



Fall-Nr.: B 2017/240
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 05.02.2020
Entscheiddatum: 25.10.2018

Entscheid Verwaltungsgericht, 25.10.2018

Strassenrecht, Teilstrassenplan und Strassenbauprojekt, Zulässigkeit der Enteignung, strassenpolizeiliche Massnahme, Art. 5 Abs. 2, Art. 26, Art. 36 BV, Art. 12 VRP, Art. 11 Abs. 1 und Art. 16 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 100 Abs. 1 und Abs. 2 Ingress und lit. b sowie Art. 101 Abs. 2 und Art. 102 Abs. 1 lit. b, d, und e und Abs. 2, Art. 31 Abs. 2, Art. 32 f., Art. 48 Abs. 1 StrG, Art. 5 lit. a, Art. 6 EntG. Der vorliegend zu beurteilenden Enteignung fehlte es an der Erforderlichkeit: Es kann nicht abschliessend gesagt werden, ob eine der vom Beschwerdeführer favorisierten Varianten eine adäquate Alternative darstellt (E. 4.2). Mangels verfügbarer Sichtzone erweist sich das angeordnete Pflanzungsverbot für Hecken auf dem Grundstück des Beschwerdeführers sowie die Pflicht, die Hecke sofort zu entfernen oder auf eine Höhe von 0.60 m zurückzuschneiden, als unzulässig (E. 5.2), (Verwaltungsgericht, B 2017/240).

Entscheid vom 25. Oktober 2018

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Steiner;
Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

X.__

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Matthias Raschle, Schoch, Auer & Partner,
Marktplatz 4, Postfach 547, 9004 St. Gallen,



St.Galler Gerichte

gegen

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

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde Y. __

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Strassenprojekt und Teilstrassenplan /

Zulässigkeit der Enteignung /

Strassenpolizeiliche Massnahme

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. X. __ ist Eigentümer der Parzelle Nr. 1 __, Grundbuch Y. __, welche an einem von Nordwesten nach Südosten abfallenden Hang liegt und mit einem Einfamilienhaus überbaut ist. Nach dem Zonenplan der Politischen Gemeinde Y. __ ist dieses Grundstück der Wohnzone W2 zugewiesen. Entlang der nordwestlichen Grundstücksgrenze verläuft die A. __ strasse, Parzelle Nr. 2 __, Gemeindestrasse erster Klasse, welche auf der Nordwestseite von der Einmündung in die B. __ strasse (Parzelle Nr. 3 __) bis zur Verzweigung C. __-/D. __ strasse (Parzellen Nrn. 4 __ bzw. 5 __) mit einem ca. 1.80 m breiten Trottoir versehen ist. Im Nordosten grenzt das Grundstück Nr. 1 __ an die E. __ (strasse), Parzelle Nr. 6 __, Gemeindestrasse zweiter Klasse, welche beim nördlichen Grenzpunkt der Parzelle Nr. 1 __ längs der A. __ strasse als Trottoirüberfahrt ausgebildet ist und nach der Kreuzung der A. __ strasse als F. __ strasse, Parzelle Nr. 7 __, Gemeindestrasse zweiter Klasse, weiter nach Norden führt. Beim Knoten E. __/A. __ strasse befindet sich ein rund zwei Meter breites und maximal vier Meter langes



St.Galler Gerichte

Trottoir auf Parzelle Nr. 1__, welches als Gemeindestrasse zweiter Klasse eingeteilt ist (act. 9.2/6/3, act. 9.2/10/2 und 3/6/5, www.geoportal.ch).

B. Im Jahr 2010 ordnete der Gemeinderat Y.__ provisorisch bauliche Massnahmen zur Verkehrsberuhigung auf der A.__strasse an: Mit seitlichen Einengungen an der Grenze zur Parzelle Nr. 8__ gegenüber dem Schulhaus D.__ auf Parzelle Nr. 9__ resp. beim nördlichen Grenzpunkt der Parzelle Nr. 1__ sollte eine Geschwindigkeitsreduktion erreicht bzw. den Fussgängern die Querung der Fahrbahn erleichtert (Betreten der mittels zwei Betonelementen gesicherten Wartefläche auf der A.__strasse beim Einlenker E.__, Verbesserung der Sichtweiten) werden (act. 9.1/1/4-6, act. 9.2/10/3/6, Sachverhalt lit. A, act. 6/17, 19 und 22, www.__.ch). Im Dezember 2013 wurde die Station "U__" der __bahnen __ (__) aufgehoben und die regionale Buslinie Nr. 0__ zwischen Y.__ und Z.__ in Betrieb genommen. Die Busse verkehren stündlich in beide Fahrtrichtungen und bedienen über die A.__strasse die Haltestelle Q.__ D.__ (Fahrbahnhalt; in Fahrtrichtung Y.__ gegenüber der Einmündung in die G.__strasse, Parzelle Nr. 10__, mit Wartehaus auf Parzelle Nr. 11__ und in der Gegenrichtung vor der Transformatorenstation, Assek.-Nr. 0__, auf Parzelle Nr. 9__, act. 6/19, www.__.ch, map.geo.admin.ch, www.fahrplanfelder.ch).

C. Mit Beschluss vom 24. September 2013 zog der Gemeinderat Y.__ ein vom 14. Februar 2011 bis 15. März 2011 öffentlich aufgelegtes Strassenprojekt auf der A.__strasse zurück und schrieb drei dagegen erhobene Einsprachen ab. Gleichzeitig genehmigte er das Strassenprojekt "__ A.__strasse __" und erliess den Teilstrassenplan "Trottoirverlängerung A.__str./E.__ in Q.__". Für die geplante Trottoirverlängerung sollen von Grundstück Nr. 1__ 21 m² erworben und 18 m² vorübergehend beansprucht werden. Während der öffentliche Auflage vom 8. Oktober 2013 bis 6. November 2013 erhob X.__ durch Rechtsanwältin lic. iur. et lic. rer. publ. Iris Zindel Einsprache, welche sich gegen das Projekt, den Teilstrassenplan und die Zulässigkeit der Enteignung richtete. Nach Durchführung eines Augenscheins am 23. April 2014 wies der Gemeinderat Y.__ die Einsprache mit Entscheid vom 12. August 2014 ab (Beilage zu act. 9.2/1, act. 9.2/10/3/1 f. und 4-6).

D. Dagegen rekurrierte X.__ durch seine damalige Rechtsvertreterin am 4. September 2014 an das Baudepartement (Verfahrensnummer 0__, act. 9.2/1). Mit



Verfügung vom 22. Dezember 2014 untersagte der Präsident der Baukommission Y.___ X.___ die Pflanzung einer Hecke im Sichtfeld des Knotens E.___/A.___strasse auf Parzelle Nr. 1___. Gleichzeitig ordnete er an, die gepflanzte Hecke innerhalb des Knotensichtfeldes sofort zu entfernen oder in der Höhe auf 0.6 m zurückzuschneiden. Einem allfälligen Rekurs entzog er die aufschiebende Wirkung (act. 9.1/1/1). Dagegen rekurrierte X.___ am 29. Dezember 2014 an das Baudepartement und beantragte unter anderem, es sei dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zu erteilen (Verfahrensnummer 1__, act. 9.1/1). Am 26. Januar 2015 verfasste die Kantonspolizei einen Amtsbericht (act. 9.1/5). Mit Entscheid vom 10. Februar 2015 wies die Vorinstanz das Begehren von X.___ um Erteilung der aufschiebenden Wirkung ab. Eine dagegen am 17. Februar 2015 erhobene Beschwerde hiess der Präsident des Verwaltungsgerichts mit Entscheid vom 13. Mai 2015 gut, hob den Entscheid vom 10. Februar 2015 auf und erteilte dem Rekurs vom 29. Dezember 2014 die aufschiebende Wirkung (act. 9.1/9 und 11, B 2015/26 act. 1). Am 22. April 2015 führte das Baudepartement einen Augenschein durch (act. 9.1 f./12). Am 25. August 2015 nahm die Kantonspolizei Stellung. Am 16. November 2015 reichte sie einen weiteren Amtsbericht ein (act. 9.1/16 und 19). Mit Entscheid vom 10. November 2017 wies das Baudepartement beide Rekurse ab (act. 2).

E. Gegen den Entscheid des Baudepartements (Vorinstanz) vom 10. November 2017 erhob X.___ (Beschwerdeführer) durch Rechtsanwalt Dr. iur. Matthias Raschle am 24. November 2017 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren, es sei der angefochtene Entscheid unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben (act. 1). Am 5. Januar 2018 ergänzte er seine Beschwerde mit einer Begründung (act. 5). Mit Vernehmlassung vom 29. Januar 2018 schloss die Vorinstanz auf kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde (act. 8). Mit Stellungnahme vom 22. Februar 2018 beantragte die Politische Gemeinde Y.___ (Beschwerdegegnerin), es sei die Beschwerde unter Kostenfolge abzuweisen (act. 13). Am 12. März 2018 liess sich der Beschwerdeführer abschliessend vernehmen (act. 15). Am 10. Oktober 2018 reichte er eine Honorarnote ein (act. 18 f.). Eine Genehmigung des Teilstrassenplans "Trottoirverlängerung A.___str./E.___ in Q.___" des Baudepartements liegt nicht vor.

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. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 46 des Strassengesetzes; sGS 732.1, StrG, in Verbindung mit Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Der Beschwerdeführer ist zur Erhebung des Rechtsmittels befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 24. November 2017 (act. 1) erfolgte rechtzeitig und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 5. Januar 2018 (act. 5) formal 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 einzutreten.

Soweit sich die Beschwerdegegnerin in ihrer Stellungnahme vom 22. Februar 2018 (act. 13) auf das Novenverbot (Art. 61 Abs. 3 VRP) beruft, ist festzuhalten, dass das Verwaltungsgericht echte Noven zu berücksichtigen hat, falls die Vorinstanz des Verwaltungsgerichts, wie hier, keine richterliche Behörde ist. Unechte Noven dürfen im Verfahren vor Verwaltungsgericht berücksichtigt werden, wenn dadurch das im Rekursverfahren abgehandelte Tatsachenfundament, wie vorliegend, nicht abgeändert wird (vgl. VerwGE B 2016/105 vom 22. März 2018 E. 1 in fine mit Hinweisen und zum Anwendungsbereich von Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, SR 0.101, EMRK, in Bezug auf das Bau- und Planungsrecht, VerwGE B 2016/161; 2016/162 vom 15. August 2017 E. 4.2 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch).

2. Der Beschwerdeführer stellt die Beweisanträge (act. 5, S. 7 Ziff. III/8, S. 10-25 Ziff. IV/A/2.2 f., 3.1, 3.4, 4.5, 4.8 f., 4.11 f., 5.2-5.4, 5.7, 6.1 f., S. 28 und 31-33 Ziff. IV/A/7.8 und B/10.7 sowie 10.10, act. 6 und 16, S. 2 f. Ziff. 2 f. und 5 f.), es sei ein Augenschein durchzuführen; er sei als Partei und V.___ als Zeuge zu befragen und es sei eine Amtsauskunft beim Grundbuchamt Y.___ einzuholen. Auf die beantragten prozessualen Vorkehren kann verzichtet werden. Die entscheiderelevanten tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich aus den Verfahrensakten (vgl. zur antizipierten Beweiswürdigung BGer 8C_649/2017 vom 4. Januar 2018 E. 7.6.2 mit Hinweisen).

3. Art. 32 StrG bestimmt abschliessend (vgl. P. Schönenberger, in: G. Germann [Hrsg.], Kurzkomentar zum st. gallischen Strassengesetz, St. Gallen 1989, Art. 32 Rz. 2), dass



Strassen gebaut werden dürfen, wenn es eine der folgenden Voraussetzungen 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). Art. 33 StrG verlangt sodann, dass beim Strassenbau folgende Aspekte besonders zu beachten sind: Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt (lit. a); Verkehrssicherheit (lit. b); Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer, insbesondere von Fussgängern, Radfahrern und Behinderten (lit. c); Ortsbild- und Heimatschutz (lit. d); Natur- und Landschaftsschutz (lit. e); die anerkannten Grundsätze eines umwelt- und siedlungsgerechten Strassenbaus (lit. f); sparsamer Verbrauch des Bodens (lit. g). Diese Grundsätze sind bei der Planung, Projektierung und Ausführung einer Strasse (Art. 31 Abs. 2 StrG) zwingend zu beachten. 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 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz; SR 700, RPG; vgl. VerwGE B 2012/193; 2012/194 vom 11. Juni 2014 E. 3 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch). Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung des Projekts kommt der zuständigen Verwaltungsbehörde mit Blick auf die raumplanungs- und strassenrechtlichen Grundsätze, die untereinander kein widerspruchsfreies Zielsystem bilden, ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Die Kognition des Verwaltungsgerichts ist beschränkt, indem es lediglich zur Rechtskontrolle befugt ist (vgl. Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP sowie VerwGE B 2010/7 vom 24. August 2010 E. 3.4 mit Hinweis auf VerwGE B 2007/120; B 2007/124 vom 13. März 2008 E. 4.2 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch).

Art. 48 Abs. 1 StrG legt fest, dass private Rechte enteignet werden, wenn diese sonst nicht erworben werden können. Soweit das Strassengesetz nichts anderes bestimmt, gelangt das Enteignungsgesetz (sGS 735.1, EntG) zur Anwendung. Ein Enteignungsgrund nach Art. 5 lit. a EntG liegt hier zweifellos vor. Bei Vorliegen eines Enteignungsgrundes ist die Enteignung nach Art. 6 Abs. 1 EntG zulässig, wenn der Zweck des Werks auf andere Weise nicht befriedigend oder nur mit unverhältnismässigem Mehraufwand verwirklicht werden kann. Die Enteignung darf nicht zu einem Nachteil führen, der in einem Missverhältnis zum verfolgten Zweck steht (Abs. 2). Durch diese Bestimmung wird der Grundsatz der Verhältnismässigkeit eines Eingriffs in die Eigentumsgarantie (Art. 26 der Bundesverfassung der Schweizerischen



Eidgenossenschaft; SR 101, BV) konkretisiert. Die Prüfung der Verhältnismässigkeit von Eingriffen in das Eigentumsrecht setzt eine umfassende Abwägung aller öffentlichen und privaten Interessen voraus (vgl. Art. 5 Abs. 2, Art. 36 Abs. 3 BV). Insbesondere ist zu prüfen, ob adäquate Alternativen zur vorgesehenen Enteignung bestehen (vgl. VerwGE B 2017/76 vom 16. August 2018 E. 4 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch).

4. Das vorliegend strittige Strassenprojekt, welches neben zwei Bushaltestellen je ein Portal und je drei seitliche Einengungen (horizontale Fahrbahnversätze) pro Fahrtrichtung auf der A.__strasse zwischen dem Dorfeingang (Parzellen Nrn. 12__ und 13__) und der H.__strasse, Parzelle Nr. 14__, umfasst (vgl. hierzu R. M. Meier, Verkehrsberuhigungsmassnahmen nach dem Recht des Bundes und des Kantons Zürich, Zürich 1989, S. 101 ff.), soll neben der Gewährleistung der Sicherheit der Bushaltestellen der Einhaltung der signalisierten Verkehrsgeschwindigkeit von 50 km/h sowie der Erhöhung der Verkehrssicherheit im Bereich der Schule D.__ und des Einlenkers E.__, insbesondere für Fussgänger und Velofahrer, dienen (vgl. Kurzbericht der O.__AG vom 19. November 2012 [fortan: Kurzbericht], act. 9.2/10/3/6/1, S. 4, Situationsplan vom 17./18. Januar 2013/22. März 2013 act. 9.2/10/3/6/2, und Einspracheentscheid vom 12. August 2014, Sachverhalt A, act. 9.2/1/1). Insoweit kann sich das Projekt auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage stützen (vgl. Art. 32 lit. b, d und e StrG). Wie die Vorinstanz sodann – entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers (act. 5, S. 10 f. Ziff. IV/A/2.2-2.6, act. 15, S. 5 Ziff. IV/5) – nachvollziehbar ausgeführt hat (vgl. E. 5.3 und E. 6.2.2 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 11 und 13), besteht nach der Aufhebung der __-Station "U__" ein öffentliches Interesse an den geplanten Bushaltestellen auf der A.__strasse in Q.__ (vgl. Art. 3 Abs. 3 lit. a RPG und Art. 2 des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr; sGS 710.5, GöV, hierzu Botschaft zum __. öV-Programm [__ bis __] vom __, S. __, www.ratsinfo.sg.ch). Überdies ist die Verlegung der Haltestelle von Parzelle Nr. 11__ ausserhalb des Siedlungsgebietes in die Nähe des Schulhauses D.__ auf Parzelle Nr. 9__ geeignet, die Erschliessung des Wohngebietes um das Schulhaus (www.geoportal.ch) mit öffentlichen Verkehrsmitteln in Richtung Y.__ zu verbessern (vgl. zutreffende E. 3.3.2 Abs. 1 und E. 3.3.3a des Einspracheentscheids vom 12. August 2014, act. 9.2/1/1), zumal die Buslinie gemäss dem Beschwerdeführer bisher kaum benutzt wurde. Im Rahmen der in der Beschwerde vorgetragenen Kritik zu untersuchen bleibt, ob der mit



dem Bau der projektierten Bushaltestelle beim Knoten E.__/A.__strasse einhergehende Eingriff ins Eigentum des Beschwerdeführers (Parzelle Nr. 1__) verhältnismässig ist.

4.1. Der Beschwerdeführer bringt zunächst vor (act. 5, S. 15-20 Ziff. IV/A/4), die geplante Haltestelle bei seinem Grundstück sei nicht geeignet, die Verkehrssicherheit zu erhöhen. Das Hindernis auf der seinem Grundstück Nr. 1__ gegenüberliegenden Fahrbahn zwingt die Autofahrer in Fahrrichtung U.__ in der unübersichtlichen Kurve auf die Gegenfahrbahn resp. die Kurveninnenseite, wodurch die Sichtweite zusätzlich eingeschränkt werde. Insbesondere müssten Fahrzeuge, welche von der E.__ in die A.__strasse Richtung U.__ einbiegen, die ersten Meter auf der linken Fahrspur zurücklegen. Hinzu komme, dass ein nordseitig angebrachtes Verkehrshindernis im Gegensatz zum bestehenden Provisorium den von der E.__ kommenden Fussgängern keine besseren Sichtweiten biete und die geplante Bushaltestelle zwischen einem Knoten und seiner Grundstückszufahrt erstellt werden solle, wobei sich die Grundstückszufahrt und der haltende Bus teilweise überlappen würden.

Zunächst ist dem Beschwerdeführer beizupflichten, dass sich die Verkehrssicherheit durch die geplante Bushaltestelle unmittelbar angrenzend an seine Grundstückszufahrt und den Knoten A.__strasse/E.__ nicht verbessert (vgl. SN 640 050 der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute [VSS] vom Mai 1993, S. 2 lit B/5 in fine, auszugsweise in act. 6/18), wenngleich Bushaltestellen im Bereich von Knoten nicht von vornherein unzulässig sind (vgl. Empfehlung Verkehrstechnik, Bushaltestellen, BM. 020-2017, der Stiftung Schweizerische Beratungsstelle für Unfallverhütung bfu, S. 2, www.bfu.ch). Die in den Planunterlagen dargestellte Bushaltestelle bei der Verzweigung A.__strasse/E.__ beeinträchtigt gemäss den Voten des ehemaligen Leiters Verkehrstechnik der Kantonspolizei am Augenschein vom 22. April 2015 sowie der Stellungnahme und dem Amtsbericht der Kantonspolizei vom 25. August 2015 resp. 16. November 2015 (act. 9.1/12, S. 2-5, act. 9.1/16 und 19) die Sichtweite und verschlechtert die Gesamtsituation. Nur wenn der Bus am vorgesehenen Standort anhalte, beständen keine Probleme. Trotz dieser Bedenken kam der Leiter Verkehrstechnik am Augenschein vom 22. April 2015 indessen zum Schluss, dass die Situation der geplanten Haltestelle keine ideale, aber eine akzeptable Lösung sei. Diese Aussage kann nur so verstanden werden, dass die geplante Bushaltestelle resp. die ihr gegenüberliegende Einengung zwar für sich alleine nicht, aber zusammen mit den



weiteren projektierten Massnahmen (Portale, seitliche Einengungen, weitere Haltestelle) knapp geeignet ist, der Einhaltung der signalisierten Verkehrsgeschwindigkeit von 50 km/h sowie der Erhöhung der Verkehrssicherheit im Bereich der Schule D.__ und des Einlenkers E.__ zu dienen. Anhaltspunkte, welche die so verstandene Einschätzung des Vertreters der fachkundigen Kantonspolizei ernsthaft erschüttern könnten, bestehen nicht und werden vom Beschwerdeführer auch nicht weiter aufgezeigt (vgl. hierzu VerwGE B 2016/215 vom 22. Februar 2018 E. 9.2 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch).

4.2. Weiter stellt sich der Beschwerdeführer auf den Standpunkt (act. 5, S. S. 11-15 Ziff. IV/A/3, S. 20-25 Ziff. IV/A/5 f.), sowohl die Beschwerdegegnerin als auch die Vorinstanz hätten es unterlassen, tatsächliche Alternativen zu prüfen, mit welchen eine Enteignung seines Grundstücks Nr. 1__ hätte vermieden werden können. Zum einen wäre es aus Gründen der Übersichtlichkeit sinnvoll, die zwischen dem Schulhaus D.__ und der Parzelle Nr. 8__ für die Fahrtrichtung U.__ und Z.__ vorgesehene Haltestelle ebenfalls als Haltestelle in Fahrtrichtung Y.__ zu nutzen. Zum anderen könne die Haltestelle bei Parzelle Nr. 1__ auf der Fahrbahn Richtung U.__ mit einem Wartebereich auf der heutigen Strassenfläche anstatt in seinem Garten erstellt werden. Entgegenkommende Fahrzeuge würden den Bus bei dieser Haltestelle von Weitem sehen und für den Spurwechsel des Busses einen genügenden Abstand belassen, zumal ein Halt auf der Kreuzung A.__strasse/E.__/F.__strasse strassenverkehrsrechtlich nicht zulässig sei. Allenfalls könnte eine Haltelinie und ein entsprechendes Signal vor der Kreuzung angebracht werden. Ferner könne eine Temporeduktion ohne weiteres dadurch erreicht werden, als der fragliche Teil der A.__strasse mit einem Tempolimit von 30 km/h versehen werde.

Die Beschwerdegegnerin ging im Rahmen ihrer Variantenprüfung (act. 6/9) und in Erwägung 3.3.3 des Einspracheentscheids vom 12. August 2014 (act. 9.2/1/1) und die Vorinstanz in Erwägung 6.2 des angefochtenen Entscheids (act. 2, S. 13-15) auf verschiedene alternative Standorte für die Bushaltestelle Richtung Y.__ ein. Dabei hat die Vorinstanz in Erwägung 6.2.1 und 6.2.4 unter Berufung auf die Argumentation der Beschwerdegegnerin überzeugend dargelegt, dass eine (teilweise) Verlegung des ganzen Strassenkörpers auf die Parzelle Nr. 9__ – namentlich auf den vor dem Grundstück Nr. 15__ bisher nicht genutzten Streifen – massiv höhere Kosten zur Folge



hätte und mit umständlichen Fahrmanövern für den Bus verbunden wäre. Dies wird vom Beschwerdeführer denn auch im Beschwerdeverfahren nicht mehr in Frage gestellt. Zudem ist ein Standort der Bushaltestelle beim Schulhaus D.__ für eine bessere Erschliessung des umliegenden Wohngebietes mit öffentlichen Verkehrsmitteln erforderlich (vgl. E. 6.2.2 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 13). Überdies weist die A.__strasse beim Grundstück Nr. 16__ im Gegensatz zum projektierten Standort (Längsgefälle von ca. 1 %) ein Längsgefälle von ca. 10 % auf (vgl. Kurzbericht, Beilagen 1-4 und 8 f.). Auch würde dort ebenfalls Privateigentum beansprucht (vgl. E. 6.2.3 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 13), selbst wenn der betroffene Grundeigentümer dadurch weniger belastet würde als der Beschwerdeführer. Hinsichtlich dieser Varianten ist der angefochtene Entscheid nicht zu beanstanden. Damit kann der Vorinstanz auch nicht vorgeworfen werden, sie hätte es gänzlich unterlassen, tatsächliche Alternativen zu prüfen.

Was die Positionierung der Fahrbahnverengung bei Parzelle Nr. 1__ auf der südlichen Fahrbahn anbelangt, erwog die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid (vgl. E. 6.2.5, act. 2, S. 14), dass eine solche der Verkehrssicherheit abträglich sei, da der Spurwechsel des Busses durch vortrittsberechtigten entgegenkommenden Fahrzeuge behindert werde und aussteigende Fahrgäste auf der südlichen oder nördlichen Strassenseite mittels Trottoir auf das öffentliche Strassennetz geführt werden müssten. Wie sich den Ausführungen der Kantonspolizei entnehmen lässt (act. 9.1/12, S. 2-5, act. 9.1/16 und 19, siehe auch Amtsbericht vom 26. Januar 2015, act. 9.1/5), stützte sich die Vorinstanz dabei indes nicht auf Einschätzungen der kantonalen Fachstelle für Verkehrssicherheit, sondern gab die Ausführungen in Erwägung 3.3.3e des Einspracheentscheids vom 12. August 2014 wieder. Die Kantonspolizei äusserte sich bisher nicht zu dieser Variante (act. 6/9 Variante 4). Sie hielt aber zur vergleichbaren bestehenden provisorischen Fahrbahnverengung fest, dass diese die Sicht für den aus der Bachwes ausfahrenden Fahrzeuglenker auf wartende Fussgänger verbessere, wenngleich der notwendige Sichtwinkel auf den von links kommenden Verkehr nach wie vor ungenügend sei, selbst wenn sich der Beobachtungspunkt wegen der provisorisch angebrachten Verengung Richtung Norden verschiebe. Überdies beständen für Fussgänger, welche die A.__strasse beim provisorischen Element querten, keine Sichtprobleme. Insoweit war der Sachverhalt im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Entscheids in Widerspruch zum Untersuchungsgrundsatz



(Art. 12 VRP, vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 589 ff.) in entscheidungswesentlichen Punkten noch nicht abgeklärt. Es kann daher nicht abschliessend gesagt werden, ob die Variante Fahrbahnverengung auf der südlichen Fahrbahn bei Parzelle Nr. 1__ eine adäquate Alternative darstellt, wodurch es der strittigen Enteignung an der Erforderlichkeit fehlte. Bereits aus diesem Grund ist die Beschwerde gutzuheissen, der angefochtene Entscheid (und damit auch der Einspracheentscheid vom 12. August 2014, Devolutiveffekt) aufzuheben und die Angelegenheit zur ergänzenden Sachverhaltsermittlung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Die Beschwerdegegnerin hat einen Amtsbericht der Kantonspolizei zur Positionierung der Fahrbahnverengung bei Parzelle Nr. 1__ auf der südlichen Fahrbahn und zum Standort der Fahrbahnhaltestelle Richtung Y.__ auf der nördlichen Fahrbahn einzuholen, wobei sich dieser Bericht auch zu der vom Beschwerdeführer ins Feld geführten Markierung und Signalisation nordöstlich des Knotens E.__/A.__strasse (act. 5, S. 22 f. Ziff. IV/A/5.7) sowie zum Vorschlag des Beschwerdeführers (vgl. E. 6.2.9 des angefochtenen Entscheids), den Einlenker E.__ in Richtung Norden in die A.__strasse zu verschieben, zu äussern hat. Ebenfalls hat sich dieser Bericht mit der vom Beschwerdeführer favorisierten Bushaltestelle zwischen dem Schulhaus D.__ und der Parzelle Nr. 8__ in Fahrtrichtung Y.__ zu befassen (act. 5, S. 20-22 Ziff. IV/A/5.2-5.4). Sodann hat die Kantonspolizei gestützt auf ihr Fachwissen darin die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h auf 30 km/h (Tempo-30-Zone) im Bereich des Knotens A.__strasse/E.__ zu beurteilen, soweit die vorliegenden Unterlagen eine solche Beurteilung erlauben (vgl. hierzu BGer 1C_117/2017; 1C_118/2017 vom 20. März 2018 E. 3.2 f. mit Hinweisen, insbesondere auf BGE 139 II 145 E. 5 und BGE 136 II 539 E. 3.2, sowie Kurzbericht, S. 6 f. und Beilage 8). Falls von der Anordnung einer Tempo-30-Zone abzusehen ist, stellt sich ferner die Frage, ob ein Fussgängerstreifen im Bereich des fraglichen Knotens zu markieren ist (vgl. hierzu Art. 4 Abs. 2 der Verordnung über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen; SR 741.213.3). Alsdann hat die Beschwerdegegnerin die Erkenntnisse der Kantonspolizei neben dem Beschwerdeführer auch der S.__ AG, der Betreiberin der Buslinie Nr. 0__ (www.zefix.ch, __.ch), zur Stellungnahme zu unterbreiten, neu zu entscheiden und, falls am vorliegenden Projekt festgehalten werden sollte, beim Baudepartement um Genehmigung des Teilstrassenplans "Trottoirverlängerung A.__str./E.__ in Q.__" zu ersuchen. Dahingestellt bleiben kann bei diesem Ergebnis, wie



es sich hinsichtlich der Zumutbarkeit des Eingriffs ins Eigentum des Beschwerdeführers (Verhältnismässigkeit im engeren Sinn) verhält (siehe hierzu E. 6.3 des angefochtenen Entscheids, act. 2, S. 15 f., sowie act. 5, S. 25-28 Ziff. IV/A/7).

5. Der Beschwerdeführer wehrt sich des Weiteren gegen das ihm mit Verfügung des Präsidenten der Baukommission der Beschwerdegegnerin vom 22. Dezember 2014 (act. 9.1/1/1) auferlegte und mit dem angefochtenen Entscheid bestätigte Verbot, eine Hecke im Sichtfeld des Knotens E.__/A.__strasse auf Parzelle Nr. 1__ zu pflanzen, sowie gegen die Pflicht, die gepflanzte Hecke innerhalb des Knotensichtfeldes sofort zu entfernen oder in der Höhe auf 0.6 m zurückzuschneiden (act. 5, S. 28-33 Ziff. IV/B/8-10.11).

5.1. Vorweg muss nicht weiter erörtert werden, ob die strittige Hecke auf Parzelle Nr. 1__ Anlagen im Sinn von Art. 22 Abs. 1 RPG resp. Art. 78 Abs. 1 des bis 30. September 2017 gültigen Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz; nGS 32-47, BauG, vgl. zum Übergangsrecht Art. 159 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 173 des Planungs- und Baugesetzes; sGS 731.1, PBG, in Vollzug seit 1. Oktober 2017, nGS 2017-049, sowie VerwGE B 2016/38 vom 12. März 2018 E. 7.3, www.gerichte.sg.ch) gleichzustellen wäre (vgl. hierzu den vom Beschwerdeführer angerufenen Entscheid BGer 1C_424/2016 vom 27. März 2017 E. 2 sowie BGer 1C_325/2016 vom 25. November 2016 E. 2 und BGer 1C_658/2013 vom 24. Januar 2014 E. 4.1-4.4 je mit Hinweisen). Die Verfügung vom 22. Dezember 2014 wurde offensichtlich fälschlicherweise als "Baueinstellung" gemäss Art. 130 Abs. 1 BauG bezeichnet, obgleich sie ausdrücklich gestützt auf die strassenpolizeilichen Bestimmungen von Art. 100 ff. StrG erging. Diese unrichtige Bezeichnung hat auf die Rechtsgültigkeit der Verfügung keinen Einfluss und ist unbeachtlich.

Weiter tut nichts zur Sache, ob der Beschwerdeführer mit der Pflanzung der Hecke auf Parzelle Nr. 1__ die Enteignung – ohne Zustimmung der Beschwerdegegnerin – tatsächlich erschwert und damit den Enteignungsbann (Art. 25 Abs. 1 EntG) gebrochen hat. Die Sanktion besteht diesfalls in der Nichtberücksichtigung der Hecke bei der Bemessung der zu zahlenden Entschädigung. Dem Zweck des Enteignungsbannes, den Enteigner vor ungerechtfertigten Entschädigungsansprüchen zu bewahren, ist damit vollumfänglich Genüge getan. Darüber hinaus wäre dem Enteigner das Recht



zugestanden, dadurch verursachte oder ernsthaft zu befürchtende bedeutende Nachteile durch ein Begehren um vorzeitige Besitzeinweisung (Art. 36 EntG) von sich abzuwenden (vgl. dazu Hess/Weibel, Das Enteignungsrecht des Bundes, Band I, Bern 1986, Art. 42 Rz. 14 ff., J. Keller, Das Enteignungsverfahren bei formeller Enteignung, in: Das neue st. gallische Enteignungsgesetz, St. Gallen 1985, S. 47 ff., S. 55 f., G. Hollenweger, Das Enteignungsverfahren nach aargauischem Recht, Zürich 1976, S. 87 f., und H. P. Gallusser, Das Enteignungsrecht des Kantons St. Gallen, Oberuzwil 1952, S. 103 ff.). Bei Anständen entscheidet der Präsident der Schätzungskommission (vgl. Art. 25 Abs. 2 EntG). Damit ist dieser – nicht der Präsident der Baukommission der Beschwerdegegnerin – auch zuständig, mittels vorsorglicher Massnahmen (Art. 18 VRP) für die Aufrechterhaltung eines tatsächlichen Zustands oder die Sicherung gefährdeter Rechte zu sorgen. Demgemäss hat die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid (vgl. E. 8.3 f., act. 2, S. 17) den Enteignungsbann zur Begründung der strittigen strassenpolizeilichen Massnahme zu Unrecht herangezogen.

Ferner gibt der Umstand, dass das Gesetz in anderen Fällen nicht oder nicht richtig angewendet worden ist, den Bürgern grundsätzlich keinen Anspruch darauf, ebenfalls abweichend vom Gesetz behandelt zu werden. Ein Ausnahmefall liegt hier nicht vor: Falls die Beschwerdegegnerin gemäss der nicht weiter belegten Darstellung des Beschwerdeführers hinsichtlich der Pflanzung von Hecken in Sichtzonen auf den Parzellen Nrn. 15__ und 16__ bisher in ständiger Praxis vom Gesetz abgewichen sein sollte, zeigt der Beschwerdeführer nicht auf, dass sie zu erkennen gegeben hätte, auch künftig nicht gesetzeskonform entscheiden zu wollen (vgl. BGer 1C_382/2015 vom 22. April 2016 E. 6.4 mit Hinweisen).

5.2. Im Weiteren begründeten die Beschwerdegegnerin und die Vorinstanz die Verpflichtung des Beschwerdeführers, auf seinem Grundstück Nr. 1__ entlang der A.__strasse keine Hecke zu pflanzen oder stehen zu lassen, nicht mit der Nichteinhaltung des Strassenabstandes (vgl. Art. 104 lit. c StrG sowie Art. 15 Abs. 2 lit. b des Baureglements der Politischen Gemeinde Y.__, BauR, www.__.ch), sondern allein mit der Wahrung der Sichtzone bei der Einmündung der E.__ in die A.__strasse.

Laut Art. 11 Abs. 1 und Art. 16 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 100 Abs. 1 und Abs. 2 Ingress und lit. b sowie Art. 101 Abs. 2 und Art. 102 Abs. 1 lit. b, d und e und Abs. 2



StrG kann die Gemeinde Sichtzonen durch Reglement, Sondernutzungs- und Strassenprojektpläne sowie durch Verfügung festlegen. Werden Sichtzonen durch Verfügung festgelegt, ist dieser ein entsprechender Plan beizugeben, der über die genaue Lage und Ausdehnung Auskunft gibt (vgl. D. Gmür, Strassenpolizeiliche Bestimmungen, in: G. Germann [Hrsg.], a.a.O., Art. 102 Rz. 6).

Nicht umstritten ist, dass mittels der ohnehin strittigen Strassenprojektpläne mitsamt dem Teilstrassenplan (act. 9.2/10/3/6/2 ff.) keine Sichtzone erlassen wurde. Wie sich der Verfügung des Präsidenten des Verwaltungsgerichtes B 2015/26 vom 13. Mai 2015 sodann bereits ersehen lässt (vgl. E. 3.2, S. 5 f.), stellt die von der Beschwerdegegnerin am 15. Januar 2015 nachgereichte planerische Darstellung der Sichtweite vom 15. November 2012 (Beilage zu act. 9.1/3) keinen Plan dar, der über die genaue Lage und Ausdehnung einer Sichtzone im fraglichen Bereich Auskunft gibt: Zum einen ist dieser Plan nicht vermassst. Zum anderen geht er nicht von der bestehenden Situation, sondern der Verkehrsregelung gemäss dem vorliegend gerade umstrittenen Projekt aus. Mangels verfügbarer Sichtzone erweist sich das angeordnete Pflanzungsverbot für Hecken entlang der A.__strasse auf Parzelle Nr. 1__ sowie die Pflicht, die Hecke sofort zu entfernen oder auf eine Höhe von 0.60 m zurückzuschneiden, als unzulässig, selbst wenn sich die Anordnung einer solcher Sichtzone aufgrund der Amtsberichte der Kantonspolizei vom 26. Januar 2015 und 16. November 2015 (act. 9.1/5 und 19) als begründet und verhältnismässig erweisen würde. Die Beschwerde ist somit auch in dieser Hinsicht gutzuheissen und der angefochtene Entscheid (und damit auch die Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 22. Dezember 2014, Devolutiveffekt) aufzuheben. Offen gelassen werden kann bei diesem Ergebnis, ob die Beschwerdegegnerin die Koordinationspflicht (Art. 25a RPG) sowie den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör (Art. 6 Ziff. 1 EMRK, Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 4 lit. c der Verfassung des Kantons St. Gallen; SR 131.225, sGS 111.1, KV, sowie Art. 24 Abs. 1 lit. a VRP) verletzt hat (act. 5, S. 29 f. Ziff. IV/B/10.3 f.).

6. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zu Lasten der Beschwerdegegnerin (Art. 95 Abs. 1 VRP, vgl. VerwGE B 2017/76 vom 16. August 2018 E. 5 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch). Angemessen ist eine Entscheidegebühr von CHF 3'500 (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Auf die Erhebung ist zu verzichten (Art. 95



Abs. 3 VRP). Dem Beschwerdeführer ist der geleistete Kostenvorschuss von CHF 6'500 zurückzuerstatten.

Entsprechend der Verlegung der amtlichen Kosten hat die Beschwerdegegnerin den Beschwerdeführer für das Beschwerde- und Rekursverfahren ausseramtlich zu entschädigen (Art. 98 VRP in Verbindung mit Art. 98^{bis} VRP). Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers hat am 10. Oktober 2018 eine Kostennote (act. 18 f.) eingereicht, gemäss welcher die Entschädigungsforderung, berechnet nach dem Zeitaufwand (gesamthaft 68.84 Stunden), insgesamt CHF 17'210 (zuzüglich Barauslagen und Mehrwertsteuer) beträgt. Im Kanton St. Gallen wird das Honorar in der Verwaltungsrechtspflege auf der Grundlage einer Honorarpauschale festgesetzt. Nach Art. 22 Abs. 1 lit. b Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten (sGS 963.75, HonO) beträgt das Honorar vor Verwaltungsgericht pauschal CHF 1'000 bis CHF 12'000. Innerhalb des für eine Pauschale gesetzten Rahmens wird das Grundhonorar nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der Bemühungen, der Schwierigkeit des Falls und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten bemessen (vgl. Art. 19 HonO sowie Art. 31 Abs. 1 und 2 des Anwaltsgesetzes, sGS 963.70, AnwG). Richtschnur ist dabei das gemäss kantonalem Tarif gerechtfertigte Anwaltshonorar, welches durch die bei objektiver Würdigung notwendig erscheinende Inanspruchnahme des Anwalts entstanden ist. Bei der Festsetzung der Honorarpauschale ist die eingereichte Kostennote zu berücksichtigen. Nach der Praxis müssen Gerichte und Verwaltungsbehörden eingehend begründen, wenn sie die Honorarpauschalen nach Art. 22 Abs. 1 HonO unterschreiten oder wenn sie sich über die Vorbringen, mit denen ein ausserordentlicher Aufwand geltend gemacht wird, hinwegsetzen. Ansonsten müssen die Gründe für Kürzungen der Kostennote nur summarisch dargelegt werden, und der Vertreter braucht nicht vorgängig angehört zu werden. Dies ist namentlich deshalb gerechtfertigt, weil sich die Pauschalentschädigung nicht nur nach dem Umfang der Bemühungen richtet (vgl. VerwGE B 2014/214 vom 27. November 2015 E. 4.2.1 mit Hinweisen, in: GVP 2015 Nr. 68, sowie BGE 143 IV 453 E. 2.5.2, VerwGE B 2017/221 vom 25. Juni 2018 E. 3.2 und VerwGE B 2015/36; B 2016/117 vom 28. März 2017 E. 18 je mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch).



Mit Blick auf die Bemessungskriterien, insbesondere die in vergleichbaren Fällen zugesprochenen Entschädigungen, erscheint eine ausseramtliche Entschädigung in der Höhe von insgesamt CHF 4'000 zuzüglich vier Prozent pauschale Barauslagen (Art. 28^{bis}Abs. 1 HonO) angemessen. Die vom Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin erbrachten anwaltlichen Leistungen unterliegen sowohl den bisherigen als auch den neu ab 1. Januar 2018 geltenden Mehrwertsteuersätzen. Da die Leistungen im Hauptverfahren teils vor, teils nach dem 1. Januar 2018 erbracht wurden, ist ein Anteil der ausseramtlichen Entschädigung von CHF 2'000 zuzüglich 4 % Barauslagen mit dem bisherigen Mehrwertsteuersatz von 8 % und ein solcher von CHF 2'000 zuzüglich 4 % Barauslagen mit dem neuen Steuersatz von 7.7 % abzurechnen (vgl. Ziff. 2.1 der MWST-Info 19 zur Steuersatzänderung per 1. Januar 2018, www.estv.admin.ch).

Nachdem die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen sind, haben sie weder im Beschwerde- noch im Rekursverfahren Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung. Ungeachtet dessen, steht ihnen grundsätzlich kein Kostenersatz zu (vgl. VerwGE B 2017/59 vom 23. März 2018 E. 7 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, der angefochtene Entscheid aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen zur ergänzenden Sachverhaltsermittlung und zu neuer Entscheidung an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen.
2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 3'500 werden der Beschwerdegegnerin auferlegt; auf die Erhebung wird verzichtet. Dem Beschwerdeführer wird der geleistete Kostenvorschuss von CHF 6'500 zurückerstattet.
3. Die Beschwerdegegnerin entschädigt den Beschwerdeführer für das Beschwerde- und die Rekursverfahren ausseramtlich mit insgesamt CHF 4'000 zuzüglich 4 % Barauslagen und Mehrwertsteuer (CHF 2'080 zu 8 % und CHF 2'080 zu 7.7 %).

Der Abteilungspräsident

Der Gerichtsschreiber

Zürn

Bischofberger