



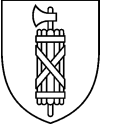
Fall-Nr.: 23-3099
Stelle: Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz: Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum: 15.01.2024
Entscheiddatum: 07.12.2023



BUDE 2023 Nr. 102

Strassenrecht, Art. 8 Abs. 2 und 3 StrG. Beim Erlass oder der Änderung eines Gemeindestrassenplans kann sich die Frage der materiellen Enteignung stellen. Ob eine solche vorliegt oder nicht und ob diese eine Entschädigungspflicht des Gemeinwesens auslöst oder nicht, ist indessen nie Gegenstand des Planerlassverfahrens, sondern kann erst nach Rechtskraft des (angeblich eigentumsbeschränkenden) Erlasses in einem darauffolgenden, separaten Verfahren geklärt werden (Erw. 2.3). Im Rahmen des Erlasses oder der Änderung des Gemeindestrassenplans sind sämtliche Feinerschliessungsstrassen als öffentlich zu erklären (Erw. 3.1). Quartierstrassen, die für mehrere Wohneinheiten Erschliessungsfunktionen übernehmen, erfüllen meist die Voraussetzungen für eine Einteilung als Gemeindestrasse zweiter Klasse. Strassen innerhalb des Baugebiets sind daher in der Regel als Gemeindestrassen zweiter und nur in seltenen Fällen als Gemeindestrassen dritter Klasse einzuteilen (Erw. 3.2.2). Nachdem der Gemeindestrassenplan lediglich eine Übersicht über die auf dem Gemeindegebiet bestehenden öffentlichen Strassen und Wege gibt, sind im Rahmen der Gesamtrevision eines Gemeindestrassenplans nur die Vollständigkeit des Plans, die korrekte Linienführung der bestehenden Strassen und Wege sowie deren korrekte Einteilung in die verschiedenen Strassen- und Wegklassen von Bedeutung. Der bauliche Zustand der einzelnen Strassen ist für deren Klassenzuteilung genauso wenig relevant wie die Frage, ob die Strassen bereits verkehrssicher ausgebaut sind und eine hinreichende Erschliessung des Baulands sicherstellen. Die Frage der Verkehrssicherheit spielt erst beim Erlass von projektbezogenen Teilstrassenplänen eine Rolle (Erw. 4). Die im konkreten Fall beantragte Belassung einer mehr als 10 Grundstücke und weit mehr als 10 Wohneinheiten erschliessenden Strasse als Privatstrasse wurde abgelehnt. Abweisung des Rekurses, soweit darauf einzutreten war. // (Gegen diesen Entscheid wurde Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben.)

BUDE 2023 Nr. 102 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



23-3099

Entscheid Nr. 102/2023 vom 7. Dezember 2023

Rekurrentinnen und
Rekurrenten

A. ____

B. ____

C. ____

alle vertreten durch Dr.iur. Denis Oliver Adler, Rechtsanwalt, Am
Schanzengraben 23, 8027 Zürich

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z. ____ (Gesamtentscheid des Gemeinderates vom
13. April 2023)

Betreff

Gesamtrevision Gemeindestrassenplan



Sachverhalt

A.

a) Der Gemeinderat Z.____ plant eine Gesamtrevision des Gemeindestrassenplans sowie des Fuss-, Wander- und Radwegplans. Dafür wurde von Mitte Juni bis Ende Juli 2021 das Mitwirkungsverfahren durchgeführt.

b) Mit Beschluss vom 31. Januar 2022 erliess der Gemeinderat Z.____ den Gemeindestrassenplan, 1:5'000, und den Fuss-, Wander- und Radwegplan, 1:5'000, und beauftragte die Gemeinderatskanzlei, die Erlasse öffentlich aufzulegen. Gemäss dem Gemeindestrassenplan ist vorgesehen, den bislang nicht öffentlich klassierten M.____weg als Gemeindestrasse zweiter Klasse einzuteilen.

c) Die öffentliche Auflage erfolgte vom 9. Februar bis 10. März 2022. Während der Auflagefrist erhoben die A.____ (Eigentümerin des Grundstücks Nr. 001), B.____ (Stockwerkeigentümer auf Grundstück Nr. 002) sowie C.____ (ebenfalls Stockwerkeigentümer auf Grundstück Nr. 002), alle Z.____, vertreten durch Dr.iur. Denis Oliver Adler, Rechtsanwalt, Zürich, Einsprache gegen die geplante Öffentlicherklärung des M.____wegs. Sie rügten, der M.____weg, zumindest das Strassengrundstück Nr. 001, befinde sich seit Jahrzehnten im Alleineigentum der A.____; es handle sich um eine Privatstrasse. Diese sei in den 1990er-Jahren auf Kosten der Einsprecherinnen und Einsprecher erstellt worden; sie diene heute verschiedenen Grundstücken als Erschliessung. Gemäss Dienstbarkeitsvertrag vom 25. September 2009 müssten sich die über den M.____weg erschlossenen Grundstücke – so auch das Grundstück Nr. 003 – an den Landerwerbs- und Erstellungskosten beteiligen, sobald sie überbaut würden. Das Grundstück Nr. 003 sei bis heute noch nicht überbaut worden, eine Überbauung mit vier Wohneinheiten sei jedoch zeitnah geplant. Die Eigentümerinnen und Eigentümer des Grundstücks Nr. 003 müssten diesfalls noch einen Beitrag von rund Fr. 300'000.– an die Landerwerbs- und Erstellungskosten des M.____wegs leisten. Aus den Auflageplänen gehe nicht hervor, ob mit der geplanten Einteilung des M.____wegs als Gemeindestrasse zweiter Klasse eine Übertragung des Strassengrundstücks Nr. 001 an die Politische Gemeinde einhergehe. Jedenfalls sei sicherzustellen, dass die Einsprecherinnen und Einsprecher die Erschliessungsbeiträge des Grundstücks Nr. 003 oder eine entsprechende Entschädigung aus formeller Enteignung erhielten. Weiter müsse der M.____weg – wie bereits heute – wieder mit einem Fahrverbot belegt werden, weil sonst Unberechtigte die Strasse benützten und die Anwohnerinnen und Anwohner vom Strassenlärm und den Abgasen belästigt würden. Ein Fahrverbot wiederum könne nur erlassen werden, wenn der M.____weg als Gemeindestrasse dritter Klasse eingeteilt würde. Nachdem der M.____weg über kein Trottoir verfüge und nur wenig Wende- und keine Parkiermöglichkeiten bestünden, wäre die Verkehrssicherheit ohne ein Fahrverbot erheblich beeinträchtigt. Im



Weiteren müsse der Wendepplatz ausgebaut werden, weil dieser heute für die öffentlichen Dienste zu klein dimensioniert sei.

d) Das Tiefbauamt des Kantons St.Gallen (TBA) genehmigte den Plan mit Verfügung vom 13. März 2023.

e) Mit Beschluss vom 13. April 2023 wies der Gemeinderat Z.____ die Einsprache der A.____, von B.____ sowie von C.____ ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, weil der M.____weg mehr als zehn ständig bewohnte Wohneinheiten erschliesse, sei es unumgänglich, ihn als Gemeindestrasse zweiter Klasse einzuteilen; die Übernahme der Strassenfläche durch die Politische Gemeinde sei allerdings weder vorgesehen noch gesetzlich vorgeschrieben. Die auf dem Grundstück Nr. 001 eingetragenen Fuss- und Fahrwegrechte würden wegen der Klassierung der Strasse obsolet. Nach Art. 15 Abs. 1 des Strassengesetzes (sGS 732.1; abgekürzt StrG) werde für die Übernahme von Strassen keine Auslösungssumme verlangt. Dafür erfolge der Unterhalt künftig zulasten der Politischen Gemeinde, wodurch die Anstösserinnen und Anstösser finanziell entlastet würden. Das bestehende, private Fahrverbot verliere mit der Klassierung seine Gültigkeit; ob später ein neues erlassen werde, sei dannzumal zu prüfen. Ein Ausbau des Wendepplatzes sei unnötig. Der Gemeinderat Z.____ habe schon mit Beschluss vom 9. Dezember 2019 festgestellt, dass dessen heutiger Ausbau genüge. Im Übrigen liege der Wendepplatz nicht im Bereich der Grundstücke der Einsprecherinnen und Einsprecher, sondern am südlichen Ende des M.____wegs. Ein Ausbau dieses Platzes erfolge allenfalls im Rahmen der Überbauung des Grundstücks Nr. 003.

f) Der Gemeinderat eröffnete am 13. April 2023 den Einspracheentscheid vom 13. April 2023 sowie die Genehmigungsverfügung des TBA vom 13. März 2023 als Gesamtentscheid.

B.

Gegen diesen Gesamtentscheid erhoben die A.____, B.____ sowie C.____ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 28. April 2023 Rekurs beim Bau- und Umweltsdepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Es sei der Einspracheentscheid vom 15. Juni 2022 [recte: 13. April 2023] (inkl. kant. Genehmigung) aufzuheben und auf die Klassierung der Privatstrasse M.____weg (Parzelle Nr. 001) als Gemeindestrasse 2. Klasse zu verzichten.
2. Eventualiter sei (1.) das Fahrverbot auf dem M.____weg zu belassen oder neu zu verfügen, und es sei (2.) die Rekurrentin Nr. 1 für die aus der Klassierung entstehenden finanziellen Nachteile voll zu entschädigen sowie (3.) der Wendepplatz am Ende des M.____wegs verkehrssicher auszubauen.



3. Subeventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Formell:

4. Es seien die vollständigen Verfahrensakten des Verfahrens vor der Vorinstanz (Vorakten) beizuziehen.
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWST) zulasten der Rekursgegnerschaft (inkl. Neuverteilung der Kosten des Einspracheverfahrens).

Zur Begründung wird in Ergänzung zur Einspracheschrift geltend gemacht, gemäss Einspracheentscheid werde die «Strassenfläche» des M.____wegs nicht durch die Politische Gemeinde übernommen. Was damit gemeint sei, sei unklar. Bedeute das allenfalls, dass das Strassengrundstück enteignet werde, die Strassenfläche aber quasi als «Zwangsbaurecht» im Eigentum der bisherigen Grundeigentümerin verbleibe? Wichtig für diese sei insbesondere, dass die gemäss Dienstbarkeitsvertrag geltende Kostenbeteiligungspflicht der Eigentümerinnen und Eigentümer bislang noch unüberbauter Grundstücke am M.____weg bestehen bleibe oder die Grundeigentümerin im Fall der Abtretung des Strassengrundstücks Nr. 001 voll entschädigt werde. Selbst wenn die Klassierung des M.____wegs keine formelle Enteignung darstellen sollte, stelle diese eine materielle Enteignung dar; entsprechende Forderungen würden hiermit bereits angemeldet. Der angefochtene Entscheid sei auch deshalb aufzuheben, weil die beschriebenen Eigentumseingriffe nicht im richtigen Verfahren aufgegleist worden seien. Zudem hätte der M.____weg nur als Gemeindestrasse dritter Klasse eingeteilt werden dürfen. Das wiederum hätte es ermöglicht, dass das heutige Fahrverbot bestehen bleiben könnte. Nachdem der heutige Wendeplatz noch ungenügend dimensioniert sei, würde die Vorinstanz eine Strasse der Öffentlichkeit widmen, die nicht verkehrssicher sei, was nicht angehe.

C.

a) In der Vernehmlassung vom 19. Juni 2023 bringt die Vorinstanz – ohne Antragstellung – vor, sie beabsichtige im Rahmen dieser Revision des Gemeindestrassenplans keinerlei Änderungen am Grundeigentum der Strassengrundstücke oder gar bauliche Veränderungen an den bestehenden Infrastrukturanlagen vorzunehmen. Es werde lediglich die Klassierung der Gemeindestrassen und –wege an die tatsächlichen Verhältnisse angepasst. Weil der M.____weg eine grosse Zahl an Wohneinheiten erschliesse, sei er als Gemeindestrasse zweiter Klasse einzuteilen. Der umstrittene Wendeplatz werde in diesem Verfahren nicht baulich angepasst und das beantragte Fahrverbot könne ebenfalls nicht verfügt werden, weil Gemeindestrassen zweiter Klasse eben dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr offen stünden.

b) Mit Stellungnahme vom 28. August 2023 führt das TBA u.a. aus, aufgrund der Anzahl der zu erschliessenden Wohneinheiten sei der



M.____weg zu Recht als Gemeindestrasse zweiter Klasse eingeteilt worden.

c) Mit Schreiben vom 27. September 2023 reichen die Rekurrentinnen und Rekurrenten durch ihren Vertreter eine Replik zu den vorgenannten Eingaben ein.

D.

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten machen zum einen geltend, es sei unklar, ob die Politische Gemeinde das Strassengrundstück Nr. 001 erwerben wolle. Wichtig sei insbesondere, dass die gemäss Dienstbarkeitsvertrag vom 25. September 2009 geltende Kostenbeteiligungspflicht der Eigentümerinnen und Eigentümer bislang noch unüberbauter Grundstücke am M.____weg bestehen bleibe oder die Grundeigentümerin des M.____wegs im Fall der Abtretung des Strassengrundstücks Nr. 001 wenigstens voll dafür entschädigt werde. Selbst wenn die Klassierung des M.____wegs keine formelle Enteignung darstelle, beinhalte diese eine Widmung zum Gemeingebrauch, was einer materiellen Enteignung gleichkomme, weshalb die entsprechenden Entschädigungsforderungen bereits in diesem Verfahren angemeldet würden.

2.1 Der Gemeindestrassenplan gibt eine Übersicht über die auf dem Gemeindegebiet bestehenden öffentlichen Strassen und Wege. Er hat die gleiche Rechtswirkung wie ein Zonenplan; er ist für jedermann verbindlich und hat damit konstitutive Wirkung. Die Öffentlicherklärung bzw. Widmung einer Strasse oder eines Wegs zum Gemeingebrauch erfolgt mit dem Gemeindestrassenplan. Da öffentliche Strassen und Wege über privates Grundeigentum führen können und der Strassenplan konstitutive Wirkung hat, enthält der Plan auch die damit verbundenen öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (G. GER-MANN, Kurzkommentar zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St.Gallen 1989, Art. 12 N 1 und 3).



2.2 Erlass und Änderung des Gemeindestrassenplans unterstehen dem Planverfahren nach Art. 39 ff. StrG. Der Gemeindestrassenplan unterliegt damit einem Auflage- und Rechtsmittelverfahren (Art. 41 StrG), damit Betroffene ihre Interessen ausreichend geltend machen können. Dies gilt für die Einteilung und die Aufhebung von Gemeindestrassen und –wegen sowie die Überführung von Privatstrassen ins Gemeindestrassennetz, die der Einteilung bzw. Klassierung gleichzusetzen ist. Für Erlass und Änderung des Gemeindestrassenplans ist das Planverfahren nach Art. 39 ff. StrG allerdings nur sachgemäss durchzuführen. Verschiedene Bestimmungen des StrG sind beim Erlass oder der Änderung des Gemeindestrassenplans nicht anwendbar, so namentlich die Bestimmungen von Art. 40 StrG, über den Inhalt des Strassenprojekts, und von Art. 44 StrG, über die Absteckung im Gelände. Dies deshalb, weil im Rahmen des Erlasses oder der Revision eines Gemeindestrassenplans im Normalfall kein Strassenbauprojekt vorhanden ist, für welches diese Bestimmungen vorgesehen sind. Ebenfalls nicht anwendbar ist – entgegen der ausdrücklichen Ansicht der Rekurrentinnen und Rekurrenten – die Vorschrift von Art. 42 StrG, wonach mit persönlicher Anzeige von der Auflage und vom Enteignungsbegehren in Kenntnis gesetzt wird, wer private Rechte abtreten muss. Das Anzeigeverfahren nach Art. 42 Abs. 1 StrG findet nur beim Strassenbau Anwendung, wie das einerseits der Systematik des Gesetzes (Art. 31 ff. StrG) entspricht und andererseits auch folgerichtig ist, zumal Art. 42 Abs. 1 StrG lediglich dazu dient, die strassenrechtliche und die enteignungsrechtliche Planaufgabe zu vereinigen, um das Verfahren des Strassenbaus zu beschleunigen (P. SCHÖNENBERGER, Kurzkomentar zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St.Gallen 1989, Art. 42 N 1). Gleiches ergibt sich auch aus der Rechtsnatur des Gemeindestrassenplans, die jener des Zonenplans entspricht. Für den Erlass des Strassenplans ist der Erwerb privater Rechte nicht erforderlich. Die Frage der formellen Enteignung stellt sich in diesem Verfahren deshalb grundsätzlich nicht (GERMANN, a.a.O., Art. 13 N 2 bis 4).

2.3 Wie beim Erlass oder der Änderung eines Zonenplans kann sich auch beim Erlass oder der Änderung eines Gemeindestrassenplans einzig die Frage der materiellen Enteignung stellen. Ob eine solche vorliegt oder nicht und ob diese eine Entschädigungspflicht des Gemeinwesens auslöst oder nicht, ist indessen – wie beim Erlass oder der Änderung eines Zonenplans – nie Gegenstand des Planerlassverfahrens, sondern kann erst nach Rechtskraft des (angeblich eigentumsbeschränkenden) Erlasses in einem darauffolgenden, separaten Verfahren geklärt werden (vgl. Art. 50 ff. des Enteignungsgesetzes [sGS 735.1]). Dies gilt im Übrigen ganz unabhängig davon, ob eine bestehende öffentliche Strasse umklassiert oder eine bisherige Privatstrasse erstmals in das Gemeindestrassennetz überführt wird, weil beide Strassentypen bereits bestehen und bauliche Massnahmen an der Strasse nicht Gegenstand des Gemeindestrassenplanverfahrens bilden (anderer Ansicht GERMANN, a.a.O., Art. 13 N 7, der die Aufnahme einer Privatstrasse in das Gemeindestrassennetz mit einem



Strassenneubau vergleicht). Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 19. Juni 2023 ausführt, ist eine förmliche Enteignung des nur im nördlichen Bereich ausparzellierten M.____wegs (Strassengrundstück Nr. 001) nicht vorgesehen. Die zusätzliche Rüge der Rekurrentinnen und Rekurrenten, die in der Klassierung des M.____wegs zumindest eine materielle Enteignung erblicken und deshalb in diesem Verfahren bereits Entschädigungsforderungen anmelden, bewegt sich nach dem Gesagten ausserhalb des Verfahrensgegenstands, weshalb diesbezüglich auf den Rekurs nicht einzutreten ist.

2.4 Dasselbe gilt für ihr Begehren, das Fahrverbot auf dem M.____weg sei zu belassen bzw. neu zu verfügen. Gegenstand dieses Rekursverfahrens ist einzig die Frage, ob die Vorinstanz den M.____weg zu Recht als Gemeindestrasse zweiter Klasse eingeteilt hat oder nicht. Die Frage der Signalisation dagegen liegt ausserhalb des Verfahrensgegenstands, weshalb auch diesbezüglich auf den Rekurs nicht einzutreten ist.

3.

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten beanstanden, die Vorinstanz habe zu Unrecht eine Klassierung des M.____wegs als Gemeindestrasse zweiter Klasse angeordnet.

3.1 Soweit sie in Ziff. 1 ihrer Rekurseingabe vom 28. April 2023 (und auch in Rz. 36) beantragen, es sei auf eine Klassierung der heutigen Privatstrasse im Gemeindestrassenplan gänzlich zu verzichten, mit anderen Worten, der M.____weg sei weiter als Privatstrasse zu belassen, bleiben sie zum einen jegliche Begründung für ihren Antrag schuldig. Zum anderen liegen sie mit diesem Begehren auch rechtlich falsch. Denn bereits in der «Botschaft und Entwürfe des Regierungsrates vom 28. Mai 1986 zu Strassengesetz und Grossratsbeschluss über den Strassenplan» (im Folgenden: Botschaft zum StrG) führte die Regierung aus, dass die früher noch häufig bestehenden Baulanderschliessungen mittels dienstbarkeitsrechtlich gesicherten Privatstrassen «ungeeignet» seien. Der Begriff der öffentlichen Strasse müsse deshalb so verstanden werden, dass sämtliche Erschliessungsstrassen als öffentlich gelten. Namentlich sollten ausdrücklich auch die Anlagen zur Feinerschliessung öffentlich sein (Botschaft zum StrG, in: ABI 1986, S. 1619; s. dazu auch GERMANN, a.a.O., Art. 1 N 3, wonach Bauland künftig nicht mehr durch Privatstrassen erschlossen werden darf; BDE Nr. 27/2021 vom 22. April 2021 Erw. 7.1). Nur die Hauszüge und -zufahrten auf dem Baugrundstück selbst zählen nicht mehr zur eben beschriebenen Feinerschliessung (Botschaft zum StrG, in: ABI 1986, S. 1619; GVP 2011 Nr. 21). Aufgrund der Tatsache, dass dort der Verkehr innerhalb eines einzigen Privatgrundstücks stattfindet, besteht in der Regel keine Notwendigkeit an einer Öffentlicherklärung der internen Erschliessung (Hauszufahrt). Bei solchen Hauszufahrten handelt es sich um klassische Privatstrassen, die lediglich Einzelinteressen dienen und bei denen das Verfügungsrecht über sie ausschliesslich beim privaten Eigentümer liegt (Botschaft zum StrG, in:



ABI 1986, S. 1619 f.; BDE Nr. 27/2021 vom 22. April 2021 Erw. 7.2). Nachdem es sich beim M.____weg unbestrittenermassen um keine Hauszufahrt, sondern um eine Erschliessungsstrasse für ein Quartier handelt, ist folgerichtig, dass die Vorinstanz diese im Rahmen der Gesamtrevision des Gemeindestrassenplans als öffentliche, dem Gemeindegebrauch gewidmete Gemeindestrasse einteilt, wie das das kantonale Strassengesetz verlangt.

3.2 Aus der Rekurseingabe ergibt sich im Weiteren, dass die Rekurrentinnen und Rekurrenten die Einteilung des M.____wegs als Gemeindestrasse dritter Klasse bevorzugten, damit die Strasse auch künftig mit einem Fahrverbot für den allgemeinen Motorfahrzeugverkehr versehen werden könne.

3.2.1 Nach Art. 1 Abs. 1 und 2 StrG sind Strassen und Wege öffentlich, wenn sie dem Gemeindegebrauch gewidmet sind. Während Strassen dem allgemeinen Verkehr dienen (Art. 2 Abs. 1 StrG), liegen Wege abseits von öffentlichen Strassen und dienen nicht dem Motorfahrzeugverkehr (Art. 2 Abs. 2 StrG). Strassen und Wege werden stets nach den tatsächlichen Verhältnissen und der geplanten Zweckbestimmung in die verschiedenen Klassen eingeteilt. Dabei ist auf deren tatsächliche und/oder geplante Funktion abzustellen (GERMANN, a.a.O., Art. 8 N 1 ff.).

3.2.2 Gemeindestrassen zweiter Klasse dienen der Groberschliessung des Baugebiets und der Erschliessung grösserer Siedlungsgebiete ausserhalb des Baugebiets. Sie stehen in der Regel dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr offen (Art. 8 Abs. 2 StrG). Gemeindestrassen dritter Klasse dienen der übrigen Erschliessung sowie der Land- und Forstwirtschaft. Sie stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr nicht offen (Art. 8 Abs. 3 StrG). Gemeindestrassen dritter Klasse stellen eine Auffangklasse in dem Sinn dar, als alle öffentlichen Strassen, die nicht zwingend einer höheren Klasse zuzuordnen sind, dieser Strassenklasse angehören (VerwGE B 2004/91 vom 10. Mai 2005 Erw. 4a.bb, mit Hinweis auf GERMANN, a.a.O., Art. 8 N 16). Der Begriff der Groberschliessung im Sinn von Art. 8 Abs. 2 StrG erfasst nicht nur die Hauptstränge der Erschliessung, sondern grundsätzlich auch die Quartierstrassen, wenn es darum geht, eine «grössere Zahl von Häusern bzw. Wohneinheiten» zu erschliessen (VerwGE vom 13. Dezember 1991 i.S. B & G AG und Mitbeteiligte, Erw. 4c aa; GVP 2001 Nr. 98). Zur Abgrenzung zwischen Gemeindestrassen zweiter und dritter Klasse zieht die Rechtsprechung als wichtiges, jedoch nicht alleiniges Kriterium die Anzahl der durch eine Strasse erschlossenen ständig bewohnten Wohneinheiten herbei (GVP 1992 Nr. 43 mit Hinweisen). Gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung sind Strassen innerhalb des Baugebiets, die mehr als zehn ständig bewohnte Häuser oder Wohneinheiten erschliessen, als Gemeindestrassen zweiter Klasse einzuteilen (VerwGE B 2011/9 vom 7. Dezember 2012 Erw. 4.1; VerwGE B 2014/64 und B 2014/72 vom 28. Mai 2015 Erw. 5.2). Daraus ergibt sich, dass Gemeindestrassen



dritter Klasse demgegenüber in der Regel höchstens zehn ständig bewohnte Häuser oder Wohneinheiten erschliessen (BDE Nr. 18/2014 vom 1. April 2014 Erw. 3.3; BDE Nr. 63/2018 vom 27. Dezember 2018 Erw. 3.2). Die Anzahl Wohneinheiten ist zudem ein wichtiges Beurteilungskriterium, denn der Charakter einer Strasse wird durch die erschlossenen Wohneinheiten entscheidend beeinflusst. Massgeblich bleiben aber auch die Funktion und das Verkehrsaufkommen auf der Strasse. So kann sich aus der Funktion einer Strasse als Verbindungsstrasse ihre Zuteilung zur zweiten Klasse aufdrängen, auch wenn sie nicht genügend Wohneinheiten erschliesst, um als Erschliessungsstrasse gelten zu können. Entscheidend ist dann, dass das Verkehrsaufkommen demjenigen der verlangten Anzahl ständig bewohnter Wohneinheiten entspricht (BDE Nr. 71/2014 vom 24. September 2014 Erw. 2.4.1 mit Hinweisen). Quartierstrassen, die für mehrere Wohneinheiten Erschliessungsfunktionen übernehmen, erfüllen meist die Voraussetzungen für eine Einteilung als Gemeindestrasse zweiter Klasse. Strassen innerhalb des Baugebiets sind daher in der Regel als Gemeindestrassen zweiter und nur in seltenen Fällen als Gemeindestrassen dritter Klasse einzuteilen (GVP 2001 Nr. 98; GERMANN, a.a.O., Art. 8 N 10; BDE Nr. 27/2021 vom 22. April 2021 Erw. 8.2). Für die Zuteilung unerheblich ist hingegen der Zustand einer Strasse; er vermag an ihrer Funktion grundsätzlich nichts zu ändern (VerwGE B 2014/202 vom 19. Juli 2016 Erw. 2.2).

3.2.3 Der M.____weg erschliesst bereits heute unbestrittenermassen mehr als zehn Grundstücke und weit mehr als zehn Wohneinheiten, zumal sich insbesondere auf Grundstück Nr. 002 zwei Mehrfamilienhäuser mit einer Vielzahl von Stockwerkeigentumseinheiten befinden. Entlang und namentlich am südlichen Ende des M.____wegs besteht zudem noch erhebliches bauliches Verdichtungspotenzial. Bei dieser Sachlage ist der Entscheid der Vorinstanz, den M.____weg als Gemeindestrasse zweiter Klasse einzuteilen, folgerichtig und rechtlich nicht zu beanstanden. Der Rekurs erweist sich, soweit die Belassung des M.____wegs als Privatstrasse oder wenigstens dessen Einteilung als Gemeindestrasse dritter Klasse beantragt wird, als unbegründet.

4.

Weiter rügen die Rekurrentinnen und Rekurrenten sinngemäss, der M.____weg sei heute infolge des zu kleinen Wendepplatzes nicht verkehrssicher. Der Wendepplatz müsse vor der Widmung der Strasse zum Gemeingebrauch erst ausgebaut werden. Die Vorinstanz ist demgegenüber der Ansicht, die Verkehrssicherheit des M.____wegs sei nicht Gegenstand des Gemeindestrassenplanverfahrens; diese werde regelmässig erst im Rahmen von nachfolgenden Baubewilligungsverfahren überprüft.

Der Gemeindestrassenplan nach Art. 7 StrG in Verbindung mit Art. 12 Abs. 2 StrG ist zwar nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung ein Sondernutzungsplan, weshalb die Koordinationsgrundsätze beim Erlass grundsätzlich zu beachten sind. Nachdem der Gemein-



destrassenplan jedoch lediglich eine Übersicht über die auf dem Gemeindegebiet bestehenden öffentlichen Strassen und Wege gibt, sind – wie auch das TBA in seiner Vernehmlassung vom 28. August 2023 richtig vorbringt – im Rahmen der Gesamtrevision eines Gemeindestrassenplans nur die Vollständigkeit des Plans, die korrekte Linienführung der bestehenden Strassen und Wege sowie deren korrekte Einteilung in die verschiedenen Strassen- und Wegklassen nach Art. 8 und 9 StrG von Bedeutung. Der bauliche Zustand der einzelnen Strassen ist für deren Klassenzuteilung genauso wenig relevant wie die Frage, ob die Strassen bereits verkehrssicher ausgebaut sind und eine hinreichende Erschliessung des Baulands sicherstellen. Die Frage der Verkehrssicherheit spielt erst beim Erlass von projektbezogenen Teilstrassenplänen eine Rolle (VerwGE B 2022/185 und 189 sowie B 2022/186 und 190 vom 6. Juli 2023 Erw. 4.2.4); sie ist indessen nicht Gegenstand der Überarbeitung eines Gemeindestrassenplans. Der Rekurs erweist sich somit auch in diesem Punkt als unbegründet.

5.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Einteilung des M.____wegs als Gemeindestrasse zweiter Klasse rechtmässig ist. Der Rekurs erweist sich deshalb als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

6.

6.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidegebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend haben die Rekurrentinnen und Rekurrenten die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96^{bis} VRP).

6.2 Der von der A.____ am 9. Mai 2023 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

7.

Die Rekurrentinnen und Rekurrenten stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

7.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

7.2 Da die Rekurrentinnen und Rekurrenten mit ihren Anträgen unterliegen, haben sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.



Entscheid

1.

Der Rekurs der A.____, von B.____ sowie C.____, alle Z.____, wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

a) Der A.____, B.____ sowie C.____ wird unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von insgesamt Fr. 3'000.– auferlegt.

b) Der am 9. Mai 2023 von der A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

3.

Das Begehren der A.____, von B.____ sowie C.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin