



Fall-Nr.:	B 2024/84
Stelle:	Verwaltungsgericht
Rubrik:	Verwaltungsgericht
Publikationsdatum:	12.08.2024
Entscheiddatum:	04.07.2024

Entscheid Verwaltungsgericht, 04.07.2024

Rechtsverweigerung/Rechtsverzögerung. Art. 88 f. VRP (sGS 951.1). Art. 29 Abs. 1 BV (SR 101). Der Schriftenwechsel zog sich im Rekursverfahren nach Einreichung und Begründung des Rekurses am 8. September bzw. 3. Oktober 2022 bis in den Juli 2023. Bis zu diesem Zeitpunkt lief das Verfahren im üblichen Rahmen und ohne wesentliche Unterbrüche ab, sodass sich eine beförderliche Behandlung bis dahin nicht in Abrede stellen liess. In der Folge stand das Rekursverfahren bis zur Einreichung der Rechtsverzögerungsbeschwerde – d.h. während rund neun Monaten – still. Der Beschwerdegegner führte diesbezüglich ins Feld, er habe eine Vielzahl von Verfahren mit höherer Dringlichkeit vorziehen müssen (insbesondere migrationsrechtliche Rekursfälle) und sei im Übrigen nach dem Eingangsdatum der Rekursfälle vorgegangen. Das Verwaltungsgericht hielt fest, unter Gleichheitsaspekten (Art. 8 Abs. 1 BV) erscheine es grundsätzlich geboten, Rechtsmittelverfahren nach ihrem zeitlichen Eingang bzw. nach dem Datum des Abschlusses des Schriftenwechsels zu erledigen und eine Ausnahme von dieser Behandlungsordnung (nur) für Fälle zuzulassen, die zentrale Rechtsgüter betreffen bzw. die ihren Zweck nur erfüllen könnten, wenn sie innert bestimmter Fristen entschieden würden.

Migrationsrechtliche Fälle hätten oftmals einen engen Bezug zum Privat- und Familienleben (Art. 13 Abs. 1 BV, Art. 8 Ziff. 1 EMRK); insbesondere bei (erstinstanzlich negativ beschiedenen) Familiennachzugsgesuchen könne daher eine (besonders) beförderliche Behandlung angezeigt sein. Die Prioritätenordnung des Beschwerdegegners beruhe mithin ihrem Grundsatz nach auf sachlichen Gründen. Soweit der Beschwerdeführer ein besonderes Beschleunigungsinteresse mit dem öffentlichen Interesse an der Sicherstellung der Verkehrssicherheit auf einem vielbegangenen Spazierweg begründen wolle, sei festzuhalten, dass die in Frage stehende Naturstrasse auf beiden Seiten Ausweichmöglichkeiten für alle ihre Benützer biete und aufgrund der aktenkundigen Fotografien insgesamt als übersichtlich erscheine. Es sei der Vorinstanz daher unter grundrechtlichen Gesichtspunkten – etwa mit Blick auf den Anspruch auf Schutz des Lebens



(Art. 2 EMRK) und der körperlichen Unversehrtheit (Art. 10 Abs. 2 BV) – nicht vorzuwerfen, dass sie das streitbetroffene Rekursverfahren innerhalb der üblichen Prioritätenordnung behandelt habe. Auch die Gesamtdauer des Verfahrens bewege sich (noch) im akzeptablen Bereich. Die Rechtsverweigerungsbeschwerde erweise sich als unbegründet (Verwaltungsgericht, B 2024/84).

Entscheid vom 4. Juli 2024

Besetzung

Abteilungspräsident Brunner; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

A.____,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Urs Pfister, Advokaturbüro Pfister,
Bischofszellerstrasse 53, 9200 Z.____,

gegen

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

Beschwerdegegnerin,

Politische Gemeinde Z.____,

Beschwerdebeteiligte,

gegenstand

Rechtsverzögerungsbeschwerde (Rekursverfahren RDRM.2022.61)



Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

Die Mitglieder der Erbengemeinschaft B.__ sind Eigentümer der Grundstücke Nrn. 0000_ und 0001_, Grundbuch Z.__, welche beide an die C.__-strasse grenzen. Die C.__-strasse ist gemäss Strassenplan der Stadt Z.__ als Gemeindestrasse 3. Klasse eingeteilt. Der Unterhalt der nicht asphaltierten, ca. 2.5 m breiten Naturstrasse (vgl. act. G 2/9 f. und G 3/16 Beilage) obliegt der Strassenkorporation D.__; Mitglieder der Korporation sind die an die C.__-strasse angrenzenden Grundeigentümer.

B.

B.a.

A.__ beantragte in seiner Funktion als Willensvollstrecker des Nachlasses bzw. als Mitglied der Erbengemeinschaft B.__ (act. G 2/3) mit Eingabe vom 31. Juli 2021 beim Stadtrat Z.__ den Erlass einer Verfügung, um die Benützungsmöglichkeiten der C.__-strasse an die geltende Klassierung (Gemeindestrasse 3. Klasse) sowie an die örtlichen Verhältnisse (fehlende Kreuzungsmöglichkeit) anzupassen (act. G 2/4; Anträge auf [partielles] Fahrverbot). Mit Beschluss vom 18. August 2022 lehnte der Stadtrat Z.__ diese Anträge ab (act. G 2/6).

B.b.

Dagegen erhob A.__ am 8. September 2022 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement, welches die Eingabe zuständigkeitshalber dem Sicherheits- und Justizdepartement (SJD) überwies (act. G 2/1 und 2/7). Mit Eingabe an das SJD vom 3. Oktober 2022 wurde der Rekurs ergänzt (act. G 2/2); am 4. Oktober 2022 wurde der vom SJD verlangte Kostenvorschuss von CHF 1500 geleistet (act. G 2/12). Mit Replik vom 27. Dezember 2022 nahm A.__ zu den Vernehmlassungen des Stadtrats Z.__ vom 24. November 2022 und der Kantonspolizei, Verkehrstechnik, vom 8. November 2022 Stellung (act. G 2/15). Mit Schreiben vom 23. Januar 2023 übermittelte das SJD die Replik zur allfälligen Stellungnahme bis 10. Februar 2023 dem Stadtrat Z.__ sowie der Kantonspolizei (act. G 2/17).

Mit Schreiben vom 2. April 2023 ersuchte A.__ das SJD um Erlass des Rekursentscheids bzw. um Ansetzung eines Augenscheintermins, soweit ein solcher als erforderlich erachtet werde (act. G 2/18). Am 5. April 2023 stellte das SJD der Stadt Z.__ und A.__ in Aussicht, die Strassenkorporation D.__ zur Stellungnahme im Verfahren einzuladen (act. G 2/19), worauf A.__ und die Stadt Z.__ am 6. und 27. April 2023 bestätigten, dass diesbezüglich keine Einwände bestünden (act. G 2/19-2/21).



St.Galler Gerichte

Am 8. Mai 2023 stellte das SJD der Stadt Z.__ und A.__ in Aussicht, auch der Strassenkorporation E.__ Gelegenheit zu geben, sich am Verfahren zu beteiligen (act. G 2/22), worauf A.__ am 10. Mai 2023 bestätigte, dass diesbezüglich ebenfalls keine Einwände bestünden (act. G 2/23). Mit Schreiben vom 12. Mai 2023 räumte das SJD den beiden Strassenkorporationen Gelegenheit ein, sich am Rekursverfahren zu beteiligen und eine Stellungnahme einzureichen. Die Strassenkorporationen verzichteten stillschweigend auf eine Teilnahme am Verfahren (act. G 2/24). Mit Schreiben vom 9. Juni 2023 liess das SJD A.__ und der Stadt Z.__ eine Stellungnahme der Kantonspolizei vom 9. Februar 2023 zur allfälligen Äusserung zukommen. Beide verzichteten stillschweigend auf die eingeräumte Äusserungsmöglichkeit (act. G 2/25). Am 7. Juli 2023 gab das SJD A.__ den Abschluss des Schriftenwechsels bekannt (act. G 2/26). In einer weiteren Eingabe vom 14. Juli 2023 bestätigte A.__ seinen Standpunkt hinsichtlich Befahrbarkeit/Nutzung der C.__-strasse (act. G 2/27). Am 18. Juli 2023 stellte das SJD diese Eingabe der Kantonspolizei und der Stadt Z.__ zu (act. G2/28).

C.

Mit Eingabe vom 29. April 2024 an das Verwaltungsgericht beantragt A.__ die Feststellung einer Rechtsverzögerung bzw. einer Rechtsverweigerung begründet in der Tatsache, dass das SJD im Rekursverfahren RDRM.2022.61 betreffend den Entscheid der Stadt Z.__ vom 18. August 2022, anhängig gemacht am 8. September/3. Oktober 2022, bis heute weder einen Augenschein durchgeführt noch einen Entscheid gefällt habe (Ziffer 1). Das SJD sei anzuweisen, im Rekursverfahren RDRM.2022.61 bis spätestens 31. Mai 2024 einen Augenschein durchzuführen, soweit ein solcher als notwendig erachtet werde, und bis spätestens 31. Juli 2024 über den Rekurs zu entscheiden (Ziffer 2). Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (Ziffer 4).

Mit Vernehmlassung vom 22. Mai 2024 beantragt das SJD (Beschwerdegegner) die Abweisung der Beschwerde (act. G 5). Mit Eingabe vom 2. Juni 2024 bestätigt der Beschwerdeführer seinen Standpunkt.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Nach Art. 88 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRP; sGS 951.1) kann Rechtsverweigerungsbeschwerde erhoben werden, soweit kein ordentliches Rechtsmittel gegeben ist oder offenstand. Mit der Rechtsverweigerungsbeschwerde kann nach Art. 88 Abs. 2 VRP unter anderem geltend gemacht werden, dass die Behörde sich weigere, eine vorgeschriebene Amtshandlung vorzunehmen oder sie



ungerechtfertigt verzögere (lit. a). Bei der Rechtsverweigerung fällt die an sich zuständige Behörde keine Entscheidung bzw. nur eine Teilentscheidung oder unterlässt es zu Unrecht, die für die Beurteilung notwendigen Abklärungen zu treffen. Bei der Rechtsverzögerung ist die Behörde im Unterschied zur Rechtsverweigerung zwar gewillt, tätig zu werden, jedoch kommt sie dieser Verpflichtung nicht innert angemessener Frist nach (Zogg/Wyss, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St. Gallen 2020, N 7 zu Art. 88 VRP).

Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Behandlung der Beschwerde ist gegeben (Art. 89 Abs. 1 lit. c VRP). Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 92 VRP in Verbindung mit Art. 64 und Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Eingabe vom 29. April 2024, mit welcher inhaltlich eine Rechtsverzögerung geltend gemacht wird, war nicht an eine Frist gebunden (Art. 90 Abs. 2 VRP). Überdies enthält sie Antrag, Sachdarstellung sowie Begründung. Die Sachurteilsvoraussetzungen sind insoweit erfüllt (Art. 90 und 92 VRP in Verbindung mit Art. 64 und Art. 47 Abs. 1 sowie Art. 48 Abs. 1 VRP). Darauf ist einzutreten.

2.

Jede Person hat in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]).

Besteht keine gesetzliche Frist, wird der Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist verletzt, wenn eine Sache über Gebühr verschleppt wird und die Gesamtdauer des Verfahrens nicht mehr angemessen ist. Die Angemessenheit der Verfahrensdauer beurteilt sich nach der Art des Verfahrens und den konkreten Umständen einer Angelegenheit (BGE 135 I 265 E. 4.4; vgl. auch Steinmann/Schindler/Wyss, in: Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl. 2023, N 33-38 zu Art. 29 BV m.H.). Abzustellen ist dabei auch auf den Umfang und die Komplexität der aufgeworfenen Sachverhalts- und Rechtsfragen (Steinmann/Schindler/Wyss, a.a.O., N 36 zu Art. 29 BV). Je intensiver der Grundrechtsträger von einem Entscheid betroffen ist und je schwerer das Rechtssicherheitsinteresse wiegt, desto höher ist der Anspruch auf beförderliche Behandlung der Sache zu werten (BGer 2C_119/2024 vom 1. März 2024 E. 4.1; 6B_1147/2020 vom 26. April 2020 E. 2.3; 2C_608/2017 vom 24. August 2018 E. 6.5.2).

3.



3.1.

Zur Begründung seines Rechtsmittels hält der Beschwerdeführer fest, er habe bereits mit Rekursergänzung vom 3. Oktober 2022 dargelegt, dass die aktuell gestattete Nutzung der C.__-strasse nicht nur rechtswidrig, sondern auch verkehrsgefährdend sei. Seither seien 19 Monate vergangen, ohne dass ein Augenschein durchgeführt und ein Rekursentscheid ergangen sei. Seit dem letzten Schreiben des SJD vom 18. Juli 2023 seien 9 ½ Monate vergangen. Eine derartige Verfahrensdauer stelle, unter Berücksichtigung des einfachen Verfahrensgegenstands mit nur einem umstrittenen Sachbereich (Nutzung der C.__-strasse; Art. 8 und 20 des Strassengesetzes [sGS 732.1; StrG]) und mit Blick auf die geringe Anzahl Verfahrensbeteiligter eine rechtswidrige Verfahrensverzögerung/Rechtsverweigerung dar. Eine Zeitspanne von 19 Monaten für einen vergleichsweise einfachen Bau- und Strassenrekurs sei mit Art. 29 Abs. 1 BV unvereinbar (act. G 1).

Der Beschwerdegegner hält dem entgegen, das Rekursverfahren sei in Anbetracht des nicht einfachen Verfahrens – so habe abgeklärt werden müssen, ob die Strassenkorporationen D.__ und E.__ sich am Rekursverfahren beteiligen wollten – beförderlich behandelt worden. Nach Durchführung eines doppelten Schriftenwechsels sei eine erneute Eingabe des Beschwerdeführers erfolgt. Am 18. Juli 2023 sei sodann der Beschwerdebetiligten und der Kantonspolizei eine Frist zur (abschliessenden) Stellungnahme bis 11. August 2023 eingeräumt worden. In Anbetracht vieler Rekursfälle mit höherer Dringlichkeit (migrationsrechtliche oder früher anhängig gemachte Verfahren) liege eine übliche Verfahrensdauer vor. Die Angelegenheit sei aktuell in Bearbeitung. Das Rekursverfahren werde voraussichtlich bis spätestens Ende August 2024 abgeschlossen sein. Damit sei das Verfahren nicht verschleppt worden; dessen Gesamtdauer sei angemessen. Die Durchführung eines Augenscheins sei nicht angedacht (act. G 5).

3.2.

3.2.1.

Vorliegend zog sich der Schriftenwechsel im Rekursverfahren nach Einreichung und Begründung des Rekurses am 8. September bzw. 3. Oktober 2022 (act. G 2/1 f.) bis in den Juli 2023 (act. G 2/27). Bis zu diesem Zeitpunkt lief das Verfahren im üblichen Rahmen und ohne wesentliche Unterbrüche ab, sodass sich eine beförderliche Behandlung bis dahin nicht in Abrede stellen lässt.

3.2.2.

In der Folge stand das Rekursverfahren bis zur Einreichung der vorliegend zu prüfenden Rechtsverzögerungsbeschwerde – d.h. während rund neun Monaten – still. Ein solcher Verfahrensstillstand ist in der Tat nicht wünschenswert. Der



Beschwerdegegner führt jedoch ins Feld, er habe eine Vielzahl von Verfahren mit höherer Dringlichkeit vorziehen müssen (insbesondere migrationsrechtliche Rekursfälle) und sei im Übrigen nach dem Eingangsdatum der Rekursfälle vorgegangen. Diese Herangehensweise des Beschwerdegegners ist nicht zu beanstanden: Unter Gleichheitsaspekten (Art. 8 Abs. 1 BV) erscheint es grundsätzlich geboten, Rechtsmittelverfahren nach ihrem zeitlichen Eingang bzw. nach dem Datum des Abschlusses des Schriftenwechsels zu erledigen und eine Ausnahme von dieser Behandlungsordnung (nur) für Fälle zuzulassen, die zentrale Rechtsgüter tangieren betreffen bzw. die ihren Zweck nur erfüllen können, wenn sie innert bestimmter Fristen entschieden werden (vgl. für einen solchen Fall jüngst BGer 2C_119/2024 vom 1. März 2024 [betreffend Behandlungsanordnungen am Lebensende im Falle eines Mannes, der an einem metastasierenden Bronchus- sowie an einem Pankreaskarzinom litt]). Migrationsrechtliche Fälle haben oftmals einen engen Bezug zum Privat- und Familienleben (Art. 13 Abs. 1 BV, Art. 8 Ziff. 1 EMRK); insbesondere bei (erstinstanzlich negativ beschiedenen) Familiennachzugsgesuchen kann daher eine (besonders) beförderliche Behandlung angezeigt sein (vgl. BGer 2C_10/2022 vom 21. September 2022 E. 4.4; vgl. auch BGer 7B_373/2023 vom 7. Februar 2024 [Beschleunigungsgebot im Zusammenhang mit Besuchsbewilligungen für Familienangehörige von inhaftierten Personen]). Die Prioritätenordnung des Beschwerdegegners beruht mithin ihrem Grundsatz nach auf sachlichen Gründen.

3.2.3.

Soweit der Beschwerdeführer in seinem Fall ein besonderes Beschleunigungsinteresse mit dem öffentlichen Interesse an der Sicherstellung der Verkehrssicherheit auf einem vielbegangenen Spazierweg (act. G 8 S. 2) begründen will, ist festzuhalten, dass die in Frage stehende Naturstrasse auf beiden Seiten Ausweichmöglichkeiten für alle ihre Benutzer bietet (vgl. act. G 2/9 f. und G 2/16 Beilage) und aufgrund der aktenkundigen Fotografien insgesamt als übersichtlich erscheint. Es ist der Vorinstanz daher unter grundrechtlichen Gesichtspunkten – etwa mit Blick auf den Anspruch auf Schutz des Lebens (Art. 2 EMRK) und der körperlichen Unversehrtheit (Art. 10 Abs. 2 BV) – nicht vorzuwerfen, dass sie das streitbetreffende Rekursverfahren innerhalb der üblichen Prioritätenordnung behandelt hat. Auch die Gesamtdauer des Verfahrens bewegt sich (noch) im akzeptablen Bereich, wobei der Beschwerdegegner – vorbehaltlich unvorgesehener Umstände – auf seiner Ankündigung zu beharren ist, das Rekursverfahren bis Ende August 2024 abzuschliessen.

3.3.

Die relativ lange Verfahrensdauer bis zum Vorliegen des vom Beschwerdegegner für August 2024 in Aussicht gestellten Rekursentscheids ist nach dem Gesagten hinzunehmen, auch wenn die zu prüfenden Sachverhalts- und Rechtsfragen (betreffend



St.Galler Gerichte

Anpassung der Benützungsmöglichkeiten der C.__-strasse an die geltende Strassenklassierung sowie an die örtlichen Verhältnisse) keine besonders hohe Komplexität aufweisen. Die Rechtsverweigerungsbeschwerde erweist sich als unbegründet.

4.

4.1.

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Rechtsverweigerungsbeschwerde abzuweisen. Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zulasten des Beschwerdeführers (Art. 95 Abs. 1 VRP).

Angemessen erscheint eine Entscheidgebühr von CHF 1'500 (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der vom Beschwerdeführer geleistete Kostenvorschuss ist anzurechnen.

4.2.

Zufolge seines Unterliegens sind dem Beschwerdeführer keine ausseramtlichen Kosten zu entschädigen (Art. 98^{bis} VRP). Beschwerdegegner und Beschwerdebeteiligte haben keinen Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung (Linder in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], a.a.O., N 19 f. zu Art. 98^{bis} VRP).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Rechtsverzögerungsbeschwerde wird abgewiesen.

2.

Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500, unter Anrechnung des von ihm in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschusses.

3.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.