



<b>Fall-Nr.:</b>	25-2839
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	06.07.2026
<b>Entscheiddatum:</b>	28.04.2026

## **BUDE 2026 Nr. 019**

**Planungsrecht, Art. 45 Abs. 1 VRP, Art. 19, 26 RPG. Es ist unbestritten, dass die Rekurrentinnen und der Rekurrent von den Auswirkungen des Vorhabens betroffen sind, weshalb sie mit sämtlichen Rügen unabhängig vom konkreten dahinterstehenden Interesse zugelassen sind (Erw. 1.2). Die Genehmigung der Nutzungspläne durch eine kantonale Behörde ist in Art. 26 RPG geregelt und findet auch auf (projektbezogene) Strassenpläne nach kantonalem Recht Anwendung (Erw. 2.3). Neben der Richtplankonformität hat die Genehmigungsinstanz die Übereinstimmung der Planfestsetzung mit dem (übrigen) Bundesrecht sicherzustellen. Dazu zählen neben den selbständig anwendbaren Vorschriften des RPG insbesondere die Umweltschutz-, die Gewässerschutz- sowie die Waldgesetzgebung (Erw. 2.4). Dem Genehmigungsentscheid des TBA lässt sich jedoch nicht entnehmen, dass auch das damit verbundene Strassenbauprojekt genehmigt oder eine Auseinandersetzung damit stattgefunden hätte (Erw. 2.5). Zudem setzt sich weder der Planungsbericht noch die Vorinstanz mit den gerügten Sichtbehinderungen im Grenzbereich der Strassen auseinander. Die Einhaltung der erforderlichen Anhaltesichtweite im Kurvenbereich samt der rechtlichen Sicherstellung wurde ebenfalls nicht geprüft (Erw. 3). Gutheissung des Rekurses.**

BUDE 2026 Nr. 19 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



25-2839

## **Entscheid Nr. 19/2026 vom 28. April 2026**

---

Rekurrentinnen und  
Rekurrent

**A. \_\_\_ und B. \_\_\_**  
**C. \_\_\_**

vertreten durch Dr.iur. Kurt Steiner, Rechtsanwalt, Sonnenstrasse 5,  
9004 St.Gallen

gegen

---

Vorinstanz

**Gemeinderat Z. \_\_\_** (Gesamtentscheid des Gemeinderates vom  
4. April 2025)

---

Betreff

Teilstrassenplan «Wendeanlage D. \_\_\_ weg»



## Sachverhalt

### A.

E.\_\_\_\_ ist Eigentümerin von Grundstück Nr. 001 an der D.\_\_\_\_strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) in Z.\_\_\_\_. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 17. März 1981 in der Wohnzone für zweigeschossige Bauten (W2b). Es ist derzeit mit einem Wohnhaus (Vers.-Nr. 002) mit zwei Wohneinheiten überbaut, welches über den rund 120 m langen D.\_\_\_\_weg (Gemeindestrasse 3. Klasse) erschlossen ist. Der D.\_\_\_\_weg verläuft ab der Einmündung in die F.\_\_\_\_strasse (Gemeindestrasse 1. Klasse) zunächst in Ost-West-Richtung und biegt anschliessend nahezu rechtwinklig in Nord-Süd-Richtung ab. Die Klassierung der in jenem Bereich rund 4,2 m breiten Strasse endet an der westlichen Grenze von Grundstück Nr. 001, wo sich die Zufahrt zur Garage des Wohnhauses befindet. Anschliessend verjüngt sich der D.\_\_\_\_weg auf eine Breite von rund 2,4 m und verläuft als Gemeindeweg 1. Klasse entlang der westlichen Grundstücksgrenze und mündet schliesslich in die D.\_\_\_\_strasse.

### B.

a) Im Zusammenhang mit einem Baugesuch für den Neubau eines Mehrfamilienhauses auf Grundstück Nr. 001 prüfte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die Erschliessung und beschloss daraufhin am 5. Dezember 2023 zwecks Sicherstellung der hinreichenden Erschliessung der geplanten Überbauung den Teilstrassenplan «Wendeanlage D.\_\_\_\_weg». Der Teilstrassenplan sieht die Erstellung und Klassierung einer rund 7 m breiten und 9,75 m tiefen Wendeanlage auf Grundstück Nr. 001 vor. Ein kleines Stück der Einmündung in die Wendeanlage liegt sodann auf dem nördlich angrenzenden Grundstück Nr. 004.

b) Der Gemeinderat unterstellte den Teilstrassenplan vom 29. Januar bis 27. Februar 2024 der öffentlichen Mitwirkung.

c) Die öffentliche Auflage erfolgte vom 3. Mai bis 3. Juni 2024. Während der Auflagefrist erhoben A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ zusammen mit C.\_\_\_\_, alle vertreten durch Dr.iur. Kurt Steiner, Rechtsanwalt, St.Gallen, Einsprache gegen den Teilstrassenplan. A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ sind Eigentümer des ebenfalls über den D.\_\_\_\_weg erschlossenen Grundstücks Nr. 003. C.\_\_\_\_ bewohnt das Wohnhaus auf Grundstück Nr. 004, auf welchem der Einmünder der geplanten Wendeanlage zu liegen kommt.

d) Mit Beschluss vom 5. November 2024 wies der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die Einsprache ab, setzte den Teilstrassenplan fest, verzichtete auf die Erhebung von amtlichen Kosten und wies das Kostenbegehren der Einsprecherinnen und des Einsprechers ab.

e) Das Tiefbauamt des Kantons St.Gallen (TBA) genehmigte den Plan mit Verfügung vom 1. April 2025.



f) Der Gemeinderat eröffnete den Beschluss vom 5. November 2024 sowie die Genehmigungsverfügung vom 1. April 2025 als Gesamtentscheid am 4. April 2025.

**C.**

Gegen diesen Beschluss erhoben A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ zusammen mit C.\_\_\_\_ durch ihren Rechtsvertreter mit Schreiben vom 22. April 2025 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement. Mit Rekursergänzung vom 2. Juni 2025 werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Beschluss des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 5. November 2024 i.S. Teilstrassenplan / Strassenprojekt «Wendeanlage D.\_\_\_\_weg» sei aufzuheben;

somit sei auf das Vorhaben Strassenprojekt / Teilstrassenplan «Wendehammer D.\_\_\_\_weg» zu verzichten.

2. Dementsprechend seien ebenfalls aufzuheben:

a) Die Genehmigungsverfügung des Tiefbauamtes des Kantons St. Gallen vom 1. April 2025 für den Teilstrassenplan «Ausbau Wendeanlage D.\_\_\_\_weg Nr. 301», Gemeindestrasse 3. Klasse, sei aufzuheben;

b) die Verkehrsanordnung des Sicherheits- und Justizdepartements des Kantons St. Gallen, Kantonspolizei/Verkehrspolizei vom 28. Januar 2025 i.S. Z.\_\_\_\_, D.\_\_\_\_weg, Anordnung Signalisation Sackgasse mit Ausnahmen.

3. Die Angelegenheit sei gemäss den nachfolgenden Ausführungen an den Gemeinderat Z.\_\_\_\_ zur nochmaligen Prüfung zurückzuweisen.

Unter Kosten und Entschädigungsfolgen zulasten der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_, zzgl. MWST.

Zur Begründung wird geltend gemacht, der D.\_\_\_\_weg diene nicht nur der Erschliessung von einigen Wohneinheiten, sondern diene zum einen als Schulweg für Kinder, zum anderen werde er von den Bewohnerinnen und Bewohnern des westlich angrenzenden Pflegeheims genutzt. Ziel der Rekurrenten sei es die Beibehaltung der Klassierung als Gemeindestrasse 3. Klasse sowie den Umfang der Fahrzeugbewegungen beizubehalten. Ein allfälliger mit dem Neubau auf Grundstück Nr. 001 erhöhter Mehrverkehr mache auch bauliche Massnahmen an der Strasse erforderlich. Beides sei vermeidbar, grenze das Baugrundstück doch direkt an die D.\_\_\_\_strasse und könne somit über diese erschlossen werden. Der Gemeinderat habe daher auf den Grundsatzentscheid zurückzukommen und die hinreichende Erschliessung über die D.\_\_\_\_strasse sicherzustellen. Ungeachtet dessen sei aber festzustellen, dass die Genehmigungsverfügung des TBA vom 1. April 2025 bereits unter formellen Gesichtspunkten nicht den minimalen Anforderungen genüge. Weiter machen die Rekurrentinnen



und der Rekurrent geltend, dass die Erstellung einer Wendeanlage am Ende der Strasse die Rechtmässigkeit des gesamten Strassenzugs voraussetze. Es sei offensichtlich, dass der D.\_\_\_\_weg im derzeitigen Ausbaustandard ungenügend sei. Schliesslich machen die Rekurrentinnen und der Rekurrent geltend, dass der D.\_\_\_\_weg aufgrund der zusätzlich geplanten Wohneinheiten eine Aufklassierung als Gemeindestrasse 2. Klasse erforderlich mache.

**D.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 15. August 2025 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass der heutige D.\_\_\_\_weg aufgrund der fehlenden Wendeanlage den Anforderungen an eine hinreichende Erschliessung nicht genüge. Ansonsten sei der Ausbaustand des D.\_\_\_\_wegs im Hinblick auf die erschliessungstechnischen Anforderungen nicht zu beanstanden. Die Fahrbahn des D.\_\_\_\_wegs weise im vorderen Streckenabschnitt eine Breite von über 5 m und im hinteren Teil – wo nur noch das Grundstück Nr. 001 liege – eine Breite von 4,1 m auf. Damit seien die Anforderungen der Rechtsprechung mit Reserve erfüllt. Es bestünden keine Gefährdungen durch Grundstücksausfahrten, weshalb keine Sichtzonen zu verfügen und somit auch keine – von den Rekurrentinnen und den Rekurrenten befürchteten – Abbruchverfügungen erforderlich seien. Der D.\_\_\_\_weg erschliesse derzeit fünf Wohneinheiten auf vier Grundstücken sowie einige Besucherparkplätze des angrenzenden Pflegeheims. Das Pflegeheim selbst werde jedoch über die Resedastrasse erschlossen, weshalb die Vorinstanz auf eine Aufklassierung des D.\_\_\_\_wegs verzichtet habe. Sollte die Rekursinstanz den Argumenten der Rekurrentinnen und des Rekurrenten folgen, wären entsprechende Massnahmen (weiterer Strassenausbau, Aufklassierung) erforderlich, was dem erklärten Ziel des Rekurses widersprechen würde.

**b)** Mit Vernehmlassung vom 26. September 2026 beantragt das TBA die Abweisung des Rekurses und führt zusammengefasst aus, dass sich die Genehmigung eines Teilstrassenplans auf die Klassierung beschränke und nicht die damit verbundenen strassenbaulichen Massnahmen umfasse. Die vorgesehene Klassierung im strittigen Teilstrassenplan entspreche den gesetzlichen Kriterien sowie der kantonalen Richtplanung und des Sachplanung des Bundes. Entsprechend sei kein Grund ersichtlich, die Genehmigung zu verweigern. Die Vorinstanz als Adressatin der Genehmigungsverfügung werde durch die Genehmigung auch nicht belastet, weshalb eine weitergehende Begründung der Genehmigung durch das TBA auch nicht erforderlich sei.

**c)** Mit Schreiben vom 31. Oktober 2025 zeigt M.A. HSG Sandro Morelli, Rechtsanwalt, St.Gallen an, die Rechtsvertretung der Eigentümerin von Grundstück Nr. 001, E.\_\_\_\_, übernommen zu haben und beantragt die Zustellung der Verfahrensakten.



d) Mit Schreiben vom 12. November 2025 retournierte der Rechtsvertreter der Rekursgegnerin die erhaltenen Verfahrensakten und verzichtet auf die Stellung von Anträgen.

e) Mit Schreiben vom 17. November 2025 nimmt der rekurrentische Rechtsvertreter Stellung und erneuert den Einwand, dass die Erschliessung über die D.\_\_\_\_strasse sinnvoller sei. Entsprechend sei es auch legitim, mit vorliegendem Rekurs einen Ausbau des bestehenden D.\_\_\_\_wegs anzufechten.

f) Mit Schreiben vom 12. März 2026 teilte der zuständige Sachbearbeiter der instruierenden Rechtsabteilung dem Rechtsvertreter von E.\_\_\_\_ auf dessen Nachfrage vom 2. März 2026 den Verfahrensstand mit.

## **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 – soweit der Teilstrassen und die Genehmigungsverfügung des TBA angefochten sind – aus Art. 43<sup>bis</sup> des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP). Soweit die Rekurrentinnen und der Rekurrent die Verkehrsordnung der Kantonspolizei St.Gallen vom 28. Januar 2025 mitangefochten haben, liegt die Zuständigkeit grundsätzlich beim Sicherheits- und Justizdepartement (Art. 26 Abs. 1 Bst. f des Geschäftsreglementes der Regierung und der Staatskanzlei [sGS 141.3]). Insoweit ist auf den Rekurs nicht einzutreten. Zumal das TBA die Verkehrsordnung der Kantonspolizei zum integrierenden Bestandteil der Genehmigung erklärt hat und der Teilstrassenplan wie auch die Genehmigung des TBA – wie noch zu zeigen ist – ohnehin aufzuheben ist, erübrigt sich eine Überweisung.

**1.2** Die Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Vorinstanz stellt jedoch – zumindest sinngemäss – die Rekursberechtigung in Frage.

**1.2.1** Nach Art. 45 VRP ist zur Erhebung des Rekurses berechtigt, wer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut. Art. 45 Abs. 1 VRP setzt für die Rechtsmittelbefugnis analog zu Art. 89 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (SR 173.110; abgekürzt BGG) eine formelle und eine materielle Beschwerde voraus. Die formelle Beschwerde ist erfüllt, wenn die rechtsuchende Partei im Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen hat und mit ihren Anträgen nicht oder nicht vollständig



durchgedrungen ist (GEISSER/ZOGG, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons St.Gallen [VRP], Zürich/St.Gallen 2020, Art. 45 N 5 ff.; BUDE Nr. 67/2022 vom 14. Juli 2022 Erw. 1.3.2). Das Erfordernis der materiellen Beschwer bzw. des Rechtsschutzinteresses verlangt gemäss Art. 45 Abs. 1 VRP, dass der Beschwerdeführer an der Änderung oder Aufhebung der Verfügung oder des Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dardat (GEISSER/ZOGG, a.a.O., Art. 45 N 8).

**1.2.2** Aus dieser höchstinstanzlichen Rechtsprechung, auf welche sich auch das Verwaltungsgericht stützt, lassen sich die nachfolgenden legitimationsbegründenden Elemente ziehen; diese müssen zwar kumulativ erfüllt sein, lassen sich aber in der Rechtsanwendung miteinander nur schwer auseinanderhalten. (1) Berührtsein: Demnach ist zur Anfechtung eines Entscheids nur legitimiert, wer von diesem stärker als jedermann betroffen ist und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache steht. (2) Eigenes Interesse: Legitimiert ist nach diesem Kriterium nur, wer die Beschwerde im eigenen Interesse führt. (3) Praktischer Nutzen – tatsächliches schutzwürdiges Interesse: Erforderlich ist demnach ein praktischer Nutzen einer erfolgreichen Beschwerde, sei dieser rechtlicher oder auch nur tatsächlicher Natur. (4) Aktuelles Interesse: Das Rechtsschutzinteresse verlangt im Weiteren ein aktuelles Interesse an der Überprüfung des angefochtenen Entscheids; dies um zu verhindern, dass das Gericht über rein theoretische Fragen befinden muss (GEISSER/ZOGG, a.a.O., Art. 45 N 10 ff.).

**1.2.3** Die Vorinstanz führt aus, es sei schwer nachvollziehbar und grenze an Ironie, dass die Rekurrentinnen und der Rekurrent den Ausbaustandard des gesamten D.\_\_\_\_wegs beanstanden. Würde die Rekursinstanz der rekurrentischen Auffassung folgen, wären im Sichtbereich des D.\_\_\_\_wegs zahlreiche Rückschnitte sowie Abbruchverfügungen und gegebenenfalls weitere Ausbaurbeiten erforderlich. Gerade dies wollten die Rekurrentinnen und der Rekurrent indessen verhindern. Der vorinstanzliche Einwand betrifft insbesondere den legitimationsbegründenden Aspekt des praktischen Nutzens (3). Dieser Nutzen kann sich gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung auch darin erschöpfen, dass ein Projekt vorerst nicht verwirklicht werden kann, sondern neu aufgelegt werden muss. In bundesrechtskonformem Nachvollzug dieser Rechtsprechung ist auch das St.Galler Verwaltungsgericht von seiner jahrzehntelangen, in der Lehre stark kritisierten sogenannten «Berner Praxis» einer rügespezifischen Beurteilung der Legitimation abgekehrt und hat sich der legitimationsöffnenden «Zürcher Praxis» zugewandt (GEISSER/ZOGG, a.a.O., Art. 45 N 14). Es hat festgehalten, dass, wer aufgrund der Auswirkungen eines Vorhabens zur Beschwerde befugt ist, nach der aktuellen bundesgerichtlichen Rechtsprechung mit sämtlichen Rügen zum Verfahren zuzulassen ist (VerwGE B 2013/153 vom 24. März 2015 Erw. 2.1). Es ist unbestritten, dass die Rekurrentinnen und der Rekurrent von den Auswirkungen des Vorhabens betroffen sind, weshalb sie mit sämtlichen



Rügen unabhängig vom konkreten dahinterstehenden Interesse zugelassen sind. Auf den Rekurs ist daher einzutreten.

## **2.**

Die Rekurrentinnen und der Rekurrent rügen, die Genehmigungsverfügung des TBA sei nicht begründet worden; der Erlass sei allein schon deswegen aufzuheben.

**2.1** Die Genehmigung der Nutzungspläne durch eine kantonale Behörde ist in Art. 26 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) geregelt. Gemäss Art. 26 Abs. 1 unterliegen die Nutzungspläne und ihre Anpassungen der Genehmigung durch eine kantonale Behörde. Sie prüft die Nutzungspläne auf ihre Übereinstimmung mit den vom Bundesrat genehmigten kantonalen Richtplänen (Art. 26 Abs. 2 RPG). Nutzungspläne werden erst mit der Genehmigung durch die kantonale Behörde verbindlich (Art. 26 Abs. 3 RPG). Die Genehmigung ist ein Instrument der Aufsicht des Kantons über die Nutzungsplanung, insbesondere, wenn die Gemeinden die Pläne erlassen. Sie ist mehr als blosser Kontrolle; die Genehmigung ist selbst ein Akt der Nutzungsplanung und als solcher ein Mittel der Koordination. Darauf weisen der konstitutive Charakter des Genehmigungsbeschlusses und die Möglichkeit der Genehmigungsbehörde hin, im Genehmigungsentscheid für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer verbindliche Bedingungen und Auflagen vorzusehen (A. RUCH, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxis-Kommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Art. 26 N 5; BUDE Nr. 71/2025 vom 24. Oktober 2025 Erw. 7.1).

**2.2** Im Unterschied zu Art. 38 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) sieht das Strassengesetz in Art. 13 Abs. 2 (sGS 732.1; abgekürzt StrG) lediglich eine Genehmigungspflicht für den Gemeindestrassenplan durch die zuständige Stelle des Kantons (TBA, gemäss Art. 1 der Strassenverordnung [sGS 732.11]) vor, welche nach ständiger Praxis auch für Teilstrassenpläne gilt. Diese Genehmigung ist indessen von derjenigen nach Art. 26 RPG für Nutzungspläne im Sinn des Bundesgesetzes über die Raumplanung (streng) zu unterscheiden. Sie beinhaltet nämlich einzig und allein die Prüfung der Richtigkeit der Einteilung einer Strasse oder eines Wegs in die kantonal vorgeschriebene Strassen- oder Wegklasse (vgl. Art. 8 f. StrG; BUDE Nr. 71/2025 vom 24. Oktober 2025 Erw. 7.2).

**2.3** Das bedeutet nun aber nicht, dass Art. 26 RPG auf Strassen- oder Wegbauprojekte im Kanton St.Gallen keine Anwendung fände. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bau- und Umweltdepartementes und auch nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes handelt es sich bei Teilstrassenplänen um Sondernutzungspläne im Sinn von Art. 14 ff. RPG (Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2017/211 vom 26. Februar 2019 Erw. 3.3) und zwar um projektbezogene Sondernutzungspläne. Mit solchen werden in einem bestimmten Perimeter von den allgemeingültigen Vorgaben abweichende Vorschriften festgelegt. Ein projektbezogener (Sonder-)Nutzungsplan kann Elemente



eines baurechtlichen Vorentscheids mit den Wirkungen einer eigentlichen Baubewilligung enthalten. Deren Rechtmässigkeit kann im anschliessenden Baubewilligungsverfahren grundsätzlich nicht mehr überprüft werden. Dieses Prinzip der Einmaligkeit des Rechtsschutzes hat zur Folge, dass von Bundesrechts wegen bereits im Rahmen des Planungsverfahrens zu überprüfen ist, ob jene Elemente eines Plans einer Bewilligung zugänglich sind, die als baurechtliche Vorentscheide wirken. Ob ein projektbezogener (Sonder-)Nutzungsplan vorliegt, entscheidet sich nach dem Grad der Detailliertheit einer Planfestsetzung. Ausschlaggebend ist, ob mit dem projektbezogenen (Sonder-)Nutzungsplan ein Vorhaben derart konkret vorgezeichnet wird, dass Aspekte einer Baubewilligung verbindlich vorentschieden werden (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_483/2021 vom 10. März 2022 Erw. 3.2.1 f. mit Hinweisen). Genau das trifft auf kommunale Teilstrassenpläne (wie auch auf kommunale Wasserbauprojekte) immer zu, weil für den Strassenbau im Kanton St.Gallen das Planverfahren durchzuführen ist, das nach Art. 39 Abs. 1 StrG ausdrücklich das Baubewilligungsverfahren ersetzt. Teilstrassenplänen kommt somit nicht nur die Wirkung eines baurechtlichen Vorentscheids zu. Sie enthalten vielmehr die Wirkung der eigentlichen Baubewilligung und berechtigen zur Bauausführung. Bei dieser Konstellation hat die – unmittelbar aus Art. 26 RPG abgeleitete – Genehmigung des Sondernutzungsplans vom TBA in einer Art und Weise zu erfolgen, bei der auch das eigentliche Bauprojekt einer eingehenden Prüfung zu unterziehen ist (vgl. dazu Urteil des Bundesgerichtes 1C\_483/2021 vom 10. März 2022 Erw. 3.2.5 [e contrario]; BUDE Nr. 71/2025 vom 24. Oktober 2025 Erw. 7.2; BUDE Nr. 1/2026 vom 6. Januar 2026 Erw. 2.3).

**2.4** Für das Genehmigungsverfahren nach Art. 26 RPG legt das Bundesrecht einen Mindeststandard fest. Ausdrücklich vorgesehen ist die Prüfung von Nutzungsplänen auf ihre Übereinstimmung mit dem kantonalen Richtplan (Art. 26 Abs. 2 RPG). Neben der Richtplankonformität hat die Genehmigungsinstanz ausserdem die Übereinstimmung der Planfestsetzung mit dem (übrigen) Bundesrecht sicherzustellen. Dazu zählen neben den selbständig anwendbaren Vorschriften des RPG insbesondere die Umweltschutz-, die Gewässerschutz- sowie die Waldgesetzgebung. Nach Art. 38 Abs. 2 PBG prüft die zuständige kantonale Stelle die Erlasse auf Rechtmässigkeit sowie auf deren Übereinstimmung mit der kantonalen Richtplanung und der Sachplanung des Bundes. Die Prüfung der Rechtmässigkeit bezieht sich auf die Frage, ob die Vorlage verfassungs- und gesetzmässig ist. Dazu gehört insbesondere auch die Prüfung, ob eine genügende gesetzliche Grundlage besteht, ob die Planung im öffentlichen Interesse liegt und ob dieses die Eingriffe in die Rechte der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer zu rechtfertigen vermag, ferner ob der Eingriff verhältnismässig ist (A. ZAUGG/P. LUDWIG, Baugesetz des Kantons Bern, Kommentar Band II, 4. Aufl., Bern 2017, Art. 61 N 4; BUDE Nr. 1/2026 vom 6. Januar 2026 Erw. 2.5).

**2.5** Das TBA genehmigte am 1. April 2025 den TSP. Dem Genehmigungsentscheid lässt sich jedoch nicht entnehmen, dass auch das



damit verbundene Strassenbauprojekt genehmigt oder eine Auseinandersetzung damit stattgefunden hätte. Auch gesteht das TBA mit Vernehmlassung vom 26. September 2026 ausdrücklich ein, lediglich die Richtigkeit der Klassierung beurteilt zu haben. Von dieser Beurteilung findet sich in der Genehmigungsverfügung jedoch ebenfalls kein Wort. Zu Recht machen die Rekurrentinnen und der Rekurrent somit inhaltliche Mängel an der Genehmigungsverfügung geltend. Die Rüge ist daher begründet, die angefochtene Genehmigungsverfügung aufzuheben und der Rekurs entsprechend gutzuheissen.

### **3.**

Bei diesem Ergebnis erübrigte es sich eine inhaltliche Überprüfung des angefochtenen Teilstrassenplans durchzuführen. Es macht indessen keinen Sinn, das TBA anzuhalten, die Genehmigungsfähigkeit des umstrittenen Erlasses erneut zu prüfen, wenn offenkundig ist, dass der Sachverhalt zumindest unvollständig ist.

**3.1** Ein Strassenbauprojekt bezweckt in der Regel einzig und allein, die Erschliessung (Art. 19 Abs. 1 RPG, Art. 4 des eidgenössischen Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes [SR 843] und Art. 66 Bst. a PBG), insbesondere die hinreichende Zufahrt (Art. 19 Abs. 1 RPG und Art. 67 Bst. a PBG) eines bestimmten Gebiets für die Zukunft sicherzustellen. Eine Zufahrt ist dann als hinreichend zu betrachten, wenn sie tatsächlich so beschaffen ist, dass sie bau- und verkehrstechnisch der bestehenden und der geplanten Überbauung genügt, den zu erwartenden Fahrzeugen, Fussgängerinnen und Fussgängern sicheren Weg bietet und von den öffentlichen Diensten ungehindert benützt werden kann und, wenn sie über fremdes Eigentum führt, rechtlich gesichert ist.

**3.2** Der Planungsbericht vom 25. März 2024 setzt sich einzig und allein mit der geplanten Wendeanlage sowie mit dem zusätzlichen Mehrverkehr der geplanten Überbauung auseinander. Eine inhaltliche Auseinandersetzung mit dem bestehenden D.\_\_weg fand jedoch nicht statt. Es ist den Rekurrentinnen und dem Rekurrenten zuzustimmen, dass selbstverständlich der ganze D.\_\_weg in die Beurteilung miteinzubeziehen ist. Ist doch die Sicherstellung der hinreichenden Erschliessung des Quartiers Sinn und Zweck des streitgegenständlichen Teilstrassenplans. Immerhin setzt sich die Vorinstanz im Einspracheentscheid vom 5. November 2024 hiermit auseinander und hält fest, dass die Normblätter des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) als Entscheidungshilfe verwendet worden seien. Der D.\_\_weg falle in die Kategorie Zufahrtsweg oder -strasse einzuordnen (VSS-40040b [«Strassentypen, SN 40 045 Strassentyp Erschliessungsstrasse»]. Zufahrtwege oder -strassen würden über einen oder zwei Fahrstreifen verfügen und müssten in der Regel nicht durchgehend zweispurig befahrbar sein. Zufahrtstrassen seien weiter auf den Grundbegegnungsfall Personenwagen/Personenwagen (PW/PW) bei stark reduzierter Geschwindigkeit zu dimensionieren. Die Vorinstanz verweist im Einspracheentscheid auf VerwGE B 2015/14 vom 20. Januar 2017, wonach eine Doppelspurstrecke mit



einer Fahrbahnbreite von mindestens 4,20 bis 4,40 m (PW-PW) oder als Einspurstrecke mit einer Fahrbahnbreite von mindestens 3,40 m (PW-Radfahrer) mit einer genügenden Anzahl von Ausweichstellen auf Sichtweite ausreiche. Ein Trottoir sei sodann gemäss Norm nicht notwendig. Nach neuerer Rechtsprechung sei jedoch bei einer Stichstrasse im hinteren Bereich eine Wendeanlage erforderlich, dies bereits ab vier Wohneinheiten (BDE Nr. 63/2018 vom 27. Dezember 2018 Erw. 3). Die Anforderungen der hinreichenden Erschliessung würden vom D.\_\_\_\_weg – so der vorinstanzliche Einspracheentscheid – bis auf das Vorhandensein einer Wendeanlage erfüllt.

**3.3** Ob die vorinstanzlichen Erwägungen die fehlende Auseinsetzung im Planungsbericht mit dem bestehenden D.\_\_\_\_weg kompensieren, kann offenbleiben. Fest steht jedenfalls, dass sich weder der Planungsbericht noch die Vorinstanz mit den von den Rekurrentinnen und dem Rekurrenten angedeuteten Sichtbehinderungen im Grenzbebereich der Strassen auseinsetzt. Die seitliche Hindernisfreiheit ist jedoch gerade im vorliegenden Fall von Bedeutung, zumal – wie die Rekurrentinnen und der Rekurrent sowie die Vorinstanz andeuten und ein Blick auf das Orthofoto bestätigt – die Strasse von Zäunen und Hecken gesäumt ist. Hinzu kommt, dass der D.\_\_\_\_weg in einer 90-Grad- Kurve um das Grundstück Nr. 004 führt. Die Einhaltung der erforderlichen Anhaltesichtweite im Kurvenbereich samt der rechtlichen Sicherstellung wurde ebenfalls nicht geprüft. Insoweit erweist sich der Sachverhalt als unvollständig und der Rekurs als begründet.

#### **4.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass der angefochtene Teilstrassenplan unvollständig und die erfolgte Genehmigungsverfügung mangelhaft ist. Der angefochtene Teilstrassenplan ist deshalb samt der Genehmigungsverfügung des TBA vom 1. April 2024 aufzuheben. Der Rekurs erweist sich somit als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

#### **5.**

**5.1** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die amtlichen Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes unterscheiden sich Bauprozesse, an denen Bauwillige und Einsprechende mit einem direkten Interesse am Prozessausgang teilnehmen, grundsätzlich nicht von den Verfahren vor Zivilgerichten. Die Prozesskosten werden deshalb in diesen Fällen jeweils in der Regel nicht dem Gemeinwesen, sondern den beteiligten Privaten auferlegt (VerwGE vom 16. November 1998 i.S. E.D.). Indessen ist zu beachten, dass das Erfolgsprinzip in gewissen, vom Gesetz ausdrücklich geregelten Fällen durch das Verursacherprinzip durchbrochen wird (VerwGE vom 17. August 1999 i.S. H.S.). So gehen unter anderem Kosten, die ein Verfahrensbeteiligter durch Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften verursacht hat, unabhängig vom Prozessausgang nach Art. 95 Abs. 2 VRP zu dessen Lasten (BUDE Nr. 3/2024



vom 19. Januar 2024 Erw. 6.1; BUDE Nr. 93/2024 vom 6. November 2024 Erw. 2.1.1).

**5.2** Die Entscheidungsbüher beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Weil der angefochtene Teilstrassenplan aufgrund mangelhafter Genehmigungsverfügung sowie aufgrund des unvollständigen Sachverhalts aufgehoben werden muss, sind die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens nach Art. 95 Abs. 2 VRP zur Hälfte dem TBA und der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ (je Fr. 1'500.–) aufzuerlegen. Auf deren Erhebung ist jedoch zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

**5.3** Der von B.\_\_\_\_ am 1. Mai 2025 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

## **6.**

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

**6.1** 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<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

**6.2** Die Rekurrentinnen und der Rekurrent obsiegen mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) ermessensweise auf Fr. 2'750.– zuzüglich der beantragten Barauslagenpauschale von 4 % gemäss Art. 28<sup>bis</sup> HonO (Fr. 110.–) sowie Mehrwertsteuer festzulegen. Die ausseramtliche Entschädigung von insgesamt Fr. 2'860.– zuzüglich Mehrwertsteuer ist gemäss dem Verfahrensausgang je zur Hälfte (Fr. 1'430.– zuzüglich Mehrwertsteuer) dem TBA und der Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_ aufzuerlegen.

## **Entscheid**

### **1.**

**a)** Der Rekurs von A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ sowie C.\_\_\_\_ wird im Sinn der Erwägungen gutgeheissen.



**b)** Der Beschluss des Gemeinderates Z.\_\_\_\_ vom 5. November 2024 betreffend Teilstrassenplan «Wendeanlage D.\_\_\_\_weg» und die Genehmigungsverfügung des Tiefbauamtes vom 1. April 2025 werden aufgehoben.

**2.**

**a)** Auf die Erhebung der amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 1'500.– beim Tiefbauamt wird verzichtet.

**b)** Auf die Erhebung der amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 1'500.– bei der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ wird verzichtet.

**c)** Der am 1. Mai 2025 von B.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

**3.**

**a)** Das Begehren von A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ sowie C.\_\_\_\_ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. Die ausseramtliche Entschädigung von A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ sowie C.\_\_\_\_ wird auf insgesamt Fr. 2'860.– zuzüglich Mehrwertsteuer festgesetzt und je zur Hälfte (je Fr. 1'430.– zuzüglich Mehrwertsteuer) dem Tiefbauamt sowie der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ auferlegt.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin