimmungen des Planungs- und Baugesetzes, namentlich den Vorschriften über die Baubewilligung. Artikel 31 des Entwurfs verweist darauf.

Artikel 3 Öffentliche und private Strassen

Die Öffentlichkeit einer Strasse kann unter zwei verschiedenen Gesichtspunkten betrachtet werden: aus dem Blickwinkel des Strassenverkehrsrechts und aus jenem des Strassenrechts. Aus der Sicht des Strassenverkehrsrechts beantwortet sich die Frage, ob

eine Strasse öffentlich sei oder nicht, nach Artikel 1 der Verkehrsregelverordnung (VRV; SR 741.11). Danach sind Strassen öffentlich, die nicht ausschliesslich privatem Gebrauch dienen. Sie stehen also einem unbestimmten Personenkreis zur Verfügung, selbst wenn die Benutzung nach Art und Zweck eingeschränkt ist. Demgegenüber orientiert sich das Strassenrecht - und nur davon handelt das Strassengesetz - nach dem Gemeingebrauch. Grundsätzlich ist eine Strasse im Sinne des Strassenrechts dann öffentlich, wenn sie dem Gemeingebrauch gewidmet ist. Öffentlich kann eine Strasse somit nur durch Widmung zum Gemeingebrauch werden. Widmung bedeutet die Bestimmung einer Sache für den öffentlichen Gebrauch. Massgeblich ist das Bedürfnis der Öffentlichkeit, namentlich jenes des allgemeinen Verkehrs. So betrachten sich öffentliche Strassen nach dem Strassenverkehrsrecht bzw. dem Strassenrecht nicht wesentlich. Dennoch dürfen sie einander nicht gleichgesetzt werden, weil sie unterschiedliche Bereiche regeln und von verschiedenen Betrachtungsweisen ausgehen.

Hier und dort ist aber das Eigentum nicht entscheidend. Die Öffentlichkeit einer Strasse hängt somit nicht vom privatrechtlichen Eigentum ab. Ist eine Strasse nicht öffentlich im beschriebenen Sinn, gilt sie als Privatstrasse, selbst wenn die öffentliche Hand Eigentümerin ist. Umgekehrt können auch Strassen im Eigentum einer Privatperson öffentliche Strassen im Sinne von Artikel 3 des Entwurfs sein.

Artikel 4 Begriff der Strasse

Zur öffentlichen Strasse gehören alle Bauten und Anlagen, die zu ihrer Funktion aus technischen, betrieblichen oder gestalterischen Gründen notwendig sind, unabhängig davon, ob sie sich auf der eigentlichen Verkehrsfläche befinden, oder daneben. Strassenbestandteil ist somit alles, was unter diese Definition fällt. Die Aufzählung in Absatz 2 ist nicht abschliessend. Insbesondere bildet nicht die grundbuchlich festgehaltene Strassenparzelle den Rahmen für Strassenbestandteile. Dieser kann dann beispielsweise weitergefasst sein, wenn Neben- und Unterhaltsanlagen hinzutreten.

Neben der beispielhaften Aufzählung in Absatz 2 gehören etwa ebenfalls zur Strasse: dem Gemeingebrauch gewidmete Plätze, Nebenanlagen, wie Magazine, Lagerstätten, Werkhöfe, Lawinen- und Steinschlagverbauungen, Geschiebefänge, aber auch Signalanlagen, Ventilationsbauwerke, Dammböschungen usw.

Auch Radwege gehören zur Strasse, wie Artikel 4 Absatz 2 des Entwurfs es ausdrücklich bestimmt. Dabei handelt es sich um Velowege, die in funktionellem Zusammenhang mit einer Strasse stehen. Andere Radwege, also solche, die nicht in Bezug zu einer Strasse

stehen, sind als "übrige Strassen" gemäss Artikel 19 des Entwurfs zu betrachten. Für sie gelten jedoch die besonderen Vorschriften in Artikel 24 des Entwurfs. Damit schliesst das Gesetz eine weitere Lücke im geltenden Recht. Denn dieses beantwortet nur unklar die Frage, wie Velowege erstellt werden können.

Artikel 5 Widmung einer Strasse
a) Grundsatz

Mit der Widmung wird eine Strasse dem Gemeingebrauch geöffnet und damit zur öffentlichen Strasse. Erst mit diesem Rechtsakt fällt sie grundsätzlich unter den Regelungsbereich des Strassengesetzes.

Die Widmung erfolgt ausdrücklich, oder, wenn die Voraussetzungen dazu erfüllt sind, formlos. Der Rechtsakt der Widmung bezeichnet die Zweckbestimmung der öffentlich erklärten Strasse, sofern sich diese Strassenfunktion nicht ohne weiteres aus den tatsächlichen Verhältnissen ergibt. Gerade Letzteres ist für Kantons-, Gemeinde- und Korporationsstrassen regelmässig der Fall, weshalb Absatz 3 die gesetzliche Vermutung aufstellt, dass diese Strassen dem Gemeingebrauch gewidmet und damit öffentliche Strassen sind, sobald sie dem Verkehr übergeben werden. Eine formelle Widmung braucht es damit nicht.

Artikel 6 b) Verfahren

Die grosse Bedeutung, die das Strassengesetz der Widmung zuerkennt, rechtfertigt es, hierfür ein besonderes Verfahren einzurichten; ein Verfahren, das namentlich die Interessen der besonders betroffenen Personen wahrt. Es ist nicht auszuschliessen, dass bestimmte Personen durch eine öffentliche Strasse vermehrt beeinträchtigt werden als durch eine private. Sie sollen ihre Rechte wahren können. Und wenn die zu widmende Strasse einem anderen Gemeinwesen oder einer Privatperson gehört, hat die Behörde zuerst die erforderlichen dinglichen Rechte zu erwerben, allenfalls zu enteignen. Damit werden die fremden Hoheitsrechte bzw. die Eigentumsrechte eines oder einer Dritten ausreichend gewahrt.

Auf das formelle Verfahren kann verzichtet werden bei Strassen, die zum Vorneherein für den Gemeingebrauch angelegt sind (Kantons-, Gemeinde- und Korporationsstrassen). Das Gleiche gilt, wenn sich ergibt, dass durch die Öffentlicherklärung der Strasse keine Interessen Dritter beeinträchtigt werden (Abs. 4 und Art. 5 Abs. 3).

Um der Rechtssicherheit willen ist der rechtskräftige Entscheid über die Widmung im Amtsblatt zu veröffentlichen. Das gilt uneingeschränkt, also auch für Kantons-, Gemeinde- und Korporationsstrassen, wenn das formelle Verfahren durchgeführt wird. Denn mit der Widmung einer Strasse zum Gemeingebrauch verbinden sich verschiedene Rechtsfolgen, namentlich solche im Zusammenhang mit der Benützung der Strassen (6. Kapitel) und der strassenpolizeilichen Bestimmungen (7. Kapitel).

Auf die Änderung und die Aufhebung der Widmung ist dieses Verfahren sinngemäss anzuwenden. Soll also eine öffentliche Strasse dem Gemeingebrauch entzogen, "privatisiert" werden, ist das Entwidmungsverfahren nach Artikel 6 Absatz 5 des Entwurfs einzuleiten. Das gilt auch für Kantons-, Gemeinde- und Korporationsstrassen, die dem Gemeingebrauch entzogen werden wollen.

Und was die erstmalige Zuordnung der Strassenzüge zu den einzelnen Kategorien betrifft, gilt Folgendes: Der Kanton Uri, die Einwohnergemeinden und die Korporationen haben im vorgezeichneten Verfahren (Art. 14, 17 und 18 des Entwurfs) ihre Strassen zu bezeichnen. Der Kanton Uri hat diese Strassen in einem Landratsbeschluss (Art. 14 Abs. 1 des Entwurfs), die Einwohnergemeinden und die Korporationen in einem Plan (Art. 17 Abs. 1 und Art. 18 Abs. 4 des Entwurfs) darzustellen. Die Pläne der Einwohnergemeinden und der Korporationen sind zu veröffentlichen, wie es nach geltendem Recht nur für den Landratsbeschluss der Fall ist. Damit will der Gesetzesentwurf auch für die Gemeinde- und Korporationsstrassen Rechtsklarheit schaffen, für die, der gesetzlichen Vermutung wegen, kein Widmungsverfahren vorgesehen ist (Art. 5 Abs. 3 des Entwurfs).

Was die Einsprachefrist betrifft, so folgt die Widmung einem rein kantonsinternen Verfahren, das keine Berührungspunkte mit dem Bundesrecht hat. Dennoch wurde in der Vernehmlassung angeregt, im gleichen Gesetz nicht unterschiedliche Einsprachefristen vorzusehen. Aus diesem Grund folgt Artikel 6 Absatz 1 der 30-tägigen Frist des Artikels 29 (siehe Bemerkungen dort). Im Übrigen richtet sich das Rechtsmittelverfahren nach den Regeln der Verwaltungsrechtspflege (siehe Artikel 53 des Entwurfs).

Artikel 7 c) Zuständige Behörde

Diese Bestimmung nennt die Behörde, welche zur Widmung - und gestützt auf Artikel 6 Absatz 5 des Entwurfs auch zur Entwidmung - einer öffentlichen Strasse zuständig ist.

Mit der Öffentlicherklärung (Widmung) einer Strasse sind, wie gesagt, verschiedene Rechte und Pflichten der Bevölkerung verbunden. Die Widmung entscheidet zudem darüber, ob das

Strassengesetz auf einen bestimmten Strassenzug grundsätzlich anwendbar ist oder nicht. Der Entscheid darüber ist in einem formellen Verfahren zu treffen; er unterliegt dem staatlichen Rechtsschutz. Daher soll der Gemeinderat am Ort der gelegenen Sache das Widmungsverfahren einleiten und entscheiden. Sind andere Gemeinwesen oder Drittpersonen betroffen, hat die Behörde Artikel 6 Absatz 2 zu beachten.

Artikel 8 Verkehrsplan

Als strategisches Führungs- und Koordinationsinstrument erarbeitet der Regierungsrat einen kantonalen Verkehrsplan. Dieser ist auf die geplante Raumentwicklung, namentlich den Richtplan gemäss Artikel 9 f. des Planungs- und Baugesetzes (PBG; RB 40.1111) abgestimmt. Der Verkehrsplan soll einerseits Lösungen bieten für die aus der Raumentwicklung entstehenden Verkehrsfragen, andererseits steuert er die Raumentwicklung in die gewünschte Richtung. Die Strategien und Konzepte des Verkehrsplans sind behördenverbindlich und die Grundlage für die Entwicklung der notwendigen Massnahmen. Schliesslich sind die konkreten Massnahmen, abhängig von ihrer Natur, in den entsprechenden Planungsinstrumenten des Kantons Uri und der Gemeinden zu übernehmen (z. B. Richtplan, Nutzungspläne, Klasseneinteilung der verschiedenen Strassen, Erschliessungsprogramme usw.). Aufgrund mehrerer Rückmeldungen aus dem Vernehmlassungsverfahren wird für den Verkehrsplan die Genehmigung durch den Landrat vorgesehen. Für die inhaltliche Abstimmung der strategischen Planungsinstrumente und deren Verfahren erscheint es sinnvoll, dass die Genehmigung des Verkehrsplans durch den Landrat jeweils zusammen mit dem Richtplan erfolgt.

2. Kapitel: **STRASSENEINTEILUNG**

Artikel 9 Strassenkategorien

Das geltende Recht kennt "kantonale Strassen" und "Gemeindestrassen und -wege", wobei Korporationsstrassen bei den Gemeindestrassen eingereiht sind. Die Abgrenzung der einzelnen Kategorien bietet der Praxis oft Schwierigkeiten. Eines der wesentlichen Ziele der Revision ist es, bei der Strasseneinteilung Klarheit zu schaffen. Das wird erreicht, indem die Strassenkategorien abschliessend aufgezählt, die Begriffe der einzelnen Kategorien verdeutlicht, die Strassenhoheit klar geregelt und neu ein Zuordnungsverfahren eingerichtet werden.

An sich bestehen verschiedene Einteilungsmerkmale: rechtliche Natur der Strassen als

öffentliche und private Strassen, Verwaltungshoheit, Verkehrsbedeutung und Zweckbestimmung (siehe Erich Zimmerlin, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Seite 73). Artikel 9 orientiert sich an der Rechtsnatur der Strassen. Die Funktion der Strassen ergibt sich aus der Zweckumschreibung in den einzelnen Bestimmungen einerseits und aus jener bei der Widmung (Art. 5 Abs. 2 des Entwurfs) andererseits.

Im Entwurf für das Vernehmlassungsverfahren war noch vorgesehen, die Korporationsstrassen zu den übrigen Strassen im Gemeindegebrauch zu zählen. Aufgrund der Rückmeldungen werden die Korporationsstrassen nun als eigene Kategorie geführt. Auf die Einführung weiterer Kategorien wie Passstrassen oder Güterstrassen, die in den Vernehmlassungen vereinzelt gefordert wurden, wird jedoch verzichtet. Für diese besteht kein Bedarf.

Artikel 10 Nationalstrassen

Die Nationalstrassen werden nur der Vollständigkeit halber im Gesetz erwähnt. Massgebend ist nicht das kantonale Strassengesetz, sondern das Bundesgesetz über die Nationalstrassen (NSG; SR 725.11) und dessen Ausführungserlasse.

Artikel 11 Kantonsstrassen

a) Begriff

Die Kantonsstrassen sind Strassen von kantonaler und überregionaler Bedeutung. Sie sind die Hauptverbindungen zu den Einwohnergemeinden. Damit deckt sich der Begriff weitgehend mit der heutigen Definition der Kantonsstrasse.

Besonders ist zu beachten, dass - wie heute - nicht das Eigentum, sondern einzig die Funktion einer Strasse massgeblich ist für deren Zuordnung zu einer Kategorie.

Weil es nie gelingen kann, den Begriff der Kantonsstrasse so klar und dennoch zweckmässig zu umschreiben, dass keine Ermessensspielräume bestehen, sieht Artikel 14 des Entwurfs ein besonderes Zuordnungsverfahren vor.

Artikel 12 b) Anspruch

Wie heute soll jede Einwohnergemeinde eine als Kantonsstrasse zu bezeichnende Verbindung mit dem übergeordneten Strassennetz beanspruchen können. Grundsätzlich steht dieser Anspruch nur, aber immerhin jeder Einwohnergemeinde zu.

Der gesetzlich verbriefte Anspruch hindert nicht, den Anschluss an das Kantonsstrassennetz mit ausserkantonalen Lösungen sicherzustellen (Seelisberg und Urnerboden). Der Rechtsanspruch nach Artikel 12 verpflichtet den Kanton Uri aber, alle rechtlichen Massnahmen zu ergreifen, um zu gewährleisten, dass die ausserkantonale Strassenverbindung auch tatsächlich bestehen bleibt. Allenfalls drängen sich vertragliche Lösungen mit den Kantonen Nidwalden (für Seelisberg) oder Glarus (für Urnerboden) auf.

Aus Gründen der Fairness und des Vertrauensschutzes gewährleistet Artikel 12 Absatz 3 den Besitzstand bezüglich der heutigen Anschlüsse an das Kantonsstrassennetz. Damit behalten auch einzelne Gemeindeteile, denen dieses Gesetz keinen Anspruch auf einen eigenen Anschluss an das übergeordnete Strassennetz einräumt, bereits bestehende Anschlüsse. Dieser Anspruch gilt auch im Falle möglicher Gemeindefusionen. Dabei will diese Bestimmung besondere Vereinbarungen nicht verhindern, Vereinbarungen etwa, die - in gegenseitigem Einvernehmen - einen anderen Anschluss der Gemeinde an die Kantonsstrasse vorsieht als heute.

Artikel 13 c) Hoheit und Eigentum

Die Kantonsstrassen stehen unter der Hoheit des Kantons Uri. Das bedeutet, dass er für den Bau, den Unterhalt und die Finanzierung der Kantonsstrassen sowie für die Regelung der Benützung im Rahmen der Rechtsordnung zuständig ist.

Stehen eine öffentliche Strasse oder einzelne ihrer Bestandteile nicht oder nur teilweise im Eigentum des Kantons Uri, tritt die öffentlich-rechtliche Sachherrschaft, eben die Strassenhoheit, zu der privatrechtlichen des Eigentümers oder der Eigentümerin hinzu, überlagert und beschränkt sie. Fallen Eigentum und Strassenhoheit auseinander, kommt der Strassenhoheit Vorrang zu (siehe Erich Zimmerlin, a.a.O. Seite 81 mit Hinweisen). Deshalb verpflichtet das Strassengesetz die Strassenhoheitsträgerin oder den Strassenhoheitsträger, das Eigentum an der entsprechenden Strasse zu erwerben.

Diese Ordnung entspricht dem geltenden Recht (Art. 14 Strassenbaugesetz; RB 50.1111) und führt dazu, dass ein Gemeinwesen eine Strasse zu Eigentum übernehmen soll, die heute einem anderen Gemeinwesen gehört. Damit können finanzielle Aufwendungen verbunden sein, etwa jene für die Werkeigentümerhaftung nach Artikel 58 des Obligationenrechts (OR; SR 220) oder andere Auswirkungen. Um diese Rechtsfolgen zu lindern, hält Artikel 21 des Entwurfs fest, dass eine Strasse in gutem, der Funktion der Strasse angepasstem Zustand oder mit entsprechender Entschädigung zu übergeben ist. Ausnahmsweise kann eine zusätzliche Pauschalentschädigung vereinbart werden, um

überdurchschnittliche Unterhaltsaufwendungen des übernehmenden Gemeinwesens abzugelten.

Artikel 14 d) Zuordnung

Die bisherigen Bemerkungen verdeutlichen, dass die Strasseneinteilung wesentliche Rechtsfolgen nach sich zieht. Heute ist die Einteilung im Landratsbeschluss über die Klasseneinteilung der Strassen (RB 50.1151) geregelt. Weil dieser jedoch den tatsächlichen Verhältnissen wenig Rechnung trägt und das Mitspracherecht der Gemeinden ausser Acht lässt, sah der Vernehmlassungsentwurf ein eigenes Zuordnungsverfahren für Kantonsstrassen vor. Demnach hätte der Regierungsrat die Zuordnung aufgrund der gesetzlich festgehaltenen Kriterien in einem Reglement vorgenommen. Dabei war auch eine Mitwirkung der betroffenen Gemeinden vorgesehen. Die vorgeschlagene Lösung ist im Vernehmlassungsverfahren jedoch auf Kritik gestossen. Mit grosser Mehrheit wurde gefordert, die Zuständigkeit zur Zuordnung der Kantonsstrassen beim Landrat zu belassen. Somit entspricht Artikel 14 dem geltenden Recht.

Artikel 15 Gemeindestrassen

a) Begriff

Auch hinsichtlich der Gemeindestrassen orientiert sich der Entwurf weitgehend am geltenden Recht. Nach wie vor sollen jene Strassen als Gemeindestrassen eingeteilt werden, die vorwiegend dem Verkehr innerhalb der Gemeinde dienen. Zusätzlich nennt der Entwurf jene Strassen als Gemeindestrassen, die der Groberschliessung des gemeindlichen Siedlungsgebiets dienen. Die Groberschliessung ist nach Artikel 19 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) Aufgabe der Gemeinden. Diese Aufgabe kann die Gemeinde nur dann sinnvoll erfüllen, wenn ihr die Hoheit über die fraglichen Strassen zusteht. Artikel 15 koordiniert damit das Strassenrecht mit dem Raumplanungsrecht.

Was zur Groberschliessung gehört, sagt Artikel 66 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; RB 40.1111), nämlich die hauptsächlichen Strassenanlagen. Auch dieser Begriff lässt sich zweifellos nicht auslegungsfrei fassen. Wie bei den Kantonsstrassen, verpflichtet das Gesetz deshalb auch die Einwohnergemeinden für die Gemeindestrassen, einen entsprechenden Plan aufzustellen (Art. 17 des Entwurfs).

Artikel 16 b) Hoheit und Eigentum

Die Einwohnergemeinde hat die Hoheit über die Gemeindestrassen. Im Übrigen deckt sich

die Vorschrift mit Artikel 13, der von der Strassenhoheit des Kantons an Kantonsstrassen handelt. Darauf sei verwiesen.

Artikel 17 c) Zuordnung

Wie der Kanton für die Kantonsstrassen, erstellt auch jede Einwohnergemeinde für sich einen Plan der Gemeindestrassen. Grundlage hierfür sind der kantonale und der gemeindliche Verkehrsplan. Personen, die dadurch besonders betroffen sind, sind vorher anzuhören. Ein allfälliges Streitverfahren richtet sich nach Artikel 20 des Entwurfs. Es ist klar, dass das Gemeindestrassennetz abgestimmt sein muss auf jenes der Kantonsstrassen. Deshalb ist es angezeigt zu verlangen, dass der gemeindliche Strassenplan, um gültig zu sein, der Genehmigung durch den Regierungsrat bedarf. Der Regierungsrat prüft diesen Plan im Verhältnis zum Kantonsstrassennetz, aber auch hinsichtlich seiner Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit.

Die rechtliche Bedeutung des gemeindlichen Strassenplans ist offenkundig. Der Gesetzesvollzug verlangt diesen Plan. Deshalb sieht die Übergangsbestimmung in Artikel 58 Absatz 3 vor, dass die Einwohnergemeinden ihren Gemeindestrassenplan spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen haben. Bleiben sie säumig, kann der Regierungsrat im Sinne einer Ersatzvornahme auf Kosten der säumigen Gemeinde selber den Gemeindeplan erstellen und verbindlich erklären.

Diese Bemerkungen zeigen, dass es äusserst wichtig ist, den Plan der Gemeindestrassen möglichst einheitlich und rechtsgleich zu gestalten. Es kann nicht sein, dass jede Gemeinde den Begriff der Gemeindestrasse nach eigenem Gutdünken anhand der Beschreibung in Artikel 15 des Entwurfs definiert. Deshalb ermächtigt Absatz 5 den Regierungsrat, zum Inhalt und zur Gestaltung dieses Plans Richtlinien zu erlassen.

Artikel 18 Korporationsstrassen

Der Begriff der Korporationsstrassen entspricht dem Anwendungsbereich nach geltendem Recht. Der Entwurf regelt nur einige Grundzüge der Korporationsstrassen, namentlich das Bauverfahren und die Pflicht, einen Plan der Korporationsstrassen zu veröffentlichen. Im Übrigen regeln die Korporationen ihre Strassen, insbesondere etwa die Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Korporation und Korporationsbürgergemeinden, selbst. Um die Handhabung des Gesetzes zu erleichtern, bezeichnet der Entwurf bisweilen den Engeren Rat der Korporation als zuständig. Diese Regelung dient lediglich als Auffangbestimmung

und steht unter dem Vorbehalt einer eigenen Regelung der Korporation.

Artikel 19 Übrige Strassen

Strassen, die weder zu Kantons- noch zu Gemeindestrassen gehören, sind "übrige Strassen" im Sinne des Gesetzes. Dabei kann es sich, wie erwähnt, um private oder um öffentliche Strassen handeln. Man denke etwa an Genossenschaftsstrassen, an Quartierstrassen, an reine Privatstrassen einer Einzelperson, aber auch an Korporationsstrassen. Die Hoheit über die übrigen Strassen richtet sich nach dem Eigentum. Namentlich bei Quartierstrassen kommt es vor, dass diese nicht als eigenes Grundstück ausgeschieden sind, sondern über mehrere Grundstücke verläuft. Solche Strassen sind unter Umständen in eine Vielzahl von Bruchstücken von oftmals nur wenigen Metern Länge zersplittert, die der jeweiligen Grundeigentümerin oder dem jeweiligen Grundeigentümer gehören. Für die Strassenhoheit ist eine derartige Zersplitterung nicht praktikabel. Deshalb hält Artikel 19 Absatz 3 fest, dass in diesen Fällen den beteiligten Grundeigentümern die Strassenhoheit gemeinsam zusteht.

Selbstverständlich setzt die Strassenhoheit im Sinne dieses Gesetzes voraus, dass es sich um eine öffentliche Strasse, also um eine Strasse handelt, die dem Gemeingebrauch gewidmet ist; denn der Begriff der Strassenhoheit ist notwendigerweise verbunden mit jenem der öffentlichen Strasse. Private Strassen werden einzig vom privatrechtlichen Eigentum beherrscht, nicht (zusätzlich) von der öffentlich-rechtlichen Sachherrschaft, also von der Strassenhoheit.

Artikel 20 Streitigkeiten

Artikel 50 des Entwurfs räumt dem Regierungsrat die Oberaufsicht über öffentliche Strassen ein. In dieser Funktion entscheidet der Regierungsrat Anstände und Streitigkeiten, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.

Artikel 20 konkretisiert diese Aufgabe für den Bereich der Strasseneinteilung. Entstehen Einteilungsstreitigkeiten, entscheidet der Regierungsrat. Sein Entscheid unterliegt jedoch der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Obergericht.

Artikel 21 Abtretung von Strassen unter Gemeinwesen

Die Begriffe der Kantonsstrassen (Art. 11 des Entwurfs) und der Gemeindestrassen (Art. 15 des Entwurfs), unter Umständen auch der Korporationsstrassen (Art. 18 des Entwurfs), können, gemessen am heutigen tatsächlichen Zustand, zu Veränderungen führen, die teils

den Kanton, teils die Einwohnergemeinden belasten oder entlasten. Es ist klar, dass diese Aufgabenteilung nicht zu unzumutbaren finanziellen Belastungen weder hier noch dort führen darf. Um das zu vermeiden, regelt diese Bestimmung die Abtretung von Strassen unter Gemeinwesen und deren allfällige Entschädigung. Konkret ist eine Strasse in gutem, der aktuellen Funktion und damit der Verkehrsbedeutung der Strasse angepasstem Zustand oder mit entsprechender Entschädigung zu übergeben.

3. Kapitel: **ZUSTÄNDIGKEIT**

Artikel 22 Bezeichnung und Inhalt

Diese Bestimmung ordnet die Verantwortlichkeit für eine Strasse. Massgeblich ist die Strassenhoheit. Wem diese zusteht, der ist für eine Strasse verantwortlich.

Mit der Verantwortlichkeit verbunden ist einerseits Befehls- und Zwangsgewalt (Verfügungsrecht); andererseits verpflichtet sie die Strassenhoheitsträgerin oder den Strassenhoheitsträger, die Strasse zu planen, zu bauen, zu unterhalten und zu betreiben. Wo immer das Gesetz Handlungsbedarf für eine Strasse ausweist und nichts anderes bestimmt, handelt, wem die Hoheit über diese Strasse zusteht. Absatz 2 und 3 erklären, wer für die einzelnen Hoheitsträger zu handeln berechtigt ist (Verfügungsbefugnis). Um besonderen Verhältnissen Rechnung zu tragen, ermöglicht Absatz 1 dem Regierungsrat, für den Winterdienst mit der betroffenen Einwohnergemeinde abweichende Vereinbarungen zu treffen. Vorausgesetzt ist aber, dass es sich um einen Härtefall handelt. Denkbar ist etwa die Vereinbarung, der Kanton übernehme die Schneeräumungsarbeiten für ein bestimmtes Strassenstück der Gemeinde. Ein möglicher Anwendungsbereich ist auch der Winterdienst auf Kantonsstrassen, die der Kanton im Winter sperrt, jedoch von der betroffenen Gemeinden weiterhin zur Groberschliessung benutzt wird.

Vorbehalten bleiben die besonderen Vorschriften, namentlich jene des Strassenverkehrsrechts und der Baupolizei. Dieser Vorbehalt ist nötig. Denn nach der kantonalen Verordnung über den Strassenverkehr (RB 50.1311) ist der Gemeinderat bzw. die Baudirektion zuständig, Verkehrsbeschränkungen zu verfügen. Ohne diesen Vorbehalt gehörte dieses Recht ebenso zur Strassenhoheit. Ähnliches gilt für die Baupolizei. Es ist klar, dass das Strassenrecht die baupolizeilichen Vorschriften nicht verdrängen kann und will.

Artikel 23 Radwege

a) Planung

Der Kanton erhält neu die Verpflichtung, die Gesamtplanung für ein kantonales Radwegnetz zu erarbeiten, die sowohl bestehende als auch vorgesehene Radwege umfasst. Mit Radwegen sind die Bauwerke gemeint. Die Linienführung (Radroute) ist dabei von untergeordneter Bedeutung. Die Zuständigkeit des Kantons, aber auch die Zustimmung der betroffenen Gemeinden und die Mitwirkung der Grundeigentümer sind an das kantonale Fuss- und Wanderweggesetz (RB 50.1161) angelehnt. In der Vernehmlassung wurde vereinzelt gefordert, den Anliegen des Langsamverkehrs mittels Verpflichtungen vermehrt zum Durchbruch zu verhelfen. Beispielsweise sollten Kantonsstrassen stets einen Radweg enthalten oder die Gemeinden sollten zum Bau von Abstellplätzen und Unterständen verpflichtet werden. Eine solche Verpflichtung drängt sich jedoch nicht auf. Unter Umständen wird den Anforderungen des Radverkehrs nämlich besser entsprochen, wenn ein Radweg nicht unmittelbar neben der Kantonsstrasse erstellt wird, sondern entlang attraktiverer Routen mit weniger Verkehr. Ausserdem kennt dieser Entwurf grundsätzlich für keine Strassenart eine Verpflichtung zum Bau. Ausgenommen ist der Anspruch der Einwohnergemeinden auf einen Anschluss ans übergeordnete Strassennetz gemäss Artikel 12. Dort werden jedoch explizit Motorfahrzeuge und Fahrräder genannt.

Artikel 24 b) Bau und Unterhalt

Da Radwege, die in funktionellem Zusammenhang mit einer anderen Strasse stehen, ein Bestandteil der betreffenden Strasse sind (vgl. Art. 4 Abs. 2 des Entwurfs), gelten die Bestimmungen über Bau und Unterhalt der Strasse ohne Weiteres auch für den Radweg als Bestandteil. Eigenständig angelegte Radwege sind grundsätzlich übrige Strassen im Gemeingebrauch gemäss Artikel 19 des Entwurfs. Allerdings erklärt der Entwurf hier explizit die Gemeinden für den Bau und den Unterhalt zuständig, und für den Bau soll das Verfahren nach Artikel 30 f. des Entwurfs zur Anwendung kommen. In der Vernehmlassung wurde bisweilen eine Aufteilung in Hauptradwege, für die der Kanton zuständig sein soll, und in Nebenradwege unter der Zuständigkeit der Gemeinden gefordert. Es gibt allerdings nur sehr wenige Radwege, die eigenständig angelegt werden, so dass sie nicht Bestandteil einer anderen Strasse sind. Eine Aufteilung der Zuständigkeiten ist deshalb nicht sinnvoll.

4. Kapitel: **STRASSENBAU**

Artikel 25 Begriffe

Als Strassenbau gelten der Neubau sowie der wesentliche Ausbau und die wesentliche

Änderung von öffentlichen Strassen. Unter Neubau wird die Anlage einer neuen Strasse verstanden. Von Ausbau ist die Rede, wenn eine bestehende Strasse verbessert wird, wenn sie beispielsweise verbreitert, mit einem Trottoir versehen oder wenn parallel zu ihr ein Radweg gebaut wird. Unter Änderung wird in der Regel die Veränderung der Linienführung einer bestehenden Strasse verstanden. Ist ein Ausbau oder eine Änderung nur unwesentlich, handelt es sich nicht um Strassenbau, sondern um Strassenunterhalt (vgl. Art. 33). Dies ist z. B. der Fall, wenn nur ein kurzes Trottoirteilstück erstellt wird. Eine qualitative Unterscheidung zwischen den Begriffen Neubau, Ausbau und Änderung drängt sich aus rechtlicher Sicht nicht auf. Es genügt, diese Tatbestände dem Sammelbegriff "Strassenbau" zuzuordnen.

Die Planung umfasst alle Massnahmen technischer und rechtlicher Natur, die sich auf ein bestimmtes konkretes Strassenbauvorhaben beziehen. Nicht dazu gehört die Strassenplanung im Sinne der Gesamtplanung oder der Orts- und Regionalplanung. Diese richtet sich nach dem Raumplanungsrecht bzw. nach dem Baurecht.

Artikel 26 Grundsätze

Öffentliche Strassen sind verkehrssicher zu bauen. Dabei sind insbesondere die potenziellen Naturgefahren zu beachten. Darüber hinaus sollen sich die Planung und der Bau öffentlicher Strassen nach dem zeitgemässen Anliegen des Umwelt-, Ortsbild- und Landschaftsschutzes sowie nach den Grundsätzen des Raumplanungsrechts orientieren. Diese Anliegen sind in den Spezialgesetzen des Bundes und des Kantons ausformuliert. Selbstverständlich sind auch weitere spezialgesetzlich festgehaltene Anforderungen zu beachten, selbst wenn sie an dieser Stelle nicht ausdrücklich genannt sind (z. B. Anforderungen an behindertengerechtes Bauen usw.). Andererseits richtet sich der Strassenbau nach dem jeweiligen Stand der Technik, nach seiner Zweckbestimmung, nach dem Verkehrsaufkommen und namentlich nach der Wirtschaftlichkeit. Diese Interessen sind im Einzelfall zu ermitteln, jedoch hat keines absoluten Vorrang. Stets wird eine Interessenabwägung notwendig sein.

Artikel 27 Strassenbauprogramm

Strassenbauvorhaben sollen dem Landrat bzw. dem Volk nicht einzeln, sondern gebündelt als Strassenbauprogramm unterbreitet werden. Der Entwurf schafft hierzu die Rechtsgrundlage und bezeichnet den Inhalt des Strassenbauprogramms. Die Programmperiode soll der Regierungsrat jedoch selbstständig festlegen können.

Artikel 28 Einmündungen und Kreuzungen

Artikel 82 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; RB 40.1111) sieht für Ausmündungen und

Ausfahren auf Strassen eine Bewilligung der jeweiligen Strassenhoheitsträgerin oder des jeweiligen Strassenhoheitsträgers vor. Die Vorlage sieht die Bewilligungspflicht auch für Einmündungen von Strassen in eine übergeordnete Strasse und für Kreuzungen vor. Zusätzlich präzisiert die Bestimmung, dass die übergeordnete Strassenhoheitsträgerin oder der übergeordnete Strassenhoheitsträger mit der Bewilligung die Anforderungen an die betreffende Einmündung oder Kreuzung festzulegen hat. Im Gegenzug ist aber die Hoheitsträgerin oder der Hoheitsträger der übergeordneten Strasse für den Bau der gesamten Einmündung oder Kreuzung zuständig. Dies gilt sowohl im Verhältnis zwischen Kanton und Einwohnergemeinden als auch zwischen Einwohnergemeinden und Privaten. Die Kosten sind in Artikel 48 des Entwurfs geregelt. Die Skizzen im Anhang des Gesetzes sollen das Auseinanderfallen von Strassenhoheit und Zuständigkeit bei Kreuzungen und Einmündungen verdeutlichen.

Artikel 29 Landerwerb öffentlicher Grund

Es entspricht dem geltenden Recht, dass wenn für den Ausbau und die Korrektur von Strassen die Abtretung von öffentlichem Grund erforderlich ist, zwischen Kanton und Korporationen und zwischen Kanton und Einwohnergemeinden grundsätzlich keine Entschädigung geschuldet ist. Hinzu kommt neu die Abtretung zwischen Korporationen und Einwohnergemeinden. Ebenso besteht bereits heute die Möglichkeit, den Heimfall zu verlangen, wenn der betreffende Grund keine Strasse mehr darstellt.

Artikel 30 Kantons-, Gemeinde- und Korporationsstrassen a) Ordentliches Verfahren

Das geltende Strassenbaugesetz verweist für den Bau und die Korrektur von Kantonsstrassen auf das kantonale Enteignungsgesetz (RB 3.3211). Nicht ausdrücklich erwähnt sind die Gemeinde- und die Korporationsstrassen. Im nicht veröffentlichten Entscheid vom 3. Juli 1995 betreffend die Gornerenstrasse hat das Bundesgericht durchblicken lassen, dass eine geordnete Rechtsgrundlage dringend nötig wäre. Handlungsbedarf ist damit offenkundig. Hinzu kommt, dass das Enteignungsverfahren sich schlecht eignet als Strassenbauverfahren. Stets muss sich die Praxis mit "Analogieschlüssen" oder mit "sinngemässer Anwendung" behelfen.

Der Entwurf formuliert ein einfaches, straffes und den betroffenen Interessen gerechtes Verfahren für die Kantons-, Gemeinde- und Korporationsstrassen. Es orientiert sich an vergleichbaren Verfahren, etwa an jenem nach dem Wasserbaugesetz (WBG; RB 40.1211).

Um die Verfahrensregeln zu entlasten, verweist Absatz 6 auf die Bestimmungen der Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege (VRPV; RB 2.2345). Danach richtet sich etwa der Anspruch auf Gewährung des rechtlichen Gehörs, die Einsprachelegitimation, der Schriftenwechsel usw. Hingegen weicht der Entwurf von der üblichen Beschwerdefrist von 20 Tagen (Art. 48 Abs. 1 VRPV) ab. Im Strassenbau sind oft koordinierte Verfahren notwendig, die mitgeprägt sind vom Bundesrecht. Man denke etwa an die notwendige Rodungsbewilligung, an die fischereirechtliche Bewilligung, an die Umweltverträglichkeitsprüfung und dergleichen. In all diesen bundesrechtlichen Verfahrensteilen gilt die 30-tägige Frist. Und um eine koordinierte Verfügung zu erwirken, ist es richtig, auch für das Strassenbauverfahren die gleiche Einsprachefrist vorzusehen. Das entspricht übrigens Artikel 48 Absatz 2 VRPV.

Bewusst ausgeklammert sind die Baulinien an geplanten und bestehenden Werken. Hiefür gelten die Artikel 14 ff. bzw. 48 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; RB 40.1111). Dieses Instrument genügt, um die öffentlichen Interessen wahrzunehmen. Es erlaubt dem Kanton (Art. 14 Abs. 1 PBG) und den Gemeinden (Art. 49 Abs. 1 PBG), an geplanten Strassenzügen Baulinien zu legen, allerdings beschränkt auf die Frist von fünf Jahren. Und Artikel 48 PBG bietet die Rechtsgrundlage, um an bestehenden Strassen Baulinien zu verfügen. Die Rechtswirkungen, die damit verbunden sind, ergeben sich aus Artikel 50 PBG.

Artikel 31 b) Vereinfachtes Verfahren

Für kleinere Strassenbauprojekte oder Projektänderungen mag das ordentliche Verfahren überdimensioniert sein. Deshalb wird, wenn die Verhältnisse es rechtfertigen und wenn entweder mit Sicherheit keine Interessen einspracheberechtigter Dritter verletzt werden oder nur wenige bekannte Dritte betroffen sein können, die Möglichkeit für ein vereinfachtes Verfahren geboten. Die Vereinfachung besteht lediglich darin, dass das Projekt nicht öffentlich aufgelegt werden muss. Allfällige Betroffene sind in diesem Fall persönlich zu informieren. Deren Mitwirkungsrechte sind jedoch in keiner Weise eingeschränkt. Dasselbe vereinfachte Verfahren findet sich auch im Wasserbaugesetz.

Artikel 32 Übrige Strassen

Für die übrigen Strassen, seien sie nun öffentliche oder private Strassen, gilt das ordentliche Baubewilligungsverfahren. Selbstverständlich bleiben besondere Vorschriften vorbehalten, etwa für Waldstrassen, die sich nach der kantonalen Waldverordnung (KWV; RB 40.2111; Art. 14) auszurichten haben.

5. Kapitel: **STRASSENUNTERHALT**

Artikel 33 Grundsatz

Die Sicherheit steht im Vordergrund, wenn es um den Strassenunterhalt geht. Es ist klar, dass auch hier eine Interessenabwägung erforderlich ist, namentlich aus finanziellen Gründen. Als Richtlinie dienen die Zweckbestimmung und die Verkehrsbedeutung der öffentlichen Strasse, wobei diese aus volkswirtschaftlichen Überlegungen mit dem Wechsel der Jahreszeiten variieren können (z. B. bei Passstrassen). In diesem Rahmen sind die zeitlichen, technischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten des oder der Verantwortlichen auszuschöpfen. Im Übrigen richtet sich der Strassenunterhalt sinngemäss nach den Grundsätzen, die Artikel 26 für den Strassenbau vorsieht.

Die Unterhaltungspflicht erstreckt sich auf die öffentliche Strasse mit allen ihren Bestandteilen. Aufwendungen hierfür sind als gebundene Ausgaben zu betrachten.

Artikel 34 Baulicher und betrieblicher Unterhalt

Der Strassenunterhalt besteht aus dem baulichen und dem betrieblichen Unterhalt. Der bauliche Unterhalt besteht aus den periodisch wiederkehrenden, umfassenden Massnahmen zur Gewährleistung des ursprünglichen und des erforderlichen Strassenzustands. Dazu gehört insbesondere auch die Erneuerung oder die Verstärkung der öffentlichen Strasse. Die Erneuerung erfasst den Ersatz von Strassenabschnitten oder Strassenbestandteilen, sofern durch den baulichen Unterhalt der erforderliche Strassenzustand insgesamt oder in wesentlichen Teilen nicht erreicht werden kann. Umfang, Erscheinung und Bestimmung der Strasse oder einzelner Strassenbestandteile dürfen dabei nicht wesentlich verändert werden. Kleinere Änderungen sind jedoch erlaubt. Denn gerade bei Erneuerungsarbeiten ist es vielfach nicht mehr möglich oder nicht mehr erlaubt, die Strasse oder ihre Bestandteile im exakt gleichen Umfang bzw. in der gleichen Erscheinung zu ersetzen. Auch eine Verstärkung wirkt sich in der Regel auf das Erscheinungsbild aus.

Der betriebliche Unterhalt umfasst die Massnahmen zur Gewährleistung der dauernden Betriebsbereitschaft und damit einer möglichst ständigen Verfügbarkeit der Strasse. Absatz 2 nennt einige Beispiele hierfür.

Artikel 35 Kreuzung unterschiedlicher Strassen

Die Unterhaltungspflicht folgt grundsätzlich der Strassenhoheit. Bei Kreuzungen zweier Strassen entsteht jedoch eine Schnittfläche, die an sich zu beiden Strassen gehört. Bei unterschiedlichen Hoheitsträgern stellt sich die Frage, wer auf dieser gemeinsamen Fläche

unterhaltungspflichtig ist. Bei einer Einmündung stellt sich diese Frage nicht. Denn in diesem Fall endet die einmündende Strasse und es gibt keine Schnittfläche, die unter der Hoheit unterschiedlicher Trägerinnen oder Träger stehen könnte. Bei Kreuzungen bestimmt der Entwurf als unterhaltungspflichtig, wer die höherklassierte Strasse verwaltet (Strassenhoheit). Wenn also eine Kantons- und eine Gemeindestrasse sich kreuzen, ist für die gemeinsame Schnittfläche grundsätzlich der Kanton für den Unterhalt der Strassenkreuzung verantwortlich. Daneben sind selbstverständlich Vereinbarungen zulässig, um namentlich etwa den Winterdienst zweckmässig zu organisieren.

Eine weitere Ausnahme von der Unterhaltungspflicht der jeweiligen Hoheitsträgerin oder des jeweiligen Hoheitsträgers besteht beim baulichen Unterhalt an Einmündungen oder Kreuzungen. Betreffen die Massnahmen des baulichen Unterhalts das gesamte Bauwerk, ist es sinnvoll, die Arbeiten in die Zuständigkeit eines Einzelnen zu legen. In diesem Fall bezeichnet der Entwurf, ähnlich wie Artikel 28 für den Strassenbau, die Hoheitsträgerin oder den Hoheitsträger der übergeordneten Strasse für das gesamte Bauwerk als zuständig. Die von der Strassenhoheit abweichende Zuständigkeit ist in der Skizze im Anhang des Gesetzes aufgezeigt.

Artikel 35 beschäftigt sich nur mit der Unterhaltungspflicht, nicht auch mit den Kosten des Unterhalts. Diese sind in Artikel 48 geregelt.

Artikel 36 Verfahren

Unterhaltsarbeiten verändern die Strasse in der Regel nicht. Deshalb drängt sich grundsätzlich kein besonderes Verfahren auf. Allerdings ist auch bei Unterhaltsarbeiten nicht ausgeschlossen, dass die Strasse dadurch in Umfang, Erscheinung und Bestimmung – wenn auch nur unwesentlich – verändert wird (vgl. Bemerkungen zu Art. 34 des Entwurfs). In diesen Fällen, aber auch wenn Werkleitungseigentümer von den Unterhaltsarbeiten betroffen sind, besteht die Möglichkeit, dass die Interessen von Dritten verletzt werden. Um die Rechte der Betroffenen zu wahren, verweist der Entwurf immer dann, wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass Drittinteressen tangiert sind, auf das Verfahren für den Strassenbau.

Artikel 37 Programm für baulichen Unterhalt

Analog zum Strassenbauprogramm gemäss Artikel 27 des Entwurfs, hat der Regierungsrat auch für bauliche Strassenunterhaltsvorhaben periodisch ein Programm zu erstellen.

6. Kapitel: **BENÜTZUNG DER STRASSEN**

Artikel 38 Gemeingebrauch

Die öffentlichen Strassen stehen dem Gemeingebrauch offen. Das bedeutet, dass sie im Rahmen ihrer Zweckbestimmung, ihrer Gestaltung, der örtlichen Verhältnisse und der geltenden Vorschriften von jedermann unentgeltlich und ohne Bewilligung benützt werden dürfen. Der Rahmen des Gemeingebrauchs wird in erster Linie durch die Zweckbestimmung der Strasse begrenzt. Massgebend ist somit die Widmung zu einem bestimmten öffentlichen Zweck. Deshalb verlangt Artikel 5 Absatz 2 des Entwurfs auch, dass die Widmung in aller Regel die Zweckbestimmung der öffentlichen Strasse bezeichnet.

Dabei ist nicht zu verkennen, dass die Strassenbenützung in erster Linie durch die Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr geregelt wird. Verkehrsbeschränkungen richten sich danach und nach der kantonalen Verordnung über den Strassenverkehr (RB 50.1311). Artikel 21 Absatz 4 des Entwurfs nennt diesen Vorbehalt ausdrücklich.

Der Gemeingebrauch ist grundsätzlich unentgeltlich. Das hindert das Gemeinwesen nicht, gebührenpflichtige Parkplätze einzuführen. Vielmehr bedeutet das eine andere Zweckumschreibung des Gemeingebrauchs.

Wesentlich ist, dass kein Anspruch auf unbeschränkte Dauer dieses Gemeingebrauchs besteht. Vielmehr kann der Gemeingebrauch ohne Weiteres im überwiegenden öffentlichen Interesse beschränkt oder aufgehoben werden. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit ist zu beachten (Erich Zimmerlin, a.a.O. Paragraph 49 N 6).

Artikel 39 Beeinträchtigungen

Diese Bestimmung spricht für sich selbst. Sie folgt dem Verursacherprinzip. In Absatz 2 wird die Ersatzvornahme geregelt, die im Gegensatz zu den allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsrechts ohne Verzug vorgenommen werden kann, bevor eine allfällige Verfügung rechtskräftig ist.

Artikel 40 Gesteigerter Gemeingebrauch

Gesteigerter Gemeingebrauch ist die besonders intensive Nutzung einer Verkehrsanlage, beispielsweise durch Festumzüge, Informationsstände usw. Sie ist bewilligungspflichtig. Die Bewilligung kann nicht generell verweigert werden. Vielmehr muss die oder der zuständige Strassenhoheitsträgerin oder Strassenhoheitsträger nach pflichtgemäsem Ermessen

entscheiden und auch die Grundrechte der ersuchenden Personen gewichten. Die Bewilligung kann zurückgenommen werden, wenn überwiegende Interessen, etwa solche der Verkehrssicherheit, das gebieten, oder wenn Auflagen oder Bedingungen nicht eingehalten werden.

Heute regelt Artikel 65 des Polizeigesetzes (PolG; RB 3.8111) unter dem Titel "Besondere Veranstaltungen" die Grundsätze des gesteigerten Gemeingebrauchs. Diese Bestimmung beschränkt sich nicht nur auf Strassen, sondern regelt die Bewilligungspflicht für die Nutzung von öffentlichem Grund im Allgemeinen und sogar von privatem Grund, wenn die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit gefährdet sind. Allerdings ist die Regelung in Artikel 65 PolG sehr allgemein gehalten und wird den Besonderheiten der Strassennutzung nicht in vollem Umfang gerecht. Insbesondere wird auch die für den Strassengebrauch relevante Sondernutzung überhaupt nicht geregelt (vgl. Bemerkung zu nachfolgender Bestimmung). Damit bietet es sich an, die allgemeine Regelung des gesteigerten Gemeingebrauchs im Polizeigesetz zu belassen, jedoch für die besonderen Anforderungen im Bereich der Strassennutzung weitergehende Bestimmungen ins Strassengesetz aufzunehmen.

Artikel 41 Sondernutzung

Anders als das geltende Recht unterscheidet der Entwurf neu zwischen gesteigertem Gemeingebrauch und Sondernutzung. Diese Unterscheidung lässt sich nicht vermeiden, da wesentliche Unterschiede zwischen den beiden Gebrauchsformen bestehen. Insbesondere weichen die Voraussetzungen für die Erteilung und den Entzug der Bewilligung erheblich voneinander ab.

Sondernutzung ist ein dauernder und intensiver Gebrauch der Strasse, der andere Personen vom gleichen Gebrauch zwingend ausschliesst. Die Sondernutzung verlangt eine Konzession. Konzessionspflichtig sind insbesondere ständige Bauten und Anlagen auf, über, unter oder in der Strasse (Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, Randziffer 1888 ff.). Als Beispiele können Geleise und Leitungen angeführt werden.

Die Erteilung einer Konzession steht grundsätzlich im Ermessen der zuständigen Behörde. Ein Anspruch der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers auf Erteilung besteht nicht. Darin liegt ein wesentlicher Unterschied zum gesteigerten Gemeingebrauch. Die Konzession ist ein gemischter Rechtsakt, der einen Verfügungsmässigen und einen vertraglichen Teil enthält. Die Erteilung einer Konzession schafft ein Vermögensrecht, das durch die Eigentumsgarantie geschützt ist. Man spricht von einem wohl erworbenen Recht. Daraus folgt, dass der Widerruf vor Zeitablauf ohne Entschädigung nur aus jenen Gründen erfolgen

kann, die in der Konzession selbst erwähnt sind. Will die Konzession aus anderen Gründen vorzeitig entzogen werden, ist Entschädigung geschuldet (Erich Zimmerlin, a.a.O. Paragraphen 50 - 53 N 9b).

Die besondere Rechtstellung der Konzessionärin oder des Konzessionärs führt dazu, dass diese konzedierte Bauten oder Anlagen auf eigene Kosten erstellen und unterhalten müssen. Sie haben sie auf eigene Kosten anzupassen oder zu verlegen, wenn das im Interesse des Baus oder des Unterhalts der öffentlichen Strasse erforderlich ist. Zudem haben sie alle weiteren Kosten, insbesondere auch die an der Strasse, zu tragen, die mit der Sondernutzung entstehen.

Artikel 42 Bestehende Leitungen

Seit jeher werden in Strassen die verschiedensten Leitungen verlegt. Für neue Leitungen besteht mit der Konzessionspflicht in Artikel 41 eine umfassende Regelung. Bestehende Leitungen sind jedoch unterschiedlich geregelt. Während für neuere Leitungen meist ein Dienstbarkeitsvertrag geschlossen wurde, sind ältere Leitungen oft überhaupt nicht geregelt. Für diese Fälle verweist der Entwurf sinngemäss auf Artikel 41 Absatz 5. Damit ist klar, dass die Eigentümerin oder der Eigentümer der Leitung für sämtliche Kosten aufzukommen hat, die mit der Durchleitung entstehen. Abweichende Vereinbarungen, z. B. in den Fällen, in denen ein Dienstbarkeitsvertrag besteht, sind vorbehalten.

Artikel 43 Dauerparkieren

Wer sein Fahrzeug dauernd oder übermässig lang auf einer öffentlichen Strasse parkiert, beansprucht für sich gesteigerten Gemeingebrauch. Dass dafür eine Bewilligung nötig ist, ergibt sich aus Artikel 40. Hier soll die Rechtsgrundlage für Benützungsgebühren (BGE 92 I 455) geschaffen werden.

Die Höhe der Abgabe und die Art der Erhebung sind in einem Rechtssatz festzulegen. Regelmässig handelt es sich um Gemeindeerlasse. Der Kanton hat seine Benützungsgebühren im Gebührenrecht geregelt (Gebührenverordnung; RB 3.2512 und Gebührenreglement; 3.2521). Bei den übrigen Strassen, die unter der Hoheit der Eigentümerin oder des Eigentümers stehen, also möglicherweise einer Privatperson, verlagert Artikel 43 Absatz 2 die Verfügungskompetenz auf den Gemeinderat am Ort der gelegenen Sache.

Wie heute (Art. 27 des Strassenbaugesetzes; RB 50.1111) erlaubt der Entwurf dem Regierungsrat, derartige Gebühren für Kantonsstrassen und -plätze zu erheben, oder der Gemeinde am Ort der gelegenen Sache abzutreten.

Artikel 44 Gebühren

Das Dauerparkieren ist nur eine Art des gesteigerten Gemeingebrauchs. Daneben kennt die Praxis weitere (siehe die Bemerkungen zu Art. 40 und 41 des Entwurfs). Auch hierfür sind Benützungsgebühren geschuldet. Diesbezüglich verweist der Entwurf auf das kantonale Gebührenrecht (Gebührenverordnung; RB 3.2512 und Gebührenreglement; 3.2521).

7. Kapitel: **STRASSENPOLIZEILICHE BESTIMMUNGEN**

Artikel 45 Benachbarte Grundstücke a) Grundsatz

Nach Lehre und Rechtsprechung ist die Rechtstellung der Anstösserin oder des Anstössers nicht besser als diejenige irgend eines anderen Strassenbenützers. Somit muss sich die Eigentümerin oder der Eigentümer von Grundstücken, die an öffentliche Strassen grenzen, wie jede andere Person Einschränkungen des Gemeingebrauchs entschädigungslos gefallen lassen. Verliert etwa ein Grundeigentümer infolge von Strassenkorrekturen oder auch nur durch verkehrspolizeiliche Einschränkungen den direkten Strassenzugang, kann er vom Gemeinwesen keine Entschädigung verlangen (siehe dazu Imhoden/Rhinow, Schweiz. Verwaltungsrechtsprechung, Band II, Seite 823 mit Hinweisen).

Artikel 46 b) Duldungspflicht

Grundeigentum muss unter Umständen beansprucht werden beim Bau, beim Unterhalt oder beim Betrieb der öffentlichen Strasse. Diese Duldungspflicht ist eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung. Sie besteht darin, dass die Eigentümerin oder der Eigentümer des betroffenen Grundstücks die Beschränkung ohne Abwehrmöglichkeit hinnehmen muss. Sie oder er kann sich nicht mit der Unterlassungsklage nach Artikel 679 in Verbindung mit Artikel 684 Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210) gegen den Eingriff zur Wehr setzen. Doch ist Entschädigung geschuldet, wenn die Voraussetzungen dafür erfüllt sind. Die Entschädigung richtet sich nach den Regeln der formellen Enteignung, falls keine gütliche Einigung zustande kommt.

Die Aufzählung in Absatz 1 ist nicht abschliessend. Sie will nur die Zielrichtung der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung andeuten.

Nicht erwähnt im Katalog der Duldungspflichten ist die Pflicht, Verkehrssignale, Strassenschilder, Beleuchtungseinrichtungen und dergleichen im eigenen Grundstück zu dulden. Denn dieses Gebot ist bereits in Artikel 90 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; RB 40.1111) verankert, so dass sich hier eine Wiederholung erübrigt. Und was die Einfriedungen entlang der Strasse betrifft, sei auf die Regelung in Artikel 84 und 86 des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (EG/ZGB; RB 9.2111) verwiesen.

Leitungen, die zur Strasse gehören (z. B. zur Entwässerung, Stromversorgung, Steuerung usw.) beschränken sich oftmals nicht auf die Strasse und anstossende Grundstücke. Diese Leitungen sind auch nicht explizit in Artikel 90 PBG erwähnt. Um Auslegungsschwierigkeiten zu vermeiden, statuiert der Entwurf an dieser Stelle für Leitungen, die zur Strasse gehören, ausdrücklich eine Duldungspflicht ohne Einschränkung auf angrenzende Grundstücke.

Artikel 47 Verkehrssicherheit

Als wichtigste strassenpolizeiliche Bestimmung ist die Regel zu betrachten, wonach die Verkehrssicherheit durch irgendwelche Vorkehrungen nicht beeinträchtigt werden darf, namentlich nicht durch Bauten, Ausfahrten, Einfriedungen und dergleichen.

Das Planungs- und Baugesetz (PBG; RB 40.1111) regelt die Verkehrssicherheit umfassend, indem es den Grundsatz verankert (Art. 83), gefährliche Ausmündungen und Ausfahrten verbietet (Art. 83 Abs. 2), Strassenabstände vorschreibt (Art. 92) und auch Regelungen über die Baulinie enthält (Art. 14 ff.). Schliesslich regelt das PBG auch die Möglichkeit der Ersatzvornahme (Art. 119). Deshalb kann sich das Strassengesetz begnügen, darauf hinzuweisen.

8. Kapitel: **FINANZIELLE BESTIMMUNGEN**

Artikel 48 Kostenpflicht

Wer die Strassenhoheit hat, trägt die Kosten des Baus, des Unterhalts und des Betriebs der betreffenden Strasse. Das ist der Grundsatz, der sich selbst versteht.

Absätze 2 bis 4 regeln Sonderfälle. So regeln Absätze 2 und 3 die Kostenpflicht, wenn sich zwei verschiedenartige öffentliche Strassen kreuzen. Sie deckt sich mit der Unterhaltungspflicht nach Artikel 34 des Entwurfs. Wie in Artikel 34 betrifft auch diese Sonderregelung, die bei Kreuzungen entstehende Schnittfläche sowie den baulichen Unterhalt bei Einmündungen oder Kreuzungen. Die Skizze im Anhang verdeutlicht, wie in diesen Fällen die Kostenpflicht von der Strassenhoheit abweicht.

Absatz 4 regelt die "Sonderwünsche" einer Drittperson beim Bau, Unterhalt oder Betrieb der Strasse. Entsprechend dem Verursacherprinzip trägt diese Person die Mehrkosten. Zu denken ist namentlich an besondere Ausbauwünsche einer Gemeinde im Zusammenhang mit Kantonsstrassen und dergleichen (z. B. bezüglich Strassenbeleuchtung, Bepflanzung, Bushaltestellen). Nicht um ein "Begehren" im Sinne dieser Bestimmung handelt es sich, wenn ein besonderer Ausbau gesetzlich vorgeschrieben ist. Erfordert beispielsweise die Verkehrssicherheit, dass der Kanton eine Strasse in bestimmter Weise anpassen muss, und hat dies Anpassungen an einer einmündenden Gemeindestrasse zur Folge, kann sich die Gemeinde nicht darauf berufen, es handle sich um einen Sonderwunsch des Kantons.

Artikel 49 Perimeterbeiträge

Artikel 22 und 25 des geltenden Strassenbaugesetzes sehen vor, dass der Landrat in einer Verordnung für den Bau und den Ausbau von Strassen die Einführung von Perimeterbeiträgen regeln kann. Die entsprechende Verordnung (Perimeterordnung; RB 50.1421) erlaubt es, den Gemeinden und den Korporationen von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern, deren Grundstücke aus dem Bau und dem Ausbau von Strassen besondere Vorteile ziehen, Beiträge zu erheben. Diese Regelung soll beibehalten werden. Artikel 49 des Entwurfs bildet die Rechtsgrundlage dafür.

Artikel 50 Baulicher Unterhalt von Kantonsstrassen

Eine Ausgabe gilt als gebunden, wenn in Bezug auf ihren Umfang, den Zeitpunkt ihrer Vornahme oder andere wesentliche Modalitäten keine grosse Handlungsfreiheit besteht. Ist die Handlungsfreiheit stark eingeschränkt, handelt es sich um eine unmittelbar gebundene, andernfalls um eine mittelbar gebundene Ausgabe. Der Landrat entscheidet über die mittelbar gebundenen Ausgaben, der Regierungsrat über die unmittelbar gebundenen Ausgaben (siehe Art. 6 und 54 der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri [FHV; RB 3.2111]). Ohne besondere Bestimmung droht die Gefahr, dass unterschiedliche Ansichten darüber, wie gross die Handlungsfreiheit bei der Vornahme von Unterhaltmassnahmen sei, aufeinanderprallen. Dies erschwert die Frage, wer die

entsprechenden Ausgaben zu beschliessen hat. Der Entwurf erklärt deshalb den Regierungsrat zuständig, die Ausgaben für den baulichen Strassenunterhalt zu beschliessen. Damit handelt es sich bei diesen Ausgaben um delegierte Ausgaben gemäss Artikel 8 FHV.

Zur Finanzierung der Aufgaben sowohl im Strassenbau als auch im -unterhalt wurde ausserdem die Einführung eines Strassenfonds erwogen. Dieser Fonds könnte die zweckgebundenen Mittel des Bunds (z. B. Mineralölsteuereinnahmen) bis zu ihrer Verwendung aufnehmen. Im Kanton Uri fallen diese zweckgebundenen Gelder praxisgemäss jedoch in die allgemeine Staatskasse und werden auch nicht ausschliesslich zweckgemäss verwendet. So wurde die Idee eines Strassenfonds nicht weiter verfolgt, und der Strassenbau bzw. -unterhalt ist aus der allgemeinen Staatskasse zu finanzieren.

9. Kapitel: **ORGANISATION**

Artikel 51 Aufsicht

Wie heute (Art. 1 der kantonalen Vollziehungsverordnung zum Strassenbaugesetz des Kantons Uri; RB 50.1115) hat der Regierungsrat die Oberaufsicht über die öffentlichen Strassen. Kraft dieses Aufsichtsrechts entscheidet er Anstände und Streitigkeiten aus diesem Gesetz und überwacht dessen Einhaltung. Unmittelbar wahrgenommen wird die Aufsicht indessen durch die Baudirektion (Kontrollen usw.).

Artikel 52 Zusammenarbeit mit dem Bund und anderen Kantonen

Die Bestimmung entspricht Artikel 7a des geltenden Strassenbaugesetzes. Dieser wurde mit der Umsetzung der NFA im Kanton Uri (NFAUR) eingeführt und dient als Rechtsgrundlage für Leistungsvereinbarungen über den Unterhalt auf Nationalstrassen. Nach Artikel 49a Bundesgesetz über die Nationalstrassen (NSG; SR 725.11) ist der Bund für den Betrieb und den Unterhalt auf Nationalstrassen zuständig. Allerdings schliesst er über die Ausführung des betrieblichen und des projektfreien baulichen Unterhalts mit den Kantonen oder von diesen gebildeten Trägerschaften Leistungsvereinbarungen ab. Das kantonale Recht hat diese Möglichkeit und allenfalls eine sinnvolle Erweiterung der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen oder Dritten vorzubereiten.

Als Rechtsgrundlage für die bestehende Leistungsvereinbarung ist Artikel 7a des geltenden Strassenbaugesetzes auch ins neue Gesetz aufzunehmen.

Artikel 53 Besondere Organisationseinheiten

Artikel 53 entspricht dem bisherigen Artikel 7b des geltenden Strassenbaugesetzes. Auch diese Bestimmung wurde mit der Umsetzung der NFA eingeführt. Damit sollte die Möglichkeit für eine Organisationseinheit geschaffen werden, die ganz oder teilweise Selbstständigkeit in rechtlicher und administrativer Hinsicht sowie bezüglich der Rechnungsführung genießt. Auf der andern Seite sollte aber sichergestellt werden, dass damit keine selbstständigen Ausgabenkompetenzen dieser Organisationseinheit begründet werden. Gestützt auf diese Bestimmung hat der Regierungsrat das Reglement über das Amt für Betrieb Nationalstrassen (RB 50.1135) und das Reglement über den Betrieb des Schwerverkehrszentrums (RBS; RB 50.1138) erlassen, welche die organisatorischen Voraussetzungen präzisieren, die zur Erfüllung der jeweiligen Leistungsvereinbarungen mit dem Bund notwendig sind. Damit die bewährte Organisation weitergeführt werden kann, ist die entsprechende Rechtsgrundlage auch ins neue Gesetz aufzunehmen.

10. Kapitel: **SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

Artikel 54 Ausführungsbestimmungen

Diese Bestimmung versteht sich von selbst. Sie enthält die übliche Vollzugsbestimmung.

Artikel 55 Strafbestimmungen

Die mit Strafe bedrohten Handlungen sind nach dem Grundsatz "keine Strafe ohne Gesetz" genau zu bezeichnen. Artikel 55 des Entwurfs übernimmt diese Aufgabe. An sich sind juristische Personen für Übertretungen nicht deliktfähig, sofern nicht eine Bestimmung des eidgenössischen oder kantonalen Rechts die Deliktfähigkeit ausdrücklich vorsieht. Eine solche kennen etwa Artikel 7 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR; SR 313.0), Artikel 181 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) oder Artikel 246 des Gesetzes über die direkten Steuern im Kanton Uri (RB 3.2211). Mit Artikel 55 Absatz 2 nimmt das Strassengesetz diese Befugnis für sich ebenfalls in Anspruch. Folge davon ist die solidarische Haftung einer juristischen Person für Bussen usw., welche den für sie handelnden natürlichen Personen auferlegt werden (BGE 101 Ia 110 f.).

Artikel 56 Rechtspflege

Im Gegensatz zum Aufsichtsrecht (siehe Bemerkungen zu Art. 50) soll der formelle Rechtsschutz der betroffenen Personen nicht eingeschränkt, sondern im üblichen Rahmen gewährt werden. Deshalb verweist Artikel 56 des Entwurfs auf die ordentlichen Rechtspflegebestimmungen.

Artikel 57 Aufhebung bisherigen Rechts

Das Strassengesetz ersetzt das Strassenbaugesetz vom 2. Mai 1991. Auch die Vollziehungsverordnung dazu kann ersatzlos aufgehoben werden.

Der Entwurf ist so aufgebaut, dass die erwähnten Erlasse ersatzlos aufgehoben werden können. Eine Verordnung drängt sich nicht auf, weil das Gesetz sich anderer Instrumente bedient. Hingegen wird es Aufgabe des Regierungsrats sein, untergeordnete Fragen in einem Reglement zu beantworten, etwa die Bezeichnung der Kantonsstrassen (Art. 14).

Artikel 58 Übergangsbestimmung

Die Übergangsbestimmung beschäftigt sich mit zwei Tatbeständen. Einmal sollen Konzessionen und Bewilligungen, die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes rechtskräftig erteilt sind, ihre Gültigkeit weiterhin behalten. Das Gebot der Rechtssicherheit, aber auch jenes, unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden, gebietet diese Regelung.

Absatz 2 beschäftigt sich mit hängigen Verfahren. Als Grundsatz gilt, dass jene Verfahrensschritte, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes abgewickelt worden sind, ihre Gültigkeit behalten, dass aber künftige (für das gleiche Verfahren) sich nach dem Strassengesetz zu richten haben. Dieser Grundsatz kann allenfalls zu Härtefällen führen. Deshalb erlaubt die Übergangsbestimmung dem Regierungsrat, in ausgewiesenen Härtefällen von der Grundsatzregelung abzuweichen.

Artikel 59 Inkrafttreten

Das Gesetz unterliegt der Volksabstimmung. Es erheischt verschiedene Vorbereitungsarbeiten. Daher ist es richtig, dass der Regierungsrat bestimmen kann, wann das vom Volk angenommene Gesetz in Kraft tritt.

F. Antrag

Gestützt auf diese Überlegungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Strassengesetz, wie es im Anhang enthalten ist, wird zuhanden der Volksabstimmung verabschiedet.

Anhang

- Strassengesetz

Beilagen:

- Auswertungsbericht zur Vernehmlassung (Beilage 1)
- Vernehmlassungsadressaten (Beilage 2)