

Beschluss Grosser Gemeinderat

2017-62 Interpellation der BDP-Fraktion betr. "Verpflichtungen der Gemeinde im Zusammenhang mit Privatstrassen" (2017/05); Beantwortung

Traktandum 7, Sitzung 4 vom 16. Juni 2017

Registratur

10.061.003 Interpellationen

Ausgangslage

An der Sitzung des Grossen Gemeinderates vom 17. März 2017 reichte die BDP-Fraktion die Interpellation mit dem Titel "Verpflichtung der Gemeinde im Zusammenhang mit Privatstrasse" (2017/05) ein.

Begehren

Im Zusammenhang mit dem Geschäft 2017-33 (Verpflichtungskredit für die Sanierung der Hoferschliessung Tüechtiwil) in der Sitzung des GGR vom 17. März 2017 haben wir zur Kenntnis genommen, dass es auf dem Gemeindegebiet Privatstrassen mit öffentlicher Widmung gibt, für welche die Gemeinde haftet und für den Unterhalt aufkommen muss. Vor diesem Hintergrund bitten wir den Gemeinderat um eine Aufstellung der Privatstrassen auf dem Gemeindegebiet mit öffentlicher Widmung inkl. (kurzer) Angabe,

- wie die öffentliche Widmung entstanden ist
- wem die Strasse dient (öffentliches Interesse)
- welche Aufgaben die Gemeinde im Rahmen der öffentlichen Widmung übernimmt, und
- die Kosten, die der Gemeinde daraus entstehen.

Weiter bitten wir den Gemeinderat um die Beantwortung folgender Fragen:

- Unter welchen Voraussetzungen und in welchem Verfahren werden Privatstrassen öffentlich gewidmet?
- Kann eine öffentliche Widmung rückgängig gemacht ("gekündigt") werden? Unter welchen Voraussetzungen?
- Gibt es weitere Privatstrassen (ohne öffentliche Widmung), für welche die Gemeinde unterhaltsverpflichtet ist?

Stellungnahme Gemeinderat

Auf dem Gemeindegebiet von Steffisburg gibt es rund 27 km Strassen mit öffentlicher Widmung. Ein kleiner Teil der Strassen liegt im Baugebiet, der grössere Teil ausserhalb des Baugebiets in Form von Wald- und Flurwegen oder Verbindungsstrassen zu einzelnen Liegenschaften. Rund 16 km sind mit einem Asphaltbelag versehen und etwa 11 km mit einem Naturbelag. Von den Strassen, die in Steffisburg durch die Öffentlichkeit benutzt werden, sind also rund 36 % Privatstrassen mit öffentlicher Nutzung.

In der Folge alle Wege und Strassen:

ID	Bezeichnung	Start- distanz Objekt	Länge Objekt	Fläche	A = Baugebiet B = Flur/Wald	Belagsaufbau
7117	Aehrenweg	0	193	527	B	Asphaltbelag
7074	Bannweg	61	1'821	4'689	B	Asphaltbelag/Naturstrasse
7100	Bärenmoosweg	0	355	864	B	Naturbelag
7227	Birchistutz	0	174	400	B	Asphaltbelag
6	Birchiweg	22	1'743	4'650	B	Naturbelag
7083	Blutthölziweg	0	159	375	B	Naturbelag
7223	Bodenweg	0	192	541	B	Asphaltbelag
7174	Brändlisbergweg	0	1'660	5'150	B	Asphaltbelag/Naturbelag
78	Brucheggweg	0	439	1'530	A/B	Asphaltbelag
16795	Buchrainweg	0	112	335	B	Asphaltbelag
16970	Dahlienweg	0	25	119	A	N/A
7015	Dorfbachweg	0	81	315	A	Asphaltbelag
7407	Dükerweg	0	53	256	A	Asphaltbelag

278	Dürrenbühlweg	0	835	2'374	B	Asphaltbelag
274	Eichenriedweg	0	1'103	3'110	B	Asphaltbelag/Fahrspuren
7141	Embergweg	0	700	1'898	B	Asphaltbelag
7171	Enzenriedweg	0	844	1'839	B	Asphaltbelag
16806	Erlengraben	0	650	1'636	B	Naturbelag
16277	Grabenweg	16	45	120	A	Asphaltbelag
7031	Haldenweg	0	305	928	B	Asphaltbelag
16260	Hohgantweg	0	49	135	B	N/A
16253	Honeggweg	0	237	870	A	N/A
7522	Hubelhaldeweg	0	23	89	A	Asphaltbelag
7521	Hubelweg	0	147	872	A	Asphaltbelag
242	Industrieweg	502	514	2'329	A	Asphaltbelag
16963	Jägerweg	0	29	163	A	N/A
7165	Junkernholzweg	0	1'457	3'747	B	Naturbelag
13271	Kapellenweg	38	378	1'248	A	Asphaltbelag
7057	Katzenstygweg	185	113	282	B	Asphaltbelag
96	Kilchstutz	0	363	1'204	B	Asphaltbelag
7479	Kirschenallee	0	778	2'666	B	Naturbelag
7109	Kleinbirchiweg	0	261	732	B	Asphaltbelag
16465	Kniebrecheweg	0	22	34	A	N/A
7308	Maienstrasse	68	199	891	A	Asphaltbelag
158	Mittelstrasse	203	91	905	A	Asphaltbelag
7092	Muristutz Fussweg	245	54	129	B	Asphaltbelag
7095	Muriweg	0	506	1'593	B	Naturbelag
16415	Oberer Riedernweg	48	429	1'084	B	Asphaltbelag/Naturbelag
102	Oberzelgweg	1'385	137	375	B	Naturbelag
236	Panoramaweg	472	848	2'659	B	Asphaltbelag
108	Pfaffenhaltenweg	15	922	2'659	A/B	Asphaltbelag
7222	Rainweg	0	223	894	B	Asphaltbelag
7516	Riedernbödeliweg	135	666	1'709	B	Fahrspuren
34	Riedernhubelweg	338	116	306	B	Asphaltbelag
272	Rütiweg	0	490	1'880	A/B	Asphaltbelag
16733	Schächliweg	0	38	61	B	N/A
7089	Schlafhausweg	0	307	840	B	Asphaltbelag
282	Schlauchbachweg	142	712	2'060	B	Asphaltbelag/Naturbelag
8388	Schmiedeweg	0	74	304	A	Asphaltbelag
114	Schnittweierweg	471	848	3'240	B	Pflasterung
7061	Schwandweg	0	1'514	4'490	B	Naturbelag
7500	Siechenbodenweg	0	675	2'366	B	Asphaltbelag
7184	Spittelweg	192	360	740	B	N/A
7490	Töpferweg	33	57	196	A	Asphaltbelag
7086	Tüchtiwilweg	0	709	1'746	B	Asphaltbelag
7317	Tulpenweg	0	135	513	A	Asphaltbelag
130	Uferweg	283	117	387	A	Naturbelag
188	Untere Zulgstrasse	0	98	485	A	Asphaltbelag
36	Unterer Riedernweg	1'258	224	563	B	Naturbelag
30	Weieneggstrasse	177	100	358	A	Asphaltbelag
13267	Weiergrabenweg	0	551	1'795	A	Asphaltbelag
7130	Wolfgrubenweg	0	431	1'083	B	Asphaltbelag
7442	Zelgmattweg	0	135	560	A	Asphaltbelag

Nun zu den einzelnen Fragen in der Interpellation:

Frage 1: Wie ist die öffentliche Widmung entstanden?

Ausser bei wenigen, kurzen Abschnitten im Baugebiet handelt es sich um ältere Wegverbindungen, die schon sehr lange zum Strassennetz von Steffisburg gehören und ausschliesslich entweder mehrere Parzellen oder mehrere Liegenschaften erschliessen. Die öffentlichen Widmungen sind in diesem Fall fast ausschliesslich vor 1912 entstanden. In dieser Zeit wurde die heutige Form des Grundbuchs eingeführt. Aus diesem Grund ist kaum mehr genau nachvollziehbar, wie oder warum die öffentliche Widmung entstand.

Verträge zu diesen Dienstbarkeiten sind meist nicht vorhanden. Als Belege dienen Abschriften von alten Dokumenten. Hier das Beispiel des Tüechtiwilwegs.

Allgem. Fahrweg 1.6.1912, B 1630

vermutlich Waldparzelle
Burggemeinde

„Allgem. Fahrweg. Weg von der Schnittweyerstrasse über Parzellen No 352, C, 48, 163, 164, Flur C, Blatt 40 bis zur Gemeindegrenze von Fahrni mit Abzweigung nach der Parzelle No 162, Flur C, Blatt 40.“

---CS---

Hinweis:

Der vorliegende Text ist eine Abschrift bzw. Transkription des in alter Handschrift verfassten Originals und dient zur blossen Information. Rechtsverbindlich ist einzig der Originalwortlaut, wie er im entsprechenden Belegband des Kreisgrundbuchamtes X Thun enthalten ist.

Nur sehr wenige Widmungen entstanden später, wenn ein Durchgang oder eine Verbindung im öffentlichen Interesse lag. Auf die Frage, wem die Strassen im einzelnen dienen, sind wir aufgrund der hohen Anzahl Strassen nicht im Detail eingegangen. Zusammengefasst kann aber gesagt werden, dass die Strassen ausschliesslich der Öffentlichkeit, d.h. sicher mehr als einem Nutzer dienen.

Frage 2: Welche Aufgaben übernimmt die Gemeinde und welche Kosten entstehen daraus?

Die Gemeinde behandelt Strassen mit öffentlicher Widmung gleich wie öffentliche Strassen. Sie ist aufgrund der Strassengesetzgebung dazu verpflichtet. Dazu die Artikel 8 und 9 des Strassengesetzes:

Art. 8 Gemeindestrassen

¹ Gemeindestrassen dienen vorwiegend dem Verkehr innerhalb einer Gemeinde, erschliessen die Baugebiete, stellen die Verbindung zu den Kantonsstrassen her und dienen dem lokalen Verkehr zwischen benachbarten Gemeinden.

Art. 9 Privatstrassen im Gemeingebrauch

¹ Im Privateigentum stehende Strassen gelten als öffentliche Strassen, wenn sie dem Gemeingebrauch gewidmet sind.

Die Gemeinde trägt die Kosten des betrieblichen und baulichen Unterhalts. Die Kosten für den betrieblichen Unterhalt der Erschliessungsstrassen innerhalb und ausserhalb der Bauzone dürften jährlich bei rund CHF 40'000.00 liegen. Der bauliche Unterhalt schlägt mit ca. CHF 100'000.00 durchschnittlich pro Jahr zu Buche. Diese Zahlen sind grob geschätzt.

Frage 3: Unter welchen Voraussetzungen und in welchem Verfahren werden Privatstrassen öffentlich gewidmet?

Das kantonale Strassengesetz (SG) regelt in Art. 13 Abs. 3 die Möglichkeiten zur Widmung privater Strassen. Eine Widmung ist möglich durch Zustimmung des Strasseneigentümers plus Verfügung (Bst. a), durch das Eintragen einer Dienstbarkeit zu Gunsten der Gemeinde bzw. der Öffentlichkeit (Bst. b) oder durch die Übertragung der Unterhaltungspflicht auf die Gemeinde (Bst. c). Der letztgenannte Widmungstatbestand kann nach der Rechtsprechung auch formlos, stillschweigend geschehen, wenn die Gemeinde grössere Investitionen tätigt; das blosses Erledigen des laufenden, betrieblichen Unterhalts (also Reinigung, Schneeräumung, kleine Instandhaltungsarbeiten) genügt für eine formlose Widmung aber nicht (vgl. BVR 2007 S. 413 E. 3.2).

Je nach Widmungstatbestand ist das Verfahren für die Widmung anders: Bei a) ergeht – nach der Zustimmung – eine Verfügung. Bei b) wird eine zivilrechtliche Dienstbarkeit beim Notar abgeschlossen und dann im Grundbuch eingetragen. Bei c) wird ein öffentlich-rechtlicher Vertrag abgeschlossen (bei einer förmlichen Übertragung der Unterhaltspflicht) oder aber – bei der formlosen – eine Investition beschlossen und getätigt, die dann ohne weiteres die Widmung nach sich zieht.

Eine Widmung einer Privatstrasse wird die Gemeinde in aller Regel nur dann machen, wenn ein öffentliches Interesse daran besteht, dass eine Strasse der Öffentlichkeit zur Verfügung steht. Nach dem Willen des Gesetzgebers soll innerhalb des Baugebiets seit 1971 grundsätzlich eine öffentliche Erschliessung (bis und mit Stufe Detailerschliessung) bestehen (vgl. Art. 19 RPG sowie 108 Abs. 1 und Art. 109 Abs. 2 BauG). Hintergrund der Norm ist, dass sich Private – zumal wenn es zahlreiche Miteigentümer sind – oft nicht über den Unterhalt einigen können und diesen deshalb vernachlässigen; zudem sind bei privaten Erschliessungsanlagen Eigentümer neu eingezoner Parzellen der Willkür der privaten Strasseneigentümer ausgeliefert. Aus diesen Gründen dürfen Privatstrassen (ohne Widmung für die Öffentlichkeit), die Bauzonen erschliessen, seit 1972 nicht mehr neu erstellt werden bzw. gehen später als 1971 erstellte Strassen als Folge von Art. 109 Abs. 2 BauG automatisch auf die Gemeinde übrig. Ausserhalb des Baugebiets kann das öffentliche Interesse darin liegen, der Öffentlichkeit eine wichtige Wegverbindung zwischen öffentlichen Strassen zur Verfügung zu stellen oder Örtlichkeiten im allgemeinen Interesse zu erschliessen (z.B. Aussichtspunkte, Ausflugsziele, usw.).

Frage 4: Kann eine öffentliche Widmung rückgängig gemacht ("gekündigt") werden? Unter welchen Voraussetzungen?

Materiell ist Folgendes zu prüfen: Das öffentliche Recht schliesst die Entwidmung in gewissen Fällen eindeutig aus, etwa wenn es sich um Durchgangsstrassen oder um Wanderwege nach dem kantonalen Sachplan (Art. 44 SG) handelt. Wie eingangs erwähnt, dürfte auch eine Entwidmung von Detailerschliessungsstrassen im Baugebiet unzulässig sein. Auch das Schliessen von Verbindungen zwischen Kantonsstrassen oder wichtigen lokalen Strassen, welche Ortsteile verbinden oder Verbindungen zu Nachbargemeinden darstellen, ist kaum zulässig (vgl. Art. 8 SG).

Heikel und einer Entwidmung tendenziell ebenfalls entgegenstehend wäre nach Lehre und Rechtsprechung weiter das «Abschneiden» von Anstössern, also das Entwidmen von Strassen, wenn dadurch Anstösser die einzige Wegverbindung verlieren und auch kein ziviles Recht zur Benutzung mehr haben.

Ganz allgemein wird für eine Entwidmung verlangt, dass diese im (überwiegenden) öffentlichen Interesse liegt (so Art. 65 Abs. 2 SG). Entweder muss das Interesse, welches seinerzeit die Widmung begründete, untergegangen sein (z.B. weggefallene oder verminderte Verkehrsbedeutung), oder es muss gegenüber jenem an der Entwidmung zumindest minderwertig sein (vgl. dazu den Entscheid der BVE 110.2014.64 vom 11.2.2015, E. 2c). Das läuft darauf hinaus, dass die Interessen an der Offenhaltung mit den Entwidmungsinteressen abgewogen werden müssen. Nötig ist also eine Interessenabwägung; das heisst auch, dass es die einzig richtige Lösung nicht gibt und die Gemeinde auch über einen gewissen Beurteilungsspielraum verfügt. Die Entwidmung ist also nur dann zulässig, wenn man das Interesse der Gemeinde an der Schliessung höher gewichtet als das Offenhaltungsinteresse. Dabei gilt es auch zu beachten, dass die Gemeinde zwar bei der Widmung über einen grossen Entscheidungsfreiraum verfügt. Bei der Entwidmung als Gegenakt aber ist die Gemeinde nicht mehr gleichermassen frei. Ist die Strasse einmal gewidmet worden, so braucht es für eine Entwidmung sachliche, «valable» Gründe. Ein flächendeckendes Entwidmen ist rechtlich kaum bzw. nicht zulässig; eher möglich ist das Entwidmen in Einzelfällen, wo die Wegverbindung für die Öffentlichkeit effektiv ihre Bedeutung verloren hat.

Einer Schliessung könnten im Übrigen allenfalls auch noch vertragliche zivilrechtliche Hindernisse entgegenstehen, wenn die Gemeinde in irgendwelchen Verträgen eine Offenhaltung zugesichert hat (z.B. gegen über Drittpersonen). In solchen Fällen wäre eine Schliessung nur mit der Zustimmung des oder der Betroffenen zulässig.

Wäre eine Entwidmung materiell zulässig, so bräuchte es *verfahrensmässig* zweierlei: Einerseits einen Entwidmungsbeschluss und andererseits eine Baubewilligung.

Einerseits müsste die Entwidmung (politisch) von der Gemeinde beschlossen werden. Die Zuständigkeit wäre dabei wohl die gleiche wie beim vormaligen Beschluss über die Widmung (die sich richtigerweise nach den für die Gemeinde anfallenden Folgekosten richten müsste, da die Widmung ja für die Gemeinde eine Ausgabe darstellt). Es ist also durchaus möglich, dass das Parlament die Entwidmung beschliessen müsste. Nötig wäre sodann in jedem Fall eine Baubewilligung (Art. 43 Abs. 2 SG in Verbindung mit Art.

23 Bst. k der Strassenverordnung vom 29.10.2008 [SV; BSG 732.111.1]). Zuständig wäre das Regierungsstatthalteramt. Von Betroffenen angefochten werden könnte nur die Baubewilligung, nicht aber der Gemeindebeschluss (BVR 2013 S. 282 E. 3.2). Allenfalls müsste nachher als Drittes die Entwidmung noch «vollzogen» werden, also z.B. die Dienstbarkeit im Grundbuch gelöscht oder der öffentlich-rechtliche Vertrag zur Unterhaltsübertragung fristgerecht gekündigt werden. Wichtig ist, dass es nicht möglich ist, die Widmung in einem schnellen Verfahren zu «kündigen». Vielmehr ist wie gezeigt ein recht aufwändiges Verfahren nötig.

Frage 5: Gibt es weitere Privatstrassen (ohne öffentliche Widmung), für welche die Gemeinde unterhaltsverpflichtet ist?

Uns sind grundsätzlich keine solchen Strassen bekannt. Bei reinen Privatstrassen wird kein betrieblicher und baulicher Unterhalt ausgeführt. Ab und zu kommt das Begehren, dass die Gemeinde reine Privatstrassen in Eigentum und Unterhalt übernehmen soll. Dies vor allem, wenn der Unterhalt nicht geregelt ist oder aus versicherungstechnischen Überlegungen. Ein Übergang kann erfolgen, wenn die Strasse in der technischen Ausgestaltung den Normen einer Erschliessungsstrasse entspricht und sie sich in werkmängelfreiem Zustand befindet.

Erklärung Interpellant

1. Der Interpellant und Erstunterzeichner Michael Rüfenacht (BDP) erklärt sich von der Antwort zur Interpellation der BDP-Fraktion betr. Verpflichtungen der Gemeinde im Zusammenhang mit Privatstrassen" (2017/05) als befriedigt.
2. Eröffnung an:
 - Marcel Schenk, Departementsvorsteher Tiefbau/Umwelt
 - Tiefbau/Umwelt
 - Präsidiales (10.061.003)

Für die Richtigkeit

Grosser Gemeinderat Steffisburg
Gemeindeschreiber

Rolf Zeller

Steffisburg, 25. August 2017