



Fall-Nr.:	23-6408
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	21.05.2025
Entscheiddatum:	04.04.2025

BUDE 2025 Nr. 024

Verwaltungsrecht, Baurecht, Strassenrecht, Art. 5 Abs. 2 BV, Art. 46 VRP, Art. 132 PBG, Art. 32, 33 StrG. Die Vorinstanz war nicht verpflichtet, den begründeten Einspracheentscheid nochmals in einer erneuten Sitzung zu besprechen. Es liegt ein rechtsgültiges Anfechtungsobjekt vor (Erw. 2.2 f.). Das vorliegende Strassenbauprojekt erweist sich als verkehrssicher, zweckmässig und erforderlich (Erw. 3.3) und greift nicht unverhältnismässig in die privaten Rechte der Rekurrenten ein (Erw. 3.5). Abweisung des Rekurses.

BUDE 2025 Nr. 24 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



23-6408

Entscheid Nr. 24/2025 vom 4. April 2025

Rekurrenten

A.____ und B.____

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Gesamtentscheid vom 14. August 2023)

Betreff

Strassenbauprojekt G.____weg (Nr. 5.34), Neubau 4. Etappe



Sachverhalt

A.

a) A.____ und B.____ sind Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____ an der H.____strasse in Y. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Teilzonenplan I.____strasse der Gemeinde Z.____ in der Wohnzone (W2b). Es ist mit einem Einfamilienhaus (Vers.-Nr. 002) überbaut.

[Bild: Geoportal kommunaler Zonenplan]

b) Das Grundstück ist über die H.____strasse (Gemeindestrasse zweiter Klasse) erschlossen. Nördlich zum Grundstück Nr. 001 verläuft der J.____weg (Gemeindeweg erster Klasse). Nördlich parallel zur H.____strasse verläuft die K.____strasse (Kantonsstrasse).

[Bild: Geoportal Strassenklassierung]

c) Der Fussweg befindet sich auf der L.____strasse (Gemeindestrasse zweiter Klasse), welche nördlich von der Kantonsstrasse abzweigt und Richtung Süden verläuft. Währenddessen liegt auf der H.____strasse ein Rad- und Fussweg. Die I.____strasse ist eine Gemeindestrasse erster Klasse, welche ebenfalls nördlich von der Kantonsstrasse abzweigt und östlich parallel zur L.____strasse verläuft und sich zwei Bautiefen weiter östlich des Grundstücks Nr. 001 befindet. Die M.____strasse (Gemeindestrasse zweiter Klasse) verläuft zwei Bautiefen weiter südlich parallel zur H.____strasse.

[Bild: Geoportal Fuss-, Wander- und Radwege]

[Bild: Geoportal Strassenklassierung]

B.

a) Am 13. Juni 2022 erliess der Gemeinderat Z.____ nach erfolgtem Mitwirkungsverfahren vom 23. August bis 21. September 2021 das Strassenbauprojekt «G.____weg (Nr. 5.34), Neubau 4. Etappe (L.____strasse bis M.____strasse)».

b) Das Strassenbauprojekt sah – mit dem vierten und letzten Teilstück – die Fertigstellung der Fusswegverbindung «G.____» vor, welcher ab der N.____strasse bis an das Ende der M.____strasse bzw. vor das Wild Y.____ Areal führen soll. Der G.____weg soll den Fussgängerinnen und Fussgängern eine sichere Verbindung vom Zentrum Z.____ zum Industriestandort Wild Y.____ Areal und über den O.____weg zum Zentrum und Bahnhof Y.____ bieten. Die geplante Etappe oberhalb des Abwasserkanals «Ländernkanal» soll auf dem gemeindeeigenen Grundstück Nr. 003 sowie auf einem im Jahr 2017 mit einem Fusswegrecht gesicherten Korridor des Grundstücks Nr. 004 der C.____AG zu liegen kommen. Konkret beinhaltet das Strassenbauprojekt den Neubau eines zwei Meter breiten



Fussgängerwegs, der als Gemeindeweg zweiter Klasse ausgebaut werden soll. Die Wegoberfläche soll aus Unterhaltsgründen (Zugang zu Ländernkanal) sowie aus Gründen des Lärmschutzes asphaltiert werden. Die nicht überbauten Restflächen der gemeindeeigenen Grundstücke sollen grösstenteils in Form von Ruderalflächen (Blumenwiesen) ausgeführt werden. Somit soll auch bei diesem Projekt der Förderung der Biodiversität grosse Beachtung geschenkt werden. Ebenfalls soll eine Sitzgelegenheit für Fussgängerinnen und Fussgänger beim Eingang ab der L.____strasse eingeplant werden.

[Bild: Teilstrassenplan vom 9. Juni 2021]

c) Die öffentliche Auflage erfolgte vom 25. August bis 23. September 2022. Während der Auflagefrist erhoben A.____ und B.____ Einsprache gegen das Strassenbauprojekt «G.____weg (Nr. 5.34), Neubau 4. Etappe». Sie rügten unter anderem, das Strassenbauprojekt sei nicht notwendig. Insbesondere nicht, wenn der bereits klassierte J.____weg weiterhin bestehen bleiben würde. Zudem würden sie durch den vorgesehenen Weg in ihrer Privatsphäre beeinträchtigt.

d) Mit Beschluss vom 19. Dezember 2022 wies der Gemeinderat Z.____ die Einsprache von A.____ und B.____ ab. Da zu diesem Zeitpunkt die Genehmigungsverfügung des Kantons noch nicht vorlag, wurde die Eröffnung des Einspracheentscheids widerrufen.

e) Nach Vorliegen der kantonalen Genehmigung wies der Gemeinderat Z.____ mit Gesamtentscheid vom 14. August 2023 die Einsprache von A.____ und B.____ ab.

C.

Gegen diesen Gesamtentscheid erhoben A.____ und B.____ mit Schreiben vom 4. September 2023 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement mit sinngemäsem Antrag das Strassenbauprojekt «G.____weg (Nr. 5.34), Neubau 4. Etappe (L.____strasse bis M.____strasse)» sei aufzuheben. Ferner wird beantragt, die Wegklassierung für den J.____weg aufzuheben, unter anderem deshalb, weil kein öffentliches Interesse mehr vorliege. Zur Begründung wird unter anderem geltend gemacht, es liege ein Verfahrensfehler vor, da die Vorinstanz im Gesamtentscheid nochmals über ihre Einsprache hätte befinden müssen. Ferner sei das Strassenbauprojekt weder zweckmässig noch verkehrssicher. Zudem hätte der vorgesehene Weg einen Eingriff in ihre Privatsphäre zur Folge, da nun fremde Leute hinter ihrem Haus entlanglaufen könnten und sie daher nicht mehr unbeobachtet in der Küche stehen könnten sowie ihre Kinder nicht mehr frei herumlaufen lassen könnten.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 26. Oktober 2023 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Zur



Begründung wird auf den angefochtenen Entscheid verwiesen. Ergänzend wird unter anderem festgehalten, dass die Rekurrenten zu Unrecht vorbringen, ein Verfahrensfehler würde vorliegen. Zwar sei den Rekurrenten mit Einschreiben vom 23. Dezember 2022 der Einspracheentscheid Nr. 371/2022 vom 19. Dezember 2022 des Gemeinderats Z. ___ betreffend das Projekt und den Teilstrassenplan «Ausbau G. ___weg 4. Teil» eröffnet worden. Wie in der Folge jedoch festgestellt worden sei, sei diese Eröffnung zu früh erfolgt, da die Genehmigung des Teilstrassenplans bei der zuständigen Stelle des kantonalen Bau- und Umweltdepartementes, dem Tiefbauamt (nachfolgend TBA), noch nicht vorlag. Aus diesem Grund sei die Eröffnung des Einspracheentscheids mit Schreiben vom 12. Januar 2023 an die Rekurrenten widerrufen worden. Den Rekurrenten wurde sodann mitgeteilt, dass sobald die Genehmigungsverfügung des TBA vorliegen würde, eine gesamthafte Eröffnung mit Rechtsmittelbelehrung erfolgen würde. Mit dem vorgenannten Schreiben sei somit lediglich die Eröffnung des Einspracheentscheids vom 19. Dezember 2022 widerrufen worden. Der Einspracheentscheid selbst behielt aber trotzdem seine Gültigkeit. Nach Vorliegen der Genehmigung des rekursgegenständlichen Teilstrassenplans durch das TBA, hätte die Vorinstanz mit Gesamtentscheid vom 14. August 2023 den Rekurrenten die Genehmigung des TBA vom 4. Juli 2023 sowie den Einspracheentscheid vom 19. Dezember 2022 mit Rechtsmittelbelehrung entsprechend eröffnet. Da die Vorinstanz bereits über die Einsprache entschieden habe, war eine erneute Beurteilung der Einsprache durch den Gemeinderat nicht erforderlich. Dies auch unter dem Aspekt, dass eine Neuurteilung zu keinem anderen Resultat geführt hätte. Ferner bezwecke das Strassenbauprojekt die Erhöhung der Sicherheit für die Fussgängerinnen und Fussgänger. Ein öffentliches Interesse liege somit vor und das Strassenbauprojekt sei aus verkehrstechnischer Sicht notwendig. Im Zusammenhang mit dem geplanten Teilstück des G. ___wegs auf dem Grundstück Nr. 004 der C. ___AG, der entlang des Grundstücks der Rekurrenten bis hin zur M. ___strasse verlaufe, besteht an gleicher Lage bereits heute ein unklassierter Kiesweg, der auch heute schon von der Öffentlichkeit genutzt werde. Mit dem vorliegenden Strassenbauprojekt soll dieser bestehende Kiesweg aus unterhalts- aber vor allem auch aus sicherheitstechnischen Gründen auf einen Weg 2. Klasse ausgebaut werden. Von einer zusätzlichen Gefahr für die Kinder durch den Ausbau des G. ___wegs bzw. durch eine grössere Anzahl fremder Personen, die sich auf dem Weg bewegen, werde grundsätzlich nicht ausgegangen.

b) Mit Eingabe vom 7. Dezember 2023 lässt sich das TBA mit Technischem Bericht des kantonalen Strasseninspektorats (SI) sowie mit Stellungnahme der Abteilung Mobilität und Planung (MuP) vernehmen.

E.

a) Das Bau- und Umweltdepartement führte am 10. April 2024 in Anwesenheit der Verfahrensbeteiligten sowie eines Vertreters des TBA einen Augenschein durch.



b) Mit Eingabe vom 29. Mai 2024 lassen sich die Rekurrenten zum Augenscheinprotokoll vernehmen und ergänzen ihren Rekurs mit ortsplannerischen Rügen.

c) Mit Amtsbericht vom 12. Juli 2024 behandelt das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (nachfolgende AREG) die neuen von den Rekurrenten aufgeworfenen Fragen und kommt zusammenfassend zum Schluss, dass die geplante Wegverbindung den ortsplannerischen Absichten der Gemeinde entsprechen würde. Eine wesentliche Beeinträchtigung oder ein zu schützendes Interesse der Rekurrenten sei nicht erkennbar.

d) Mit Eingabe vom 11. September 2024 lassen sich die Rekurrenten zum Amtsbericht des AREG vernehmen.

F.

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 – unter Vorbehalt der nachstehenden Erwägung – einzutreten.

1.3 Die Rekurrenten beantragen die Wegklassierung für den J.____weg aufzuheben.

1.3.1 Mit dem Rekurs können alle Mängel der angefochtenen Verfügung oder des angefochtenen Entscheids geltend gemacht werden (Art. 46 Abs. 1 VRP). Eine Verfügung oder ein Entscheid als Anfechtungsgegenstand sind Prozessvoraussetzung, ohne die auf die Rechtsmittel der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege nicht eingetreten werden kann. Sie bilden somit zugleich den Anlass und die Begrenzung des Wirkungsbereichs der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege. Ausserhalb des in der Verfügung oder im Entscheid geregelten Rechtsverhältnisses liegende Rechtsbegehren sind grundsätzlich unzulässig (BDE Nr. 83/2015 vom 14. Dezember 2015 Erw. 1.2.1 mit Quellenangaben). Gegenstand des Verfahrens kann somit nur sein, was vom erstinstanzlichen Entscheid erfasst wurde (GVP 1978 Nr. 4). Sprengt die mit dem Rekursantrag aufgestellte Rechtsbe-



hauptung den durch die erstinstanzliche Verfügung gesteckten Rahmen, ist darauf nicht einzutreten (BDE Nr. 83/2015 vom 14. Dezember 2015 Erw. 1.2.1 mit Quellenangaben).

1.3.2 Das rekursgegenständliche Strassenbauprojekt «G.__weg (Nr. 5.34), Neubau 4. Etappe (L.__strasse bis M.__strasse)» beinhaltet den Neubau eines zwei Meter breiten Fussgängerwegs, der als Gemeindeweg zweiter Klasse ausgebaut werden soll. Die nicht überbauten Restflächen der gemeindeeigenen Grundstücke sollen grösstenteils in Form von Ruderalflächen (Blumenwiesen) ausgeführt werden. Ebenfalls soll eine Sitzgelegenheit für Fussgängerinnen und Fussgänger beim Eingang ab der L.__strasse geschaffen werden. Der nördlich an das Grundstück der Rekurrenten bestehende J.__weg ist zwar in den jeweiligen Planunterlagen als Bestand eingezeichnet, jedoch nicht Bestandteil des umstrittenen Strassenbauprojekts. Im Einspracheentscheid trat die Vorinstanz ebenfalls nicht auf die erhobenen Rügen hinsichtlich des J.__wegs ein. Somit war der J.__weg weder Gegenstand des Planverfahrens noch des Einspracheverfahrens und damit auch nicht dieses Rekursverfahrens. Soweit die Rekurrenten im Rekurs ersuchen, den J.__weg zu entwiden, bewegen sie sich ausserhalb des Rekursgegenstands. Diesbezüglich ist auf den Rekurs nicht einzutreten.

2.

Die Rekurrenten machen geltend, es liege ein formeller Fehler vor, da der Einspracheentscheid rechtlich nicht gültig sei. Dieser sei nichtig, weil er ihnen zu früh eröffnet worden sei. Die Vorinstanz hätte nach Vorliegen der kantonalen Genehmigung nochmals über ihre Einsprache entscheiden müssen.

2.1 In Art. 132 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) wird die Verfahrenskoordination geregelt. Sofern die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage nicht in die abschliessende Zuständigkeit der politischen Gemeinde fällt, sondern für die Erteilung der Baubewilligung wenigstens eine Stelle des Kantons mitwirken muss, ist eine Verfahrenskoordination nach Art. 132 ff. PBG vorzunehmen. Das Koordinationsgebot hat seine Grundlage in Art. 25a Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG). Letztlich entscheidet die Gemeinde aufgrund von Art. 133 Abs. 1 Bst. f PBG im eigenen Zuständigkeitsbereich und eröffnet die Verfügung als Gesamtentscheid, wobei sie die Verfügungen und Stellungnahmen der kantonalen Behörden in einem Gesamtentscheid zusammenstellt und diesen eröffnet. Gemäss Art. 132 Abs. 5 Bst. a PBG werden die Bestimmungen über die Verfahrenskoordination auch sachgemäss auf Verfahren über Erlass und Änderung von Sondernutzungsplänen – mithin also auch bei Strassenbauprojekten – angewendet. Da ein Sondernutzungsplan bereits gestützt auf Art. 26 Abs. 1 RPG der Genehmigung der zuständigen Stelle des Kantons bedarf, wirkt der Kanton mit, weshalb gemäss oben Ausgeführtem ein Gesamtentscheid notwendig ist.



2.2 Der Begriff Gesamtentscheid wurde vom Gesetzgeber bewusst gewählt. Dieser meint nicht, dass ein einziges Dokument erstellt werden muss, sondern dass alle Verfügungen und Stellungnahmen der kantonalen Stellen und der politischen Gemeinde – inhaltlich aufeinander abgestimmt – gemeinsam und gleichzeitig allen Verfahrensbeteiligten eröffnet werden (ST. STAUB, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 133 N 19). Der Gesamtentscheid kann anschliessend bei der entsprechenden Rechtsmittelinstanz angefochten werden (Art. 132 Abs. 3 PBG). Vorliegend hat die Vorinstanz zwar zuerst den Rekurrenten lediglich den Einspracheentscheid vom 19. Dezember 2022 eröffnet. Diese Eröffnung hat sie dann jedoch widerrufen und nach Vorliegen der Genehmigung des TBA vom 4. Juli 2023 den Gesamtentscheid vom 14. August 2023 den Rekurrenten erneut eröffnet. In diesem Gesamtentscheid beschloss die Vorinstanz, dass sie erstens die Genehmigung des Teilstrassenplans durch das TBA zur Kenntnis nehme. Die Verfügung bilde einen integrierenden Bestandteil dieses Gesamtentscheids. Zweitens die Einsprache der heutigen Rekurrenten abweise, soweit sie darauf eintrete. Es werde auf den separaten Einspracheentscheid vom 19. Dezember 2022 verwiesen, der ebenfalls einen integrierenden Bestandteil dieses Gesamtentscheids bilde. Drittens, die Genehmigung des TBA sowie den Einspracheentscheid als Gesamtentscheid eröffne.

2.3 Gemäss oben Ausgeführtem war die Vorinstanz nicht verpflichtet, den begründeten Einspracheentscheid nochmals in einer erneuten Sitzung zu besprechen, sondern es reichte, wenn sie in ihrem Gesamtentscheid auf diesen verwies und den Rekurrenten eröffnete. Die Anforderungen an einen Gesamtentscheid sind somit erfüllt und es liegt ein rechtsgültiges Anfechtungsobjekt vor. Die Rüge erweist sich damit als unbegründet.

3.

Die Rekurrenten beanstanden zudem, das vorliegende Strassenbauprojekt sei weder zweckmässig noch erforderlich oder verkehrssicher. Sie machen zudem sinngemäss geltend, das vorgesehene Strassenbauprojekt greife unverhältnismässig in ihre privaten Rechte ein.

3.1

3.1.1 Nach Art. 32 des kantonalen Strassengesetzes (sGS 732.1; abgekürzt StrG) werden Strassen gebaut bzw. ausgebaut, wenn die Zweckbestimmung (Bst. a), die Verkehrssicherheit (Bst. b), das Verkehrsaufkommen (Bst. c) oder der Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer, insbesondere von Fussgängern, Radfahrern und Behinderten (Bst. d), Interessen des öffentlichen Verkehrs (Bst. e) oder der Umweltschutz (Bst. f) es erfordert. Nach Art. 33 StrG sind beim Strassenbau besonderes folgende Grundsätze zu beachten:

- a) Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt;
- b) Verkehrssicherheit;



- c) Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer, insbesondere von Fussgängern, Radfahrern und Behinderten;
- d) Ortsbild- und Heimatschutz;
- e) Natur- und Landschaftsschutz;
- f) die anerkannten Grundsätze eines umwelt- und siedlungsge- rechten Strassenbaus;
- g) sparsamer Verbrauch des Bodens.

3.1.2 Nach Art. 33 Bst. b und c StrG ist beim Strassenbau somit unter anderem der Verkehrssicherheit und dem Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer Rechnung zu tragen. Vom Grundsatz der Verkehrssicherheit sind alle jene baulichen Massnahmen erfasst, die geeignet erscheinen, die Verkehrssicherheit zu erhöhen bzw. zu gewährleisten. Dazu gehören die Übersichtlichkeit von Einmündungen ebenso wie die Trennung einzelner Verkehrsarten mittels separierter Radwege, Fussgängerunterführungen und dergleichen (P. SCHÖNENBERGER, in G. Germann [Hrsg.]: Kurzkomentar zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St.Gallen 1989, Art. 32 N 4 und Art. 33 N 3). Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung des Projekts kommt der zuständigen Verwaltungsbehörde mit Blick auf die raumplanungs- und strassenrechtlichen Grundsätze, die untereinander kein widerspruchsfreies Zielsystem bilden, ein erheblicher Ermessensspielraum zu (vgl. VerwGE B 2017/186 vom 21. Februar 2019 Erw. 6.1). Die Gemeinden – welche über die Hoheit der Gemeindestrassen verfügen – besitzen hinsichtlich der Festlegungen im Gemeindestrassenplan über einen grossen Ermessensspielraum und Autonomie (vgl. u.a. Urteile des Bundesgerichtes 1C_46/2010 vom 28. April 2010 Erw. 2.2 und 1C_276/2008 vom 22. Dezember 2008 Erw. 2.1.4). Dementsprechend hat sich die Rekursinstanz bei der Beurteilung des umstrittenen Strassenbauprojekts Zurückhaltung aufzu- erlegen; sie darf ihr Ermessen nicht ohne stichhaltige Begründung an- stelle desjenigen der Gemeinde setzen. Es ist Sache der Gemeinde, unter mehreren verfügbaren zweckmässigen Lösungen zu wählen. Die Rekursinstanz prüft die Erlasse jedoch auf ihre Recht- und Zweck- mässigkeit (BDE Nr. 42/2021 vom 19. Mai 2021 Erw. 3.4).

3.2 Mit dem vorgesehenen Strassenbauprojekt ist ein separater Weg für den Fussverkehr vorgesehen. Dieser bietet den Fussgängerinnen und Fussgängern einen Schutz, da sie die Strasse nicht mit dem motorisierten Verkehr zu teilen haben. Ein öffentliches Interesse für das Strassenbauprojekt liegt somit vor. Es ist daher im Näheren zu prüfen, ob das Strassenbauprojekt auch zweckmässig und verkehrssicher ist.

3.2.1 Nach Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) wird gefordert, dass jegliches staatliche Handeln im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein muss. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt, dass zur Erreichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels, das staatliche Handeln geeignet und erforder- lich ist und zudem in einem vernünftigen Verhältnis zum Eingriff in private Rechte steht.



3.2.2 Gemäss Technischem Bericht vom 20. August 2021 (nachfolgend: Technischer Bericht) soll mit dem vierten Teil des G.____wegs der bereits erstellte Teil des G.____wegs, welcher aktuell von der N.____strasse bis zur L.____strasse verläuft, bis zur M.____strasse verlängert werden. Durch die Fertigstellung des G.____wegs wird eine sichere Fusswegverbindung vom Ortszentrum in Richtung Osten zur M.____strasse geschaffen. Der G.____weg verläuft mit einem Abstand von 90 m bis 170 m annähernd parallel zur Hauptstrasse in BalZ.____gach. Der vierte Teil schliesst die Lücke zwischen L.____strasse und M.____strasse (vgl. Technischer Bericht).

[Bild: Gesamtübersicht G.____weg (Ausschnitt aus dem Technischen Bericht)]

[Bild: Projektperimeter (Ausschnitt aus dem Technischen Bericht)]

Die Rekurrenten bringen vor, die vorgesehene Wegbreite sei sehr knapp bemessen worden. Gemäss Norm 640 070 des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) sei eine Breite von 2,5 m notwendig, da ansonsten der Anspruch für mobilitäts-eingeschränkte Personen nicht erfüllt werde, zudem sei fraglich, ob durch den Strassenbau die als schützenswert deklarierten Bäume nicht verletzt würden. Im Technischem Bericht SI TBA vom 29. November 2023 wird festgehalten, dass es sich beim G.____weg um einen reinen Fussweg mit allgemeinem Fahrverbot handle. Die Breite betrage, wie auch bei einem Trottoir, normenkonform 2 m. Für die Einmündungsbereiche seien sogar Sichtzonen eingezeichnet worden, was für etwaige Ausnahmefälle, in denen der Weg befahren werden müsse, sinnvoll und ausreichend sei. Aus Sicht Verkehrssicherheit oder Erschliessung könnten daher keine Mängel festgestellt werden. Für die Beurteilung der technischen Anforderungen an eine hinreichende Strasse bzw. Weg sind grundsätzlich die VSS-Normen heranzuziehen, wobei ihre Anwendung im Einzelfall dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen muss und sie nicht ungeachtet der konkreten Verhältnisse zugrunde gelegt werden dürfen (VerwGE B 2018/69 vom 19. November 2018 Erw. 2.3). Gemäss den VSS-Normen 40 201 und 640 070 braucht es für Fussgängerinnen und Fussgänger ein Lichtraumprofil von einem Meter. Fussgängerinnen und Fussgänger mit Gepäck – Taschen, Koffer, aber auch Gehstöcke und Rollatoren – benötigen ein Lichtraumprofil von 1,2 m. Das Lichtraumprofil setzt sich aus dem Fussgänger, dem Begegnungsspielraum und dem Sicherheitszuschlag zusammen (je 10 cm pro Zuschlag und Seite). Dem Normalprofil des rekursgegenständlichen Strassenbauprojekts ist zu entnehmen, dass die Gehwegbreite zwei Meter beträgt, jedoch ist zudem auf beiden Seiten ein Bankett von jeweils rund 0,30 m bis 0,55 m vorgesehen. Auf dem Bankett befindet sich beidseitig ein Holzlattenzaun, der bei der Berechnung des Lichtraumprofils zu berücksichtigen ist. Im vorliegenden Fall beträgt das Lichtraumprofil zwischen den Zäunen rund 2,2 m bis 2,4 m. Damit lässt sich teilweise sogar ein Begegnungsfall «Fussgänger mit Gepäck» mit «Fussgänger mit Gepäck» abwickeln. Auch wenn gemäss



VSS-Norm eine Wegbreite von 2,5 m anzustreben ist, so ist eine Wegbreite von 2 m nach wie vor normgerecht. Dies lässt sich auch den Ausführungen im Technischen Bericht des TBA-SI entnehmen. Die Wegbreite ist somit ausreichend. Ferner ist auch nicht ersichtlich, dass durch den vorgesehenen Strassenbau eine konkrete Gefährdung der Bäume vorliegt.

3.2.3 Hinsichtlich Zweckmässigkeit argumentieren die Rekurrenten ferner, die Gemeinde sollte anstreben – wie aus der Genehmigungsverfügung des TBA zu entnehmen sei – die Lücke zur K.___strasse inkl. Bushaltestelle zu schliessen. Die aktuelle Planung schliesse jedoch diese Lücke nicht, in dem sie den Weg entlang der Grundstücke Nrn. [...] und der daneben liegenden Grundstücke nach Süden führe. Um die Lücke zu schliessen, müsste der Weg geradeaus weiter zur I.___strasse und anschliessend nach Norden geführt werden, um auf schnellstem Weg zur K.___strasse und zur Bushaltestelle zu gelangen. Das Bundesgesetz über die Fuss- und Wanderwege (SR 704) verpflichte zudem dazu u.a. Haltestellen ins Fusswegnetz einzubinden. Gemäss ortsbaulicher Studie vom 19. Januar 2021 sei der Fussweg parallel zur Hauptstrasse zu führen. Keine Vision führe nach Südwesten. Die roten Punkte würden die Wegführung des G.___wegs zeigen. Zusätzlich würde es an vielen Stellen an Verbindungen Richtung K.___strasse fehlen. Ferner würden durch das streitgegenständliche Projekt weitere Ziele gemäss Richtplanbeschlüsse nicht erfüllt wie beispielsweise die Ziele des öffentlichen Verkehrs (öV). Der Anteil des öV könne nur gesteigert werden, wenn die Wegverbindungen zum öV kurz, direkt und einfach erschlossen würden. Daher sei es nicht zweckmässig, einen Weg in die gegengesetzte Richtung zu bauen und so den Fussverkehr über Umwege zum öV zu führen. Im Weiteren führe der vorgesehene Weg auch nicht zum Z.___Wald. Auch hier werde das Ziel mit der aktuellen Planung nicht erreicht. Die ortsbauliche Studie sei eine wesentliche Grundlage für den Rahmennutzungsplan und somit wegweisend. Die Studie halte fest: «Ziel ist, dass über der historisch bedeutenden W.___ eine für die Gemeinde bedeutende Fussgängerverbindung entsteht, die die gesamte Ebene durchmisst und damit von X.___ über die Dorfmitte, dem Wild Y.___ Areal bis zum Zentrum und zum Bahnhof Y.___ führt.» Dieser Abschnitt sei wichtig und der letzte Abschnitt des Strassenbauprojekts entspräche dem gar nicht. Am Augenschein führen sie zudem aus, sie gehen nicht davon aus, dass man den vorgesehenen Weg benutzen würde, um beispielsweise zum Aldi zu kommen. Im Weiteren befinde sich die Bushaltestelle an der K.___strasse, es mache daher keinen Sinn, über diesen vorgesehenen Weg zur M.___strasse und dann über die I.___strasse zur Bushaltestelle zu gelangen, dies sei ein Umweg, den nicht viele auf sich nehmen würden. Eher noch Sinn mache der vorgesehene Weg, welcher nördlich parallel zur H.___strasse verlaufen würde. Dieser würde aber für sie bzw. ihre Familie nicht viel nutzen: Ihre Haustüre befinde sich südlich ihres Grundstücks. Um zur Schule und zum Kindergarten zu gelangen, müssten ihre Kinder dann halb um ihr Grundstück herumlaufen, um dann vom J.___weg auf den vorgesehenen G.___weg zu kommen. Das sei ein Umweg und es



wäre daher vorteilhafter, wenn ein Weg ab der H.____strasse über die Grundstücke Nrn. 005 und 006 errichtet werden würde, um dadurch direkt zum vorgesehenen G.____weg zu gelangen. Schliesslich sei schon fraglich, ob durch diese Abweichungen der ortsplannerischen Ziele, die Grundsätze von Treu und Glauben sowie der Rechtsgleichheit und das Willkürverbot eingehalten seien.

[Bild: Auszug aus der ortsbaulichen Studie, rote Punkte: Fussgängerweg]

3.2.4 Im Vernehmlassungsbericht von MuP vom 5. Dezember 2023 wird festgehalten, dass aus verkehrsplanerischer Sicht die 4. Etappe des G.____wegs begrüsst werde. Für den Fussverkehr sei ein engmaschiges Fusswegnetz anzustreben, da so die Wege für den Fussverkehr möglichst direkt seien. Dieser Ansatz werde mit dem G.____weg gefördert. Ausserdem werde durch den von der Strasse abgesetzten G.____weg die Verkehrssicherheit erhöht. Mit dem G.____weg werde eine gute Fussverkehrsinfrastruktur angestrebt. Allerdings bestehe auch nach der Fertigstellung des G.____wegs und unter Fortbestand des J.____wegs eine Netzlücke nach Norden zur K.____strasse hin (allenfalls via I.____strasse). Es werde anerkannt, dass die Behebung dieser Netzlücke heute über Erschliessungsflächen des motorisierten Verkehrs führen würden und dies für die Sicherheit des Fussverkehrs nicht ideal sei. Es werde der Gemeinde Z.____ bei Veränderungen auf den Grundstücken Nrn. 004 oder 007 empfohlen, die Netzlücken mit entsprechenden Massnahmen zu schliessen. Die Fachstelle Fuss- und Veloverkehr unterstütze das Bestreben der Gemeinde, mit dem G.____weg das Fusswegnetz attraktiver zu gestalten und stütze den Teilstrassenplan in vorliegender Form. In seinem Bericht vom 12. Juli 2024 hält das AREG fest, ein dichtes Netz von Rad- und Fusswegen ermögliche den Bewohnerinnen und Bewohnern, sich effizienter und umweltfreundlicher fortzubewegen. Es fördere eine nachhaltige Mobilität im Zentrum von Z.____, im Bereich des Verkehrsknotens Y.____ und im Umfeld eines bedeutenden Industrieareals. Die Klassierung des Wegabschnitts und dessen Realisierung seien deshalb aus ortsplannerischer Sicht sehr zu begrüssen. Die ortsbauliche Studie Z.____ vom September 2020 sei ein Grundlagenpapier für die Ortsplanung. Als besonders wichtig und identitätsstiftend werde ein Ausbau der Wegverbindung im Bereich der ehemaligen W.____ bzw. des Ländernkanals bezeichnet. Diesbezüglich werde auf den Auszug aus der Studie, Ziffer 5.2, S. 30 verwiesen: «Der ehemalige Verlauf der W.____ ist noch als Spur in den Orthophotos erkennbar. Östlich der Dorfmitte liegt der G.____weg über diesem Kanal und bietet eine sehr zweckmässige, abseits der Strassen liegende und sehr grüne und ruhige Fussgängerverbindung durch die Wohnquartiere an. In Längs- wie auch in Querichtung ist diese Verbindung nur wenig vernetzt und eingebunden. Der G.____weg liegt eher isoliert im Siedlungsgebiet, ist aber trotzdem bereits sehr gut genutzt. Die eher isolierte, wenig vernetzte Lage soll mit langfristigem Horizont und Schritt für Schritt aufgebrochen und die Funktion gestärkt werden. Ziel ist, dass über der historisch bedeutenden W.____ eine für die Gemeinde bedeutende Fussgängerverbindung entsteht, die die gesamte Ebene durchmisst und damit von V.____ über



die Dorfmitte, dem Wild Y.____ Areal bis zum Zentrum und zum Bahnhof Y.____ führt.» Weitere Fusswegbeziehungen seien in der Studie teils nur schematisch dargestellt, ein Anspruch auf Vollständigkeit könne daraus nicht abgeleitet werden. Von Bedeutung sei indes, dass die Wegachse über dem ehemaligen Verlauf der W.____ bzw. des Ländernkanals in Längs- wie auch in Querrichtung besser vernetzt werde. Mit dem strittigen Wegausbau werde genau dies bezweckt. Die gleichen Ziele verfolge auch die kommunale Richtplanung (Entwurf April 2022). Die Ortsplanung und damit auch die Planung der Verkehrswege sei Sache der politischen Gemeinde, deren Ermessensspielraum sei zu wahren (Art. 1 PBG). Aus den Unterlagen gehe hervor, dass die geplante Wegverbindung den ortsplanerischen Absichten der Gemeinde entspreche. Eine wesentliche Beeinträchtigung oder ein zu schützendes Interesse der Rekurrenten sei nicht erkennbar.

3.3 Nebst den Konzepten und Sachplänen des Bundes (vgl. Art. 13 RPG) bilden Richt- und Nutzungspläne die Hauptinstrumente der Raumplanung. Deren Ziele und Grundsätze ergeben sich aus Art. 1 und 3 RPG, welche wiederum die Handlungsspielräume der Behörden aller Stufen in der Ausführung raumwirksamer Aufgaben konkretisieren (P. HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 7. Aufl., Bern 2022, S. 87 f.). Wie das AREG zur Recht ausführt und wie bereits in den obigen Erwägungen erwähnt, besitzt die Gemeinde hinsichtlich der Festlegungen im Gemeindestrassenplan über einen grossen Ermessensspielraum und Autonomie. Dementsprechend hat sich die Rekursinstanz bei der Beurteilung des umstrittenen Strassenbauprojekts Zurückhaltung aufzuerlegen; sie darf ihr Ermessen nicht ohne stichhaltige Begründung anstelle desjenigen der Gemeinde setzen. Es ist Sache der Gemeinde, unter mehreren verfügbaren zweckmässigen Lösungen zu wählen. Den Ausführungen des AREG sowie der MuP ist zuzustimmen, auch wenn es unter Umständen auch andere Wegmöglichkeiten geben könnte, die ebenfalls zweckmässig sind, so ist das vorliegende Strassenbauprojekt nicht unzulässig. Ferner handelt es sich bei dem Bericht des AREG um einen Amtsbericht. Ein solcher stellt eine bei einer anderen Behörde oder Amtsstelle eingeholte amtliche Auskunft über bestimmte Tatsachen und Verhältnisse dar, über welche die betreffende Behörde aufgrund ihrer amtlichen Tätigkeit Kenntnisse besitzt. Bezüglich Amtsgutachten besteht wie bei Gutachten und sachkundigen Auskünften im Allgemeinen die Besonderheit, dass nur dann von ihnen abgewichen wird, wenn dafür stichhaltige Gründe bestehen. Dies ist etwa der Fall bei offensichtlichen Mängeln und Widersprüchen (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2010/III/4; U.P. CAVELTI/T.VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 974 ff.). Vorliegend sind keine Mängel ersichtlich. Vielmehr ist die Einschätzung, dass ein dichtes Fusswegnetz aus ortsplanerischer Sicht zu begrüssen ist, zutreffend. Entsprechend kann die Zweckmässigkeit des umstrittenen Strassenbauprojekts bejaht werden. Schliesslich ist auch die Notwendigkeit zu bejahen, da für die Fussgängerinnen und Fussgänger eine verkehrssichere Wegverbindung geschaffen wird. Daran ändert auch



nichts – wie von den Rekurrenten bemängelt –, dass zurzeit der Fussweg nicht auf dem G.____weg gekennzeichnet ist. Das Strassenbauprojekt ist daher zweckmässig und erforderlich sowie im Übrigen auch verkehrssicher. Im Weiteren ist nicht erkennbar, dass ein rechtsungleiches, treuwidriges oder sogar willkürliches Verhalten seitens der Vorinstanz vorliegt. Die Rüge erweist sich somit als unbegründet.

3.4 Die Rekurrenten machen zudem sinngemäss geltend, das vorgesehene Strassenbauprojekt greife unverhältnismässig in ihre privaten Rechte ein, da sie ihre Kinder nicht mehr frei herumlaufen lassen können. Die Kinder könnten von fremden Personen angesprochen werden. Zudem könnten sie an Wochenenden, Feiertagen oder Feierabends nicht mehr unbeobachtet in der Küche stehen oder duschen. Bei geöffnetem Küchenfenster könne überall gelauscht und gehorcht werden. Diese Einschränkungen seien nicht abschliessend.

3.5 Das Strassenbauprojekt sieht vor, dass ein Weg östlich des Grundstücks der Rekurrenten entlang führen wird. Am Augenschein zeigte sich, dass sich bereits heute auf der östlichen Seite des Grundstücks der Rekurrenten ein unklassierter Kiesweg befindet. Der Sitzplatz der Rekurrenten befindet sich auf der westlichen Seite ihres Grundstücks. Auf der östlichen Seite hat es einen schmalen Wiesestreifen, auf dem sich keine Bauten oder Anlagen befinden.

[Foto vom Augenschein]

Es kann vorliegend offengelassen werden, ob der Schutzbereich der Privatsphäre gemäss Art. 13 BV oder der Eigentumsgarantie nach Art. 26 BV überhaupt tangiert ist. Eine Einschränkung wäre jedenfalls zulässig, wenn das vorgesehene Strassenbauprojekt auf einer gesetzlichen Grundlage basiert, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist. Die gesetzlichen Grundlagen sowie das öffentliche Interesse wurden in obigen Ausführungen bereits dargelegt und liegen demnach vor. Zu prüfen ist daher nur noch, ob durch das Projekt ein unverhältnismässiger Eingriff in die Rechte der Rekurrenten darstellt. Für das vorgesehene Strassenbauprojekt müssen die Rekurrenten kein Land abtreten. Neu wird sein, dass aufgrund des ausgebauten Wegs allenfalls mehr Personen als sonst an ihrem Grundstück entlanglaufen werden, was für die Rekurrenten als störend gewertet werden kann. Allerdings stellt diese Störung kein unzumutbarer Eingriff in die privaten Rechte der Rekurrenten dar. Im Weiteren wurde die Zweckmässigkeit und die Erforderlichkeit in den obigen Ausführungen bereits bejaht, weshalb die Anforderungen an die Verhältnismässigkeit gegeben sind. Ihre Rüge erweist sich somit als unbegründet.

4.

Zusammenfassend ergibt sich, dass das rekursgegenständliche Strassenbauvorhaben zweckmässig, notwendig und verkehrssicher ist sowie den ortsplannerischen Vorgaben entspricht. Im Weiteren hat das



Strassenbauprojekt keine Verletzung der Privatsphäre der Rekurrenten zur Folge. Der Rekurs erweist sich deshalb als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

5.

5.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'500.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend haben die Rekurrenten die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96^{bis} VRP).

5.2 Der von den Rekurrenten am 18. September 2023 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

Entscheid

1.

Der Rekurs von A.____ und B.____ wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

a) A.____ und B.____ wird unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 3'500.– auferlegt.

b) Der am 18. September 2023 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungspräsidentin