



<b>Fall-Nr.:</b>	RDRM.2023.54
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Sicherheits- und Justizdepartement
<b>Instanz:</b>	Sicherheits- und Justizdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	10.07.2024
<b>Entscheiddatum:</b>	26.03.2024

## **SJD RDRM.2023.54**

**Verkehrsordnung, Art. 3 Abs. 4 SVG. Verkehrsordnungen müssen im öffentlichen Interesse liegen und haben verhältnismässig zu sein. Erforderlich ist eine Verkehrsordnung dann, wenn zwischen mehreren gleich geeigneten Massnahmen diejenige ergriffen wird, die milder ist bzw. weniger schwer in das betroffene Grundrecht eingreift. Werden vor Erlass der Verkehrsordnung alternative Massnahmen nicht oder nicht ausreichend geprüft, so kann über die Erforderlichkeit nicht abschliessend befunden werden, weshalb die Sache zur weiteren Sachverhaltsabklärung an die Vorinstanz (Kantonspolizei) zurückzuweisen ist. Gutheissung des Rekurses und Rückweisung an die Vorinstanz.**

Den Entscheid finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



RDRM.2023.54

## Entscheid vom 26. März 2024

---

Rekurrentin

**A.**\_\_\_\_,  
vertreten durch **B.**\_\_\_\_,

gegen

---

Vorinstanz

**Kantonspolizei**, Klosterhof 12, 9001 St.Gallen  
Verfügung (Publikation) vom 12. Juni 2023

---

Verfahrensbeteiligte

**Gemeindeverwaltung Z.**\_\_\_\_,

---

Betreff

Verkehrsordnung Gemeinde **Z.**\_\_\_\_; **C.**\_\_\_\_-weg, nördlicher Teil ab Höhe  
**D.**\_\_\_\_ - Beschränkung des Höchstgewichtes mit dem Signal "Höchstge-  
wicht 16 t" (2.16)

---



## Sachverhalt

### A.

a) Noch Anfang der 1990er-Jahre haben sich die Liegenschaft Nr. \_\_\_\_, Z. \_\_\_\_, sowie die angrenzende, damalige Liegenschaft Nr. \_\_\_\_ im Eigentum von E. \_\_\_\_, bzw. der mittlerweile gelöschten F. \_\_\_\_ AG befunden (act. 8, S. 2 und act. 12, S. 2; ungefähre Lage der genannten Liegenschaften unten im Bild, rot umrandet).

[Ausschnitt Luftbild]

b) Für den Neubau der Mehrzweckhalle und des Schulhauses in den Jahren 1993/94 (beides jetzt auf Liegenschaft Nr. \_\_\_\_, ungefähre Lage der Liegenschaft im Bild oben blau umrandet) benötigte die Gemeinde Z. \_\_\_\_, die Eigentümerin dieser Liegenschaft ist, 1993/94 Land. An die erforderliche Fläche gelangte die Gemeinde durch einen Landabtausch. Konkret wurde ein Teil der (nunmehr mit Liegenschaft Nr. \_\_\_\_ vereinigten) Liegenschaft \_\_\_\_ zugunsten der Gemeinde abgetreten. Im Gegenzug erhielten die Veräusserer einen Teil der Liegenschaft Nr. \_\_\_\_\_. Das von der damaligen Liegenschaft Nr. \_\_\_\_ abparzellierte Teilstück wird seither als Liegenschaft Nr. \_\_\_\_ geführt (act. 8, S. 2 und act. 12, S. 2; ungefähre Lage der Liegenschaft im Bild oben gelb umrandet).

### B.

a) Aktuell befindet sich die mit einem Haus (Assek.-Nr. \_\_\_\_ ) und einem Nebengebäude überbaute Liegenschaft Nr. \_\_\_\_ (Lage der Liegenschaft unten im Bild rot umrandet) im Alleineigentum von A. \_\_\_\_\_. Dasselbe gilt für die westlich davon angrenzende, unüberbaute Liegenschaft Nr. \_\_\_\_\_. Beide Liegenschaften sind durch den C. \_\_\_\_ -weg, eine Gemeindestrasse 2. Klasse (unten im Bild violett von der G. \_\_\_\_ -strasse aus in nördliche Richtung um das Schulhaus herum), erschlossen.

[Ausschnitt Luftbild]

b) Am 12. Juni 2023 verfügte die Gemeinde Z. \_\_\_\_ eine Beschränkung des Höchstgewichtes mit dem Signal «Höchstgewicht 16 t» (2.16) (vgl. dazu Anhang 2 der Signalisationsverordnung [SR \_\_\_\_; abgekürzt SSV]) auf dem nördlichen Teil des C. \_\_\_\_ -wegs ab der Höhe D. \_\_\_\_ (Standort des neuen Signals oben im Bild, Signal 2.16; act. 1.2).

### C.

Gegen diese Verfügung erhob A. \_\_\_\_, als Alleineigentümerin der Liegenschaften Nr. \_\_\_\_ und \_\_\_\_, vertreten durch B. \_\_\_\_, mit Schreiben



vom 16. Juni 2023 Rekurs beim Sicherheits- und Justizdepartement (nachfolgend SJD). Es werden sinngemäss folgende Anträge gestellt (act. 1 und act. 8, S. 1 f.):

1. Die Verkehrsordnung gemäss Publikation Nr. \_\_\_ der Gemeinde Z. \_\_\_ (verfügt durch das Polizeikommando) am C. \_\_\_-weg, nördlicher Teil ab Höhe D. \_\_\_: "Höchstgewicht 16 t" (2.16), sei aufzuheben;
2. Eventualiter sei die Verkehrsordnung "Höchstgewicht 16 t" zur Zugangstreppe zu Liegenschaft Nr. \_\_\_ zu verschieben (oben im Bild mit rotem Stern markiert);
3. Subeventualiter sei der C. \_\_\_-weg, nördlicher Teil, ab Höhe D. \_\_\_ im Rahmen des Strassenprojektes den VSS-Normen anzupassen, sodass Strassenbreite, Kurvenradius und Belastung einer Gemeindestrasse 2. Klasse entsprechen;
4. Subsubeventualiter sei der durch die auf maximal 16 t eingeschränkte Zufahrt resultierende Minderwert von Liegenschaft Nr. \_\_\_ gegenüber der abgetauschten Baulandfläche von Seiten der Gemeinde angemessen zu entschädigen oder entsprechend in der Grösse der Landfläche anzupassen. Zudem sei die zu viel erhobene Vermögenssteuer zurückzuerstatten. Der Minderwert von Liegenschaft Nr. \_\_\_ sei ebenfalls zu entschädigen;
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Zur Begründung wird zusammengefasst geltend gemacht, dass durch die Verkehrsordnung den Liegenschaften Nr. \_\_\_ und Nr. \_\_\_ die hinreichende verkehrsmässige Erschliessung entzogen werde. Konkret würden Unterhaltarbeiten betreffend die Gebäude auf Liegenschaft Nr. \_\_\_ sowie eine Überbauung der Liegenschaft Nr. \_\_\_ verunmöglicht werden, da die entsprechenden Fahrzeuge regelmässig schwerer als 16 t seien. Ein Festhalten an der Verkehrsordnung führe zu einer massiven Wertminderung der genannten Liegenschaften, was vollumfänglich zu entschädigen wäre.

#### **D.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 9. August 2023 beantragt die Kantonspolizei (nachfolgend Vorinstanz) sinngemäss die Abweisung des Rekurses. Zur Begründung führt die Vorinstanz aus, dass das Ingenieurbüro H. \_\_\_ AG (nachfolgend Ingenieurbüro) im Rahmen der Sanierung und Erweiterung des auf Liegenschaft Nr. \_\_\_ bestehenden Schulhauses betreffend Nutzlast der Verkehrsflächen angefragt worden sei. Dabei sei festgestellt worden, dass bei Erstellung der unterirdischen Bauten und der (teils) darüber befindlichen Verkehrsflächen auf Liegenschaft Nr. \_\_\_ eine Nutzlast für Fahrzeuge von 16 t zugrunde gelegt worden sei, was der damals gültigen Norm entsprochen habe. Daher dürfe dieser Abschnitt nicht für den allgemeinen Verkehr zugelassen, sondern müsse mit einer Gewichtsbeschränkung versehen werden (act. 6 und act. 6.1.7).



**b)** Mit Replik vom 30. August 2023 führt die Rekurrentin ergänzend aus, dass beim damaligen Landabtausch mit keinem Wort erwähnt worden sei, dass dieser Strassenabschnitt offenbar bereits damals nur für Fahrzeuge mit einem Maximalgewicht von 16 t befahrbar gewesen sei. Vor dem Bau des Schulhauses und der Mehrzweckanlage (bzw. vor dem Landtausch) sei die Erschliessung der damaligen Grundstücke ohne Einschränkung gewährleistet gewesen. Durch die Nichterwähnung des Umstands, dass nach dem Landabtausch nur noch eine eingeschränkte Zufahrt bestehen würde, seien sie, die damalige wie auch die jetzige Eigentümerschaft, getäuscht worden (act. 8, S. 2).

**c)** Die Vorinstanz nahm am 19. September 2023 Stellung zu den Vorbringen der Rekurrentin und führte zusammengefasst aus, dass ein Überfahren der unterirdisch angelegten Mehrzweckanlage mit mehr als 16 t aus statischen Gründen nicht möglich sei. Daher müsse auf dem entsprechenden Abschnitt eine Gewichtsbeschränkung erfolgen. Überdies liege der C.\_\_\_\_-weg unter dem üblichen Standard einer Gemeindestrasse 2. Klasse, weshalb er nicht für den allgemeinen Verkehr zugelassen werden könne. Mit Blick auf die in Art. 20 Abs. 1 des Strassengesetzes (sGS 732.1; abgekürzt StrG) genannten Gründe sei dies im vorliegenden Fall zulässig, namentlich aufgrund des Strassenzustands, der örtlichen Verhältnisse und der Sicherheit und Ordnung. Ein Verzicht auf die Gewichtsbeschränkung sei bloss dann denkbar, wenn die ungenügende Statik der unter der Strasse gelegenen Gebäudeteile beseitigt werden würde. Welche konkreten Massnahmen tatsächlich erforderlich und rechtlich verhältnismässig wären, müsse im Bedarfsfall abgeklärt werden (act. 10).

**d)** Mit abschliessender Stellungnahme vom 29. September 2023 weist die Rekurrentin darauf hin, dass die angefochtene Verkehrsordnung eine (privatrechtliche) Dienstbarkeit verletze. Dazu reicht sie den Wortlaut aus dem Auszug des Servitutenprotokolls vom 3. Juni 1994 ein. Dieser lautet wie folgt:

«Die Parteien vereinbaren ein Fahr- und Fusswegrecht zulasten der Grundstücke Nr. \_\_\_\_/\_\_\_\_, Schulgemeinde Z.\_\_\_\_ zugunsten Grundstücke Nr. \_\_\_\_ (Restparz.), E.\_\_\_\_ und das neue von Nr. \_\_\_\_ abzutrennende Grundstück [jetzige Liegenschaft Nr. \_\_\_\_], Erwerber E.\_\_\_\_, welches mit diesem Tauschvertrag als Dienstbarkeit im Grundbuch einzutragen ist:

- a) Das Fuss- und Fahrwegrecht umfasst den Zugang von der G.\_\_\_\_-strasse zu den berechtigten Grundstücken und dient der Erschliessung dieser Grundstücke sowie einer zukünftigen Überbauung derselben.
- b) Die Führung der Zufahrtsstrasse über die Grundstücke Nr. \_\_\_\_/\_\_\_\_ zu den berechtigten Grundstücken ist der belasteten Grundeigentümerin [es handle sich um die Schulgemeinde] freigestellt, muss aber dergestalt ausgeführt werden, dass die Zufahrt gemäss Bauordnung sowie Kantonalem Strassengesetz für die Überbauung der berechtigten Grundstücke ausreicht».



Die angefochtene Verkehrsordnung verletze nicht bloss die Dienstbarkeit, sondern erschwere allfällige Bau- und Umzugsarbeiten erheblich und verteure diese, soweit sie derartige Vorhaben nicht vollständig verunmögliche. Ursache dafür seien weder der Strassenzustand, noch die örtlichen Verhältnisse oder die Sicherheit und Ordnung, sondern der bauliche Zustand der unterirdischen Teile der Mehrzweckhalle. Diese Baute sei so zu verstärken, dass die aus der Dienstbarkeit fließenden Verpflichtungen erfüllt werden könnten (act. 12).

## Erwägungen

1. Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der Rekursvoraussetzungen ergibt, dass diese sowohl hinsichtlich der Rekursberechtigung als auch in Bezug auf die Frist- und Formerfordernisse erfüllt sind (Art. 43<sup>bis</sup>, 45 Abs. 1, Art. 47 und 48 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP]). Auf den Rekurs ist – unter Vorbehalt der nachfolgenden Einschränkungen – einzutreten.

2.

a) Mit dem vorliegenden Rekurs wird eine Verkehrsordnung angefochten. Zur Umgrenzung des konkreten Streitgegenstands ist zunächst auf die Rechtsnatur einer Verkehrsordnung einzugehen. Sodann ist das konkrete Anfechtungsobjekt zu bezeichnen, aus dem sich – wie darzulegen sein wird – der konkrete Streitgegenstand ergibt.

b) Ein Erlass oder Rechtssatz enthält Anordnungen genereller und abstrakter Natur, die für eine unbestimmte Vielzahl von Menschen gelten und eine unbestimmte Vielheit von Tatbeständen regelt, ohne Rücksicht auf einen bestimmten Einzelfall oder auf eine einzelne Person. Demgegenüber handelt es sich bei einer gewöhnlichen Verfügung um eine autoritative, einseitige, individuell-konkrete Anordnung einer Behörde gegenüber einer oder mehreren bestimmbar Personen, die in Anwendung von Verwaltungsrecht ergangen, auf Rechtswirkungen ausgerichtet sowie verbindlich und erzwingbar ist. Zwischen Rechtssatz und Verfügung steht die sogenannte Allgemeinverfügung. Sie regelt zwar einen konkreten Einzelfall, richtet sich jedoch an einen nicht näher individuell bestimmbar Adressatenkreis. Hinsichtlich ihrer Anfechtbarkeit sind Allgemeinverfügungen den gewöhnlichen Verfügungen gleichgestellt, könnten jedoch unter Umständen auch noch im Anwendungsfall vorfrageweise auf ihre Rechtmässigkeit überprüft werden (Urteil des Bundesgerichts 1C\_109/2022 vom 28. August 2023 Erw. 4.1 f.).



**c)** Als Streitgegenstand wird jenes Rechtsverhältnis bezeichnet, das im jeweiligen Verfahren umstritten ist. Ausgangspunkt zur Feststellung des Streitgegenstandes bildet das Anfechtungsobjekt (R. Kiener / B. Rütsche / M. Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. Aufl., Zürich 2021, N 1279, S. 281). In Rekursverfahren stellen Verfügungen das Anfechtungsobjekt dar (U. Gmünder, Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], 2020, Art. 40, N 7). Zusammen mit den Parteibehören ergibt sich der konkrete Streitgegenstand. Somit kann nur Streitgegenstand sein, was bereits Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens war oder allenfalls hätte sein sollen und was gemäss der Dispositionsmaxime noch strittig ist, was sich insbesondere aus den (Rekurs-)Anträgen ergibt. Daraus folgt, dass Anfechtungsobjekt und Streitgegenstand lediglich dann identisch sind, wenn der betreffende Entscheid vollumfänglich angefochten wird. Im Verlauf eines Rechtsmittelverfahrens kann sich der Streitgegenstand verengen bzw. um nicht mehr strittige Punkte reduzieren, sich grundsätzlich jedoch weder erweitern noch sich inhaltlich verändern (BGE 136 II 457 Erw. 4.2 und Urteil des Bundesgerichts 2C\_124/2013 vom 25. November 2013 Erw. 2.2.1).

**d)** Örtliche Verkehrsregelungen stellen nach Lehre und Praxis Allgemeinverfügungen (Urteil des Bundesgerichts 1C\_109/2022 vom 28. August 2023 Erw. 4.3 mit Verweis auf BGE 126 IV 48 Erw. 2a; so bereits BGE 101 Ia 73, Erw. 3) und – da sie hinsichtlich ihrer Anfechtbarkeit den gewöhnlichen Verfügungen gleichgestellt sind – auch das Anfechtungsobjekt dar. Mit Blick auf das Hauptbegehren der Rekurrentin (vgl. oben, Sachverhalt C, Ziffer 1) ist die Verkehrsanordnung vollumfänglich angefochten. Somit ist als Zwischenfazit festzuhalten, dass im vorliegenden Fall Anfechtungsobjekt (Verfügung der Kantonspolizei vom 12. Juni 2023 betreffend Beschränkung des Höchstgewichts mit dem Signal "Höchstgewicht 16 t" auf dem C.\_\_\_-weg, Z.\_\_\_, nördlicher Teil ab Höhe D.\_\_\_) und Streitgegenstand identisch sind.

**e)** Demgegenüber bewegt sich die Rekurrentin mit ihrem Subsubeventualantrag (vgl. oben, Sachverhalt C, Ziffer 4) ausserhalb des Streitgegenstands, da weder eine allfällige Entschädigung, noch ein (erneuter) Landabtausch oder die Rückerstattung von Vermögenssteuern Teil des vorinstanzlichen Verfahrens bildeten. Zudem hätten diese Aspekte auch nicht im vorinstanzlichen Verfahren behandelt werden können, da die Vorinstanz dafür sachlich schlicht nicht zuständig ist. Diesbezüglich ist daher auf den Rekurs nicht einzutreten.

**f)** Ähnliches gilt in Bezug auf den Subeventualantrag (vgl. oben, Sachverhalt C, Ziffer 3), mit dem die Rekurrentin ein Strassenbauprojekt bzw. einen der aktuellen Strassenklassierung entsprechenden Ausbau des betroffenen Teilstücks des C.\_\_\_-wegs beantragt. Da ein Strassenprojekt nicht Teil des vorinstanzlichen Verfahrens war, käme eine Berücksichtigung dieses Antrags im Sinne einer Gutheissung bei gleichzeitigem Absehen von einer Rückweisung an die Vorinstanz einer unzulässigen, inhaltlichen Erweiterung des Streitgegenstands gleich. Abgesehen davon besteht keine gesetzliche Grundlage, die es



dem SJD erlauben würde, ein Strassenbauprojekt mittels Rekursentscheid anzuordnen. Somit ist auch diesbezüglich nicht auf den Rekurs einzutreten.

### 3.

**a)** Nachdem der Streitgegenstand definiert ist und die Begehren, die sich ausserhalb desselben befinden, ausgeschieden wurden, ist die angefochtene Verkehrsanordnung auf ihre Verhältnis- und Rechtmässigkeit zu prüfen.

**b)** Verkehrsbeschränkungen oder Anordnungen zur Regelung des Verkehrs können erlassen werden, soweit der Schutz der Bewohner oder gleichermassen Betroffener vor Lärm und Luftverschmutzung, die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, die Sicherheit, die Erleichterung oder die Regelung des Verkehrs, der Schutz der Strasse oder andere in den örtlichen Verhältnissen liegende Gründe dies erfordern. Aus solchen Gründen können insbesondere in Wohnquartieren der Verkehr beschränkt und das Parkieren besonders geregelt werden (Art. 3 Abs. 4 des Strassenverkehrsgesetzes [SR 741.01; abgekürzt SVG]). Dabei können all jene Massnahmen getroffen werden, die im Rahmen der strassenverkehrsrechtlichen Bundesvorschriften zur Verfügung stehen und die nach dem Grundsatz der Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit zulässig sind (VerwGE B 2017/114 vom 4. September 2018 Erw. 2.1 mit Hinweisen).

**c)** Verkehrsanordnungen wie die vorliegende sind regelmässig mit komplexen Interessenabwägungen verbunden. Die Abwägung der sich gegenüberstehenden Interessen muss in Würdigung der konkreten Situation erfolgen, wobei die Gewichtung der einzelnen Kriterien ins pflichtgemässe Ermessen der zuständigen Behörde fällt, der insoweit ein erheblicher Gestaltungsspielraum zusteht. Dabei liegt es in der Natur der Sache, dass die Behörde nie den Ansprüchen aller Betroffenen gerecht werden kann. Die Verantwortung für die Zweckmässigkeit und Wirksamkeit der Massnahmen liegt dann auch in erster Linie bei der verfügenden Behörde, die allerdings gehalten ist, ihr Ermessen nach sachlichen Kriterien auszuüben. Ein Eingreifen der Rechtsmittelinstanz ist gerechtfertigt, wenn die verfügende Behörde von unhaltbaren tatsächlichen Annahmen ausgeht, bundesrechtswidrige Zielsetzungen verfolgt, bei der Ausgestaltung der Massnahme ungerechtfertigte Differenzierungen vornimmt oder notwendige Differenzierungen unterlässt oder sich von erkennbar grundrechtswidrigen Interessenabwägungen leiten lässt (vgl. bereits VerwGE B 2008/115 und 121 vom 19. Februar 2009 Erw. 2).

**d)** Mit der strittigen Gewichtsbeschränkung, die unbestrittenermassen eine Verkehrsanordnung im Sinn von Art. 3 Abs. 4 SVG darstellt, soll gemäss den Ausführungen der Vorinstanz verhindert werden, dass die betreffenden Verkehrsflächen von Fahrzeugen bean-



sprucht werden, die gesamthaft schwerer sind, als dass was die entsprechenden Verkehrsflächen zu tragen vermögen. Die Vorinstanz stützt sich dabei auf einen Statikbericht des im Rahmen der Sanierung und Erweiterung des Schulhauses auf Liegenschaft Nr. \_\_\_\_ beigezogenen Ingenieurbüros H.\_\_\_\_ AG, Z.\_\_\_\_ (act. 6). Dem Bericht ist zudem zu entnehmen, dass die Strassengeometrie des C.\_\_\_\_-wegs unter dem üblichen Standard einer Gemeindestrasse 2. Klasse liege. Da der Ausbaustandard des C.\_\_\_\_-wegs im vorinstanzlichen Verfahren (zu Recht) nicht für die Begründung der Gewichtsbeschränkung herangezogen wurde, ist darauf nicht weiter einzugehen. Weiter erhebt die Rekurrentin keine Einwände gegen den Statikbericht an sich, womit sich Ausführungen dazu erübrigen. Somit ist zunächst zu prüfen, ob das durch die Gewichtsbeschränkung angestrebte Ziel der (Verkehrs-)Sicherheit als öffentliches Interesse durch Art. 3 Abs. 4 SVG gedeckt ist.

**e)** Mit dem Anbringen des Signals «Höchstgewicht 16 t» (2.16) soll die (Verkehrs-)Sicherheit der Strassenbenutzenden wie auch derjenigen Personen erhöht werden, welche den unterirdischen Gebäudeteil des Schulhauses bzw. der Mehrzweckanlage nutzen. Zudem soll das Gebäude, insbesondere die unterirdischen Gebäudeteile, vor Beschädigungen bewahrt werden. Das öffentliche Interesse an der Verhinderung von Personen- und Sachschäden ist somit ohne Weiteres durch Art. 3 Abs. 4 SVG gedeckt. Zu demselben Ergebnis gelangt man, wenn man, wie die Vorinstanz in ihrer Duplik vom 19. September 2023 (act. 10), Art. 20 Abs. 1 Bst. c StrG heranziehen würde.

#### **4.**

**a)** Nebst dem, dass Verkehrsanordnungen im öffentliches Interesse liegen müssen, haben sie auch verhältnismässig zu sein – was nachfolgend zu prüfen ist. Damit eine Verkehrsanordnung als verhältnismässig erachtet werden kann, muss sie zur Erreichung des angestrebten, im öffentlichen Interesse liegenden Ziels zunächst geeignet sein. Verlangt wird somit, dass die streitige Massnahme mit Blick auf den angestrebten Zweck Wirkungen zu entfalten vermag und nicht gänzlich daran vorbei zielt. Das Kriterium der Erforderlichkeit ist dann als erfüllt zu erachten, wenn zwischen mehreren gleich geeigneten Massnahmen diejenige ergriffen wird, die milder ist bzw. weniger schwer in das betroffene Grundrecht eingreift. Mit anderen Worten darf die staatliche Handlung, mit der ein Eingriff in ein Grundrecht einhergeht, nicht über das hinausgehen, was in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht zur Erreichung des Zwecks unerlässlich ist. Schliesslich muss sich der Eingriffszweck im Verhältnis zur Eingriffswirkung im konkreten Fall bewähren, was unter dem Begriff der Zumutbarkeit oder der Verhältnismässigkeit im engeren Sinn zusammengefasst wird. Dazu sind die Interessen des Gemeinwesens am Eingriff gegen die entgegenstehenden, spezifischen Interessen der Grundrechtsträgerinnen und –träger abzuwägen. So muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (BGE 144 II 16 Erw. 2.2 und



144 I 126 Erw. 8.1; P. Tschannen / M. Müller / M. Kern, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Bern 2022, N 452, S. 173; R. J. Schweizer, St.Galler Kommentar, 3. Aufl., 2014, N 38 ff. zu Art. 36 der Bundesverfassung [SR 101; abgekürzt BV]).

**b)** Das identifizierte Sicherheitsrisiko auf dem C.\_\_\_-weg nördlich der D.\_\_\_, dessen Beseitigung durch das öffentliche Interesse an der (Verkehrs-)Sicherheit gedeckt ist, besteht darin, dass einzelne Abschnitte aufgrund von unterirdischen Gebäudeteilen lediglich mit einer Gesamtnutzlast von 16 t belastet werden dürfen. Vor diesem Hintergrund erweist sich das Verbot zur Befahrung des C.\_\_\_-wegs ab Höhe D.\_\_\_ mit Fahrzeugen, deren Gesamtnutzlast 16 t überschreitet, zur Behebung des Sicherheitsrisikos als geeignet. Dies wird von der Rekurrentin denn auch nicht bestritten.

**c)** Demgegenüber bestreitet die Rekurrentin, dass die gewählte Massnahme erforderlich ist. Sie bringt in diesem Zusammenhang vor, dass weder der Strassenzustand noch die örtlichen Verhältnisse oder Sicherheitsaspekte eine Gewichtsbeschränkung erforderlich machen würden, sondern der bauliche Zustand der unter dem entsprechenden Abschnitt des C.\_\_\_-wegs gelegenen Gebäudeteile. Sinngemäss führt die Rekurrentin dazu aus, dass gegebenenfalls die unterirdischen Gebäudeteile zu verstärken seien, statt die Erschliessung ihrer Grundstücke faktisch zu kappen. Insbesondere mit Blick auf den Eventualantrag zur Versetzung der Neusignalisation ist somit näher zu prüfen, ob bauliche Massnahmen eine gleich geeignete, jedoch mildere Massnahme darstellen könnten.

**d)** Die Vorinstanz führt in Zusammenhang mit den unter der Strasse liegenden Gebäudeteilen aus, dass ein Verzicht auf die Gewichtsbeschränkung nur dann möglich wäre, wenn deren ungenügende Statik beseitigt werden könnte. Welche konkreten Massnahmen ergriffen werden müssten und ob diese verhältnismässig wären, müsse im Bedarfsfall abgeklärt werden.

**e)** Wie dem nachfolgenden Planauszug zu entnehmen ist, befinden sich lediglich zwei Verkehrsflächen (A und B, im Plan grün umrandet) über unterirdischen Gebäudeteilen, deren Belastung 16 t nicht überschreiten darf.

[Planauszug]

**f)** Mit Blick auf den Plan erscheint es, dass sich im Bereich A – anders als im Bereich B – nur ein äusserst kleiner Teil des Schulhauses unter dem C.\_\_\_-weg befindet. Würden die entsprechenden Gebäudeteile verstärkt werden können, so könnte in der Folge wohl auch die Gewichtsbeschränkung, wie von der Rekurrentin mit Eventualantrag gefordert (vgl. oben, Sachverhalt C, Ziffer 2), auf Höhe der Zu-



gangstreppe zu Liegenschaft Nr. \_\_\_\_ verschoben werden. Dieser Lösungsansatz dürfte zudem auch das Problem der Erschliessung der Liegenschaften Nr. \_\_\_\_ und \_\_\_\_ erheblich mindern, wenn nicht vollständig entschärfen. Wie die Vorinstanz jedoch ausführt, ist aktuell unklar, welche konkreten Massnahmen die Gemeinde Z.\_\_\_\_ als Eigentümerin der Liegenschaft Nr. \_\_\_\_ ergreifen müsste und wie hoch die Kosten dafür wären. Daher kann nicht beurteilt werden, ob eine Verstärkung der unterirdischen Bauteile im Bereich A – verbunden mit einer Verschiebung der beabsichtigten Signalisation auf die Höhe der Zugangstreppe zu Liegenschaft Nr. \_\_\_\_ – eine mildere Massnahme, als die geplante, darstellen könnte. Hierfür sind weitere Abklärungen notwendig Aufgrund dieser Unklarheit erweist sich die angefochtene Verkehrsanordnung zumindest zum jetzigen Zeitpunkt als nicht verhältnismässig. Somit ist der Rekurs gutzuheissen und die angefochtene Verfügung aufzuheben

## 5.

**a)** Eine Rückweisung an die Vorinstanz zur weiteren Sachverhaltsabklärung ist dann geboten, wenn der Vorinstanz bei ihrem Entscheid ein erheblicher Beurteilungsspielraum zukommt oder die Beurteilung spezifische Sachkenntnis oder Kenntnis der örtlichen Verhältnisse verlangt. Auf eine Rückweisung kann jedoch verzichtet werden, wenn die Rechtsmittelinstanz den Sachverhalt ohne Weiteres selbst abklären kann, der Mangel geringfügig ist und die Rückweisung einem prozessualen Leerlauf gleichkäme (T. Kamber, Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], 2020, Art. 56, N 16 ff.).

**b)** Wie dargelegt ist im vorliegenden Fall unklar, ob das Ergreifen von baulichen Massnahmen gegenüber der angefochtenen Signalisation eine mildere Massnahme darstellt. Zur Prüfung von Alternativen ist eine spezifische Sachkenntnis und, abhängig von der Massnahme, auch die besondere Kenntnis der örtlichen Verhältnisse erforderlich. Daher ist die Sache an die Vorinstanz zu weiteren Abklärungen und zur Neuurteilung zurückzuweisen, wobei die Vorinstanz an die Rechtsauffassung gebunden ist, die dem Rückweisungsentscheid zugrunde liegt (Art. 56 Abs. 2 VRP). Konkret wird die Vorinstanz zusammen mit der Eigentümerin der Liegenschaft Nr. \_\_\_\_ abzuklären haben, welche Massnahmen erforderlich wären, um die Gebäudeteile zumindest im Bereich A und gegebenenfalls auch B so tragfähig zu machen, dass die darüber liegenden Verkehrsflächen entsprechend der Strassenklassierung bestimmungsgemäss genutzt werden können. Gestützt auf diese Analyse werden sie dann zu prüfen haben, ob sie an der hier angefochtenen Verkehrsanordnung festhalten wollen – und diese neu auflegen – oder ob eine andere, mildere Massnahme dem angestrebten Zweck ebenfalls entsprechenden kann.

**c)** Der Vorinstanz steht es dabei frei, auch ein Strassenprojekt, bspw. eine minimale Veränderung des Strassenverlaufs in Betracht zu ziehen. Demgegenüber dürfte es primär Sache der Gemeinde sein, die verkehrstechnische Erschliessung der Liegenschaften Nr. \_\_\_\_ und

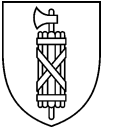


\_\_\_\_, unter Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Bestimmungen und der Berücksichtigung privatrechtlicher Vereinbarungen, sicherzustellen.

**d)** Es bleibt darauf hinzuweisen, dass die betroffene Strasse im vorliegenden Fall ein Sicherheitsdefizit aufweist, weshalb es der Vorinstanz unbenommen ist, die angefochtene Gewichtsbeschränkung im Sinne einer vorsorglichen (Sicherheits-)Massnahme zu verfügen. Dabei wäre einem allfälligen Rekurs mit Blick auf die Sicherheit der Strassen- und Gebäudebenutzenden die aufschiebende Wirkung zu entziehen, da sich die Massnahme ansonsten als zweck- bzw. sinnlos erweisen würde.

**6.** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Verwaltungsstreitigkeiten jener Beteiligte die Verfahrenskosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Bei Rückweisung an die Vorinstanz zu erneuter Entscheidung (mit noch offenem Ausgang) gilt die Rekurrentin als vollständig obsiegend (VerwGE B 2017/76 vom 16. Januar 2018). In Anwendung von Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) ist die Entscheidgebühr auf Fr. 1'500.– festzusetzen. Von der unterliegenden Vorinstanz werden keine Kosten erhoben (Art. 95 Abs. 3 VRP). Die obsiegende Rekurrentin hat keine Verfahrenskosten zu tragen. Ihr ist der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– dementsprechend zurückzuerstatten.

**7.** Die Rekurrentin beantragt für das Rekursverfahren, in dem sie durch ihren Bruder vertreten wird, eine Entschädigung. Eine ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obiegen und Unterliegen auferlegt, wobei die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272; abgekürzt ZPO) über die Parteientschädigung sachgemässe Anwendung finden (Art. 98<sup>bis</sup> und Art. 98<sup>ter</sup> VRP i.V.m. Art. 106 Abs. 1 ZPO). Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie aufgrund der Sach- oder Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Wenn eine Partei nicht berufsmässig vertreten ist, wird in begründeten Fällen eine angemessene Umtriebsentschädigung ausgerichtet (Art. 95 Abs. 3 Bst. c ZPO). Enge verwandtschaftliche Verhältnisse zwischen Vertreter und vertretener Partei können mit Blick auf den häufig geringeren Instruktionaufwand eine Reduktion der ausseramtlichen Entschädigung gebieten. Eine gänzliche Verweigerung der ausseramtlichen Entschädigung aufgrund eines engen verwandtschaftlichen Verhältnisses ist indessen nach der Praxis des Verwaltungsgerichts in der Regel nicht gerechtfertigt (Juristische Mitteilungen des Baudepartementes 2005/III Nr. 25 mit Verweis auf VerwGE 2005/106 vom 13. September 2005). Die Rekurrentin hat weder das Entschädigungsbegehren begründet, noch eine Kostennote eingereicht. Im vorliegenden Fall ist jedoch ohne Weiteres davon auszugehen, dass der Rekurrentin und ihrem Vertreter ein Aufwand entstanden ist. Wie hoch die konkrete angemessene Umtriebsentschädigung ausfällt, liegt im Ermessen der in der Sache zuständigen Behörde bzw.



des zuständigen Gerichts (V. Rüegg / M. Rüegg, Basler Kommentar zu Art. 95 ZPO, 3. Aufl., 2017, N 22). Mit Blick auf den Streitgegenstand, der keine besonders komplexen Tat- oder Rechtsfragen aufgeworfen hat, den Gang des Verfahrens sowie die verwaltungsrechtliche Praxis erscheint im vorliegenden Fall eine Umtriebsentschädigung von Fr. 300.– als angemessen.



Demgemäss erlässt das Sicherheits- und Justizdepartement als

## **Entscheid**

### **1.**

Der Rekurs wird, soweit darauf einzutreten ist, unter Aufhebung der Verfügung der Kantonspolizei vom 12. Juni 2023 gutgeheissen und die Sache an die Kantonspolizei im Sinne der Erwägungen zur weiteren Abklärung und Neubeurteilung zurückgewiesen.

### **2.**

Der Kantonspolizei wird eine Entscheidgebühr von Fr. 1'500.– auferlegt; auf die Erhebung wird verzichtet. Der von A.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'500.– wird zurückerstattet.

### **3.**

Der Kanton (Kantonspolizei) entschädigt A.\_\_\_\_ mit Fr. 300.–.

SICHERHEITS- UND JUSTIZDEPARTEMENT

Der stellvertretende Vorsteher

Marc Mächler  
Regierungsrat