



<b>Fall-Nr.:</b>	B 2020/114
<b>Stelle:</b>	Verwaltungsgericht
<b>Rubrik:</b>	Verwaltungsgericht
<b>Publikationsdatum:</b>	01.06.2021
<b>Entscheiddatum:</b>	22.04.2021

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 22.04.2021**

**Teilstrassenplan. Art. 31 Abs. 1, Art. 32, Art. 33 StrG (sGS 732.1). Art. 5 lit. a, Art. 6 EntG (sGS 735.1). Streitig war, ob der Ausbau einer bestehenden Gemeindestrasse 2. Klasse notwendig und die dafür erforderliche Enteignung (dauernde Beanspruchung [Widmung], vorübergehende Beanspruchung) des beschwerdeführerischen Grundstücks im Umfang von 35 m<sup>2</sup> (dauernde Beanspruchung [Widmung]) bzw. von 137 m<sup>2</sup> (vorübergehende Beanspruchung) im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist. Für die Beurteilung der technischen Anforderungen an eine hinreichende Zufahrt können die Normen der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) als Hilfsmittel bzw. als Richtwerte herangezogen werden, wobei ihre Anwendung im Einzelfall dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen muss und sie nicht ungeachtet der konkreten Verhältnisse zugrunde gelegt werden dürfen. Die VSS-Normen enthalten mithin keine bindenden Anweisungen für jeden Einzelfall im Sinn einer gesetzlichen Norm. Deren Beizug für die Frage des Raumbedarfs der einzelnen Verkehrsteilnehmer ist zweck- und sachgerecht. Im konkreten Fall hat sich die Vorinstanz zu Recht auf die Beurteilung der Fachstellen abgestützt und daraus schliessen dürfen, dass der streitbetroffene Strassenabschnitt im aktuellen Zustand ohne Ausbau den Anforderungen an die Verkehrssicherheit nicht genügt. Mit Blick auf den Zweck der Strassenverbindung, die möglichen Begegnungsfälle sowie das bestehende und – unter Einbezug der Baumöglichkeiten – künftige geringe Verkehrsaufkommen erweist sich der geplante massvolle Ausbau als notwendig und verhältnismässig. Der mit dem Ausbau verbundene Eingriff in das Eigentum ist nicht bedeutend, zumal weder die gegenwärtige noch künftige Nutzung des betroffenen Grundstücks erheblich erschwert oder verunmöglicht wird (Verwaltungsgericht, B 2020/114).**

**Entscheid vom 22. April 2021**



## St.Galler Gerichte

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner;  
Gerichtsschreiber Huber

Verfahrensbeteiligte

**A.\_\_\_\_,**

**Beschwerdeführer,**

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Markus Joos, Scheiwiler & Partner  
Rechtsanwälte, Marktplatz 4, Postfach 646, 9004 St. Gallen,

gegen

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

**Vorinstanz,**

und

**Politische Gemeinde X.\_\_\_\_,** Gemeinderat,

**Beschwerdegegnerin,**

vertreten durch Rechtsanwalt lic. oec. HSG Thomas Frey, Frey & Partner,  
Oberer Graben 16, Postfach 622, 9001 St. Gallen,

Gegenstand

**Teilstrassenplan und Strassenbauvorhaben Y.\_\_\_\_-strasse Nord**



### Das Verwaltungsgericht stellt fest:

#### A.

##### A.a.

A.\_\_ ist Eigentümer des Grundstücks Nr. 000\_\_, Grundbuch X.\_\_, das an der Y.\_\_-strasse liegt. Das Grundstück liegt zwischen X.\_\_ und B.\_\_ im Gebiet Y.\_\_. Der Weiler Y.\_\_ befindet sich nördlich des Gebiets C.\_\_ im Spickel zwischen der B.\_\_-strasse (Verbindung zwischen B.\_\_ und X.\_\_) und der D.\_\_-strasse (Verbindung zwischen B.\_\_ und D.\_\_). Das nördliche Gebiet ist gemäss Zonenplan der Gemeinde X.\_\_ (vgl. Geoportal "Zonenplan kommunale Darstellung Gde", einsehbar unter: [www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)) der zweigeschossigen Kernzone R.\_\_ (nachfolgend: KR.\_\_) zugewiesen. Dieser Teil ist gleichzeitig ein geschütztes Ortsbild (Objekt Nr. III) gemäss Schutzverordnung der Gemeinde X.\_\_ vom 15. Juli 2005 (vgl. Geoportal, a.a.O., "Schutzverordnung, kommunale Darstellung SG Gde"). Das westlich und südlich der Kernzone R.\_\_ gelegene Baugebiet ordnet der Zonenplan der Gemeinde X.\_\_ der eingeschossigen Wohnzone W1a zu. Über das westlich der Y.\_\_-strasse liegende und südlich der E.\_\_-strasse liegende Teilgebiet besteht ein Sondernutzungsplan, der auch planerische Aussagen zur Erschliessung, namentlich zur Y.\_\_-strasse vom südlichen Einlenker in die D.\_\_-strasse bis zur nordöstlichen Grundstücksgrenze von Grundstück Nr. 001\_\_ enthält (vgl. den im Geoportal ["Sondernutzungspläne Gde"] abrufbaren Überbauungsplan Y.\_\_, vom Baudepartement genehmigt am 3. Dezember 1962 mit Änderung vom 25. März 1992).

##### A.b.

Die Y.\_\_-strasse ist nach Strassenplan der Gemeinde X.\_\_ (einsehbar im Geoportal, a.a.O, "Strassen und Wege Gde SG") als Gemeindestrasse 2. Klasse eingeteilt. Sie zweigt von Süden herkommend von der D.\_\_-strasse (Kantonsstrasse KS1) ab, streift zunächst die dortige Wohn- und Gewerbezone, führt weiter durch die Landwirtschaftszone in das Wohngebiet W1a von Y.\_\_, danach in die KR.\_\_ und über Landwirtschaftsgebiet weiter nördlich wieder in die D.\_\_-strasse. Im südlichen Wohngebiet W1a kreuzt die E.\_\_-strasse, ebenfalls eine Gemeindestrasse 2. Klasse, rechtwinklig die Y.\_\_-strasse. Die E.\_\_-strasse mündet westlich in die B.\_\_-strasse (Kantonsstrasse KS 60) und endet im Nordosten, parallel zur Y.\_\_-strasse verlaufend, in einer Sackgasse. Vom westlichen Ast der E.\_\_-strasse zweigt rechtwinklig dazu die F.\_\_-strasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) in Richtung Norden ab. Diese endet am Ende der heutigen Wohnzone.



### B.

#### B.a.

Mit Beschluss vom 4. April 2017 (act. A20 der Gemeinde X.\_\_; nachfolgend: gmde.-act.) erliess der Gemeinderat der Gemeinde X.\_\_ einerseits das Strassenprojekt sowie den Teilstrassenplan Y.\_\_-strasse "Süd: E.\_\_-strasse bis Y.\_\_-str. 0021\_\_" (gmde.-act. A22a; nachfolgend: Teilstrassenplan bzw. Strassenprojekt "Y.\_\_-strasse Süd"), andererseits das Strassenprojekt sowie den Teilstrassenplan "Y.\_\_-strasse Nord: Y.\_\_-str. 0021\_\_ bis D.\_\_-strasse" (gmde.-act. A22b; nachfolgend: Teilstrassenplan bzw. Strassenprojekt "Y.\_\_-strasse Nord"). Die Planunterlagen beider Projekte lagen vom 8. Mai bis 6. Juni 2017 öffentlich auf.

Der Abschnitt Y.\_\_-strasse Nord beinhaltet gemäss Projektmappe (gmde.-act. A22b) den nördlichen Teil der Y.\_\_-strasse ab etwa der westlichen Grundstücksgrenze Nr. 002\_\_ bzw. ab Gebäudemitte des Gebäudes Vers.-Nr. 003\_\_ auf Grundstück Nr. 004\_\_ bis zum nördlichen Einlenker der Y.\_\_-strasse in die D.\_\_-strasse. Der vom Strassenprojekt betroffene Abschnitt umfasst somit weitgehend die Y.\_\_-strasse, soweit sie in der KR.\_\_ liegt, und den in der Landwirtschaftszone liegenden Abschnitt bis zur D.\_\_-strasse. Das Projekt sieht im Wesentlichen vor, die Fahrbahnbreite auf durchgehend vier Meter mit einem beidseitigen Bankett zwischen 0.3 m und 0,5 m auszubauen. Nebst diesem Ausbau sind vier Ausweichstellen, die Vergrösserung eines Kurvenradius und die Anpassung des Einlenkers in die D.\_\_-strasse beabsichtigt. Eine der Ausweichstellen soll auf Grundstück Nr. 000\_\_ erstellt werden. Für das Erstellen der neuen Ausweichstelle und für die Anpassungen an der Strasse ist dort zum einen die Entfernung der bestehenden Stützmauer aus Sandsteinquader und der Gartenanlage während der Bauausführung vorgesehen. Die Mauer soll nach Abschluss wieder aufgestellt und die Gartenanlage wiederhergestellt werden. Das vorübergehend genutzte Land umfasst 135 m<sup>2</sup> (gmde.-act. A22b, Landerwerbsplan). Zum anderen benötigt die neu erstellte Ausweichstelle eine Fläche von 37 m<sup>2</sup> auf dem Grundstück Nr. 000\_\_. Diese dauernd beanspruchte Fläche soll gemäss Teilstrassenplan "Y.\_\_-strasse Nord" zukünftig als Gemeindestrasse 2. Klasse klassiert werden (Widmung; vgl. gmde.-act. A22b, Landerwerbsplan).

Der Abschnitt Y.\_\_-strasse Süd umfasst gemäss Projektmappe (gmde.-act. A22a) den Streckenabschnitt der Y.\_\_-strasse ab der Kreuzung mit der E.\_\_-strasse bis zur westlichen Grenze von Grundstück Nr. 002\_\_. Dieser Streckenabschnitt betrifft mehrheitlich das in der Wohnzone W1a liegende Baugebiet. Diese Teilstrecke soll ebenfalls auf eine Fahrbahnbreite von vier Metern mit einem beidseitigen Bankett von



## St.Galler Gerichte

0,3 m ausgebaut und mit drei Ausweichstellen ergänzt werden. Nicht ausgebaut werden soll hingegen der mehrheitlich in der Landwirtschaftszone liegende südlichste Abschnitt der Y.\_\_-strasse von der E.\_\_-strasse bis zum südlich gelegenen Einlenker der Y.\_\_-strasse in die D.\_\_-strasse.

### **B.b.**

A.\_\_, vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Markus Joos, erhob innert der Auflagefrist Einsprache gegen das Strassenprojekt "Y.\_\_-strasse Nord". Er beantragte, es sei auf das Strassenprojekt "Y.\_\_-strasse Nord" zu verzichten bzw. dieses sei nicht zu beschliessen. Es sei auf die Enteignung einer Fläche von 37 m<sup>2</sup> ab der im Eigentum von A.\_\_ stehenden Liegenschaft Nr. 000\_\_ und auf die vorübergehende Beanspruchung einer Fläche von rund 135 m<sup>2</sup> zulasten der im Eigentum von A.\_\_ stehenden Liegenschaft zu verzichten, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge (act. EC 8 der Gemeindeakten X.\_\_; nachfolgend: gmde.-act.). Nach Durchführung einer Einspracheverhandlung wies der Gemeinderat X.\_\_ – unter Zusicherung, dass ausserhalb des Strassenbauvorhabens auf eine Neutrassierung der Wasserleitung auf dem Grundstück von A.\_\_ verzichtet werde – die Einsprache am 3. Juli 2018 ab und auferlegte A.\_\_ eine Einsprachegebühr von CHF 300 (gmde.-act. EC 14). Den gegen diesen Entscheid erhobenen Rekurs vom 21. August 2018 (act. 6 der vorinstanzlichen Akten, nachfolgend vi.-act.) hiess das Baudepartement, nachdem es Mitberichte beim Strasseninspektorat des kantonalen Tiefbauamts, dem Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (nachfolgend: AREG) und dem Amt für Umwelt eingeholt und am 9. Oktober 2019 mit den Verfahrensbeteiligten einen Augenschein an Ort durchgeführt hatte, mit Entscheid vom 28. Mai 2020 teilweise, d.h. in Bezug auf die Kostenauflegung (Einsprachegebühr), gut, wies ihn in der Hauptsache aber ab (act. 2 der Gerichtsakten, nachfolgend: act. G).

### **C.**

#### **C.a.**

Gegen diesen Entscheid erhob Rechtsanwalt Joos für A.\_\_ (Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 10. Juni 2020 Beschwerde mit den (vorläufigen) Begehren, der Entscheid des Baudepartements, der Einspracheentscheid des Gemeinderates X.\_\_ und das vom Gemeinderat X.\_\_ erlassene Strassenprojekt seien aufzuheben, sowie auf die dauernde Enteignung von 37 m<sup>2</sup> ab dem Grundstück Nr. 000\_\_ und auf die vorübergehende Beanspruchung von 135 m<sup>2</sup> auf Grundstück Nr. 000\_\_ sei zu verzichten, unter Kosten- und Entschädigungsfolge (act. G 1). Unter Bestätigung seiner gestellten Begehren begründete Rechtsanwalt Joos für A.\_\_ in seiner Ergänzung vom 14. Juli 2020 seine Beschwerde (act. G 5).



### **C.b.**

In der Vernehmlassung vom 4. September 2020 beantragte das Baudepartement (Vorinstanz) – unter Beilage der Vorakten sowie der Genehmigungsverfügung des Baudepartements vom 28. August 2020 betreffend Teilstrassenplan "Y.\_\_-strasse Nord" – Abweisung der Beschwerde, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Zur Begründung verwies die Vorinstanz auf ihren Entscheid und äusserte sich ergänzend zur Beschwerde (act. G 8). Mit Stellungnahme vom 30. September 2020 schloss die Politische Gemeinde X.\_\_ (Beschwerdegegnerin), vertreten durch den Gemeinderat X.\_\_, dieser wiederum vertreten durch Rechtsanwalt lic. oec. HSG Thomas Frey, auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolge (act. G 12). Mit Replik vom 29. Oktober 2020 liess sich Rechtsanwalt Joos für A.\_\_ zu den Stellungnahmen der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin unter Aufrechterhaltung seiner Begehren vernehmen (act. G 16). Hierzu nahm Rechtsanwalt Frey für die Beschwerdegegnerin am 16. November 2020 Stellung (act. G 18). Mit Eingabe vom 7. Dezember 2020 äusserte sich der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers zur Stellungnahme der Beschwerdegegnerin (act. G 23). Auf die Eingabe des Beschwerdeführers antwortete die Beschwerdegegnerin mit Schreiben vom 11. Januar 2021 (act. G 25).

### **C.c.**

Auf die Vorbringen in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

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

#### **1.**

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). Sodann entspricht die Beschwerdeeingabe vom 10. Juni 2020 (act. G 1) in Verbindung mit der Beschwerdeergänzung vom 14. Juli 2020 (act. G 5) zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Nach Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP setzt die Rechtsmittelbefugnis voraus, dass eine besondere, beachtenswerte, nahe Beziehung zum Streitgegenstand besteht. Dabei liegt das schutzwürdige Interesse im "praktischen Nutzen", den ein erfolgreich geführtes Rechtsmittel dem Betroffenen in seiner rechtlichen oder tatsächlichen Situation einträgt, bzw. in der Abwendung materieller, ideeller oder sonstiger Nachteile, die ein Bestand des angefochtenen Entscheids mit sich bringen würde (BGE 137 II 30 E. 2.2.3). Die Rechtsmittelbefugnis



ist vorliegend zu bejahen, nachdem der Beschwerdeführer als Anstösser und Eigentümer des durch das Strassenprojekt direkt betroffenen Grundstücks Nr. 000\_\_ mit der Prozessführung eigene Interessen im erwähnten Sinn verfolgt. Auf die Beschwerde ist damit einzutreten, soweit der Beschwerdeführer die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids und des Einspracheentscheids beantragt. Nicht einzutreten ist hingegen auf seine Begehren Ziffern 3 bis 5 (Aufhebung des Strassenprojekts und Verzicht auf die vorübergehende und dauernde Enteignung). Das angefochtene Strassenprojekt beinhaltet auch einen Landerwerbsplan, welcher den Landbedarf für die dauernde und vorübergehende Beanspruchung des Bodens enthält (vgl. Art. 40 Abs. 1 lit. b StrG). Das Strassenprojekt wurde durch den angefochtenen Rekursentscheid ersetzt und gilt als mitangefochten (Devolutiveffekt; vgl. BGer 1C\_560/2017 vom 17. Dezember 2018 E. 1.2 mit Hinweis auf BGE 134 II 142 E. 1.4).

## 2.

Streitig ist vorliegend die sachliche Begründetheit bzw. Notwendigkeit des Ausbaus der Y.\_\_-strasse im Abschnitt Nord sowie die Frage der Zulässigkeit der damit verbundenen Beanspruchung eines Teils des beschwerdeführerischen Grundstücks (dauernder Landbedarf von 37 m<sup>2</sup>; vorübergehender Landbedarf von 135 m<sup>2</sup>). Die Klassierung der Y.\_\_-strasse selbst bzw. der für den Ausbau zusätzlich notwendigen Strassenfläche als Gemeindestrasse zweiter Klasse gemäss Teilstrassenplan ist demgegenüber nicht bestritten. Soweit der Beschwerdeführer an diversen Stellen seiner Eingaben einen Augenschein an Ort beantragt (vgl. act. G 5 S. 8 ff.; act. G 16 S. 5 und 8; act. G 23 S. 2), ist festzuhalten, dass sich die massgeblichen tatsächlichen Verhältnisse für die gerichtliche Überprüfung vollständig aus den Vorakten samt Plänen und Fotos sowie aus dem Geoportal (a.a.O.) und Google Maps/Streetview ([www.google.ch/maps](http://www.google.ch/maps)) ergeben (vgl. dazu BGer 1C\_582/2018 vom 23. Dezember 2019 E. 2, insbesondere E. 2.4, und allgemein zu den nicht beweisbedürftigen notorischen Tatsachen etwa auch BGer 1C\_582/2018 vom 23. Dezember 2019 E. 2.3 mit Hinweisen, insbesondere auf BGE 143 IV 380 E. 1.2, in: Pra 2018 Nr. 61; vgl. auch zu einfach auf Internet verfügbaren und abrufbaren Daten BGer 1C\_138/2014 vom 3. Oktober 2014 E. 2.3 mit Hinweis auf 1C\_326/2011 vom 22. März 2012 E. 2.1). Auf einen Augenschein kann somit verzichtet werden. Soweit der Beschwerdeführer beantragt, es seien die Akten des Strassenprojekts "Y.\_\_-strasse Süd" beizuziehen (vgl. act. G 5 Ziff. 1.10 S. 10), ist anzumerken, dass die entsprechenden Dokumente in den von der Vorinstanz eingereichten Akten der Beschwerdegegnerin enthalten sind (vgl. gmde.-act. A22a). Ein Beizug erübrigt sich somit. Die vom Beschwerdeführer an mehreren Stellen beantragte automatische Verkehrszählung (vgl. act. G 5 Ziff. 1.2 S. 5; act. G 16 Ziff. 2.1) hängt eng mit der Beurteilung in der Sache zusammen. Auf diesen Antrag wird nachfolgend bei der materiellen Prüfung eingegangen.



### 3.

#### 3.1.

Der Bau einer Strasse, worunter auch deren Ausbau fällt (vgl. Art. 31 Abs. 1 StrG), muss sich mit Blick zumindest auf eine der in Art. 32 StrG genannten Voraussetzungen als notwendig erweisen. Dazu zählen namentlich folgende Voraussetzungen: Zweckbestimmung (lit. a); Verkehrssicherheit (lit. b); Verkehrsaufkommen (lit. c); Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer, insbesondere von Fussgängern, Radfahrern und Behinderten (lit. d); Interessen des öffentlichen Verkehrs (lit. e); Umweltschutz (lit. f). Die Aufzählung ist abschliessend und alternativ zu verstehen, d.h. Strassen dürfen gebaut werden, wenn mindestens eine der genannten Voraussetzungen erfüllt ist (P. Schönenberger, in: G. Germann [Hrsg.], Kurzkomentar zum st. gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, N 2 zu Art. 32 StrG). Nach Art. 33 StrG sind sodann beim Strassenbau folgende Aspekte zu beachten: Schutz des Menschen und seiner Umwelt (lit. a); Verkehrssicherheit (lit. b); Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer, insbesondere von Fussgängern, Radfahrern und Behinderten (lit. c); Ortsbild- und Heimatschutz (lit. d); Natur- und Landschaftsschutz (lit. e); die anerkannten Grundsätze eines umwelt- und siedlungsgerechten Strassenbaus (lit. f); sparsamer Verbrauch des Bodens (lit. g). Diese Grundsätze sind bei der Planung, Projektierung und Ausführung einer Strasse zwingend zu beachten (Schönenberger, a.a.O., N 1 zu Art. 33 StrG). Bei der Beurteilung des hinreichenden öffentlichen Interesses am Bau von Gemeindestrassen besitzt die politische Gemeinde grundsätzlich Autonomie (Art. 38 Abs. 1 StrG). Allerdings wird die Autonomie durch die in Art. 32 StrG geregelten Voraussetzungen für den Strassenbau begrenzt, an welche die politische Gemeinde gebunden ist (vgl. Art. 89 der Kantonsverfassung, sGS 111.1). Eine Strasse darf nur (aus)gebaut werden, wenn eine der namentlich in Art. 32 StrG genannten Voraussetzungen dies erfordert (VerwGE B 2010/61 a.a.O. E. 2.1 sowie B 2009/197 vom 15. April 2010 E. 2.1).

#### 3.2.

Für die Beurteilung der technischen Anforderungen an eine hinreichende Zufahrt können die Normen der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (VSS) als Hilfsmittel bzw. als Richtwerte herangezogen werden, wobei ihre Anwendung im Einzelfall dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen muss und sie nicht ungeachtet der konkreten Verhältnisse zugrunde gelegt werden dürfen. Die VSS-Normen enthalten mithin keine bindenden Anweisungen für jeden Einzelfall im Sinn einer gesetzlichen Norm (VerwGE B 2019/215, B 2019/217 vom 25. März 2021, E. 2.1, zweiter Absatz; VerwGE B 2015/14 vom 20. Januar 2017, E. 11.1 und E. 11.3 f. mit



Hinweisen; VerwGE B 2011/110 vom 20. März 2012, E. 4; GVP 1990 Nr. 99). Nach der VSS-Norm SN 640 045 "Projektierung, Grundlagen; Strassentyp Erschliessungsstrassen" vom April 1992, Ziff. 5 Abs. 1, werden die Sicherheitsanforderungen an Erschliessungsstrassen allgemein durch geringe Verkehrsmengen und niedrige Geschwindigkeiten angestrebt, weshalb der Ausbaustandard generell niedrig anzusetzen ist. Der Erschliessungsstrassentyp "Zufahrtsweg" dient der Erschliessung von bis zu 30 Wohneinheiten. Er ist auf den Grundbegegnungsfall "PW/Fahrrad bei stark reduzierter Geschwindigkeit" und eine durchschnittliche stündliche Verkehrsbelastung von maximal 50 Fahrzeugen ausgerichtet. Für Zufahrtswege genügt ein Fahrstreifen; sie müssen in der Regel keinen Wendepunkt aufweisen. Zufahrtswege sind nicht durchgehend befahrbar. Es handelt sich um Fusswege, die zum gelegentlichen Befahren mit Motorfahrzeugen vorgesehen und entsprechend befestigt sind. Für die seltenen Begegnungsfälle zwischen Motorfahrzeugen können angrenzende Bankettflächen und Vorplätze einbezogen werden (VSS-Norm a.a.O., Ziff. 8 Abs. 6). Der Erschliessungstyp "Zufahrtsstrasse" ist zur Erschliessung von Siedlungsgebieten in der Grösse bis zu 150 Wohneinheiten oder bei Verkehrsaufkommen gleichwertiger Quellen anzuwenden. Er ist ausgerichtet auf den Grundbegegnungsfall "Personenwagen/Personenwagen bei stark reduzierter Geschwindigkeit" und auf ein Verkehrsaufkommen von 100 Fahrzeugen pro Stunde. Zufahrtsstrassen verfügen über einen oder zwei Fahrstreifen sowie einen einseitigen Gehweg, evtl. längsseitig oder als Mischverkehrsfläche. Dieser Erschliessungstyp ist in der Regel nicht durchgehend befahrbar und muss bei Sackgassen einen Wendepunkt aufweisen, wofür auch der Einbezug der Bankett-, Gehweg- und Vorplatzfläche möglich ist (VSS-Norm, a.a.O. Ziff. 8 Abs. 2 und Tabelle 1). Gemäss VSS-Norm SN 640 201 "Geometrisches Normalprofil" vom Oktober 1992 beträgt das für einen Personenwagen erforderliche horizontale Lichtraumprofil 2,0 bis 2,1 m bei Geschwindigkeiten von 0 bis 40 km/h, für einen Lastwagen bzw. ein landwirtschaftliches Fahrzeug beträgt das horizontale Lichtraumprofil bei den erwähnten Geschwindigkeiten 2,7 bis 2,8 m und dasjenige eines Fahrradlenkers 0,9 bis 1,1 m. Bei stark reduzierter Geschwindigkeit (bis 30 km/h) ist beim Grundbegegnungsfall PW/Fahrrad eine Strassenbreite von mindestens 3,4 m bis 4,0 m (je nach Steigungen) und beim Begegnungsfall PW/PW eine Breite von mindestens 4,4 m erforderlich (vgl. VerwGE B 2015/14 vom 20. Januar 2017 E. 11.1).

### 3.3.

Enteignungen von privatem Eigentum sind nur zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sind (vgl. BGE 115 Ia 29 mit Hinweisen). Art. 48 Abs. 2 StrG verweist auf das Enteignungsgesetz



(sGS 735.1, EntG), sofern das StrG nichts anderes bestimmt. Nach Art. 5 lit. a EntG ist die Enteignung zulässig für den Bau eines öffentlichen oder überwiegend im öffentlichen Interesse liegenden Werks. Des Weiteren wird vorausgesetzt, dass der Zweck des Werks auf andere Weise nicht befriedigend oder nur mit unverhältnismässigem Mehraufwand verwirklicht werden kann. Insbesondere darf die Enteignung nicht zu einem Nachteil führen, der in einem Missverhältnis zum verfolgten Zweck steht (Art. 6 EntG; Grundsatz der Verhältnismässigkeit). Die Prüfung der Verhältnismässigkeit von Eingriffen in das Eigentumsrecht setzt eine umfassende Abwägung aller öffentlichen und privaten Interessen voraus. Soweit die Vorinstanz des Verwaltungsgerichts keine richterliche Behörde ist, garantiert Art. 6 Ziff. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101, EMRK) in ihrem Anwendungsbereich eine richterliche Überprüfung mit voller Kognition. Das Verwaltungsgericht verfügt deshalb vorliegend – als erste gerichtliche Instanz – über eine volle Kognition in dem Sinn, dass es über alle erheblichen Tatsachen- und Rechtsfragen entscheiden und Ermessensentscheidungen auf Rechtsfehler überprüfen kann (VerwGE B 2020/183 vom 25. Februar 2021, E. 1 zweiter Absatz mit Hinweisen; VerwGE B 2019/41 vom 16. Dezember 2019 E. 1 m.H. auf Meyer-Ladewig/Harrendorf/König, in: Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer [Hrsg.], EMRK Handkommentar, 4. Aufl. 2017, Rz. 16 und 35 zu Art. 6 EMRK).

#### 4.

##### 4.1.

Im Rahmen einer Baugesuchsbeurteilung den Neubau eines Mehrfamilienhauses auf Grundstück Nr. 004\_\_ betreffend erstellte die Q.\_\_ AG im Auftrag der Gemeinde X.\_\_ am 9. Mai 2014 ein verkehrstechnisches Gutachten (gmde.-act. EC9b; nachfolgend: Gutachten). Die Gutachterin erarbeitete in der Folge zusätzliche Erschliessungsstudien mit drei Varianten (Erschliessungsstudien vom 20. August 2014, nachfolgend: Erschliessungsstudie; gmde.-act. EC9c). Gutachten und Erschliessungsstudie lag die Annahme zu Grunde, dass auf dem von der Y.\_\_-strasse erschlossenen, in der KR.\_\_ gelegenen Grundstück Nr. 004\_\_ ein Mehrfamilienhaus mit fünf Wohneinheiten und zu einem späteren Zeitpunkt zusätzlich zwei Einfamilienhäuser erstellt werden. Die Neubauten sollten über die Y.\_\_-strasse, evtl. über die E.\_\_-strasse, erschlossen werden. Am 10. Dezember 2014 nahm die Kantonspolizei (Abteilung Verkehrstechnik [nachfolgend: Verkehrspolizei]) zur Erschliessungssituation Stellung (vgl. gmde.-act. EC9e). Die Verkehrspolizei hielt in ihrer Stellungnahme vom 10. Dezember 2014 fest, dass gemäss Gutachten über die Y.\_\_-strasse rund 30 Wohneinheiten erschlossen würden. Sie sei durchgehend befahrbar und weise im Beurteilungszeitpunkt gemäss



Gutachten eine Fahrbahnbreite zwischen 3,27 m und 3,98 m auf. Ausweichstellen auf öffentlichen Grund seien keine vorhanden. Die Verkehrsmenge betrage etwa 15 Fahrzeuge pro Stunde. Es verkehrten vereinzelt landwirtschaftliche Motorfahrzeuge, 2-mal pro Woche Fahrzeuge der Kehrriktabfuhr und alle 14 Tage der Grünabfuhr, Fahrzeuge der Anwohnerinnen und Anwohner sowie Fahrradfahrende und zu Fuss Gehende. Ein ausgeschiedener und gesicherter Gehbereich existiere nicht (gmde.-act. EC9e S. 1 zweiter Absatz). Die Verkehrspolizei stellte gestützt darauf fest, dass die Y.\_\_-strasse mit einer Breite von 3,27 m bis 3,98 m aufgrund der bestehenden Sicherheitsdefizite für ein sicheres Befahren mit einem Motorfahrzeug nicht ausreiche. Auch ein gefahrloses Kreuzen z.B. eines Mittelklassewagens mit einem Fahrradfahrenden könne nicht überall sichergestellt werden. Die Sichten seien bei der Wegfahrt aus verschiedenen Grundstücken ungenügend, obwohl diese und die erforderlichen Lichtraumprofile in einschlägigen Normen geregelt seien (VSS SN 640273a, SN 640241, SN 640201). Unabhängig davon, ob das Grundstück Nr. 004\_\_ überbaut oder über die E.\_\_-strasse erschlossen werde, hätten die aufgeführten Richtlinien Gültigkeit. Es bestehe Handlungsbedarf, die Y.\_\_-strasse sei zur Sicherstellung der Verkehrssicherheit von aktuell rund 3,5 m auf rund 4,2 m Breite auszubauen und gleichzeitig seien die bestehenden Sicherheitsdefizite zu beheben. Dabei sei die heutige Nutzung mit dem möglichen Begegnungsfall Fahrrad/Lastwagen bzw. Landwirtschaftlicher Motorwagen/Fahrrad zu beachten (gmde.-act. EC9e S. 2).

### 4.2.

Im Amtsbericht vom 23. Januar 2019 (vi.-act. 13) legte – soweit hier von Interesse – das Strasseninspektorat dar, dass die Y.\_\_-strasse innerhalb des Siedlungsgebiets in einer Generell-50-Zone liege, wesentliche Teile des Weilers Y.\_\_ erschliesse, durchgehend befahrbar sei und die B.\_\_-strasse via E.\_\_-strasse mit der D.\_\_-strasse verbinde. Die Strasse weise eine Länge von ca. 430 m auf, die Fahrbahnbreiten betrügen ca. 3,3 m bis ca. 4,0 m und das Längsgefälle betrage auf kurzen Abschnitten bis zu 14 Prozent. Die Y.\_\_-strasse weise abschnittsweise sowohl typische Merkmale des Erschliessungstyps "Zufahrtswege" als auch des Erschliessungstyps "Zufahrtsstrasse" auf (vi.-act. 13 "Y.\_\_-strasse [IST-Zustand]" S. 2). Aufgrund der teilweise engen Bebauung in der Kernzone, der Bestrebungen, die Fahrgeschwindigkeit auf der Strasse weiterhin tief zu halten und der bereits genutzten Bauzonen mit beschränktem Verdichtungspotenzial werde trotz durchgehender Befahrbarkeit empfohlen, wie geplant nur den Ausbaustandard einer Zufahrtsstrasse umzusetzen (vi.-act. 13 "Geplante Massnahmen in den Auflageprojekten Y.\_\_-strasse Nord und Süd" S. 4 Absatz 3). Die Grundbegegnungsfälle PW/PW und PW/Fahrrad müssten abgedeckt werden. Auf Zufahrtsstrassen würden 1-2 Fahrstreifen mit



reduziertem Ausbau gefordert. Aufgrund der beschränkten Platzverhältnisse, den geringen Verkehrsmengen und den niedrigen Geschwindigkeiten sei es nicht unbedingt erforderlich, dass Kreuzungsmanöver zwischen Motorfahrzeugen auf der ganzen Strecke angeboten werden müssten. Der Begegnungsfall PW/Fahrrad sei aber überall zwingend sicherzustellen. Die projektierte Y.\_\_-strasse weise im nördlichen Abschnitt auf einer Länge von ca. 260 m eine durchschnittliche Steigung von ca. 8,3 Prozent auf, weshalb für leichte Zweiräder das erweiterte Lichtraumprofil zur Anwendung komme. Die minimale Fahrbahnbreite betrage somit bei der Annahme des Kreuzungsfalls PW/Fahrrad bei reduzierter Geschwindigkeit ( $v=20-25$  km/h) 4,0 m. Bei stark reduzierter Geschwindigkeit ( $v=20-25$  km/h) ist für das Kreuzen PW/PW eine Breite von 4,4 m erforderlich. Die projektierte Fahrbahn mit einer Breite von 4,0 m erfülle diese Anforderung, da die äusseren Sicherheitszuschläge von je 0,2 m auf die Bankette (0,3 m) ausgelagert werden könnten. Schliesslich sei für das Kreuzen PW/LKW eine Breite von 5,5 m erforderlich. Die Kreuzungsbereiche mit einer Breite von 5,0 m erfüllten diese Anforderung, weil die äusseren Sicherheitszuschläge von 0,2 m resp. 0,3 m auf die Bankette ausgelagert werden könnten. Mit den projektierten Massnahmen würden die Anforderungen an die geometrischen Normalprofile erfüllt (vi.-act. 13 Geometrische Normalprofile pro Begegnungsfall S. 4 f.).

### 4.3.

Im angefochtenen Entscheid stellt die Vorinstanz unter anderem fest, dass gestützt auf die Stellungnahmen der Verkehrspolizei und des Strasseninspektorats heute die Y.\_\_-strasse im betroffenen Abschnitt – unabhängig von einer allfälligen zukünftigen Entwicklung im Gebiet – den Anforderungen an die Verkehrssicherheit nicht genüge, weil die befahrbare Strassenbreite eingeschränkt sei und keine gesicherten Ausweich-/Kreuzungsmöglichkeiten bestünden (act. G 2 E. 2.3.2). Der geplante Ausbau der Y.\_\_-strasse auf eine durchgehend befahrbare Breite von vier Metern sei das absolute Minimum, welches für ein gefahrloses Kreuzen der Verkehrsteilnehmer (PW/Fahrrad) benötigt werde. Durch die Schaffung von Ausweichstellen (befahrbare Breite von fünf Metern) könne auch ein gefahrloses Kreuzen von zwei Motorfahrzeugen sichergestellt werden. Der geplante Strassenausbau erfolge hauptsächlich innerhalb der bereits ausparzellierten Strassenfläche. Für die Herstellung der befahrbaren Strassenbreite von vier Metern sei – neben dem Erwerb der Flächen für die neu zu schaffenden Ausweichstellen – trotzdem noch Landerwerb nötig, damit die Ausrundung der Radien in den Kurven und die beidseitigen Bankette/Abschlüsse erstellt werden könnten. Der geplante Landerwerb für das Strassenbauvorhaben orientiere sich somit ebenfalls am notwendigen Minimum, damit die Verkehrssicherheit sichergestellt werden könne (act. G 2 E. 2 4 letzter Absatz).



### 4.4.

Der Beschwerdeführer bringt dagegen vor, dass ursprünglich lediglich vorgesehen gewesen sei, die Y.\_\_-strasse im Bereich Süd zur besseren Erschliessung des Grundstücks Nr. 004\_\_ und eventuell weiterer Grundstücke auszubauen. Erst in einer zweiten Phase sei auch für den nördlichen Teil der Y.\_\_-strasse ein Projekt erarbeitet und erlassen worden. Diese Ausgangslage wirke sich insofern bis heute aus, als dem Projekt Y.\_\_-strasse Nord unbesehen Annahmen insbesondere mit Bezug auf die Verkehrsmenge und die Verkehrssituation zugrunde gelegt würden, die allenfalls für das Projekt Y.\_\_-strasse Süd zuträfen, nicht aber für das Projekt Y.\_\_-strasse Nord. Die technischen Berichte die beiden Strassenprojekte betreffend seien denn auch wörtlich praktisch identisch und differenzierten nicht zwischen den beiden Abschnitten. Der Bericht der Q.\_\_ AG vom 7. März 2017, der Grundlage für das Strassenprojekt "Y.\_\_-strasse Nord" bilde, führe aus, dass über die gesamte Y.\_\_-strasse ca. 30 Wohneinheiten erschlossen würden. Er differenziere jedoch nicht zwischen den Strassenabschnitten Nord und Süd. Aus dem Plan auf Seite vier des Berichts sei ersichtlich, dass vom Projekt Y.\_\_-strasse Nord deutlich weniger Wohneinheiten erschlossen würden, was wiederum für das aktuelle und zukünftige Verkehrsaufkommen auf dem nördlichen Strassenabschnitt relevant sei. Der meiste Verkehr wickle sich zwischen dem Quartier Y.\_\_-strasse und der Stadt B.\_\_ ab. Der nördliche Teil sei deshalb weniger befahren als der südliche. Der Bericht führe lediglich aus, der massgebende stündliche Verkehr betrage aktuell ca. 15 Fahrzeuge pro Stunde, wobei nicht klar sei, wie diese Zahl ermittelt worden sei. Dieses Verkehrsaufkommen entspreche für den Bereich Y.\_\_-strasse Nord nicht den tatsächlichen Verhältnissen. Es widerspreche auch der täglichen Erfahrung des Beschwerdeführers, der seit über vierzig Jahren die Liegenschaft Y.\_\_-strasse 0022\_\_ (Grundstück Nr. 000\_\_) bewohne. Aus diesem Grund sei eine automatische Verkehrszählung beantragt worden. Die Vorinstanzen hätten insoweit den Sachverhalt ungenügend abgeklärt und seien bei der Beurteilung von einem zu hohen Verkehrsaufkommen ausgegangen. Infolgedessen beruhe die Schlussfolgerung der Vorinstanz, das Strassenprojekt sei wegen der heutigen ungenügenden Verkehrssicherheit notwendig, auf nicht hinreichend begründeten tatsächlichen Grundlagen (vgl. act. G 2 Ziff. 1.1 f.). Die Stellungnahmen der Verkehrspolizei und des Strasseninspektorats operierten mit der Verkehrsmenge von 15 Fahrzeugen pro Stunde, was für den Bereich Y.\_\_-strasse Nord zu hoch sei. Beide Berichte unterliessen jedoch die aufgrund der unterschiedlichen Verhältnisse gebotene Differenzierung mit Bezug auf die Verkehrsmenge und die konkrete verkehrliche Situation und behandelten die Y.\_\_-strasse durchwegs als Einheit, was nicht sachgerecht sei. Ihnen könne nicht entnommen werden, dass im Bereich Y.\_\_-strasse



Nord effektiv und konkret eine gefährliche Situation bestehe und die Verkehrssicherheit nicht gewährleistet sei. Die Vorinstanz habe trotz entsprechenden Antrags auf die Ermittlung des effektiven Verkehrsaufkommens verzichtet und ebenso wenig habe sie eine konkrete Prüfung vorgenommen, ob effektiv eine Gefährdung der Verkehrssicherheit vorliege. Die beiden Stellungnahmen verglichen einzig den technischen IST-Zustand bzw. Ausbaustandard mit den einschlägigen VSS-Normen und gelangten zum Ergebnis, der heutige Zustand sei nicht normgerecht, weshalb die Strasse ausgebaut werden müsse. Damit wende die Vorinstanz die VSS-Normen unbesehen und ohne Berücksichtigung der konkreten örtlichen Verhältnisse an, was der Praxis des Verwaltungsgerichts widerspreche (vgl. act. G 2 Ziff. 1.5 f.). Weil der vorliegend strittige Abschnitt der Erschliessung von weit weniger Wohneinheiten als dreissig (auch unter Berücksichtigung der in Zukunft möglichen Überbaumöglichkeiten) diene und das effektive Verkehrsaufkommen auch in der massgebenden Spitzenstunde erheblich unter 15 Fahrzeugen pro Stunde liege, gehöre der Strassenabschnitt eindeutig zum Erschliessungsstrassentyp "Zufahrtsweg", weshalb der Ausbau auf den Standard einer Zufahrtsstrasse nicht sachgerecht und unnötig sei. Der Ausbau auf eine durchgängige Breite von 4,0 m führe erfahrungsgemäss im Vergleich zur heutigen Situation zu höheren gefahrenen Geschwindigkeiten und damit zu geringerer Sicherheit für alle Verkehrsteilnehmer, insbesondere auch die schwächeren, was sich auch aus dem technischen Bericht der Q. AG ergebe, zumal gemäss Bericht der Strassenraum in der Kernzone R. geprägt sei durch seine historisch gewachsene Bebauung, was die konsequente Übernahme der VSS-Normen erschwere, und im Bericht die Platzverhältnisse zu Recht als übersichtlicher und grosszügiger als im südlichen Abschnitt beurteilt würden (vgl. act. G 2 Ziff. 1.7 f.).

### 4.5.

Ausgangspunkt für die Notwendigkeit jeglichen Strassenbaus ist der Zweck der zu erstellenden, auszubauenden oder zu korrigierenden Strassenverbindung, der sich für Gemeindestrassen aus Art. 8 StrG ergibt (vgl. Schönenberger, a.a.O. Rz. 3 zu Art. 32 StrG). Abzustellen ist somit auf die tatsächliche und/oder die geplante Funktion der Strasse (Schönenberger, a.a.O. N 3 zu Art. 32 StrG). Vorliegend steht der Ausbau einer Gemeindestrasse zweiter Klasse im Streit. Gemeindestrasse zweiter Klasse dienen der Groberschliessung des Baugebiets und der Erschliessung grösserer Siedlungsgebiete ausserhalb des Gemeindegebietes. Sie stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr offen (Art. 8 Abs. 2 StrG). Solche Strassen umfassen grössere Erschliessungsstrassen. Darunter fallen in der Regel nicht nur die Hauptstränge, sondern auch die Quartierstrassen, wenn es darum geht, eine grössere Zahl von Häusern bzw.



Wohneinheiten zu erschliessen (vgl. Schönenberger, a.a.O., N 9 zu Art. 32 StrG; VerwGE 2011/9 vom 7. Dezember 2011 E. 4.4.3; GVP 2001 Nr. 98 E 2c/bb). Ausserhalb des Baugebiets dienen Gemeindestrassen zweiter Klasse der Erschliessung grösserer Siedlungsgebiete wie Weiler (vgl. Schönenberger, a.a.O., N 12 zu Art. 32 StrG). Die Beurteilung der Verkehrssicherheit hat (auch) vor diesem Hintergrund zu erfolgen. Wesentlich ist somit die tatsächliche oder die geplante Funktion der Strasse, wobei wie bei der Strasseneinteilung auch bei der Frage der Verkehrssicherheit der Strassenzug als Ganzes zu betrachten ist (vgl. in Bezug auf die Strasseneinteilung Schönenberger, a.a.O., N 3 zu Art. 32 StrG).

### 4.5.1.

Die Verkehrspolizei beurteilte die Y.\_\_-strasse als *Ganzes* (d.h. ab der Kreuzung mit der E.\_\_-strasse bis zum nördlichen Einlenker der Y.\_\_-strasse in die D.\_\_-strasse), auch wenn das der (eher summarisch gehaltenen) Stellungnahme nicht ausdrücklich entnommen werden kann, und erachtete die Verkehrssicherheit schon im heutigen Ausbaustandard als nicht gegeben. Jedenfalls beschlägt das Gutachten der Q.\_\_ AG, auf das sich die Verkehrspolizei für ihre Beurteilung stützte, genau diesen Teil der Y.\_\_-strasse (vgl. gmde.-act. EC9b). Wie dem genannten Gutachten weiter entnommen werden kann, bezieht sich die Anzahl der durch diesen Abschnitt der Y.\_\_-strasse erschlossenen rund dreissig Wohneinheiten auf das Gebiet des in der KR.\_\_ liegenden historischen Weilers (Grundstücke Nrn. 004\_\_, 000\_\_, 002\_\_, 005\_\_, 003\_\_, 006\_\_, 007\_\_, 008\_\_, 009\_\_ und 0010\_\_) und die Grundstücke Nrn. 0011\_\_, 001\_\_, 0012\_\_, 0013\_\_, 0014\_\_ und 0015\_\_, die sich in der Wohnzone W1a befinden und direkt oder hauptsächlich ab der Y.\_\_-strasse erschlossen werden (vgl. gmde.-act. EC9b, Übersichtsplan S. 3 und Ziff. 5.1, S. 7; gmde.-act. A22a, Technischer Bericht "Y.\_\_-strasse Süd", Übersichtsplan S. 4 und Ziff. 3.2, S. 5; gmde.-act. A22b, Technischer Bericht "Y.\_\_-strasse Nord", Übersichtsplan S. 4 und Ziff. 3.3, S. 5). Hinzu kommt, dass die Beschwerdegegnerin im Beschwerdeverfahren eine Auflistung der von der nördlichen Y.\_\_-strasse erschlossenen, in der KR.\_\_ liegenden Wohneinheiten einreichte (act. G 19). Demnach erschliesst der nördliche Abschnitt der Y.\_\_-strasse heute 21 Wohneinheiten innerhalb der KR.\_\_ [ohne das Grundstück Nr. 004\_\_], was der Beschwerdeführer denn auch nicht ausdrücklich bestreitet. Die Anzahl der zugrunde gelegten Wohneinheiten erscheint deshalb ohne weiteres als plausibel, zumal grundsätzlich auf die Baumöglichkeiten abzustellen ist (vgl. nachstehende E. 5.5.2). Insofern geht der Beschwerdeführer fehl, wenn er behauptet, durch den umstrittenen nördlichen Streckenteil würden weit weniger als dreissig Wohneinheiten erschlossen. Ebenso unzutreffend ist dementsprechend auch seine Schlussfolgerung, der nördliche



Teil der Y.\_\_-strasse sei deshalb weit weniger befahren als der südliche, weil sich der Verkehr hauptsächlich Richtung B.\_\_ abwickle. Die fraglichen dreissig Wohneinheiten befinden sich mehrheitlich im nördlichen Teil des Siedlungsgebiets, weshalb deren Bewohner schon aus diesem Grund den nördlichen Strassenabschnitt benutzen müssen. Denn sie müssen entweder aus der KR.\_\_ in Richtung Süden die nördliche Y.\_\_-strasse via E.\_\_-strasse benutzen oder Richtung Norden über die nördliche Y.\_\_-strasse in die D.\_\_-strasse fahren, um nach B.\_\_ zu gelangen. Die Annahme von dreissig erschlossenen Wohneinheiten, die der Beurteilung durch die Verkehrspolizei und das Strasseninspektorat zu Grunde liegen, erweist sich demzufolge als nachvollziehbar und korrekt, keinesfalls aber als völlig überhöht.

### 4.5.2.

Die Verkehrsmenge von 15 Fahrten pro Stunde wiederum beruht auf einer Schätzung der fachkundigen Gutachterin nach der Formel: Wohneinheiten x 1 PW x 0,5 = Anzahl Fahrzeuge pro Stunde (vgl. gmde.-act. EC9b, Ziff. 6.2, S. 9). Weder die Verkehrspolizei noch das Strasseninspektorat haben diese Annahme in Frage gestellt. Für das Verwaltungsgericht besteht gleichfalls keine Veranlassung, die angenommene Fahrtenzahl grundsätzlich zu hinterfragen. Bei der Beurteilung der Verkehrssicherheit sind jedoch ohnehin nicht allein das präzise Verkehrsaufkommen entscheidend, sondern insbesondere die möglichen Begegnungsfälle, mit denen aufgrund der tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten zu rechnen ist. Unzweifelhaft wird die bestehende Y.\_\_-strasse von den Anstössern (Zu- und Wegfahrten in die und aus der KR.\_\_) befahren. Hinzu kommen die Fahrten der Bewohner aus der gesamten Wohnzone W1a (E.\_\_-strasse, F.\_\_-strasse), die in Richtung Norden (D.\_\_) den (kürzesten, und daher erfahrungsgemäss von ortskundigen Verkehrsteilnehmern bevorzugten) Weg über die Y.\_\_-strasse wählen dürften. Auszugehen ist auch von der Benutzung der Y.\_\_-strasse durch Fussgänger und Fahrradfahrende, sei es aus dem Gebiet selbst oder als Verbindung zwischen der D.\_\_- und B.\_\_-strasse. Sodann ist regelmässig Lastwagenverkehr im Rahmen der öffentlichen Dienste (Kehricht- und Grünabfuhr) und sporadisch für Zulieferungen (Umzüge, Lieferungen usw.) zu erwarten (vgl. auch gmde.-act. EC9e S. 1). Schliesslich befinden sich ein landwirtschaftlicher Betrieb in der KR.\_\_ (Grundstück Nr. 003\_\_) sowie eine landwirtschaftliche Baute am Rand der KR.\_\_ (Grundstück Nr. 0016\_\_). Ferner führen mehrere Wegverbindungen (S.\_\_-strassen Y.\_\_ [weiterführend in den G.\_\_-weg] und die Strasse Y.\_\_-K.\_\_) durch die KR.\_\_. Die beiden letztgenannten Strassen dienen – nebst der Erschliessung der daran anstossenden Wohngebäude – der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung (vgl. vi.-act.13 S. 3; gmde.-act. EC9e S. 1; Orthofoto 2019 [Geoportal, a.a.O.]). Folglich wird die



Y.\_\_-strasse auch von landwirtschaftlichen Fahrzeugen befahren. Allein schon diese geschilderten tatsächlichen Gegebenheiten lassen auf ein Verkehrsaufkommen auf der Y.\_\_-strasse schliessen, das – unabhängig von einer konkret erhobenen Verkehrsmenge oder von der Richtigkeit der geschätzten Fahrten – erfahrungsgemäss zu möglichen Begegnungsfällen zwischen verschiedenen Verkehrsteilnehmern führt.

### 4.5.3.

Demgegenüber ist unbestritten und ergibt sich auch aus den in den Akten liegenden Fotos (vgl. gmde.-act. A 22a Technischer Bericht "Y.\_\_-strasse Süd" Ziff. 3.2 S. 5; gmde.-act. A 22b, Technischer Bericht "Y.\_\_-strasse Nord" Ziff. 3.2 S. 5; act. G 26), dem Orthofoto 2019 (Geoportal, a.a.O) und aus Google Maps/Streetview (a.a.O.), dass die Y.\_\_-strasse im südlichen Abschnitt eine Fahrbahnbreite zwischen 3,3 m und 4,0 m aufweist. Der zwischenzeitlich ausgebaute südliche Abschnitt präsentierte sich vor dem Ausbau als (subjektiv) eng (vgl. gmde.-act. A22a Technischer Bericht Ziff. 3.2 S. 5). Sodann weisen die Grundstückszufahrten namentlich in diesem Bereich Sicherheitsdefizite auf, weil durch die gepflanzten Hecken die Sicht beschränkt wird, worauf die Verkehrspolizei in ihrer Stellungnahme hinwies (vgl. gmde.-act. EC9e S. 1). Die als Betonfahrbahn ausgeführte nördlich gelegene Y.\_\_-strasse hat sodann eine deutlich geringere Breite als die ausparzellerte oder als Verkehrsfläche (Bodenbedeckung) deklarierte und nach Strassenplan klassierte Fläche von 4,0 m (vgl. Geoportal "Orthofoto mit AV weiss", a.a.O.; Google Maps/Streetview, a.a.O.; Geoportal "Strassen und Wege Gde SG", a.a.O; gmde.-act. A22b Querprofile). Zwar ist die Ansicht des Beschwerdeführers (vgl. act. G 3 Ziff. 1.8 S. 9) zutreffend, dass die Platzverhältnisse im hier streitgegenständlichen Abschnitt der Y.\_\_-strasse in der KR.\_\_ mit dem bäuerlichen Dorfcharakter übersichtlicher und etwas grosszügiger sind (vgl. auch gmde.-act. 22b Technischer Bericht "Y.\_\_-strasse Nord" Ziff. 3.3 S. 5; streetview [a.a.O.]; Orthofoto [Geoportal, a.a.O]), doch ändert dies nichts daran, dass die tatsächliche, in diesem Bereich als Betonfahrbahn ausgeführte Strasse kaum breiter als 3,5 m ist und demzufolge für das Kreuzen von PW mit Fussgängern/Fahrradfahrern und von PW mit PW nur wenig Raum belässt, so dass auf die befestigten Vorplätze (in der KR.\_\_) oder auf das nicht befestigte Wiesbord (Teilstrecke zwischen der KR.\_\_ bis D.\_\_-strasse) ausgewichen werden muss. Das Ausweichen auf die rechtlich nicht als Ausweichstellen sichergestellten Vorplätze ist sodann nur möglich, wenn diese nicht von parkierten Fahrzeugen verstellt sind. Noch mehr erschwert ist das Kreuzen sowohl im Begegnungsfall PW/LKW bzw. PW/landwirtschaftliches Fahrzeug als auch Fussgänger/Fahrradfahrer mit LKW/landwirtschaftlichen Fahrzeugen. Hinzu kommen die Einlenker der S.\_\_-strassen und der Strasse Y.\_\_-K.\_\_ sowie der Umstand, dass die



Y.\_\_-strasse ab der D.\_\_-strasse (mehr oder weniger steil) mit maximal bis 14% Steigung ansteigt (vgl. gmde.-act. A 22b Längenprofil), was erhöhten Raumbedarf für Fahrradfahrer bedingt (vgl. vi.-act. 13, Geometrisches Normalprofil [PW/Fahrrad, v=20-25 km/h] S. 5; VSS-Norm SN 640 201 Tab. 4: Steigungen S. 3).

### 4.6.

Dass die Y.\_\_-strasse im gegenwärtigen Ausbaustand auch nicht durchwegs den technischen Anforderungen der VSS genügt, lässt sich ferner aus dem Bericht des Strasseninspektorats ableiten, auf den sich die Vorinstanz stützte. Demnach beträgt das erforderliche Lichtraumprofil für Personenwagen bei einer reduzierten Geschwindigkeit 2,2 m und für Fahrräder ein solches von 1,8 m bei einer Steigung von mehr als 7 %, was ein Lichtraumprofil für den als Regelfall geltenden Begegnungsfall für *Zufahrtswege* PW/Fahrrad von 4,0 m ergibt. Eine Fahrbahnbreite von rund 3,5 m genügt deshalb nicht den Anforderungen der VSS-Normen. Keiner weiteren Erläuterung bedarf, dass die Y.\_\_-strasse für den Begegnungsfall PW/PW bzw. Fahrrad/landwirtschaftliches Fahrzeug umso weniger ausreicht. Der am vorinstanzlichen Augenschein anwesende Vertreter des Strasseninspektorats führte denn auch aus, dass die gemäss Strassenbauvorhaben geplanten Strassenbreiten von vier Metern (Begegnungsfall PW/Fahrrad) das absolute Minimum seien, um die Verkehrssicherheit herzustellen (vi.-act. 22 Votum C. S.). Damit erachtet der am Augenschein anwesende Vertreter des Strasseninspektorats die Y.\_\_-strasse – auch im nördlichen Abschnitt – ohne Ausbau als nicht verkehrssicher.

### 4.7.

Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, wenn die Verkehrspolizei für die Y.\_\_-strasse Sicherheitsdefizite feststellte und deswegen ursprünglich einen Ausbau der Y.\_\_-strasse gar auf 4,2 m und mindestens die Berücksichtigung des Begegnungsfalls Fahrrad/LKW bzw. Fahrrad/landwirtschaftliches Fahrzeug forderte (gmde.-act. EC9e S. 2 a.E.). Darüber hinaus kam auch das Strasseninspektorat bzw. dessen Vertreter am Augenschein zum Ergebnis, dass zum Herstellen der Verkehrssicherheit der Bau einer mindestens vier Meter breiten Strasse erforderlich sei (vi.-act. 13 und vi.-act. 22, S. 2). Es bestehen keine Anhaltspunkte, dass die Verkehrspolizei oder das Strasseninspektorat bei ihrer Beurteilung von falschen Voraussetzungen ausgegangen sind. Jedenfalls durften sie aufgrund der gegebenen Verhältnisse ein mindestens geringfügiges Verkehrsaufkommen und mögliche gefährliche Kreuzungssituationen von Fahrrädern und Fussgängern mit Personenwagen sowie Lastwagen bzw. landwirtschaftlichen Fahrzeugen annehmen. Eine Verkehrszählung – wie vom Beschwerdeführer beantragt – war und ist für die



Beurteilung der Verkehrssicherheit angesichts des von der Y.\_\_-strasse im Abschnitt Nord gegenwärtig erschlossenen Gebiets (Anzahl Wohneinheiten) und der verkehrlichen Situation (bestehender Strassenausbau, Strassen- und Wegverbindungen, Knoten) sowie der örtlichen Gegebenheiten (Bebauung) nicht notwendig. Der entsprechende Antrag auf Durchführung einer automatischen Verkehrszählung ist deshalb abzuweisen. Nicht zu beanstanden ist ferner, dass die Verkehrspolizei und namentlich das Strasseninspektorat bei ihrer Beurteilung auf den IST-Zustand und die VSS-Normen abstellten. Jedenfalls für die Frage des Raumbedarfs der einzelnen Verkehrsteilnehmer ist der Beizug der Normalprofile nach den VSS-Normen zweck- und sachgerecht, um überhaupt das gefahrlose Kreuzen der Verkehrsteilnehmer beurteilen zu können. Unter diesen Umständen kann weder der Verkehrspolizei noch dem Strasseninspektorat vorgeworfen werden, sie hätten ohne Prüfung der konkreten Situation mangels genügender Fahrbahnbreite eine Gefährdung namentlich der schwächeren Verkehrsteilnehmer festgestellt. Ein unvollständig erhobener Sachverhalt liegt unter den gegebenen Umständen nicht vor, zumal der Beschwerdegegnerin die Örtlichkeiten bekannt sind und die Vorinstanz unter Beizug eines Vertreters des Strasseninspektorats einen Augenschein an Ort durchführte. Ein weiterer Anlass, aufgrund dessen an der verkehrlichen Beurteilung der beiden Fachstellen zu zweifeln wäre, ist nicht erkennbar. Infolgedessen durfte die Vorinstanz auf die Berichte der Verkehrspolizei und des Strasseninspektorats abstellen und schlussfolgern, dass die Y.\_\_-strasse im betroffenen Abschnitt und im gegenwärtigen Zustand den Anforderungen an die Verkehrssicherheit wegen der eingeschränkten Befahrbarkeit und der fehlenden gesicherten Ausweich- und Kreuzungsstellen objektiv nicht genügt. Daran ändert das persönliche Empfinden des Beschwerdeführers, wonach seiner Erfahrung nach die Strasse gefahrlos befahren werden kann, nichts. Auch der Umstand, dass das AREG in seinem Mitbericht aktuell das Baugebiet als hinreichend erschlossen beurteilt (vi.-act. 14 a.E.), lässt die von der Verkehrspolizei und dem Strasseninspektorat festgestellte mangelhafte Verkehrssituation nicht als falsch erscheinen. Zur Beurteilung der Verkehrssicherheit und der Einhaltung der verkehrstechnischen Voraussetzungen im Einzelfall sind – worauf die Vorinstanz mit Recht hinweist (act. G 8 Ziff. II Bst. c S. 2) – in erster Linie die Verkehrspolizei bzw. das Strasseninspektorat als Fachbehörde berufen, weshalb die Vorinstanz auf eine Auseinandersetzung mit der (davon abweichenden) Meinungsäußerung des AREG verzichten durfte, ohne damit ihre Begründungspflicht oder ihre Pflicht, den massgeblichen Sachverhalt zu ermitteln, zu verletzen. Aus dem gleichen Grund liegt in der fehlenden Berücksichtigung der Stellungnahme des AREG auch keine willkürliche Beweiswürdigung, zumal das AREG in seiner Stellungnahme am Ende selbst darauf hinweist, dass die Beurteilung, ob die Verkehrssicherheit für die *künftige* Entwicklung



gewährleistet sei und diese den Normen und Rechtsgrundlagen noch entspreche, nicht ihm obliege, ohne indessen darzutun, weshalb es sich dafür hinsichtlich der *gegenwärtigen* Situation als zuständig erachtete.

### 5.

Die Beschwerde ist nach dem Gesagten insofern unbegründet, als der Beschwerdeführer die Notwendigkeit für einen Ausbau aus Gründen der fehlenden Verkehrssicherheit der Y.\_\_-strasse im aktuellen Zustand bestreitet und im Ergebnis eine Nullvariante (kein Ausbau) verlangt. Zu prüfen bleiben die sinngemäss gegen den projektierten Ausbaustand gerichteten Einwände des Beschwerdeführers.

#### 5.1.

Nicht stichhaltig ist zunächst der erhobene Einwand des Beschwerdeführers, dass sich mit dem Ausbau die gefahrene Geschwindigkeit erhöhe und sich die Verkehrssicherheit für die schwächeren Verkehrsteilnehmer dadurch im Vergleich zu heute verschlechtere. Zwar ist mit Erhöhung des Ausbaustandards eine höhere gefahrene Geschwindigkeit zu erwarten, jedoch ändert dies nichts daran, dass schon der heutige Zustand – trotz anderslautender, bloss auf eigener Erfahrung beruhender Ansicht des Beschwerdeführers – kein verkehrssicheres Befahren der Y.\_\_-strasse erlaubt. Von einer Verschlechterung der Verkehrssicherheit kann darüber hinaus jedenfalls dann keine Rede sein, wenn der Ausbau auf die durch diesen ermöglichte höhere gefahrene Geschwindigkeit abgestimmt ist und diese berücksichtigt. Das ist vorliegend der Fall. Weder die Verkehrspolizei noch das Strasseninspektorat beurteilen den geplanten Ausbau offensichtlich als verkehrssicherheitstechnisch ungenügend oder gar als gefährlich. Die Gutachterin geht zudem "nur" von einer erwarteten leicht höheren gefahrenen Geschwindigkeit von 30 km/h (statt 20 km/h) aus (vgl. gmde.-act. A22b Technischer Bericht "Y.\_\_-strasse Nord" Ziff. 4.4). Laut Technischem Bericht (a.a.O.) entsprechen sodann nach dem Ausbau sämtliche massgeblichen Begegnungsfälle bei einer Geschwindigkeit von 20 km/h den VSS-Normen, während die Begegnungsfälle PW/PW, Traktor/Fussgänger (mit/ohne Gepäck oder Kinderwagen)/Rollstuhl/Fahrrad sowie LKW/Fussgänger (mit/ohne Gepäck oder Kinderwagen)/Fahrradfahrer bei einer Geschwindigkeit von 30 km/h die Normen nicht erfüllen und deshalb in solchen Fällen die Reduktion der Geschwindigkeit und/oder die Beanspruchung der Ausweich-/Kreuzungsstellen bedingen (a.a.O.). Der projektierte Ausbau ermöglicht indes gerade das Kreuzen in sämtlichen relevanten Begegnungsfällen bei einer reduzierten Geschwindigkeit (20 km/h) sowie unter Beanspruchung der neu geschaffenen Ausweich- und Kreuzungsstellen. Dementsprechend findet die allenfalls höhere gefahrene Geschwindigkeit hinreichend Beachtung. Entgegen der Ansicht des



Beschwerdeführers (vgl. act. G 5 Ziff. 2.2 S. 11 und Ziff. 2.4 S. 12) verbessert sich mit dem geplanten Ausbau klarerweise die Verkehrssicherheit, insbesondere für Fahrradfahrende und Fussgänger, aber auch für die übrigen Verkehrsteilnehmer.

### 5.2.

Soweit der Beschwerdeführer den Fachstellen vorwirft, sie legten ohne Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit und unbesehen der örtlichen Verhältnisse ihrer Beurteilung die VSS-Normen zu Grunde, trifft dies so nicht zu. Sowohl die Gutachterin als auch das Strasseninspektorat berücksichtigten vielmehr die tatsächlichen Verhältnisse. So ging das Strasseninspektorat insbesondere bei der Typisierung der Y.\_\_-strasse, die letztlich entscheidend für den massgeblichen Begegnungsfall und damit für die Anforderungen an die Verkehrssicherheit und den erforderlichen Ausbaustand der Strasse ist, von einer besonderen Sachlage aus, weil die Y.\_\_-strasse insgesamt und je nach Abschnitt die Kriterien verschiedener Strassentypen erfüllt. In Abwägung der verschiedenen Kriterien ordnete das Strasseninspektorat in nachvollziehbarer Weise die Y.\_\_-strasse dem Typ "Zufahrtsstrasse" zu. Dementsprechend und unter Berücksichtigung der örtlichen Situation empfahl das Strasseninspektorat die Umsetzung eines Ausbaustandards "Zufahrtsstrasse", obschon Zufahrtsstrassen in der Regel nicht durchgehend befahrbar sind und die Y.\_\_-strasse aufgrund der durchgehenden Befahrbarkeit nach Ansicht des Strasseninspektorats deswegen auch als (höher "klassierter") Strassentyp "Quartierserschliessungsstrasse" aufgefasst werden könnte (vgl. vi.-act., S. 3). Sodann liessen das Strasseninspektorat und die Verkehrspolizei einen Ausbau der Fahrbahn auf eine Breite von vier Metern statt 4,4 m genügen, weil die zusätzlich notwendigen Sicherheitszuschläge von 0,2 m auf die beidseitigen Bankette von 0,3 m ausgelagert werden können (vgl. vi.-act. 13 "Geometrisches Normalprofil [PW/PW, v=20-25 km/h] S. 5; gmde.-act. EC9f). Ferner verlangte das Strasseninspektorat – gerade auch mit Blick auf das geringe Verkehrsaufkommen – nicht, dass Kreuzungsmanöver zwischen Motorfahrzeugen auf der ganzen Strecke angeboten werden müssen (vgl. vi.-act. 13 "Beurteilung geometrisches Normalprofil" S. 4). Im Licht dieser Ausführungen haben das Strasseninspektorat und dessen am Augenschein anwesender Vertreter die tatsächlichen Verhältnisse hinreichend gewürdigt und nicht allein auf die VSS-Normen, die nur, aber immerhin ein anerkanntes Hilfsmittel bilden, abgestellt. Entgegen der Meinung des Beschwerdeführers kommt eine von ihm vorgeschlagene Beurteilung der Y.\_\_-strasse als Zufahrtsweg (vgl. act. G 6 Ziff. 1.7) ohnehin nicht in Frage. Zum einen ist die Y.\_\_-strasse durchgehend befahrbar, obschon Zufahrtswege gemäss Normalien nicht durchgängig befahrbar sind (vgl. SN 640 046, Tab. 1 Typen von Erschliessungsstrassen Zeile "Durchfahrtsmöglichkeiten"), zum anderen weist sie eine



gesamthafte Länge von rund 460 m (davon rund 180 m Y.\_\_-strasse Süd [gmde.-act. 22a Teilstrassenplan]) und rund 280 m Y.\_\_-strasse Nord [gmde.-act 22b Teilstrassenplan]) auf, was deutlich über der üblicherweise begrenzten Länge von 40 m bis 80 m für Zufahrtswege liegt (vgl. SN 640 046, Kapitel C Ziff. 8 fünfter Absatz). Abgesehen davon deckt die aktuelle Breite der Y.\_\_-strasse von durchschnittlich 3,5 m nicht einmal den nach den VSS-Normen für Zufahrtswege massgebenden Begegnungsfall PW/Fahrrad von hier konkret vier Metern ab, weshalb so oder anders ein Ausbau auf mindestens vier Meter gerechtfertigt erscheint.

### 5.3.

Nichts zu seinen Gunsten ableiten kann der Beschwerdeführer sodann aus der Tatsache, dass der südliche Abschnitt ab der D.\_\_-strasse bis in die E.\_\_-strasse anders als der nördliche Abschnitt nicht ausgebaut werden soll. Darin liegt kein Widerspruch oder eine ungleiche Behandlung (allenfalls indes eine Missachtung des nach wie vor geltenden Überbauungsplans Y.\_\_, der den Ausbau dieses Abschnitts vorsieht). Die erwähnte Teilstrecke ist zwar auch Teil der Y.\_\_-strasse, sie erschliesst aber direkt nur eine Liegenschaft (GS Nr. 0015\_\_) und ist zudem mit einem Verbot für Lastwagen belegt (vgl. act. G 26 Ziffer 2 Y.\_\_-strasse Süd [Foto oben links]). Die beiden Abschnitte sind deshalb nicht vergleichbar. Ungeachtet dessen ändert der bauliche Zustand dieses Abschnitts ohnehin nichts an der hier strittigen verkehrlichen Situation im fraglichen Abschnitt des Strassenprojekts "Y.\_\_-strasse Nord", weil eine Durchfahrt auch ohne diesen südlichsten Teilabschnitt (D.\_\_-strasse-E.\_\_-strasse) über die E.\_\_-strasse in die B.\_\_-strasse und von dort in die D.\_\_-strasse möglich ist und bleibt.

### 5.4.

Soweit der Beschwerdeführer die Notwendigkeit des Ausbaus und der Ausweichstelle konkret bei seiner Liegenschaft als Reaktion auf den Einwand der Beschwerdegegnerin, dass dort der Ausbau von besonderer Wichtigkeit sei (vgl. act. G 18 Ziff. 4 S. 2 und G 25 Ziff. 2 S. 1), bestreitet (act. G 23 Ziff. 3), dringt er ebenfalls nicht durch. Aus den in den Akten liegenden Fotos (insbesondere act. G 26) und der Darstellung im Streetview (a.a.O.) ist ersichtlich, dass in südlicher Fahrtrichtung kurz nach der Zufahrt zur beschwerdeführerischen Liegenschaft ein Engnis besteht, das einerseits vom beinahe unmittelbar an der Strasse stehenden Wohnhaus (Vers.-Nr. 0026\_\_) und andererseits von den Stützbauwerken auf dem beschwerdeführerischen Grundstück gebildet wird. Anders als der Beschwerdeführer ausführt ist die Strasse hier weder besonders übersichtlich noch verläuft sie völlig gerade. Auch handelt es sich dabei um den Strassenabschnitt mit dem steilsten Längsgefälle (vgl. gmde.-act. G 22b Längenprofil Profil Nrn. 13 bis 15). Ähnliches gilt in Fahrtrichtung Nord, wo die



## St.Galler Gerichte

Sicht auf den weiteren Verlauf der Strasse und die anschliessende Einfahrt (Einlenker S.\_\_-strassen Y.\_\_) durch das Nebengebäude Vers.-Nr. 0017\_\_ auf Grundstück Nr. 0018\_\_ behindert wird. Im Ergebnis gleich beurteilte schon die Vorinstanz die Situation, die zutreffend von einer durch die Liegenschaften Y.\_\_-strasse Nrn. 0023\_\_ (GS Nr. 009\_\_), 0024\_\_ (GS. Nr. 008\_\_) und 0025\_\_ (GS. Nr. 003\_\_) verengten und unübersichtlichen Passage, d.h. in nördlicher Richtung nach dem Einlenker in die S.\_\_-strassen Y.\_\_-strasse, ausging. Deshalb ist in Übereinstimmung mit der Beschwerdegegnerin (vgl. act. G 18 Ziff. 4 S. 2 und G 25 Ziff. 2 S. 1) und der Vorinstanz ein Ausbau der Y.\_\_-strasse mit Ausweichstelle vor bzw. nach den Engstellen – soweit aufgrund der gegebenen beengten Verhältnisse ein solcher überhaupt möglich ist – notwendig und auch im Ausmass angemessen und geboten. Dies umso mehr, als die Breite der Ausweichstelle auf das Minimum dessen begrenzt ist, was es für ein gefahrloses Kreuzen von Motorfahrzeugen (namentlich LKW/PW) braucht.

### 5.5.

Der Beschwerdeführer wendet ferner ein, dass das im Bericht ausgewiesene und dem Projekt zu Grunde gelegte künftige Verkehrsaufkommen von 30 Fahrzeugen pro Stunde nirgends begründet werde; die zonenkonformen Baumöglichkeiten und Entwicklungspotenziale in der KR.\_\_ infolge der dort geltenden gesetzlichen Regelbauweise und ortsbildschützerischen Vorschriften seien, wenn überhaupt vorhanden, sehr minim.

#### 5.5.1.

Die Vorinstanz äusserte sich im angefochtenen Entscheid dazu nicht, weil sie nach dem Gesagten – grundsätzlich – mit Recht davon ausging, dass schon der aktuelle Zustand aus verkehrssicherheitstechnischen Gründen einen Ausbau rechtfertigt. Bereits daher musste die Vorinstanz nicht mehr weiter prüfen, ob nebst der fehlenden Verkehrssicherheit auch noch die künftige bauliche Entwicklung des zu erschliessenden Gebiets einen Ausbau notwendig macht. Dies umso mehr, als sie den geplanten Ausbau hauptsächlich deshalb als notwendig und verhältnismässig erachtete, weil sich dieser ihrer Ansicht nach auf das absolute Minimum beschränke (act. G 2 E. 3.2). Dem ist insofern beizupflichten, als – nebst den Ausweichstellen, der Anpassung der Kurvenradien und dem Ausbau des Einlenkerbereichs an der D.\_\_-strasse – gemäss den Projektunterlagen die Verbreiterung der Strasse auf lediglich vier Metern vorgesehen ist. Allerdings prüfte das Strasseninspektorat den Ausbau auch in Berücksichtigung der baulichen Entwicklung. So hielt es in seinem Fazit fest, dass mit dem geplanten Ausbau die Anforderungen für eine genügende Erschliessung von



zukünftig geplanten Bauvorhaben grundsätzlich erfüllt würden (vi.-act. 13 S. 7), weshalb Bemerkungen zur baulichen Entwicklung angezeigt sind.

### 5.5.2.

Bei der Prüfung der Notwendigkeit eines Strassenbaus ist – wie dargelegt – regelmässig vom Zweck der Strasse auszugehen. Mit dem tatsächlichen oder geplanten Zweck verbunden ist bei Strassen mit Erschliessungsfunktion zwangsläufig auch die künftige zonenkonforme Bauentwicklung des Gebiets, zu dessen Erschliessung die Strasse dient bzw. dienen soll, mindestens soweit die bauliche Entwicklung zeitlich absehbar und genügend konkret ist (vgl. BGE 121 I 65 E. 3a sowie BGer 1C\_489/2017 vom 22. Mai 2018 E. 3.4 ff für die [sozusagen umgekehrte] Frage nach der hinreichenden Erschliessung eines Bauvorhabens gemäss Art. 19 des Bundesgesetzes über die Raumplanung [RR 700, RPG], was aber umso mehr für die Frage des notwendigen Ausbaus nach Strassenrecht gelten muss, weil das [aktuelle und künftige] Verkehrsaufkommen eine der alternativen Voraussetzungen für den Strassenbau [Art. 33 lit. b StrG] ist, und wofür auch raum- und verkehrsplanerische Überlegungen sprechen; vgl. auch VerwGE B 2018/185 vom 24. Januar 2019 E. 5.1 a.E. in Bezug auf die beschränkte Berücksichtigung künftiger Entwicklungen bei der Strassenklassierung, vom Bundesgericht bestätigt mit BGer 1C\_248/2019 vom 3. Februar 2020, insbesondere E. 5.2).

### 5.5.3.

Die vom Beschwerdeführer bemängelte Anzahl Fahrten von 30 Fahrzeugen pro Stunde bei Vollausbau des Gebiets Y.\_\_-strasse stammt aus dem technischen Bericht der Q.\_\_ AG zu den beiden Strassenprojekten (vgl. gmde.-act. A22a Technischer Bericht "Y.\_\_-strasse Süd" Ziff. 4.1 S. 6 und A22b Technischer Bericht "Y.\_\_-strasse Nord" Ziff. 4.1 S. 6). Deren Herkunft oder Ableitung lässt sich – wie der Beschwerdeführer an sich zutreffend bemängelt (act. G 5 Ziff. 1.3 S. 5) – indes weder aus den technischen Berichten noch aus dem Gutachten entnehmen. Gleichwohl lässt sich festhalten, dass das Gebiet in der KR.\_\_ zwar mehrheitlich überbaut ist, aber dennoch vereinzelt unbebaute Grundstücke (GS Nrn. 0019\_\_ und 0020\_\_) oder Teile davon (GS Nrn. 008\_\_ und 003\_\_) bestehen. Andere Grundstücke der KR.\_\_ sind sodann teils "unternutzt", so insbesondere das Grundstück des Beschwerdeführers, das nur teilweise bebaut ist, und das südlich angrenzende Grundstück Nr. 004\_\_, dessen darauf geplantes Mehrfamilienhausprojekt Auslöser der Prüfung der gegenwärtigen Erschliessungssituation war. Trotz anderslautender Meinung des Beschwerdeführers erlauben die geltenden Regelbauvorschriften und auch die Schutzvorschriften durchaus noch eine Überbauung sowohl der unbebauten Grundstücke bzw. der



unbebauten Teilflächen als auch eine zusätzliche innere Verdichtung der bestehenden Bebauung. Wohl bestehen Einschränkungen aus Gründen des Ortsbildschutzes. So haben sich etwa laut Art. 6 Abs. 1 der Schutzverordnung der Gemeinde X.\_\_ vom 15. Juli 2002 (nachfolgend: SchutzV) Bauten und Anlagen in geschützten Ortsbildern an den für den Schutzgegenstand wesentlichen Merkmalen der bestehenden Überbauung (insbesondere Stellung, Firstrichtung, Gebäude- und Firsthöhe, Proportionen, Fassadengestaltung, Materialien, Farbgebung, Dachform, Umgebungsgestaltung) zu orientieren und müssen sie sich in das geschützte Ortsbild besonders gut einfügen und es im positiven Sinn ergänzen. Auch sind bestehende, das Ortsbild oder einzelne Bauten prägende Freiräume zu erhalten (Art. 6 Abs. 4 SchutzV). Dennoch ist dadurch eine künftige zusätzliche und/oder dichtere Bebauung nicht gänzlich undenkbar, zumal der Abbruch und Wiederaufbau unter bestimmten Voraussetzungen erlaubt ist (vgl. Art. 6 Abs. 5 SchutzV). Solches, d.h. verdichtetes Bauen (im Sinn einer Siedlungsentwicklung nach Innen) entspricht denn auch einem wesentlichen raumplanerischen Ziel, das Inhalt der letzten Revision des RPG vom 15. Juni 2012 (in Kraft seit 1. Mai 2014) war (vgl. Art. 8a Abs. 1 lit. c und e RPG; Art. 15 Abs. 4 lit. b RPG; zum Verhältnis zwischen dem Postulat nach innerer Siedlungsentwicklung und dem Heimatschutz vgl. BGer 1C\_128/2019, 1C\_134/2019 vom 25. August 2020 E. 9, insbesondere E. 9.3). Ein zusätzlicher Mehrverkehr ist deshalb unter Berücksichtigung der raumplanerisch erwünschten Siedlungsentwicklung und zulässigen Bebauungsmöglichkeiten in der KR.\_\_ zu erwarten. Das gilt umso mehr, als auch in der Bauzone W1a derzeit einzelne Grundstücke noch unbebaut sind und – wie das AREG festhält (vgl. vi.-act. 14 S. 2) – sich dieses "Villenquartier" für eine massvolle und qualitative Innenentwicklung eignet und Entwicklungspotenzial hat. Allerdings setzt hier eine allfällig dichtere Bebauung eine Überarbeitung und Anpassung des Zonenplans voraus, weshalb eine entsprechende Bauentwicklung zeitlich nicht absehbar und wenig konkret erscheint. Soweit die Bewohner des in der Wohnzone W1a gelegenen Baugebiets die Y.\_\_-strasse als Zufahrt von und nach D.\_\_ benützen, ist aber mindestens mittel- bzw. längerfristig auch deshalb ein höheres Verkehrsaufkommen auf der Y.\_\_-strasse zu erwarten. Letztlich braucht aber nicht weiter vertieft werden, welches Verkehrsaufkommen konkret nach einem Vollausbau resultiert, weil schon der aktuelle Zustand der Y.\_\_-strasse aus Gründen der Verkehrssicherheit grösstenteils einen Ausbau notwendig macht. Mit der Feststellung, dass aufgrund der künftigen und grundsätzlich erwünschten dichteren Bebauung ein höheres Verkehrsaufkommen zu erwarten ist, was für den projektierten Ausbau der Y.\_\_-strasse spricht, kann es folglich sein Bewenden haben.

## 6.

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde gegen das massvolle Strassenprojekt



als unbegründet. Der Ausbau der Y.\_\_-strasse Nord liegt im öffentlichen Interesse und ist notwendig im Sinn von Art. 32 StrG, weil der gegenwärtige Zustand der Strasse der Verkehrssicherheit nicht genügt und künftig zudem mit einem höheren Verkehrsaufkommen zu rechnen ist. Der Ausbau beschränkt sich auf das Notwendige, indem die Strasse auf lediglich ein Meter Breite erweitert und um einige Kreuzungsstellen ergänzt wird. Damit erweist sich das Projekt auch als verhältnismässig.

### 7.

#### 7.1.

Einzugehen ist noch auf die Einwände des Beschwerdeführers gegen den (mit dem Ausbau des Strassenstücks und der dauernden und/oder temporären Beanspruchung von Land einhergehenden) enteignungsrechtlichen Eingriff.

##### 7.1.1.

Zweifellos liegt für die Enteignung mit Art. 48 Abs. 2 StrG i.V. mit Art. 5 Abs. 2 EntG und mit Art. 32 und 33 StrG eine genügende gesetzliche Grundlage vor, was auch von keiner Seite bestritten wird. Der Beschwerdeführer verweist in Bezug auf die Verhältnismässigkeit der enteignungsrechtlichen Eingriffe im Wesentlichen auf seine Ausführungen zum Strassenprojekt, wonach der Ausbau nicht notwendig und nicht verhältnismässig sei, weshalb auch die mit dem Strassenbauvorhaben einhergehende Enteignung unverhältnismässig und somit unzulässig sei. Diesbezüglich kann auf die vorstehenden Erwägungen verwiesen werden, wonach der Strassenbau notwendig und grundsätzlich verhältnismässig ist.

##### 7.1.2.

Zu klären ist die Verhältnismässigkeit der konkreten Eigentumseingriffe für das Strassenprojekt. Der zuständigen Verwaltungsbehörde kommt bei der Interessenabwägung im Zusammenhang mit den raumplanungs- und strassenrechtlichen Grundsätzen, die untereinander kein widerspruchsfreies Zielsystem bilden, ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Das Verwaltungsgericht kann bei der Prüfung der Enteignung wie dargelegt eine Ermessenskontrolle gegenüber der Vorinstanz insofern ausüben, als es Ermessensentscheidungen auf Rechtsfehler überprüfen kann (s. vorstehende E. 3.3). Es ändert indes einen vorinstanzlichen Entscheid nicht ab, soweit darin ein sachlich haltbarer und zweckmässiger Strassenplanungsentscheid bestätigt und das Ermessen pflichtgemäss ausgeübt wurde (vgl. VerwGE B 2020/53 vom 10. Februar 2021 E. 2.2 und 3.3 m.H. auf VerwGE 2014/202 vom 19. Juli 2016, E. 3.3 und VerwGE B 2010/7 vom 24. August 2010 E. 3.4).



### 7.1.3.

Im Zusammenhang mit der Enteignung bringt der Beschwerdeführer vor, die seiner Ansicht nach unnötige Ausweichstelle verlaufe praktisch auf der ganzen Länge des unbebauten Teils der Parzelle Nr. 000\_\_. Infolgedessen könne an dieser Stelle keine Zufahrt auf den unteren unbebauten Teil mehr erstellt werden. Es liege keine förmliche Zusicherung seitens des Gemeinwesens vor, wonach eine Zufahrt – wie von den Vorinstanzen behauptet – über die künftige Ausweichstelle möglich sein solle. Es sei zu befürchten, dass eine Zufahrt aus Gründen der Verkehrssicherheit oder anderen Gründen in Zukunft nicht bewilligt würde.

Richtig ist, dass eine solche förmliche Zusicherung fehlt. Allerdings könnte eine solche ohnehin nur unter dem Vorbehalt nicht geänderter Verhältnisse Wirkung entfalten. Sodann sind abstrakte Zusicherungen bzw. eine Einfahrtbewilligung ohne konkretes Gesuch regelmässig gar nicht möglich. Gemäss Auflageprojekt scheinen aber nach der heutigen Rechts- und Sachlage Zufahrten über Ausweichstellen (noch) möglich und zulässig zu sein. Zumindest sieht das vorliegende Projekt selbst eine Ausweichstelle im Bereich des Einlenkers der Strasse Y.\_\_-K.\_\_ vor (vgl. gmde.-act. A22b, Situationsplan und Teilstrassenplan). Auch die Vorinstanz erachtete eine Erschliessung über eine klassierte Fläche bzw. Ausweichstelle für zulässig, solange die Erfordernisse der Verkehrssicherheit eingehalten werden können und der Zweck der Ausweichstelle nicht verunmöglicht wird (act. G 2 E. 3.2 S. 8). Die Frage ist vorliegend aber nicht weiter zu erörtern, weil jedenfalls eine Erschliessung des Grundstücks des Beschwerdeführers auch über die heute bestehende und von der geplanten Ausweichstelle nicht betroffene Zufahrt möglich ist und bleibt, was der Beschwerdeführer nicht bestreitet und worauf die Vorinstanz zutreffend hinwies. Eine hinreichende Zufahrt ist demnach selbst für den vom Beschwerdeführer derzeit nicht beabsichtigten Fall einer künftigen Überbauung der bislang unüberbauten Grundstücksfläche gegeben. Somit hat er – nebst dem von der Ausweichstelle dauernd und dem im Rahmen der Bauausführung vorübergehend beanspruchten Land – denn auch gar keine weiteren Nachteile oder Einschränkungen zu tragen.

### 7.1.4.

Das Projekt stützt sich zum einen auf Art. 32 StrG insbesondere auf Art. 32 lit. b (Verkehrssicherheit) und d (Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer) StrG und bezieht zum anderen auch die beim Strassenbau anzuwendenden Grundsätze nach Art. 33 StrG mit ein. Das Sicherstellen einer verkehrssicheren Erschliessung liegt im öffentlichen Interesse wie auch die der Gemeinde obliegende Pflicht, fristgerecht für



eine genügende Erschliessung der Bauzone zu sorgen (vgl. Art. 19 Abs. 1 RPG). Die Ausweichstelle auf dem beschwerdeführerischen Grundstück erscheint im Rahmen des Gesamtprojekts und der örtlichen Gegebenheiten für die Sicherstellung einer verkehrssicheren und genügenden Erschliessung auch als sachlich begründet (s. dazu vorstehende E. 5.4). Das Bestehen eines öffentlichen Interesses für den in Frage stehenden Eingriff in privates Eigentum des Beschwerdeführers ist damit zu bejahen. Demgegenüber erfährt der Beschwerdeführer eine Beanspruchung seines Landes im Umfang von 135 m<sup>2</sup> (vorübergehende Beanspruchung) und von 37 m<sup>2</sup> (dauernde Beanspruchung). Weder die provisorische noch die dauernde Schmälerung seines Eigentums stellen jedoch einen bedeutenden Eingriff dar. Auch wird dadurch die gegenwärtige oder künftige wirtschaftlich sinnvolle Nutzung seines gesamten Grundstücks weder erheblich erschwert noch verhindert. Mit Blick auf die konkreten Gegebenheiten ist festzuhalten, dass die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin keine Rechtsverletzung begangen haben, wenn sie das öffentliche Interesse an einer Verbesserung der Verkehrssicherheit sowie der Sicherheit der Fussgänger und Fahrradfahrer höher einstufen als das private Interesse des Beschwerdeführers am ungeschmälernten Erhalt der Grundstückfläche. Dem Beschwerdeführer wurde von Seiten der Vorinstanz bzw. der Beschwerdegegnerin zudem bestätigt, dass nach Abschluss der Bauarbeiten die am Strassenrand gelegenen und während der Bauarbeiten zu entfernenden Steine wieder dort gesetzt werden und damit der Vorzustand der Gartenanlage wiederhergestellt wird (vgl. act. G 2 E. 3.2 a.E.). Sodann ist anzunehmen, dass er für die dauernde Beanspruchung von 37 m<sup>2</sup> (Widmung) seines Grundstücks angemessen entschädigt werden wird (vgl. gmde.-act. A22b, Technischer Bericht Ziff. 7 S. 10 und Landerwerbsplan). Die Beschwerde ist folglich auch unbegründet, soweit sie sich gegen den enteignungsrechtlichen Eingriff richtet.

### 8.

#### 8.1.

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen. In Streitigkeiten hat gemäss Art. 95 Abs. 1 VRP jener Beteiligte die amtlichen Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Eine Gebühr von CHF 4'500 erscheint für das vorliegende Verfahren angemessen (Art. 7 Ziff. 222 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Sie ist mit dem vom Beschwerdeführer in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen.

#### 8.2.

Eine ausseramtliche Entschädigung ist nicht zuzusprechen (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Der Beschwerdeführer ist unterlegen. Die Beschwerdegegnerin ist eine Politische



## St.Galler Gerichte

Gemeinde, die grundsätzlich keinen Anspruch auf Kostenersatz hat (vgl. VerwGE B 2014/203 vom 25. Mai 2019 E. 5.2 mit Hinweisen; Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl. 2003, Rz. 829 ff.). Die Beschwerdegegnerin begründet ihren Antrag nicht. Gründe für ein Abweichen vom Grundsatz sind keine erkennbar. Gleichfalls keinen Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten hat die Vorinstanz (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 825).

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

**2.**

Die amtlichen Kosten von CHF 4'500 werden dem Beschwerdeführer auferlegt, unter Verrechnung mit dem von ihm geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe.

**3.**

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.