

Beschluss Nr. 423/2024
Schwyz, 4. Juni 2024 / ju

Postulat P 2/24: Unterstützung bei Härtefällen durch öffentliche Bauarbeiten
Beantwortung

1. Wortlaut des Postulats

Am 16. Februar 2024 haben die Kantonsräte Mathias Bachmann und Christian Schuler folgendes Postulat eingereicht:

«Die Folgen langandauernder Bauarbeiten können für das Gewerbe erhebliche finanzielle Belastungen darstellen, die über das übliche unternehmerische Risiko hinausgehen. Aktuell besteht im Kanton Schwyz keine Möglichkeit, eine finanzielle Entschädigung für Härtefälle, die durch öffentliche Bauarbeiten oder langandauernde Strassensperrungen verursacht werden, zu beantragen.

Besonders betroffen von öffentlichen Bautätigkeiten sind kleine, regionale Gewerbebetriebe wie Bäckereien, Blumengeschäfte, Molkereien, Metzgereien sowie Restaurants. Es liegt in der Verantwortung des Parlaments sicherzustellen, dass Unternehmen nicht in eine Notlage geraten, Angestellte entlassen werden müssen oder im schlimmsten Fall sogar ihren Betrieb einstellen müssen, weil sie aufgrund öffentlicher Bauarbeiten extreme Verluste hinnehmen müssen.

Angesichts der Tatsache, dass andere Kantone wie Basel-Stadt, Genf oder Solothurn bereits rechtliche Rahmenbedingungen für solche Härtefälle geschaffen haben, ist es angebracht, dass auch der Kanton Schwyz diese Option prüft. Ebenso befindet sich der Kanton Bern derzeit in der Prüfung eines politischen Vorstosses, der in die gleiche Richtung zielt.

Aus diesem Grund beauftragen wir den Regierungsrat, die Möglichkeit einer finanziellen Unterstützung für Unternehmen zu prüfen, die aufgrund der Auswirkungen öffentlicher Bauarbeiten nachweislich in Not geraten.

Wir danken der Regierung für die positive Aufnahme unseres Begehrens.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Allgemeines

Der Kanton Schwyz ist bestrebt resp. gesetzlich verpflichtet, seiner Bevölkerung und seinen Unternehmen zeitgemässe, sichere und gut unterhaltene Infrastrukturen zur Verfügung zu stellen. Dies bedingt periodisch umfassende Unterhalts- und Sanierungsarbeiten, die auch mit Einschränkungen der Benutzbarkeit, in Ausnahmefällen sogar mit einer (temporären) Unbenutzbarkeit der Infrastruktur verbunden sein können. Namentlich kann es bei der Instandsetzung von Strassen zu vorübergehenden Behinderungen der Zugänglichkeit von Grundstücken, bspw. durch einen Einspurbetrieb oder Umleitungen kommen.

Die Durchführung umfassender Unterhalts- und Sanierungsarbeiten an Strasseninfrastrukturen, bei denen nicht selten zwischen Fassade und Fassade gebaut wird, ist anspruchsvoll. Die grosse Herausforderung besteht darin, die bau- und sicherheitstechnischen, die verkehrlichen sowie die kostenrelevanten Rahmenbedingungen mit den Ansprüchen der betroffenen Anwohner und Betriebe, aber auch der übrigen Verkehrsteilnehmer so weit wie möglich in Einklang zu bringen. Es liegt in der Natur der Sache, dass mit Bauarbeiten vorübergehend verschiedene Auswirkungen auf die Nachbarschaft wie Lärm, Staub, Erschütterungen, Umleitungen oder Sperrungen des Zugangs einhergehen können.

Die zuständigen Stellen beim Kanton sind sich dieser Unannehmlichkeiten bewusst und bemühen sich, die Bauzeit jeweils möglichst kurz und die Einschränkungen möglichst gering zu halten. Indem die Betroffenen nach Möglichkeit in die Planung einbezogen und erforderliche Massnahmen frühzeitig kommuniziert werden, erhalten sie die Gelegenheit, allfällige Vorkehrungen zu treffen und für sich negative Auswirkungen zu minimieren. Letztlich dienen gut unterhaltene, funktionierende und sichere Strassen indes auch den durch Sanierungsmassnahmen kurzzeitig eingeschränkten Anwohnern und Gewerbebetrieben.

Darauf hinzuweisen bleibt an dieser Stelle, dass von den im Postulat genannten Kantonen aktuell nur der Kanton Genf gewisse Umsatzeinbussen bei Tiefbauarbeiten entschädigt. Dies wird im Rahmen eines speziellen Verständigungsverfahrens (*procédure à l'amiable*) abgewickelt, bei dem der Gewerbetreibende den Schaden sowie die Kausalität mit den Bauarbeiten belegen muss. Im Kanton Basel-Stadt wurde ein Anzug (Motion) zur Prüfung einer gesetzlichen Grundlage überwiesen. Das Ergebnis liegt noch nicht vor. Im Kanton Bern wurde eine entsprechende Motion als Postulat überwiesen. Auch hier liegt eine Antwort noch nicht vor. Aus dem Kanton Solothurn schliesslich sind keine gesetzgeberischen Bestrebungen zur Entschädigung von Härtefällen aufgrund von öffentlichen Bauarbeiten bekannt.

2.2 Rechtliche Ausgangslage

Bereits heute besteht im Kanton Schwyz die Möglichkeit, bei durch öffentliche Bauarbeiten verursachten Härtefällen eine Entschädigung geltend zu machen.

Art. 679, Art. 679a und Art. 684 ZGB umschreiben das Recht des Nachbarn, übermässige Einwirkungen, die von der Ausübung des Eigentums über ein Grundstück und speziell von Bauarbeiten ausgehen, abzuwehren. Im Zusammenhang mit der Bautätigkeit werden positive Immissionen (wie Lärm, Staub und Erschütterungen) und typische negative Immissionen (wie Sicht- und Zugangerschwerungen) bei Unvermeidlichkeit als zu dulden, aber wegen Überschreitung des Nachbarrechts dennoch entschädigungspflichtige Einwirkungen qualifiziert. Zwar können die Abwehransprüche des Nachbarn nicht zivilrechtlich durchgesetzt werden, wenn die Einwirkungen von einem Werk ausgehen, das im öffentlichen Interesse liegt, und wenn die Immissionen nicht oder nur mit einem unverhältnismässigen Kostenaufwand vermieden werden können. An ihre

Stelle tritt jedoch ein Anspruch auf enteignungsrechtliche Entschädigung. Aber auch in diesen Fällen ist der privatrechtliche Übermässigkeitsbegriff wegleitend.

Die enteignungsrechtliche Entschädigungspflicht setzt voraus, dass die Einwirkungen ihrer Art, Stärke und Dauer nach übermässig sind, wobei ein objektiver Massstab zur Anwendung gelangt. Aufgrund von Einzelfallbeurteilungen durch das Bundesgericht spricht es tendenziell für die Übermässigkeit der vorübergehenden Immissionen und damit für das Bestehen einer Entschädigungspflicht,

- wenn die Beeinträchtigung über längere Zeit (Richtwert über ein halbes Jahr) anhält,
- erhebliche Immissionen (wie Lärm, Staub, Zugangerschwernisse) zu dulden sind, wobei die Intensität sich im Verlauf der Bauarbeiten ändern kann,
- die Beeinträchtigung bei einem Gewerbebetrieb eine erhebliche, nachgewiesene Umsatzeinbusse (Richtwert 20 bis 30 %) oder einen erheblichen Zusatzaufwand (wie für Reinigung) verursacht.

Erforderlich ist stets eine Gesamtbetrachtung des jeweiligen Einzelfalls, die sich auf eine konkrete Überprüfung aller massgeblichen Umstände stützt. Im Übrigen kann bei besonders starken vorübergehenden Immissionen bereits während kürzerer Dauer eine übermässige Beeinträchtigung anzuerkennen sein (siehe zum Ganzen BGE 145 II 282 mit weiteren Hinweisen).

Zusammenfassend haben Nachbarn (Anstösser) öffentlicher Werke, worunter auch Strasseninfrastrukturen fallen, vorübergehende Störungen, die sich aus Bauarbeiten ergeben, in der Regel entschädigungslos hinzunehmen. Ausnahmsweise kann ein Entschädigungsanspruch bestehen, wenn die Einwirkungen ihrer Art, Stärke und Dauer nach aussergewöhnlich (übermässig) sind. Im Übrigen profitieren Anstösser von öffentlichen Strassen umgekehrt regelmässig auch von verschiedenen Vorteilen, Verkaufsgeschäfte beispielsweise von den entsprechenden Verkehrsfrequenzen.

2.3 Haltung des Regierungsrates

Im Zusammenhang mit der Sanierung oder dem Ausbau von Strasseninfrastrukturen kommt teilweise jeweils auch die Frage der Entschädigung von betroffenen Anstössern auf. Nach Erklärung der Notwendigkeit der Bauarbeiten und Erläuterung des Bauablaufs sowie der Umsetzung von flankierenden Massnahmen (bessere Beschilderung, Optimierung der Baustelle usw.) haben die Anstösser bislang von Entschädigungsforderungen gegen den Kanton abgesehen. Dies ist wohl auch darauf zurückzuführen, dass die Anstösser den Nutzen oder Mehrwert einer sanierten Strasse anerkennen und darüber hinaus die Baustellen sinnvoll etappiert, speditiv abgewickelt und in den allermeisten Fällen insbesondere auch die Zufahrten zu den Liegenschaften und Gewerbebetrieben gewährleistet werden (allenfalls mit unumgänglichen, aber möglichst kurz gehaltenen und vor angekündigten Unterbrechungen). Damit sind die Voraussetzungen der längeren Dauer der Beeinträchtigung sowie der Erheblichkeit der Immissionen in aller Regel nicht gegeben.

Nachdem bereits eine (enteignungsrechtliche) Rechtsgrundlage zur Entschädigung bei Härtefällen aufgrund von öffentlichen Bauarbeiten besteht, sieht der Regierungsrat keine Notwendigkeit für eine weitere gesetzliche Grundlage. Selbst wenn man eine solche schaffen wollte, müssten dabei die gleichen oder ähnliche Tatbestandselemente aufgenommen werden, wie sie der einschlägigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung bereits heute zugrunde liegen.

Nach dem Dargelegten erachtet der Regierungsrat die bestehenden rechtlichen Grundlagen für die Geltendmachung allfälliger finanzieller Ansprüche in Zusammenhang mit baulichen Tätigkeiten auch im Kanton Schwyz somit als sachgerecht und ausreichend. Damit muss einerseits nicht danach unterschieden werden, ob sich im konkreten Fall die Forderung gegen den Kanton bzw. eine Gemeinde oder einen privaten Bauherrn richtet. Andererseits besteht hinsichtlich der sich

jeweils stellenden, nicht ganz einfachen Tatbestands- und Rechtsfragen eine einheitliche, gesicherte Rechtspraxis. Anders als von den Postulanten vorgeschlagen, unterscheidet diese zu Recht nicht danach, ob das betroffene Unternehmen wegen der fraglichen Bautätigkeit «in Not» gerät oder nicht, etwa weil es ohnehin schon an einer schwachen Nachfrage gelitten hat oder sich umgekehrt in der Vergangenheit eine finanzielle Reserve anlegen konnte.

Aus den Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat nicht erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, das Postulat P 2/24 nicht erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Baudepartement; Tiefbauamt.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

