

BGer 1C_587/2022 vom 19. Dezember 2023

Bundesgericht, 2023-12-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_587_2022

FR: TF 1C_587/2022 du 19 décembre 2023

IT: TF 1C_587/2022 del 19 dicembre 2023

Erwägungen

E. 1.1

Angefochten ist ein kantonales letztinstanzliches Urteil betreffend ein kommunales Reglement. Es ist zwar fraglich, ob die Vorinstanz das vorliegend streitbetreffende Reglement, welches Fahrverbote für namentlich aufgezählte Strassen mit verschiedenen Ausnahmen (mit und ohne Fahrbewilligung) vorsieht, zu Recht als Erlass bezeichnet und im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle beurteilt hat (vgl. Urteil 1C_109/2022 vom 28. August 2023, in welchem ein solches Reglement als Allgemeinverfügung qualifiziert wurde). Diese Frage braucht für die Beurteilung des vorliegenden Falles allerdings mit Blick auf die nachfolgenden Erwägungen und mangels entsprechender Rüge nicht beantwortet zu werden. Die Vorinstanz hat sich materiell mit dem angefochtenen Reglement auseinandergesetzt und es werden vor Bundesgericht keine Rügen erhoben, die nicht bereits im vorinstanzlichen Verfahren beurteilt worden wären. Es ist weder dargetan noch ersichtlich, dass eine andere Qualifikation des Anfechtungsobjekts für den Ausgang des Verfahrens massgeblich sein könnte.

Die Beschwerdeführer haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und sind als unterlegene Partei und Eigentümer der Parzellen Nrn. 17 und 26, auf denen die streitbetreffende Feldstrasse Spinas/Val Bever auf einer Länge von rund 2 km verläuft, besonders betroffen. Damit sind sie zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass, sodass auf die Beschwerde unter Vorbehalt der nachfolgenden Erwägung eingetreten werden kann.

E. 1.2

Die Beschwerdeführer beantragen erneut die Streichung von Art. 3 Abs. 3 lit. b des Reglements. Da diese Bestimmung schon in der ursprünglichen Fassung des Reglements enthalten war und keine Änderung erfahren hat, ist bereits die Vorinstanz darauf zu Recht nicht eingetreten (vgl. BGE 135 I 28 E. 3.1.1 mit Hinweisen).

E. 2.1

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet dieses von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), doch prüft es, unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 2 BGG), grundsätzlich nur die geltend gemachten Vorbringen, sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 142 I 135 E. 1.5). Erhöhte Anforderungen an die Begründung gelten, soweit die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht gerügt wird (Art. 106 Abs. 2 BGG). Die Anwendung von kantonalem Recht überprüft das Bundesgericht vorbehaltlich Art. 95 lit. c-e BGG im Wesentlichen auf Willkür und bloss insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde

präzis vorgebracht und begründet wird (Art. 95 BGG i.V.m. Art. 9 BV und Art. 106 Abs. 2 BGG).

E. 2.2

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zugrunde (Art. 105 Abs. 1 BGG), es sei denn, deren Sachverhaltsfeststellung sei offensichtlich unrichtig, das heisst willkürlich (vgl. dazu BGE 140 II 264 E. 2.3), oder beruhe auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG (Art. 97 Abs. 1 und Art. 42 Abs. 2 BGG i.V.m. Art. 106 Abs. 2 BGG). Die Rüge der offensichtlich unrichtigen Sachverhaltsfeststellung nach Art. 97 Abs. 1 BGG kann nur erhoben werden, wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend ist (Art. 97 Abs. 1 BGG). Zur Sachverhaltsfeststellung gehört auch die auf Indizien gestützte Beweiswürdigung. Für entsprechende Rügen gilt das strenge Rügeprinzip von Art. 106 Abs. 2 BGG (BGE 140 III 264 E. 2.3 mit Hinweisen). Neue Tatsachen und Beweismittel dürfen nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG).

E. 3

Die Beschwerdeführer rügen zunächst eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV). Die Gemeinde habe es unterlassen, sie vor der Teilrevision des Reglements anzuhören und sie in das Verfahren einzubeziehen. Dies wäre aufgrund ihrer besonderen Betroffenheit als Grundeigentümer eines massgeblichen Abschnitts der streitbetroffenen Feldstrasse zwingend erforderlich gewesen. Sie seien auch nicht persönlich über die Gemeindeversammlung vom 13. September 2021 informiert worden, da sie in der Gemeinde Bever nicht stimmberechtigt seien. Die Gemeinde hätte sich nicht damit begnügen dürfen, die Gemeindeversammlung auf ihrer Website anzukündigen. Die Beschwerdeführer hätten nur durch Zufall von der Teilrevision überhaupt noch rechtzeitig Kenntnis erhalten und ihre Meinung zur Reglementsänderung mit Schreiben vom 8. September 2021 geäussert.

Selbst wenn ein vorheriges Anhörungsrecht bestehen würde, haben sich die Beschwerdeführer unbestrittenermassen vor der Gemeindeversammlung vom 13. September 2021 zur geplanten Teilrevision des Reglements geäussert und konnten ihre Einwände einzubringen. Ihre Stellungnahme vom 8. September 2021 wurde anlässlich der Gemeindeversammlung gezeigt und vorgelesen, sodass den Stimmberechtigten der Standpunkt der Beschwerdeführer zur Kenntnis gebracht worden ist. Darüber hinaus fiel das Ergebnis an der Gemeindeversammlung mit 22 zu einer Stimme überaus deutlich zugunsten der Teilrevision aus, weshalb nicht davon auszugehen ist, dass eine frühere Information der Stimmberechtigten zu einem anderen Ergebnis geführt hätte. Aus einer allfälligen Verletzung des Gehörsanspruchs ist ihnen somit kein Nachteil erwachsen. Dass die Vorinstanz die angefochtene Reglementsänderung nicht infolge einer Verletzung des rechtlichen Gehörs aufgehoben hat, ist somit in Ergebnis nicht als verfassungswidrig zu beanstanden.

E. 4

Streitig und zu prüfen ist in materieller Hinsicht, ob die Vorinstanz die Feldstrasse Spinass/Val Bever als öffentliche Strasse qualifizieren und damit die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung zum Erlass des Reglements bejahen durfte.

E. 4.1.1

Das Strassenverkehrsgesetz ordnet den Verkehr auf den öffentlichen Strassen (Art. 1 Abs. 1 SVG). Strassen sind die von Motorfahrzeugen, motorlosen Fahrzeugen oder Fussgängern benützten Verkehrsflächen; öffentlich sind sie, wenn sie nicht ausschliesslich privatem Gebrauch dienen (Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 der Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 [VRV; SR 741.11]). Massgeblich ist dabei nicht, ob die Strasse in privatem oder öffentlichem Eigentum steht, sondern ob sie tatsächlich dem allgemeinen Verkehr dient. Letzteres trifft zu, wenn sie einem unbestimmten Personenkreis zur Verfügung steht, selbst wenn die Benutzung nach Art oder Zweck eingeschränkt ist (vgl. BGE 104 IV 105 E. 3; 101 Ia 565 E. 4a; Urteile 6B_384/2020 vom 23. August 2021 E. 1.4.2; 2A.194/2006 vom 3. November 2006 E. 2). Der Strassenbegriff des Strassenverkehrsgesetzes umfasst damit rein tatsächlich dem allgemeinen Verkehr offenstehende Strassen und deckt sich insofern nicht vollumfänglich mit dem Begriff der öffentlichen Strasse im Gemeingebrauch nach öffentlich-sachenrechtlicher Terminologie (BGE 148 IV 30 E. 1.5; Urteil 2A.194/2006 vom 3. November 2006 E. 2; zur öffentlich-rechtlichen Terminologie vgl. E. 4.1.2 f. hiernach).

E. 4.1.2

Funktionelle Verkehrsanordnungen im Sinne von Art. 3 Abs. 4 SVG können zwar grundsätzlich auf allen im Sinne der Strassenverkehrsgesetzgebung öffentlichen Strassen verfügt werden, unabhängig von der jeweiligen Eigentümerschaft (Urteil 2A.194/2006 vom 3. November 2006 E. 5.2). Zu berücksichtigen ist allerdings der Grundsatz, wonach das Gemeinwesen privates Areal nur dann dem Gemeingebrauch widmen bzw. als öffentliche Verkehrsfläche behandeln darf, wenn es die dafür erforderliche Verfügungsmacht erlangt hat (Urteile 1C_647/2018 vom 14. August 2019 E. 2.4; 1C_620/2018 vom 14. Mai 2019 E. 1.2.2; 5A_348/2012 vom 15. August 2012 E. 4.3.2; je mit Hinweisen). Die Erlangung der Verfügungsmacht des Gemeinwesens ist vom Widmungsakt zum Gemeingebrauch zu trennen, wobei ersteres nicht zwingend letzterem vorausgehen muss (Urteil 1C_647/2018 vom 14. August 2019 E. 2.4 mit Hinweis; zum Widmungsakt vgl. E. 4.1.3 hiernach). Das Erfordernis der genügenden Verfügungsmacht dient dabei dem Schutz der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV). Das Gemeinwesen soll nicht indirekt auf dem Wege funktioneller Verkehrsanordnungen die Öffnung einer im Privateigentum stehenden Strasse in einem Umfang erzwingen können, wie es ihm nach Massgabe der erlangten Verfügungsmacht gar nicht gestattet wäre (vgl. Urteil 2A.194/2006 vom 3. November 2006 E. 5.2).

E. 4.1.3

Die Widmung zum Gemeingebrauch, mit welcher eine Sache zur Benutzung durch die Allgemeinheit für einen bestimmten Zweck freigegeben wird, kann auch formlos bzw. stillschweigend erfolgen (Urteil 5A_348/2012 vom 15. August 2012 E. 4.3.1); sie ist vielfach nicht bzw. nur indirekt nachweisbar, beispielsweise durch entsprechende Signalisation, aufgrund der Aufnahme in einem (raumplanungsrechtlichen) Strassenplan oder der Einreihung in eine bestimmte Strassenkategorie (vgl. ANDRÉ WERNER MOSER, Der öffentliche Grund und seine Benützung, Diss. Bern 2011, S. 37; FRITZ GYGI, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 233). Für die Widmung einer Sache zum Gemeingebrauch ist - wie dargelegt (E. 4.1.2 hiervor) - die Verfügungsmacht des Gemeinwesens vorausgesetzt. Liegt hierfür kein dingliches Recht oder keine unmittelbar wirkende öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkung vor, bedarf es der Zustimmung der privaten

Eigentümerin bzw. des privaten Eigentümers; diese kann auch formlos erteilt werden (Urteile 5A_348/2012 vom 15. August 2012 E. 4.3.2; 1P.406/1994 vom 27. Dezember 1994 E. 3c; 1P.375/1991 vom 30. Januar 1992 E. 5). Ein blosses Dulden der allgemeinen Benützung genügt aber nicht. Ein jahrelanger, widerspruchsloser Gebrauch durch die Öffentlichkeit kann jedoch eine entsprechende (formlose) Widmung bewirken (Urteile 5A_348/2012 vom 15. August 2012 E. 4.3.3; 1P.406/1994 vom 27. Dezember 1994 E. 3c, wonach die Eigentümerinnen und Eigentümer an ihr Verhalten [nach Treu und Glauben] gebunden sind; 1P.375/1991 vom 30. Januar 1992 E. 5 und 8). Da sich die Nutzung von öffentlichen Sachen in erster Linie nach kantonalem Recht richtet, bleiben abweichende kantonale Vorschriften vorbehalten (vgl. BGE 135 I 302 E. 3.1; Urteile 1C_463/2020 vom 3. März 2023 E. 4.2; 5A_348/2012 vom 15. August 2012 E. 4.3.1).

Auf die Widmung kann ausnahmsweise verzichtet werden, wenn eine Strasse seit unvordenklicher Zeit im öffentlichen Gebrauch steht (vgl. dazu BGE 74 I 41 E. 3). Das gewohnheitsrechtliche Institut der Unvordenklichkeit kommt demzufolge dann zur Anwendung, wenn keine gültige (förmliche oder formlose) Widmung vorliegt (vgl. Urteil 1P.375/1991 vom 30. Januar 1992 E. 5).

E. 4.2

Das Verwaltungsgericht hielt fest, es habe die Feldstrasse Spinass/Val Bever bereits im Urteil U 00 119 vom 18. Mai 2001 E. 2a als öffentliche Strasse qualifiziert. Obwohl keine formelle Widmung aktenkundig gewesen sei, sei das Gericht von einer jahrzehntelangen, stillschweigend erfolgten Widmung zum Gemeingebrauch ausgegangen. Dies, nachdem die diversen Landeigentümer die Benützung der Strasse durch die Allgemeinheit seit (damals) rund 90 Jahren bewusst geduldet hätten. Es bestehe heute - rund 20 Jahre später - kein Anlass, von dieser Qualifikation abzuweichen.

E. 4.3

Die Beschwerdeführer machen geltend, es liege weder eine explizite noch eine implizite bzw. formlose Widmung vor. Die Vorinstanz sei zu Unrecht von einer mehr als 90-jährigen Duldung der Benutzung der Feldstrasse durch die Allgemeinheit ausgegangen. Der Beweis der Unvordenklichkeit - soweit hierfür eine Dauer von 80 Jahren überhaupt noch zeitgemäss erscheine - könne nicht erbracht werden. Seit Jahrzehnten sei lediglich eine land- und forstwirtschaftliche Nutzung und ab den 1970er Jahren ein paralleler geringer, nicht motorisierter Ausflugstourismus geduldet worden. Der Vater der Beschwerdeführer sowie die Beschwerdeführer hätten sich wiederholt und konstant gegen eine Winteröffnung der Strasse gewehrt.

E. 4.4

Gemäss der für das bundesgerichtliche Verfahren verbindlichen Feststellung der Vorinstanz dient die Feldstrasse seit ihrer Entstehung der Erschliessung des Val Bever und wird seither von der Allgemeinheit benutzt. Sie ist im generellen Erschliessungsplan (GEP) als Land- und Forstwirtschaftsweg im Sinne von Art. 46 des kommunalen Baugesetzes vom 5. Juli 2018 (BauG) eingetragen und die Gemeinde hat in Bezug auf die Strasse unwidersprochen mehrere Reglemente erlassen sowie Gebühren für ihre Benutzung erhoben. Weiter wurde der Unterhalt der Strasse stets vollumfänglich von der Gemeinde getragen, mit Ausnahme der letzten paar Jahre, in welchen der Strassenunterhalt aufgrund des Baus des Albulatunnels von der ARGE NAT II übernommen worden ist. Inwiefern diese vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen offensichtlich unrichtig bzw. willkürlich sein

sollen, wird nicht hinreichend dargetan. Dies ist auch nicht ersichtlich.

E. 4.4.1

Die vorinstanzliche Beweiswürdigung, wonach die Gemeinde die Feldstrasse Spinas/Val Bever mit jahrzehntelanger, stillschweigender Zustimmung der Strasseneigentümerinnen und -eigentümer (formlos) der Öffentlichkeit gewidmet hat, ist unter Willkür Gesichtspunkten nicht zu beanstanden (vgl. E. 2.2 hiervor). Die Beschwerdeführer behaupten auch nicht, das kantonale Recht in Graubünden schliesse eine stillschweigende Widmung durch konkludentes Verhalten der zuständigen Behörden und eine konkludente Zustimmung der privaten Eigentümerinnen bzw. Eigentümer aus. Ihre Argumentation beruht im Wesentlichen darauf, dass die Anforderungen an die Unvordenklichkeit nicht erfüllt seien. Wird aber bereits eine formlose Widmung durch jahrelangen, widerspruchslosen Gebrauch der Strasse durch die Öffentlichkeit bejaht, ist unerheblich, ob die Strasse seit unvordenklicher Zeit durch die Allgemeinheit benutzt wurde bzw. welcher Zeitraum genügen würde, um Unvordenklichkeit anzunehmen (vgl. Urteil 1P.375/1991 vom 30. Januar 1992 E. 8). Wie weit die Reglemente in Bezug auf die Feldstrasse Spina/Val Bever zurückreichen bzw. ob vor dem Jahr 1991 bereits Reglemente bestanden haben, ist entgegen dem Einwand der Beschwerdeführer nicht massgebend. Damit kann offenbleiben, ob die von der Gemeinde hierfür erstmals im bundesgerichtlichen Verfahren eingereichten Beweismittel unter novenrechtlichen Gesichtspunkten zulässig sind (vgl. Art. 99 Abs. 1 BGG).

E. 4.4.2

Auch die Annahme der Vorinstanz, wonach die jeweiligen Strasseneigentümer die Nutzung durch die Allgemeinheit seit nunmehr rund 110 Jahren bewusst geduldet haben, vermögen die Beschwerdeführer nicht als willkürlich umzustossen. Damit wären - neben der formlosen Widmung - auch die Anforderungen an die Unvordenklichkeit erfüllt.

Selbst wenn ursprünglich nur eine gewisse (eingeschränkte) Nutzung durch die Öffentlichkeit im Sommer geduldet worden wäre, änderte dies - entgegen den Beschwerdeführern - nichts an der Qualifikation als öffentliche Strasse. Der öffentliche Charakter einer Strasse geht nicht verloren, wenn sie nur mit gewissen Einschränkungen (z.B. nur als Fuss- oder Fahrradweg) oder nur für bestimmte Zwecke (Kirch- oder Schulweg) der Öffentlichkeit gewidmet worden ist, zu diesem beschränkten Gebrauch aber von jedermann benützt werden darf. Es ist zu unterscheiden zwischen der allgemeinen Zweckbestimmung der öffentlichen Strasse als eigentliche öffentlich-sachenrechtliche Widmung, durch die eine Strasse erst zur öffentlichen Strasse erhoben wird, und einer engeren, spezifischen Zweckbestimmung, durch die eine Strasse ihr bestimmtes Gepräge erhält (vgl. WALTER MÜLLER, Die öffentliche Strasse und ihre Benutzung nach Aargauischem Verwaltungsrecht, Diss. Zürich 1973, S. 22; MOSER, a.a.O., S. 110).

Für die Widmung ist auf die ursprüngliche, d.h. erstmalige Festlegung der Nutzungsart einer Verkehrsfläche abzustellen (MOSER, a.a.O., S. 110). Über die Jahre hinweg kann sich die Zweckbestimmung oder Nutzungsart einer Verkehrsfläche aufgrund der Verkehrsentwicklung ändern. Eine Anpassung an die veränderte Zweckbestimmung oder Nutzungsart erfolgt in Form einer Umwidmung oder Teilentwidmung, wobei der öffentliche Charakter einer Strasse erhalten bleibt (vgl. MÜLLER, a.a.O., S. 40 ff., insbesondere S. 42). Unter dem Begriff der Umwidmung sind nicht nur sog. Teilentwidmungen, sondern auch gegenteilige Sachverhalte zu verstehen, bei denen eine

öffentliche Sache im Gemeingebrauch weiteren Benutzergruppen zugänglich gemacht oder für zusätzliche Benützungsförmn zur Verfügung gestellt wird (sog. Widmungsausweitungen; MOSER, a.a.O., S. 42 Fn. 211; TOBIAS JAAG, Verkehrsberuhigung im Rechtsstaat, ZBl 87/1986 S. 295 Fn. 31).

E. 4.4.3

Mit der von der Gemeinde beschlossenen Teilrevision des Reglements ist eine Umwidmung im Sinne einer Widmungsausweitung vorgesehen; diese ist abzugrenzen von der ursprünglichen, formlos erfolgten Widmung zum Gemeingebrauch. Die diesbezüglichen Einwände der Beschwerdeföhler erweisen sich somit als unbegründet. Insbesondere können die Beschwerdeföhler mit ihrem Vorbringen, wonach sie und ihr Vater sich wiederholt gegen ein Winterfahrverbot gewehrt hätten, nichts zu ihren Gunsten ableiten. Die (ursprüngliche) Widmung beseitigt das Recht der privaten Eigentümerschaft, den Gemeingebrauch zu beschränken oder aufzuheben (MOSER, a.a.O., S. 39). Unbehelflich ist auch das Argument der Beschwerdeföhler, der private Charakter der Strasse zeige sich insbesondere darin, dass die RhB für die Dauer der Bauarbeiten am Albulatunnel (bis spätestens Ende 2023) über eine befristete Dienstbarkeit für ein ganzjähriges Fahrwegrecht auf der Feldstrasse verfügt hat.

E. 4.4.4

Nach dem Gesagten ist somit nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz den Feldweg Spinass/Val Bever als öffentliche Strasse bezeichnet hat. Die Gemeinde war damit für den Erlass des Reglements zuständig (vgl. Art. 3 Abs. 2 SVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Einführungsgesetzes des Kantons Graubünden zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr vom 11. Juni 2008 [EGzSVG; BR 870.100]).

E. 5

Die Beschwerdeföhler rügen sodann eine Verletzung der Eigentümsgarantie (Art. 26 BV).

E. 5.1

Durch die von der Gemeinde beschlossene Teilrevision des Reglements wird die Benutzung der Feldstrasse Spinass/Val Bever, die teilweise auf den Parzellen Nrn. 17 und 26 im Eigentüms der Beschwerdeföhler verläuft, ausgeweitet. Eine solche Eigentümsbeschränkung muss auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen (E. 5.2 hiernach), durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt (E. 5.3 hiernach) und verhältnismässig sein (E. 5.4 hiernach), damit sie vor Art. 36 BV standhält.

E. 5.2

Aufgrund der Qualifikation der Feldstrasse Spinass/Val Bever als öffentliche Strasse war die Gemeinde berechtigt, das Reglement für deren Benutzung zu erlassen (vgl. E. 4.4 hiervor). Die Vorinstanz durfte somit auch von einer genügenden gesetzlichen Grundlage im Sinne von Art. 36 Abs. 1 BV ausgehen.

E. 5.3

Die Vorinstanz bejahte das öffentliche Interesse an der Erweiterung der Benutzungsmöglichkeiten der Feldstrasse Spinass/Val Bever aus folgenden Gründen: Das Val Bever sei auch im Winter touristisch stark belebt, da mit Winterwanderwegen, Loipen und dem Gasthaus Spinass mehrere Angebote zur Verfügung stünden. Bei allfälligen Ereignissen sei es deshalb wichtig, dass Spinass auch im Winter von den

Blaulichtorganisationen rasch und effizient erreicht werden könne, was über andere Erschliessungsmöglichkeiten - Bahn und Wanderweg - nicht bzw. nur mit mehr Aufwand möglich sei. Weiter werde durch die Offenhaltung der Feldstrasse der bereits bestehende Verkehr (Motorschlitten und Quads) auf eine Strasse verlagert, die parallel zur Bahnlinie verlaufe, was die andere Talseite spürbar beruhige. Ausserdem bringe eine winterliche Offenhaltung auch für die RhB wichtige Vorteile. Insbesondere werde damit die Schneeräumung des Bahnhofareals Spinas erleichtert und im Falle eines Unglücks könne der Albulatunnel bzw. die Strecke des Val Bever einfacher und schneller erreicht werden.

Die Vorbringen der Beschwerdeführer sind nicht geeignet, die vorinstanzlichen Erwägungen als verfassungswidrig erscheinen zu lassen. Das Bundesgericht prüft das Vorliegen eines öffentlichen Interesses bei der Beschränkung von Grundrechten - unter Vorbehalt von Art. 106 Abs. 2 BGG (vgl. E. 2.1 hiervor) - zwar frei. Es auferlegt sich jedoch Zurückhaltung, soweit die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die kantonalen Behörden besser überblicken (BGE 142 I 76 E. 3.3; Urteil 1C_612/2020 vom 1. April 2021 E. 2.2; je mit Hinweisen). Die Sicherung oder Erleichterung der Durchfahrt für die Blaulichtorganisationen liegt unbestreitbar im öffentlichen Interesse (vgl. Urteil 2A.194/2006 vom 3. November 2006 E. 4.3). Daran ändert auch das Vorhandensein einer alternativen Erschliessungsmöglichkeit über die Eisenbahnstrecke nichts, zumal sich diese gemäss vertretbarer vorinstanzlicher Erwägung als weniger effizient erweist (vgl. zur Erforderlichkeit E. 5.4.2 hiernach). Die Beschwerdeführer vermögen aus der Stellungnahme der RhB vom 3. Dezember 2021 im vorinstanzlichen Verfahren nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. Vielmehr bezeichnet auch diese die zusätzliche Zufahrtsmöglichkeit über die Feldstrasse für die Rettungskräfte als eine deutliche Verbesserung bei der Bewältigung eines Ereignisses im Albulatunnel und begrüsst die ganzjährige strassenseitige Erschliessung des Bahnhof Spinass aus Gründen der Sicherheit.

Im Sommer besteht das öffentliche Interesse an einer (beschränkten) Zugänglichkeit der Feldstrasse - wie die Beschwerdeführer selbst ausführen - in einer landwirtschaftlichen und touristischen Nutzung. Mit der vorgesehenen Teilrevision des Reglements werden allgemeine Interessen an einer touristischen Erschliessung verfolgt. Entgegen ihrem Einwand kann nicht von einem rein wirtschaftlichen und damit privaten Interesse des Gasthauses Spinass gesprochen werden.

E. 5.4

Weiter ist zu prüfen, ob die Teilrevision des Reglements gemäss Art. 36 Abs. 3 BV verhältnismässig, d.h. für das Erreichen des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet, notwendig und für die Betroffenen zumutbar ist.

E. 5.4.1

Die Offenhaltung der Feldstrasse im Winter ist unbestrittenermassen geeignet, den Blaulichtorganisationen einen schnelleren und effizienteren Zugang zum Val Bever zu ermöglichen, die Schneeräumung am Bahnhof Spinass zu erleichtern und die Zugänglichkeit des Albulatunnels im Fall eines Unglücks zu gewährleisten. Die Eignung ist - entgegen dem Einwand der Beschwerdeführer - sodann auch im Sommer zu bejahen, zumal die (eingeschränkte) Offenhaltung der Feldstrasse eine touristische Erschliessung ermöglicht.

E. 5.4.2

Die Beschwerdeführer rügen weiter, die Vorinstanz habe die winterliche Offenhaltung der Feldstrasse zu Unrecht als erforderlich erachtet. Mit ihren Ausführungen vermögen sie allerdings nicht überzeugend darzulegen, dass entgegen dem angefochtenen Entscheid andere, gleich effiziente Erschliessungsmöglichkeiten des Val Bever vorhanden sein sollen. Die Vorinstanz durfte davon ausgehen, dass der Einsatz der Blaulichtorganisationen über die Eisenbahnstrecke der RhB weniger rasch und effizient erfolgt und damit weniger geeignet ist als über die Feldstrasse Spinas/Val Bever. Inwiefern dies nicht zutreffen soll, wird von den Beschwerdeführern nicht hinreichend dargelegt (Art. 106 Abs. 2 BGG). Ausserdem ist nachvollziehbar, dass die Vorinstanz den Winterwanderweg als Zugang für die Blaulichtorganisationen als nicht geeignet bezeichnet hat. Von einer gleich geeigneten, milderen Massnahme kann jedenfalls nicht gesprochen werden, wenn die Ambulanz nur zu Fuss, mittels Motorschlitten oder Helikopter nach Spinas gelangen kann. In Bezug auf die Situation im Sommer könnte als Alternative zum motorisierten Individualverkehr eine allfällige Verlagerung auf die Bahn als gleich geeignete, mildere Massnahme zur touristischen Erschliessung in Frage kommen, um insbesondere den von den Beschwerdeführern angesprochenen Anliegen des Klimaschutzes Rechnung zu tragen. Darauf ist jedoch mit Blick auf die nachfolgende Erwägung nicht näher einzugehen.

E. 5.4.3

Schliesslich erweist sich der mit der Teilrevision einhergehende Eigentumseingriff für die Beschwerdeführer auch als zumutbar. Diesbezüglich hat die Vorinstanz festgehalten, dass zwar neu Fahrbewilligungen an Bus- und Taxibetriebe für die Beförderung von Gästen im Zusammenhang mit grösseren Anlässen und nicht für die Zeit zwischen 10 und 17 Uhr erteilt werden könnten (Art. 3 Abs. 3 lit. d des Reglements). Gleichzeitig würden aber neu für übernachtende Hotelgäste keine Fahrbewilligungen mehr erteilt, sodass die Regelung in dieser Hinsicht restriktiver ausgestaltet sei. Die Vorinstanz kam daher zum vertretbaren Schluss, dass in der Sommerzeit kein unverhältnismässiger Mehrverkehr zu erwarten sei. Inwiefern diese Annahme offensichtlich unrichtig bzw. willkürlich sein soll, legen die Beschwerdeführer denn auch nicht dar (vgl. Art. 106 Abs. 2 BGG). Die Gemeinde Bever geht im Übrigen sogar von einer voraussichtlichen Reduktion der Fahrbewegungen in der schneefreien Zeit aus.

In Bezug auf die Winteröffnung der Feldstrasse Spinas/Val Bever ist die Regelung nach Auffassung der Vorinstanz noch enger gefasst. Zeitlich unbeschränkte Fahrbewilligungen sollen nur an den Gastwirt des Gasthauses Spinas, an Fahrzeuge der RhB und von Berufsleuten für den Notfalldienst bei dringenden Reparaturen erteilt werden. Mit zeitlicher Beschränkung sei die Erteilung einer Fahrbewilligung zulässig für Lieferanten, für Berufsleute zur Ausübung ihrer Erwerbstätigkeit für die begründete Dauer ihrer Arbeit sowie für die Motorfahrzeuge des Kutschenbetreibers (Art. 3a des Reglements). Es ist deshalb nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz zum Schluss gekommen ist, durch die restriktive Regelung auch im Winter werde dem Anliegen, im Tal möglichst wenig Verkehr zuzulassen, genügend Rechnung getragen.

Die Vorinstanz bejahte die Zumutbarkeit der winterlichen Offenhaltung auch hinsichtlich der Gefahrensituation durch Lawinen. Diese habe sich durch die im Jahr 2014 positionierten Sprengmasten wesentlich verbessert. Das Institut für Schnee- und Lawinenforschung (nachfolgend: SLF) habe in seinem Gutachten vom 19. Dezember 2018 eine Neubeurteilung der Gefahrensituation vorgenommen und sei davon ausgegangen, dass die Offenhaltung der Strasse möglich sei, sofern die Lawinensituation während des ganzen

Winters beurteilt und die Strasse gesperrt werde, falls Lawinen bis auf die Strasse zu erwarten seien. Die Vorinstanz hielt dazu fest, da aufgrund des Betriebs der RhB-Linie die Beurteilung der Lawinensituation ohnehin unabdingbar sei und durch die technischen Massnahmen die Kosten für die Lawinensicherung deutlich gesunken seien, erweise sich der Aufwand für die Offenhaltung der Strasse als verhältnismässig und auch angesichts der neu gegebenen Gefahrensituation zumutbar. Ausserdem sei nach der SLF-Begutachtung im Jahr 2018 eine Lawinendetektionsanlage installiert worden, sodass von einer zusätzlichen Verbesserung auszugehen sei. Die Beschwerdeführer bringen keine plausiblen Gründe vor, die diese Schlussfolgerung umzustossen vermögen. Das Argument der Beschwerdeführer hinsichtlich der Gefahr, als Eigentümer eines Abschnitts der Feldstrasse gemäss Art. 58 OR (Werkeigentümerhaftung) ins Recht gefasst zu werden, verfängt nicht. Da die streitbetroffene Feldstrasse nach dem Gesagten als öffentliche Strasse zu qualifizieren ist und die Gemeinde seit jeher und auch in Zukunft für den Unterhalt, insbesondere auch den Winterdienst bzw. die Schneeräumung, verantwortlich ist, kommt ihr eine mit privatem Sacheigentum vergleichbare Sachherrschaft über die Feldstrasse zu. Vor diesem Hintergrund wäre auch die Gemeinde als potentiell Haftungssubjekt der Werkeigentümerhaftung zu belangen (vgl. BGE 121 III 448 E. 2 und 3; 106 II 201 E. 2) und zwar - entgegen dem Einwand der Beschwerdeführer - unabhängig davon, ob zugunsten der Öffentlichkeit eine Wegservitut eingeräumt worden ist oder nicht.

E. 6

Nach diesen Erwägungen erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten den unterliegenden Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 und Abs. 5 BGG). Parteikosten sind keine zu sprechen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.