

# **SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2009/197 vom 15. April 2010**

Sg Verwaltungsgericht, 2010-04-15, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg\\_publicationen\\_B\\_2009\\_197](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2009_197)

FR: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2009/197 du 15 avril 2010

IT: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2009/197 del 15 aprile 2010

## **Regeste**

Strassenrecht, Art. 32 StrG (sGS 732.1). Wird ein nutzlos gewordener Strassenabschnitt allein deshalb im Strassenplan belassen, um bei einer Überbauung eine bestimmte Quartierstruktur zu erreichen, fehlt es am öffentlichen Interesse, da für den angestrebten Zweck ein Planverfahren nach dem Baugesetz durchzuführen ist (Verwaltungsgericht, B 2009/197).

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerde legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingaben vom 6. November und 17. Dezember 2009 wurden rechtzeitig eingereicht und entsprechen formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten. Soweit die Vorinstanz dem Beschwerdeführer die Legitimation abgesprochen hat, als er die Entwidmung der gesamten Kreuzstrasse beantragte, wurde dieser Punkt im Beschwerdeverfahren nicht substantiiert angefochten bzw. wurden keine Gründe vorgebracht, inwiefern der Nichteintretensentscheid unrichtig ist. Somit ist auf die Beschwerde in diesem Punkt nicht einzutreten. Demgegenüber macht der Beschwerdeführer geltend, die Zwischenverfügung des Gemeinderats in Ziff. 6 des Einspracheentscheids sei mit Rekurs anfechtbar. Er beruft sich auf Art. 43bis lit. a VRP.

### **E. 2**

Massgebend ist im vorliegenden Streitfall das Strassengesetz (sGS 732.1, abgekürzt StrG). Nach diesem fällt das Versehen einer unbefestigten Strasse mit einem Hartbelag unter den Begriff des Strassenbaus im Sinn von Art. 31 ff. StrG. Nach Art. 51 Abs. 2 lit. g StrG gilt das Erneuern und Verbessern des Belages als Strassenunterhalt. Diese Bestimmung erwähnt bewusst lediglich das Erneuern und Verbessern, da das erstmalige Versehen einer Strasse bzw. eines Weges mit einem Belag als Strassenbau gilt. Dabei ist nicht erforderlich, dass eine Strasse in ihrer gesamten Länge mit einem Belag versehen wird. Bereits das Versehen eines grösseren Streckenabschnittes mit einem Belag muss als Strassenbau gelten (vgl. M. Möhr, in: G. Germann [Hrsg.], Kurzkomentar zum st. gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen, St. Gallen 1989, Rz. 17 zu Art. 51).

### **E. 2.1**

Die Voraussetzungen für den Strassenbau sind in Art. 32 StrG geregelt. Danach können Strassen gebaut werden, wenn die Zweckbestimmung (lit. a), die Verkehrssicherheit (lit. b), das Verkehrsaufkommen (lit. c), der Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer (lit. d), die Interessen des öffentlichen Verkehrs (lit. e) oder der Umweltschutz (lit. f) dies erfordern. Diese Aufzählung ist alternativ zu verstehen, d.h. Strassen dürfen gebaut werden, wenn mindestens eine der genannten Voraussetzungen erfüllt ist (vgl. P. Schönenberger, in: Kurzkomentar, a.a.O., Rz. 2 zu Art. 32). Der Bau von Gemeindestrassen fällt in den Zuständigkeitsbereich der politischen Gemeinde (Art. 38 Abs. 1 StrG), weshalb ihr in diesem Bereich grundsätzlich Autonomie zusteht. Allerdings wird die Autonomie dort eingeschränkt, wo das kantonale Recht eine abschliessende Ordnung getroffen und damit die Entscheidungsfreiheit der Gemeinde eingeschränkt hat (vgl. Art. 89 der Kantonsverfassung, sGS 111.1). Dies trifft auf Art. 32 StrG insofern zu, als die erwähnten Voraussetzungen für den Strassenbau auch die politische Gemeinde binden. Ausserdem fällt in Betracht, dass nach Art. 32 StrG eine Strasse nur gebaut werden darf, wenn eine der namentlich genannten Voraussetzungen dies erfordert. Dies bedeutet, dass an das Vorhandensein der Voraussetzungen des Strassenbaus qualitative Anforderungen zu stellen sind. Insbesondere muss sich der Bau der Strasse mit Blick auf die Voraussetzungen von Art. 32 StrG als notwendig erweisen. Ein Strassenbauprojekt ist jedoch nicht erst dann notwendig, wenn eine Alternativlösung (sowie allenfalls eine Nullvariante) von vornherein ausscheidet, sondern bereits dann, wenn der Bau als verkehrsplanerisch und im Lichte der Grundsätze von Art. 33 StrG als sinnvoll und sachlich begründet erscheint (vgl. VerwGE B 2007/199 vom 19. Juni 2008, nicht publiziert).

### **E. 2.2**

In tatsächlicher Hinsicht steht fest, dass die Grundstücke des Beschwerdeführers Nrn. 238, 239, 241 und 242 von der Wiesenstrasse und der Zentralstrasse vollumfänglich erschlossen werden. Die Kreuzstrasse bildet zwischen der Wiesenstrasse und der Zentralstrasse eine zusätzliche Erschliessung der Grundstücke Nrn. 238, 239 und 241. Diese Erschliessung ist für diese drei Grundstücke aber nicht notwendig. Fest steht weiter, dass die Kreuzstrasse zwischen der Wiesenstrasse und der Zentralstrasse nicht als separates Grundstück ausparzelliert ist, sondern über das private Grundeigentum des Beschwerdeführers führt.

### **E. 2.3**

Ob eine Strasse der Öffentlichkeit zu widmen ist und damit dem Gemeingebrauch dient, beurteilt sich im Rahmen von Art. 1 ff. und Art. 7 ff. StrG. Dabei wendet die Gemeinde das Kriterium des öffentlichen Interesses im Sinne von Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101, abgekürzt BV) an. Beim Begriff des "öffentlichen Interesses" handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, welcher der rechtsanwendenden Behörde einen Beurteilungsspielraum eröffnet. Im Bereich des Strassenrechts spielen die örtlichen Verhältnisse häufig eine entscheidende Rolle. Ob im vorliegenden Fall der Verzicht auf das Strassenprojekt im Bereich der Kreuzstrasse zwischen Wiesenstrasse und Zentralstrasse verhältnismässig ist, ist daher im Beschwerdeverfahren nur unter Berücksichtigung und Respektierung der Gemeindeautonomie zu überprüfen. Allerdings prüft das Verwaltungsgericht mit voller Kognition, ob eine Eigentumsbeschränkung verhältnismässig ist (VerwGE B 2009/30 vom 3. Dezember 2009, in: [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)).

### **E. 2.4**

Der Gemeinderat erwog, die tatsächlichen Verhältnisse hätten sich seit dem Erlass des Strassenplanes nicht geändert. Eine spätere, nicht näher definierte Bauabsicht könne nicht als Änderung der tatsächlichen Verhältnisse beurteilt werden. Eine Aufhebung der Kreuzstrasse komme daher zum heutigen Zeitpunkt nicht in Frage. Wie erwähnt, geht es im vorliegenden Fall nicht nur um die Frage einer Entlassung eines bestimmten Strassenabschnittes aus dem öffentlichen Strassennetz, sondern um das Vorliegen von Gründen, welche den Strassenbau rechtfertigen. Solche Gründe werden im Einspracheentscheid nicht angeführt. Das Versehen einer unbefestigten Strasse mit einem Hartbelag lässt sich heute im Siedlungsgebiet ohne weiteres rechtfertigen. Solche Gründe werden aber vom Gemeinderat gar nicht angeführt. Der Gemeinderat verweigerte die Entlassung des Strassenabschnitts aus dem öffentlichen Strassennetz ausschliesslich deshalb, weil er mit der Beibehaltung des streitigen Abschnitts im öffentlichen Strassennetz Einfluss auf die Siedlungsentwicklung im besagten Gebiet nehmen kann. Dass jener Strassenabschnitt für die Erschliessung von Grundstücken notwendig ist, wird vom Gemeinderat zu Recht nicht geltend gemacht. Der Gemeinderat hält denn auch im Einspracheentscheid ausdrücklich fest, Ziel des Strassenbauprojekts sei es, die rund hundertjährige Siedlungsstruktur und den Charakter des Quartiers zu erhalten, unter anderem mit einer einheitlichen Strassenraumgestaltung. Solange die Kreuzstrasse durchgehend als Gemeindestrasse 2. Klasse eingeteilt sei, mache es Sinn, die Einheitlichkeit durch eine gesamtheitliche Planung sicherzustellen. Der Gemeinderat erwog sogar ausdrücklich, die Aufhebung der Kreuzstrasse zwischen Zentralstrasse und Wiesenstrasse in Betracht zu ziehen, wenn der Beschwerdeführer in einem Bauprojekt oder einer Projektstudie eine dem Gemeinderat genehme Überbauungsvariante präsentiert. Damit wird das Strassengesetz zur Durchsetzung sachfremder Interessen verwendet. Die Erhaltung einer bestimmten Überbauungsstruktur und des Charakters einer Siedlung sind nicht dadurch umzusetzen, dass einem Grundeigentümer weiterhin zwecklos gewordene Eigentumsbeschränkungen auferlegt werden, sondern mit den Instrumenten des Bau- und Planungsrechts. Wenn der Gemeinderat im fraglichen Gebiet eine bestimmte Struktur der Überbauung zweckmässig erachtet und er seine Vorstellungen mit den Regelbauvorschriften nicht umsetzen kann, stehen ihm dazu die Instrumente des Überbauungsplans und des Gestaltungsplans gemäss Art. 22 f. und 28 des Baugesetzes (sGS 731.1) zur Verfügung. Der Gemeinderat hält abschliessend in der Begründung seines Entscheids vom 23. September 2008 fest, der Beschwerdeführer erhalte durch die Etappierung des Strassenbaus die notwendige Zeit, seine Bauabsichten konkret aufzuzeigen und gestützt darauf die Entlassung aus dem Strassenplan zu erwirken. Die Genehmigung einer bestimmten Überbauung, welche zusätzlich zu den Regelbauvorschriften weitere Anforderungen zu erfüllen hat, ist nicht mittels einer in Aussicht gestellten Entlassung eines nutzlos gewordenen Strassenstücks aus dem öffentlichen Strassennetz zu bewerkstelligen, sondern wie erwähnt mit den zur Verfügung stehenden Instrumenten des Baugesetzes. Aufgrund der vorliegenden Akten und der Vorbringen des Gemeinderates sind jedenfalls keine Gründe ersichtlich, welche die Beibehaltung des besagten Abschnitts der Kreuzstrasse zwischen Wiesenstrasse und Zentralstrasse im öffentlichen Strassennetz rechtfertigen. Daher ist die Eigentumsbeschränkung weder notwendig noch verhältnismässig.

#### **E. 2.5**

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Zwischenverfügung des Gemeinderats in Ziff. 6 des Einspracheentscheids sei mit Rekurs anfechtbar. Er beruft sich auf Art. 43bis lit. a VRP.

Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers sind Zwischenverfügungen nicht generell mit Rekurs anfechtbar. Eine Ausnahme besteht, wenn nicht wieder gutzumachende Nachteile für den Betroffenen drohen (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 564 f.). Im vorliegenden Fall erscheint ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse an der Anfechtung von Ziff. 6 des Einspracheentscheids des Gemeinderates nicht gegeben. Jene Ziffer des Beschlusses setzte eine Frist von vierzehn Tagen zur Begründung der Einsprache gegen den Strassenperimeter, wobei die Frist am Tag nach der Rechtskraft des vorliegenden Entscheides begann. Sie kommt somit nur zum Tragen, wenn das Strassenprojekt rechtskräftig wird. Ein nicht wieder gutzumachender Nachteil ist damit für den Beschwerdeführer nicht verbunden. Dieser Punkt ist aber von untergeordneter Bedeutung.

### **E. 2.6**

Zusammenfassend gelangt das Verwaltungsgericht zum Schluss, dass die Beschwerde gutzuheissen ist, soweit darauf einzutreten ist. Der Rekursentscheid vom 22. Oktober 2009 sowie Ziff. 1 - 5 des Einsprache-Entscheids vom 23. September 2008 sind aufzuheben. Die Angelegenheit ist gestützt auf Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 56 Abs. 2 VRP zur Prüfung der Entwidmung der Kreuzstrasse im Bereich zwischen Wiesenstrasse und Zentralstrasse und der Änderung des Projekts im Sinne der Erwägungen an den Gemeinderat G. zurückzuweisen.

### **E. 3**

Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zu Lasten der Beschwerdegegnerin (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von Fr. 3'000.-- ist angemessen (Art. 13, Ziff. 622 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Auf ihre Erhebung ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP). Dem Beschwerdeführer ist der Kostenvorschuss von Fr. 3'000.-- zurückzuerstatten. Der Beschwerdeführer hat Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98 Abs. 1 und 2 und Art. 98bis VRP). Eine Entschädigung von Fr. 3'000.-- für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren ist angemessen (Art. 22 Abs. 1 lit. a und b der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten, sGS 963.75). Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt: 1./ Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist, und der Rekursentscheid vom 22. Oktober 2009 sowie Ziff. 1 bis 5 des Einspracheentscheids vom 23. September 2008 werden aufgehoben. 2./ Die Angelegenheit wird zur neuen Beurteilung und Entscheidung im Sinne der Erwägungen an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen. 3./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'000.-- trägt die Beschwerdegegnerin; auf die Erhebung wird verzichtet. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 3'000.-- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet. 4./ Die Beschwerdegegnerin hat den Beschwerdeführer für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren mit Fr. 3'000.-- zuzügl. MWSt ausseramtlich zu entschädigen. V. R. W. Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: Versand dieses Entscheides an: - den Beschwerdeführer (durch Rechtsanwalt Dr. D.) - die Vorinstanz - die Beschwerdegegnerin am: Rechtsmittelbelehrung: Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.

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