



Fall-Nr.: B 2021/129, B 2021/130
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 24.08.2022
Entscheiddatum: 20.06.2022

Entscheid Verwaltungsgericht, 20.06.2022

Verkehrsordnung (Tempo-30 Zone und Parkverbotszone) sowie Strassenbauprojekt und Teilstrassenplan. Art. 32 StrG (sGS 732.1). Art. 3 Abs. 4 und 32 Abs. 3 SVG (SR 741.01) Art. 2a Abs. 5 und Art. 108 Abs. 2 und 4 SSV (SR 741.21). Das Verwaltungsgericht führte aus, das streitige Strassenbauprojekt beinhalte die für die Umsetzung der Tempo-30-Zone vorgesehenen baulichen Massnahmen. Mit dem verkehrstechnischen Gutachten hätten die notwendigen Informationen für die Beurteilung vorgelegen, ob eine der Voraussetzungen von Art. 108 Abs. 2 SSV erfüllt und ob die Massnahme gemäss Art. 108 Abs. 4 Satz 1 SSV im Hinblick auf das angestrebte Ziel nötig, zweck- und verhältnismässig sei. Das Sicherheits- und Justizdepartement zeige überzeugend auf, dass die Voraussetzungen gemäss Art. 108 Abs. 2 SSV für die Einführung einer Tempo-30 Zone erfüllt seien, wobei die Feststellung eines Sicherheitsdefizits als Grund für die Einführung einer Tempo-30 Zone nicht vorausgesetzt habe, dass sich in Vergangenheit (polizeilich registrierte) Unfälle ereignet hätten. Im Übrigen sei nicht erkennbar, welche Nachteile den Beschwerdeführern durch die Anordnung der Tempo-30-Zone erwachsen sollten. Ein allfälliger Zeitverlust, welcher ihnen aufgrund der geringeren Geschwindigkeit entstehen könnte, vermöge aufgrund seiner Geringfügigkeit das gewichtige Interesse an der Erhöhung der Sicherheit des umschriebenen Nutzerkreises, wie etwa von betagten Personen und Kindern, nicht zu überwiegen. Ferner trage die Reduktion der Geschwindigkeit zur Reduktion der ohnehin tiefen Lärmbelastung im betroffenen Gebiet bei. Die Tempo-30-Zone erweise als verhältnismässig. Eine rechtswidrige Ermessensausübung liege nicht vor (Verwaltungsgericht, B 2021/129, B 2021/130).

Entscheid vom 20. Juni 2022

Besetzung



St.Galler Gerichte

Abteilungspräsident Eugster; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

A.__,

B.__,

C.__,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Thomas Stadelmann, Locher Kobler Stadelmann,
Museumstrasse 35, 9004 St. Gallen,

gegen

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

Vorinstanz 1,

und

Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen, Lämmli brunnenstrasse 54,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz 2,

sowie

Politische Gemeinde Q.__,

Beschwerdebeteiligte,



vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. HSG Benedikt Fässler, factum advokatur,
Teufener Strasse 3, Postfach 635, 9001 St. Gallen,

Gegenstand

**Verkehrsordnung (Tempo-30-Zone und Parkverbotszone X.__/Y.__) sowie
Strassenbauprojekt (Massnahme Tempo 30 X.__/Y.__) und Teilstrassenplan (X.__/
Y.__)**

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

Am 6. August 2019 erliess der Gemeinderat Q.__ im Zusammenhang mit der Einführung einer Tempo-30-Zone das Strassenbauprojekt "Massnahme Tempo 30 X.__/Y.__" sowie den Teilstrassenplan "X.__/Y.__". Das Strassenbauprojekt beinhaltet die für die Umsetzung der Tempo-30-Zone vorgesehenen baulichen Massnahmen (act. G 10/6/1 f. [B 2021/130]). Am 10. Oktober 2019 verfügte das Polizeikommando der Kantonspolizei St. Gallen die Verkehrsanordnungen für die Signalisation als Tempo-30-Zone sowie als Parkverbotszone (ausgenommen markierte Parkfelder) und erliess die Anordnung "Signalisation als erweiterte Blaue Zone" (act. G 10/16/1 [B 2021/129]). Die Verfügung wurde am 18. Oktober 2019 wie folgt amtlich publiziert: Reduktion der Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h und Signalisation als Tempo-30-Zone sowie als Parkverbotszone (ausgenommen markierte Parkfelder) (act. G 10/16/4 [B 2021/129]). Die Anordnung einer erweiterten blauen Zone (EBZ) wurde darin nicht erwähnt.

A.b.

Während der öffentlichen Auflage des Strassenprojekts mit Teilstrassenplan erhoben unter anderen C.__, D.__ und B.__ sowie A.__ dagegen Einsprache. Mit Beschluss vom 7. Januar 2020 wies der Gemeinderat Q.__ die Einsprachen betreffend Strassenbauprojekt und Teilstrassenplan ab. Soweit sich die Einsprachen gegen Verkehrsanordnungen richteten, trat der Gemeinderat darauf nicht ein (Dispositivziffer 2). Zur Begründung hielt er unter anderem fest, eine hinreichende Koordination zwischen Strassenbauprojekt und Teilstrassenplan einerseits und Verkehrsanordnungen andererseits sei gewährleistet. Die Pfosten mit Stelen am Eingang



der Tempo-30-Zone seien vorgeschrieben und die weiteren Gestaltungs- und Verkehrsberuhigungselemente zur Einhaltung der angeordneten Geschwindigkeit nötig. Da eine flächendeckende Geschwindigkeitskontrolle nicht möglich sei, sei mit baulichen Massnahmen die Tempoanpassung durch die Verkehrsteilnehmer auf 30 km/h sicherzustellen. Die baulichen Massnahmen im Bereich der O.__-strasse und E.__-strasse seien aufgrund der Geschwindigkeitsmessung gemäss Gutachten sowie zur Verbesserung der Situation für Fussgänger notwendig. Die überfahrbaren Pflästerungen im Bereich von Einlenkern mit Rechtsvortritt verlangsamten den Verkehr und reduzierten die Unfallgefahr, ohne die Befahrbarkeit zu beeinträchtigen. Die baulichen Massnahmen würden sich auf das absolute Minimum beschränken. Pflanzungen und Rabatten seien an gut einsehbaren und übersichtlichen Stellen geplant; hiervon gehe keine erhöhte Unfallgefahr aus (act. G 10/1 Beilage [B 2021/130]).

A.c.

Gegen den Beschluss vom 7. Januar 2020 erhoben - neben einer weiteren Person - A.__, B.__ und C.__, vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Thomas Stadelmann, St. Gallen, am 21. Januar 2020 Rekurs beim Bau- und Umweltsdepartement mit dem Rechtsbegehren, Dispositivziffer 2 des Beschlusses vom 7. Januar 2020 sei aufzuheben und es sei auf das Strassenbauprojekt und den Teilstrassenplan zu verzichten (act. G 10/1, 10/3 [B 2021/130]). Nach Durchführung eines Rekursaugenscheins am 24. August 2020 (act. G 10/23 [B 2021/130]) sowie Einholung von Amtsberichten des Tiefbauamtes (act. G 10/9, G 10/36 [B 2021/130]) und der Abteilung der Verkehrstechnik der Kantonspolizei (act. G 10/13 [B 2021/130]) wies das Baudepartement die erhobenen Rekurse mit Entscheid vom 19. Mai 2021 ab, soweit es darauf eintrat (act. G 2 [B 2021/130]).

Die gegen die Verkehrsordnung des Polizeikommandos unter anderen von C.__, D.__ und B.__ und A.__ erhobenen Rekurse (act. G 10/1-9 [B 2021/129]) wies das Sicherheits- und Justizdepartement des Kantons St. Gallen (SJD) mit Entscheid vom 19. Mai 2021 ab, soweit es darauf eintrat (act. G 2 [B 2021/129]).

B.

B.a.

Gegen diese Rekursentscheide erhob Rechtsanwalt Stadelmann für A.__, B.__ und C.__ mit Eingabe vom 2. Juni 2021 (act. G 1 [B 2021/129 f.]) Beschwerde mit den Anträgen, die Dispositiv-Ziffern 1 lit. a, 2 lit. a, 2 lit. c und 3 des Rekursentscheids des BD seien (soweit die Beschwerdeführer betreffend) aufzuheben und es sei sowohl auf



St.Galler Gerichte

die Einführung einer Tempo-30-Zone "X.__/Y.__" generell als auch im Speziellen auf das aufgelegte Strassenbauprojekt samt baulicher Massnahmen sowie die aufgelegte Änderung der Strassenklassierung (Teilstrassenplan) zu verzichten (Ziffer 1). Die Dispositiv-Ziffern 1, 2 und 3 des Entscheids des SJD seien (soweit die Beschwerdeführer betreffend) aufzuheben, und es sei sowohl auf die Einführung einer Tempo-30-Zone generell als auch im Speziellen auf die damit in Zusammenhang stehenden Verkehrsanordnungen (Tempo-30-Zone und Parkverbotszone einschliesslich Markierungen und Signalisationen) zu verzichten (Ziffer 2). Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdebeteiligten, eventuell zulasten der Vorinstanzen bzw. des Staates (Ziffern 3 und 4). In der Beschwerdeergänzung vom 29. Juni 2021 bestätigte und begründete der Rechtsvertreter die gestellten Anträge (act. G 7 [B 2021/129 f.]).

B.b.

In den Vernehmlassungen vom 10. und 19. August 2021 beantragten die Vorinstanzen 1 und 2 Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung verwiesen sie auf die angefochtenen Entscheide (act. G 9 [B 2021/129 f.]). Die Beschwerdebeteiligte, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Benedikt Fässler, St. Gallen, stellte in der Vernehmlassung vom 13. September 2021 die Anträge, die Beschwerden abzuweisen. Zur Begründung verwies sie auf die Ausführungen in den angefochtenen Entscheiden und äusserte sich ergänzend zu den Vorbringen in den Beschwerden (act. 12 [B 2021/129 f.]). Hierzu reichten die Beschwerdeführer Stellungnahmen vom 18. Oktober 2021 ein (act. G 16 [B 2021/129 f.]). Mit Eingabe vom 20. Oktober 2021 teilte die Beschwerdebeteiligte den Verzicht auf eine weitere Äusserung mit (act. G 18 [B 2021/129 f.]).

B.c.

Mit Verfügung vom 25. Mai 2022 genehmigte das Tiefbauamt den Teilstrassenplan X.__/Y.__.

B.d.

Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten in den Eingaben der vorliegenden Verfahren wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Die Beschwerdeverfahren B 2021/129 (Verkehrsordnung) und B 2021/130



(Strassenbauprojekt) betreffen den gleichen sachlichen Gegenstand (Tempo-30-Zone X.__/Y.__) und basieren zu einem erheblichen Teil auf denselben Akten. Die Verfahrensbeteiligten treten in beiden Verfahren auf. Es rechtfertigt sich daher, die beiden Beschwerdeverfahren zu vereinigen und in einem einzigen Entscheid zu behandeln. Das Verwaltungsgericht ist zum Sachentscheid zuständig (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP); da es vorab um die Frage der Rechtmässigkeit der Anordnung der Tempo-30-Zone geht, liegt die Zuständigkeit bei der Abteilung III des Verwaltungsgerichts. Die Beschwerdeführer sind als Empfänger der angefochtenen Entscheide und Grundeigentümer im Perimeter des streitigen Strassenbauprojekts zur Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerden wurden mit Eingaben vom 2. Juni 2021 (act. G 1 [B 2021/129 f.]) rechtzeitig erhoben und erfüllen zusammen mit den Ergänzungen vom 29. Juni 2021 (act. G 7 [B 2021/129 f.]) in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 sowie Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerden ist einzutreten.

2.

2.1.

Streitig ist vorliegend, ob die Vorinstanzen die Rekurse der Beschwerdeführer gegen die Verkehrsanordnung (Tempo-30-Zone und Parkverbotszone X.__/Y.__) und gegen das Strassenbauprojekt (Massnahme Tempo 30 X.__/Y.__) mit Teilstrassenplan (X.__/Y.__) zu Recht abwiesen. Die Beschwerdeführer beantragen die Durchführung eines Augenscheins (act. G 7 und 16 [B 2021/129 f.]). Der Augenschein ist die unmittelbare sinnliche Wahrnehmung von Tatsachen durch die entscheidende Instanz. Er dient dem besseren Verständnis des Sachverhalts. Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Unbestrittene Tatsachen brauchen nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden, sofern eine Nachprüfung nicht durch öffentliche Interessen geboten ist (vgl. B. Märkli, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 50 zu Art. 12-13 VRP). Die tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich vorliegend hinreichend aus den bei den Akten liegenden Planunterlagen, dem Augenscheinprotokoll vom 2. September 2020 (act. G 10/23 [B 2021/130]), dem Geoportal (www.geoportal.ch) und aus den übrigen Verfahrensakten; sie sind im Wesentlichen auch nicht umstritten. Für die Klärung der von den Beschwerdeführern angeführten Gegebenheiten bedarf es - wie sich auch aus den nachstehenden Erwägungen ergeben wird - keines weiteren Augenscheins, weshalb darauf zu verzichten ist.



2.2.

2.2.1.

Der Koordinationsgrundsatz ist in Art. 25a RPG verankert. Nach Art. 25a Abs. 3 RPG sollen die Verfügungen keine Widersprüche enthalten. Eine Koordination ist auch nötig, wenn für die verschiedenen Bewilligungen nur eine Behörde zuständig ist. Die Natur der zu koordinierenden Bewilligungen - namentlich wenn es sich um raumplanungs- bzw. umweltschutzrechtliche oder um gewerbepolizeiliche Verfügungen handelt - ist dabei unerheblich (Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, Handkommentar, Bern 2006, N 22 zu Art. 25a RPG). Die Koordinationspflicht setzt voraus, dass 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. P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. Aufl. 2008, S. 458). Spezialbewilligungen von untergeordneter Bedeutung, die separat erteilt werden können, fallen dagegen nicht unter die Koordinationspflicht. Das ist dann der Fall, wenn 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 aufgrund des kantonalen Rechts zulässig ist (VerwGE B 2020/80 und 82 vom 23. Mai 2019, E. 6.1 m.H.; VerwGE B 2013/232 vom 16. April 2014 E. 2.1 m.H.; VerwGE B 2004/157 vom 2. Dezember 2004 E. 3. m.H.). Vorausgesetzt wird für eine Koordination zwischen Strassenbauprojekt und Verkehrsanordnungen, dass die verkehrspolizeilichen Massnahmen nicht bloss Folge des Projekts sind, sondern dieses vielmehr präjudizieren (vgl. VerwGE B 2013/232 a.a.O., E. 2.6). Die genannten Grundsätze gelten gemäss Art. 25a Abs. 4 RPG für das Nutzungsplanverfahren sinngemäss.

2.2.2.

In den angefochtenen Entscheiden hielten die Vorinstanzen zur Koordination der Anordnung einer erweiterten blauen Zone (EBZ) mit den weiteren Massnahmen fest, hierauf sei mangels Anfechtungsobjekt nicht einzutreten. Örtliche Verkehrsanordnungen gemäss Art. 3 Abs. 4 des Strassenverkehrsgesetzes (SR 741.01; SVG), die durch Vorschrifts- oder Vortrittsignale oder durch andere Signale mit Vorschriftscharakter angezeigt würden, seien von der Behörde zu verfügen und mit Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen (Art. 107 Abs. 1 lit. a der Signalisationsverordnung, SR 741.21; SSV). Die Einführung der EBZ bedeute eine Parkierungsbeschränkung und bedürfe der Publikation. Da im Inserat vom 18. Oktober 2019 (act. G 10/16/4 [B 2021/129]) sowie auf der kantonalen Publikationsplattform die



EBZ nicht erwähnt worden sei, fehle es an einer Publikation der EBZ, weshalb die Verkehrsanordnung nicht zustande gekommen sei. Es fehle daher am Anfechtungsgegenstand. Selbst wenn diesbezüglich auf den Rekurs einzutreten wäre, sei eine Notwendigkeit der Koordination der EBZ mit der Einführung der Tempo-30-Zone sowie der Parkierungsanordnung nicht ersichtlich (act. G 2 [B 2021/130] S. 10, G 2 [B 2021/129] S. 9 f.).

Die Beschwerdeführer führen hierzu aus, obwohl in der Publikation des Polizeikommandos die EBZ nicht erwähnt sei, sei dennoch klar und von der Beschwerdebeteiligten so deklariert worden, dass sie die EBZ gleichzeitig und koordiniert mit Parkverbot und Tempo-30-Zone habe einführen wollen. Im Konzept zur Einführung von Tempo-30-Zonen in Wohnquartieren (S. 7; genehmigt am 13. Mai 2014, act. G 10/3 Beilage 6 [B 2021/130]; nachstehend: Konzept) bezeichne die Beschwerdebeteiligte als das mit Tempo-30-Zonen verfolgte Hauptziel die Absenkung des Geschwindigkeitsniveaus (act. G 7 [B 2021/129 f.] Ziffern 7 und 16). Die Behörden würden für ihr Versäumnis (fehlende Publikation der EBZ) noch belohnt, indem sie die EBZ einfach zu einem späteren Zeitpunkt auflegen könnten, ohne dass sich die Anwohner dazumal erfolgversprechend zur Wehr setzen könnten. Dies verstosse gegen rechtsstaatliche Prinzipien. In den angefochtenen Entscheiden seien die Koordinationsvorschriften zu Unrecht als eingehalten qualifiziert worden. Koordinationsvorschriften seien nicht nur zu beachten, wenn dies von Gesetzes wegen vorgeschrieben sei, sondern auch dann, wenn eine Behörde verschiedene Massnahmen freiwillig miteinander verknüpfe und ein Gesamtpaket erlasse. Alles andere verstosse gegen den Grundsatz von Treu und Glauben (act. G 7 [B 2021/129 f.] Ziffern 22-26).

2.2.3.

In der gleichzeitig mit der öffentlichen Auflage von Strassenbauprojekt und Teilstrassenplan publizierten Verfügung des Polizeikommandos sind die vorgesehenen Verkehrsanordnungen (Reduktion der Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h und Signalisation als Tempo-30-Zone sowie als Parkverbotszone [ausgenommen markierte Parkfelder]; act. G 10/16/4 S. 4 [B 2021/129]) enthalten (vgl. diesbezüglich VerwGE B 2020/80 und 82 a.a.O. E. 6.4). Die Einführung einer Tempo-30-Zone mit Parkierungsanordnung und Strassenprojekt, wie sie vorliegend streitig ist, weist keinen engen sachlichen Zusammenhang auf zu der ebenfalls in Betracht gezogenen, danach jedoch wie dargelegt nicht publizierten (und damit nicht zustande gekommenen) Ausdehnung der EBZ (act. G 10/16/4 [B 2021/129]). Ein Koordinationsgrund ist somit



nicht ersichtlich. Es steht nichts dagegen, die geplanten Parkplätze vorerst mit einer weissen Markierung zu versehen. Die Ausdehnung der EBZ kann - auch wenn dies vorerst anders geplant war - ohne Weiteres auch zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen. Ein Verstoss gegen Treu und Glauben ist in diesem Zusammenhang nicht erkennbar, zumal den Beschwerdeführern hieraus keine Nachteile erwachsen; Letzteres oder gestützt auf die Verfügung getroffene, nicht ohne Nachteil rückgängig zu machende Dispositionen (vgl. statt vieler VerwGE B 2021/8 vom 12. Juli 2021 E. 3.3 m.H.) machen sie denn auch zu Recht nicht geltend. Es besteht von daher kein Anlass für eine Beanstandung der angefochtenen Entscheide in koordinationsrechtlicher Hinsicht.

3.

3.1.

Nach Art. 32 des Strassengesetzes (sGS 732.1; StrG) werden Strassen gebaut, wenn eine der folgenden Voraussetzungen es erfordert: 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.], Kurzkommentar zum st. gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, N 2 zu Art. 32 StrG). Sodann sind nach Art. 33 StrG 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). Die Grundsätze des StrG sind bei der Planung, Projektierung und Ausführung einer Strasse zwingend zu beachten (Schönenberger, a.a.O., N 1 zu Art. 33). Vom Grundsatz der Verkehrssicherheit (Art. 32 lit. b StrG) sind alle jene baulichen Massnahmen erfasst, die geeignet erscheinen, die Verkehrssicherheit zu erhöhen bzw. zu gewährleisten. Dazu gehören die Übersichtlichkeit von Einmündungen ebenso wie die Trennung einzelner Verkehrsarten mittels separierter Radwege, Fussgängerunterführungen und dergleichen (vgl. Schönenberger, a.a.O., N 4 zu Art. 32 StrG und N 3 zu Art. 33 StrG). Dem Schutz des schwächeren Verkehrsteilnehmers kommt in Anbetracht der anhaltenden Zunahme des motorisierten Verkehrs ständig grössere Bedeutung zu. Besonderen Schutzes bedürfen dabei die Fussgänger und Radfahrer, namentlich aber auch die Behinderten, seien diese nun Fussgänger oder Benützer irgendeines



Spezialtransportmittels. Zu denken ist vornehmlich an die Schaffung und Sicherung jener Verkehrsflächen, die diesen Verkehrsteilnehmern vorbehalten sind, wie Gehwege entlang der Strassen (Trottoirs) oder Radwege, aber auch an die notwendigen baulichen Massnahmen, die den Behinderten die Teilnahme am Verkehr überhaupt erst ermöglichen, wie Rampen bei Unter- und Überführungen, Trottoirabfahrten etc. Nach Art. 5 der UVEK-Verordnung über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen (SR 741.213.3) müssen die Übergänge vom übrigen Strassennetz in eine Zone deutlich erkennbar sein. Die Ein- und Ausfahrten der Zone sind durch eine kontrastreiche Gestaltung so zu verdeutlichen, dass die Wirkung eines Tores entsteht (Abs. 1). Der Zonencharakter kann mit besonderen Markierungen gemäss den einschlägigen technischen Normen verdeutlicht werden (Abs. 2). Zur Einhaltung der angeordneten Höchstgeschwindigkeit sind nötigenfalls weitere Massnahmen zu ergreifen, wie das Anbringen von Gestaltungs- oder Verkehrsberuhigungselementen (Abs. 3; vgl. auch VSS-Norm 640 213).

Im Weiteren beurteilt sich die Zweckbestimmung im Sinn von Art. 32 lit. a StrG nach den Zielen und Grundsätzen von Art. 1 und Art. 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700, RPG; VerwGE B 2013/1 vom 2. Juli 2013 E. 3.3). Gemäss Art. 1 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 2 RPG haben die Behörden dafür zu sorgen, dass der Boden haushälterisch genutzt und die Landschaft geschont wird. Mit den raumplanerischen Massnahmen sind insbesondere wohnliche Siedlungen zu schaffen und zu erhalten (Art. 1 Abs. 2 lit. b RPG) sowie Wohngebiete vor schädlichen und lästigen Einwirkungen möglichst zu schonen (Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG).

Nach der Rechtsprechung sind Gemeinden in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Ob eine Strasse als öffentlich bezeichnet werden und wieweit gegebenenfalls der Gemeingebrauch gehen soll (d.h. welcher Strassenkategorie die Gemeindestrasse zuzuteilen ist), beurteilt sich zwar im Rahmen von Art. 1 ff. und Art. 7 ff. StrG und damit nach kantonalem Recht. Die genannten Vorschriften belassen der Gemeinde aber einen grossen Entscheidungsspielraum. Diese ist deshalb in dem hier strittigen Bereich autonom im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. BGer 1C_248/2019 vom 3. Februar 2020 E. 2.1 f. mit Hinweisen).



3.2.

Nach Art. 3 Abs. 4 SVG können Verkehrsordnungen erlassen werden, soweit der Schutz der Bewohner oder gleichermassen Betroffener vor Lärm und Luftverschmutzung, der Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, die Sicherheit, die Erleichterung oder die Regelung des Verkehrs, der Schutz der Strasse oder andere in den örtlichen Verhältnissen liegende Gründe dies erfordern. Die vom Bundesrat festgesetzte Höchstgeschwindigkeit (Art. 4a der Verkehrsregelnverordnung, SR 741.11, VRV) kann für bestimmte Strassenstrecken von der zuständigen Behörde aufgrund eines Gutachtens herabgesetzt werden (Art. 32 Abs. 3 SVG). Das Gutachten hat aufzuzeigen, dass die Massnahme nötig, zweck- und verhältnismässig ist und keine anderen Massnahmen vorzuziehen sind (Art. 108 Abs. 4 SSV). Tempo-30-Zonen sind grundsätzlich auf Nebenstrassen mit möglichst gleichartigem Charakter beschränkt (Art. 2a Abs. 5 SSV). Die Herabsetzung der Geschwindigkeit ist insbesondere dann zulässig, wenn eine Gefahr nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und anders nicht zu beheben ist oder bestimmte Strassenbenützer eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes bedürfen (Art. 108 Abs. 2 lit. a und b SSV). Sind auf bestimmten Strassenstrecken örtliche Verkehrsordnungen nötig, wird die Massnahme gewählt, die den Zweck mit den geringsten Einschränkungen erreicht. (Art. 107 Abs. 5 SSV; vgl. dazu VerwGE B 2017/187 vom 28. Januar 2020 E. 3 m.H.).

3.3.

3.3.1.

Das streitige Strassenbauprojekt beinhaltet die für die Umsetzung der Tempo-30-Zone vorgesehenen baulichen Massnahmen. Entlang der O.__-strasse sieht es eine Rabatte und eine Trottoirverlängerung beim Einlenker zur E.__-strasse, zwei seitliche Einengungen durch Bäume, visuelle Einengungen durch eine überfahrbare Pflasterung beim Einlenker zur Z.__ und M.__-strasse sowie einen Trottoirüberfahrt-Rückbau beim Einlenker zur J.__-strasse vor. Entlang der E.__-strasse sind als Eingrenzung der geplanten Parkplätze eine Grünfläche sowie ein Baum und im Bereich des Einlenkers zur J.__-strasse überfahrbare Pflasterungen geplant. Beim Einlenker F.__-strasse und beim Einlenker H.__-strasse in die S.__-strasse sind ebenfalls überfahrbare Pflasterungen vorgesehen. Bei der östlichen Einfahrt der H.__-strasse in die S.__-strasse soll zur Verbesserung der Sichtweite eine Mauer verschoben werden. Sodann sind entlang der S.__-strasse ein Warteraum beim T.__-weg sowie eine weitere überfahrbare Pflasterung an der W.__-strasse aufgeführt. Beim Übergang zur Zone sollen jeweils auf der rechten Fahrbahnseite Eingangspforten mit Stelen angebracht



werden. Im Weiteren sieht der Teilstrassenplan eine Verbreiterung/Aufweitung des Einlenkers H.__-strasse/W.__-strasse mit Klassierung als Gemeindestrasse 2. Klasse vor (act. G 10/6/1 f. [B 2021/130]). Gemäss dem verkehrstechnischen Gutachten vom 6. Juli 2016 soll mit der Einführung der Tempo-30-Zone eine Erhöhung der Sicherheit und der Wohnqualität sowie des Schutzes von Kindern und betagten Personen bewirkt werden. Das Gutachten ortet eine grosse Anzahl potentieller Gefahrenstellen aufgrund ungenügender Sichtweiten und unklarer baulicher Situationen (act. G 10/6/19.10 [B 2021/130]).

3.3.2.

Im Amtsbericht des kantonalen Strassenkreisinspektorates (Tiefbauamt) vom 19. März 2020 wurde festgehalten, dass einzelne Angaben zum Strassenprojekt unklar seien und insbesondere Schleppkurvennachweise für Lastwagen sowie Details zu den Verkehrsberuhigungsmassnahmen fehlen würden, weshalb eine vollständige Überprüfung nicht möglich sei. Namentlich sei der Sinn der visuellen Einengung mit Pflästerungen genauer zu erörtern. Aufgrund der möglichen Sichthindernisse seien Alternativen zu den geplanten Bäumen zu prüfen. Insbesondere die Sicherstellung der Sicht im Einlenkerbereich H.__-strasse/S.__-strasse (Ost) sowie der Warteraum beim T.__-weg seien hingegen sinnvoll bzw. zwingend. Insgesamt seien die baulichen Massnahmen zum Teil unverständlich. Nicht alle Elemente würden ein Verkehrsberuhigungselement gemäss Norm darstellen. Zum Teil würden wesentliche Angaben fehlen, weshalb eine Überprüfung und/oder Erörterung der baulichen Massnahmen sowie die Erstellung eines technischen Berichts empfohlen werde. Der Rechtsdienst des Tiefbauamtes hielt gestützt hierauf am 23. März 2020 fest, dass das Strassenprojekt nicht genehmigungsfähig sei (act. G 10/9 [B 2021/130]). Laut Amtsbericht der Kantonspolizei, Abteilung Verkehrstechnik, vom 23. April 2020 ist die Einführung einer Tempo-30-Zone trotz aktuell bereits tiefer Geschwindigkeiten nachvollziehbar. Das verkehrstechnische Gutachten von 2016 sei korrekt und nach wie vor gültig. Die im Gutachten erwähnten Sicherheitsdefizite aufgrund zu geringer Sichtweiten könnten durch die Einführung der Tempo-30-Zone entschärft werden, auch wenn diese Situation aufgrund von Art. 100 f. StrG unabhängig davon bereinigt werden müsste. Die Verkehrsberuhigungselemente seien zur Gewährleistung der Nachhaltigkeit tieferer Geschwindigkeiten, insbesondere entlang der O.__-strasse, notwendig und würden sich auf das Minimum beschränken. Die Wahl der Elemente liege im Ermessen der Gemeindebehörde, welche die Hoheit über die Gemeindestrassen habe. Entscheidend sei, dass durch die Elemente eine Tempoverlangsamung erreicht werde. Gerade markante Elemente wie Bäume würden



St.Galler Gerichte

das Bild des Strassenraums erheblich verändern, was das Fahrverhalten positiv beeinflusse. Die Abstände zwischen den Elementen seien sinnvoll gewählt. Auch der Winterdienst werde trotz gewisser Anpassungen durch die Elemente aufgrund der Erfahrungen bei anderen Tempo-30-Zonen im Kanton nicht merklich beeinträchtigt. Die Durchgangsbreiten erlaubten überall ein gefahrloses Kreuzen zwischen Personenwagen (PW) und Fahrrad unter Beachtung einer verminderten Geschwindigkeit; sie seien in der Praxis bewährt. Sodann würden die gemäss UVEK-Verordnung geforderten Eingangspforten den Auftakt des Zonenbereichs sichtbar machen; Kreuzungsmanöver zwischen Personenwagen sollten dadurch nicht verhindert werden. Schliesslich werde durch die Parkverbotszone (Ausnahme: markierte Felder) eine geordnete Parkierung erreicht (act. G 10/13 [B 2021/130]).

Anlässlich des Rekursaugenscheins hielt der Vertreter der Kantonspolizei unter anderem fest, dass im Quartier Sichtprobleme bei den Liegenschaften sowie bei Rechtsvortrittssituationen bestünden, weshalb die Massnahmen notwendig seien. Das Fehlen polizeilich registrierter Unfälle heisse nicht, dass keine Unfälle oder gefährliche Situationen vorkämen. Zudem seien auch bei einer V_{85} -Messung (85-Prozent-Geschwindigkeit) noch 15 % der Fahrzeuglenker schneller als 50 km/h unterwegs. Der Vertreter des Tiefbauamtes wies darauf hin, dass er lediglich eine technische Beurteilung vornehme. Trotz seiner kritischen Einwände seien die (projektierten) Massnahmen nicht unmöglich, auch wenn andere Massnahmen ebenfalls denkbar seien. Die Beschwerdebeteiligte habe zudem plausibel erläutert, dass die LW-Schleppkurve im Bereich O.__-strasse/E.__-strasse für die Beurteilung nicht massgebend sei und hilfsweise eingezeichnet worden sei. Aus seinem Amtsbericht könne nicht abgeleitet werden, dass das Projekt nicht genehmigungsfähig sei (act. G 10/23 [B 2021/130]). Mit Schreiben vom 13. November 2020 führte das Tiefbauamt aus, dass die im Amtsbericht vom 19. März 2020 angetönten strassentechnischen Schwachstellen am Augenschein hätten bereinigt werden können. Die vorgesehenen Verkehrsberuhigungsmassnahmen seien grundsätzlich möglich. Daher könne nun, entgegen der Beurteilung im Amtsbericht vom 19. März 2020, die Genehmigung des Teilstrassenplans in Aussicht gestellt werden (act. G 10/30 [B 2021/130]). Im Nachtrag vom 11. Januar 2021 zum Amtsbericht vom 19. März 2020 bestätigte das Tiefbauamt unter anderem, die Massnahmen seien seines Erachtens weiterhin nicht optimal/sinnvoll, aber es spreche aus technischer Sicht nichts gegen die Umsetzung. Aufgrund der Formulierung im Amtsbericht sei der Rechtsdienst des Tiefbauamtes von einer (das Strassenprojekt) ablehnenden Haltung des Strasseninspektorats ausgegangen und habe daher eine entsprechende Gesamtrückmeldung erstattet. Hierbei handle es sich



um ein Missverständnis, das inzwischen bereinigt worden sei. Zwar seien die im Strassenprojekt gewählten Elemente (Massnahmen) zum Teil weiterhin nicht als Verkehrsberuhigungselemente zu verstehen und es handle sich teilweise um Andeutungen, deren Wirkung fraglich sei. Eine akute Verkehrsgefährdung könne daraus jedoch nicht abgeleitet werden. Gewisse Verbesserungsvorschläge seien bereits erörtert worden. Es werde darauf hingewiesen, dass die Massnahmen dem Grundsatz widersprechen würden, dass sämtliche Elemente des Strassenraums für jeden Verkehrsteilnehmer erkennbar und verständlich sein sollten. Der Rechtsdienst des Tiefbauamtes bestätigte im Schreiben vom 14. Januar 2021, dass die Genehmigung des Teilstrassenplans in Aussicht gestellt werden könne. Die im Amtsbericht erwähnten Mängel seien von geringer Tragweite und die verkehrstechnischen Vorgaben würden insgesamt eingehalten. Die Massnahmen lägen noch im Ermessen der Beschwerdebeteiligten (act. G 10/36 [B 2021/130]).

3.4.

Die Vorinstanz 2 führte im angefochtenen Entscheid gestützt auf die vorerwähnten Grundlagen aus, das *verkehrstechnische Gutachten* vom 6. Juli 2016 (act. G 10/6/19.10 [B 2021/130]) sei bei Erlass der streitigen Massnahmen rund drei Jahre alt gewesen. Gemäss Amtsbericht der Kantonspolizei (act. G 10/13 [B 2021/130]) seien die Ausführungen im Gutachten nach wie vor gültig. Geänderte Verhältnisse seien nicht ersichtlich. Auch sei nicht dargetan, dass das Gutachten veraltet bzw. nicht mehr gültig sein sollte. Die Feststellung eines Sicherheitsdefizits hänge nicht davon ab, ob sich auf den betroffenen Strassenabschnitten bereits Unfälle ereignet hätten. Wie die Fotos im Gutachten sowie die Eindrücke am Rekursaugenschein gezeigt hätten, beständen viele unübersichtliche Stellen, an welchen die geforderten Sichtweiten nicht eingehalten werden könnten. Zudem handle es sich um ein belebtes Wohnquartier mit Kindern beim Spielen und auf dem Schulweg sowie älteren Leuten, die häufig zu Fuss unterwegs seien. Die meisten Strassen verfügten über kein Trottoir. Die beschlossenen Massnahmen würden die Verkehrssicherheit erhöhen und dem Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer dienen. Sie lägen somit im öffentlichen Interesse. Für die Anordnung einer Tempo-30-Zone sei ein deutlich erkennbarer Übergang vom übrigen Strassennetz in die Zone vorgeschrieben (Art. 5 Abs. 1 UVEK-Verordnung). Die dafür vorgesehenen Eingangsporten mit Stelen entsprächen gemäss Kantonspolizei der gängigen Praxis (vgl. auch Beratungsstelle für Unfallverhütung, Empfehlung Verkehrstechnik "Tore zu verkehrsberuhigenden Zonen"). Die entsprechenden Elemente liessen eine Fahrbahnbreite von 4.5 m offen, was gemäss Amtsbericht vom 19. März 2020 bzw. 11. Januar 2021 den Kreuzungsfall PW/PW bei reduzierter Geschwindigkeit weiterhin zulasse. Laut Amtsbericht der Kantonspolizei vom 23. April



2020 werde mit dieser Praxis die Torwirkung beim Übergang in die Zone bewirkt; das Kreuzen von zwei PW soll weiterhin möglich bleiben. Es bestehe kein Grund, von den nachvollziehbaren Ausführungen in den Amtsberichten abzuweichen. Auch die vom Tiefbauamt kritisierte Eingangspforte zu Beginn der H.__-strasse beim Einlenker von der P.__-strasse erscheine in einer Tempo-30-Zone als unproblematisch, zumal das Verkehrsaufkommen gering und der Einlenker grosszügig bemessen sei. Zudem bestünden keine grösseren Sichthindernisse. Die Anpassung des südlichen Einlenkers erweise sich daher als notwendig. Die im Gutachten erwähnten Gefahrenstellen Nr. 81 und 82 würden bereits durch die Temporeduktion entschärft und von der Eingangspforte nicht wesentlich beeinträchtigt. Die Eingangspforten seien insgesamt geeignet und erforderlich, einen gut erkennbaren Übergang in die Tempo-30-Zone zu bewirken. Eine Einschränkung der Notfalldienste sowie Eingriffe in private Rechte seien nicht erkennbar, weshalb die entsprechenden baulichen Massnahmen auch zweckmässig seien. Folglich erwiesen sich die Eingangspforten mit Stelen als verhältnismässig (act. G 2 [B 2021/130] S. 11-14).

Im ganzen Gebiet bestünden erhebliche Sicherheitsdefizite durch eingeschränkte Sichtweiten, was insbesondere schwächere Verkehrsteilnehmer einer erhöhten Gefahr aussetze. Die zusätzlichen baulichen Massnahmen im Sinn von Art. 5 Abs. 3 UVEK-Verordnung (*Verengung mit Bäumen auf Höhe O.__-strasse 00__*) seien geeignet, die Fahrgeschwindigkeit zu verlangsamen. Sie seien auch erforderlich, weil weniger einschneidende Massnahmen nicht ersichtlich seien. Die Auswahl der Verkehrsberuhigungselemente und deren konkrete Ausgestaltung liege im Ermessen der Beschwerdebeteiligten. Da es sich um eine übersichtliche/gut einsehbare Stelle handle, könne eine geringe Sichteinschränkung in Kauf genommen werden. Eine Kollisionsgefahr bestehe nicht. Beim *Einlenker O.__-strasse/E.__-strasse* sei ebenfalls eine Massnahme zur Temporeduktion angemessen. Wie sich am Augenschein gezeigt habe, sei die Situation übersichtlich und es könnten auch PW und Fahrräder kreuzen. Am Augenschein sei auch geklärt worden, dass in diesem Bereich Lastwagen nicht regelmässig verkehren würden (obere E.__-strasse ist als Sackgasse ausgestaltet) und keine Zufahrt zu einem Gewerbebetrieb vorliege. Abgesehen von Einzelfällen (Rettungsdienste, Müllabfuhr) seien keine grösseren Lastwagen zu erwarten. Der Begegnungsfall PW/PW sei möglich. Die Einzeichnung eines 17.5 m langen Lastwagens sei lediglich zur Veranschaulichung der möglichen Passierbarkeit im Einzelfall gedacht gewesen. Die vorerwähnten Massnahmen seien verhältnismässig, zumal keine Eingriffe in Privateigentum nötig und sämtliche Massnahmen auf dem öffentlichen Strassengrundstück realisiert werden könnten. Gleich zu beurteilen seien die *übrigen Massnahmen entlang der O.__-strasse*. Die überfahrbaren Pflästerungen (im



Einlenkerbereich zur Z.__ mit Rückbau der Trottoirüberfahrt sowie entlang der O.__-strasse bis zum Einlenker M.__-strasse), welche eine visuelle Einengung bewirken würden, sowie die Eingangspforten mit Stelen im Sinn von Art. 5 Abs. 1 und 3 UVEK-Verordnung seien verhältnismässig. Die visuelle Einengung der Fahrbahn bewirke zumindest eine gewisse Geschwindigkeitsreduktion, da die Aufmerksamkeit der Fahrer erhöht werde. Das rechtwinklige Aufstellen der Fahrzeuge im Einmündungsbereich führe zu verbesserten Sichtverhältnissen. Die VSS-Normen würden keine bindenden Anweisungen enthalten. Die Massnahmen seien insgesamt geeignet, die Verkehrssicherheit an der (ansteigend verlaufenden) O.__-strasse zu erhöhen. Die geringfügigen Eingriffe stellten das mildeste Mittel zur Zielerreichung (im öffentlichen Interesse) dar. Die Massnahmen seien verhältnismässig, zumal sie die Anstösser nicht unnötig und übermässig einschränken würden. Im Weiteren sei gemäss Amtsbericht des Tiefbauamtes die *Grünfläche auf Höhe des Grundstücks Nr. 0004__* unproblematisch. Der geplante Baum nahe des Knotenbereichs stelle zwar ein Sichthindernis dar; er sei jedoch unproblematisch, da kaum Linksabbieger aus der J.__-strasse zu erwarten seien. Die *seitlichen Verengungen an der E.__-strasse* würden durch die Parkfelder bewirkten Versatz insbesondere unterstützen, wenn die Parkfelder nicht besetzt seien (vgl. VSS-Norm 40 213 Ziffer 14). Gemäss Feststellungen am Augenschein seien an dieser Stelle (gut ausgebaute breite Strasse im Anschluss an die O.__-strasse) Verkehrsberuhigungselemente geeignet und mit Blick auf die ungenügenden Sichtweiten im Bereich der Einfahrt zur J.__-strasse auch notwendig. Im Weiteren seien die zur Behebung von Sichteinschränkungen geplanten *baulichen Massnahmen im Bereich des Knotens H.__-strasse (Ost)/S.__-strasse sowie der Warteraum vor dem T.__-weg* zwar keine Verkehrsberuhigungselemente gemäss VSS-Norm 40 213. Sie seien jedoch in Übereinstimmung mit den Amtsberichten des TBA aus Verkehrssicherheitsgründen zwingend und könnten von der Beschwerdebeteiligten auch im Rahmen der Einführung einer Tempo-30-Zone realisiert werden. Auch diese Massnahmen seien verhältnismässig. Sodann diene der streitige Teilstrassenplan einzig der Verbesserung der Sichtweiten im Einlenkerbereich H.__-strasse/W.__-strasse und wäre aufgrund der eingeschränkten Sichtverhältnisse auch ohne Tempo-30-Zone an dieser Stelle zur Verbesserung der Verkehrssicherheit vorzusehen (act. G 2 [B 2021/130] S. 15-18).

3.5.

Die Vorinstanz 1 hielt im angefochtenen Entscheid fest, das verkehrstechnische Gutachten 2016 erweise sich als nachvollziehbar und vollständig. Es seien an vier Stellen (O.__-strasse 00__ und 01__, S.__-strasse 02__ und 03__) Geschwindigkeitsmessungen gemacht worden. Die Tempo-30-Zone beschränke sich



auf einen Siedlungsbereich mit Strassen ähnlichen Charakters, auf denen eine möglichst vorsichtige Fahrweise angestrebt werde (Art. 2a Abs. 5 i.V.m. Art. 22a SSV). Eine Grundlage für eine Begrenzung der Grösse der Zone sei nicht ersichtlich. Dem Gutachten entgegenstehende Veränderungen (insbesondere bei den zahlreichen Sichtdefiziten sowie bezüglich Geschwindigkeitsniveau, Verkehrsaufkommen und Hierarchie der Strassen) seien nicht ersichtlich bzw. würden nicht ins Gewicht fallen. Die Verkehrsanordnung Tempo-30-Zone und Parkverbotszone sei insbesondere zum Schutz von Kindern und betagten Personen und zur Erhöhung der Wohn- und Lebensqualität im Wohnquartier erlassen worden. Gleichzeitig werde dem Richtplan der Beschwerdebeteiligten (Objektblatt V 16.1; Ziel, in allen Wohnquartieren Tempo-30-Zonen einzurichten) Rechnung getragen. Die Zielsetzungen seien durch Art. 3 Abs. 4 SVG gedeckt und stünden im öffentlichen Interesse. Mit dem Parkverbot ("Ausgenommen markierte Parkfelder") werde das Parkieren auf Stellen beschränkt, wo Abstandsvorschriften und Fahrbahnbreiten eingehalten seien, was eine Erhöhung der Verkehrssicherheit bedeute. Gleichzeitig werde das "wilde" Parkieren verhindert, was eine Beruhigung des Quartiers bedeute und den öffentlichen Diensten eine jederzeitige Durchfahrt ermögliche. Die Verkehrsanordnungen seien tauglich zur Erreichung der angestrebten Ziele. Die Einführung der Tempo-30-Zone sei aufgrund der Feststellungen im verkehrstechnischen Gutachten (S. 8 ff.) auch notwendig. Im Übrigen seien die Gefahrenherde ausgewiesen, und am Augenschein sei auch eingeräumt worden, dass es schon zu Unfällen und gefährlichen Situationen gekommen sei. Auf der O.__-strasse habe der Wert V_{85} an zwei Messpunkten 42 km/h betragen, und 15% der Fahrzeuge seien noch schneller unterwegs gewesen. Auch an den beiden anderen Messstellen seien rund 15% der Fahrzeuge schneller (bis 51 km/h) als die angestrebte Geschwindigkeit gewesen. Mit der Tempo-30-Zone könne die Einhaltung einer angemessenen Geschwindigkeit erreicht werden. Die Sicherheit der schwächeren Verkehrsteilnehmer bei Tempo 30 werde entsprechend erhöht. Die geltend gemachten mildernden Mittel (Verschiebung von Mauern, Parkplätzen und Zäunen; Schnitt von Bäumen, Sträuchern und Hecken) seien ebenfalls zu verfolgen, liessen jedoch die Einführung einer Tempo-30-Zone nicht als unnötig erscheinen. Die Senkung der Geschwindigkeit einzig an der O.__-strasse, wo am schnellsten gefahren werde, vermöge angesichts der an anderen Strassen gelegenen Gefahrenherde die Tempo-30-Zonen nicht zu ersetzen. Die Parkierungszone ("Ausgenommen markierte Parkfelder") sei ebenfalls erforderlich. Eine mildere Massnahme sei nicht ersichtlich. Aktuell werde unrechtmässig (zu nahe an Verzweigungen und Grundstücksausfahrten, an zu schmalen Strassen und an unübersichtlichen Stellen, namentlich im Bereich von Kurven) parkiert. Vermehrte Polizeikontrollen seien aufwändig und wegen der nicht einfach festzustellenden Tatbestände weder realistisch noch zielführend. Die 6 Stellen, an



denen aktuell rechtmässig parkiert werden könne, würden vom Parkverbot ausgenommen, so dass mit der Parkierungsregelung keine Verschlechterung im rechtmässigen Parkieren eintrete, jedoch klare Verhältnisse geschaffen würden. Sodann stünden die mit den Verkehrsanordnungen erzielten Vorteile in einem vernünftigen Verhältnis zu den damit verbundenen Nachteilen. Die Tatsache, dass Verkehrsteilnehmer ihre Geschwindigkeit freiwillig drosseln würden, zeige auf, dass diese eine Geschwindigkeit von 50 km/h als zu schnell einschätzten. Es sei nicht ersichtlich, welche Nachteile die Einführung einer Tempo-30-Zone für die Beschwerdeführer habe, die schon heute mit angepasster Geschwindigkeit fahren würden. Bei geringerer Geschwindigkeit würden (neben der Gefahrenreduktion) die erforderlichen Sichtweiten kleiner, so dass die Eingriffe auf den betroffenen Grundstücken weniger einschneidend ausfallen würden. Teilweise stehe es den Grundeigentümern offen, im Bedarfsfall die Parkplatzanzahl auf ihren Grundstücken noch zu optimieren. Mit der Einführung der Tempo-30-Zone erfolge eine Angleichung an die Situation in den anderen Quartieren des Dorfes. Es seien keine wesentlichen privaten Interessen ersichtlich, die gegen eine Tempo-30-Zone und die Verhinderung unzulässigen Parkierens sprächen. Die öffentlichen Interessen würden überwiegen (act. G 2 [B 2021/129] S. 12-19).

4.

4.1.

Die Beschwerdeführer erachten das verkehrstechnische Gutachten von 2016 als ungenügend mit der Begründung, es sei nicht ersichtlich, woher die Vorinstanzen die Sicherheit nähmen, dass sich zwischenzeitlich keine Sachverhaltsänderungen ergeben hätten und andere Parameter höchstens unwesentlichen Schwankungen unterliegen würden. Das veraltete Gutachten zitiere im Wesentlichen bloss die gesetzliche Ausgangslage und schmücke dies mit Fotos aus, ohne konkret darzulegen, was Tempo 30 zwingend erforderlich machen solle (act. G 7 [B 2021/129 f.] S. 12 Ziffern 28 f.). - Art. 3 der Verordnung über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen (SR 741.213.3) umschreibt die Anforderungen an ein Gutachten im Sinne von Art. 32 Abs. 3 SVG und Art. 108 Abs. 4 Satz 1 SSV. Danach handelt es sich um einen Kurzbericht, der namentlich eine Umschreibung der Ziele, die mit der Anordnung der Zone erreicht werden sollen (lit. a), eine Beurteilung bestehender und absehbarer Sicherheitsdefizite sowie Vorschläge für Massnahmen zu deren Behebung (lit. c), Angaben zum vorhandenen Geschwindigkeitsniveau (50-Prozent-Geschwindigkeit V_{50} und 85-Prozent-Geschwindigkeit V_{85}) (lit. d) und eine Aufzählung und Umschreibung der Massnahmen, die erforderlich sind, um die angestrebten Ziele zu erreichen (lit. g),



umfasst. Entscheidend ist, dass die zuständige Behörde die erforderlichen Informationen besitzt, um zu beurteilen, ob eine der Voraussetzungen von Art. 108 Abs. 2 SSV erfüllt und ob die Massnahme gemäss Art. 108 Abs. 4 Satz 1 SSV im Hinblick auf das betreffende Ziel nötig, zweck- und verhältnismässig ist (vgl. BGE 139 II 145 E. 4.3 mit Hinweisen auf BGE 136 II 539 E. 3.2 und BGer 1C_206/2008 vom 9. Oktober 2008 E. 2.2; VerwGE B 2017/187 a.a.O. E. 4.1 m.H.). Die Beschwerdeführer legen nicht dar, inwiefern das Gutachten von 2016 die erwähnten Voraussetzungen nicht erfüllen sollte. Auch zeigen sie geänderte tatsächliche Verhältnisse nicht konkret auf. Allein das Alter des Gutachtens vermag keine Mangelhaftigkeit desselben oder zwischenzeitlich veränderte Verhältnisse zu belegen. Entgegen der anderslautenden Darstellung der Beschwerdeführer verfügte die Vorinstanz mit dem erwähnten Gutachten über die notwendigen Informationen für die Beurteilung, ob eine der Voraussetzungen von Art. 108 Abs. 2 SSV erfüllt und ob die Massnahme gemäss Art. 108 Abs. 4 Satz 1 SSV im Hinblick auf das angestrebte Ziel nötig, zweck- und verhältnismässig ist.

4.2.

4.2.1.

In materieller Hinsicht halten die Beschwerdeführer fest, ohne Tempo-30-Zone seien weder bauliche Massnahmen noch eine Anpassung des Gemeindestrassenplans erforderlich. Nebst der Signalisation der Tempo-30-Zone habe das Polizeikommando eine grossflächige Parkverbotszone in der X.__ und im Y.__ verfügt. Davon ausgenommen seien lediglich fünf Parkplätze entlang der E.__-strasse sowie ein einziger Parkplatz an der W.__-strasse. Die Grösse des Plangebiets und die geringe Anzahl Parkplätze sowie deren räumliche Verteilung führten dazu, dass für viele Grundeigentümer (und deren Besucher, Lieferanten) praktisch ein generelles Parkverbot in der X.__ und im Y.__ gelte. Sodann umfasse der Perimeter des Plangebiets eigentlich zwei Quartiere (X.__ und Y.__). Die Behörden hätten sich nicht auf ein Quartier beschränkt, sondern eine weder funktionell noch erschliessungsmässig zusammenhängende Fläche ausgewählt. Dies sei nicht zulässig und widerspreche Art. 32 SVG i.V.m. Art. 22a SSV. Die beiden Vorinstanzen hätten sich mit diesen Argumenten nicht auseinandergesetzt. Sie hätten damit den Anspruch der Beschwerdeführer auf rechtliches Gehör verletzt. Die Beschwerdeführer hätten sodann keine Kenntnis von polizeilich registrierten Unfällen in der Zeit vor 2013 bzw. nach 2015. Es sei deshalb von der Nicht-Existenz von Unfällen auszugehen. Im Weiteren habe das verkehrstechnische Gutachten ergeben, dass im gesamten Plangebiet an einer einzigen Stelle über 30 km/h gefahren werde; dies allerdings genau dort, wo ein



Trottoir bestehe. Mit Schreiben vom 23. März 2020 habe das Tiefbauamt festgehalten, dass das Strassenprojekt unter Berücksichtigung des Amtsberichts vom 19. März 2020 nicht genehmigungsfähig sei. Aus nicht nachvollziehbaren Gründen habe es später eine Kehrtwende gemacht und behaupte nunmehr, der Teilstrassenplan sei genehmigungsfähig. Solch widersprüchliches Verhalten von Behörden gehe nicht an. Die Verkehrsanordnungen würden Art. 108 Abs. 2 SSV und das Verhältnismässigkeitsprinzip verletzen. Es fehle am Kriterium der Erforderlichkeit. Die Behörden hätten sich fragen müssen, ob andere Anordnungen oder eine andere Perimeterabgrenzung oder bloss punktuelle Massnahmen ebenfalls ausreichend wären; dies hätten sie - soweit erkennbar - nicht getan. Konkret hätten weder die Beschwerdebeteiligte noch das Polizeikommando alternative Massnahmen ernsthaft geprüft. Die Beschwerdebeteiligte habe aus politischen Gründen die Einführung einer Tempo-30-Zone verfügt. Eine flächendeckende Einführung von Tempo 30 auf mehreren Hektaren sei nicht jene Massnahme, welche erforderlich sei, um das Geschwindigkeitsniveau am "Hotspot" O.__-strasse zu senken. Schliesslich würden durch das grossflächige Parkverbot mit bloss sechs Parkmöglichkeiten Art. 3 Abs. 4 SVG und Art. 107 Abs. 5 SSV sowie das Verhältnismässigkeitsprinzip verletzt, da die Erforderlichkeit nicht gegeben sei. Ferner sei auch nicht ersichtlich, worin das öffentliche Interesse an einer so schwerwiegenden Einschränkung der Anwohner und ihrer Besucher bestehen solle. Das behördlicherseits vorgetragene Interesse an der Verhinderung des wilden Parkierens rechtfertige eine so grosse Parkverbotszone in keiner Weise. Es sei geradezu ein Hohn, von einer Erhöhung der Lebensqualität zu sprechen, wenn Besucher, aber auch Dienstleister ihr Fahrzeug teilweise weit entfernt vom Zielort abstellen und den Rest zu Fuss gehen müssten (act. G 7 und G 16 [B 2021/129 f.]).

4.2.2.

Die Begründung für die Einführung der Tempo-30-Zone basiert vorliegend im Wesentlichen auf dem Konzept 2014 (act. G 10/3 Beilage 6 [B 2021/130]) sowie dem verkehrstechnischen Gutachten 2016 (act. G 10/6/19.10 [B 2021/130]). Die Vorinstanz 2 legte gestützt hierauf im angefochtenen Entscheid (B 2021/130) einlässlich die aus Verkehrssicherheitsgründen gegebene Verhältnismässigkeit der baulichen Massnahmen an der O.__-strasse (Bäume, Rückbau Trottoireinfahrt, Verengung der Fahrbahn beim Einlenker J.__-strasse), im Einlenkerbereich zur E.__-strasse (Rabatte und Trottoirverlängerung), auf der E.__-strasse (Grünfläche und Baum), der überfahrbaren Pflästerungen und Eingangspforten mit Stelen (Art. 5 Abs. 1 und 3 UVEK-Verordnung, Art. 32 f. StrG), des Warteraums bei der S.__-strasse, der



Verschiebung der Mauer an der Kreuzung S.__-strasse/H.__-strasse sowie des Teilstrassenplans "X.__/Y.__" (vgl. vorstehende E. 3.4) dar. Zutreffend ist, dass das Tiefbauamt mit Vernehmlassung vom 23. März 2020 die Genehmigungsfähigkeit des Teilstrassenplans zunächst verneinte (act. G 10/9 [B 2021/130]). Indes wurde am Augenschein vom 24. August 2020 von Seiten des Tiefbauamtes klargestellt, dass ein Missverständnis vorliege und der Rechtsdienst des Tiefbauamtes aus dem früheren Amtsbericht zu Unrecht die fehlende Genehmigungsfähigkeit abgeleitet habe (act. G 10/23 [B 2021/130] Ziffer 13). Hierauf stellte das TBA am 13. September 2020 die Genehmigungsfähigkeit explizit in Aussicht (act. G 10/30 [B 2021/130]). Soweit die Beschwerdeführer die Anordnung der Parkplätze beanstanden (act. G 7 IV./5.), ist festzuhalten, dass die Parkplatzanordnung sich nach den verkehrstechnischen und strassenverkehrsrechtlichen Möglichkeiten richtete, wobei etwa bei Ausfahrten und Knoten das Parkieren auch unabhängig vom Bestehen einer Parkverbotszone unzulässig ist bzw. war (vgl. Augenscheinprotokoll Rz. 8 S. 7 oben; act. G 10/23 [B 2021/130]). Diesbezüglich hat die Parkverbotszone somit keine (zusätzliche) Einschränkung der heute schon bestehenden (legalen) Parkmöglichkeiten zur Folge. Zu der von den Beschwerdeführern gerügten geringen Anzahl Parkplätze für Besucher/ Dienstleister (act. G 7 [B 2021/129 f.] Ziffern 17 und 50) ist festzuhalten, dass Parkplätze in erster Linie auf dem jeweiligen privaten Grundstück bereitzustellen sind; es ist nicht Aufgabe des Strasseneigentümers, auf öffentlichem Grund für private Besucherparkplätze zu sorgen.

Gemäss Konzept 2014 bildet sodann das Strassennetz und dessen Verkehrsorientierung (Sammelstrassen, untergeordnetes Strassennetz) das massgebliche Kriterium für die Abgrenzung von Tempo-30-Zonen (vgl. act. G 10/3 Beilage 6 [B 2021/130] S. 5-11). Die Abgrenzung erfolgt mithin nicht nach Quartieren bzw. Quartiergrenzen. Nachdem somit die Tempo-30-Zone nicht auf ein einzelnes Quartier beschränkt werden musste und die Quartiere Y.__ und X.__ - als *Siedlungsbereich* im Sinn von Art. 22a SSV - örtlich zusammenhängen, durfte die Anordnung einer Tempo-30-Zone für das gesamte Gebiet (im Sinn von Art. 32 Abs. 3 SVG i.V.m. Art. 22a SSV ["...in Quartieren *oder* Siedlungsbereichen ..."]) erfolgen. Eine Gehörsverletzung (act. G 7 [B 2021/129 f.] Ziffer 33) ist diesbezüglich nicht erkennbar, zumal der Rekursentscheid der Vorinstanz 2 sich zur Gebietsumgrenzung der Tempo-30-Zone äusserte und im ganzen Gebiet unter anderem erhebliche Sicherheitsdefizite durch eingeschränkte Sichtweiten ortete (vgl. act. G 2 [B 2021/130] S. 13-15 E. 3.6 bis 3.9). Sodann zeigte die Vorinstanz 1 überzeugend auf, dass die Voraussetzungen gemäss Art. 108 Abs. 2 SSV für die Einführung einer Tempo-30-Zone



erfüllt sind (vgl. act. G 2 [B 2021/129] E. 5c S. 14-18), wobei die Feststellung eines Sicherheitsdefizits als Grund für die Einführung einer Tempo-30-Zone nicht voraussetzte, dass sich in Vergangenheit (polizeilich registrierte) Unfälle ereignet haben (BGer 1C_618/2018 vom 20. Mai 2019 E. 4.3). Im Übrigen legen die Beschwerdeführer nicht substantiiert dar und es ist auch nicht erkennbar, welche Nachteile ihnen durch die Anordnung der Tempo-30-Zone erwachsen sollten. Ein allfälliger Zeitverlust, welcher den Beschwerdeführern aufgrund der geringeren Geschwindigkeit entstehen könnte, vermag jedenfalls aufgrund seiner Geringfügigkeit das gewichtige Interesse an der Erhöhung der Sicherheit des umschriebenen Nutzerkreises, wie etwa von betagten Personen und Kindern, nicht zu überwiegen. Ferner trägt die Reduktion der Geschwindigkeit zur Reduktion der ohnehin tiefen Lärmbelastung im betroffenen Gebiet bei (vgl. BGer 1C_11/2017 vom 2. März 2018 E. 4.4.1 mit Hinweisen, in: URP 2018-7, S. 641 ff., S. 649 f., und Eidgenössische Kommission für Lärmbekämpfung EKLb, Tempo 30 als Lärmschutzmassnahme, Bern 2015, S. 29 Ziff. 5.4, www.eklb.admin.ch). Wie die Vorinstanzen unter diesen Umständen mit Recht ausführten, erweist sich die strittige Tempo-30-Zone als verhältnismässig, und die entsprechenden strassenbaulichen Massnahmen (Strassenbauprojekt) sowie der Teilstrassenplan erweisen sich als begründet. Es fehlt insgesamt an begründeten Anhaltspunkten für eine rechtswidrige Ermessensausübung.

5.

5.1.

Damit sind die Beschwerden abzuweisen. Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens den Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 5'000 für beide Verfahren ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12, GKV). Die Kostenvorschüsse von insgesamt CHF 6'500 sind anzurechnen; der verbleibende Betrag von CHF 1'500 ist den Beschwerdeführern zurückzuerstatten.

5.2.

Die Beschwerdeführer sind unterlegen (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98^{bis} VRP). Den Vorinstanzen und der Beschwerdebeteiligten steht kein Kostenersatz zu (vgl. statt vieler VerwGE B 2014/203 vom 25. Mai 2016 E. 5.2 mit Hinweisen); sie stellten auch keinen Antrag. Dementsprechend sind keine ausseramtlichen Entschädigungen zuzusprechen.



Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerdeverfahren B 2021/129 und B 2021/130 werden vereinigt.

2.

Die Beschwerden werden abgewiesen.

3.

Die Beschwerdeführer bezahlen die amtlichen Kosten der Beschwerdeverfahren von CHF 5'000. Die Kostenvorschüsse von insgesamt CHF 6'500 werden angerechnet; der verbleibende Betrag von CHF 1'500 wird an die Beschwerdeführer zurückerstattet.

4.

Es werden keine ausseramtlichen Entschädigungen zugesprochen.