



Fall-Nr.: B 2014/217
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 27.10.2015
Entscheiddatum: 27.10.2015

Entscheid Verwaltungsgericht, 27.10.2015

Verfahren, Gemeindebeitrag an Baukosten für Geh- und Radwege entlang den Kantonsstrassen, Art. 59bis Abs. 1, Art. 24 Abs. 1 sowie Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP, Art. 69 Abs. 1 StrG. Eine Rechnung kann ausnahmsweise als Verfügung qualifiziert werden, wenn im Einzelfall Strukturmerkmale von Art. 24 Abs. 1 VRP vorliegen. Im Verhältnis zwischen Staat und Gemeinde kommt ihr nur Verfügungscharakter zu, wenn die Gemeinde in ihrem Autonomiespielraum oder wie eine Privatperson betroffen ist (E. 1.1). Das Verwaltungsgericht ist zuständig für die Anfechtung des Gemeindebeitrags nach Art. 69 Abs. 1 StrG (E. 1.2). Liegt kein rechtskräftiges Projekt vor, ist die Gemeinde nicht im Sinne von Art. 69 Abs. 1 StrG beitragspflichtig. Die Gemeindebeiträge sind nicht Voraussetzung, sondern Folge eines rechtskräftigen Kantonsstrassenbauprojektes (E. 3.2), (Verwaltungsgericht, B 2014/217). Entscheid vom 27. Oktober 2015

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Rufener, Bietenharder;
Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

Politische Gemeinde X., Gemeinderat,

Beschwerdeführerin,



St.Galler Gerichte

gegen

Baudepartement des Kantons St. Gallen, Lämmli brunnenstrasse 54, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

Gegenstand

Gemeindebeitrag "A."

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. Mit Beschluss vom 18. September 2013 nahm der Kantonsrat das Kantonsstrassenprojekt „Kantonsstrasse Nr. 00, X., A.“ in das 16. Strassenbauprogramm auf (www.ratsinfo.sg.ch). Dieses Strassenprojekt liess das kantonale Tiefbauamt auf Antrag der Politischen Gemeinde Y. auf dem Gebiet der Politischen Gemeinde X. ausarbeiten. Im Rahmen der Vernehmlassung lehnte der Gemeinderat X. das Strassenprojekt mit Beschluss vom 20. Januar 2014 ab (act. 3/2/4). Ein Referendum dagegen wurde nicht ergriffen. Mit Schreiben vom 11. Juni 2014 teilte das kantonale Tiefbauamt der Politischen Gemeinde X. mit, dass auf die Ausführung des Projekts verzichtet werde. Gleichzeitig stellte es ihr unter dem Briefkopf „Kanton St. Gallen, Baudepartement, Tiefbauamt“ einen Gemeindebeitrag von Fr. 41'341.65 (35 % der anrechenbaren Gesamtkosten von Fr. 91'847.40 plus Sonderkosten der Gemeinde in der Höhe von Fr. 9195.05) in Rechnung (act. 3/2/1).

B.

Gegen die Rechnung vom 11. Juni 2014 erhob die Politische Gemeinde X. am 26. Juni 2014 Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission (act. 2) mit dem Rechtsbegehren, der Gemeindebeitrag sei von Fr. 41'341.65 auf Fr. 9195.05 zu reduzieren. Am 11. Juli 2014 nahm das Baudepartement sowohl inhaltlich als auch hinsichtlich der Zuständigkeit der Verwaltungsrekurskommission zum Rekurs Stellung (act. 3/5). Am



18. August 2014 liess sich die Politische Gemeinde X. abschliessend vernehmen (act. 3/7). Mit Entscheid vom 25. September 2014 trat die Verwaltungsrekurskommission auf den Rekurs nicht ein und überwies die Sache dem Verwaltungsgericht. Mit Schreiben vom 30. Oktober 2014 (act. 4) teilte das Verwaltungsgericht dem Baudepartement (Vorinstanz) und der Politischen Gemeinde X. (Beschwerdeführerin) mit, dass die Eingabe der Beschwerdeführerin vom 26. Juni 2014 als Beschwerde ins Geschäftsverzeichnis aufgenommen worden sei (act. 4).

Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Die Sachurteilsvoraussetzungen sind von Amtes wegen zu prüfen.

1.1.

Anfechtungsgegenstand im Verwaltungsrechtspflegeverfahren bilden Verfügungen und Entscheide (vgl. Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP, vgl. zum Verfügungsbegriff VerwGE B 2012/68 vom 14. Februar 2013 E. 3.2.1 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch). Im Normalfall gelten Rechnungen in öffentlich-rechtlicher Hinsicht nicht als Verfügungen (vgl. J. Bickel, Auslegung von Verwaltungsrechtsakten, Bern 2013, S. 263 f., Bertschi/Plüss in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar VRG, Zürich 2014, Vorbemerkungen zu §§ 4-31 N 22 und Wiederkehr/Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, N 2324). Solche Handlungen sind nicht auf das Erzielen von Rechtswirkungen gerichtet, sondern stellen Erscheinungsformen des tatsächlichen Verwaltungshandelns (Realakte) dar (vgl. zu den Verwaltungshandlungen ohne Verfügungscharakter VerwGE B 2013/22 vom 2. Juli 2013 E. 2.2 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch, sowie BGE 121 II 473 E. 2b und B. Waldmann, Vom Umgang mit organisatorischen, innerdienstlichen und anderen Anordnungen ohne Verfügungscharakter, ZSR 2014 I S. 489 ff.). Eine Rechnung kann aber ausnahmsweise als Verfügung qualifiziert werden, wenn im Einzelfall Strukturmerkmale von Art. 24 Abs. 1 VRP vorliegen (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller,



Allgemeines Verwaltungsrecht, Bern 2014, § 29 N 3). Eine (behördliche) Rechnung verkörpert eine verbindliche Anordnung, wenn ihr der Adressat diese Bedeutung aufgrund der Umstände, die ihm im Zeitpunkt des Empfangs bekannt waren oder hätten bekannt sein müssen, in guten Treuen beilegen durfte und beilegen musste (vgl. J. Bickel, a.a.O., S. 265).

Im konkreten Fall ist das Begleitschreiben zum Rechnungsformular vom 11. Juni 2014 (act. 3/2/1) als „Rechnung“ und nicht als „Verfügung“ bezeichnet. Es enthält weder die Rechtsgrundlage für den der Gemeinde auferlegten Beitrag noch eine Rechtsmittelbelehrung. Hingegen sprechen der offizielle Briefkopf, die Kurzbegründung „Gemeindebeitrag an die aufgelaufenen Kosten des A.: Das Projekt wurde an der Urnenabstimmung vom 20. Januar 2014 abgelehnt, was zum Abschluss des Projekts führt.“ sowie der Satz „Diese Kosten sind von der Gemeinde X. zu tragen.“, welcher als Rechtsspruch interpretiert werden könnte, für den Regelungscharakter der Rechnung. Die Beschwerdeführerin hat die Rechnung bei der Verwaltungsrekurskommission angefochten. Wie aus der Rekurschrift vom 26. Juni 2014 (act. 2) ersichtlich ist, war ihr dabei die gesetzliche Grundlage der Beitragspflicht in Art. 69 Abs. 1 des Strassengesetzes (sGS 731.1, StrG) bekannt. Damit legte sie der Rechnungsstellung vom 11. Juni 2014 die Bedeutung einer verbindlichen Anordnung bei. Unter diesen Umständen ist die Rechnung vom 11. Juni 2014 grundsätzlich als Verfügung zu qualifizieren (vgl. im Übrigen zu den Rechtsfolgen einer mangelhaften Eröffnung der Verfügung VerwGE B 2013/263; B 2014/75 vom 28. April 2015 E. 2.3.3). Allerdings richtet sich die Rechnung vom 11. Juni 2014 nicht an eine Privatperson, sondern an eine politische Gemeinde. Diese Anordnung begründet kein Rechtsverhältnis zwischen Staat und Bürger. Ihr kommt damit nur dann Verfügungscharakter zu, wenn die Beschwerdeführerin von der konkreten Anordnung in ihrem Autonomiespielraum oder wie eine Privatperson betroffen ist (M. Müller, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, N 47 zu Art. 5). Diese Kriterien entsprechen gleichzeitig den Voraussetzungen der Beschwerdebefugnis von Gemeinwesen gemäss Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen – dargestellt am Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, St. Gallen 2003, N 443 ff. und BGE 141 II 161 E. 2.1 ff. sowie BGer 2C_847/2015 vom 25. September 2015 E. 2.2).



Vorliegend beruft sich die Beschwerdeführerin weder auf die Gemeindeautonomie gemäss Art. 89 der Verfassung des Kantons St. Gallen (SR 131.225, sGS 111.1, KV, vgl. auch Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV) noch legt sie dar, aus welcher Bestimmung sie in der zur Diskussion stehenden Materie ein Selbstbestimmungsrecht ableiten und inwiefern dieses verletzt sein soll. Zudem ist nicht ersichtlich, dass in Bezug auf den Gemeindebeitrag nach Art. 69 Abs. 1 StrG die Gemeindeautonomie berührt sein könnte, handelt es sich doch dabei um eine Vorteilsabgeltung zugunsten des Kantons gemäss Art. 86 Abs. 1 KV. Es geht hier um einen Interessenkonflikt zwischen verschiedenen Gemeinwesen, der zwangsläufig auf kantonaler Ebene entschieden werden muss (vgl. BGE 135 I 43 E. 1.2). Die Autonomiebeschwerde ist daher unzulässig.

Wenn ein kantonaler Entscheid einer Gemeinde finanzielle Lasten auferlegt, ist die Gemeinde, wiewohl die fragliche Anordnung in keine autonomen Befugnisse eingreift, dann zur Beschwerde legitimiert, wenn sie in qualifizierter Weise in zentralen hoheitlichen Befugnissen berührt ist (BGE 140 I 90 E. 1.2.2). Der streitige Gemeindebeitrag von Fr. 41'341.65 erreicht eine beträchtliche Höhe. Zudem beanstandet die Beschwerdeführerin prinzipiell die Beitragspflicht nach Art. 69 Abs. 1 StrG, weshalb der Beantwortung der Streitfrage präjudizielle Bedeutung zukommt. Aus diesen Gründen rechtfertigt es sich, von einer qualifizierten Betroffenheit in der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben auszugehen. Der Rechnung vom 11. Juni 2014 ist daher Verfügungscharakter zuzuerkennen. Zudem ist die Beschwerdeführerin gestützt auf Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP zur Beschwerde berechtigt. Ob der Beschwerdeführerin die Beschwerdebefugnis auch nach Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 2 VRP zustehen würde, kann bei diesem Ergebnis offen bleiben.

1.2.

Weiter ist die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zu prüfen. Da das Verwaltungsgericht seine Zuständigkeit von Amtes wegen überprüft, ist es dabei an die von der Verwaltungsrekurskommission in deren Entscheid vom 25. September 2014 vorgenommene Beurteilung nicht gebunden.



Laut Art. 59^{bis} Abs. 1 VRP beurteilt das Verwaltungsgericht unter anderem Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide der Regierung und der Departemente, sofern kein ordentliches Rechtsmittel an eine Verwaltungsbehörde oder eine verwaltungsunabhängige Kommission des Bundes oder an das Bundesverwaltungsgericht offensteht und keine Ausschlussgründe nach Abs. 2 vorliegen. Die gesetzliche Ordnung über die Zuständigkeit der Verwaltungsrechtspflegebehörden stellt zwingendes Recht dar. Die Behörde darf weder Kompetenzen wahrnehmen, die rechtlich nicht vorgesehen sind, noch auf ihre vom Gesetz umschriebene Zuständigkeit verzichten (K. Plüss, in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, N 6 zu § 5).

Die Vorinstanz machte in ihrer Stellungnahme vom 11. Juli 2014 (act. 3/5, S. 3) geltend, eine klare Zuständigkeitsregelung bezüglich der Anfechtung des Gemeindebeitrags nach Art. 69 Abs. 1 StrG fehle sowohl im StrG als auch im VRP. Bei der angefochtenen Rechnung handle es sich nicht um eine Verfügung eines kantonalen Amtes, sondern des Kantons, da die Beitragserhebung nach Art. 69 Abs. 1 StrG nicht in die Zuständigkeit des Tiefbauamtes falle. Die Beiträge würden vom Tiefbauamt nach der Aufgabenzuteilung gemäss Art. 25 lit. a des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei (sGS 141.3, GeschR) und der departementsinternen Regelung, nicht für es selbst, sondern für den Kanton St. Gallen in Rechnung gestellt. Eine verwaltungsinterne Rekursmöglichkeit nach Art. 40 VRP entfalle. Es handle sich um eine selbständige Kostenverfügung des Kantons, für deren Beurteilung die Verwaltungsrekurskommission in sachgemässer Anwendung von Art. 41 lit. h Ziff. 5 VRP zuständig sei.

Wie die Verwaltungsrekurskommission in Erwägung 1b ihres Entscheides vom 25. September 2014 mit Recht festgehalten hat (act. 1, S. 4), ist die enumerative Aufzählung der Zuständigkeiten der Verwaltungsrekurskommission in Art. 41 VRP abschliessend, soweit die Regierung gestützt auf Art. 41 lit. i VRP nicht durch Verordnung eine gesetzeskonforme Zuständigkeit begründet. Demzufolge kann die sachliche Zuständigkeit der Verwaltungsrekurskommission aufgrund der zwingenden Natur der gesetzlichen Zuständigkeitsordnung – entgegen der Meinung der Vorinstanz – nicht durch sachgemässe Anwendung von Zuständigkeitsvorschriften des VRP



begründet werden. Dafür wäre zumindest eine Verordnung zu erlassen. Die Zuständigkeit der Verwaltungsrekurskommission fällt daher ausser Betracht.

In Bezug auf Art. 69 Abs. 1 StrG ist im StrG das kantonale Tiefbauamt nicht als zuständige Stelle des Kantons im Sinne von Art. 1 der Strassenverordnung (sGS 732.11, StrV) vorgesehen (vgl. demgegenüber etwa Art. 71 Abs. 2 StrG). Vielmehr handelt diesbezüglich die Vorinstanz für den Kanton (vgl. Art. 23 lit. b des Staatsverwaltungsgesetzes, sGS 140.1, StVG, und Art. 25 lit. a GeschR). Im konkreten Fall hielt die Vorinstanz in ihrer Stellungnahme vom 11. Juli 2014 (act. 3/5, S. 3) fest, dass das Tiefbauamt die Gemeindebeiträge für den Kanton „in Rechnung stelle“. Daraus ergibt sich, dass die Vorinstanz das Tiefbauamt ermächtigt hat, den Gemeindebeitrag der Beschwerdeführerin im Namen der Vorinstanz zu verfügen (vgl. den Briefkopf auf dem Rechnungsformular, act. 3/2/1), was von keiner Seite bestritten wird. Damit bildet vorliegend die Verfügung der Vorinstanz vom 11. Juni 2014 (act. 3/2/1) Anfechtungsgegenstand. Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 VRP) und der diesbezügliche Entscheid der Verwaltungsrekurskommission vom 25. September 2014 korrekt.

Im Weiteren erfolgte die als „Rekurs“ bezeichnete Beschwerdeeingabe vom 26. Juni 2014 (act. 2) rechtzeitig und erfüllt formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Auf einen gesonderten Schriftenwechsel im Sinne von Art. 64 in Verbindung mit Art. 53 Abs. 1 und Art. 15 Abs. 1 VRP konnte im Beschwerdeverfahren verzichtet werden, da sich die Verfahrensbeteiligten bereits im Verfahren vor der Verwaltungsrekurskommission in der Sache äussern konnten.

3.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Beitragspflicht der politischen Gemeinde könne nur dann entstehen, wenn das Strassenbauprojekt auch tatsächlich gebaut werde. Das Planungsrisiko liege beim Kanton. Es entspreche nicht dem Willen des



Gesetzgebers, dass die politische Gemeinde einen Gemeindebeitrag an die Planungskosten für ein Projekt entrichten müsse, welches sie nicht beantragt habe. Der Gemeinderat und die Bürgerschaft der Politischen Gemeinde X. hätten das Projekt „Kantonsstrasse Nr. 00, X., A.“ vollumfänglich abgelehnt. Lediglich die Kosten der von ihr initiierten Überarbeitung des Projekts in der Höhe von Fr. 9195.05 seien von ihr verursacht worden.

3.1.

Wie die Vorinstanz in der Stellungnahme vom 11. Juli 2014 (act. 3/5, S. 2) zutreffend ausgeführt hat, umfasst der Begriff Baukosten gemäss Art. 69 Abs. 1 StrG in Anlehnung an Art. 31 StrG die Planungs- und Projektierungskosten, die eigentlichen Baukosten und die Kosten für die Bereitstellung des Bodens und die Einleitung der hierfür notwendigen Massnahmen (vgl. GVP 2003 Nr. 22 E. 3c mit Hinweisen). Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, die Beitragspflicht der Gemeinde beziehe sich nur auf die eigentlichen Baukosten, stösst ihre Argumentation ins Leere, zumal sie die Beitragspflicht nach Art. 69 Abs. 1 StrG für Projektierungskosten im Umfang von Fr. 9195.05 anerkennt.

3.2.

Laut Art. 68 StrG trägt der Kanton die Kosten für den Bau und Unterhalt der Kantonsstrassen. Dieser Grundsatz wird von der Ausnahmebestimmung in Art. 69 StrG durchbrochen. Gemäss Art. 69 Abs. 1 StrG leistet die politische Gemeinde dem Kanton Beiträge von 35 Prozent der Baukosten für Geh- und Radwege entlang den Kantonsstrassen. Art, Umfang und Höhe der Beteiligung sind abschliessend festgelegt (vgl. A. Weder, in: G. Germann [Hrsg.], Kurzkommmentar zum st. gallischen Strassengesetz, St. Gallen 1989, N 1 zu Art. 69). In Art. 69 Abs. 1 StrG ist die Rede von „die politische Gemeinde“ in der Einzahl. Aus dem Wortlaut von Art. 69 Abs. 1 StrG ergibt sich demnach, dass die Beitragspflicht an das Territorialitätsprinzip anknüpft. Einzig diejenige politische Gemeinde, auf deren Hoheitsgebiet ein Kantonsstrassenprojekt verwirklicht werden soll, ist beitragspflichtig. Nachbargemeinden, auf deren Gebiet kein Projekt ausgeführt werden soll, sind nicht beitragspflichtig, selbst wenn sie von einem Projekt stark profitieren. Zum gleichen



Schluss führt die Auslegung von Art. 69 Abs. 1 StrG anhand der Gesetzesmaterialien. Gemäss der Botschaft des Regierungsrates zum Strassengesetz vom 28. Mai 1986 sollte in Art. 69 StrG (Art. 70 des damaligen Entwurfs) die Regelung des Gesetzes über das Strassenwesen vom 12. Februar 1930 (aStrG) beibehalten werden (vgl. ABl 1986 S. 1584 ff, S. 1645). Wie aus der systematischen Stellung von Art. 16 Abs. 1 aStrG in Bezug auf Art. 15 Abs. 2 aStrG sowie aus dem Wortlaut von Art. 15 Abs. 2 aStrG – „Die Gemeinden, in deren Gebiet [...]“ – hervorgeht, stellte der Gesetzgeber damit unzweifelhaft auf das Territorialitätsprinzip ab. Weiter ist in Art. 69 Abs. 1 StrG keine Beitragsspanne, sondern ein fester Beitragssatz von 35 % der Kosten statuiert. Dieser Beitragssatz 35 % gilt unabhängig einer speziellen Interessenlage der Gemeinde (etwa dem Grad der Erschliessungsfunktion, der Nutzungsdichte des erschlossenen Gebietes oder der Ablehnung des Projektes durch die Gemeinde) sowie unabhängig des Verursacherprinzips (Antragsstellung beim Kanton). Einzig Mehrkosten gegenüber sonst üblicher und den Bedürfnissen entsprechender Ausführung, welche auf Begehren einer politischen Gemeinde zurückgehen, können nach dem Verursacherprinzip – zusätzlich zum Beitragssatz von 35 % an die notwendigen Kosten – auf die jeweilige Gemeinde überwältzt werden (vgl. A. Weder, a.a.O., N 1 zu Art. 69). Nach der Konzeption des StrG besteht keine Möglichkeit, den Gemeindebeitrag gemäss Art. 69 Abs. 1 StrG je nach Interessenlage der Gemeinde zu reduzieren. Dementsprechend handelt es sich beim Gemeindebeitrag nach Art. 69 Abs. 1 StrG um eine gebundene Ausgabe im Sinne von Art. 118 lit. b des Gemeindegesetzes (sGS 151.2, GG, vgl. A. Weder, a.a.O., N 2 zu Art. 69). Wie bereits unter Erwägung 1.1 hiavor erwähnt, stellt der Gemeindebeitrag nach Art. 69 Abs. 1 StrG sodann eine Vorteilsabgeltung im Sinne von Art. 86 Abs. 1 KV dar. Voraussetzung der Vorteilsabgeltung nach Art. 86 Abs. 1 KV ist – ähnlich den Grundeigentümerbeiträgen nach Art. 71 f. in Verbindung mit Art. 78 Abs. 1 StrG (Sondervorteil) – ein „besonderer Vorteil“ aufgrund der Erfüllung von Staatsaufgaben anderer Gemeinwesen (vgl. die Botschaft der Verfassungskommission vom 17. Dezember 1999, ABl 2000 S. 165 ff., S. 377). Es rechtfertigt sich daher, für die Entstehung der Beitragspflicht der politischen Gemeinde nach Art. 69 Abs. 1 StrG analog die Regelung für Vorzugslasten der Grundeigentümer nach Art. 71 f. StrG in Verbindung mit Art. 77 ff. StrG heranzuziehen. Danach ist für die Entstehung der Beitragspflicht massgeblich, ob das der Beitragspflicht zugrundeliegende Projekt rechtskräftig ist (vgl. GVP 2011 Nr. 22, in: BR/DC 2/2013 Nr. 72). Dieses Vorgehen



drängt sich überdies mit Blick auf die einschlägige Literatur zum StrG auf. Danach löst der Bau eines Geh- oder Radweges die Beitragspflicht der politischen Gemeinde aus (vgl. A. Weder, a.a.O., N 2 f. zu Art. 69). Darüber hinaus hat die Regierung (ehemals: der Regierungsrat) des Kantons St. Gallen bereits mit Beschluss Nr. 1105 vom 2. Juli 1991 festgehalten, dass Beiträge nach Art. 69 Abs. 1 StrG unabhängig vom Inhalt eines Vernehmlassungs- oder allfälligen Referendumsbeschlusses im Sinne von Art. 35 StrG zu leisten seien, es sei denn, dass der Regierungsrat aufgrund der Meinungsäusserung des zuständigen Gemeindeorgans auf das Kantonsstrassenbauvorhaben verzichte.

Im konkreten Fall geht aus den Akten nicht hervor, dass für das Kantonsstrassenprojekt „Kantonsstrasse Nr. 00, X., A.“ ein Planverfahren nach Art. 39 ff. StrG durchgeführt worden ist. Liegt kein rechtskräftiges Projekt vor, ist die Beschwerdeführerin nicht im Sinne von Art. 69 Abs. 1 StrG beitragspflichtig. Dies rechtfertigt sich umso mehr, als sich die Beschwerdeführerin in einer Konstellation wie der vorliegenden (Ablehnung des Projekts durch die politische Gemeinde), unabhängig vom Vernehmlassungsverfahren nach Art. 35 StrG – der Projektbeschluss der Regierung oder des Kantonsrates im Sinne von Art. 37 StrG kann von der Gemeinde nicht angefochten werden –, im Rahmen des Planverfahrens gegen das Projekt hätte zur Wehr setzen können. Würde anders entschieden, würden der Beschwerdeführerin wesentliche Verfahrensrechte vorenthalten. Überdies sind unnötige Projektierungsarbeiten von vorneherein zu vermeiden. Die Gemeindebeiträge nach Art. 69 Abs. 1 StrG sind nicht Voraussetzung, sondern Folge eines rechtskräftigen Kantonsstrassenbauprojektes. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen und die angefochtene Rechnung insoweit aufzuheben, als der Gemeindebeitrag antragsgemäss (vgl. Art. 63 VRP) auf Fr. 9195.05 zu reduzieren ist.

4. Dem Verfahrensausgang entsprechend trägt der Staat die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 2000.-- ist angemessen (vgl. Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Auf die Erhebung der amtlichen Kosten ist nicht zu verzichten, da die Vorinstanz überwiegend finanzielle Interessen des Staates verfolgt (Art. 95 Abs. 3 VRP, vgl. Botschaft zum IV. Nachtragsgesetz zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, ABI 1998 S. 1305 ff., S. 1315).



Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird gutheissen und die angefochtene Rechnung vom 11. Juni 2014 insoweit aufgehoben, als der Gemeindebeitrag Fr. 9195.05 übersteigt.

2.

Die amtlichen Kosten von Fr. 2000.-- bezahlt der Staat.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Bischofberger