



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

36/16 Beantwortung des Postulats vom 15. Juli 2016 von Stefan Rügsegger, Markus Nideröst und Roland Bammert namens der FDP Fraktion betreffend flächendeckende Gründung von Strassengenossenschaften

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut des Postulats

Bau und Unterhalt von Strassen sind teuer. Sie belasten jährlich unser ohnehin schon strapa-
ziertes Budget. Die Gewährung der dauernden Betriebsbereitschaft der Verkehrsflächen und
Entwässerungsleitungen bringen Reinigungs-, Kontroll- und Pflegearbeiten mit sich. Daneben
gilt es, den Winterdienst sicherzustellen und laufend Ausbesserungen und Reparaturen vorzu-
nehmen.

Nach dem kantonalen Strassengesetz ist die Gemeinde für die Erstellung und den Unterhalt der
Gemeindestrasse verantwortlich. Daneben obliegen der Kommune gewisse Unterhaltsarbeiten
an Kantonsstrassen wie beispielsweise der Winterdienst und die Reinigung von Trottoirs, Rad-
und Gehwegen sowie die Grünpflege.

Der Unterhalt der Güterstrassen fällt nach der kantonalen Gesetzgebung in den Verantwor-
tungsbereich der Strassengenossenschaften, der Unterhalt von Privatstrassen ist eine Aufgabe
der Grundeigentümer.

In der Gemeinde Emmen gibt es nach wie vor sehr viele Gebiete, wo keine Strassengenossen-
schaften bestehen und die Gemeinde ohne entsprechende Entschädigung den Strassenunterhalt
durchführt. Das Problem verschärft sich insofern, als mehrere Quartierstrassen in den nächsten
Jahren ihr Lebensende erreichen und umfangreiche Sanierungsarbeiten notwendig werden. Der
Gemeinderat wird daher aufgefordert, die flächendeckende Gründung von Strassengenossen-
schaften zeitnah voranzutreiben und ihnen die anfallenden Kosten für den Unterhalt zu über-
wälzen. Dabei soll der Gemeinderat auch prüfen, ob und wie das Strassenreglement der Ge-
meinde Emmen vom 17. Dezember 2002 angepasst werden muss.

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Einleitung

In der Gemeinde Emmen bestehen zurzeit sechs kleinere Strassengenossenschaften. Insgesamt gibt es gegen 150 Privatstrassen, entsprechend ist der grösste Teil nicht in einer Genossenschaft organisiert. Die Klassierung der Strassen erfolgt nach dem kantonalen Strassengesetz. Dargestellt wird diese im «Plan zum Strassenverzeichnis» vom 4. März 2008. Bei der Einreihung der Strassen in die jeweiligen Klassen spielt das Grundeigentum keine Rolle. Darum gibt es Privatstrassen, deren Grundeigentümer die Gemeinde ist und umgekehrt existieren Gemeindestrassen auf privatem Grund. Das Strassenreglement der Gemeinde Emmen legt die Zuständigkeit für den Betrieb, den Unterhalt und die Erneuerung der Anlagen fest. Zudem ordnet es die Finanzierung und allfällige Beiträge der öffentlichen Hand.

Bis dato wurden praktisch keine Kosten auf die privaten Nutzniesser überwält, da aufgrund der fehlenden Körperschaften/Ansprechpartner sehr aufwendige Verteilschlüssel zu erarbeiten und zu pflegen sind sowie der Aufwand für die zahlreichen Kleinrechnungen sehr gross wäre. So dann stellt sich aber auch die Frage nach dem angemessenen Service Public und damit verbunden nach einer Gleichbehandlung aller Bewohnerinnen und Bewohnern. Konkret: Welche Leistungen (Beleuchtung, Reinigung, Winterdienst etc.) sollen verrechnet und welche zu Lasten der Allgemeinheit erbracht werden? Nebst dem Ausführen des Winterdienstes reinigt der Werkdienst nach wie vor die meisten Privatstrassen regelmässig und tätigt kleinere Reparaturarbeiten zu Lasten des allgemeinen Strassenunterhalts.

Aktuell diskutiert der Gemeinderat, ob im Rahmen eines Pilotprojektes eine erste grössere Strassengenossenschaft zu gründen ist. Mit einem guten Kommunikationskonzept soll erreicht werden, dass sich alle Nutzniesser beteiligen. Sollte es dennoch dazu kommen, dass einzelne Nutzniesser nicht beitreten wollen, sollen diese zum Beitritt verpflichtet werden. Die entsprechenden Instrumente sind im Strassengesetz des Kantons Luzern verankert (§ 60 StrG). Mit den daraus gewonnenen Erfahrungen sollen in den kommenden Jahren flächendeckend die Privatstrassen in grösseren Genossenschaften organisiert werden. Dabei bedeutet "grössere Genossenschaften", dass jeweils mehrere Strassenzüge einer Organisation zugewiesen werden. Die Erfahrung in anderen Gemeinden zeigt, dass kleine Genossenschaften mit der Zeit oft Mühe bekunden, ihre Vorstände zu besetzen und dann "führungslos" vor sich hin existieren bzw. ihre Aufgabe nur noch schwer wahrnehmen können. Nicht zuletzt aus diesem Grund gibt es in Gemeinden mit vielen Strassengenossenschaften die Tendenz zur Zusammenlegung in grössere Einheiten.

Selbstverständlich besteht die Möglichkeit zur Selbstorganisation der Betroffenen in Strassengenossenschaften nach wie vor. Der Gemeinderat kann sich vorstellen, dass mit dem Vollzug der ersten Gründungen die Initiative bei den Grundeigentümern steigt und sich viele Privatstrassen von sich aus in Genossenschaften organisieren. Dazu beitragen werden eine vermehrte Information über das Thema und die Diskussionen, welche in der Folge stattfinden. Die Gemeinde wird solche Gründungen mit dem jeweils vorhandenen Wissen unterstützen.

Bereits 2012 hat die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission im Rahmen der jährlichen Revisionsgespräche gefordert, dass die Gründung von Strassengenossenschaften voranzutreiben bzw. ein Konzept dazu zu erarbeiten sei. Der Gemeinderat nahm die Pendeuz offen entgegen; diese konnte jedoch aus Ressourcengründen der zuständigen Direktion bisher nicht erledigt werden. Mit der Besetzung der zusätzlichen Projektleiterstelle im Bereich Tiefbau und Siedlungsentwässerung im Herbst 2016 sind nun die notwendigen Ressourcen für die Projektleitung vorhanden. Der Zeitpunkt für den Pilot steht in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit diesem Postulat. Es ist jedoch grundlegend im Sinne des Gemeinderates, weil die Gründung von Strassengenossenschaften bei Privatstrassen einen Ansprechpartner bei diversen Belangen schafft, die Verantwortung und die Haftung für das Werk einer Körperschaft zuweist, sinnvolle Sanierungsprojekte im Rahmen von Werkleitungserneuerungen zulässt und mittelfristig eine Gleichbehandlung aller Privatstrassen ermöglicht. In diesem Prozess werden der Entscheid, welche Kosten und Leistungen weiterhin durch die öffentliche Hand getragen werden sollen sowie ein transparentes Beitragsgerüst der Gemeinde an diese Strassen, von zentraler Bedeutung für die Kommunikation sein.

Für die langfristige Erhaltung von Strassen benötigt es nebst betrieblichem Unterhalt (heute praxismässig durch die Gemeinde gestützt auf Art. 19 Abs. 2 des Strassenreglements ausgeführt) auch baulichen Unterhalt sowie Erneuerungen. Diese werterhaltenden Massnahmen müssen geplant und vor allem finanziert werden. Das öffentliche Werkleitungsnetz der Wasserver- und Abwasserentsorgung beansprucht vielfach auch die Grundstücke/den Raum von Privatstrassen. Die zuständigen Werkbetreiber sind darauf angewiesen, dass sie mit den Verantwortlichen der einzelnen Privatstrassen in Kontakt treten und verhandeln können. Zusammen könnten Synergien entwickelt und letztlich auch Kosten für alle Beteiligten gespart werden.

Neben all diesen Vorteilen für die Gemeinde und die Nutzniesser der Privatstrassen ist jedoch auch klar, dass vereinzelt mit Widerstand und Unverständnis gerechnet werden muss. Aus diesem Grund muss davon ausgegangen werden, dass bei fast allen Neugründungen einzelne Grundeigentümer zur Mitgliedschaft verpflichtet werden müssen. Dies bedeutet einerseits zeitraubende Rechtsverfahren und andererseits Emotionen, welche Politik und Verwaltung zu spüren bekommen. Ein Überbinden allfälliger Kosten aus dem Betrieb und Unterhalt der Privatstrassen scheint erst legitim, wenn nahezu alle Privatstrassen diese Lasten tragen müssen. Nach einem erfolgreichen Pilot und dem Entscheid, die flächendeckende Umsetzung voran zu treiben, dürfte es einige Jahre dauern bis dieses Ziel erreicht ist.

2. Zu den Forderungen im Postulat

1. Flächendeckende Gründung von Strassengenossenschaften zeitnah voranzutreiben und ihnen die anfallenden Kosten für den Unterhalt überwälzen.

Grundsätzlich wünscht sich der Gemeinderat flächendeckend Ansprechpartner für die Privat- und Güterstrassen. Da "freiwillige" Gründungen von Strassengenossenschaften nur selten passieren - und wenn dann meist im Rahmen von Neubebauungen als Auflage gelten - muss davon ausgegangen werden, dass dieser Wunsch trotz gutem Kommunikationskonzept im Wesentlichen nur durch "Pflichtgründungen" erfüllt werden kann. Die entsprechenden Instrumente sind im Strassengesetz des Kantons Luzern verankert (§ 60 StrG); ein solches Vorgehen wurde in andern Gemeinden auch schon vollzogen. Der Gemeinderat beabsichtigt, 2017 mit einer Genossenschaftsgründung als Pilotprojekt zu starten.

Das Überwälzen von Kosten aus dem Betrieb und Unterhalt der Privatstrassen bleibt ein Ziel, welches gemäss den vorhergehenden Ausführungen erst mittel- bis langfristig erreicht werden kann. In einem Zwischenschritt muss vorgängig geklärt werden, welche Art von Kosten in welchem Umfang überwälzt werden sollen.

2. Gleichzeitige Prüfung einer Anpassung des Strassenreglements der Gemeinde Emmen vom 17. Dezember 2002.

Die Gründung von Strassengenossenschaften wie auch die Überwälzung von Kosten auf die Nutzniesser ist bereits mit dem aktuell gültigen Strassenreglement der Gemeinde Emmen möglich. Sollten im Rahmen des Pilotprojektes diesbezüglich Probleme entstehen, wird eine Überarbeitung des Strassenreglements in Betracht gezogen.

3. Kosten

Die Gründung von Strassengenossenschaften hat noch keine finanzielle Auswirkung auf die Gemeindekasse, sofern die Kosten, welche dabei anfallen, durch die Genossenschaft getragen werden. Es gilt jedoch im Rahmen dieses Prozesses diverse grundlegende Fragen zu klären, welche auch finanziell kurz- oder langfristig relevant sind.

Zum Beispiel:

- In welchem Umfang sollen die Kosten für die Gründung der Genossenschaft übertragen werden?
- Welche Betriebs- und Unterhaltskosten sollen später in welchem Mass durch die Genossenschaften getragen werden?
- Welche Beiträge spricht der Gemeinderat in der Regel an die Sanierungs- und Erneuerungsprojekte von Privatstrassen?

Je nach Ausprägung der Antworten werden sich dadurch Mehr- oder Minderbelastungen für den Gemeindehaushalt ergeben.

Aufgrund einer vorliegenden Offerte für das Pilotprojekt muss davon ausgegangen werden, dass die Kosten für die externe Unterstützung (Ingenieurbüro, Notariat/Grundbuchamt o.ä.) für die Gründung einer grösseren Genossenschaft im Bereich von Fr. 30'000.00 bis Fr. 50'000.00 liegen. Der externe und interne Aufwand für die Gemeinde darf nicht unterschätzt werden. Deshalb ist wenn immer möglich anzustreben, dass sich die betroffenen Grundeigentümer selbständig organisieren und über einen Kostenteiler einigen. So können die externen Kosten und die internen Aufwendungen der Gemeinde massiv reduziert werden.

4. Schlussfolgerung

Die flächendeckende Gründung von Strassengenossenschaften ist ein Ziel, welches sich zu verfolgen lohnt. Der Gemeinderat weist jedoch klar darauf hin, dass sich damit kein schneller Gewinn erzielen lässt. Das Projekt ist langfristig angelegt, bindet einige Ressourcen und zeigt seine Wirkung erst mittel- bis langfristig.

Der Gemeinderat ist bereit, das Postulat entgegen zu nehmen.

Emmenbrücke, 15. Februar 2017

Für den Gemeinderat

Rolf Born
Gemeindepräsident

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber