



Fall-Nr.:	24-8784
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	26.09.2025
Entscheiddatum:	19.08.2025

BUDE 2025 Nr. 058

Strassenrecht, Art. 14 Abs. 1, Art. 8 Abs. 2 StrG. Die Gemeinde als Hoheits- und Planungsträgerin über die Gemeindestrasse besitzt hinsichtlich der Festlegungen im Gemeindestrassenplan über einen grossen Ermessensspielraum. Es sind im konkreten Fall keine stichhaltigen Gründen erkennbar, die darauf hinweisen, dass die vorgesehenen Umklassierungen unzweckmässig oder nicht rechtmässig sind (Erw. 2.3). Abweisung des Rekurses.

BUDE 2025 Nr. 58 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



24-8784

Entscheid Nr. 58/2025 vom 19. August 2025

Rekurrent

A.____

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____(Gesamtentscheid vom 10. Dezember 2024)

Betreff

Teilstrassenplan G.____strasse Y.____



Sachverhalt

A.

a) A.____ ist Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Y.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ in der Wohnzone W2. Das Grundstück wird über die H.____strasse (Gemeindestrasse zweiter Klasse) erschlossen.

b) Der Gemeinderat Z.____ beschloss an der Sitzung vom 14. November 2023, die G.____strasse ab dem Einlenker I.____strasse bis zum Grundstück Nr. 002 in eine Gemeindestrasse 3. Klasse und der weitere Teil der Strasse in einen Gemeindeweg 1. Klasse umzuklassieren. Das Mitwirkungsverfahren wurde vom 23. November bis 8. Dezember 2023 durchgeführt. Innerhalb der Frist gingen drei Stellungnahmen ein. Diese wurden an der Gemeinderatssitzung vom 23. April 2024 ausgewertet und mit den Mitwirkenden besprochen. An der Besprechung vom 7. Mai 2024 zeigte sich, dass die Mitwirkenden vor allem den dringenden Wunsch hatten, dass auf den Steinpoller und den Absperrbügel verzichtet wird. Aufgrund dieser Rückmeldungen wurden die Planunterlagen überarbeitet. Es ergaben sich keine Änderungen an der Klassierung der G.____strasse, jedoch wurde auf das Stellen eines Steinpollers sowie eines Absperrbügels verzichtet.

B.

a) Am 13. August 2024 erliess der Gemeinderat Z.____ das Strassenbauprojekt «G.____strasse Y.____». Das Projekt sah vor, den Belag auf der G.____strasse bis Ende der Verbundsteinparkplätze auf dem Grundstück Nr. 002 zu ergänzen. Da es künftig kein Durchgangsverkehr mehr geben soll und dieses Strassenstück nur noch zum Anfahren der Reihenhäuser Nr. 12/14/16/18 dienen soll, wird an der bestehenden Breite von zirka 2 m keine Änderung vorgenommen. Ab Ende der Parkplätze bis zur H.____strasse soll ein zirka 1,4 m breiter Öko-Sickersteinbelag mit beidseitigem Kiesbankett von zirka je 30 cm erstellt werden. Zusammen mit der Sanierung der Strasse soll das obere Strassenstück, welches neu mit einem Verbundstein belegt wird, von einer Gemeindestrasse zweiter Klasse in einen Gemeindeweg erster Klasse umklassiert werden. Dieses Strassenstück ist hiermit für den allgemeinen, öffentlichen Verkehr gesperrt. Jedoch ist die Durchfahrt für Fahrradfahrende nach wie vor möglich. Ferner ermöglicht die Wegbreite von 2 m (1,40 m Belag und 60 cm Kiesbankett) im Notfall (Rettungseinsätze / Umleitungen) immer noch eine minimale Durchfahrt für Motorfahrzeuge. Dieser neue Weg soll «G.____weg» genannt werden. Gleichzeitig soll das Teilstück ab der Abzweigung I.____strasse bis zum neuen Gemeindeweg von einer Gemeindestrasse zweiter Klasse in eine Gemeindestrasse dritter Klasse eingeteilt werden.

[Ausschnitt aus dem Teilstrassenplan vom 29.07.2024]



b) Die öffentliche Auflage erfolgte vom 30. August bis 30. September 2024. Während der Auflagefrist erhob A.____ Einsprache gegen das Strassenprojekt. Er rügte unter anderem, es dürfe keine Anpassung des Teilstrassenplans erfolgen und die G.____strasse solle der aktuellen Klassierung entsprechend ausgebaut werden, da eine gut ausgebaute Strasse notwendig sei, um als Ausweichstrasse zu dienen, wenn die H.____strasse aufgrund von Bauten an der Strasse oder an angrenzenden Häusern zeitweise gesperrt werden müsse.

c) Mit Verfügung vom 4. Dezember 2024 genehmigte das kantonale Tiefbauamt (TBA) den Teilstrassenplan. Mit Beschluss vom 10. Dezember 2024 wies der Gemeinderat Z.____ die Einsprache von A.____ als Gesamtentscheid ab.

C.

Gegen diesen Beschluss erhob A.____ mit Schreiben vom 20. Dezember 2024 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Es wird der Antrag gestellt, dass keine Anpassung des Teilstrassenplans erfolgen und die Strasse der aktuellen Klassierung entsprechend ausgebaut werden soll. Zur Begründung wird unter anderem geltend gemacht, die G.____strasse sei bis in die 70er-Jahre als Verbindung zwischen der H.____strasse und der J.____strasse mit dem Auto gut befahrbar gewesen und zudem hätten jederzeit Autos und Fussgänger miteinander kreuzen können. Diese Strasse habe bestanden, bevor das umliegende Land überbaut worden sei. Bei der ersten Bauetappe sei 1979 die G.____strasse im nördlichen Teil geteert und die angrenzenden Grundstücke seien nach und nach überbaut worden. Der südliche Teil sei weiterhin eine Kiesstrasse, da dieser bei der Erschliessung der südlichen Gebiete im gleichen Stil nach oben weitergeführt werden sollte. Die G.____strasse sei nicht gebaut worden, um die Erschliessung der Grundstücke an der G.____strasse zu ermöglichen. Sie sei schon Jahrzehnte vorher eine Verbindungsstrasse zwischen der H.____strasse und der J.____strasse gewesen. Eine gut ausgebaute G.____strasse sei notwendig, um als Ausweichstrasse zu dienen, wenn die H.____strasse aufgrund von Bauten an der Strasse oder an angrenzenden Häusern zeitweise gesperrt sei. Mit der Umklassierung des südlichsten Teils in einen Gemeindeweg dürfe dieser Abschnitt nur noch von den Anstösserinnen und Anstössern der G.____strasse befahren werden. Eine Umleitung über den Gemeindeweg sei damit in Zukunft nicht mehr möglich. Grundsätzlich werde die Strasse nur von Anwohnerinnen und Anwohner aus den Gebieten X.____, (...) genutzt um in Richtung Kirche, W.____ oder ins V.____ zu fahren. Wenn die G.____strasse nicht mehr befahren werden könne, müsse eine längere Strecke gefahren werden, um ans Ziel zu kommen. Diese Strasse sei im öffentlichen Interesse und sollte dementsprechend auch den Ausbaustandard einer Gemeindestrasse besitzen – dieser liege aufgrund der durch die Einfriedungen und Lebhäge verursachten geringeren Strassenbreite – nicht vor. Auch die Verkehrssicherheit würde durch eine gut ausgebaute G.____strasse erhöht werden. Dies unter anderem



auch deshalb, weil gewisse Sträucher und Mauern auf dem Strassenstück nicht die kommunalen Bauvorschriften einhalten würden.

D.

a) Mit Eingabe vom 4. Februar 2025 reicht die Vorinstanz die Vorakten ein.

b) Mit Eingabe vom 11. März 2025 lässt sich das TBA zum Rekurs vernehmen.

c) Mit Eingabe vom 7. April 2025 nimmt der Rekurrent erneut Stellung.

E.

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.

Der Rekurrent beantragt, die Klassierung der G. ___strasse sei beizubehalten. Ferner soll die Strasse als Verbindungsstrasse fort dauern und entsprechend ihrer Funktion sowie verkehrssicherer ausgebaut werden.

2.1 Die Einteilung von Strassen wird geändert, wenn Bedeutung oder Zweckbestimmung es erfordert (Art. 14 Abs. 1 des Strassengesetzes [sGS 732.1; abgekürzt StrG]). Die Strasseneinteilung ist den tatsächlichen Verhältnissen anzupassen, soweit die Zweckbestimmung der Strasse nicht durch verkehrslenkende oder verkehrsbeschränkende Massnahmen sichergestellt wird. Überdies ist eine Anpassung des Strassenplans erforderlich, wenn die Zweckbestimmung einer Strasse aufgrund einer Planung geändert werden soll. Die der Strasse zugeordnete Funktion ist somit bei der Einteilung zu berücksichtigen. Die Beurteilung der Einteilung der Strassen und Wege richtet sich dabei nach Art. 8 f. StrG. Die Änderung der Einteilung kann eine Auf- oder Abstufung sein (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2002/II/2). Gemeindestrassen zweiter Klasse dienen gemäss



Art. 8 Abs. 2 StrG der Groberschliessung des Baugebiets und der Erschliessung grösserer Siedlungsgebiete ausserhalb des Baugebiets (G. GERMANN, in: G. Germann [Hrsg.], Kurzkomentar zum st.gallischen Strassengesetz, St.Gallen 1989, Art. 8 N 6). Der Begriff der Groberschliessung stimmt nicht mit dem allgemeinen Verständnis und dem Begriff gemäss dem eidgenössischen Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (SR 843) überein, sondern hat eine weitergehende Bedeutung. Die 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. Gemeindestrassen ausserhalb der Bauzone müssen mindestens fünf ständig bewohnte Wohneinheiten erschliessen, um in die zweite Klasse eingeteilt werden zu können (GVP 2001 Nr. 98). Gemeindestrassen dritter Klasse dienen gemäss Art. 8 Abs. 3 StrG der übrigen Erschliessung sowie der Land- und der Forstwirtschaft. Sie stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr nicht offen. Es handelt sich um eine Auffangklasse: Alle öffentlichen Strassen, die nicht zwingend einer höheren Klasse zuzuteilen sind, gehören zu den Gemeindestrassen dritter Klasse. Über den Zubringerdienst hinaus ist der Verkehr mit Motorfahrzeugen der Land- und Forstwirtschaft auf Gemeindestrassen dritter Klasse grundsätzlich gestattet (GERMANN, a.a.O., Art. 8 N 16 und 18 f.). Wege im Sinn des Strassengesetzes liegen abseits von öffentlichen Strassen und dienen nicht dem Motorfahrzeugverkehr. Für die Einteilung der Wege in die drei Klassen ist das Strassengesetz wenig bestimmt. Die Wege werden – im Gegensatz zu den Strassen – nicht in erster Linie nach deren Funktion, sondern nach dem Unterhalt eingeteilt (GERMANN, a.a.O., Art. 9 N 1). Das Strassengesetz gesteht den Gemeinden bei der Festlegung des Gemeindestrassenplans Autonomie zu. Der kantonale Erlass enthält aber allgemeine Kriterien dazu (VerwGE B 2014/202 vom 19. Juli 2016 Erw. 2.2). Die Einteilung einer Strasse richtet sich somit nach den tatsächlichen Verhältnissen und der Zweckbestimmung. Es ist mithin auf die tatsächliche oder geplante Funktion einer Strasse abzustellen (VerwGE B 2004/91 vom 10. Mai 2005 Erw. 4a.bb). Für die Zuteilung unerheblich ist hingegen der Zustand der Strasse; er vermag an ihrer Funktion grundsätzlich nichts zu ändern (GERMANN, a.a.O., Art. 8 N 2). Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes setzt die Bestimmung von Art. 14 Abs. 1 StrG trotz gegenteiligem Randtitel keine Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse voraus, sondern knüpft einzig an der Bedeutung und Zweckbestimmung der Strasse an (VerwGE B 2019/75 vom 27. Februar 2020 Erw. 3.3; BUDE Nr. 5/2022 vom 24. Februar 2022 Erw. 2.1).

2.2 Die G.____strasse in Y.____ zweigt im Norden von der J.____strasse ab und führt Richtung Süden bis zur H.____strasse. Sie hat eine Länge von rund 185 m und wurde im Rahmen des Gemeindestrassenplans vom 7. Februar 1991 in eine Gemeindestrasse zweiter Klasse eingeteilt. Heute ist die Strasse von der J.____strasse bis zur Liegenschaft Nr. 003 mit einem Belag versehen, danach hat sie nur



eine Kiesoberfläche bis zur H.____strasse. Im Rahmen der vorgesehenen Sanierung wurde auch die Klassierung der Strasse überprüft. Da die G.____strasse an gewissen Stellen aufgrund ihrer Strassenbreite nicht für den öffentlichen, motorisierten Verkehr geeignet ist und die Strasse nicht mehr als Durchfahrtsstrasse genutzt werden soll, kam die Vorinstanz zum Schluss, dass eine Umklassierung angezeigt sei.

[Bild Quelle: Google Street View August 2022]

[Bild Quelle: Google Street View August 2022]

[Bild Quelle: Google Street View August 2022]

2.3 Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung eines Strassenbauprojekts 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 Gemeinde – als Hoheits- und Planungsträgerin über die Gemeindestrassen – besitzt 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 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. Die Rekursinstanz prüft die Erlasse jedoch auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit (BDE Nr. 42/2021 vom 19. Mai 2021 Erw. 3.4). Wie sowohl aus dem technischen Bericht als auch dem Orthofoto des Geoportals zu entnehmen ist, hat die G.____strasse von der J.____strasse bis zur Kreuzung (I.____Strasse – G.____strasse-West) eine Breite von rund 5,2 m. Anschliessend hat sie bis zu Grundstück Nr. 002 eine Breite von rund 2,8 m. Danach weist sie bis zur H.____strasse eine Breite von rund 2 m auf.

[Bild Quelle: Geoportal Orthofoto]

Die Vorinstanz möchte den Durchfahrtsverkehr über die G.____strasse unterbinden, wofür sie gemäss oben Ausgeführtem auch befugt ist. Es ist daher angezeigt und zudem zweckmässig, einen Teil der G.____strasse in einen Weg umzuklassieren. Die Grundstücke Nrn. 004, 005 und 006 sowie 007 sind über die I.____strasse bzw. H.____strasse erschlossen, weshalb in diesem Bereich eine Umklassierung unproblematisch erscheint. Anders ist jedoch der Fall bei Grundstück Nr. 002 zu beurteilen. Würde auch dort die G.____strasse in einen Weg umklassiert werden, so wäre besagtes Grundstück strassenmässig nicht mehr genügend erschlossen. Damit die Erschliessung weiterhin funktioniert, hat die Vorinstanz vor, die



G.____strasse ab der Kreuzung in eine Gemeindestrasse dritter Klasse umzuklassieren. Das TBA hat den Teilstrassenplan mit Verfügung vom 4. Dezember 2024 genehmigt. In seiner Vernehmlassung hält es fest, dass gegen die vorgesehene (Um-)Klassierung aus seiner Sicht nichts einzuwenden sei, insbesondere stehe das öffentliche Interesse – soweit es das zu beurteilen habe – einer Umklassierung der G.____strasse nicht entgegen. Die vorgesehene Umklassierung sei rechtmässig, weshalb die Genehmigung erteilt werden könne. Der Genehmigungsbehörde sowie auch der Vorinstanz ist zuzustimmen. Es sind keine stichhaltigen Gründe erkennbar, die darauf hinweisen, dass die vorgesehenen Umklassierungen unzweckmässig oder nicht rechtmässig sind. Es liegt in diesem konkreten Fall im Ermessen der Vorinstanz zu bestimmen, dass die G.____strasse nicht mehr als Verbindungsstrasse bzw. Durchfahrtsstrasse genutzt werden soll. Der Rekurrent macht demgegenüber hauptsächlich geltend, dass die Strasse als «Schleichweg» von Ortsansässigen genutzt wurde. Es spricht nichts dagegen, wenn die Vorinstanz dies unterbinden will. Im Weiteren ist nicht ersichtlich, dass die Umklassierungen zu einer verkehrsunsicheren Situation führen könnten. Dies vor allem auch deshalb nicht, weil zukünftig der Strassenabschnitt, welcher heutzutage sehr schmal ist, nur noch als Weg von Fussgängerinnen und Fussgänger sowie von Fahrradfahrenden genutzt werden wird. Die vorgesehenen umstrittenen Umklassierungen sind somit zweckmässig und korrekt erfolgt.

2.4 Zusammenfassend ergibt sich, dass das Strassenbauprojekt sowie die vorgesehenen Klassierungen zweck- und rechtmässig sind. Der Rekurs erweist sich deshalb als unbegründet und ist abzuweisen.

3.

3.1 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. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten dem Rekurrenten zu überbinden.

3.2 Der vom Rekurrenten am 9. Januar 2025 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

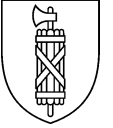
Entscheid

1.

Der Rekurs von A.____ wird abgewiesen.

2.

a) A.____ wird eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.– auferlegt.



b) Der am 9. Januar 2025 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin