



KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

ÄNDERUNG DES EINFÜHRUNGSGESETZES ZUR BUNDESGESETZGBUNG ÜBER DEN STRASSENVERKEHR (KANTONALES STRASSENVERKEHRSGESETZ)

Bericht an den Landrat

Titel:	Anderung des kantonalen Strassenverkehrsgesetzes	Typ:	Bericht	Version:	
Thema:	kSVG	Klasse:		FreigabeDatum:	
Autor:		Status:		DruckDatum:	
Ablage/Name:	Bericht NG 651.1 Antrag an Landrat.docx			Registratur:	2017.NWJSD.22

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	4
3	Auswertung der externen Vernehmlassung	5
4	Grundzüge der Vorlage	5
4.1	Neuformulierung des Geltungsbereichs	5
4.2	Klärung der Stellung der Gemeinden im Vor- und Antragsverfahren.....	6
4.3	Einführung eines Einspracheverfahrens	6
5	Erläuterungen der einzelnen Bestimmungen	6
6	Auswirkungen der Vorlage	8
6.1	Auf den Kanton.....	8
6.2	Auf die Gemeinden	8
6.3	Auf die Privaten	8
7	Terminplan	8

1 Zusammenfassung

Im Kanton Nidwalden sollen Verkehrsbeschränkungen der Justiz- und Sicherheitsdirektion neu mittels Einsprache angefochten werden können. Bisher veröffentlicht die Justiz- und Sicherheitsdirektion diese Verkehrsbeschränkungen ohne Begründung im Amtsblatt. Betroffene Personen, die mit der Anordnung nicht bzw. nicht vollständig einverstanden sind, müssen direkt beim Regierungsrat Beschwerde erheben. Die Beschwerdeführerin und der Beschwerdeführer tragen ein Kostenrisiko, obwohl sie sich vorgängig nie einbringen können und seitens der Direktion auch keine Begründung vorliegt. Zudem muss die Direktion regelmässig die Begründung im Verwaltungsbeschwerdeverfahren nachliefern. Das Verwaltungsbeschwerdeverfahren erweist sich deshalb als unzweckmässig. Mit dem niederschweligen Einspracheverfahren können solch unnötige Beschwerdeverfahren verhindert werden. In Einspracheverhandlungen bzw. Gesprächen können Vorbehalte besser ausgeräumt werden, so dass der bürokratische Aufwand minimiert werden kann.

Zudem soll die Stellung der politischen Gemeinden im Verfahren zur Anordnung von Verkehrsbeschränkungen geklärt werden. Soweit Gemeindestrassen oder öffentliche Verkehrsflächen privater Eigentümer betroffen sind, kann die Standortgemeinde eine Verkehrsanordnung beantragen. Die Gemeinden erhalten im Rechtsmittelverfahren zudem Parteistellung.

Die Gesetzesänderung hat keine merklichen Auswirkungen auf die Gemeinden, bieten aber den Direktbetroffenen die Möglichkeit, ihre Einwände früher vorzubringen. So soll vermieden werden, dass sie direkt Beschwerde beim Regierungsrat einreichen müssen und ein kostenpflichtiges Beschwerdeverfahren durchlaufen zu müssen.

2 Ausgangslage

Im Kanton Nidwalden ist die Justiz- und Sicherheitsdirektion für die Verfügung von Verkehrsbeschränkungen zuständig. Das heutige Verfahren sieht vor, dass die Justiz- und Sicherheitsdirektion die Beschränkungen ohne Begründung (und ohne Aktenauflage) im Amtsblatt publiziert. Gegen die Publikation ist die Beschwerde an den Regierungsrat möglich.

Im Zusammenhang mit Verkehrsbeschränkungen der Justiz- und Sicherheitsdirektion gehen regelmässig Beschwerden beim Regierungsrat ein, bei denen Direktbetroffene nur zweckmässige Vorschläge einbringen wollen. Da kein vorgelagertes Verfahren existiert, müssen sie dazu eine Verwaltungsbeschwerde ergreifen. Letztlich ist dies aber nicht das richtige Instrument. Sie haben ein Kostenrisiko oder ziehen die Beschwerde – meist gestützt auf einen Hinweis der Rechtsmittelinstanz – zurück.

Werden die Beschwerden nicht zurückgezogen, muss die Justiz- und Sicherheitsdirektion im Rahmen des Beschwerdeverfahrens Begründungen nachliefern, was nicht sinnvoll ist. Verschiedentlich hat auch die Justiz- und Sicherheitsdirektion die Beschwerde anerkannt, was teilweise zu Kostenfolgen zulasten des Kantons geführt hat.

In diesen Fällen stellen die Verwaltungsbeschwerden zu Verkehrsbeschränkungen einen bürokratischen Leerlauf dar und bringen für alle Beteiligten unnötigen Aufwand. Aus diesem Grund beauftragte der Regierungsrat die Justiz- und Sicherheitsdirektion mit Regierungsratsbeschluss Nr. 405 vom 12. Juni 2017 zur Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs zur Behebung dieses Verfahrensmangels.

Nachdem das Gesetzgebungsprojekt im Jahr 2017 gestartet wurde, musste dieses im Jahr 2018 aufgrund der beschränkten Ressourcen und verschiedener dringlicher Geschäfte intern sistiert werden.

Im Frühjahr 2023 wurde das Projekt wieder aufgenommen und eine Arbeitsgruppe des Kantons – unter Beizug von zwei Vertretern der Gemeinden – erarbeitete eine Vorlage, damit derartige Eingaben in einem früheren Verfahrensstadium erfolgen können. Durch die Schaffung einer Einsprachemöglichkeit sollen Direktbetroffene früher ihre Einwände vorbringen können.

Zudem wurde erkannt, dass die Stellung der Gemeinden im Rahmen der Verfügung von Verkehrsbeschränkungen, insbesondere im Vor- und Antragsverfahren, nicht eindeutig geklärt ist. Aus diesem Grund wird die vorliegende Gesetzesrevision genutzt, um auch hier eine Verbesserung des Prozesses zu erreichen.

3 Auswertung der externen Vernehmlassung

Der Regierungsrat hat an seiner Sitzung vom 12. Dezember 2023 den Entwurf für die Teilrevision des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr (Kantonales Strassenverkehrsgesetz, kSVG) zuhanden der Vernehmlassung verabschiedet. Die Vernehmlassung dauerte bis am 15. März 2024.

Zur externen Vernehmlassung wurden sämtliche Politischen Gemeinden (11), alle Parteien (9) sowie die Gemeindepräsidentenkonferenz eingeladen. Es gingen folgende Stellungnahmen ein:

	Stellungnahmen	Verzicht	Keine Antwort
Politische Gemeinden	11	0	0
Politische Parteien	6	0	3
Andere	0	0	1
Total	17	0	4

Die Vorlage wurde insgesamt sehr positiv aufgenommen und wir stellen grundsätzlich eine deutliche Akzeptanz fest.

Die Anträge, Fragen und Hinweise aus der Vernehmlassung wurden im Detail geprüft; sowohl für das Gesetz als auch die Verordnung sind im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage keine Änderungen vorgesehen.

4 Grundzüge der Vorlage

4.1 Neuformulierung des Geltungsbereichs

Bis anhin bezog sich das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr (Kantonales Strassenverkehrsgesetz, kSVG; NG 651.1) gemäss ausdrücklichem Wortlaut auf öffentliche Strassen (vgl. insbesondere Art. 2 Abs. 1, Art. 4 Abs. 2, Art. 5 Abs. 1, Art. 6 Ziff. 8, Art. 8 Ziff. 1 & 2, Art. 14 Ziff. 1 kSVG). Diese Formulierung suggeriert, dass damit ausschliesslich öffentliche Strassen im Sinne des Gesetzes über den Bau und Unterhalt der Strassen (Strassengesetz, StrG; NG 622.1) gemeint sind. Der Begriff der öffentlichen Strassen gemäss Art. 1 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG; SR 741.01) i.V.m. Art. 1 der Verkehrsregelnverordnung (VRV; SR 741.11) geht indessen weiter. Auch Privatstrassen gemäss Art. 11 StrG können unter Umständen öffentliche Verkehrsflächen darstellen, die vom Geltungsbereich der Strassenverkehrsgesetzgebung erfasst sein müssen. Dementsprechend wird in Art. 113 der Signalisationsverordnung (SSV; SR 741.21) das Verfahren zur Verfügung von Verkehrsanordnungen und Verkehrsbeschränkungen auf öffentlichen Verkehrsflächen privater Eigentümer geregelt. Dementsprechend wurden in der Praxis bereits heute Verkehrsanordnungen auf allen Verkehrsflächen im Sinne von Art. 1 VRV vorgenommen.

Neu wird im Gesetz deshalb von öffentlichen Verkehrsflächen und nicht mehr von öffentlichen Strassen gesprochen. Diese umfassen alle Flächen, die dem öffentlichen Verkehr dienen, also

Strassen, Wege, Plätze, Brücken und ähnliche Verkehrsanlagen. Dazu gehören auch Gehwege, Radwege, Fahrbahnen, Parkplätze und Haltestellen. Verkehrsflächen sind somit alle Bereiche, die für den Verkehr von Fahrzeugen, Fussgängern, Radfahrern oder weiterer Verkehrsteilnehmer bestimmt sind. Auch die Start- und Landepiste eines Flugplatzes gehört dazu (Herdernstrasse, Airport Buochs). Inhaltlich hat diese Anpassung der Begrifflichkeit keine Änderung zur Folge. Vielmehr dient dies zur Klarstellung, dass nicht nur öffentliche Strassen im Sinne der kantonalen Strassengesetzgebung dem SVG unterworfen sind. Auch andere öffentliche Verkehrsflächen fallen in den Geltungsbereich des SVG.

4.2 Klärung der Stellung der Gemeinden im Vor- und Antragsverfahren

Gestützt auf die aktuelle gesetzliche Grundlage ist die Stellung der Gemeinden im Rahmen von Verkehrsanordnungen nicht abschliessend geklärt. Im Moment ist einzig verankert, dass, die politischen Standortgemeinden vor dem Erlass von Fahrverboten, Verkehrsbeschränkungen- und Anordnungen angehört werden müssen (Art. 13 Abs. 1 kSVG).

Dieses Manko wird im Rahmen des vorliegenden Gesetzgebungsprojekts behoben. Soweit Gemeindestrassen oder öffentliche Verkehrsflächen in privatem Eigentum betroffen sind, hat die politische Gemeinde (Standortgemeinde) bei der anordnenden Justiz- und Sicherheitsdirektion einen (begründeten) Antrag zu stellen. Diese Präzisierung des Prozesses stellt sicher, dass die politischen Gemeinden die Hoheit über die Entwicklung der öffentlichen Verkehrsflächen auf ihrem Gemeindegebiet behalten und eine strategische Planung der Nutzung der öffentlichen Verkehrsflächen sicherstellen können. Weiterhin bleibt es zulässig, dass die Justiz- und Sicherheitsdirektion von Amtes wegen auf Gemeindestrassen oder öffentlichen Verkehrsflächen im Privateigentum bei Bedarf Verkehrsanordnungen trifft. Die Gemeinden bzw. die privaten Eigentümerinnen und Eigentümer sind anzuhören.

Weiter soll die Parteistellung im Rechtsmittelverfahren auf die Standortgemeinden ausgeweitet werden. Neu werden die politischen Gemeinden im Einsprache- und Beschwerdeverfahren mit Parteistellung versehen.

4.3 Einführung eines Einspracheverfahrens

Um zu verhindern, dass Direktbetroffene direkt Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat einreichen müssen, um zweckmässige Vorschläge einzubringen oder allfälligen Fragen zu klären, wird neu ein Einspracheverfahren eingeführt. Dies gibt der Justiz- und Sicherheitsdirektion die Möglichkeit, solche Verfahren niederschwellig zu behandeln und eine Einigung durch allenfalls kleine Anpassungen herbeiführen zu können. Der Vorteil für die Einsprecherinnen und Einsprecher ist, dass sie kein Kostenrisiko zu tragen haben. Auch mit der Einführung eines Einspracheverfahrens bleibt den Direktbetroffenen weiterhin unbenommen, gegen einen allfälligen Einspracheentscheid Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat zur führen.

5 Erläuterungen der einzelnen Bestimmungen

Art. 2 Verwendung von Motorfahrzeugen ausserhalb öffentlicher Verkehrsflächen

Anstatt von öffentlichen Strassen ist neu von öffentlichen Verkehrsflächen die Rede. Es kann auf obenstehendes Kapitel 3.1 verwiesen werden.

Art. 4 Justiz- und Sicherheitsdirektion

In Abs. 2 Ziff. 2 ist anstatt von öffentlichen Strassen neu von öffentlichen Verkehrsflächen die Rede. Es kann auf obenstehendes Kapitel 3.1 verwiesen werden.

Art. 5 Baudirektion

In Ziff. 1 ist neu von öffentlichen Verkehrsflächen des Kantons anstatt von Kantonsstrassen die Rede. Neben Kantonsstrassen können auch andere Verkehrsflächen, die im Eigentum des Kantons stehen, öffentliche Verkehrsflächen darstellen. Bei diesen Verkehrsflächen muss ebenfalls die Baudirektion die Markierungen und Signale beschaffen, anbringen und entfernen. Eine Änderung der Praxis ist damit nicht verbunden.

Art. 6 Verkehrssicherheitszentrum Obwalden und Nidwalden

In Ziff. 8 ist anstatt von öffentlichen Strassen neu von öffentlichen Verkehrsflächen die Rede. Es kann auf obenstehendes Kapitel 3.1 verwiesen werden.

Art. 8 Gemeinden

In Ziff. 1 und 2 ist anstatt von öffentlichen Strassen neu von öffentlichen Verkehrsflächen die Rede. Es kann auf obenstehendes Kapitel 3.1 verwiesen werden.

In einer neuen Ziff. 2a wird geregelt, dass die Gemeinden für Verkehrsanordnungen einen Antrag stellen können (bzw. müssen), soweit eine Gemeindestrasse oder öffentliche Verkehrsfläche im privaten Eigentum betroffen ist. Ein Antrag der Gemeinden stellt den ordentlichen Weg dar. In begründeten Fällen kann der Kanton eigenständig (von Amtes wegen) Verkehrsanordnungen treffen, falls sachliche Gründe vorliegen. In diesem Fall ist kein Antrag der Gemeinde erforderlich. Die Gemeinden sind aber gestützt auf Art. 4 Abs. 2 Ziff. 3 anzuhören.

Bei Kantonsstrassen haben die Gemeinden keine formelles Antragsrecht – sie können aber beim Träger der Strassenbaulast (Baudirektion) das Anliegen deponieren, so dass die Baudirektion einen entsprechenden Antrag bei der Justiz- und Sicherheitsdirektion stellen kann.

Art. 14 2. Kosten

Anstatt von öffentlichen Strassen neu von öffentlichen Verkehrsflächen die Rede. Es kann auf obenstehendes Kapitel 3.1 verwiesen werden.

Art. 20 Rechtsmittel

Dieser Artikel bildet das Kernstück der vorliegenden Revision. Gemäss Abs. 1 kann neu Einsprache erhoben werden, so, dass Betroffene nicht direkt eine Verwaltungsbeschwerde einreichen müssen. Es kann auf die Ausführungen im Kapitel 3.3 verwiesen werden.

Zudem wird die Stellung der Gemeinde in den kantonalen Einsprache- und Rechtsmittelverfahren gestärkt. Die jeweilige Standortgemeinde ist von Gesetzes wegen Partei im entsprechenden Verfahren. Dies gilt auch bei Verkehrsanordnungen auf Kantonsstrassen. Dadurch wird auch die Beschwerdelegitimation der Gemeinden im kantonalen Rechtsmittelverfahren erweitert, indem sie kein schutzwürdiges Interesse oder eine Verletzung der Gemeindeautonomie darlegen müssen.

Art. 22 Vollzug

Es handelt sich um eine rein formale Korrektur. Es wird klargestellt, dass die entsprechenden Bestimmungen des Regierungsrates in einer Verordnung erlassen werden. Die Neuformulierung entspricht dem heutigen Gesetzgebungsstandard.

6 Auswirkungen der Vorlage

6.1 Auf den Kanton

Unnötige Verwaltungsbeschwerdeverfahren, die einen Regierungsratsbeschluss erforderlich machen, können dank der Einführung des Einspracheverfahrens verhindert werden. Es ist davon auszugehen, dass künftig deutlich weniger Verwaltungsbeschwerden eingereicht werden. Im Gegenzug muss die Justiz- und Sicherheitsdirektion neu Einspracheverfahren durchführen. Deshalb ist insgesamt nicht mit einem merklichen Minderaufwand für den Kanton zu rechnen. Allerdings erweist sich das Einspracheverfahren als zweckmässiger, da die Justiz- und Sicherheitsdirektion im Einspracheentscheid ihren Entscheid begründen kann.

6.2 Auf die Gemeinden

Auf die Gemeinden hat die Verankerung dem in der Praxis bereits so umgesetzten Antragsrecht keine relevanten Auswirkungen. Neu erhalten die Gemeinden im Rechtsmittelverfahren aber auch Parteistellung. Sie können in einem allfälligen Einsprache- oder Rechtsmittelverfahren die Parteirechte ausüben und insbesondere Stellungnahmen einreichen.

6.3 Auf die Privaten

Mit der Gesetzesänderung wird ermöglicht, dass die meisten offenen Fragen im Rahmen eines kostenlosen Einspracheverfahrens niederschwellig geklärt werden können und so die Privaten nicht Gefahr laufen im Rahmen eines kostenpflichtigen Beschwerdeverfahrens mit Kosten konfrontiert zu werden.

7 Terminplan

Antrag an den Landrat	21. Mai 2024
Kommissionssitzung	2. Quartal 2024
Landrat 1. Lesung	2. Quartal 2024
Landrat 2. Lesung	2./3. Quartal 2024
Referendumsfrist	2 Monate nach Verabschiedung durch Landrat
Inkrafttreten	1. Januar 2025

Regierungsrat

Landammann

Michèle Blöchliger

Landschreiber

lic. iur. Armin Eberli