



**Fall-Nr.:** B 2015/268  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 23.02.2017  
**Entscheiddatum:** 23.02.2017

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 23.02.2017**

**Perimeterbeiträge, Art. 19 Abs. 2 Satz 2 RPG, Art. 6 WEG, Art. 1 ff. VWEG, Art. 72, Art. 73, Art. 77 Abs. 1 und Art. 78 Abs. 1 STRG.** Der Ausbau der bestehenden Erschliessungsstrasse (Kiesstrasse) zu einem rund 69 m langen, entwässerten und mit einem staubfreien Oberflächenbelag versehenen Seitenarm einer Gemeindestrasse begründet einen wirtschaftlichen Sondervorteil (Verwaltungsgericht, B 2015/268). Auf eine gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde trat das Bundesgericht mit Urteil vom 6. April 2017 nicht ein (Verfahren 1C\_195/2017). Das gegen dieses Urteil erhobene Revisionsgesuch hat das Bundesgericht mit Urteil vom 20. Juli 2017 abgewiesen (Verfahren 1F\_13/2017).

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Bietenharder;

Ersatzrichter Somm; Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

**A.A.,**

**B.C. und D.C.,**

**F.E. und G.E.,**

**Beschwerdeführer 1 bis 3,**



## St.Galler Gerichte

vertreten durch H.H., wiederum vertreten durch Rechtsanwälte lic. iur. Marc Weber und Dr. iur. Nikodemus von Gleichenstein, Waisenhausstrasse 14, 9000 St. Gallen,

und

**H.H.,**

### **Beschwerdeführer 4**

vertreten durch Rechtsanwälte lic. iur. Marc Weber und Dr. iur. Nikodemus von Gleichenstein, Waisenhausstrasse 14, 9000 St. Gallen,

gegen

**Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen,** Unterstrasse 28, 9001 St. Gallen,

**Vorinstanz,**

und

**Politische Gemeinde Q.,** Gemeinderat,

**Beschwerdegegnerin,**

Gegenstand

**Beitragsplan Erschliessung X.**



### Das Verwaltungsgericht stellt fest:

**A.** A.A., B.C. und D.C. bzw. F.E. und G.E. sind (Mit-)Eigentümer der Parzellen Nrn. 000, 001 resp. 002, Grundbuch Q. Nach dem rechtskräftigen Zonenplan der Politischen Gemeinde Q. sind diese Grundstücke der Wohnzone W2b zugeordnet. Überdies liegen sie im Perimeter des überbauungsplans X., welcher vom Gemeinderat Q. am 18. Oktober 2010 erlassen und vom Baudepartement am 4. November 2011 genehmigt wurde (act. 11/2/1, act. 11/8/3-7, [www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)).

**B.** Am 16. März 2010 vereinbarte die Politische Gemeinde Q. mit dem damaligen Grundeigentümer der Parzelle Nr. 0003 (K.K.) neben einem Landabtausch sowie einer Landabtretung zugunsten der Parzelle Nr. 0003, dass dieser (auf eigene Kosten) eine Erschliessungsstrasse auf seinem Grundstück erstellt, welche sie im Gegenzug als Gemeindestrasse dritter Klasse klassieren und für deren Unterhalt sie aufkommen werde. Am 24. November 2010 wurden die Parzellen Nrn. 000, 001, 004 und 002 vom Grundstück Nr. 0003 abgetrennt. Am 4. Oktober 2010 (expediert am 10. Dezember 2010) bewilligte der Gemeinderat Q. ein Baugesuch der Y. (einfache Gesellschaft H.-H., heute: Y. AG) vom 4. Juni 2010 für den Abbruch des bestehenden Mehrfamilienhauses mitsamt Schopf auf Parzelle Nr. 0003 und den Neubau eines Mehrfamilienhauses auf Parzelle Nr. 0003 sowie von drei Einfamilienhäusern auf den Parzellen Nrn. 000, 001 und 002 mitsamt einer 3.00 m breiten und rund 38 m langen Erschliessungsstrasse (Kiesstrasse) auf Parzelle Nr. 004. Von der Baubewilligung wurde von März bis Ende Dezember 2011 Gebrauch gemacht (act. 8/3 f., Beilage zu act. 8/12, act. 11/5/1/2.6, 2.12, 2.18 und 3, act. 11/5/3/1.1-2, act. 11/19/7 und 7.7, [www.zefix.ch](http://www.zefix.ch)).

**C.** Im Verlauf des Jahres 2008 realisierte die Politische Gemeinde Q. das Strassenbauprojekt Erschliessung X. – 1. Etappe (öffentliche Auflage vom 5. März 2008 bis 3. April 2008), welches den Bau einer Erschliessungsstrasse (X.-strasse, Gemeindestrasse zweiter Klasse) von der O.-strasse, Parzelle Nr. 0005, bis zur Grenze der Parzellen Nrn. 006 und 007 bzw. Nrn. 008 und 009 umfasste. Vom 27. Oktober 2010 bis 25. November 2010 legte der Gemeinderat Q. zur Erschliessung des neu eingezonten Baulands im Gebiet X. das Strassenbauprojekt Erschliessung X. –



2. Etappe zusammen mit dem Teilstrassenplan Erschliessung X. öffentlich auf. Am 28. Oktober 2011 genehmigte das Baudepartement den Teilstrassenplan X. Im Jahr 2012 wurde das Strassenbauprojekt X. – 2. Etappe ausgeführt. Dabei wurde die bestehende Erschliessungsstrasse (Kiesstrasse) auf Parzelle Nr. 004 ab der P., Parzelle Nr. 0010, zu einem rund 69 m langen, entwässerten und geteerten Seitenarm der P. (Strassennummer 3.69) ausgebaut, welcher als Gemeindestrasse dritter Klasse klassiert wurde. Südlich der Einfamilienhäuser Assek.-Nrn. 0011 und 0012 (Parzellen Nrn. 001 und 002) wurde dieser Seitenarm mit einem versenkbaren Poller versehen, welcher von den öffentlichen Diensten abgesenkt werden kann. Südlich anschliessend an den Seitenarm der P. wurde die Verlängerung der X.-strasse (Strassennummer 2.74), Gemeindestrasse zweiter Klasse, erstellt, welche nach Westen abzweigt und nach rund 307 m in die bestehende X.-strasse (1. Etappe) mündet resp. nach rund 210 m als Stichstrasse (Strassennummer 3.127), Gemeindestrasse dritter Klasse, nach Süden weiterführt (act. 11/8/1 bis 3, 5 und 9, act. 11/14, [www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)).

**D.** Vom 18. Februar 2014 bis 19. März 2014 legte der Gemeinderat Q. den Beitragsplan Erschliessung X. öffentlich auf. Das Grundstück Nr. 000 wurde mit 0.94 %, die Parzelle Nr. 001 mit 0.90 % und das Grundstück Nr. 002 mit 1.00 % der voraussichtlichen Gesamtkosten belastet. Eine dagegen durch den damaligen Rechtsvertreter von A.A., B.C. und D.C., F.E. und G.E. sowie H.H. erhobene Einsprache wies der Gemeinderat Q. mit Entscheid vom 17. November 2014 ab (act. 11/2/1, act. 11/8/11 f.).

**E.** Dagegen rekurrten A.A., B.C. und D.C., F.E. und G.E. sowie H.H. durch ihren damaligen Rechtsvertreter am 4. Dezember 2014 bei der Verwaltungsrekurskommission mit dem Rechtsbegehren, es sei der Einspracheentscheid vom 17. November 2014 aufzuheben und die Parzellen Nrn. 000, 001 und 002 nicht in das Perimeterobjekt Beitragsplan X. einzubeziehen. Auch seien die Forderungen der Politischen Gemeinde Q. gegenüber den Grundeigentümern der Parzellen Nrn. 000, 001 und 002, Perimeterbeiträge für das Perimeterobjekt X. zu bezahlen, abzuweisen (act. 11/1). Mit Rekursergänzung vom 30. Januar 2015 wurde am Rechtsbegehren vom 4. Dezember 2014 unverändert festgehalten (act. 11/4). Am 11. Juni 2015 führte die Verwaltungsrekurskommission einen Augenschein durch (act. 11/14). In der als „Rekursergänzung“ titulierten Stellungnahme von A.A. und Konsorten zum Augenscheinprotokoll vom 20. Juli 2015 wurde im Vergleich zur Rekurseingabe



## St.Galler Gerichte

vom 4. Dezember 2014, soweit hier von Interesse, neu beantragt, es seien die prozentuale Aufteilung der Forderungen gegenüber den Grundeigentümern der Parzellen Nrn. 000, 001 und 002 aufzuheben und die für sie ausgerechneten Forderungen abzuweisen (act. 11/18). Mit Entscheid vom 24. September 2015 wies die Verwaltungsrekurskommission den Rekurs ab, soweit sie darauf eintrat (act. 2).

**F.** Gegen den Entscheid der Verwaltungsrekurskommission (Vorinstanz) vom 24. September 2015 erhoben A.A., B.C. und D.C., F.E. und G.E. sowie H.H. (Beschwerdeführer 1 bis 4) durch ihren damaligen Rechtsvertreter am 8. Oktober 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht (act. 1). Am 16. November 2015 (act. 7) ergänzten sie ihre Beschwerde mit einer Begründung und dem Rechtsbegehren, es sei der angefochtene Entscheid unter Kosten- und Entschädigungsfolgen aufzuheben (Ziff. 1). Die Parzellen Nrn. 000, 001 und 002 seien nicht in das Perimeterobjekt Beitragsplan Erschliessung X. einzubeziehen (Ziff. 2). Mit Vernehmlassung vom 25. November 2015 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde (act. 12). Mit Eingabe vom 1. Dezember 2015 verzichtete die Politische Gemeinde Q. (Beschwerdegegnerin) auf eine Vernehmlassung (act. 15). Am 7. Juli 2016 verstarb der Rechtsvertreter der Beschwerdeführer Rechtsanwalt Dr. iur. et. lic. oec. Arnold Weber, St. Gallen. Die Rechtsanwälte lic. iur. Marc Weber und Dr. iur. Nikodemus von Gleichenstein, St. Gallen, bleiben mit der Wahrung der Interessen der Beschwerdeführer beauftragt (act. 3).

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

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

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 81 Abs. 3 des Strassengesetzes, sGS 732.1, StrG, in Verbindung mit Art. 59 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 8. Oktober 2015 (act. 1) wurde rechtzeitig eingereicht und entspricht zusammen mit der



Ergänzung vom 16. November 2015 (act. 7) formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP).

Die Beschwerdebefugnis setzt ein eigenes schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids voraus (vgl. Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP, siehe auch Art. 111 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 89 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, Bundesgerichtsgesetz; SR 173.110, BGG). Will ein Dritter eine den Verfügungsadressaten belastende Verfügung anfechten, kommt ein Beschwerderecht nur in Betracht, wenn der Dritte ein selbstständiges, eigenes Rechtsschutzinteresse an der Beschwerdeführung für sich in Anspruch nehmen kann. Der blosse Umstand, dass der angefochtene Entscheid Rückwirkungen auf ein Vertragsverhältnis zwischen dem Verfügungsadressaten und dem Dritten zeitigen kann, vermag allein noch nicht zu genügen, um für diesen ein schutzwürdiges Interesse und damit die Beschwerdelegitimation zu begründen. Für die erforderliche Beziehungsnähe wird vielmehr vorausgesetzt, dass der Drittperson durch die streitige Verfügung ein unmittelbarer Nachteil entsteht. Blosse mittelbare, faktische Interessen an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung reichen hingegen nicht aus (vgl. BGer 2C\_681/2015 vom 20. Juli 2016 E. 3.4.1 und BGE 130 V 560 E. 3.5 je mit Hinweisen, B. Waldmann, in: Niggli/Uebersax/Wiprächtiger [Hrsg.], Bundesgerichtsgesetz, Art. 89 N 28 f., Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, N 952 ff.). Soweit die geltend gemachten Interessen nicht „von sich aus“ als schutzwürdig erscheinen, und das gilt insbesondere bei Dritten, die selbst nicht Adressat der Verfügung oder des Entscheides sind, hat der Beschwerdeführer diese geltend zu machen und darzulegen bzw. nachzuweisen (vgl. Cavelti/Vögeli, *Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht*, 2. Aufl. 2003, N 393).

Im konkreten Fall weisen die Beschwerdeführer nicht nach, und es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern dem Beschwerdeführer 4, soweit er im eigenen Namen resp. im Namen der Y. AG Beschwerde erhoben hat, durch den angefochtenen Entscheid ein unmittelbarer Nachteil entstehen sollte. Namentlich ist nicht belegt, dass er und die Beschwerdeführer 1 bis 3 im Zeitpunkt des Verkaufs der Grundstücke Nrn. 000, 001 und 002 vorausgesetzt hatten, dass die Beschwerdeführer 1 bis 3 nicht im Sinne von Art. 78 Abs. 1 StrG beitragspflichtig werden. Allein der Umstand, dass er für die



Beschwerdeführer 1 bis 3 als Totalunternehmer tätig war und Miteigentümer des Miteigentumsanteils Nr. 00015 auf Grundstück Nr. 0003 ist (vgl. Einsprache vom 18. März 2014, act. 11/5/2, S. 3 Ziff. III/1b), vermag ein eigenes schutzwürdiges Interesse und damit die Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers 4 – entgegen der von der Beschwerdegegnerin im Einspracheentscheid vom 17. November 2014 vertretenen Ansicht (vgl. act. 11/2/1, S. 2 Ziff. III) – nicht zu begründen, zumal er nicht beitragspflichtig ist (vgl. hierzu Einspracheentscheid vom 17. November 2014, act. 11/2/1, S. 4 Ziff. 6). Auf die Beschwerde des Beschwerdeführers 4 ist nicht einzutreten.

Die Beschwerdeführer 1 bis 3 sind demgegenüber als Eigentümer der Parzellen Nrn. 000, 001 resp. 002 ohne Weiteres zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert, zumal auf die im Rahmen des Beitragsplans gemäss Art. 79 StrG festgelegte Beitragspflicht als solche sowie die anteilmässige Belastung des einzelnen Grundeigentümers nachträglich bei der Erhebung der konkreten Beiträge nicht mehr zurückgekommen werden kann (vgl. VerwGE B 2003/65 vom 21. Oktober 2003 E. 4a a.E. mit Hinweis, siehe auch BGer 2C\_412/2012 vom 27. März 2013 E. 1.3.4 mit Hinweisen, insbesondere auf BGer 2D\_81/2007 vom 4. Dezember 2007 E. 1.2.3). Auf die Beschwerde der Beschwerdeführer 1 bis 3 ist somit grundsätzlich – vorbehältlich der Ausführungen in Erwägung 2 hiernach – einzutreten.

**2.** Anfechtungsgegenstand bildet vorliegend der Rekursentscheid der Vorinstanz vom 24. September 2015 (act. 2), womit die Vorinstanz den Rekurs der Beschwerdeführer abwies, soweit sie darauf eintrat. Im Rekursverfahren sind zwar gemäss Art. 46 Abs. 3 VRP neue Begehren zulässig, d.h. die Rechtsbegehren können grundsätzlich erweitert bzw. geändert werden. Eine ausdehnende Änderung eines Antrags ist jedoch nur innerhalb der Rekursfrist bzw. der zur Antragstellung angesetzten Nachfrist zulässig (vgl. VerwGE B 2013/97 vom 23. Januar 2015 E. 3, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Soweit die Beschwerdeführer im vorangegangenen Rekursverfahren in ihrer Stellungnahme zum Augenscheinprotokoll vom 20. Juli 2015 (act. 11/18) beantragten, der Beitragsplan Erschliessung X. sei auch hinsichtlich der Höhe der verfügten prozentualen Beiträge aufzuheben, erfolgte diese Abänderung des Rekursantrages vom 4. Dezember 2014 (act. 11/1) klarerweise erst nach Ablauf der Rekursfrist resp. der den Beschwerdeführern bis 30. Januar 2015 angesetzten Nachfrist zur Rekursergänzung (vgl. verfahrensleitende Verfügung der Vorinstanz vom 5. Dezember 2014, act. 11/3).



Überdies handelt es sich dabei um eine ausdehnende Abänderung des Rekursantrags, mit welchem die Beschwerdeführer 1 bis 3 lediglich den Einbezug ihrer Grundstücke in das Perimeterobjekt Beitragsplan Erschliessung X. rügten. Unter diesen Umständen ist den Ausführungen der Vorinstanz in Erwägung 1b des angefochtenen Entscheides (act. 2, S. 4 f.) zuzustimmen, wonach auf die in der Stellungnahme vom 20. Juli 2015 gestellten Anträge nicht einzutreten ist. Folglich kann im vorliegenden Beschwerdeverfahren, in welchem neue Begehren unzulässig sind (Art. 61 Abs. 3 VRP), die Höhe der verfügten prozentualen Beiträge nicht Verfahrensgegenstand bilden. Soweit sich die Beschwerdeführer 1 bis 3 – über den Wortlaut von Ziffer 1 und 2 ihres Rechtsbegehrens hinaus (act. 7, S. 2) – gegen die Höhe der verfügten Beiträge wehren (act. 7, S. 11 Ziff. 5), ist daher auf deren Beschwerde nicht einzutreten. Im Weiteren haben sie gegen das Strassenbauprojekt X. (2. Etappe) mitsamt dem zugehörigen Teilstrassenplan kein Rechtsmittel erhoben. Soweit sie verlangen (act. 7, S. 8), der Seitenarm der P. (Strassennummer 3.69) sei als Gemeindestrasse zweiter, nicht dritter Klasse zu klassieren, ist darauf ebenfalls nicht einzutreten.

**3.** Soweit die Beschwerdeführer vorbringen, der Einbezug der Grundstücke Nrn. 0013 und 0014 in das Perimeterobjekt Beitragsplan X. verstosse gegen zwingendes Bundesrecht und sei von Amtes wegen als nichtig zu erklären (act. 7, S. 13 Ziff. 11), stösst ihre Argumentation ins Leere. Die Parzellen Nrn. 0013 und 0014 sind dem übrigen Gemeindegebiet und damit keiner Bauzone zugewiesen (vgl. Art. 21 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht, Baugesetz; sGS 731.1, BauG, [www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)). Das Erschliessungserfordernis nach Art. 19 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG) und Art. 49 Abs. 2 BauG gilt jedoch auch für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen (vgl. VerwGE B 2011/141 vom 20. März 2012 E. 3.1.1 mit Hinweis, in: GVP 2012 Nr. 20). Dementsprechend ist in Art. 19 Abs. 2 Satz 2 RPG nicht vorgesehen, dass das kantonale Recht die Beiträge der Grundeigentümer nur innerhalb der Bauzonen zu regeln hat. Auch schliessen Art. 6 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (SR 843, WEG) in Verbindung mit Art. 1 ff. der Verordnung zum WEG (SR 843.1, VWEG) eine Beitragserhebung ausserhalb der Bauzonen nicht aus. Nichtigkeitsgründe bestehen nicht (vgl. BGE 138 II 501 E. 3.1 mit Hinweisen und GVP 1999 Nr. 20, S. 55, mit Hinweis auf BGE 104 Ia 172 E. 2c).



4. Die Beschwerdeführer 1 bis 3 verlangen die Einholung von Expertisen zur Höhe der Teerungskosten der Kiesstrasse zu ihren Grundstücken und zur Verkehrssicherheit im Bereich ihrer Grundstücke sowie die Durchführung eines Augenscheins durch das Verwaltungsgericht verlangen (act. 7, S. 6 f., 9 und 11 f.). Darauf kann verzichtet werden, da sich die vorliegend entscheidenden tatsächlichen Verhältnisse aus den Verfahrensakten, insbesondere aus dem Augenscheinprotokoll vom 23. Juni 2015 (act. 11/14), und dem öffentlich zugänglichen Geoportal ([www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)) ergeben (vgl. BGer 6B\_488/2016 vom 5. September 2016 E. 3.4.2 und BGer 1C\_281/2015 vom 28. Juni 2016 E. 2 je mit Hinweisen).

5. Soweit die Beschwerdeführer 1 bis 3 die Unbefangenheit der Fachrichter der Vorinstanz in Frage stellen (act. 7, S. 10), thematisieren sie nicht weiter, inwieweit den Fachrichtern im vorliegenden Fall mangelnde Unabhängigkeit vorzuwerfen wäre (vgl. VerwGE B 2015/139 vom 17. Dezember 2015 E. 2, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Lediglich der Umstand, dass Paul Bühler Gemeindepräsident von Mörschwil ist, vermag bei objektiver Betrachtung den Anschein der Befangenheit und Voreingenommenheit nicht zu erwecken, auch wenn beim Einsatz nebenamtlicher Richter die Wahrscheinlichkeit beruflicher Beziehungen zu einer der Verfahrensparteien im Vergleich zu vollamtlichen Richtern, die keiner anderen Erwerbstätigkeit nachgehen, zunimmt (vgl. hierzu Art. 30 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV, Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, SR 0.101, EMRK, Art. 14 Abs. 1 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte, SR 0.103.2, UNO-Pakt II, Art. 7 f. VRP, BGE 139 III 433 E. 2.1.2 ff. mit Hinweisen, BGE 137 III 289 E. 4.4 mit Hinweis sowie Eicher/Rüefli/Schedler/Schindler, in: Lienhard/Kettiger/Emery/Langbroek/Lienbacher [Hrsg.], Justiz zwischen Management und Rechtsstaat, Bern 2016, S. 120 f. N 231 f.).

6. Soweit die Beschwerdeführer 1 bis 3 geltend machen (act. 7, S. 3-5), die Beschwerdegegnerin habe ihre Untersuchungs- und Beweispflicht im Sinne von Art. 12 VRP verletzt, legen sie in Verletzung ihrer Behauptungs- und Beweisführungslast im Sinne von Art. 64 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 und Art. 50 Abs. 1 VRP nicht dar, inwiefern die Beschwerdegegnerin in Missachtung des Untersuchungsgrundsatzes den Sachverhalt unrichtig oder unvollständig festgestellt haben sollte (vgl. hierzu VerwGE B 2012/21 vom 15. Oktober 2012 E. 4.1.2 mit



Hinweisen und VerwGE B 2013/48 vom 8. November 2013 E. 5.3, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Aus den Akten ergeben sich sodann keine Anhaltspunkte für eine rechtsfehlerhafte unrichtige oder unvollständige Sachverhaltsfeststellung durch die Beschwerdegegnerin (vgl. VerwGE B 2014/107; 2014/111; 2014/116-120 vom 25. Mai 2016 E. 9.2, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Namentlich bestreitet die Beschwerdegegnerin im Einspracheentscheid vom 17. November 2014 (act. 11/2/1, S. 4 Ziff. 7) nicht, dass die Parzellen Nrn. 000, 001 und 002 vor dem Bau des Seitenarms der P. bereits über die Kiesstrasse erschlossen waren (vgl. hierzu E. 11.2 hiernach). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer 1 bis 3 (act. 7, S. 3) bestand damit keine Pflicht der Vorinstanz, die Beschwerdegegnerin zur Einreichung von weiteren Unterlagen aufzufordern und ihnen diese gestützt auf Art. 29 Abs. 1 und 2 BV zur Stellungnahme zu unterbreiten (vgl. zum Akteneinsichtsrecht BGer 5A\_125/2016 vom 27. Juli 2016 E. 3.3 mit Hinweisen).

**7.** Soweit die Beschwerdeführer 1 bis 3 mutmassen (act. 7, S. 5 f.), der Vorinstanz seien von der Beschwerdegegnerin anlässlich einer Besprechung, an welcher sie nicht hätten teilnehmen dürfen, in Bezug auf die Erschliessung der Grundstücke Nrn. 000, 001 und 002 falsche Tatsachen mitgeteilt worden, ist nicht ersichtlich und wird von ihnen auch nicht weiter substantiiert, wann diese Besprechung wo stattgefunden und inwiefern die Vorinstanz auf die Feststellungen dieser Besprechung im angefochtenen Entscheid abgestellt haben sollte. Ein Verstoss gegen die allgemeinen Verfahrensgrundsätze nach Art. 29 Abs. 1 und 2 BV liegt nicht vor (vgl. hierzu BGer 1P. 318/2003 vom 15. Juli 2003 E. 2.1 mit Hinweisen).

**8.** Soweit die Beschwerdeführer 1 bis 3 der Vorinstanz vorwerfen (act. 7, S. 6 und 9), sie habe zu Unrecht ihre Befragung als Zeugen verweigert, verkennen sie, dass die Vorinstanz berechtigt war, auf die in der Rekursergänzung vom 30. Januar 2015 (act. 11/4, S. 11) und in der Stellungnahme zum Augenscheinprotokoll vom 20. Juli 2015 (act. 11/18, S. 4) beantragte persönliche Befragung (Art. 12 Abs. 1 und Art. 13 VRP) in zulässiger antizipierter Beweiswürdigung zu verzichten. Eine solche Befragung war nicht entscheidend für den Ausgang des Verfahrens. Die Sachlage ist in den Akten ausführlich dokumentiert (vgl. bereits E. 3 hiervor). Auch konnten die Beschwerdeführer 1 bis 3 ihren Standpunkt anlässlich des Augenscheins vom 11. Juni 2015 in Anwesenheit der Vertreter der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin vor Ort



mündlich darlegen (vgl. bereits E. 3 hiavor sowie BGer 9C\_329/2016 vom 19. August 2016 E. 4.1 mit Hinweisen). Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV ist nicht erkennbar.

**9.** Entgegen der Darstellung der Beschwerdeführer 1 bis 3 (act. 7, S. 13 Ziff. 10) wurde sodann in Erwägung 4 b des angefochtenen Entscheides (act. 2, S. 7) nicht behauptet, dass die Beschwerdegegnerin ihnen ihren Beschluss vom 15. Juni 2015 zugestellt hat. Vielmehr wird darin festgehalten, dass die Beschwerdeführer 1 bis 3 mittels persönlichen Anzeigen vom 7. Februar 2014 (act. 11/8/10) im Sinne von Art. 80 StrG vom Beitragsplan Erschliessung X. in Kenntnis gesetzt wurden. Daraus können die Beschwerdeführer 1 bis 3 nichts zu ihren Gunsten ableiten.

**10.** Soweit die Beschwerdeführer 1 bis 3 unter Berufung auf Art. 183 Abs. 3 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (Zivilprozessordnung, SR 272, ZPO) und den „Berner Kommentar“ (vgl. S. Rüetschi, in: Hausheer/Walter [Hrsg.], Schweizerische Zivilprozessordnung, Band II, Art. 183 N 47 ff.) geltend machen (act. 7, S. 10), die als eigenes Fachwissen ausgegebenen Ansichten der Fachrichter der Vorinstanz hätten ihnen zur Stellungnahme unterbreitet werden müssen, lassen sie ausser Acht, dass die Beantwortung der Rechtsfrage, ob den Grundstücken Nrn. 000, 001 und 002 durch den Bau des Seitenarms der P. ein wirtschaftlicher Sondervorteil im Sinne von Art. 78 Abs. 1 StrG erwachsen ist, im angefochtenen Entscheid (vgl. E. 5c, act. 2, S. 10 f.) nicht auf speziellen Beweismassnahmen zu rechtlich relevanten Tatsachen, namentlich auf einem Sachverständigengutachten oder einem Fachrichtervotum, sondern auf freier richterlicher Beweiswürdigung (Art. 58 in Verbindung mit Art. 21 Abs. 3 VRP) beruhte (vgl. hierzu Eicher/Rüefli/Schedler/Schindler, a.a.O., S. 122 f. N 233 mit Hinweis auf BGE 138 II 77 E. 3.2, und Cavelti/Vögeli, a.a.O., N 615 ff.), zumal die Vorinstanz dabei auf schematische, der Durchschnittserfahrung entsprechende Massstäbe abstellen durfte (vgl. BGer 2C\_665/2009; 2C\_670/2009 vom 25. Februar 2011 E. 5.2 mit Hinweis auf BGer 1P.511/1999 vom 10. April 2000 E. 4d/aa, in: ZBI 113/2012, S. 103 ff.). Eine Gehörsverletzung (Art. 29 Abs. 2 BV) liegt nicht vor. Damit kann offen bleiben, ob Art. 183 Abs. 3 ZPO im vorliegenden Verfahren überhaupt anwendbar ist.

**11.** Im Mittelpunkt der Auseinandersetzung steht die Frage, ob die Parzellen Nrn. 000, 001 und 002 zu Recht in das Perimeterobjekt Beitragsplan Erschliessung X.



einbezogen wurden (vgl. Ziff. 1 und 2 des Rechtsbegehrens der Beschwerdeführer 1 bis 3, act. 7, S. 2). Die Beschwerdeführer 1 bis 3 bringen in dieser Hinsicht im Wesentlichen vor (act. 7, S. 4 ff.), die erst im Nachhinein im öffentlichen Interesse verlangte Teerung der bestehenden Erschliessungsstrasse (Kiesstrasse) zu ihren Grundstücken müsse von der Beschwerdegegnerin bezahlt werden. Die Teerung sei kein sachlicher Grund, ihre drei Grundstücke in das Perimeterobjekt einzubeziehen. Die X.-strasse als Ringstrasse sei nur für den Langsamverkehr und die öffentlichen Dienste als solche benutzbar. Da Velos, Motos, Vespas sowie Elektrowelos beim Poller vorbeifahren könnten, sei die Verkehrssituation insbesondere für Kinder sehr gefährlich. Ein Sondervorteil, d.h. ein zahlenmässiger Wertzuwachs ihrer Grundstücke, sei nicht gegeben. Durch den Ausbau der Kiesstrasse seien keine besseren Verhältnisse geschaffen worden als vor der rechtskräftig verfügten Baubewilligung vom 4. Oktober 2010. Aus einer zweiten Erschliessung resultiere für ein in einer Wohnzone gelegenes Grundstück in aller Regel keine weitere Wertzunahme. Vielmehr sei die doppelte Erschliessung mit Immissionen verbunden.

**11.1.** Die Kosten für den Bau der Gemeindestrassen tragen die politische Gemeinde (Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse gemäss Art. 8 Abs. 1 und 2 StrG) bzw. die Grundeigentümer (Gemeindestrassen dritter Klasse im Sinne von Art. 8 Abs. 3 StrG), soweit keine Beiträge zur Verfügung stehen (vgl. Art. 72 Abs. 1 und Art. 73 Abs. 1 StrG). Neben den Staatsbeiträgen (Art. 87 f. sowie Art. 93 bis 99 StrG) stehen der politischen Gemeinde unter Umständen Perimeterbeiträge (Vorzugslasten) von Grundeigentümern oder Dritten zur Verfügung (vgl. hierzu Art. 19 Abs. 2 Satz 2 RPG, Art. 6 WEG, Art. 1 ff. VWEG und VerwGE B 2011/130 vom 20. März 2012 E. 2.1 mit Hinweisen, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Deren Kostentragung ist begrenzt durch die Art der Kosten und durch die Höhe des Beitragssatzes (vgl. Art. 72 Abs. 2, Art. 73 Abs. 2 und 3 sowie Art. 74 bis 76 StrG und A. Weder, in: G. Germann [Hrsg.], *Kurzkommentar zum st. gallischen Strassengesetz*, St. Gallen 1989, Art. 72 N 2 ff.). Im Kostenverlegungsverfahren werden die Baukosten durch Errichtung eines Perimeters aufgeteilt (Art. 77 Abs. 1 StrG). Eigentümer von Grundstücken, denen ein Sondervorteil entsteht, sind beitragspflichtig (Art. 78 Abs. 1 StrG). Der wirtschaftliche Sondervorteil muss so geartet sein, dass er nicht jedem Strassenbenützer zukommt. Er entsteht nur für jenen beschränkten Kreis von Grundstücken, deren Lage durch die fragliche Massnahme eine Verbesserung erfährt bzw. deren Werte und Nutzungsmöglichkeiten



dadurch eine Steigerung erfahren. Ein Sondervorteil kann beispielsweise darin liegen, dass sich die Zugänglichkeit eines Grundstückes für Personen und/oder Fahrzeuge durch den Bau einer Strasse verbessert. Die verbesserte strassenmässige Erschliessung gestattet eine verbesserte wirtschaftliche Nutzung. Dies kann zu einer Zunahme des Grundstückwertes führen, da dieser primär vom Ausmass der vorhandenen Nutzungsmöglichkeiten abhängt. Entscheidend ist bei der Beurteilung der Steigerung der Nutzungsmöglichkeiten, dass der Sondervorteil dem Grundstück als solchem erwachsen muss und nicht nur dessen momentanem Eigentümer. Der Wertzuwachs darf somit nicht nur aufgrund der subjektiven Verhältnisse des jeweiligen Eigentümers entstehen, sondern er muss nach objektiven, sachlichen Gesichtspunkten wie Lage und Beschaffenheit des Grundstückes messbar erscheinen. Daher sind die subjektiven Verhältnisse des Eigentümers nicht zu berücksichtigen (vgl. VerwGE B 2011/130 vom 20. März 2012 E. 2.4.1 mit Hinweisen und VerwGE B 2015/65 vom 26. Oktober 2016 E. 2.1 mit Hinweis, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch), sowie bereits B. Lengwiler, in: Praxis des Strassenperimeters, St. Gallen 1981, S. 40). Die Verbesserung einer Strasse vermag auch dann einen Sondervorteil im Sinne von Art. 78 Abs. 1 StrG für ein Grundstück zu begründen, wenn dieses zuvor bereits über eine Zufahrt verfügte (vgl. nicht veröffentlichter Entscheid VerwGE B 2002/200 vom 24. April 2003 E. 1d a.E.). Der Beschwerdegegnerin kommt bei der Frage, ob und wenn ja in welchem Umfang einem Grundeigentümer ein Sondervorteil zukommt, ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Diesen Ermessensspielraum hat das Verwaltungsgericht zu respektieren, da es nur zur Rechtskontrolle befugt ist (vgl. Art. 61 Abs. 1 VRP und nicht publizierter Entscheid VerwGE B 2006/157 vom 9. November 2006 E. 5c/aa).

**11.2.** Im konkreten Fall bestreiten die Beschwerdeführer 1 bis 3 zunächst nicht, dass die Beschwerdegegnerin befugt war, einen Gesamtperimeter für die X.-strasse einschliesslich des Seitenarms der P. zu erstellen, auch wenn es nicht sachwidrig gewesen wäre, den Beitragsperimeter pro Etappe des Strassenbauprojekts Erschliessung X. auf die jeweiligen Anrainergrundstücke zu beschränken (vgl. BGer 2C\_434/2008 vom 3. März 2009 E. 3.1 mit Hinweis, sowie B. Lengwiler, Wegleitung für die Erarbeitung von Strassenperimetern, Kirchberg 2005, S. 3, und Tabelle Beitragsplan Erschliessung X., Stand 22. Januar 2014, Beilage zu act. 11/8/12). Sodann bewilligte die Beschwerdegegnerin am 4. Oktober 2010 unter anderem den Neubau von drei Einfamilienhäusern auf den Parzellen Nrn. 000, 001 und 002 mitsamt



einer 3.00 m breiten und rund 38 m langen Erschliessungsstrasse (Kiesstrasse) auf Parzelle Nr. 004 (act. 8/3 f.). Somit waren diese Grundstücke bereits vor dem Bau des Seitenarms der P. (Strassennummer 3.69) ab der P., Parzelle Nr. 0010, über die Kiesstrasse im Sinne von Art. 19 Abs. 1 RPG, Art. 4 WEG und Art. 49 Abs. 2 BauG hinreichend erschlossen, ansonsten die Beschwerdegegnerin die Baubewilligung nicht hätte erteilen dürfen (vgl. Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG und Art. 49 Abs. 1 BauG). Entgegen anderslautender Darstellung der Vorinstanz in Erwägung 5c des angefochtenen Entscheides (act. 2, S. 11) konnte die Ausführung des Strassenbauprojekts Erschliessung X. – 2. Etappe (öffentliche Auflage vom 27. Oktober 2010 bis 25. November 2010) bei Erlass der Baubewilligung am 4. Oktober 2010 rechtlich noch nicht sichergestellt sein (vgl. Art. 49 Abs. 2 lit. a BauG und VerwGE B 2014/64; 2014/72 vom 28. Mai 2015 E. 6.1 mit Hinweisen, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). An der tatsächlich bestehenden hinreichenden Erschliessung ändert nichts, dass für die Erschliessung der Parzellen Nrn. 000, 001 und 002 über das Grundstück Nr. 004 der Beschwerdegegnerin anstelle des Planverfahrens nach Art. 39 ff. StrG das Baubewilligungsverfahren (Art. 78 ff. BauG) durchgeführt wurde, obschon das Planverfahren auch dann gilt, wenn anstelle der politischen Gemeinde, welcher der Gemeindestrassenbau obliegt (Art. 38 Abs. 1 StrG), im Sinne von Art. 38 Abs. 3 StrG Grundeigentümer bzw. Dritte zum Gemeindestrassenbau ermächtigt werden (vgl. Art. 39 Abs. 1 StrG, VerwGE B 2013/212; B 2013/213 vom 19. Februar 2015 E. 4.1, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch), und P. Schönenberger, in: G. Germann [Hrsg.], a.a.O., Art. 38 N 3 f.). Die bestehende Erschliessungsstrasse auf Parzelle Nr. 004 ab der P., welche mit Erlass des Teilstrassenplans Erschliessung X. als Gemeindestrasse dritter Klasse eingestuft wurde, wurde im Rahmen des Strassenbauprojekts Erschliessung X. – 2. Etappe zu einem rund 69 m langen, entwässerten und mit einem staubfreien Oberflächenbelag versehenen Seitenarm der P. (Strassennummer 3.69) ausgebaut. Zudem wurde südlich der Einfamilienhäuser Assek.-Nrn. 0011 und 0012 (Parzellen Nrn. 001 und 002) ein versenkbarer Poller erstellt, wodurch der Seitenarm der P. – mit Ausnahme der öffentlichen Dienste sowie dem Zweiradverkehr – für den motorisierten Verkehr von und zum Wohnquartier X. resp. zur O.-strasse, Parzelle Nr. 0005, gesperrt wurde. Bei dieser Sachlage ist die Einschätzung der Vorinstanz in Erwägung 5c (act. 2, S. 11), wonach der Ausbau der bestehenden Erschliessungsstrasse eine klare Verbesserung darstellt, da die Zugänglichkeit zu den Parzellen der Beschwerdeführer 1



bis 3 erleichtert und der künftige Unterhalt geringer ausfallen wird, nicht zu beanstanden. Objektiv betrachtet begründet der Ausbau für die Grundstücke der Beschwerdeführer 1 bis 3 einen wirtschaftlichen Sondervorteil (vgl. hierzu P. Küttel, Das Strassenrecht des Kantons St. Gallen, Winterthur 1969, S. 139 FN 33), auch wenn er mit Blick auf die bessere Erschliessung für die Kehrtafelabfuhr und die Blaulichtorganisationen auch öffentlichen Interessen dient und die Beschwerdegegnerin zugesichert hat, für den Unterhalt dieser Gemeindestrasse dritter Klasse aufzukommen (vgl. Vereinbarung vom 16. März 2010, act. 8/4). Dabei ist die sich aus dem Ausbau der Strasse mutmasslich ergebende geringe Zunahme des Motorrad- und Langsamverkehrs aus dem Wohnquartier X., namentlich in Bezug auf die dadurch verursachten Immissionen und die Verkehrssicherheit, vernachlässigbar und mindert den sich für die Beschwerdeführer 1 bis 3 ergebenden Vorteil nicht, zumal sowohl die öffentlichen Dienste als auch die (Elektro-)Fahr-, Motorfahr- oder Motorräder ihre Geschwindigkeit vor dem Poller drosseln müssen, um diese Strassensperre zu passieren. Gegen den Einbezug der Nrn. 000, 001 und 002 in das strittige Perimeterobjekt spricht überdies nicht, dass der Beschwerdeführer 4 nach eigenen Angaben (act. 7, S. 12) sämtliche Kosten für die Erstellung der Kiesstrasse auf Parzelle Nr. 004 übernommen hat und den Grundstücken der Beschwerdeführer 1 bis 3 aus dem Bau der X.-strasse (Strassennummern 2.74 und 3.127) kein wirtschaftlicher Sondervorteil erwächst. Im übrigen hielt sich der Beschwerdeführer 4 offenbar aus freien Stücken an die von seinem Rechtsvorgänger abgeschlossene Vereinbarung vom 16. März 2010 (act. 8/4). Ferner kann der Einbezug der Parzellen Nrn. 000, 001 und 002 in das Perimeterobjekt offensichtlich nicht dem Grundsatz, wonach ein Grundstück in der Wohnzone nicht für zwei Erschliessungsstrassen beitragspflichtig ist (vgl. GVP 2007 Nr. 28), widersprechen. Schliesslich gründet der Einbezug auf dem Ausbau ein und derselben bestehenden Strasse. Unter diesen Umständen kann der Vorinstanz keine rechtsfehlerhafte Ermessensausübung vorgeworfen werden. Ein Verstoss gegen das Gebot der rechtsgleichen Behandlung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 BV und des Willkürverbots gemäss Art. 9 BV liegt nicht vor (vgl. hierzu BGer 1P.511/1999 vom 10. April 2000 E. 4d/aa, in: Pra 89 [2000] Nr. 161). Die Beschwerde ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

**12. (...).**



### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:**

1. Die Beschwerde der Beschwerdeführer 1 bis 3 wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Auf die Beschwerde des Beschwerdeführers 4 wird nicht eingetreten.
3. Die Beschwerdeführer bezahlen amtliche Kosten von CHF 3000, unter Verrechnung mit dem von ihnen in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss.
4. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Bischofberger