



Regierungsrat, Postfach 156, 6301 Zug

**A-Post**

Bundesamt für Strassen  
Rechtsdienst und Landerwerb  
3003 Bern

Zug, 2. Juli 2013 hs

**Verordnungsänderungen im Rahmen der Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz und zu deren Finanzierung; Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrter Herr Direktor Dieterle  
Sehr geehrte Damen und Herren

Bezugnehmend auf Ihr Schreiben vom 3. April 2013 äussern wir uns gerne in eingangs genannter Sache. Wir unterbreiten Ihnen folgende

**Anträge:**

**1. Zu den vorgeschlagenen Änderungen der Durchgangsstrassenverordnung**

- a) Zu Art. 3 Abs. 1: Die neue Verbindung vom Autobahnanschluss Baar-Talacher Baar (Tangente Zug/Baar) ist als 381.1 in die Durchgangsstrassenverordnung aufzunehmen.

**2. Zu den vorgeschlagenen Änderungen der Nationalstrassenverordnung (NSV)**

- a) Umsetzung NFA/Langsamverkehr im Rahmen des neuen Netzbeschlusses: Die Nationalstrassenverordnung ist in dem Sinne zu ergänzen, dass der Bund in seinem Zuständigkeitsbereich für sämtliche Anlagen verantwortlich ist.
- b) Objektvereinbarungen: Die Notwendigkeit von Objektvereinbarungen ist nachzuweisen.
- c) Zu Art. 11 Abs. 1 Bst. h Ziff. 4: Die Einschränkung "sofern Nationalstrassen dritter Klasse betroffen sind" ist zu streichen.

- d) Zu Art. 12 Abs. 1 Bst. g<sup>bis</sup> (neu): Verbleib des Art. 12 Abs. 1 Bst. g<sup>bis</sup> (neu) in der Nationalstrassenverordnung.
- e) Zu Art. 52 Abs. 1: Die Bestimmung ist klarer zu fassen. Die Kantone haben auch die Umsetzung zu finanzieren.

**Begründung:**

**1. Zu den vorgeschlagenen Änderungen der Durchgangsstrassenverordnung**

- a) *Zu Art. 3 Abs. 1:*  
Aufgrund der Bedeutung der neuen Verbindung (Tangente Zug/Baar) ist eine entsprechende Einreihung nicht nur gerechtfertigt, sondern zwingend.

**2. Zu den vorgeschlagenen Änderungen der Nationalstrassenverordnung (NSV)**

- a) *Umsetzung NFA/Langsamverkehr im Rahmen des neuen Netzbeschlusses:*  
Der Bund muss in seinem Zuständigkeitsbereich (Eigentum, Unterhaltsperimeter) für sämtliche Anlagen verantwortlich sein.

Artikel 6 Nationalstrassengesetz (NSG) gibt darüber Aufschluss, welche Bauvorhaben zu einem Nationalstrassenprojekt gehören. Er nennt die Bestandteile der Nationalstrasse. Danach gehören zu den Nationalstrassen neben dem Strassenkörper alle Anlagen, die zur technischen Ausgestaltung der Strasse erforderlich sind, insbesondere Kunstbauten, Anschlüsse, Rastplätze, Signale, Einrichtungen für den Betrieb und Unterhalt der Strassen, Bepflanzungen sowie Böschungen, deren Bewirtschaftung dem Anstösser nicht zugemutet werden können. Diese Regelung wird in Art. 2 Bst. I NSV dahingehend konkretisiert, als je nach ihrer Ausbauf orm und den von den technischen Funktionen her bedingten Erfordernissen, Anlagen als Bestandteil der Nationalstrasse gelten. Welche Bedeutung dieser Regelung beizumessen ist, wurde bis anhin, soweit ersichtlich, weder von der Rechtsprechung entschieden noch in der Lehre diskutiert (Urteil A-6319 des Bundesverwaltungsgerichts vom 17. September 2012).

Das ASTRA will nur jene Strassenanlageteile übernehmen, die je nach ihrer Ausbauf orm und den von der technischen Funktion her bedingten Erfordernissen Bestandteil der Strassen sind. Allfällige Restparzellen, die nicht mehr gebraucht werden, sollen beim Kanton verbleiben. Ein enges Verständnis ist mit dem Wortlaut des Gesetzes unvereinbar. Artikel 6 NSG nennt als Bestandteile der Nationalstrassen Kunstbauten, Anschlüsse, Rastplätze, Signale, Einrichtungen für den Betrieb und Unterhalt der Strassen, Bepflanzungen sowie Böschungen.

Der Wortlaut ist klar. Dem Wortlaut ist zu entnehmen, dass auch Einrichtungen für den Betrieb und Unterhalt der Strassen, Bestandteile der Nationalstrassen sind und sein müssen. Einrichtungen für den Betrieb und Unterhalt sind beispielsweise Lichtsignalanlagen, Strassenbeleuchtungen oder baupolizeiliche Massnahmen. Auch die Energieversorgung ist für den Betrieb der Strasse unerlässlich und gilt als Bestandteil der Nationalstrasse, weshalb sie vom Bund zu tragen ist.

Gemäss dem klaren Wortlaut sind auch Bepflanzungen Bestandteil der Nationalstrassen. Der Begriff Pflanzung kann auch kleinere Zierflächen bezeichnen. Grünflächen gelten als Bepflanzung im Sinne von Art. 6 NSG und sind daher Bestandteil der Nationalstrassen. Somit ist für Grünflächen der Bund zuständig.

Im Strassenbau ermöglichen Damm- und Einschnittbauwerke, sogenannte Böschungen, einen weitgehend vom Gelände unabhängigen Strassenverlauf. Böschungen sind für den Bau der Strassen unerlässlich. Sie sind vom Bund zu übernehmen, wenn deren Bewirtschaftung dem Anstösser nicht zugemutet werden kann (Art. 6 NSG).

Mit dem Eigentum an den Nationalstrassen verbunden sind die vertraglich und verfügmässig eingegangenen Rechte und Pflichten, wie beispielsweise Doppelnutzungen, Leitungen für Wasser, Abwasser, Gas, Fernwärme, Telecom, Elektrizität, Lärmschutzwände, Mobilfunkantennen, Abstellflächen und Kunstbauten, Über- und Unterführungen oder Wildtierübergänge. Alle diese Verträge und Verfügungen sollen übernommen werden (Botschaft zur Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz und zu deren Finanzierung, zu Art. 8a, S. 47). Es kann daher nicht angehen, dass sich der Bund um die Übernahme der Über- und Unterführungen drückt. Die Meinung des Bundesrats - der Botschaft zu entnehmen - ist klar. Bei Über- und Unterführungen ist der gesamte Strassenkörper zu übernehmen, inklusive des Deckbelags, und der betriebliche Unterhalt.

Zu beachten ist ferner, dass die Aufzählung in Art. 6 NSG nicht abschliessend ist. Zu den Nationalstrassen gehören demzufolge neben dem Strassenkörper alle Anlagen, die zur technisch richtigen Ausgestaltung der Strassen erforderlich sind.

Nationalstrassen erster Klasse sind ausschliesslich für die Benützung mit Motorfahrzeugen bestimmt und nur an besonderen Anschlussstellen zugänglich. Sie weisen für beide Richtungen getrennte Fahrbahnen auf und werden nicht höhengleich gekreuzt (Art. 2 NSG). Nationalstrassen zweiter Klasse sind die übrigen, ausschliesslich dem Verkehr der Motorfahrzeuge offenen Nationalstrassen, die nur an besonderen Anschlussstellen zugänglich sind. Sie werden in der Regel nicht höhengleich gekreuzt (Art. 3 NSG). Nationalstrassen dritter Klasse stehen auch anderen Strassenbenützern offen. Wo die Verhältnisse es gestatten, sind Ortsdurchfahrten und höhengleiche Kreuzungen zu vermeiden.

Bei Nationalstrassen erster Klasse, welche als Hochleistungsstrassen typisiert sind und nur dem eingeschränkt zugelassenen, motorisierten Verkehr offen stehen, ist einleuchtend, dass hier nur die Autobahn selbst Bestandteil (Ausbauform) und damit in die Zuständigkeit des Bundes fällt. Bei Nationalstrassen dritter Klasse, welche wie die Sihlbruggstrasse (KS 4) als Hauptverkehrsstrassen mit innerorts und ausserorts liegenden Strecken typisiert sind, sind andere Ausbauförmungen gegeben. Sämtliche Verkehrsteilnehmende (MIV, öV, Velofahrende/zu Fuss Gehende, Landwirtschaft, Ausnahmetransporte) können diese Strecken befahren oder begehen. Neben dem für den Bund wichtigen Aspekt des national wichtigen Netzteils, hat diese Strasse auch regionale und örtliche Funktionen bis zur Erschliessung von einzelnen Arbeitszonen. Zudem sind Bushaltestellen und Fussgängerquerungen, Radstreifen und Trottoirs Bestandteil dieser Strasse. All diese Einrichtungen im Dienste der Mobilität und deren räumlich und anlagebedingten Nebenanlagen gehören daher zur "Ausbauform" dieser Strasse. Auch hier ist der Sinn des Gesetzes klar aus dem Wortlaut abzuleiten, wo es heisst, dass Nationalstrassen dritter Klasse auch anderen Strassenbenützern als dem motorisierten Verkehr offen stehen. Insbesondere ist darunter der Langsamverkehr zu verstehen, welcher unbestrittenermassen auf Geh- und Radwege angewiesen ist. Mit anderen Worten sind Geh- und Radwege Anlagen im Sinne von Art. 6 NSG, welche für die technisch richtige Ausgestaltung der Strassen für den Langsamverkehr erforderlich sind. Folglich sind solche Geh- und Radwege vom Bund zu übernehmen.

Aus praktischer Sicht macht es keinen Sinn, zusammengehörige Anlageteile verschiedenen Behörden zuzuweisen, da verkehrliche Probleme und strassenbautechnische Fragen bei baulichen Massnahmen nicht unabhängig voneinander gelöst werden können.

Es kann auch nicht sein, dass viele teure und oft verkehrlich nur in einem Nebenzusammenhang stehende Anlagen, welche erst noch sehr teuer sind, Bestandteile der Nationalstrassen bilden sollen und Trottoirs nicht. Des Weiteren ist nicht einzusehen, wieso der Bund bereit ist die Trottoirs, welche entlang der Strecke ausserorts verlaufen, zu übernehmen, die Trottoirs auf der Strecke innerorts dagegen nicht.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass nach dem Wortlaut des Gesetzes Trottoirs, Grünflächen, Böschungen, Über- und Unterführungen, Lichtsignalanlagen, Strassenbeleuchtungen, Werkleitungen, Durchlässe, Einspeisepunkte der Energieversorgung und Energiekosten der Pumpwerke, Bestandteile der Nationalstrassen sind und sein müssen und daher vom ASTRA zu übernehmen sind.

*b) Objektvereinbarungen:*

Neben dem in letzter Zeit vor allem diskutierten Langsamverkehr werfen Objektvereinbarungen Fragen auf. In den meisten Fällen mussten infolge des Autobahnbaus Brücken, Unterführungen, usw. erstellt werden und die Kantone haben diese Objekte auch zu 100 % betreut und Massnahmen finanziert. Es ist nicht nachvollziehbar, warum nun mit der Übernahme der Nationalstrassen durch den Bund, ein Teil der Aufgaben und Kosten bei diesen verbleiben soll.

c) *Zu Art. 11 Abs. 1 Bst. h Ziff. 4:*

In Art. 11 Abs. 1 Bst. h Ziff. 4 NSV heisst es, dass die Projektunterlagen des Generellen Projekts einen Mitbericht der kantonalen Stelle für Langsamverkehr enthalten müssen, sofern Nationalstrassen dritter Klasse betroffen sind. Wir begrüssen den ersten Teil dieser Ziffer 4. Ebenso wichtig für den Langsamverkehr sind jedoch auch die Anschlüsse der Nationalstrassen 1. und 2. Klasse sowie deren Querungen. Wir beantragen deshalb, den zweiten Teil von Ziff. 4, die Einschränkung "sofern Nationalstrassen dritter Klasse betroffen sind" zu streichen. Allenfalls möglich wäre auch die Umformulierung der Ziff. 4 in Analogie zu Art. 12 Abs. 1 Bst. g<sup>bis</sup> (neu): "4. der kantonalen Stelle für Langsamverkehr, soweit diese betroffen ist".

d) *Zu Art. 12 Abs. 1 Bst. g<sup>bis</sup> (neu):*

Wir unterstützen ausdrücklich den Verbleib von Art. 12 Abs. 1 Bst. g<sup>bis</sup> (neu) in der NSV.

e) *Zu Art. 52 Abs. 1:*

Zu beachten ist, dass der Bund die Kantone nicht nur zu Verkehrsmanagementplänen verpflichten kann, sondern dass die Kantone auch die Umsetzung zu finanzieren haben. Dies steht zwar nicht explizit im Verordnungsentwurf, ist aber logisch und hier festzuhalten.

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und um Berücksichtigung unserer Änderungsvorschläge.

Zug, 2. Juli 2013

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug

Beat Villiger  
Landammann

Tobias Moser  
Landschreiber

Kopie an:

- claudio.sbicego@astra.admin.ch
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- Baudirektion
- Tiefbauamt
- Amt für Raumplanung