



unser Zeichen ms

Datum 9. November 2016

Bericht und Antrag an den Einwohnerrat

Neues Strassenreglement

*Sehr geehrte Frau Einwohnerratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Einwohnerräte*

Mit diesem Bericht und Antrag unterbreite ich Ihnen der Gemeinderat das Strassenreglement zum Erlass.

1. Ausgangslage

Per 1. Februar 2010 traten ein total revidiertes, kantonales Strassengesetz sowie die dazugehörige Strassenverordnung in Kraft. Aufgrund der geänderten Gesetzgebung wurden alle Gemeinden im Kanton Appenzell Ausserrhoden aufgefordert, die kommunalen Strassenreglemente zu überarbeiten und ein Strassenverzeichnis zu erlassen.

Das neue kantonale Strassengesetz wurde seinerzeit im Gesetzgebungsprozess als "kleine Modifikation" des seit 1972 gültigen Ausserrhoder Strassengesetzes umschrieben. "Das neue Strassengesetz sei dazu da, das Strassenrecht der Gemeinden im Kanton unter Wahrung der Gemeindeautonomie zu harmonisieren."

Als eine der wenigen Gemeinden des Kantons Appenzell Ausserrhoden verfügte Herisau bereits vor der Revision der kantonalen Strassengesetzgebung über ein Strassenreglement und ein Strassenverzeichnis. Das Ressort Tiefbau/Umweltschutz ist daher davon ausgegangen, für die Erarbeitung des neuen Strassenreglements und des neuen Strassenverzeichnisses auf die bereits vorhandenen Grundlagen aufbauen und damit den Aufwand in Grenzen halten zu können.

Im April 2014 wurden die Eigentümer von privaten Strassen, die im bisherigen Strassenverzeichnis verzeichnet sind, angeschrieben und über die neue gesetzliche Ausgangslage informiert. Sie wurden angefragt, ob sie ihre private Strasse der Öffentlichkeit widmen und damit ins neue Strassenverzeichnis aufgenommen werden wollen. Die Ergebnisse der Umfrage wurden bei der Erarbeitung eines ersten Entwurfes des neuen Strassenverzeichnisses soweit wie möglich berücksichtigt.

Bei der Ausarbeitung des neuen Strassenreglements hat sich jedoch gezeigt, dass ein grundsätzlicher Systemwechsel von privaten Erschliessungsstrassen hin zu eigentlichen Gemeindestrassen vorgenommen werden soll. Das neue Strassenreglement musste daher dreimal dem Departement Bau und Volkswirtschaft des Kantons Ap-



penzell A.Rh. unterbreitet werden. Bei der ersten Vorprüfung hat sich herausgestellt, dass die Gemeinde Herisau praktisch über keine Möglichkeiten verfügt, vom Muster-Strassenreglement abzuweichen. Nach einer entsprechenden Überarbeitung diverser Artikel ist die zweite Stellungnahme am 15. März 2016 positiv ausgefallen. Kleinere redaktionelle Änderungen lösten eine dritte Vorprüfung aus, die per 15. Juni 2016 ebenfalls positiv ausgefallen ist. Aufgrund dieser Ausgangslage hat sich die Erarbeitung des neuen Strassenreglements und des darauf aufbauenden Strassenverzeichnisses verzögert.

2. Neues Strassenreglement

2.1 Allgemeines

Das neue Strassenreglement basiert auf der „Vollzugshilfe-Muster-Strassenreglement für die Gemeinden des Kantons Appenzell Ausserrhoden“ und auf die Vorprüfungen des Kantons. In den nachfolgenden Ausführungen wird auf das neue Strassenreglement in einer Zusammenfassung eingegangen. Die vollständigen Ausführungen sind der beiliegenden Broschüre "Neues Strassenreglement und neues Strassenverzeichnis" zu entnehmen.

2.2 Die wichtigsten Neuerungen in Kürze

- Einführung eines neuen Strassenverzeichnisses (ersetzt bisheriges Verzeichnis der Verkehrsanlagen SRV 81.4)
- Neue Einteilung der Strassen (Strassenklassierung) nach funktionalen Kriterien
- Strassen im privaten Eigentum werden nur mit öffentlicher Widmung ins neue Strassenverzeichnis aufgenommen und stehen damit der Allgemeinheit zur Benützung offen
- Kriterien für die Übernahme von Strassen im privaten Eigentum durch die Gemeinde
- Beiträge an den Unterhalt von öffentlichen Strassen und Wegen im privaten Eigentum
- Regelung der Perimeterbeiträge von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern an die Kosten für den Neu- und Ausbau von Gemeindestrassen und -wegen
- Vorschriften für die Strassenbenützung
- Vorschriften den Strassenbau betreffend
- Technische Anforderungen an die Strassen

2.3 Vergleich mit bestehendem Strassenreglement

Aufgrund des unterschiedlichen Aufbaus der beiden Strassenreglemente ist ein 1:1-Vergleich (Synopsis) nicht möglich. Mit dem neuen Strassenreglement werden zusätzlich die Strassenverordnung und die technischen Vorschriften aufgehoben. Deshalb sind nachstehend die wichtigsten Änderungen aufgeführt:

- Im neuen Strassengesetz und der dazugehörigen Verordnung sind verschiedene Bereiche geregelt, die sich bereits im bisherigen Strassenreglement, der dazugehörigen Verordnung und den technischen Vorschriften finden lassen.
- Das neue Strassenreglement kann dadurch entschlackt und die dazugehörige Verordnung und die technischen Vorschriften aufgehoben werden. Dies trägt zu einem besseren Verständnis und einer vereinfachten Umsetzung bei.
- Die wichtigsten Bestimmungen des bisherigen Strassenreglements wurden ins neue Strassenreglement übernommen.
- Die Strassen und Wege werden nach funktionalen Kriterien (Funktion und Verkehrsbedeutung) eingeteilt (Strassenklassierung).



- Im neuen Strassenreglement werden die öffentliche Widmung von Strassen und Wegen im privaten Eigentum sowie die Festlegung von Kriterien für die Aufnahme ins Strassenverzeichnis geregelt.
- Beiträge an den Unterhalt von Strassen und Wegen im Privaten Eigentum werden nur ausbezahlt, wenn sie der Öffentlichkeit gewidmet sind und ins Strassenverzeichnis aufgenommen wurden.
- Strassenbauprojekte werden wie bisher im Planauflageverfahren genehmigt. Bei öffentlichen Strassen im privaten Eigentum kann mit Zustimmung aller betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer weiterhin das Baubewilligungsverfahren durchgeführt werden.
- Der Öffentlichkeit gewidmete Strassen und Wege unterstehen dem Strassengesetz. Sie gelten als öffentliche Strassen und werden ins Strassenverzeichnis aufgenommen. Für den Unterhalt werden Gemeindebeiträge ausbezahlt (vgl. Art. 29 Strassenreglement).
- Privatstrassen ohne öffentliche Widmung unterstehen dem Baugesetz und im Übrigen dem Privatrecht. Sie gelten als reine Privatstrassen und werden nicht ins Strassenverzeichnis aufgenommen. Es werden keine Gemeindebeiträge ausbezahlt.
- Die bereits im bestehenden Strassenreglement festgelegten Kriterien für die Übernahme von Strassen im privaten Eigentum wurden ins neue Strassenreglement übernommen. Die Kriterien wurden zur besseren Verständlichkeit ausführlicher formuliert und auf das neue Strassengesetz und die dazugehörige Verordnung abgestimmt.

2.4. Finanzielle Auswirkungen

Die Gemeinde Herisau leistet bereits bisher Beiträge an den betrieblichen und baulichen Unterhalt von privaten Strassen und Wegen. Die neuen Minimalansätze entsprechen im Wesentlichen dem heutigen Beitragssatz. Neu schreibt der Kanton für Beiträge eine Bandbreite von 10% bis zu 100% der Unterhaltskosten vor, dies abhängig von der Einteilung der Strasse, der Funktion und der Verkehrsbedeutung der Strasse.

Eine entsprechende Bandbreite wurde im 1. Entwurf des neuen Strassenreglements bewusst, weggelassen, da ohne eine konkrete Praxis eine Umsetzung problematisch erschien. In der ersten Vorprüfung wurde dies vom Kanton gerügt und es musste eine entsprechende Bandbreite eingeführt werden. Auf die Nachfrage, wie die Bandbreite im konkreten Einzelfall angewendet werden soll, konnte der Kanton keine Anhaltspunkte geben. Der Kanton verwies lediglich darauf, dass die Gemeinde zuerst eine entsprechende Praxis erarbeiten müsse. Unter diesen Voraussetzungen ist nicht möglich, eine verlässliche Prognose über die finanziellen Auswirkungen zu machen.

In einer ersten Phase ist vorgesehen, die Minimalbeiträge auszurichten und lediglich für ausserordentliche Unterhaltsaufwendungen, wie Erneuerung von Belägen, Entwässerungen, Ersatz von Brücken und Durchlässen, usw. höhere Beiträge auszubezahlen. Dies entspricht im Wesentlichen der bisherigen Praxis und sollte somit nicht zu wesentlich höheren Unterhaltsbeiträgen führen.

Beiträge an den Unterhalt von Strassen und Wegen im Privaten Eigentum werden nur ausbezahlt, wenn sie der Öffentlichkeit gewidmet sind und ins Strassenverzeichnis aufgenommen wurden. Gemäss dem Entwurf des Strassenverzeichnisses können in etwa gleich viele private Strassen von Beiträgen profitieren wie bisher. Die definitive Zahl der Strassen kann aber erst ermittelt werden, wenn das Strassenverzeichnis nach der öffentlichen Auflage in Rechtskraft erwächst.



Bis zum Inkrafttreten des neuen Strassenverzeichnisses, voraussichtlich am 1. Januar 2018, werden die Beiträge gemäss dem alten Strassenverzeichnis wie bis anhin ausgerichtet.

Aufgrund dieser Ausgangslage werden in den Voranschlag 2018 analoge Zahlen wie 2017 eingestellt. Eine verlässliche Planung ist erst für 2020 möglich, wenn das Strassenreglement und das Strassenverzeichnis in Rechtskraft erwachsen sind und während eines ganzen Jahres die neuen Unterhaltsbeiträge ausbezahlt wurden.

Dies gilt analog für die Auszahlung der Beiträge des Kantons aus den Strassenverkehrs- und Treibstoffzöllen. Diese werden sich nach der Länge des öffentlichen Strassennetzes bestimmen, das definitiv erst mit Inkrafttreten des Strassenverzeichnisses feststeht.

2.5. Längerfristige finanzielle Auswirkungen (>10 Jahre)

Die Gemeinde kann sich aufgrund des neuen Strassengesetzes nicht weigern, private Strassen die sich bereits im Strassenverzeichnis befinden, zu übernehmen, wenn sie den minimalsten Regeln der Strassenbautechnik entsprechen.

Die Strassen müssen abparzelliert und so instand gestellt sein, dass kein Erneuerungsbedarf für die nächsten 10 Jahre ersichtlich ist. Dies wird vermehrt zu Eingemeindungen führen. Das grösser werdende Gemeindestrassennetz wird höhere Unterhaltskosten generieren.

Es ist eine Abkehr von der Besonderheit im Ausserrhoder Strassenwesen, das Private hohe Beiträge in den Strassenbau und die Sanierung investieren. Selbst Jeremias Gotthelf würdigte dieses Engagement, indem er vom Appenzellerland schrieb: "Wo die Merkwürdigkeit vorkommt, dass einer eine Strasse aus seinem Sack erbaut und dann dem Staat schenkt."

3. Vernehmlassung

Vom 15. September bis 17. Oktober 2016 wurde für das neue Strassenreglement eine Vernehmlassung durchgeführt. Es wurden die politischen Parteien und die direkt betroffenen Eigentümer der im bisherigen Strassenverzeichnis verzeichneten Privatstrasse angeschrieben (Flurgenossenschaften, Korporationen, Grundeigentümer). Es sind lediglich zwei Stellungnahmen eingegangen. Das neue Strassenreglement wurde entsprechend angepasst. Die übrigen Rückmeldungen waren Anfragen von Eigentümern privater Strassen betreffend den Entwurf des neuen Strassenverzeichnisses. Diese Anfragen wurden direkt beantwortet und werden für das neue Strassenverzeichnis berücksichtigt (vgl. folgende Ausführungen).

4. Entwurf Strassenverzeichnis

Die Grundlage für die Erstellung des neuen Strassenverzeichnisses bildet das neue Strassenreglement.

Darin werden die Kriterien festgelegt, wie die öffentlichen Strassen im Gemeindegebiet eingeteilt werden. Auf jeden Fall ins Strassenverzeichnis aufgenommen werden Strassen und Wege des Kantons und der Gemeinde. Zusätzlich werden Strassen und Wege im privaten Eigentum, die der Öffentlichkeit gewidmet sind, ins Strassenverzeichnis aufgenommen.



Daher kann das neue Strassenverzeichnis erst nach der Genehmigung des neuen Strassenreglements durch den Regierungsrat erlassen werden. Zuständig für den Erlass des Strassenverzeichnisses ist der Gemeinderat.

Für das neue Strassenverzeichnis wird das Planauflageverfahren gemäss Strassengesetz durchgeführt. Dabei werden die Planunterlagen während 30 Tagen mit der Möglichkeit für eine Einsprache öffentlich aufgelegt. Es bedarf anschliessend der Genehmigung des Departements Bau und Volkswirtschaft.

Das Ressort Tiefbau/Umweltschutz hat, gestützt auf das neue Strassenreglement, einen ersten Entwurf des neuen Strassenverzeichnisses ausgearbeitet. Dabei wurden die eingegangenen Antworten von Eigentümern von privaten Strassen anlässlich der Umfrage zur öffentlichen Widmung im April 2014 berücksichtigt. Dieser erste Entwurf wurde den direkt betroffenen Eigentümer der im bisherigen Strassenverzeichnis verzeichneten Privatstrassen (Flurgenossenschaften, Korporationen, Grundeigentümer) im Rahmen der Vernehmlassung zum neuen Strassenreglement zur Information zugestellt. Die daraufhin eingegangenen Rückmeldungen wurden im vorliegenden Entwurf des Strassenverzeichnisses ebenfalls soweit wie möglich berücksichtigt.

Bis zum Erlass des neuen Strassenverzeichnisses durch den Gemeinderat und die definitive Planaufgabe des Strassenverzeichnisses, voraussichtlich im Juni 2017, bleibt genügend Zeit die Voraussetzungen für die Aufnahme ins Strassenverzeichnis zu prüfen, allenfalls die Statuten von Flurgenossenschaften/Korporationen anzupassen oder ein öffentliches Fuss- und Fahrwegrecht im Grundbuch eintragen zu lassen.

Bis zum Inkrafttreten des neuen Strassenverzeichnisses, voraussichtlich am 1. Januar 2018, werden Unterhaltsbeiträge wie bis anhin ausgerichtet.

Das Strassenverzeichnis ist nicht statisch. Wenn die Voraussetzungen erfüllt sind, kann eine private Strasse auch zu einem späteren Zeitpunkt der Öffentlichkeit gewidmet und durch den Gemeinderat ins Strassenverzeichnis aufgenommen werden. Änderungen des Gemeindestrassenverzeichnisses erfordern wiederum ein Planaufgabeverfahren und die Genehmigung des Departements Bau und Volkswirtschaft.

5. Termine

Schritte	Daten	Zuständigkeit
Erlass des Strassenreglements durch den Einwohnerrat	7. Dezember 2016	Einwohnerrat
Fakultatives Referendum	Januar/Februar 2017	
Genehmigung des Strassenreglements durch den Regierungsrat	März/April 2017	Regierungsrat
Erlass Strassenverzeichnis durch Gemeinderat	Mai 2017	Gemeinderat
Planaufgabe Strassenverzeichnis	Juni 2017	Tiefbau/Umweltschutz
Genehmigung Strassenverzeichnis durch das Departement Bau und Volkswirtschaft	Juli/August 2017	Departement Bau und Volkswirtschaft
Inkraftsetzung Strassenreglement und Strassenverzeichnis (sofern kein Referendum bzw. Rechtsmittel ergriffen wurde)	1. Januar 2018	



6. Fazit

Das vorliegende, neue Strassenreglement vollzieht in erster Linie das neue Strassen-gesetz des Kantons und wurde vom Kanton positiv vorgeprüft. Vom Entwurf abwei-chende Regelungen zu treffen, hat kaum Aussichten auf Erfolg und würde dazu füh-ren, dass der Regierungsrat das Strassenreglement nicht oder nur mit Anpassungen genehmigt.

7. Antrag an den Einwohnerrat

Mit Beschluss vom 8. November 2016 unterbreitet der Gemeinderat dem Einwoh-nerrat folgende Anträge:

1. Auf die Vorlage einzutreten;
2. das Strassenreglement zu erlassen;
3. festzustellen, dass der Erlass des Strassenreglements gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. f Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum unter-steht.

NAMENS DES GEMEINDERATES

Renzo Andreani, Gemeindepräsident

Thomas Baumgartner, Gemeindeschreiber

Beilagen

- Broschüre "Neues Strassenreglement und neues Strassenverzeichnis"
- Neues Strassenreglement
- Entwurf neues Strassenverzeichnis