



**Fall-Nr.:** B 2018/80, B 2018/82  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 23.05.2019  
**Entscheiddatum:** 23.05.2019

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 23.05.2019**

**Strassenrecht, Verkehrsanordnungen, Tempo-30-Zone, Koordinationspflicht, Art. 111 Abs. 1 BGG, Art. 25a und Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG, Art. 45 Abs. 1 und Art. 46 StrG in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP, Art. 3 Abs. 4 und Art. 5 Abs. 1 SVG, Art. 22a, Art. 79 Abs. 1 und 1ter, Art. 101 Abs. 2, Art. 106, Art. 107 Abs. 1 bis 3 und Art. 108 Abs. 5 lit. e SSV. Allgemeine Grundsätze bezüglich Einsprachelegitimation im Strassenbauprojektverfahren (E. 4) und Rekurslegitimation im Verfahren betreffend Verkehrsanordnungen (E. 5). Für die Einführung der strittigen Tempo-30-Zone sind neben den verfügbaren Verkehrsanordnungen (Signale) sowohl strassenbauliche Massnahmen als auch Parkfelder, welche ausschliesslich durch Markierungen gekennzeichnet werden, erforderlich. Im vorliegenden Fall ist deshalb ein Koordinationsbedarf zwischen den für die Tempo-30-Zone nötigen Parkfeldmarkierungen und den notwendigen Signalen und strassenbaulichen Massnahmen zu bejahen (E. 6), (Verwaltungsgericht, B 2018/80 und B 2018/82).**

Entscheid vom 23. Mai 2019

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterinnen Bietenharder, Zindel,  
Verwaltungsrichter Engeler, Steiner; Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

X.\_\_,



**St.Galler Gerichte**

**Beschwerdeführer,**

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Matthias Forster, LL.M., Rüesch Rechtsanwälte,  
Oberer Graben 43, 9000 St. Gallen,

gegen

**Sicherheits- und Justizdepartement des Kantons St. Gallen,** Oberer Graben 32,  
9001 St. Gallen,

**Vorinstanz 1,**

und

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

**Vorinstanz 2,**

sowie

**Politische Gemeinde Y. \_\_,**

**Beschwerdegegnerin,**

Gegenstand

**Verkehrsordnungen/Strassenbauprojekt; Nichteintreten**

**Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

**A.** In Z. \_\_ auf dem Hoheitsgebiet der Politischen Gemeinde Y. \_\_ befinden sich im Quartier Q. \_\_ neben der evangelischen und katholischen Kirche und dem Friedhof (Parzellen Nrn. \_\_, \_\_, \_\_ und \_\_, Grundbuch Y. \_\_) die Schulhäuser der Oberstufe und



## St.Galler Gerichte

Musikschule A.\_\_ (Parzellen Nrn. \_\_ f. und \_\_), der Heilpädagogischen Schule (Parzelle Nr. \_\_), der Kantonsschule (Parzellen Nrn. \_\_ und \_\_) sowie des Kindergartens und der Primarschule (Parzellen Nrn. \_\_ und \_\_). Nach dem Zonenplan der Politischen Gemeinde Y.\_\_ liegen diese Grundstücke in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen. Die umliegenden, mit Ausnahme der Parzelle Nr. \_\_ weitgehend überbauten Liegenschaften im Quartier Q.\_\_ sind hauptsächlich der Wohnzone W2b und im Übrigen den Wohnzonen W3 und W4 sowie der Wohn-Gewerbe-Zone WG3 zugewiesen. Strassenmässig erschlossen wird das Quartier Q.\_\_ über die A.\_\_- (Parzelle Nr. \_\_, Grundbuch W.\_\_), die B.\_\_- und C.\_\_strasse (Parzellen Nrn. \_\_ resp. \_\_-\_\_ und \_\_, Grundbuch Y.\_\_, Kantonsstrassen zweiter Klasse), die D.\_\_-, E.\_\_-, F.\_\_-, G.\_\_-, H.\_\_-, I.\_\_-, J.\_\_-, K.\_\_-, L.\_\_-, M.\_\_- und O.\_\_strasse sowie die P.\_\_-Strasse und den A.\_\_weg (Parzellen Nrn. \_\_, \_\_, \_\_, \_\_, \_\_, \_\_, \_\_ und \_\_, \_\_ f., \_\_, \_\_, \_\_ und \_\_ sowie \_\_, resp. \_\_, Gemeindestrassen zweiter Klasse), den B.\_\_weg (Parzellen Nrn. \_\_ bzw. \_\_, \_\_, \_\_ f., \_\_ f., Gemeindestrasse zweiter resp. dritter Klasse [Stichstrasse]), die Q.\_\_strasse (Parzelle Nr. \_\_, Gemeindestrasse zweiter Klasse bzw. Gemeindeweg erster Klasse), die R.\_\_strasse, den C.\_\_weg und die Stichstrassen der P.\_\_Strasse (Parzellen Nrn. \_\_, \_\_ bzw. \_\_, \_\_, \_\_, \_\_, \_\_-\_\_, \_\_ f., Gemeindestrassen dritter Klasse) sowie durch den D.\_\_- und E.\_\_weg, die Wegverbindungen Schulanlage Z.\_\_ und den Verbindungsweg P.\_\_-Strasse-C.\_\_strasse (Parzellen Nrn. \_\_, \_\_ sowie \_\_ und \_\_, \_\_ f. sowie \_\_ bzw. \_\_, \_\_ und \_\_, Gemeindewege zweiter Klasse, B 2018/80 Beilage zu act. 12/69, [www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)).

**B.** Vom 2. Juni 2011 bis 4. Juli 2011 legte der Gemeinderat Y.\_\_ die strassenbaulichen Massnahmen zur Umsetzung der Tempo-30-Zone Q.\_\_, d.h. den Massnahmenplan Tempo-30-Zone Q.\_\_ vom 29. Juni 2010, revidiert am 9. November 2010, öffentlich auf. Dagegen wurden sieben Einsprachen erhoben, darunter diejenige von X.\_\_ vom 29. Juni 2011, dem Eigentümer der Parzelle Nr. \_\_ an der O.\_\_strasse 1a. Mit Entscheid vom 30. April 2012 trat der Gemeinderat Y.\_\_ auf die Einsprache von X.\_\_ nicht ein. Dagegen rekurrierte X.\_\_ durch seine damalige Rechtsvertreterin am 23. Mai 2012 an das Sicherheits- und Justizdepartement, welches den Rekurs am 30. Mai 2012 zuständigshalber an das Baudepartement überwies. Am 21. Januar 2013 führte das Baudepartement einen Augenschein durch. Vom 22. März 2013 bis 22. April 2013 legte der Gemeinderat Y.\_\_ eine Projektänderung öffentlich auf (B 2018/82 act. 7, S. 6 E. 1.3,



act. 12/Auflageexemplar, act. 12/1 f., Beilagen zu act. 12/15, act. 18, S. 5 Ziff. II/3.1 Rz. 10).

**C.** Mit Verfügung vom 23. Februar 2015 (veröffentlicht am 20. und 23. März 2015) erliess das Polizeikommando gestützt auf ein Gutachten der N.\_\_, vom 29. Juni 2010, revidiert am 9. November 2010 und 9. Oktober 2014 (fortan: Gutachten N.\_\_), und den Massnahmenplan vom 29. Juni 2010, revidiert am 9. November 2010, 18. Januar 2012, 5. Februar 2013 und 9. Oktober 2014 [fortan: Massnahmenplan], – allerdings abweichend vom Massnahmenplan ohne "Tempo-30-Zone" und "Parkieren verboten" mit Zusatz "ausgenommen markierte Felder" auf der H.\_\_strasse – auf Antrag der Politischen Gemeinde Y.\_\_ folgende Verkehrsanordnungen (B 2018/80 act. 12/20/2-8, Beilage zu act. 12/1, ABl 2015 S. 719, [www.zefix.ch](http://www.zefix.ch)):

"Z.\_\_; Plangebiet Q.\_\_ (Nr. 3):

- Reduktion der Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h und Signalisation als "Tempo-30-Zone" (Signal Nr. 2.30 integriert in Zonensignal Nr. 2.59.1), verbunden mit den erforderlichen baulichen Massnahmen auf folgenden Strassen:

- P.\_\_-Strasse, H.\_\_- bis B.\_\_ Strasse

- R.\_\_strasse, P.\_\_-Strasse bis D.\_\_weg

- D.\_\_weg, R.\_\_- bis D.\_\_strasse

- D.\_\_strasse (Gemeindegebiet Y.\_\_), Abschnitt F.\_\_- bis P.\_\_-Strasse

- F.\_\_strasse, D.\_\_- bis Q.\_\_strasse

- G.\_\_strasse, Abschnitt östliche Grenze Grundstück Nr. \_\_ bis B.\_\_weg

- B.\_\_weg, Abschnitt Stichstrasse B.\_\_weg bis P.\_\_-Strasse

- Stichstrasse ab P.\_\_-Strasse

- I.\_\_strasse, Abschnitt Stichstrasse I.\_\_strasse Ost bis P.\_\_-Strasse



## St.Galler Gerichte

- A.\_\_weg, C.\_\_- bis P.\_\_-Strasse
- J.\_\_strasse, F.\_\_- bis O.\_\_strasse
- C.\_\_weg, ab P.\_\_-Strasse
- K.\_\_strasse, Abschnitt D.\_\_- bis Q.\_\_strasse (Gemeindegebiet Y.\_\_)
- L.\_\_strasse, ab O.\_\_strasse
- M.\_\_strasse, ab N.\_\_strasse
- N.\_\_strasse, H.\_\_- bis M.\_\_strasse
- O.\_\_strasse, K.\_\_- bis F.\_\_strasse
  
- Aufhebung bzw. Teilaufhebung der Verfügungen i.S. Vortrittsregelungen vom \_\_  
bzw. \_\_;

Neu: Rechtsvortritt auf folgenden Verzweigungen:

- Kreuzung D.\_\_-/P.\_\_-Strasse/B.\_\_weg
- Einmündung P.\_\_-/H.\_\_strasse
  
- Teilaufhebungen bzw. Teiländerungen der Verfügungen i.S. Parkverbote vom \_\_; \_\_,  
\_\_ und \_\_

Neu: "Parkieren verboten" (Signal Nr. 2.50) mit Zusatz "ausgenommen markierte Felder" (integriert in Zonensignal Nr. 2.59.1) auf folgenden Strassen:

- P.\_\_-Strasse, H.\_\_- bis B.\_\_-Strasse
- R.\_\_strasse, P.\_\_-Strasse bis D.\_\_weg



## St.Galler Gerichte

- D.\_\_weg, R.\_\_ - bis D.\_\_strasse
- D.\_\_strasse, Abschnitt D.\_\_weg bis P.\_\_-Strasse
- F.\_\_strasse, D.\_\_ - bis Q.\_\_strasse
- G.\_\_strasse, Abschnitt östliche Grenze Grundstück Nr. \_\_ bis B.\_\_weg
- B.\_\_weg, Abschnitt Stichstrasse B.\_\_weg bis P.\_\_-Strasse
- Stichstrasse ab P.\_\_-Strasse
- I.\_\_strasse, Abschnitt Stichstrasse I.\_\_strasse Ost bis P.\_\_-Strasse
- A.\_\_weg, C.\_\_ - bis P.\_\_-Strasse
- C.\_\_weg, ab P.\_\_-Strasse
- M.\_\_strasse, ab N.\_\_strasse
- N.\_\_strasse, H.\_\_ - bis M.\_\_strasse".

**D.** Gegen die am 23. Februar 2015 verfügten Verkehrsanordnungen sowie die im Massnahmenplan festgesetzten Parkfeldmarkierungen in der O.\_\_strasse rekurrerten V.\_\_, Z.\_\_, durch dessen Rechtsvertreter am 1. April 2015 und X.\_\_ durch seine damalige Rechtsvertreterin am 2. April 2015 an das Sicherheits- und Justizdepartement. Am 8. September 2016 führte das Sicherheits- und Justizdepartement einen Augenschein durch. Daraufhin wurde der Massnahmenplan zur Tempo-30-Zone Q.\_\_ von der Politische Gemeinde Y.\_\_ im Rahmen eines Verständigungsversuchs am 14. und 21. September 2016 abgeändert. Nach dem Scheitern der Vergleichsverhandlungen wurde diese Änderung nicht mehr weiterverfolgt. Am 11. November 2016 legte die damalige Rechtsvertreterin von X.\_\_ ihr Mandat nieder. Mit Entscheid vom 12. März 2018 trat das Sicherheits- und Justizdepartement auf die Rekurse vom 1. und 2. April 2015 nicht ein. Gleichentags wies das Baudepartement den Rekurs vom 23. Mai 2012 ab, soweit es darauf eintrat (B 2018/80 act. 7, act. 12/1, 3, 64, 69, B 2018/82 act. 7).



E. Gegen den Entscheid des Sicherheits- und Justizdepartements (Vorinstanz 1) vom 12. März 2018 erhob X.\_\_ (Beschwerdeführer) am 31. März 2018 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Taggleich erhob er beim Verwaltungsgericht Beschwerde gegen den Entscheid des Baudepartements (Vorinstanz 2) vom 12. März 2018 (je act. 1 f.). Am 26. April 2018 ergänzte er seine Beschwerden mit einer Unterschrift und dem Sinn nach mit dem Rechtsbegehren, es sei der jeweils angefochtene Entscheid aufzuheben (je act. 5). Mit Entscheid vom 18. Mai 2018 schrieb der Abteilungspräsident eine von V.\_\_ gegen den Rekursentscheid der Vorinstanz 1 vom 12. März 2018 beim Verwaltungsgericht erhobene Beschwerde zufolge Rückzugs ab (B 2018/90). Mit Vernehmlassung vom 22. Mai 2018 schloss die Vorinstanz 1 auf Abweisung der Beschwerden, soweit darauf einzutreten sei. An demselben Tag liess sich die Vorinstanz 2 vernehmen und beantragte, es sei die Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolge abzuweisen (je act. 11). Die Politische Gemeinde Y.\_\_ (Beschwerdegegnerin) verzichtete im Beschwerdeverfahren B 2018/80 stillschweigend auf eine Stellungnahme. Im Beschwerdeverfahren B 2018/82 nahm sie am 5. Juni 2018 Stellung und beantragte, es sei die Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei (act. 14). Am 17. Juli 2018 nahm der Beschwerdeführer durch seinen zwischenzeitlich beigezogenen Rechtsvertreter (seit 14. Mai 2018) Stellung und beantragte, die angefochtenen Entscheide sowie der Entscheid der Beschwerdegegnerin vom 30. April 2012 und die Verfügung des Polizeikommandos vom 20. März 2015 seien unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben. Eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanzen zurückzuweisen. Die Beschwerdeverfahren B 2018/80 und B 2018/82 seien zu vereinigen (je act. 9, act. 17 resp. 18).

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

### **Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**

1. Die Beschwerdeverfahren B 2018/80 und B 2018/82 sind von Amtes wegen zu vereinigen, selbst wenn sich die Beschwerden nicht gegen denselben Entscheid



richten. Beide Verfahren betreffen dieselben Verfahrensbeteiligten und denselben Sachverhalt. Überdies weisen sie einen derart engen sachlichen Zusammenhang auf, dass sie zu koordinieren sind (vgl. E. 6 hiernach). Zudem decken sich die Beschwerdebegründungen weitgehend (vgl. dazu BGer 5A\_885/2016 vom 6. Juni 2018 E. 1.1 mit Hinweis auf BGE 142 II 293 E. 1.2, P. Gelzer, in: Niggli/Uebersax/Wiprächtiger/Kneubühler [Hrsg.], Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl. 2018, Art. 71 Rz. 10, VerwGE B 2018/84; B 2018/85 vom 10. Dezember 2018 E. 3.2 mit Hinweisen, insbesondere auf Bertschi/Plüss, in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, Vorbemerkungen §§ 4-31 Rz. 50 ff., siehe auch J. Gschwend, in: Spühler/Tenchio/Infanger [Hrsg.], Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, 3. Aufl. 2017, Art. 125 Rz. 14 ff., M. Kaufmann, in: Brunner/Gasser/Schwander [Hrsg.], Schweizerische Zivilprozessordnung, 2. Aufl. 2016, Art. 125 Rz. 20 ff., und A. Staehelin, in: Sutter-Somm/Hasenböhler/Leuenberger [Hrsg.], Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung, 3. Aufl. 2016, Art. 125 Rz. 5 ff.).

Die Rechtsprechung erfolgt auf Anordnung des Präsidenten in Fünferbesetzung (vgl. Art. 18 Abs. 3 Ingress und lit. b Ziff. 4 des Gerichtsgesetzes; sGS 941.1, GerG). Weil die beiden Verfahren von zwei unterschiedlichen Abteilungen (B 2018/80: Abteilung III; B 2018/82: Abteilung I) zu beurteilen wären, rechtfertigt sich, den Spruchkörper mit den ordentlichen Mitgliedern dieser beiden Abteilungen zu besetzen (vgl. dazu Geschäftsberichte der kantonalen Gerichte über das Jahr 2017 vom Februar 2018, S. 43, [ww2.gerichte.sg.ch](http://ww2.gerichte.sg.ch), [www.ratsinfo.sg.ch](http://www.ratsinfo.sg.ch)).

**2.** Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben ([Art. 46 des Strassengesetzes; sGS 732.1, StrG, in Verbindung mit] Art. 59<sup>bis</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Entscheide – Nichteintretenentscheid (B 2018/80) bzw. teilweises Nichteintreten und Bestätigung Nichteintretensentscheid der Beschwerdegegnerin vom 30. April 2012 (B 2018/82) – ungeachtet der Legitimation in der Sache ohne Weiteres zur Ergreifung des Rechtsmittels berechtigt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingaben vom 31. März 2018 (je act. 1 f.) erfolgten unter Berücksichtigung der Gerichtsferien (Art. 64 in Verbindung mit Art. 30 Abs. 1 VRP sowie Art. 145 Abs. 1 lit. b der Schweizerischen



Zivilprozessordnung, Zivilprozessordnung; SR 272, ZPO) rechtzeitig und erfüllen zusammen mit den Ergänzungen vom 26. April 2018 (je act. 5 f.) formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerden ist somit grundsätzlich einzutreten. Nicht einzutreten ist auf die Beschwerden, soweit sich der Beschwerdeführer im Verfahren B 2018/80 gegen strassenbaurechtliche Massnahmen (vgl. act. 1 f., 5 f., "Spiegel an der Verzweigung F.\_\_-/D.\_\_strasse", "Hindernis in der O.\_\_strasse oder Buckel an der Verzweigung O.\_\_-/F.\_\_strasse", "P.\_\_-Strasse Bereich I.\_\_- bis R.\_\_strasse", "Eingangstor am B.\_\_weg", "Gestrichelte Linien statt Bundsteinentfernung", "Abbruch Trottoirüberfahrt", "Das ca. 50 m lange Hindernis in der H.\_\_strasse", "Ecke D.\_\_weg/D.\_\_strasse", act. 17 Ziff. I/1.1-1.3, S. 10-12 Ziff. II/4.2 f. Rz. 26-30) resp. im Verfahren B 2018/82 gegen die am 23. Februar 2015 verfügten Verkehrsanordnungen resp. die im Massnahmenplan angeordneten (vgl. dazu E. 5.2 hiernach) Markierungen (act. 1 f. und 5 f., "markierte Parkplätze in der D.\_\_strasse", "Zonenerweiterung Q.\_\_strasse/K.\_\_strasse", "Die S.\_\_strasse", "Zebrastreifen in der D.\_\_strasse", "Zu wenig Parkraum in der D.\_\_strasse", "Stichstrassen bzw. Sackgassen, die in die P.\_\_-Strasse münden", act. 18 Ziff. I/2.1-2.3, S. 5-10 Ziff. II/3.1-4.1) und in beiden Verfahren gegen die Verkehrsregelung bei der Kreuzung I.\_\_-, T.\_\_-, C.\_\_strasse wehrt (je act. 2 in fine). Dem Verfahren B 2018/80 liegen in der Sache die Anordnungen für den fahrenden und ruhenden Verkehr im Sinne von Art. 3 Abs. 4 des Strassenverkehrsgesetzes (SR 741.01, SVG) in der Tempo-30-Zone Q.\_\_ und dem Verfahren B 2018/82 das kommunale Strassenbauprojekt Tempo-30-Zone Q.\_\_ nach Art. 31 ff. StrG zugrunde. Auf die Beschwerden nicht einzutreten ist überdies, soweit damit (nachträglich, act. 17 Ziff. I/2.2 resp. act. 18 Ziff. I/1.2) die Aufhebung der Verfügung des Polizeikommandos vom 23. Februar 2015 bzw. des Einspracheentscheids der Beschwerdegegnerin vom 30. April 2012 beantragt wird (Devolutiveffekt, vgl. BGer 1C\_560/2017 vom 17. Dezember 2018 E. 1.2 mit Hinweis auf BGE 134 II 142 E. 1.4).

**3.** Der Beschwerdeführer beantragt dem Sinn nach (je act. 1 und 5 in fine), es sei ein Verständigungsversuch durchzuführen, die Verfahrensbeteiligten seien zu befragen und es sei ein Augenschein durchzuführen. Diesbezüglich ist zum einen festzuhalten, dass kein geeigneter Fall für eine gütliche Verständigung vorliegt (vgl. dazu Art. 64 in Verbindung mit Art. 54 VRP und VerwGE B 2016/217 vom 13. Februar 2018 E. 3 mit



Hinweisen, ww2.gerichte.sg.ch). Zum anderen kann auf die beantragten prozessualen Vorkehren verzichtet werden. Die entscheiderelevanten tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich aus den Verfahrensakten (vgl. dazu BGer 1C\_13/2018 vom 13. März 2019 E. 3 mit Hinweisen).

### **Beschwerdeverfahren B 2018/82**

**4.** Im Verfahren B 2018/82 macht der Beschwerdeführer geltend (act. 18, S. 3-6 Ziff. II/2 f. Rz. 5-13), ihm sei die Rechtsmittellegitimation von der Beschwerdegegnerin zu Unrecht abgesprochen worden.

**4.1.** Mit Entscheid vom 30. April 2012 trat die Beschwerdegegnerin auf die gegen das Strassenbauprojekt "Tempo-30-Zone Q.\_\_\_\_" erhobene Einsprache des Beschwerdeführers vom 29. Juni 2011 mangels rechtsgenügender Begründung und mangels Rechtsschutzinteresse nicht ein (Beilage zu act. 12/1/1). Seinen dagegen erhobenen Rekurs wies die Vorinstanz 2 ab, soweit sie darauf eintrat (act. 7). Sie erwog, die Rüge der Verletzung der Koordinationspflicht sei gegenstandslos geworden, da der Mangel im Rekursverfahren geheilt worden sei. Diesbezüglich sei auf den Rekurs mangels materieller Beschwer nicht einzutreten (S. 6 E. 1.2). Auch seien allfällige Gehörsverletzungen im Rekursverfahren geheilt worden, weshalb auf die entsprechende Rüge nicht einzutreten sei (S. 6 f. E. 1.3). Im Weiteren sei der Beschwerdeführer einzig vom Abbruch des Bundsteins bei der Einmündung der O.\_\_\_\_ in die F.\_\_\_\_strasse sowie von der Erstellung des Verkehrsberuhigungstrapezes auf der Höhe des Grundstücks Nr. \_\_\_\_ auf der O.\_\_\_\_strasse betroffen. Soweit er andere bauliche Massnahmen rüge, sei darauf mangels Beziehungsnähe und eigenen Interessen nicht einzutreten (S. 7 f. E. 1.5 und 3.2). Soweit auf den Rekurs einzutreten sei, erfülle das Strassenbauprojekt die gesetzlichen Anforderungen, weshalb der Rekurs insoweit abzuweisen sei (S. 8 f. E. 3). Ob die Vorinstanz 2 auf die formellen Rügen des Beschwerdeführers zu Unrecht nicht eingetreten ist und ihr angefochtener Entscheid hinsichtlich dem Nichteintreten der Beschwerdegegnerin mangelhaft begründet war, kann dahingestellt bleiben. Dasselbe gilt für die Frage, ob die Vorinstanz 2 den erstinstanzlichen Nichteintretensentscheid vom 30. April 2012 – an sich in teilweiser



Gutheissung des Rekurses vom 23. Mai 2012 / 29. Juni 2012 (act. 12/1 und 5) – nur teilweise bestätigt, von einer Rückweisung an die Beschwerdegegnerin abgesehen und implizit reformatorisch entschieden hat. Wie zu zeigen sein wird (vgl. E. 4.2 ff. hiernach), ist der angefochtene Entscheid der Vorinstanz 2 bereits aus anderen Gründen aufzuheben.

**4.2.** Vorweg bestreiten weder die Vorinstanz 2 noch die Beschwerdegegnerin, dass die Vorschriften des StrG Ausführungsbestimmungen im Sinne von Art. 33 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG) sind (vgl. dazu BGE 125 II 10 E. 3b/aa mit Hinweis auf BGE 118 Ib 26 E. 4b und Aemisegger/Haag, Praxiskommentar zum Rechtsschutz in der Raumplanung, Zürich 2010, Art. 33 Rz. 43 ff.). Neben Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG schreibt auch Art. 111 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz; SR 173.110, BGG) in Umsetzung der Rechtsweggarantie (Art. 29a der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft; SR 101, BV) als gewichtigen Eingriff in die kantonale Organisationsautonomie (Art. 47 BV) vor, dass die Beschwerdebefugnis im kantonalen Verfahren nicht enger umschrieben werden darf als diejenige vor Bundesgericht (vgl. B. Ehrenzeller, in: Niggli/Uebersax/Wiprächtiger/Kneubühler [Hrsg.], Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl. 2018, Art. 111 Rz. 4 ff.). Nach Art. 45 Abs. 1 und Art. 46 StrG in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP ist zur Einspracheerhebung berechtigt, wer ein eigenes schutzwürdiges Interesse dardat. Diese Umschreibung deckt sich inhaltlich mit derjenigen in Art. 89 Abs. 1 lit. b und c BGG (vgl. VerwGE B 2014/229 vom 7. April 2017 E. 3.2 mit Hinweisen, allerdings in Bezug auf Art. 29<sup>bis</sup> des bis 30. September 2017 gültigen Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht, Baugesetz; nGS 32-47, Neudruck 2004, nGS 39-91, in der Fassung vom 1. Januar 2015, ww2.gerichte.sg.ch). Verlangt ist, dass der Beschwerdeführer über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Strassenbauprojekts zieht. Die Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand muss bei Strassenbauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. Liegt diese besondere Beziehungsnähe vor, braucht das Anfechtungsinteresse nicht mit dem Interesse übereinzustimmen, das durch die vom Beschwerdeführer als verletzt bezeichneten Normen geschützt wird. Er kann daher die Überprüfung eines Bauvorhabens im Lichte all jener Rechtssätze verlangen, die sich rechtlich oder



tatsächlich in dem Sinne auf seine Stellung auswirken, dass ihm im Falle des Obsiegens ein praktischer Nutzen entsteht (vgl. BGer 1C\_668/2017 vom 31. Oktober 2018 E. 2.2 mit Hinweis auf BGE 141 II 50 E. 2.1, zur Publikation vorgesehen, kommentiert von A. Marti, in: ZBI 3/2019, S. 162 ff., sowie VerwGE B 2010/233 vom 15. Dezember 2011 E. 3 mit Hinweisen, in: GVP 2011 Nr. 61, siehe auch Bemerkungen zu BGE 137 II 30 von Y. Hangartner, in: AJP 6/2011, S. 857 ff., und A. Marti, in: ZBI 11/2011, S. 602 ff.). Eine rügespezifische Beurteilung der Legitimation ist unzulässig (vgl. VerwGE B 2014/107; B 2014/111, B 2014/116-120 vom 25. Mai 2016 E. 6.1 mit Hinweisen, [ww2.gerichte.sg.ch](http://ww2.gerichte.sg.ch), vom Bundesgericht bestätigt mit Entscheid BGer 1C\_372/2016 vom 8. Dezember 2016).

**4.3.** Der Beschwerdeführer ist Eigentümer der Parzelle Nr. \_\_ an der O.\_\_strasse 1a innerhalb des Perimeters der Tempo-30-Zone Q.\_\_. Auf der O.\_\_strasse sind strassenbauliche Massnahmen zur Umsetzung der Tempo-30-Zone Q.\_\_ projektiert. Demnach weist er eine besondere, beachtenswerte, nahe Beziehung zur Streitsache auf (vgl. BGer 1C\_121/2017 vom 18. Juli 2017 E. 1.1.1 mit Hinweisen), was die Beschwerdegegnerin im Einspracheentscheid vom 30. April 2012 (Beilage zu act. 12/1 E. II/1) grundsätzlich anerkannt hat. Liegt die besondere Beziehungsnähe vor, kann die betroffene Person nicht nur Mängel des Projekts in ihrer unmittelbaren Umgebung geltend machen, sondern innerhalb des Planungssperimeters das Projekt in Frage stellen, soweit der gerügte Mangel zu einer Aufhebung oder Änderung des Projekts im Nahbereich dieser Person führen und ihr damit einen konkreten Vorteil verschaffen könnte (vgl. BGE 141 II 50 E. 2.1 mit Hinweisen, allerdings in Bezug auf eine Zonenplanänderung).

Wie bereits in Erwägung 2 hiervor sowie von der Vorinstanz 2 in Erwägung 1.4 ihres angefochtenen Entscheids (act. 7, S. 7) ausgeführt wurde, bilden im Verfahren B 2018/82 einzig die strassenbaulichen Massnahmen zur Umsetzung der Tempo-30-Zone Verfahrensgegenstand. Soweit sich der Beschwerdeführer in seiner Einsprache vom 29. Juni 2011 (vgl. insbesondere "Einsprachen Nrn. 1 und 2", Beilagen zu act. 12/15) gegen ein Parkverbot innerhalb der Tempo-30-Zone Q.\_\_ wehrte, ist die Beschwerdegegnerin darauf zu Recht nicht eingetreten. Betreffend das vorliegend strittige Strassenbauprojekt machte der Beschwerdeführer in seiner Einsprache vom 29. Juni 2011 ("Einsprache Nr. 3", Beilagen zu act. 12/15), welche er im eigenen sowie



## St.Galler Gerichte

im Namen weiterer Anwohner erhob, geltend, die Tempo-30-Zone sei ohne bauliche Hindernisse auszugestalten. Auf diese Rüge, welche zur Aufhebung oder Änderung des streitbetroffenen Strassenbauprojekts hätte führen können, hätte die Beschwerdegegnerin offenkundig eintreten müssen. Da sie dies unterliess, beging sie eine formelle Rechtsverweigerung.

**4.4.** Hinzu kommt, dass an die Qualität und Ausgestaltung der Begründung keine grossen Anforderungen gestellt werden (vgl. BGer 2C\_534/2016 vom 21. März 2017 E. 4.3 mit Hinweisen und Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 921 f.). Die Beschwerdegegnerin hätte deshalb die Einsprachebegründung des Beschwerdeführers, aus welcher sich zumindest in groben Zügen ergibt, weshalb das Strassenbauprojekt Tempo-30-Zone Q. \_\_ rechtsfehlerhaft sein könnte, nicht als ungenügend einstufen dürfen.

Aus diesen Gründen ist die Beschwerde B 2018/82 gutzuheissen, der angefochtene Entscheid der Vorinstanz 2 aufzuheben und die Angelegenheit an die Beschwerdegegnerin zu neuer Entscheidung in der Sache zurückzuweisen (vgl. dazu VerwGE B 2017/29 vom 20. Juli 2018 E. 1 mit Hinweis, [ww2.gerichte.sg.ch](http://ww2.gerichte.sg.ch), allerdings in Bezug auf eine Abstimmungsbeschwerde).

### **Beschwerdeverfahren B 2018/80**

**5.** Im Verfahren B 2018/80 rügt der Beschwerdeführer (act. 17, S. 3-6 Ziff. II/2 f. Rz. 5-13), die Vorinstanz 1 sei auf seinen Rekurs zu Unrecht nicht eingetreten.

**5.1.** Art. 3 SVG regelt die Befugnisse der Kantone und Gemeinden im Bereich des Strassenverkehrs. Diese Befugnisse bilden Ausnahmen vom Grundsatz, wonach die Regelung des Strassenverkehrs Sache des Bundes ist (Art. 82 Abs. 1 BV, vgl. VerwGE B 2006/208 vom 23. Januar 2007 E. 2a, [ww2.gerichte.sg.ch](http://ww2.gerichte.sg.ch)). Beschränkungen und Anordnungen nach Art. 3 Abs. 4 SVG (vgl. hierzu, insbesondere in Bezug auf die Einführung einer Tempo-30-Zone, P. Weissenberger, Kommentar zum SVG und Ordnungsbussengesetz, 2. Aufl. 2015, Art. 3 SVG Rz. 11 ff.) sind durch Signale oder Markierungen anzuzeigen (Art. 5 Abs. 1 SVG). Derartige Verkehrsmassnahmen müssen



von der Behörde oder dem ASTRA grundsätzlich verfügt oder veröffentlicht werden, wenn sie durch Signale angezeigt werden (vgl. Art. 107 Abs. 1 lit. a, Abs. 2 und 3 der Signalisationsverordnung; SR 741.21, SSV). Bei den Strassenmarkierungen besteht eine solche Pflicht grundsätzlich nicht. Diese sind lediglich anzuordnen (Art. 101 Abs. 2 SSV). Solche Markierungen sind aber im Einspracheverfahren gemäss Art. 106 SSV (vgl. hierzu BGer 2A\_70/2007 vom 9. November 2007 E. 3.4, BGer 6B\_113/2007 vom 16. August 2007 E. 2.6 mit Hinweisen, in: ZBI 109/2008, S. 447 ff. und VerwGE B 2003/152 f. vom 23. Januar 2004 E. 2b mit Hinweisen, insbesondere auf VPB 54 [1990] Nr. 9) bei der anordnenden Behörde (vgl. dazu P. Sutter, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl. 2019, Art. 30 Rz. 25, und Waldmann/Bickel, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl. 2016, Art. 30 Rz. 60) anfechtbar, wobei hier das faktische Anbringen oder Entfernen der Markierung Anfechtungsgegenstand ist (vgl. BR 3/92, S. 65). Seit dem 1. Januar 2016 sind auch Parkfelder, die im Sinne von Art. 79 Abs. 1 SSV ausschliesslich durch Markierungen gekennzeichnet werden, von der Behörde zu verfügen und zu veröffentlichen (Art. 107 Abs. 1 lit. b SSV, in der Fassung vom 24. Juni 2015, AS 2015 2459, vgl. dazu Detailerläuterungen des Bundesamtes für Strassen ASTRA vom 24. Juni 2015, Stand: Januar 2016, S. 10 f., [www.astra.admin.ch](http://www.astra.admin.ch), zum Intertemporalrecht Art. 117d SSV und zur altrechtlichen Regelung LGVE 1981 I Nr. 47).

**5.2.** Rechtsbegehren sind nach Treu und Glauben unter Berücksichtigung der Beschwerdebeurteilung auszulegen. Eine sichtlich ungewollte oder unbeholfene Wortwahl schadet dem Beschwerdeführer nicht (vgl. VerwGE B 2018/224 vom 16. Januar 2019 E. 1 mit Hinweisen, [ww2.gerichte.sg.ch](http://ww2.gerichte.sg.ch)). Der Beschwerdeführer beantragte mit Rekursergänzung vom 5. Mai 2015 (act. 12/9), es sei die am 20. März 2015 öffentlich aufgelegte Verfügung des Gemeinderates Y.\_\_ aufzuheben, soweit damit Parkplatzbeschränkungen bzw. Parkplatzmarkierungen in der O.\_\_strasse verbunden seien (Ziff. I/1). Die neu vorgesehene Verfügung "Parkieren verboten" (2.50) mit Zusatz "ausgenommen markierte Felder" (integriert in Zonensignal Nr. 2.59.1) bzw. die dieser Verfügung zu Grunde liegenden Pläne seien insoweit aufzuheben bzw. abzuändern, als in der O.\_\_strasse markierte Parkfelder eingezeichnet würden. Auf Parkplatzbeschränkungen bzw. -markierungen in der O.\_\_strasse sei vollumfänglich zu



verzichten (Ziff. I/2). Der Rekursentscheid sei mit dem bei der Vorinstanz 2 hängigen Verfahren 12-3147 zu koordinieren (Ziff. I/3). Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge (Ziff. I/4). Der Beschwerdeführer führte im Rekurs vom 2. April 2015 (act. 12/3), der Rekursergänzung vom 5. Mai 2015 (act. 12/9), der Replik vom 6. Oktober 2015 (act. 12/33) sowie den Stellungnahmen vom 11. Dezember 2015, 9. August 2016 und 5. Januar 2017 (act. 12/40, 56 und 88) im Wesentlichen aus, die Parkplatzmarkierungen in der O.\_\_strasse seien weder aus Gründen der Verkehrssicherheit noch aufgrund anderer öffentlicher Interessen gerechtfertigt (act. 12/3, S. 4 f. Ziff. III/8, act. 12/9, S. 5 f. Ziff. IV/B/8-11, act. 12/33, S. 7 Ziff. III/C/a/10.6). Sie hätten auch Verkehrsberuhigungscharakter, weshalb darüber in einem koordinierten Verfahren zu entscheiden sei (act. 12/3, S. 3 f. Ziff. II/5 f., act. 12/9, S. 3 f. Ziff. III, IV/A/3 f., act. 12/33, S. 5 f. Ziff. III/B/9.3). Demgemäss war das Rechtsbegehren des Beschwerdeführers im Rekursverfahren in dem Sinne zu verstehen, dass er zwar die am 23. Februar 2015 vom Polizeikommando verfügten Verkehrsanordnungen ("Tempo-30-Zone", "Parkieren verboten" mit Zusatz "ausgenommen markierte Felder") inhaltlich nicht anfocht und sich in der Sache einzig gegen die angeordneten Parkfeldmarkierungen in der O.\_\_strasse wehrte. Er stellte sich jedoch auf den Standpunkt, dass die strassenbaulichen Massnahmen zur Umsetzung der Tempo-30-Zone Q.\_\_ und die verfügten Verkehrsanordnungen betreffend Tempo-30-Zone Q.\_\_ koordiniert mit den im Massnahmenplan angeordneten sieben Parkfeldmarkierungen in der O.\_\_strasse hätten beurteilt werden müssen.

Daraus ergibt sich, dass die Rechtsbegehren des Beschwerdeführers im Rekursverfahren insofern eingeschränkt waren, als sie sich lediglich auf die Parkfeldmarkierungen auf der O.\_\_strasse bezogen. Im Ergebnis durfte die Vorinstanz 1 in Erwägung 4d f. ihres angefochtenen Entscheids (act. 7, S. 14 f.) daher auf den Rekurs des Beschwerdeführers insoweit nicht eintreten, als dessen Begründung – über das Rechtsbegehren hinaus – (fehlende) Verkehrsanordnungen auf weiteren Strassen im Gebiet Q.\_\_ beschlug. Wie die Vorinstanz 1 in Erwägung 4d ihres angefochtenen Entscheids (act. 7, S. 13) sodann zutreffend ausführte, hat das Polizeikommando auf der O.\_\_strasse die Signale "Parkieren verboten" (2.50) mit Zusatz "ausgenommen markierte Felder" (integriert in Zonensignal Nr. 2.59.1) am 23. Februar 2015 nicht verfügt. Insoweit durfte sie auch auf Antrag Ziff. I/2 der Rekursergänzung vom 5. Mai 2015 teilweise nicht eintreten. Im Weiteren kann



offenbleiben, ob sie den Rekurs hinsichtlich der Verletzung des Koordinationsgrundsatzes ihrer Begründung gemäss hätte zufolge Gegenstandslosigkeit abschreiben müssen, da sie darauf bereits aus einem anderen Grund zu Unrecht nicht eintrat: Bei ihrer Beurteilung berücksichtigte sie nur das Strassenbauprojektverfahren und das Verfahren betreffend die am 23. Februar 2015 verfügten Verkehrsanordnungen, nicht aber – gemäss den Vorbringen des Beschwerdeführers – die Parkfeldmarkierungen in der O.\_\_strasse (vgl. E. 4a des angefochtenen Entscheids der Vorinstanz 1, act. 7, S. 12). Würde anders entschieden, hätte sich der Beschwerdeführer in einem nachgelagerten Einspracheverfahren nach Art. 106 SSV dem Vorwurf ausgesetzt gesehen, die Verletzung der Koordinationspflicht nicht im Rahmen des Strassenbauprojekts resp. im Verfahren betreffend die am 23. Februar 2015 verfügten Verkehrsanordnungen gerügt zu haben (vgl. dazu VerwGE B 2004/157 vom 2. Dezember 2004 E. 3e, in: GVP 2004 Nr. 22). Im Übrigen ist davon auszugehen, dass das Polizeikommando diese Parkfeldmarkierungen (altrechtlich) im Sinn von Art. 101 Abs. 2 SSV und Art. 25 EV-SVG vor Erlass des angefochtenen Entscheids der Vorinstanz 1 bereits angeordnet hatte: Die Parkfeldmarkierungen in der O.\_\_strasse sind sowohl im vom 2. Juni 2011 bis 4. Juli 2011 im Rahmen des Strassenbauprojekts öffentlich aufgelegten Massnahmenplan vom 29. Juni 2010, revidiert am 9. November 2010 (B 2018/82 act. 12/Auflageexemplar), als auch im Massnahmenplan vom 9. Oktober 2014, welcher Grundlage der Verfügung des Polizeikommandos vom 23. Februar 2015 bildete (B 2018/80 act. 12/20/3 und 8, S. 5), festgesetzt. Auch werden sie im Gutachten N.\_\_ (act. 12/20/2, S. 15) – zusammen mit einem Verkehrsberuhigungselement – als ergänzende Massnahmen aufgeführt. Darüber hinaus bestätigte die Vorinstanz 1 in Erwägung 5 ihres angefochtenen Entscheids (act. 7, S. 16) ausdrücklich (vgl. auch Schreiben der Vorinstanz 1 vom 26. September 2016, act. 12/70), dass ihr Entscheid auf dem Massnahmenplan vom 9. Oktober 2014 und nicht auf dem Plan vom 14./21. September 2016 basierte, in welchem auf der O.\_\_strasse keine Parkfeldmarkierungen festgesetzt sind (Beilage zu act. 12/69). Im Weiteren äusserte sich die Vorinstanz 1 in Erwägung 4d ihres angefochtenen Entscheids (act. 7, S. 13 f.) auch inhaltlich zur Zulässigkeit der Parkfeldmarkierungen (vgl. zu diesem Vorgehen VerwGE B 2003/152 f. vom 23. Januar 2004 E. 2b mit Hinweisen, siehe zur Zulässigkeit von Markierungen auch BGer 1C\_112/2014 vom 25. September 2014 E. 2.1). Soweit sie dem



Beschwerdeführer dabei die Legitimation absprach, lässt sich ihre Argumentation mit Blick auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur Rechtsmittellegitimation (vgl. BGer 1C\_497/2017 vom 23. Februar 2018 E. 2.1-2.3, BGer 1C\_117/2017; 1C\_118/2017 vom 20. März 2018 E. 2, BGer 1C\_11/2017 vom 2. März 2018 E. 1.1, BGer 1C\_121/2017 vom 18. Juli 2017 E. 1.1.1, BGer 1C\_250/2015 vom 2. November 2015 E. 1.1 und BGE 136 II 539 E. 1.1 je mit Hinweisen sowie die Hinweise in E. 4.2 hiervor, siehe im Ergebnis auch den von der Vorinstanz 1 angerufenen BGer 2A.70/2007 vom 9. November 2007 E. 2.2 sowie Wiederkehr/Eggenschwiler, Die allgemeine Beschwerdebefugnis Dritter, Bern 2018, Rz. 62 ff., und M. Bertschi, in: A. Griffel [Hrsg.], a.a.O., § 21 Rz. 48 ff.) ebenfalls nicht halten. Ungeachtet dessen wäre sie aufgrund ihres Nichteintretens verpflichtet gewesen, den Rekurs (als Einsprache nach Art. 106 SSV) gestützt auf Art. 11 Abs. 3 Satz 1 VRP zuständigkeitshalber an das Polizeikommando weiterzuleiten, da der Beschwerdeführer schon vor der Anbringung der Parkfeldmarkierungen in der O.\_\_strasse Kenntnis von deren Anordnung erhielt (vgl. VPB 54 [1990] Nr. 9). Die Beschwerde B 2018/80 ist daher bereits aus diesen Gründen gutzuheissen und der angefochtene Entscheid der Vorinstanz 1 aufzuheben.

**6.** Wie sich den angefochtenen Entscheiden (je act. 7, S. 12 E. 4a, bzw. S. 6 E. 1.2) und dem Schreiben der Vorinstanz 2 vom 27. Februar 2015 (B 2018/82 act. 12/36) entnehmen lässt, wurden das Strassenbauprojektverfahren und das Verfahren betreffend die am 23. Februar 2015 verfügten Verkehrsanordnungen in Nachachtung des Entscheids VerwGE B 2013/232; B 2013/267 vom 16. April 2014 E. 2.6 ([ww2.gerichte.sg.ch](http://ww2.gerichte.sg.ch)) nachträglich in den jeweiligen Rekursverfahren im Sinne von Art. 25a RPG materiell und formell koordiniert beurteilt. Zu untersuchen bleibt, ob die Koordinationspflicht auch die Parkfeldmarkierungen in der O.\_\_strasse mitumfasst hätte.

**6.1.** Die Gebote der Vereinfachung und Beschleunigung von Verfahren (Art. 29 Abs. 1 BV) sowie das Interesse an einem wirksamen Gesetzesvollzug (vgl. Art. 5 Abs. 1 BV) verlangen, dass voneinander abhängige Verwaltungsverfahren koordiniert werden (vgl. Kiener/Rütsche/Kuhn, öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2015, Rz. 519). Die Koordinationspflicht besteht, wenn zwischen den anzuwendenden Vorschriften ein "enger sachlicher Zusammenhang" besteht, womit diese Vorschriften nicht getrennt



und unabhängig voneinander beurteilt werden dürfen, ansonsten die gesonderte Behandlung sachlich zu unhaltbaren Ergebnissen führen könnte (vgl. VerwGE B 2010/266; B 2012/227 vom 22. März 2018 E. 5.2.1 mit Hinweisen, ww2.gerichte.sg.ch). Dies gilt insbesondere, wenn für die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden nötig sind (Art. 25a Abs. 2 lit. d sowie Abs. 3 und 4 RPG, vgl. VerwGE B 2011/213 vom 31. Mai 2012 E. 3.2 mit Hinweisen, ww2.gerichte.sg.ch). Die Koordinationsgrundsätze finden auf Sondernutzungspläne und damit auch auf Strassenpläne und –projekte nach dem Strassengesetz sachgemäss Anwendung (vgl. VerwGE B 2013/254 vom 28. Juli 2015 E. 3.1, ww2.gerichte.sg.ch, siehe hierzu auch Entscheid des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2004.0058 vom 7. April 2005 E. 2.4.1, in: RB 2005 Nr. 36, BEZ 2005 Nr. 17 und ZBI 106/2005, S. 593 ff.). Die Strassenverkehrsgesetzgebung enthält keine entsprechenden Koordinationsgrundsätze. Eine verfahrensmässige Koordination ist aber trotzdem geboten, wenn zwischen den anzuwendenden Vorschriften ein (hinreichend) enger Sachzusammenhang besteht (vgl. BVR 2008, S. 360 ff., E. 3.2 und E. 3.5 mit Hinweisen, insbesondere auf BGE 116 Ib 50 E. 4b). Spezialbewilligungen von untergeordneter Bedeutung, die separat erteilt werden können, fallen dagegen nicht unter die Koordinationspflicht. Solche nicht koordinationspflichtigen Spezialbewilligungen liegen dann vor, wenn eindeutig feststeht, dass die Bewilligungen mit den übrigen Entscheiden nicht abgestimmt werden müssen, die Rechte des Baugesuchstellers und der Drittbetroffenen nicht tangiert werden und soweit die Abtrennung auf Grund des kantonalen Rechts zulässig ist (vgl. VerwGE B 2013/232; B 2013/267 vom 16. April 2014 E. 2.2, a.a.O., und R. Wiederkehr, Ausgewählte Fragen der Koordinationspflicht nach Art. 25a RPG aus Sicht der Praxis, in: AJP 2015 S. 599 ff., S. 603 f., siehe auch Art. 149 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes; sGS 731.1, PBG).

**6.2.** Der Tempo-30-Zone Q.\_\_\_ liegen das Gutachten N.\_\_\_ und der Massnahmenplan zugrunde. Danach umfasst die Einführung dieser Tempo-30-Zone neben den am 23. Februar 2015 – allerdings nur unvollständig (H.\_\_\_strasse) – verfüigten Verkehrsanordnungen auch strassenbauliche Massnahmen und Markierungen (vgl. Gutachten N.\_\_\_ S. 13 ff. und Anhänge 5 und 7 sowie Massnahmenplan). Hinsichtlich der vorliegend zu beurteilenden O.\_\_\_strasse wird im Gutachten N.\_\_\_ (S. 14 ff. und Anhang 5) ausgeführt, dass die Markierung von Parkplätzen zur Verschmälerung der



überbreiten Fahrbahn zusammen mit der Sicherung der Parkplätze von Osten her mit einem Verkehrsberuhigungselement für die Umsetzung der Tempo-30-Zone im Sinne von Art. 3 lit. g der Verordnung über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen (SR 741.213.3) erforderlich sei. Demgemäss sind im Massnahmenplan auf der O.\_\_\_strasse entlang der Grundstücke Nrn. \_\_-\_\_ sieben Parkfelder, welche ausschliesslich durch Markierungen gekennzeichnet sind, sowie ein Verkehrsberuhigungselement festgesetzt. Daraus erhellt, dass nach Ansicht der Beschwerdegegnerin für die am 23. Februar 2015 verfügte Einführung der Tempo-30-Zone (funktionelle Verkehrsanordnungen, welche im Sinne von Art. 107 Abs. 1 Ingress und lit. a SSV durch Signale angezeigt werden, vgl. dazu Art. 108 Abs. 5 lit. e SSV in Verbindung mit Art. 22a SSV sowie VerwGE B 2017/187 vom 20. Februar 2019 E. 3 mit Hinweisen, ww2.gerichte.sg.ch) auf der O.\_\_\_strasse die erwähnten Parkfeldmarkierungen – Fahrzeuge dürfen nur innerhalb dieser Felder parkiert werden (Art. 79 Abs. 1<sup>ter</sup> SSV, vgl. dazu R. Schaffhauser, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Band I, 2. Aufl. 2002, Rz. 810) – mitsamt dem Verkehrsberuhigungselement (strassenbauliche Massnahme) unabdingbar sind, um die dauernde Einhaltung der Geschwindigkeitsreduktion und die Sicherheitsbedürfnisse aller Benutzer auf dieser neu geschwindigkeitsberuhigten Strasse zu gewährleisten. Zwar können Markierungen zur Verkehrsberuhigung grundsätzlich unabhängig von baulichen Massnahmen und Signalen angebracht werden. Da die fraglichen Parkfeldmarkierungen auf der O.\_\_\_strasse aber Teil des Konzepts der Tempo-30-Zone Q.\_\_\_ sind, besteht ein derart enger Sachzusammenhang zwischen diesen Markierungen und den übrigen Massnahmen, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angeordnet werden sollen. Die fraglichen Parkfeldmarkierungen sind nicht bloss Folge der Signale oder des Strassenbauprojekts, sondern bilden ein auf die anderen Massnahmen abgestimmtes Element des Gesamtkonzepts der Tempo-30-Zone Q.\_\_\_. Dies zeigt sich im Übrigen auch daran, dass die Verfügung der Signale "Parkieren verboten" (2.50) mit Zusatz "ausgenommen markierte Felder" (integriert in Zonensignal Nr. 2.59.1) in der O.\_\_\_strasse im – öffentlich aufgelegten – Massnahmenplan vom 29. Juni 2010, revidiert am 9. November 2010, noch vorgesehen war und davon gemäss der Verfügung des Polizeikommandos vom 23. Februar 2015 (S. 1) erst im Nachgang zum Rekursaugenschein vor Vorinstanz 2 vom 21. Januar 2013 abgesehen wurde. Anders verhielte es sich etwa dann, wenn sich die



Parkfeldmarkierungen erst bei nachträglicher Überprüfung der Wirksamkeit der Tempo-30-Zone als notwendig erweisen würden (vgl. dazu Art. 6 der Verordnung über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen, SR 741.213.3). Unter diesen Umständen ist im vorliegenden Fall hinsichtlich der Parkfeldmarkierungen auf der O.\_\_strasse, welche neu auch zu verfügen und veröffentlichen sind (Art. 107 Abs. 1 lit. b und Abs. 3 Ingress SSV), ein Koordinationsbedarf mit den für die Tempo-30-Zonen notwendigen Signalen sowie dem Strassenbauprojekt ausgewiesen (anders: BGer 1C\_390/2013 vom 16. Juli 2014 E. 5 und BGer 1C\_285/2010 vom 13. Januar 2011 E. 3.1).

**6.3.** Nach dem Gesagten ist es nötig, dass die gesamte Angelegenheit (Strassenbauprojekt, Verkehrsanordnungen resp. Parkfeldmarkierungen gemäss Massnahmenplan) koordiniert überprüft werden kann, wofür an sich ein einheitlicher Rechtsmittelweg nötig wäre. Dem stehen aber die gesetzlich unterschiedlich organisierten Zuständigkeitsregelungen der drei vorliegend massgebenden Verfahren entgegen. Somit stellt sich als Nächstes die Frage, wie das Strassenbauprojekt und die Verkehrsanordnungen gleichwohl gesamthaft überprüft werden können. Das Strassenbauprojekt wird in der politischen Gemeinde unter Eröffnung einer Einsprachefrist von dreissig Tagen öffentlich aufgelegt (Art. 41 Abs. 1 StrG). Über Einsprachen entscheidet bei Gemeindestrassen die zuständige Gemeindebehörde (Art. 45 Abs. 1 Ingress und lit. a sowie Abs. 3 StrG). Verkehrsanordnungen im Sinne von Art. 107 Abs. 1 lit. a und b SSV (Vorschrifts- oder Vortrittssignale oder andere Signale mit Vorschriftscharakter sowie Parkfelder, die ausschliesslich durch Markierungen gekennzeichnet werden) verfügt – Allgemeinverfügung ohne vorgängige Anhörung (vgl. VerwGE B 2004/157 vom 2. Dezember 2004 E. 2b mit Hinweisen, a.a.O.) – grundsätzlich das Polizeikommando (Art. 18 ff. der Einführungsverordnung zum eidgenössischen Strassenverkehrsgesetz; sGS 711.1, EV-SVG). Angesichts dieser Verfahrens- und Zuständigkeitsregelungen erscheint es sachgerecht, dass die notwendige inhaltliche und verfahrensmässige Koordination durch die Gemeinde, hier die Beschwerdegegnerin, bei welcher Einsprache gegen das Strassenbauprojekt erhoben werden kann (Art. 45 Abs. 1 StrG), und auf deren Antrag die Tempo-30-Zone am 23. Februar 2015 vom Polizeikommando verfügt wurde, vorzunehmen sein wird.



**6.4.** Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde B 2018/80 auch zufolge Verletzung der Koordinationspflicht gutzuheissen, der angefochtene Entscheid der Vorinstanz 1 daher aufzuheben und die Angelegenheit zu korrekter Verfahrensabwicklung und zu neuer Entscheidung an die Beschwerdegegnerin sowie an das Polizeikommando zurückzuweisen ist. Die Beschwerdegegnerin wird zunächst zu prüfen haben, ob sie der Tempo-30-Zone Q.\_\_ den am 14. und 21. September 2016 abgeänderten Massnahmenplan zugrunde legen will. Das Polizeikommando hat die im (allenfalls abgeänderten) Massnahmenplan vorgesehenen funktionellen Verkehrsanordnungen – ergänzend zur Verfügung vom 23. Februar 2015 auch diejenigen auf der H.\_\_strasse – sowie die darin festgesetzten, ausschliesslich durch Markierungen gekennzeichneten Parkfelder zu verfügen. Alsdann ist eine allfällige Projektänderung gleichzeitig mit der Publikation der Verfügungen des Polizeikommandos öffentlich aufzulegen. Vorausgesetzt der Beschwerdeführer hält an seiner Einsprache gegen das Strassenbauprojekt vom 29. Juni 2011 fest bzw. erhebt Einsprache gegen eine allfällige Projektänderung, hat die Beschwerdegegnerin sodann über die Einsprache(n) zu entscheiden. Allfällige Rekursverfahren vor der Vorinstanz 1 betreffend Verkehrsanordnungen sind ruhen zu lassen, bis die Beschwerdegegnerin über die Einsprachen entschieden hat, da der Ausgang des erstinstanzlichen Projektverfahrens von präjudizieller Bedeutung für diese Rekursverfahren sein kann.

**7.** Bei diesem Verfahrensausgang gehen die amtlichen Kosten der Rekurs- und Beschwerdeverfahren zulasten der Beschwerdegegnerin (vgl. Art. 95 Abs. 1 VRP und VerwGE B 2017/76 vom 16. August 2018 E. 5 mit Hinweisen, ww2.gerichte.sg.ch). Eine Entscheidegebühr für die Beschwerdeverfahren von insgesamt CHF 5'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12, GKV). Die Vorinstanz 1 hat V.\_\_ – zufolge Rückzugs seiner Beschwerde rechtskräftig – und dem Beschwerdeführer je CHF 750 und die Vorinstanz 2 den Parteien CHF 3'500 auferlegt (je act. 7). Diese sind neu, abgesehen der von V.\_\_ zu tragenden Kosten, der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Auf die Erhebung ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP). Dem Beschwerdeführer sind die geleisteten Kostenvorschüsse von CHF 2'500 (Beschwerdeverfahren B 2018/80) und CHF 4'000 (Beschwerdeverfahren B 2018/82) sowie CHF 1'000 (Rekursverfahren vor der Vorinstanz 2) zurückzuerstatten.



Entsprechend der Verlegung der amtlichen Kosten hat die Beschwerdegegnerin den Beschwerdeführer für die Rekurs- (bis 11. November 2016, act. 12/76 resp. act. 12/61) und Beschwerdeverfahren (ab 14. Mai 2018, je act. 9) antragsgemäss ausseramtlich zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Die Rechtsvertreter des Beschwerdeführers haben keine Kostennoten eingereicht, weshalb die Entschädigung nach Ermessen festzulegen ist (vgl. Art. 30 Ingress und lit. b Ziff. 1 sowie Art. 31 Abs. 1 und 2 des Anwaltsgesetzes; sGS 963.70, AnwG, Art. 6 und Art. 19 der Honorarordnung; sGS 963.75, HonO, in der Fassung vom 28. November 2018, nGS 2019-019). Dass der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers die Entschädigung am 17. Juli 2018 (act. 17 resp. 18) nicht zuzüglich Mehrwertsteuer beantragte, schadet nicht, da der Antrag noch vor Inkrafttreten der revidierten HonO am 1. Januar 2019 gestellt wurde. Eine Entschädigung von insgesamt CHF 8'000 für die Rekurs- und Beschwerdeverfahren zuzüglich vier Prozent Barauslagen und Mehrwertsteuer ist angemessen (Art. 22 Abs. 1 lit. b, Art. 28<sup>bis</sup> und Art. 29 HonO). Die von der ehemaligen Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers in den Rekursverfahren erbrachten anwaltlichen Leistungen unterliegen den bis 31. Dezember 2017 geltenden und diejenigen des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers in den Beschwerdeverfahren den ab 1. Januar 2018 geltenden Mehrwertsteuersätzen. Deshalb ist der Anteil der ausseramtlichen Entschädigung für die Rekursverfahren von insgesamt CHF 5'000 (vgl. hierzu auch Dispositiv-Ziffer 3 des angefochtenen Entscheids der Vorinstanz 2, B 2018/82 act. 7) zuzüglich 4% Barauslagen mit dem alten Mehrwertsteuersatz von 8% und der Anteil für die Beschwerdeverfahren von CHF 3'000 zuzüglich 4% Barauslagen mit dem neuen Steuersatz von 7.7% abzurechnen (vgl. Ziff. 2.1 der MWST-Info 19 zur Steuersatzänderung per 1. Januar 2018, [www.estv.admin.ch](http://www.estv.admin.ch)). Nachdem die Beschwerdegegnerin und die Vorinstanz 2 mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen sind, haben sie im Beschwerdeverfahren B 2018/82 keinen Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung. Ungeachtet dessen, steht ihnen grundsätzlich kein Kostenersatz zu (vgl. VerwGE B 2017/186 vom 21. Februar 2019 E. 7 mit Hinweisen auf VerwGE B 2017/59 vom 23. März 2018 E. 7 und VerwGE B 2014/203 vom 25. Mai 2016 E. 5.2 je mit Hinweisen, [ww2.gerichte.sg.ch](http://ww2.gerichte.sg.ch)).

**Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:**



1. Die Beschwerdeverfahren B 2018/80 und B 2018/82 werden vereinigt.
2. Die Beschwerden werden gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird. Die angefochtenen Entscheide der Vorinstanzen 1 und 2 werden aufgehoben und die Angelegenheit im Sinne der Erwägungen zu korrekter Verfahrensabwicklung und zu neuer Entscheidung in der Sache an die Beschwerdegegnerin und das Polizeikommando zurückgewiesen.
3. Die amtlichen Kosten der Rekurs- und Beschwerdeverfahren von insgesamt CHF 10'000 werden der Beschwerdegegnerin im Umfang von CHF 9'250 auferlegt; auf die Erhebung wird verzichtet. Dem Beschwerdeführer werden die geleisteten Kostenvorschüsse von insgesamt CHF 6'500 (Beschwerdeverfahren) und CHF 1'000 (Rekursverfahren vor der Vorinstanz 2) zurückerstattet.
4. Die Beschwerdegegnerin entschädigt den Beschwerdeführer für die Rekurs- und Beschwerdeverfahren ausseramtlich mit CHF 8'000, zuzüglich 4% Barauslagen und Mehrwertsteuer (CHF 5'200 zu 8% und CHF 3'120 zu 7.7%).

Der Abteilungspräsident

Der Gerichtsschreiber

Zürn

Bischofberger