



Fall-Nr.: B 2013/42
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 12.02.2020
Entscheiddatum: 16.09.2014

Urteil Verwaltungsgericht, 16.09.2014

Art. 58 in Verbindung mit Art. 12 Abs. 1, Art. 45 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP. Da Einleitung und Beendigung eines Rechtsmittelverfahrens der Dispositionsmaxime unterliegen, ist die Rekursinstanz bei einer Singularsukzession nicht verpflichtet, Rechtsnachfolger und deren Willen, in den Prozess einzutreten, zu eruieren. Art. 32 StrG. Solange der kommunale Entscheid den massgebenden Rechtsnormen und Planungsgrundsätzen entspricht und zweckmässig sowie sachgerecht ist, haben die Rechtsmittelinstanzen diesen Ermessensspielraum zu respektieren. Der Umstand, dass in relativ geringer Entfernung zu einem geplanten neuen Verbindungsstück für den Langsamverkehr bereits ein Gemeindeweg besteht, schliesst dessen Erstellung nicht mangels Notwendigkeit von vornherein aus. Es dient der Schaffung eines variantenreichen, dichten, umwegfreien und sicheren Wegnetzes für den Langsamverkehr (Verwaltungsgericht, B 2013/42).

Entscheid vom 16. September 2014

Besetzung

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

Verfahrensbeteiligte

A. und B.W., F.-strasse 1, 9240 Uzwil,

C. und D.Z., C.-strasse 43, 9240 Uzwil,

E.Y., D.-weg 10, 9240 Uzwil,



St.Galler Gerichte

F. und G.T., C.-strasse 41, 9240 Uzwil,

H.R., 6045 Meggen,

I. und A.S., C.-strasse 30, 9240 Uzwil,

K.W., 8700 Küsnacht,

L. und M.B., C.-strasse 26, 9240 Uzwil,

N.U., C.-strasse 27, 9240 Uzwil,

O.H., C.-strasse 25, 9240 Uzwil,

R. und U.F., G.-strasse 20, 9240 Uzwil,

S.J., F.-strasse 4, 9240 Uzwil,

T.M., F.-strasse 5, 9240 Uzwil,

A.M., F.-strasse 5, 9240 Uzwil,

J.M., F.-strasse 5, 9240 Uzwil,

W.D., F.-strasse 7, 9240 Uzwil,

A.D., F.-strasse 7, 9240 Uzwil,

M. und R.X., F.-strasse 9, 9240 Uzwil,

Y.X., F.-strasse 9, 9240 Uzwil,

Beschwerdeführer,

alle vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Christoph Bürgi, Blumenbergplatz 1, 9000 St.
Gallen,

gegen



St.Galler Gerichte

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

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde Uzwil, vertreten durch den Gemeinderat, 9240 Uzwil,

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch Fürsprecher Christoph Bernet, factum advocatur, Davidstrasse 1, Postfach 635, 9001 St. Gallen,

Gegenstand

Teilstrassenplan A.-strasse

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. Am 26. August 2008 erliess der Gemeinderat der Politischen Gemeinde Uzwil für das Gebiet entlang der A.-strasse zwischen dem B.-weg und der C.-strasse einen Überbauungsplan und einen Teilstrassenplan (samt Strassenprojekt, act. 11a-9/1). Letzterer sah vor, das Plangebiet für den Motorfahrzeugverkehr über die südlich gelegene als Gemeindestrasse zweiter Klasse eingeteilte und bis zur A.-strasse verlängerte C.-strasse und für den Langsamverkehr über den bisher ebenfalls als Gemeindestrasse zweiter Klasse eingeteilten und im Abschnitt vor der Einmündung in die A.-strasse neu in einen Gemeindegang erster Klasse zurückzustufenden nördlich gelegenen B.-weg zu erschliessen (act. 11a-9/3). Nachdem rund neunzig Personen aus dem Quartier insbesondere gegen den Teilstrassenplan Einsprache erhoben hatten, widerrief der Gemeinderat am 10. März 2009 die Pläne (act. 11a-9/4).

B. Am 5. Mai 2009 genehmigte der Gemeinderat für das Plangebiet sowohl einen neuen Überbauungsplan als auch einen neuen Teilstrassenplan (samt Strassenprojekt, act. 11a-9/8 und 9). Der Teilstrassenplan sieht die Erschliessung über den ausgebauten



und weiterhin auf der gesamten Länge als Gemeindestrasse zweiter Klasse eingeteilten B.-weg und zusätzlich für Fussgänger über eine als Gemeindeweg erster Klasse einzuteilende, als Verlängerung des Trottoirs der C.-strasse unter anderem mit einer Treppe auszubauende Verbindung zur A.-strasse vor. Überbauungs- und Teilstrassenplan lagen vom 26. Mai bis 24. Juni 2009 öffentlich auf (act. 11a-9/6). Gegen den Teilstrassenplan erhoben – neben anderen – 28 Personen gemeinsam Einsprache mit dem Antrag, es sei auf den Fussweg zwischen der C.-strasse und der A.-strasse zu verzichten. Der Gemeinderat wies die Einsprachen am 20. Oktober 2009 ab (act. 11a-9/14). Das anschliessende Rekursverfahren vor dem Baudepartement (09-6463) wurde nach einem am 10. Juni 2010 durchgeführten Augenschein zur Planung eines veränderten Ausbaus des Fussweges sistiert (act. 11a-15 und 16)

Der Gemeinderat reichte am 17. Juli 2010 für den geplanten Verbindungsweg eine Variante ein, die eine zwei Meter breite Fortsetzung der C.-strasse ohne Treppe vorsieht (act. 9a-17). Der Gemeinderat erliess am 21. Dezember 2010 die entsprechende Änderung zum Teilstrassenplan (samt Strassenprojekt, act. 11b-8/3, 4 und 9). Innerhalb der Auflagefrist erhoben unter anderen 23 Personen gemeinsam Einsprache wiederum mit dem Begehren, auf eine Verbindung zwischen der C.-strasse und der A.-strasse für den Langsamverkehr sei zu verzichten (act. 11b-8/13). Der Gemeinderat wies die Einsprachen am 22. März 2011 ab (act. 11b-8/14, 11a-33). Das Baudepartement vereinigte den dagegen von 17 Personen erhobenen Rekurs (11-2106) mit dem bereits 2009 anhängig gemachten Rekursverfahren, an welchem sämtliche 17 Personen ebenfalls beteiligt waren. Am 12. Februar 2013 trat es auf letzteren Rekurs infolge Gegenstandslosigkeit (Ziffer 1a des Dispositivs), auf ersteren, soweit er von I. und A.S., N.C., O.H., sowie W.D. und A.D., erhoben worden war, mangels Rechtsmittelbefugnis nicht ein (Ziffer 2a des Dispositivs); im Übrigen wies es ihn ab (Ziffer 2b des Dispositivs).

C. Sämtliche 28 Personen, welche im Jahr 2009 gegen den Teilstrassenplan Rekurs erhoben hatten (Beschwerdeführer), wandten sich mit Eingabe ihres gemeinsamen Rechtsvertreters vom 27. Februar 2013 gegen den Rekursentscheid des Baudepartements (Vorinstanz) vom 12. Februar 2013 an das Verwaltungsgericht. Aus der Beschwerdeergänzung vom 22. März 2013 ergab sich, dass T. und S.Y. sich am Verfahren nicht mehr beteiligten und K.W. an die Stelle der weggezogenen N.C. trat.



St.Galler Gerichte

Die Beschwerdeführer beantragen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und der Teilstrassenplan anzupassen, indem auf den geplanten Fussweg zwischen der C.-strasse und der A.-strasse verzichtet werde; eventuell seien der angefochtene Entscheid teilweise aufzuheben, an den Enden des Fussweges Schranken einzubauen und die Politische Gemeinde Uzwil (Beschwerdegegnerin) zu verpflichten, die Kosten des Rekursverfahrens 09-6463 zu übernehmen und die Beschwerdeführer angemessen zu entschädigen.

Mit Vernehmlassung vom 8. Mai 2013 beantragte die Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen. Die Beschwerdegegnerin beantragte durch ihren Rechtsvertreter mit Vernehmlassung vom 31. Mai 2013, die Beschwerde sei abzuweisen und dem Teilstrassenplan mit Ausnahme des umstrittenen Wegstückes vorweg die Teilrechtskraft zu erteilen. Mit Verfügung vom 4. Juli 2013 genehmigte der Rechtsdienst des Tiefbauamtes für die Vorinstanz deshalb den Teilstrassenplan "A.-strasse mit Änderungen 1-3" unter dem Vorbehalt der Rechtskraft des zugrunde liegenden Strassenbauvorhabens. Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 46 des Strassengesetzes, sGS 732.1, StrG, in Verbindung mit Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP).

Zur Erhebung der Beschwerde ist gemäss Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP berechtigt, wer an der Aufhebung des angefochtenen Entscheides ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut. Am 27. Februar 2013 liessen 28 Personen, die alle Adressaten des angefochtenen Rekursentscheides vom 12. Februar 2013 sind, eine Beschwerdeerklärung abgeben. Die Beschwerdeergänzung vom 22. März 2013 erging für 26 Personen, weil sich T. und S.Y. nicht mehr am Beschwerdeverfahren beteiligten. Von den verbleibenden Personen, für welche am 27. Februar 2013 die Beschwerdeerklärung abgegeben worden war, haben gemäss unbestrittener Sachverhaltsfeststellung I. und A.S., N.C., O.H. sowie W.D. und A.D. den Wohnsitz



während des Rekursverfahrens verlegt. Auf deren Beschwerden ist deshalb aufgrund der weggefallenen besonderen Betroffenheit nicht einzutreten. Von allfälligen Rechtsnachfolgern dieser Beschwerdeführer liegt einzig von K.W. eine Beschwerdeerklärung vor, welche allerdings erst mit der Beschwerdebegründung vom 22. März 2013 und damit nach Ablauf der Beschwerdefrist erhoben wurde. Auf sie kann deshalb wegen Verspätung nicht eingetreten werden. Da die geltend gemachten Parteiwechsel nicht im Beschwerdeverfahren eingetreten sind und das Verwaltungsgericht nur mit einer anhängig gemachten Beschwerde befasst ist, kann es von vornherein nicht seine Aufgabe sein, Abklärungen zu treffen, ob die Rechtsnachfolger an einer Beschwerdeerhebung interessiert waren (vgl. dazu auch Erwägung 2). Die erforderliche räumliche Nähe zum geplanten Verbindungsweg ist jedenfalls bei den an der C.-strasse 41 (F. und G.T.) und 43 (C. und D.Z.) sowie am D.-weg 10 (E.Y.) wohnhaften Beschwerdeführern gegeben. Ob die weiteren Beschwerdeführer vom umstrittenen Inhalt des Teilstrassenplanes in schutzwürdigen Interessen betroffen sind, kann offen bleiben.

Die weiteren Eintretensvoraussetzungen sind erfüllt: Die Beschwerde wurde mit Eingabe vom 27. Februar 2013 rechtzeitig erhoben und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 22. März 2013 formell und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist dementsprechend grundsätzlich (vgl. auch Erwägung 6) einzutreten, soweit sie nicht I. und A.S., N.C., K.W., O.H. sowie W.D. und A.D. betrifft.

2. In der Beschwerde wird geltend gemacht, die Vorinstanz habe im Rekursverfahren bei den neuen Grundeigentümern keinerlei Abklärungen getroffen, ob sie in das Verfahren eintreten wollten. Es sei auch keine Aufforderung an die bisherigen Grundeigentümer ergangen, diesbezüglich Klarheit zu schaffen. Die Abklärungen seien nachzuholen

Der Beteiligtenwechsel infolge Singularsukzession ist im Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege nicht ausdrücklich geregelt und bei einer Einzelrechtsnachfolge nicht zwingend (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 349). Im Anfechtungsverfahren gilt, insbesondere was die Einleitung und Beendigung des Rechtsmittelverfahrens betrifft,



die Dispositionsmaxime (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 580). Das Entstehen des Prozessrechtsverhältnisses setzt deshalb vorab eine entsprechende Willenserklärung des Betroffenen voraus (vgl. Art. 45 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 911). Erst in der Folge gilt im Rekursverfahren der Untersuchungsgrundsatz, der seine Grenze an der Mitwirkungspflicht der Parteien findet (vgl. Art. 58 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 12 Abs. 1 VRP; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 598 ff.) und sich – wie diese – entsprechend dem Randtitel ausschliesslich auf die Ermittlung des Sachverhalts bezieht. Ein Parteiwechsel wird deshalb in der Regel auf Antrag hin als zulässig betrachtet (vgl. M. Bertschi, in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar VRG, 3. Aufl. 2014, N 19 der Vorbemerkungen zu §§ 21-21a VRG-ZH; vgl. auch I. Häner, Die Beteiligten im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, Zürich 2000, Rz. 334). Damit oblag es nicht der Rekursinstanz, Rechtsnachfolger und deren Willen, in den Prozess einzutreten, zu eruieren.

Die Beschwerde erweist sich deshalb insoweit, als beanstandet wird, die Vorinstanz hätte auf den Rekurs der nicht mehr berechtigten Rekurrenten nicht ohne Abklärung des Rechtsmittelwillens der Rechtsnachfolger nicht eintreten dürfen, als unbegründet.

3. Der Leiter des Rechtsdienstes des Tiefbauamtes hat den Teilstrassenplan A.-strasse am 4. Juli 2013 unter dem Vorbehalt der Rechtskraft des Strassenbauvorhabens genehmigt (Art. 13 StrG und Art. 27 des Staatsverwaltungsgesetzes, sGS 140.1, in Verbindung mit Nr. BD.A.23 des Anhangs zur Ermächtigungsverordnung, sGS 141.41; act. 15). Mit Ausnahme des geplanten Verbindungsweges zwischen der C.-strasse und der A.-strasse bestehen zwischen Beschwerdeführern und Beschwerdegegnerin keine Streitpunkte. Deshalb stand die vorliegende Beschwerde einer Umsetzung der unbestrittenen Teile des Strassenplanes A.-strasse nicht entgegen. Mit der Erledigung des Beschwerdeverfahrens erübrigt sich die Behandlung des Antrags der Beschwerdebeteiligten auf Erteilung der Teilrechtskraft.

4. In der Beschwerde wird eine unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt. Im angefochtenen Entscheid werde nicht dargelegt, dass sich die Ausgangslage seit der öffentlichen Auflage des Teilstrassenplanes insoweit verändert habe, als neu eine Durchfahrt von der A.- zur E.-strasse möglich sein werde und damit



niemand den Wendehammer am südlichen Ende der A.-strasse benützen werde. Es werde nicht erwähnt, dass sich unter der geplanten Wegverbindung eine grosse Wasserleitung befinde und sich die Beschwerdegegnerin mit dem strittigen Wegstück den Zugriff auf diese Leitung sichern wolle.

Der Gemeinderat der Beschwerdegegnerin hat am 21. Dezember 2010 Änderungen des Teilstrassenplanes A.-strasse, die unter anderem die Einteilung des Verbindungsstückes zwischen der A.-strasse und der E.-strasse als Gemeindestrasse dritter Klasse – anstelle Gemeindeweg erster Klasse – mit Signalisierung eines Fahrverbots vorsehen, genehmigt (act. 11a-28) und die Planänderung vom 11. Januar bis 9. Februar 2011 öffentlich aufgelegt (act. 11b-8/2). Auf die unter dem geplanten Wegstück verlaufende Wasserleitung wies der Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin anlässlich des Augenscheins vom 10. Juni 2010, an welchem auch der Rechtsvertreter der Beschwerdeführer teilnahm, hin (act. 11a-15 Seite 3). Ging die Vorinstanz davon aus, dass diese beiden Tatsachen für den Entscheid nicht relevant sind, war sie auch nicht gehalten, sie als Sachverhaltselemente anzuführen. Abgesehen davon machten auch die Beschwerdeführer im vorinstanzlichen Verfahren nicht geltend, die beiden Tatsachen seien für die Beurteilung ihres Rekurses von Bedeutung (act. 11b-5 und 17). Da die Rekursinstanz zwar den rechtserheblichen Sachverhalt abzuklären hat, eine Sachverhaltsfestlegung jedoch nur dann unvollständig ist, wenn entscheidrelevante Umstände nicht oder nicht ausreichend abgeklärt wurden (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 587), erweist sich die Rüge der unvollständigen Sachverhaltsfeststellung als unbegründet.

5. In der Beschwerde wird beantragt, es sei auf das für den Langsamverkehr als Gemeindeweg erster Klasse geplante Teilstück vom bisherigen Ende der C.-strasse bis zur A.-strasse zu verzichten.

5.1. Wege werden gemäss Art. 1 Abs. 2 StrG als Strassen im Sinn des Strassengesetzes behandelt, soweit keine besonderen Bestimmungen gelten. Gemäss Art. 32 StrG werden Strassen gebaut, wenn die Zweckbestimmung (lit. a), die Verkehrssicherheit (lit. b), das Verkehrsaufkommen (lit. c), der Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer (lit. d), die Interessen des öffentlichen Verkehrs (lit. e) oder der Umweltschutz (lit. f) dies erfordern. Damit eine Strasse gebaut werden kann, muss



mindestens eine dieser "Voraussetzungen" erfüllt sein (vgl. P. Schönenberger, in: G. Germann [Hrsg.], Kurzkommentar zum st. gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St. Gallen 1989, N 2 zu Art. 32 StrG). Insbesondere muss sich der Bau der Strasse mit Blick auf die Voraussetzungen von Art. 32 StrG als notwendig erweisen. Ein Strassenbauprojekt ist jedoch nicht erst dann notwendig, wenn eine Alternativlösung (sowie allenfalls eine Nullvariante) zum vornherein ausscheidet, sondern bereits dann, wenn der Bau als verkehrsplanerisch und im Lichte der Grundsätze von Art. 33 StrG als sinnvoll und sachlich begründet erscheint (vgl. VerwGE B 2010/61 vom 9. November 2010 E. 2.1 mit Hinweis auf B 2009/197 vom 15. April 2010 E. 2.1, www.gerichte.sg.ch). Nach Art. 33 StrG sind beim Strassenbau – mithin bei dessen Planung, Projektierung und Ausführung – unter anderem der Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt (lit. a), die Verkehrssicherheit (lit. b), der Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer, namentlich von Fussgängern, Radfahrern und Behinderten (lit. c) sowie die anerkannten Grundsätze eines umwelt- und siedlungsgerechten Strassenbaus (lit. f) besonders zu beachten. Die Aufzählung ist nicht abschliessend (vgl. Schönenberger, a.a.O., N 1 zu Art. 33 StrG).

Ausgangspunkt für jeden Strassenbau ist die Zweckbestimmung gemäss Art. 32 Ingress und lit. a StrG. Für Gemeindestrassen und –wege richtet sie sich nach Art. 8-10 StrG (vgl. Schönenberger, a.a.O., Rz. 3 zu Art. 32). Wege im Sinn des Strassengesetzes liegen abseits von öffentlichen Strassen und dienen nicht dem Motorfahrzeugverkehr (vgl. Germann, a.a.O., N 1 zu Art. 9 StrG). Im Weiteren beurteilt sich die Zweckbestimmung einer Strasse im Sinne von Art. 32 Ingress und lit. a StrG nach den Zielen und Grundsätzen von Art. 1 und 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700, RPG) und Art. 33 StrG (vgl. Schönenberger, a.a.O., N 1 zu Art. 33 StrG; VerwGE B 2010/7 vom 24. August 2010 E. 3.2. mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch). Gemäss Art. 1 Abs. 1 RPG haben Bund, Kantone und Gemeinden dafür zu sorgen, dass der Boden haushälterisch genutzt wird. Art. 3 RPG sieht sodann unter anderem vor, dass Rad- und Fusswege zu erhalten beziehungsweise neu zu schaffen sind (Art. 3 Abs. 3 Ingress und lit. c RPG). In die gleiche Richtung geht auch das Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (SR 704, FWG), welches die Planung, die Anlage und Erhaltung zusammenhängender Fuss- und Wanderwegnetze bezweckt (Art. 1 FWG) und zur Verwirklichung dieses Zweckes statuiert, dass die Kantone dafür Sorge zu



tragen haben, dass zusammenhängende Fusswege geplant, erstellt und erhalten werden (Art. 4 ff. FWG).

Der Bau von Gemeindestrassen fällt in den Zuständigkeitsbereich der Politischen Gemeinde (Art. 38 Abs. 1 StrG), weshalb ihr in diesem Bereich grundsätzlich Autonomie zusteht. Allerdings wird die Autonomie dort eingeschränkt, wo das kantonale Recht eine abschliessende Ordnung getroffen und damit die Entscheidungsfreiheit der Gemeinde eingeschränkt hat (vgl. Art. 89 der Kantonsverfassung, sGS 111.1; VerwGE B 2010/61 vom 9. November 2010 E. 2.1 mit Hinweisen auf ZBI 102/2001 S. 199, BGE 124 I 226 E. 2b und 119 Ia 294 E. 4b). Der zuständigen Verwaltungsbehörde kommt dabei bei der Beurteilung der qualitativen Anforderungen an den Strassenbau gemäss Art. 32 StrG sowie der dazugehörigen Interessenabwägung zwischen raumplanungs- und strassenrechtlichen Grundsätzen ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Solange der kommunale Entscheid den massgebenden Rechtsnormen und Planungsgrundsätzen entspricht und zweckmässig sowie sachgerecht ist, haben die Rechtsmittelinstanzen diesen Ermessensspielraum zu respektieren (vgl. B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Bern 2003, S. 23 ff.). Dies gilt auch für das Verwaltungsgericht, das nach Art. 61 Abs. 1 VRP zur Rechtskontrolle befugt ist und einen sachlich haltbaren und zweckmässigen Strassenplanungsentscheid der Vorinstanz selbst dann nicht ändern darf, wenn es eine andere Lösung als ebenso zweckmässig erachtet oder sogar bevorzugen würde (VerwGE B 2007/120 vom 13. März 2008 E. 4.2 mit Hinweisen, B 2010/7 vom 24. August 2010 E. 3.4, www.gerichte.sg.ch).

5.2. Die Beschwerdeführer bestreiten die Notwendigkeit der geplanten Wegverbindung, weil rund zwanzig Meter südlich davon parallel bereits der als Gemeindeweg zweiter Klasse eingeteilte D.-weg verlaufe. Die Vorinstanz hat die Notwendigkeit des geplanten Verbindungsweges damit begründet, der D.-weg sei zwischen der als Gemeindestrasse dritter Klasse eingeteilten Fortsetzung der C.-strasse und der Einmündung in die A.-strasse auf einer Strecke von rund 130 Metern nur zwischen 1,5 und 1,8 Meter breit und erfülle damit die für den normalen Begegnungsfall Fussgänger – Fussgänger gemäss anerkannten Normen für eine Fusswegverbindung erforderliche minimale Breite von zwei Metern (VSS Norm SN 640 201) nicht. In diesem Abschnitt sei der Weg zudem "uneinsichtig und eingewachsen",



so dass sich potenzielle Nutzer unsicher fühlten. Im weiteren Verlauf, das heisst zwischen der Fortsetzung der C.-strasse und dem Bahnhof Uzwil, sei der D.-weg hingegen genügend breit und "einsichtig". Die geplante Verbindung schliesse eine rund 26 Meter lange Lücke zwischen dem neu zu erstellenden Wendepunkt der A.-strasse und der bestehenden C.-strasse, deren Trottoir sie weiterführe. Mit dem neuen relativ gerade und in einem Geländeeinschnitt verlaufenden Fussweg von zwei Metern Breite werde eine attraktive und sichere Fusswegverbindung geschaffen. Die Vorinstanz erachtete Art. 32 StrG sowie die Voraussetzungen von Art. 33 Ingress lit. b (Verkehrssicherheit), lit. c (Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer, insbesondere der Fussgänger), lit. e (Natur- und Heimatschutz), lit. g (sparsamer Bodenverbrauch) und lit. f (siedlungsgerecht) als erfüllt. Die Beschwerdegegnerin habe ihren Ermessensspielraum nach den massgebenden Rechtsnormen und Planungsgrundsätzen und damit nach objektiven und anerkannten Kriterien angewendet. Das Projekt erweise sich als zweckmässig und sachgerecht.

5.3. Der Umstand, dass in relativ geringer Entfernung zum geplanten neuen Verbindungsstück für den Langsamverkehr zwischen der C.-strasse und der A.-strasse mit dem D.-weg bereits ein Gemeindeweg besteht, schliesst die Erstellung eines weiteren Weges nicht mangels Notwendigkeit im Sinn von Art. 32 StrG von vornherein aus. Die Vorinstanz legt gestützt auf die Akten und die im Protokoll des Augenscheins vom 10. Juni 2010 festgehaltenen Wahrnehmungen nachvollziehbar dar, dass der bestehende D.-weg zwischen der in südöstlicher Richtung verlaufenden Fortsetzung der C.-strasse und der A.-strasse den Ansprüchen an einen vollwertigen Weg für den Langsamverkehr nicht in allen Teilen gerecht wird. Mit der zusätzlichen Verbindung wird auf diesem Abschnitt für den Langsamverkehr eine parallel verlaufende Alternative geschaffen, welche auf rund drei Vierteln der Strecke – das heisst auf dem Abschnitt der bereits bestehenden, als Gemeindestrasse zweiter Klasse eingeteilten C.-strasse – wesentlich bessere Bedingungen bietet als der D.-weg. Sie dient der Schaffung eines variantenreichen, dichten, umwegfreien und sicheren Wegnetzes für den Langsamverkehr, wie die Beschwerdegegnerin es in ihrem Richtplan anstrebt (vgl. dazu Richtplan, Bereich V, Langsamverkehr, Objektblatt V 2). Indem sie die mit einer sechs Meter breiten Fahrbahn und zwei Meter breiten Trottoirs gut ausgebaute, jedoch abrupt endende C.-strasse fortsetzt, trägt sie dem Grundsatz, dass Sackgassen eine Fortsetzung für den Langsamverkehr finden sollten, Rechnung (vgl. Amtsbericht des



kantonales Strasseninspektorats, act. 11/13). Für die Bewohner des südlichen Bereichs der F.-strasse sowie des westlichen Endes der C.-strasse verbessert die Öffnung der Sackgasse am westlichen Ende der C.-strasse die Erreichbarkeit des Naherholungsgebiets A. Das Projekt ist geeignet, den Langsamverkehr zu fördern und ergänzt das bestehende Wegnetz auf eine sinnvolle Art und Weise.

Die geplante Verbindung weist mit einem Gefälle von knapp 19 Prozent zwar eine Neigung auf, welche den üblichen Ansprüchen an eine fussgängergerechte Verbindung nicht gerecht wird. Verbindliche Normen über die maximal zulässige Steigung von Wegstücken existieren allerdings nicht. Das Gefälle ist Folge einerseits der Topografie zwischen dem Ende der C.-strasse und der A.-strasse und andererseits – den Anliegen der Beschwerdeführer in einem untergeordneten Punkt nachkommend – dem Verzicht auf die teilweise Überwindung der Höhendifferenz mittels Treppe. Die Steigung wird für einzelne Verkehrsteilnehmer – namentlich für ältere Leute, Rollstuhlfahrer, Personen mit Gehbehinderung oder mit Kinderwagen – nicht oder nur mit besonderer Anstrengung zu überwinden sein. Den besonderen Gefahren bei winterlichen Verhältnissen hat die Beschwerdegegnerin, welcher der Unterhalt von Wegen erster Klasse obliegt (Art. 54 Abs. 1 lit. a und Art. 72 Abs. 1 StrG), Rechnung zu tragen. In dieser Zeit steht dank der geplanten Wegverbindung eine Alternative zur Verfügung, bei welcher auf dem parallelen Abschnitt der weit überwiegende Teil auf dem Trottoir einer Gemeindestrasse zweiter Klasse verläuft. Auch insoweit führt der geplante Weg zu einer Verbesserung für den Langsamverkehr. Je dichter und variantenreicher das Wegnetz für den Langsamverkehr ist, desto weniger fällt es aber ins Gewicht, wenn einzelne Verbindungen nicht von allen Teilnehmern des Langsamverkehrs genutzt werden können. Eine geringere Steigung müsste durch eine Verlängerung der Strecke mittels Serpentina realisiert werden. Dies hätte einen höheren Landbedarf zur Folge und ginge damit zulasten des Grundsatzes des sparsamen Verbrauchs von Boden (Art. 33 Ingress und lit. g StrG). Dies zeigt auch der Umstand, dass andere vergleichbar steile Fusswegverbindungen im gleichen Gebiet gleichwohl genutzt werden. Dass die mit dem Verbindungsstück geschaffene neue Variante im Gegensatz zum bestehenden D.-weg weitgehend auf dem Trottoir einer Gemeindestrasse zweiter Klasse verläuft sowie insgesamt übersichtlicher und direkter ist, kann auch das Sicherheitsgefühl der Nutzer verbessern und die Wahl eines umweltfreundlichen Verkehrsmittels und der öffentlichen Verkehrsmittel begünstigen.



5.4. Das konkrete Projekt trägt auch den in Art. 33 StrG verankerten Grundsätzen Rechnung. Das geplante Verbindungsstück führt zu einer Trennung von Motorfahrzeug- und Langsamverkehr und erhöht damit die Verkehrssicherheit und den Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer, insbesondere von Fussgängern und Radfahrern, im Sinn von Art. 33 Ingress und lit. b und c StrG. Die Neigung von knapp 19 Prozent ist zwar hoch, bewegt sich jedoch im gleichen Rahmen, wie jene des D.-weges, welche streckenweise rund 25 Prozent beträgt (vgl. Höhenprofil nach www.geoportal.ch). Der Weg verlängert unmittelbar die ausparzellierte C.-strasse und verläuft auch im Übergangsbereich von Weg zu Strasse nicht über ein privates Grundstück und insbesondere nicht über die Liegenschaft C.-strasse 43. Hier besteht eine reguläre strassenmässige Erschliessung eines an eine klassierte Gemeindestrasse angrenzenden Grundstücks, die von allen Strassenbenützern ein der konkreten Situation angepasstes vorsichtiges Verhalten und von den Grundeigentümern eine Gestaltung der Umgebung, welche der Übersichtlichkeit nicht abträglich ist, verlangt. Damit schafft der Weg nicht eine ungewöhnliche zusätzliche Gefahr. Indem das Projekt den Langsamverkehr fördert, dient es dem Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt (Art. 33 Ingress und lit. a StrG). Mit der Schaffung eines vielfältigen Wegnetzes setzt es einen anerkannten Grundsatz des siedlungsgerechten Strassenbaus um (Art. 33 Ingress und lit. f StrG). Mit dem geraden Verlauf in einer Geländemulde berücksichtigt es schliesslich das Anliegen eines sparsamen Verbrauchs von Boden (Art. 33 Ingress und lit. g StrG).

6. Eventualiter beantragen die Beschwerdeführer am oberen und unteren Ende des geplanten Weges den Einbau von Schranken. Von der Vorinstanz wurde – entsprechend den damaligen Anträgen – einzig geprüft, ob die geplante Verbindung wie geplant erstellt werden darf. Hinsichtlich der Verkehrssicherheit äusserte sich die Vorinstanz – entsprechend den Rügen – zur Situation bei der Liegenschaft C.-strasse 43. Insoweit steht bezüglich der Frage, ob ein Einbau von Schranken im Interesse der Verkehrssicherheit erforderlich ist, kein anfechtbarer Entscheid der Rekursinstanz vor. Dementsprechend kann auf die Beschwerde insoweit nicht eingetreten werden.

Eventualiter beantragen die Beschwerdeführer sodann die Anpassung des Kostenentscheides, soweit er den mit der neuen Gestaltung des Verbindungsweges gegenstandslos gewordenen Rekurs 09-6463 betrifft. Die Gegenstandslosigkeit des



Rekurses hat dessen Abschreibung – und nicht ein Nichteintreten – zur Folge. Bei Gegenstandslosigkeit hat gestützt auf Art. 95 Abs. 1 VRP die Kosten zu tragen, wer die Gegenstandslosigkeit verursacht hat, wobei ausschliesslich darauf abzustellen ist, in welchem Mass dem Begehren der Beteiligten infolge der Gegenstandslosigkeit gefolgt wird (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 773 f.). Mit der Überarbeitung des Teilstrassenplanes hinsichtlich der Gestaltung des Verbindungsweges zwischen der C.-strasse und der A.-strasse wurde dem Hauptbegehren der Beschwerdeführer – nämlich auf den Weg ganz zu verzichten – nicht entsprochen. Insoweit ist es von vornherein nicht gerechtfertigt, die gesamten amtlichen Kosten der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Mit Blick darauf, dass der Plan in einem Punkt – nämlich dem Ersatz der Treppe durch einen Weg – verändert wurde, den die Beschwerdeführer ebenfalls beanstandeten, rechtfertigt es sich, die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens 09-6463 je zur Hälfte den Beschwerdeführern und der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Bei dieser Verlegung der amtlichen Kosten haben die Beschwerdeführer keinen Anspruch auf Entschädigung ihrer ausseramtlichen Kosten im Rekursverfahren 09-6463 (vgl. Art. 98bis VRP; R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St. Gallen 2004, S. 182 ff.).

7. Die Beschwerde ist, soweit auf sie eingetreten werden kann, teilweise gutzuheissen. Sie erweist sich zwar weitgehend als unbegründet, jedoch ist Ziffer 1b des angefochtenen Entscheides vom 12. Februar 2013 aufzuheben. Die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens 09-6463 von CHF 1'000 werden je zur Hälfte den Beschwerdeführern und der Beschwerdegegnerin auferlegt. Die Beschwerdeführer bezahlen ihren Anteil unter Verrechnung mit ihrem Kostenvorschuss von CHF 1'000. Die Vorinstanz ist anzuweisen, den Beschwerdeführern CHF 500 zurückzuerstatten. Auf die Erhebung des Kostenanteils der Beschwerdegegnerin wird verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP). Ausseramtliche Kosten sind im Rekursverfahren 09-6463 nicht zu entschädigen.

8. Dem Verfahrensausgang entsprechend – die teilweise Guttheissung ist geringfügig – bezahlen die Beschwerdeführer die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens (Art. 95 Abs. 1 VRP; Hirt, a.a.O., S. 94). Eine Entscheidgebühr von CHF 3'500 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS



941.12). Sie ist mit dem von den Beschwerdeführern in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens haben die Beschwerdeführer keinen Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten (Art. 98bis VRP). Die Beschwerdegegnerin liess sich zwar vertreten, hat aber – zu Recht (vgl. Hirt, a.a.O., S. 176 f.) – keinen Antrag auf Entschädigung ihrer ausseramtlichen Kosten gestellt.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird, soweit auf sie einzutreten ist, teilweise gutgeheissen und Ziffer 1b des angefochtenen Entscheides der Vorinstanz vom 12. Februar 2013 aufgehoben.

2. Von den amtlichen Kosten des Rekursverfahrens 09-6463 von CHF 1'000 bezahlen die Beschwerdeführer CHF 500 unter Verrechnung mit ihrem Kostenvorschuss von CHF 1'000. Die Vorinstanz wird angewiesen, den Beschwerdeführern CHF 500 zurückzuerstatten. CHF 500 werden der Beschwerdegegnerin auferlegt; auf die Erhebung wird verzichtet. Ausseramtliche Kosten werden im Rekursverfahren 09-6463 nicht entschädigt.

3. Die Beschwerdeführer bezahlen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 3'500 unter Verrechnung mit ihrem Kostenvorschuss in der gleichen Höhe.

4. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Scherrer