

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2012/136 vom 30. April 2013

Sg Verwaltungsgericht, 2013-04-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2012_136

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2012/136 du 30 avril 2013

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2012/136 del 30 aprile 2013

Regeste

Strassenrecht, Art. 14 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 2 STRG. Der über das Grundstück des Beschwerdeführers führende öffentliche Weg untersteht der Gesetzgebung über die Fuss- und Wanderwege. Die "Aufstufung" vom Gemeindeweg 3. Klasse zum Gemeindeweg 2. Klasse stützt sich auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage, ist im öffentlichen Interesse und verhältnismässig (Verwaltungsgericht, B 2012/136).

Erwägungen

E. 1

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 46 des Strassengesetzes, sGS 732.1, abgekürzt StrG, in Verbindung mit Art. 59bis des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Anfechtungsgegenstand ist der Rekursentscheid der Vorinstanz, der zum Teilstrassenplan mit den Umklassierungen, welche die Beschwerdegegnerin am 10. August 2010 beschlossen hatte, ergangen ist. Der gleichzeitig zum Langsamverkehr erlassene Teilstrassenplan, mit welchem unter anderem der B.-weg im umstrittenen Abschnitt als Wanderweg eingeteilt wurde und welcher ebenfalls vom 22. September bis 21. Oktober 2010 öffentlich auflag und am 16. Dezember 2010 vom kantonalen Baudepartement genehmigt wurde (vgl. act. 2, angefochtener Entscheid E. 3.4), wurde unangefochten rechtskräftig. Auf den Antrag in der Beschwerde, dieser Plan sei an die davon abweichende, nach wie vor bestehende Wanderwegsignalisation anzupassen, kann deshalb nicht eingetreten werden. Soweit der Beschwerdeführer in der Sache geltend macht, er sei über diesen Teilplan nicht vorgängig informiert worden, d.h. eine mangelnde persönliche Anzeige im Planverfahren gemäss Art. 42 Abs. 1 des Strassengesetzes (sGS 732.1, abgekürzt StrG) rügt, ist anzumerken, dass eine solche Anzeige nur dann erfolgen muss, wenn der Erwerb privater Rechte erforderlich ist. Im Gegensatz zum Strassenbau ist dies beim blossen Erlass von Strassenplänen nach der Rechtsprechung zum st. gallischen Recht nicht der Fall (vgl. BGer 1P.209/2000 vom 28. Juni 2000 E. 2b). Zur Befürchtung des Beschwerdeführers, es werde einen Velo- und Bikerweg geben, kann auf diesen rechtskräftigen Teilstrassenplan verwiesen werden, in welchem der Weg als Wanderweg und nicht als Rad- und/oder Mountainbikeroute erfasst wurde. Erstmals in der Beschwerde beantragt der Beschwerdeführer, die B.-C.-Strasse sei auf der ganzen Länge zwischen der C.-Strasse und der A.-strasse gleich zu klassieren. Damit verlangt er die Klassierung des bisher nicht der Öffentlichkeit gewidmeten vom Grundstück Nr. 001 in südwestlicher Richtung zur A.-strasse verlaufenden Abschnittes der B.-C.-Strasse. Da neue Begehren gemäss Art. 61 Abs. 3 VRP vor Verwaltungsgericht nicht zulässig sind, kann auch darauf nicht eingetreten werden. Im Übrigen sind die Eintretensvoraussetzungen erfüllt. Der Beschwerdeführer ist als Eigentümer, auf dessen

Grundstück der Wegabschnitt verläuft, vom Teilstrassenplan in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen und zur Erhebung des Rechtsmittels berechtigt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Er reichte die Beschwerdeerklärung vom 25. Juni 2012 rechtzeitig ein (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 VRP). Sie erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 20. August 2012 in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist - unter den erwähnten Vorbehalten - einzutreten.

E. 2

Umstritten ist die Umklassierung des B.-wegs, soweit er über das Grundstück des Beschwerdeführers verläuft, von einem Gemeindeweg dritter Klasse in einen solchen der zweiten Klasse.

E. 2.1

Mit dem Erlass des gerügten Teilstrassenplanes wird die Eigentumsfreiheit (Art. 26 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft; SR 101, abgekürzt BV) des Beschwerdeführers eingeschränkt. Ein solcher Eingriff ist nur zulässig, wenn er sich auf eine gesetzliche Grundlage stützt (vgl. dazu nachfolgend E. 2.2.), im öffentlichen Interesse liegt (vgl. dazu nachfolgend E. 2.3.) und verhältnismässig ist (vgl. dazu nachfolgend E. 2.4.; Art. 36 BV, BGer 1C_185/2010 vom 27. Oktober 2010 E. 3.2.1). Das Verwaltungsgericht ist gemäss Art. 61 Abs. 1 VRP auf eine Rechtskontrolle beschränkt. Rechtswidrig ist eine Ermessensausübung durch die Verwaltungsbehörde bei Ermessensüberschreitung – die Behörde lässt Ermessen walten, wo das Gesetz ein solches nicht vorsieht - bzw. Ermessungsunterschreitung – die Behörde nimmt ein ihr vom Gesetz eingeräumtes Ermessen nicht wahr – und Ermessensmissbrauch – eine Behörde stützt ihren Ermessensentscheid auf sachlich nicht vertretbare Gründe (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 741 ff.). Ob eine Strasse als öffentlich bezeichnet und wieweit gegebenenfalls der Gemeingebrauch gehen soll, d.h. welcher der möglichen Kategorien die Strasse oder der Weg zuzuteilen ist, beurteilt sich im Rahmen von Art. 1 ff. und Art. 7 ff. StrG. Diese Vorschriften lassen der Gemeinde einen grossen Entscheidungsspielraum (vgl. BGer 1C_46/2010 vom 28. April 2010 E. 2.2).

E. 2.2

Gemäss Art. 14 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 2 StrG wird die Einteilung von Wegen geändert, wenn Bedeutung oder Zweckbestimmung es erfordert. Für Gemeindewege richtet sich die Beurteilung nach Art. 9 StrG. Eine Anpassung ist erforderlich, wenn die Zweckbestimmung aufgrund einer Planung geändert wird. Die Funktion ist somit bei der Einteilung zu berücksichtigen (vgl. G. Germann, in: Kurzkomentar zum st. gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St. Gallen 1989, N 1 zu Art. 14 StrG). Nach Art. 4 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege (SR 704, abgekürzt FWG) sorgen die Kantone dafür, dass bestehende und vorgesehene Fuss- und Wanderwege in Plänen festgehalten werden. Diese Bestimmung wird im kantonalen Recht durch Art. 10 Abs. 1 StrG umgesetzt (vgl. Germann, a.a.O., N 1 zu Art. 10 StrG). Gestützt darauf hat die politische Gemeinde die – nach dem st. gallischen Strassenrecht bereits als Gemeindewege klassierten – B.-C.-Strasse und den über das Grundstück des Beschwerdeführers verlaufenden, in die ebenfalls zum Wanderwegnetz gehörende A.-strasse mündenden Teil des B.-wegs als Wanderweg ohne Hartbelag in den Teilstrassenplan zum Langsamverkehr

aufgenommen. Dieser Teilplan ist rechtskräftig. Auf die Frage, ob die Festlegung des Wanderwegnetzes im Gebiet B. zweckmässig ist, das heisst, ob andere Lösungen vorzuziehen gewesen wären, kann deshalb im vorliegenden Verfahren nicht eingegangen werden. Mit der Aufnahme in das Wanderwegnetz ist für den über das Grundstück des Beschwerdeführers verlaufenden Teil des B.-wegs insoweit eine Zweckänderung verbunden, als er der Bundesgesetzgebung über die Fuss- und Wanderwege unterliegt und deshalb vorwiegend der Erholung dient und einen besonderen Schutz genießt (vgl. Art. 6 und 7 FWG). Die Anpassung der Klassierung im Strassenplan der Gemeinde kann sich dementsprechend auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage stützen.

E. 2.3

Die Kantone sorgen unter anderem dafür, dass Wanderwege unterhalten werden (vgl. Art. 6 Abs. 1 Ingress und lit. a FWG; Art. 4 Abs. 1 der Verordnung über Fuss- und Wanderwege, SR 704.1, abgekürzt FWV). Das st. gallische Strassenrecht unterscheidet in Art. 9 Abs. 1 und 2 StrG zwischen Wegen erster, zweiter und dritter Klasse, wobei Wege dritter Klasse im Gegensatz zu den Wegen erster und zweiter Klasse keinen Unterhalt erfordern. Die Einteilung des fraglichen Abschnitts des B.-wegs im Strassenplan als Gemeindeweg dritter Klasse, der also nach st. gallischem Strassenrecht keinen Unterhalt erfordert, steht damit in einem gewissen Widerspruch zum Bundesrecht über die Fuss- und Wanderwege, das – soweit zur Erhaltung eines Wanderwegs erforderlich – einen Unterhalt verlangt. Die "Aufstufung" des B.-wegs im über das Grundstück des Beschwerdeführers verlaufenden Abschnitt in einen Gemeindeweg zweiter Klasse trägt der bundesrechtlichen Verpflichtung zum Unterhalt von Wanderwegen Rechnung. Sie entspricht damit ohne Zweifel einem öffentlichen Interesse.

E. 2.4

Das Gebot der Verhältnismässigkeit verlangt, dass eine behördliche Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen oder privaten Interesse liegenden Ziels geeignet (vgl. dazu nachfolgend E. 2.4.1.) und erforderlich ist. Erforderlich ist eine Massnahme dann, wenn das Ziel nicht mit einem weniger schweren Grundrechtseingriff erreicht werden kann (vgl. dazu nachfolgend E. 2.4.2.). Die Massnahme muss sich zudem für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung als zumutbar erweisen; es muss mit anderen Worten eine vernünftige Zweck-Mittel-Relation vorliegen (vgl. dazu nachfolgend E. 2.4.3; BGer 1C_46/2010 E. 3.1 mit Hinweis auf BGE 132 I 49 E. 7.2).

E. 2.4.1

Die "Aufstufung" vom Gemeindeweg dritter Klasse in die zweite Klasse ist geeignet, die Unterhaltungspflicht, welche für Wanderwege besteht, auch im Strassenplan wiederzugeben.

E. 2.4.2

Die Erforderlichkeit setzt nicht voraus, dass eine eigentliche Lücke im Wegnetz besteht bzw. dass der umstrittene Weg das öffentliche Wegnetz stark aufzuwerten vermag. Vielmehr ist ausreichend, dass das öffentliche Interesse nicht mit einer mildereren Massnahme erreicht werden kann (vgl. BGer 1C_46/2010 vom 28. April 2010 E. 3.2). Die Unterhaltungspflicht als solche besteht für den Abschnitt des B.-wegs im über das Grundstück des Beschwerdeführers verlaufenden Abschnitt kraft den für Wanderwege geltenden bundesrechtlichen Regeln und deren kantonale Umsetzung und damit unabhängig von der "Aufstufung" im Strassenplan. Das Bundesrecht verpflichtet die Kantone, für den Unterhalt der Wanderwege zu sorgen. Bund und Kantone ziehen unter anderem auch für die

Erhaltung der Fuss- und Wanderwegnetze private Fachorganisationen bei, denen sie einzelne Aufgaben übertragen können (vgl. Art. 8 Abs. 1 und 2 FWG). Die Kantone können also diese Aufgabe selber durchführen oder den Gemeinden oder privaten Organisationen übertragen. Nach st. gallischem Strassenrecht sorgen die politischen Gemeinden insbesondere für die Erhaltung der Fuss- und Wanderwege nach der Bundesgesetzgebung (vgl. Art. 3 Abs. 1 der Strassenverordnung; sGS 732.11, abgekürzt StrV). Gelten Gemeindewege dritter Klasse zugleich als Fuss- und Wanderwege, haben die politischen Gemeinden deshalb eine gewisse Unterhaltspflicht (Erhaltung, Kennzeichnung; vgl. M. Möhr, in: Kurzkomentar zum st. gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St. Gallen 1989, N 1 der Vorbemerkungen vor Art. 51-56 StrG). Da die praktische Umsetzung dieser Unterhaltspflicht durch die politische Gemeinde auf Schwierigkeiten stossen kann, wenn im Eigentum von Privaten stehende Wanderwege nach ihrer Klassierung nach kantonalem Strassenrecht keinen Unterhalt erfordern, erscheint die "Aufstufung" in einen unterhaltspflichtigen Gemeindeweg zweiter Klasse zur Sicherstellung des Unterhalts als erforderliche Massnahme.

E. 2.4.3

Da sich aus der Klassierung als Gemeindeweg zweiter Klasse keine minimalen Anforderungen hinsichtlich des Ausbaus ergeben, gehen die Verfahrensbeteiligten zu Recht übereinstimmend davon aus, dass die "Aufstufung" keine baulichen Massnahmen nach sich zieht. Insoweit ist damit auch kein weiterer Eingriff in die Rechte des Beschwerdeführers als Grundeigentümer verbunden. Insbesondere bleibt es bei der Ausgestaltung des Weges als Trampelpfad. Die Unterhaltspflicht bei Wanderwegen, welche als Gemeindewege dritter Klasse eingeteilt sind, trifft die politische Gemeinde; der Grundeigentümer ist in dieser Konstellation von jeglicher Unterhaltspflicht befreit (vgl. Möhr, a.a.O., N 1 der Vorbemerkungen vor Art. 51-56 StrG). In erster Linie ist deshalb zu prüfen, wer nach der "Aufstufung" unterhaltspflichtig ist. Die Wege werden – im Gegensatz zu den Strassen – nicht vorab nach deren Funktion, sondern nach dem Unterhalt eingeteilt (vgl. Germann, a.a.O., N 1 zu Art. 9 StrG). Zu den Wegen erster Klasse gehören jene Wege, deren Kosten für Bau und Unterhalt im Wesentlichen durch den Gemeindegebrauch verursacht werden und die unterhalten werden müssen; sachgemäss sind die Vorschriften über Gemeindestrassen erster Klasse anzuwenden (vgl. Germann, a.a.O., N 2 zu Art. 9 StrG). Wege zweiter Klasse erfordern ebenfalls Unterhalt. Werden die Unterhaltskosten zur Hauptsache durch den Gemeindegebrauch verursacht, sollte ein Weg zweckmässigerweise der ersten Klasse zugeteilt werden (vgl. Germann, a.a.O., N 3 zu Art. 9 StrG). Wege dritter Klasse sind Verbindungen, die keine Unterhaltmassnahmen erfordern. Es handelt sich dabei um sogenannte Blumenwege oder auch um Bergpfade oder Trampelpfade, die dem Gemeindegebrauch offen stehen (vgl. Germann, a.a.O., N 4 zu Art. 9 StrG). Der Beschwerdeführer bringt nicht vor, der fragliche Abschnitt des B.-wegs müsse als Gemeindeweg erster Klasse eingeteilt werden. Aus den Akten und den Vorbringen der Verfahrensbeteiligten ist zu schliessen, dass der B.-weg sowohl der Erschliessung als auch der Erholung und damit dem Gemeindegebrauch dient. Zudem ist er Teil der Umgebung des Hauses des Beschwerdeführers. In welchem quantitativen Verhältnis diese Nutzungen zueinander stehen, wird zwar nicht ersichtlich. Da der Aufwand für den Unterhalt gemäss den übereinstimmenden Darstellungen indessen ohnehin minimal ist, ist die Einstufung als Gemeindeweg zweiter Klasse grundsätzlich gerechtfertigt. Auf den Unterhalt der Gemeindewege zweiter Klasse sind sachgemäss die Vorschriften über Gemeindestrassen dritter Klasse anzuwenden (vgl. Art. 9 Abs. 2 Ingress und lit. b StrG). Nach Art. 55 Abs. 1

StrG unterhalten die anstossenden Grundeigentümer die Gemeindestrassen dritter Klasse, wenn diese nicht von der politischen Gemeinde, einer anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder Dritten unterhalten werden. Die politische Gemeinde kann gemäss Art. 54 Abs. 2 StrG den Unterhalt der Gemeindestrassen dritter Klasse ganz oder teilweise selbst besorgen. Die Verfahrensbeteiligten sind sich denn auch einig, dass der Unterhalt des B.-wegs im fraglichen Abschnitt durch den Beschwerdeführer als Eigentümer des Wegs zu erbringen ist. Auch wenn der Beschwerdeführer den erforderlichen Unterhalt bereits bisher tatsächlich geleistet hat, trifft ihn mit der "Aufstufung" nun eine Rechtspflicht. Hinsichtlich der Kostentragung ist von Art. 73 StrG auszugehen. Danach haben grundsätzlich die Grundeigentümer die Kosten für Bau und Unterhalt zu tragen (Abs. 1), und die politische Gemeinde leistet Beiträge an den Unterhalt nach der Bedeutung der Strasse, der Belastung der Unterhaltspflichtigen und dem öffentlichen Interesse (Abs. 2). Zudem leistet sie Beiträge an die Kosten von Bau und Unterhalt, soweit den Grundeigentümern durch den Gemeingebrauch verursachte Kosten entstehen (Art. 74 StrG). Die Anwendung dieser Regel auf die Gemeindewege zweiter Klasse verlangt die Abgeltung der durch den Gemeingebrauch verursachten Kosten durch das Gemeinwesen (vgl. Möhr, a.a.O., N 3 zu Art. 9 StrG). Sollten Unterhaltskosten auf die besonderen Anforderungen im Zusammenhang mit der Zuweisung des Weges an das Wanderwegnetz entstehen, sind sie dem Beschwerdeführer abzugelten. Das öffentliche Interesse an der "Aufstufung" des B.-wegs auf dem über das Grundstück Nr. 000 verlaufenden Abschnitt besteht darin, die sich aus der Bundesgesetzgebung zu den Fuss- und Wanderwegen ergebende Unterhaltspflicht auch in der Einteilung des Weges nach dem st. gallischen Strassenrecht als Gemeindeweg zweiter Klasse zum Ausdruck zu bringen und die konkrete Umsetzung der Unterhaltspflicht erforderlichenfalls durch die politische Gemeinde selbst rechtlich zu sichern. Das private Interesse an der Weiterführung der bisherigen Einteilung als Gemeindeweg dritter Klasse besteht in der Vermeidung der Verankerung einer rechtlich verbindlichen Unterhaltspflicht des Grundeigentümers. Da es sich im fraglichen Abschnitt allerdings lediglich um einen Trampelpfad handelt, ist die Unterhaltspflicht lediglich minimal. Mit der Einteilung als Gemeindeweg zweiter Klasse wird für den Grundeigentümer zudem auch die strassenrechtliche Grundlage für die Pflicht der politischen Gemeinde zur Abgeltung von Kosten, welche durch den Gemeingebrauch des Weges als Wanderweg verursacht werden, geschaffen. Insgesamt ist deshalb die Interessenabwägung, wie sie die Vorinstanz vorgenommen hat, nicht zu beanstanden.

E. 3

Die Vorinstanz hat für ihren Rekursentscheid gestützt auf Art. 95 Abs. 1 VRP und Nr. 10.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5), welcher einen Gebührenrahmen von Fr. 50.- bis Fr. 5'000.- vorsieht, eine Gebühr von Fr. 3'000.- festgesetzt. Besteht für die Gebühr ein Mindest- und ein Höchstansatz, so ist sie gemäss Art. 11 der Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (Verwaltungsgebührenverordnung, sGS 821.1) innerhalb dieses Rahmens nach dem Wert und der Bedeutung der Amtshandlung, dem Zeit- und Arbeitsaufwand und der erforderlichen Sachkenntnis zu bemessen. Mit Blick darauf, dass die Vorinstanz zwar einen Augenschein durchführte, die Angelegenheit jedoch – was auch im angefochtenen Entscheid zum Ausdruck kommt – nicht als besonders bedeutungsvoll oder schwierig eingeschätzt wurde, ist die erhobene Gebühr als an der oberen Grenze der Angemessenheit liegend zu beurteilen.

E. 4

(...). Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt: 1./ Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist. 2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 1'500.-- werden dem Beschwerdeführer unter Verrechnung des Kostenvorschusses von Fr. 2'000.- auferlegt. Dem Beschwerdeführer werden Fr. 500.- zurückerstattet. V. R. W. Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:
lic.iur. Beda Eugster Dr. Thomas Scherrer Versand dieses Entscheides an: -
den Beschwerdeführer - 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.