Veröffentlichungen
des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse
an der Hochschule St. Gallen

Guido Germann (Hrsg.)

**Kurzkommentar zum
st.gallischen Strassengesetz
vom 12. Juni 1988**

Neue Reihe

Band 31

**Kurzkommentar zum
st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988**

Veröffentlichungen des Schweizerischen
Instituts für Verwaltungskurse an der
Hochschule St.Gallen

Begründet von Prof. Dr. Hans Nawiasky †
Herausgegeben von Prof. Dr. Yvo Hangartner

Neue Reihe, Band 31

Guido Germann (Hrsg.)

Kurzkommentar zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988

St.Gallen 1989

VORWORT

Am 12. Juni 1988 stimmte das St. Galler Volk dem neuen Strassengesetz zu. Das neue Gesetz regelt die vielschichtige Materie umfassend und zeitgemäss. Die Neuerungen betreffen vor allem die Einteilung der Staats- und Gemeindestrassen, die Bestimmungen über Bau und Unterhalt der Staatsstrassen, den Lastenausgleich sowie die Mitsprache der Bürgerschaft bei grösseren Strassenbauprojekten. Das neue Gesetz berücksichtigt damit sehr verschiedene Anliegen, namentlich das Subsidiaritätsprinzip, das Verursacherprinzip sowie die Stärkung der Gemeindeautonomie und der direkten Demokratie. Es bringt sowohl in der Konzeption als auch in wichtigen Einzelbestimmungen wesentliche Aenderungen gegenüber dem alten Recht.

Der vorliegende Kurzkomentar geht auf die Tagungen zurück, die das Schweizerische Institut für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen in Verbindung mit dem Baudepartement des Kantons St. Gallen am 26. Oktober 1988 in St. Gallen und am 10. November 1988 in Wattwil durchführte. Die Vorträge jener Tagungen wurden in der Folge unter Berücksichtigung der Diskussion in Kommentarform umgearbeitet und ergänzt. Das Sachregister wurde uns freundlicherweise von Herrn Gemeindammann Beda Lengwiler, Kirchberg, überlassen.

Der Kommentar gibt die persönlichen Meinungen der Verfasser wieder. Für die Bereitschaft, am vorliegenden Kommentar mitzuwirken, danken wir auch an dieser Stelle allen Autoren herzlich. Besonderer Dank gebührt Herrn lic.rer.publ. Guido Germann, früherer Departementssekretär des Baudepartements des Kantons St. Gallen und Vorsteher des kantonsanktgallischen Amtes für Umweltschutz, der die Koordination der Beiträge zum vorliegenden Band besorgt hat.

St. Gallen, im April 1989

SCHWEIZERISCHES INSTITUT
FÜR VERWALTUNGSKURSE
an der Hochschule St. Gallen,

Der Leiter:

Prof. Dr. Yvo Hangartner

INHALTSUEBERSICHT

Abkürzungen	9
Regierungsrat Prof. Dr. <u>Willi Geiger</u>	
Begrüssung und Einführung	11
lic.rer.publ. <u>Guido Germann</u>	
I. Allgemeine Bestimmungen (Art. 1-16 StrG)	15
lic.oec. HSG <u>Hans-Peter Vogt</u>	
II. Strassenbenutzung (Art. 17-30 StrG)	51
lic.iur. <u>Peter Schönenberger</u>	
III. Strassenbau (Art. 31-50 StrG)	69
Dr.rer.publ. <u>Markus Möhr</u>	
IV. Strassenunterhalt (Art. 51-56 StrG)	99
Dr.rer.publ. <u>Markus Möhr</u>	
V. Besondere Bestimmungen (Art. 57-67 StrG)	115
Dr.iur. <u>Adrian Weder</u>	
VI. Kosten (Art. 68-99 StrG)	131
lic.iur. <u>Dölf Gmür</u>	
VII. Strassenpolizeiliche Bestimmungen (Art. 100-108 StrG)	169
lic.rer.publ. <u>Guido Germann</u>	
VIII. Schlussbestimmungen (Art. 109-129 StrG)	195
Literaturverzeichnis	233
Sachregister zum Strassengesetz	235

ABKUERZUNGEN

ABI	Amtsblatt des Kantons St.Gallen
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BauG	Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz) vom 6. Juni 1972, sGS 731.1
BB1	Bundesblatt
Bd.	Band
Bericht GR Komm	Bericht der grossrätlichen Kommission vom 11. März 1987
Bericht StrG	Strassengesetz und Grossratsbeschluss über den Strassenplan, Bericht der vorberatenden Kommission vom 11. März 1987
BGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichtes
Botschaft StrG	Strassengesetz und Grossratsbeschluss über den Strassenplan, Botschaft und Entwürfe des Regierungsrates vom 28. Mai 1986; ABI 1986, 1585-1677 und 1706-1737 (BStrG), zitiert nach Separatdruck
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, SR 101
EG zum ZGB	Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 3. Juli 1911/22. Juni 1942, sGS 911.1
EntG	Enteignungsgesetz vom 31. Mai 1984, sGS 735.1
Entw	Entwurf
Entw StrG	Entwurf des Regierungsrates für ein Strassengesetz vom 28. Mai 1986, ABI 1986, 1706-1726
Erw.	Erwägung
EV zum SVG	Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr vom 20. November 1979, sGS 711.1
EV zum ZGB	Einführungsverordnung zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 14. Dezember 1945, sGS 911.11
FAG	Finanzausgleichsgesetz vom 9. Juni 1985, sGS 813.1
FWG	Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege vom 4. Oktober 1985, SR 704
GeschR	Geschäftsreglement des Regierungsrates und der Staatskanzlei vom 7. Dezember 1951, sGS 141.3
GG	Gemeindegesezt vom 23. August 1979, sGS 151.2
GRB	Grossratsbeschluss
GRB StrP	Grossratsbeschluss über den Strassenplan vom 28. September 1987, sGS 732.15
GR Komm	grossrätliche Kommission
GVP	St.Gallische Gerichts- und Verwaltungspraxis
i.S.	in Sachen
i.V.m.	in Verbindung mit
KS StrG	Kreisschreiben über den Vollzug des Strassengesetzes vom 22. November 1988, ABI 1988, 2747-2762
KV	Verfassung des Kantons St.Gallen vom 16. November 1890, sGS 111.1
lit.	litera
LSV	Lärmschutzverordnung vom 15. Dezemer 1986, SR 814.331
MelG	Meliorationsgesetz vom 31. März 1977, sGS 633.1
N	Note
NG	Nachtragsgesetz
nGS	Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen, Neue Reihe, chronologische Ordnung (ab 1956)
NHG	Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966, SR 451

Nr.	Nummer
NSG	Bundesgesetz über die Nationalstrassen vom 8. März 1960, SR 725.11
OR	Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911, SR 220
Pr	Die Praxis des Bundesgerichtes
ProtGR	Grossratsprotokoll
ProtGR Komm	Protokoll der grossrätlichen Kommission
publ.	publiziert
RIG	Gesetz über Referendum und Initiative vom 27. November 1967, sGS 125.1
RPG	Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) vom 22. Juni 1979, SR 700
RRB	Regierungsratsbeschluss
SchKG	Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889, SR 281.1
sGS	Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen, Neue Reihe, systematische Ordnung
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SSV	eidgenössische Verordnung über die Strassensignalisation (SSV) vom 5. September 1979, SR 741.21
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, SR 311.0
StP	Gesetz über die Strafrechtspflege vom 9. August 1954, sGS 962.1
StrG	Gesetz über das Strassenwesen vom 12. Juni 1988, sGS 732.1
StrP	GRB über den Staatsstrassenplan vom 28. September 1987, sGS 732.15
StrV	Strassenverordnung vom 22. November 1988, sGS 732.11
SubV	Verordnung über die Vergebung von staatlichen Bauarbeiten vom 8. Juli 1931, sGS 736.1
SVG	Bundesgesetz über den Strassenverkehr vom 19. Dezember 1958, SR 741.01
TZG	Treibstoffzollgesetz vom 22. März 1985, SR 725.116.2
USG	Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz) vom 7. Oktober 1983, SR 814.01
VerwGE	Verwaltungsgerichtsentscheid
VP	St.Gallische Verwaltungspraxis (Sammlung grundsätzlicher Entscheidungen aus dem Gebiete des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons St.Gallen aus den Jahren 1914-1919 [Bd. I], 1920-1927 [Bd. II], 1928-1943 [Bd. III] und 1944-1950 [Bd. IV])
VRP	Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Mai 1965, sGS 951.1
VRV	eidgenössische Verordnung über die Strassenverkehrsregeln (VRV) vom 13. November 1962, SR 741.11
VSS	Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute
WBG	Wasserbaugesetz vom 23. März 1969, sGS 734.11
ZBJV	Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins
ZBl	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, seit 1989: Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907, SR 210
Ziff.	Ziffer

BEGRUESSUNG UND EINFUEHRUNG

Regierungsrat Professor Dr. Willi Geiger, Vorsteher des Baudepartementes des Kantons St. Gallen

Ich freue mich, dass Sie sich in so grosser Zahl zum Verwaltungskurs über das neue st. gallische Strassengesetz eingefunden haben, und entbiete Ihnen allen meinen herzlichen Gruss. Dem Schweizerischen Institut für Verwaltungskurse an unserer Hochschule danke ich, dass es einmal mehr die Initiative ergriffen hat, um einen weiten Interessenkreis rechtzeitig vor Vollzugsbeginn mit dem Inhalt eines wichtigen Gesetzes vertraut zu machen. Das Institut für Verwaltungskurse leistet damit namentlich dem Staat und den Gemeinden einen wertvollen Dienst. Nachdem das Gesetzgebungsverfahren mit der Volksabstimmung vom 12. Juni 1988 seinen positiven Abschluss fand, gilt es nun ab Beginn des Jahres 1989, den Inhalt des neuen Strassengesetzes in die Wirklichkeit umzusetzen - eine Vollzugsaufgabe, die an alle Beteiligten hohe Ansprüche stellt.

Das abzulösende Strassengesetz vom 17. März 1930 hat das Alter von fast 59 Jahren erreicht. Es liegt daher auf der Hand, dass das öffentliche Strassenrecht einer umfassenden Neubearbeitung bedurfte. Ein einziger Hinweis mag die Notwendigkeit der Totalrevision des Strassengesetzes belegen: Bekanntlich werden unsere Strassen heute zur Hauptsache von Motorfahrzeugen benutzt. Deren Zahl stieg im Kanton St.Gallen von 1930 bis heute von 6'000 auf rund 190'000. Diese Entwicklung konnte nicht ohne Auswirkungen auf den Strassenbau, die Strassenbenützung und den Strassenunterhalt bleiben.

Das St. Galler Volk sagte im laufenden Jahr nicht nur ja zum neuen Strassengesetz. In einer zweiten Volksabstimmung, die am 25. September 1988 stattfand, hiess es auch das Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs gut. Damit verfügt unser Kanton über tragfähige rechtliche Grundlagen für eine zeitgemässe Verkehrspolitik. Der Gesetzgeber war bestrebt, den verschiedenen Verkehrsmitteln angemessen Rechnung zu tragen. Die Frage lautete nicht: öffentlicher Verkehr oder Individualverkehr? Wir brauchen beide, das jeweils geeignete Verkehrsmittel zur richtigen Zeit am richtigen Ort. Der öffentliche Verkehr und der Individualverkehr dürfen sich nicht konkurrenzieren, sie müssen sich partnerschaftlich ergänzen. Nicht zu übersehen ist, dass die öffentlichen Strassen auch dem öffentlichen Verkehr dienen, zumal zahlreiche Gebiete unseres Kantons nicht durch Eisenbahnen erschlossen sind. Demgemäss sind auch der Postautodienst der PTT-Betriebe und gegenwärtig 18 konzessionierte Strassentrans-

portdienste auf sichere, zeitgemäss gestaltete Strassen angewiesen.

In seiner Botschaft vom 28. Mai 1986 setzte der Regierungsrat der Totalrevision des Strassengesetzes vor allem drei Ziele.

Erstens sei der Stoff des öffentlichen Strassenrechts im Gesetze selbst umfassend zu regeln, so dass mit wenig Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe auszukommen sei.

Zweitens seien neue oder geänderte Bedürfnisse angemessen zu berücksichtigen.

Drittens sei das Strassengesetz an die neue Gesetzgebung des Bundes und des Kantons anzupassen.

Zum ersten Ziel ist zu bemerken, dass zum sachgerechten Vollzug des Strassengesetzes mit seinen 129 Artikeln zwar noch eine Verordnung, genannt Strassenverordnung, nötig sein wird. Die Verordnung wird jedoch nur 16 Artikel umfassen. Im Mittelpunkt stehen ergänzende Bestimmungen über den Gemeindestrassenplan und über die Staatsbeiträge an die politischen Gemeinden.

Zur Erleichterung des Gesetzesvollzugs wird der Regierungsrat auch ein Kreisschreiben an die Stadt- und Gemeinderäte richten.

Beim zweiten Hauptziel der Totalrevision, bei der Berücksichtigung neuer oder geänderter Bedürfnisse, geht es vor allem darum, dem massiven Anwachsen des Strassenverkehrs und der Notwendigkeit eines wirksamen Umweltschutzes Rechnung zu tragen. In diesen Zusammenhang gehören besonders die Schaffung einer neuen Strasseneinteilung, die stufengerechte Aufteilung der Aufgaben im Verhältnis von Kanton und Gemeinden - nicht zuletzt auch zur Stärkung der Gemeindeautonomie -, im weitern die vermehrte Durchsetzung des Verursacherprinzips, die konsequente Beachtung der Anliegen des Umweltschutzes im Strassenbau und beim Strassenunterhalt sowie die Mitsprache der Bürgerschaft beim Bau von Staatsstrassen.

Beim dritten Hauptziel der Totalrevision des Strassengesetzes, bei dessen Abstimmung auf die neue Gesetzgebung des Bundes und des Kantons, gilt es in erster Linie, das kantonale Finanzausgleichsgesetz aus dem Jahr 1985 durch einen Ausgleich der Strassenlasten zu ergänzen. Diesem Zweck dienen die Bestimmungen über die nicht werkgebundenen Staatsbeiträge an die politischen Gemeinden. Die Mittel, die der Staat hierfür in Zukunft einsetzen wird, stammen aus dem Anteil des Kantons am

Ertrag der vom Bund erhobenen Treibstoffzölle nach dem Treibstoffzollgesetz vom 22. März 1985. Dabei sollen einerseits die Kosten, die der allgemeine Motorfahrzeugverkehr verursacht, auch auf Gemeindeebene vermehrt aus Mitteln des Strassenverkehrs gedeckt werden, dies als Ausfluss des Verursacherprinzips. Andererseits soll die zweite Säule des indirekten Finanzausgleichs verwirklicht werden, wie das den Gemeinden bei der Schaffung des Finanzausgleichsgesetzes ausdrücklich versprochen wurde. (Die erste Säule besteht bekanntlich aus den Lehrerbesoldungs- und den Amortisationslastenbeiträgen.)

Finanzausgleich und Verursacherprinzip vertragen sich freilich nur zum Teil. Aus der Sicht des Finanzausgleichs dürften die finanzstarken Gemeinden keine Staatsbeiträge erhalten. Demgegenüber würde das Verursacherprinzip verlangen, dass alle Gemeinden entsprechend ihren Strassenlasten nicht werkgebundene Staatsbeiträge bekommen. Der Gesetzgeber löste diesen Zielkonflikt durch einen ausgewogenen Kompromiss. So erhalten alle politischen Gemeinden ungeachtet ihrer Finanzkraft im Rahmen des Strassenlastenausgleichs einen Mindestbetrag. Im übrigen werden die nicht werkgebundenen Staatsbeiträge nach der Finanzkraft der Gemeinden abgestuft.

Soviel als Ueberblick über die Hauptanliegen des neuen Strassengesetzes. Die Einzelheiten werden in den nachfolgenden Vorträgen dargelegt. Ich danke allen Referenten, die an diesem Kurs mitwirken, für ihre Vorbereitungsarbeit. Sie, meine Damen und Herren als Kursteilnehmer, möchte ich auffordern, die Möglichkeit, Fragen an die Referenten zu richten, rege zu benützen. Ein Gesetz von der rechtlichen und politischen Tragweite unseres neuen Strassengesetzes wird besonders in der Phase des Uebergangs vom alten zum neuen Recht zahlreiche Fragen laut werden lassen. Es ist unerlässlich, dass die beteiligten Departemente des Kantons - Bau, Inneres, Finanzen - und die politischen Gemeinden eng zusammenarbeiten, damit die Probleme des Gesetzesvollzugs und der Rechtsanwendung ohne übermässige Schwierigkeiten bewältigt werden können. In diesem Sinn wünsche ich Ihnen allen einen nutzbringenden Verwaltungskurs über das neue Strassengesetz.

I ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN (Art. 1 - 16 StrG)

lic.rer.publ. Guido Germann, Generalagent Waadt Versicherungen, ehemals Vorsteher
des Amtes für Umweltschutz des Kantons St. Gallen

Inhaltsübersicht

A. Vorbemerkung	16
B. Oeffentliche Strassen	16
1. Art. 1: Geltungsbereich	16
2. Art. 2: Strassen und Wege	20
3. Art. 3: Strassenumfang	23
C. Staatsstrassen	25
1. Art. 4: Umfang und Einteilung	25
2. Art. 5: Klassen	26
3. Art. 6: Hoheit und Eigentum	27
D. Gemeindestrassen und Wege	29
1. Art. 7: Umfang und Einteilung	29
2. Art. 8: Strassenklassen	30
3. Art. 9: Wegklassen	35
4. Art. 10: Fuss-, Wander- und Radwege	37
5. Art. 11: Hoheit und Eigentum	40
E. Strassenplan	40
1. Art. 12: Begriff	40
2. Art. 13: Verfahren	42
F. Weitere Vorschriften	45
1. Art. 14: Aenderung der Verhältnisse	45
2. Art. 15: Uebernahme	47
3. Art. 16: Aufsicht	49

Art. 1

A. Vorbemerkung

- 1 Bei der Schaffung des neuen Strassengesetzes für den Kanton St. Gallen dienten verschiedene neuere Strassengesetze anderer Kantone als Grundlage¹. Insbesondere wurden aber die strassenrechtlichen Bestimmungen des Baugesetzes des Kantons Aargau vom 2. Februar 1971 herangezogen (§ 11 ff.). Dies bietet den Vorteil, dass bei der Auslegung zahlreicher Bestimmungen auf den hervorragenden Kommentar von Erich Zimmerlin zum Baugesetz des Kantons Aargau abgestellt werden kann².
- 2 Vorschriften anderer Kantone wurden indessen nicht unbesehen übernommen. Vielmehr erfolgte in vielen Bereichen nicht nur eine redaktionelle, sondern auch eine materielle Anpassung an die st. gallischen Verhältnisse und Bedürfnisse. Auch die Ausführungen des vorhin erwähnten Kommentars von Erich Zimmerlin dürfen deshalb nicht unbesehen übernommen werden. Es ist im einzelnen darauf zu achten, ob der Inhalt der kommentierten Bestimmung mit dem Inhalt des st. gallischen Strassengesetzes übereinstimmt.
- 3 Nicht zuletzt wurde bei der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs auch auf das st. gallische Gesetz über das Strassenwesen vom 17. März 1930 abgestellt. Die Rechtsprechung dazu kann daher bei der Auslegung des neuen Strassengesetzes ebenfalls herangezogen werden. Gerade beim Abstellen auf die frühere Rechtsprechung ist aber besondere Vorsicht geboten, weil mit dem neuen Strassengesetz zahlreiche grundlegende Aenderungen eingeführt wurden.

B. Oeffentliche Strassen1. Art. 1: Geltungsbereich

Art. 1: Dieses Gesetz gilt für öffentliche Strassen. Sie sind öffentlich, wenn sie dem Gemeingebrauch gewidmet sind.

Strassen im Sinn dieses Gesetzes sind auch Wege, soweit keine besonderen Bestimmungen gelten.

Dieses Gesetz wird auf öffentliche Plätze sachgemäss angewendet.

¹ Z.B. der Kantone Zürich, Schaffhausen und Graubünden.

² Aarau 1985.

Art. 1

Das Strassengesetz gilt für die öffentlichen Strassen. Die Oeffentlichkeit einer Strasse im weiteren Sinn hängt davon ab, ob sie dem Gemeingebrauch gewidmet ist. Oeffentlich kann eine Strasse nur durch die Widmung zum Gemeingebrauch werden. Widmung ist die Bestimmung einer Sache für den öffentlichen Gebrauch, die "Oeffentlicherklärung". Der Zweck der öffentlichen Strasse besteht darin, in ihrer Eigenschaft als Verkehrsmittel dem Gemeinwohl, also den Bedürfnissen des allgemeinen Verkehrs zu dienen. Grundsätzlich ist eine Strasse oder ein Weg dann als öffentlich zu klassieren, wenn der Bau oder der Bestand im öffentlichen Interesse liegt³.

Der Begriff der öffentlichen Strassen ist auf das Strassenverkehrsrecht des Bundes abgestimmt. Nach Art. 1 Abs. 2 der Verordnung über die Strassenverkehrsregeln⁴ sind Strassen öffentlich, die nicht ausschliesslich privatem Gebrauch dienen. Dem allgemeinen Verkehr dienen sie, wenn die Bodenfläche einem unbestimmbaren Personenkreis zur Verfügung steht, selbst wenn die Benutzung nach Art und Zweck eingeschränkt ist⁵.

Bei Strassen steht das öffentliche Interesse im allgemeinen so lange im Vordergrund, als es mehrere Grundstücke oder eine grössere Zahl von Wohnstätten zu erschliessen gilt⁶. Nach dem Strassengesetz gelten daher sämtliche Erschliessungsstrassen als öffentlich. Dies gilt auch für die Anlagen zur Feinerschliessung. Es handelt sich insbesondere um öffentlich zugängliche Quartierstrassen. Nur die Zugänge und Zufahrten selbst zählen nicht mehr zur Feinerschliessung. Bauland darf somit nicht mehr durch Privatstrassen erschlossen werden⁷.

Zu den öffentlichen Strassen zählen auch die Maschinen- und Rückewege, wenn sie über mehrere Grundstücke führen⁸. Für solche "Wege" kann jedoch auf die öffentliche Auflage verzichtet werden, wenn kein Kostenverlegungsverfahren durchgeführt wird⁹.

³ Botschaft StrG 34; ZIMMERLIN 68 N 2.

⁴ SR 741.11; abgekürzt VRV.

⁵ Botschaft StrG 35.

⁶ BGE 98 Ia 48.

⁷ Botschaft StrG 35.

⁸ ProtGR 1984/88 Nr. 528/14; 5. ProtGR Komm 18 ff.; 7. ProtGR Komm 20.

⁹ Art. 41 Abs. 2 lit. a StrG.

Art. 1

- 5 Die Oeffentlichkeit einer Strasse hängt nicht vom privatrechtlichen Eigentum an deren Fläche ab, gibt es doch öffentliche Strassen, deren Gebiet im Eigentum Privater steht, und andererseits Privatstrassen, deren Grund und Boden einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft gehört. Auch der Wortlaut des Beschriebs im Grundbuch ist nicht massgebend, da für die Eigenschaft einer öffentlichen Strasse der Grundbucheintrag nicht konstitutiv ist¹⁰.
- 6 Nicht unter den Geltungsbereich des Strassengesetzes fallen die Privatstrassen. Die nicht öffentlichen Strassen sind keiner öffentlichen Zweckbestimmung im Sinn des Strassenrechts unterworfen. Sie unterstehen grundsätzlich dem Privatrecht. Die Eigentümer nicht öffentlicher Strassen können mit diesen nach Belieben verfahren, anderen die Benutzung gestatten oder sie von jeder Einwirkung ausschliessen. Es gibt keinen Gemeingebrauch an reinen Privatstrassen. Aber auch bei nicht öffentlichen Strassen spielt das öffentliche Recht mit¹¹. Dies gilt insbesondere in bezug auf die Zufahrten. In diesem Zusammenhang wird auf Art. 63 und 65 f. StrG verwiesen. Zu beachten sind auch die massgebenden Bestimmungen des Baugesetzes¹² über die Erschliessung (Art. 49 ff.).
- 7 Mit einer Privatstrasse haben wir es vor allem dann zu tun, wenn die Strasse lediglich Einzelinteressen dient und das Verfügungsrecht über sie ausschliesslich beim privaten Eigentümer liegen soll. Es sind also rein privatrechtliche Gesichtspunkte, die für den Eigentümer oder Benützer einer Privatstrasse massgebend sind, abgesehen von einigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften sicherheitspolizeilicher Natur¹³.
- 8 Die Vorschriften des Strassengesetzes gelten auch für die Wege, soweit das Gesetz nicht ausdrücklich eine besondere Regelung enthält. Unter den rechtlichen Sammelbegriff der Strassen fallen somit nicht nur die Strassen im engeren Sinn, sondern auch die Wege.
- 9 Auf öffentliche Plätze ist das Strassengesetz lediglich sachgemäss anzuwenden. Der Platz hat im Unterschied zu Strassen und Wegen, denen die Längsform eigen ist, eine Ausdehnung in die Breite¹⁴. Das Strassengesetz enthält verschiedene Vorschrif-

¹⁰ Botschaft StrG 34; ZIMMERLIN 69 N 3.

¹¹ ZIMMERLIN 71 f. N 8.

¹² sGS 731.1; abgekürzt BauG.

¹³ Botschaft StrG 35 f.

¹⁴ ZIMMERLIN 68 N 1.

Art. 1

ten, die nicht unmittelbar auf Plätze anwendbar sind. Inwieweit die Bestimmungen des Strassengesetzes angewendet werden können, hängt im besonderen auch von der Zweckbestimmung bzw. Widmung eines Platzes ab.

Das Strassengesetz ist auch massgebend für die Meliorations- und Forststrassen, soweit keine besonderen Vorschriften gelten. Die besonderen Bestimmungen der Spezialgesetze gehen den allgemeinen Bestimmungen des Strassengesetzes vor. Der Entwurf des Regierungsrates enthielt eine entsprechende Bestimmung (Art. 2 Abs. 1). Die Streichung dieser Bestimmung durch die vorberatende Kommission bedeutet in dieser Hinsicht keine materielle Aenderung¹⁵. Die besonderen Vorschriften für die Meliorations- und Forststrassen beziehen sich insbesondere auf die Planung und die Finanzierung dieser Strassen. Nicht geregelt in der Spezialgesetzgebung ist insbesondere das Planverfahren für diese Strassen. Es gelten daher die entsprechenden Bestimmungen des Strassengesetzes von Art. 39 ff.¹⁶.

In bezug auf die Nationalstrassen ist das Strassengesetz gewissermassen das "Einführungsgesetz" zum Bundesgesetz über die Nationalstrassen¹⁷. Dies ergibt sich aus Art. 5 Abs. 1 StrG, wonach die Staatsstrassen erster Klasse die Autobahnen und die Autostrassen umfassen. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang der Grundsatz, wonach Bundesrecht kantonales Recht bricht¹⁸.

Die Nationalstrassen sind grundsätzlich kantonale Strassen wie die übrigen Staatsstrassen. Art. 8 NSG stellt sie unter dem Vorbehalt der Befugnis des Bundes unter die Hoheit der Kantone und überlässt die Ordnung der Eigentumsverhältnisse ausdrücklich dem Recht derselben. Das Bundesgesetz über die Nationalstrassen lässt ausdrücklich kantonale rechtlichen Raum. Die Kantone haben zur Ausführung der Bundesgesetzgebung einen verhältnismässig weiten Rahmen¹⁹.

¹⁵ ProtGR 1984/88 Nr. 528/14; 5. ProtGR Komm 19 ff.

¹⁶ Botschaft StrG 51; ProtGR 1984/88 Nr. 528/15.

¹⁷ SR 725.11; abgekürzt NSG.

¹⁸ IMBODEN/RHINOW 122, Nr. 19.

¹⁹ Vgl. ZIMMERLIN 75 N 3 f.

Art. 2

2. Art. 2: Strassen und Wege

Art. 2: Strassen dienen dem allgemeinen Verkehr.

Wege liegen abseits von öffentlichen Strassen und dienen nicht dem Motorfahrzeugverkehr.

- 1 Strassen und Wege sind zwei grundsätzlich verschiedene Widmungskategorien²⁰. Die Entscheidung, ob eine Verkehrsfläche als Strasse oder als Weg bezeichnet wird, ist von wesentlicher Bedeutung, weil damit die grundsätzliche Widmung festgelegt wird. Die Einteilung der Strassen und Wege in verschiedene Klassen ist eine Verfeinerung dieser grundsätzlichen Widmung. Davon zu unterscheiden sind die Möglichkeiten zur Beschränkung des Gemeingebrauchs nach Art. 20 StrG und nach der Strassenverkehrsgesetzgebung des Bundes²¹.
- 2 Strassen dienen dem allgemeinen Verkehr, das heisst dem Fahrzeugverkehr und in der Regel auch dem Fussgänger- und Radverkehr. Die Strasse ist somit der umfassende Begriff. Auch ein Geh- oder Radweg, der einer Strasse entlang führt, gehört zur Strasse, auch wenn dieser allenfalls durch einen Grünstreifen abgetrennt ist²². Massgebend ist, ob die Strasse von der Funktion her als eine Verkehrsbeziehung zu betrachten ist.
- 3 Wege sind Verbindungen, die nicht dem Motorfahrzeugverkehr dienen und nicht zu einer Strasse gehören. Wege sind von jeglichem Motorfahrzeugverkehr freizuhalten²³. Wege dienen in erster Linie dem Fussgänger. Je nach Zweckbestimmung können sie auch dem Rad- und Reitverkehr dienen.
- 4 Keine Motorfahrzeuge im Sinn von Art. 2 Abs. 2 StrG sind Motorfahräder. Nach Art. 42 Abs. 4 VRV haben die Führer von Motorfahrrädern die Vorschriften für Radfahrer zu beachten sowie zur Vermeidung von Lärm die Bestimmungen für Motorfahrzeugführer. Motorfahräder sind somit grundsätzlich den Fahrrädern gleichgestellt. Soweit die Zweckbestimmung eines Weges das Radfahren zulässt, ist daher auch der Verkehr mit Motorfahrrädern gestattet, wenn nicht besondere Gründe

²⁰ 11. ProtGR Komm 32.

²¹ Vgl. 11. ProtGR Komm 31.

²² ProtGR 1984/88 Nr. 528/14; 7. ProtGR Komm 20.

²³ 5. ProtGR Komm 35; 11. ProtGR Komm 32; s. aber N 6.

Art. 2

eine Beschränkung erfordern. Sollen Motorfahräder auf solchen Wegen ausgeschlossen werden, so sind die entsprechenden Fahrverbote zu verfügen. Andernfalls ist der Verkehr mit Motorfahrrädern zulässig²⁴.

Zu den öffentlichen Strassen gehören auch Maschinen- und Rückewege, die über mehrere Grundstücke führen²⁵. Wenn diese "Wege" (auch) dem Motorfahrzeugverkehr dienen, gelten sie als Strasse. Der land- und forstwirtschaftliche Motorfahrzeugverkehr ist grundsätzlich nicht den Fussgängern und Radfahrern gleichgestellt. Dies ergibt sich auch aus Art. 8 Abs. 3 StrG, wonach Gemeindestrassen dritter Klasse der übrigen Erschliessung sowie der Land- und Forstwirtschaft dienen²⁶.

Der Motorfahrzeugverkehr auf Wegen ist jedoch zulässig, soweit dieser rein privatrechtlich begründet ist. So darf zum Beispiel ein Landwirt seine private Zufahrt, die gleichzeitig als öffentlicher Weg bezeichnet ist, mit Motorfahrzeugen benutzen. Dies gilt auch für Feldwege und dergleichen. Der Grundeigentümer darf einen Weg auf seinem Grundstück ohne weiteres befahren²⁷. Der Private kann grundsätzlich auch jedem Dritten die Benützung mit Motorfahrzeugen gestatten. Berechtigt sind insbesondere auch Grundeigentümer, die aufgrund einer Dienstbarkeit ein Fahrrecht haben. Die Berechtigung für die Benützung eines Weges mit Motorfahrzeugen richtet sich somit nach dem Privatrecht, wenn der Weg über Privateigentum führt. Die privatrechtliche Benützung darf allerdings nicht soweit gehen, dass die öffentlich-rechtliche in Frage gestellt wird. Die Strassenhoheit geht im Rahmen des Widmungszweckes den privaten Rechten vor²⁸. Das öffentliche Recht schliesst die Benützung von Wegen mit Motorfahrzeugen aus. Wenn also Dritte ohne privatrechtliche Grundlage auf einem Weg fahrberechtigt sein sollen, ist eine Strasse erforderlich²⁹.

²⁴ ProtGR 1984/88 Nr. 561/15; s. auch N 7.

²⁵ N 4 zu Art. 1.

²⁶ Vgl. 5. ProtGR Komm 35; 11. ProtGR Komm 32.

²⁷ 5. ProtGR Komm 35.

²⁸ N 1 zu Art. 6.

²⁹ Vgl. ProtGR 1984/88 Nr. 561/15.

Art. 2

7 Nach Art. 43 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Strassenverkehr³⁰ dürfen Wege, die sich für den Verkehr mit Motorfahrzeugen oder Fahrrädern nicht eignen oder offensichtlich nicht dafür bestimmt sind, wie Fuss- und Wanderwege, mit solchen Fahrzeugen nicht befahren werden. Das allfällige Verbot für Bergvelos auf Wegen richtet sich nach dieser Bestimmung, die auch ohne Signalisation gilt³¹.

8 Das Reiten ist grundsätzlich dem Fussgänger- und Fahrradverkehr gleichgestellt. Das Reiten ist daher auf Wegen gestattet, soweit es mit der Zweckbestimmung zu vereinbaren ist³². In dieser Hinsicht ergibt sich mit dem neuen Recht grundsätzlich keine Aenderung³³. Die Strassenverkehrsgesetzgebung des Bundes enthält nur wenige Vorschriften über das Reiten³⁴. Soweit eine Beschränkung des Reitens angeordnet werden muss, ist somit in erster Linie das kantonale Recht massgebend (s. Art. 20 StrG).

9 Der Begriff "allgemeiner Verkehr" darf nicht mit dem Begriff "allgemeiner Motorfahrzeugverkehr" verwechselt werden³⁵. Was unter dem Begriff "allgemeiner Verkehr" zu verstehen ist, wurde bereits erläutert³⁶.

10 Der Begriff "allgemeiner Motorfahrzeugverkehr" umfasst sämtlichen Motorfahrzeugverkehr im Sinn von Art. 7 Abs. 1 SVG. Es ist der Motorfahrzeugverkehr eines unbestimmbaren Personenkreises³⁷. Das heisst, der Motorfahrzeugverkehr liegt grundsätzlich im Rahmen des Gemeingebrauchs.

³⁰ SR 741.01; abgekürzt SVG.

³¹ ProtGR 1984/88 Nr. 561/10.

³² ProtGR 1984/88 Nr. 528/6/16; 11. ProtGR Komm 31.

³³ Vgl. GVP 1976 Nr. 57.

³⁴ Vgl. Art. 50 Abs. 1 SVG und Art. 51 VRV.

³⁵ ProtGR 1984/88 Nr. 528/14.

³⁶ N 2 zu Art. 2.

³⁷ Vgl. N 2 zu Art. 1.

Art. 33. Art. 3: Strassenumfang

Art. 3: Zur Strasse gehören die Verkehrsflächen und die ihr dienenden Anlagen.

1 Im Unterschied zu Art. 3 der Verordnung über die Nationalstrassen³⁸ und zu Art. 3 des Gesetzesentwurfs des Regierungsrates verzichtet das Gesetz bewusst auf ein Aufzählen der möglichen Strassenbestandteile. Massgebend für die Beurteilung der Frage, was zu einer Strasse gehört, ist die Funktion. Alle Anlagen, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Strasse erstellt bzw. betrieben werden oder Bestand haben, gehören zur Strasse. Die Eigentumsverhältnisse sind grundsätzlich nicht massgebend für die Beurteilung der Frage, was zur Strasse gehört³⁹. Demgegenüber dürfte ein Werkhof, der in einem mittelbaren Zusammenhang zur Strasse steht, nicht als Bestandteil der Strasse gelten. Das Verfahren für den Bau eines Werkhofes richtet sich somit nicht nach dem Strassengesetz, sondern nach dem Baugesetz (Art. 78 ff.). Für das Referendum ist meines Erachtens nicht Art. 7bis des Gesetzes über Referendum und Initiative⁴⁰, sondern Art. 7 RIG massgebend. Dies schliesst nicht aus, dass die Baute aus Mitteln des Strassenverkehrs finanziert wird (vgl. Art. 7 Abs. 1 des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben, sGS 711.70).

2 Die Streichung der nicht abschliessenden Aufzählung durch die vorberatende Kommission des Grossen Rates bedeutet inhaltlich grundsätzlich keine Aenderung gegenüber dem Entwurf des Regierungsrates⁴¹. Bei der Auslegung von Art. 3 StrG kann daher ergänzend auf den Gesetzesentwurf des Regierungsrates abgestellt werden⁴².

3 Nach den heutigen Verhältnissen sind als Bestandteile der Strassen namentlich aufzuzählen:

³⁸ SR 725.111.

³⁹ S. Art. 6 Abs. 2 und 11 Abs. 2 StrG; vgl. 5. ProtGR Komm 25; s. auch N 5 zu Art. 1.

⁴⁰ sGS 125.1; abgekürzt RIG.

⁴¹ Vgl. 5. ProtGR Komm 23 ff.; 7. ProtGR Komm 20 ff.

⁴² Art. 3 Abs. 2 des Entwurfs.

Art. 3

- Strassenkörper mit sämtlichen Kunstbauten, so Fahrbahn, Stütz- und Futtermauern, Dämme, Gräben, Schalen, Durchlässe, Bankette, Böschungen, Treppen, Randsteine, Markierungspfosten, Brücken, Tunnels, Ueber- und Unterführungen, zur Strasse gehörende Parallelstrassen, Teile von Kreuzungen, Wendeschleifen usw.;
- Schutzbauten wie Unter- und Ueberführungen für Fussgänger und Radfahrer, Gehwege, Fuss- und Radwege, Mittelstreifen, Zäune, Abschränkungen usw.;
- Abstellstreifen und -buchten (nicht aber Abstellplätze abseits der Fahrbahnen, s. N 9 zu Art. 1), Verkehrszeichen, Absperrungen, Beleuchtungsanlagen, Haltestellen- und Materialbuchten, Grünstreifen, Bepflanzungen, Entlüftungsanlagen in Tunnels.

Die vorstehende Aufzählung erhebt nicht Anspruch auf Vollständigkeit⁴³.

- 4 Zur Strasse gehören auch Lärmschutzanlagen an den Strassen selbst. Falls Lärmschutzmassnahmen an Gebäuden getroffen werden, gehören diese nicht mehr zur Strasse, auch wenn die Kosten vom Eigentümer der Strasse zu tragen sind⁴⁴. Dies schliesst nicht aus, dass für Schallschutzmassnahmen an Gebäuden das Planverfahren nach dem Strassengesetz durchgeführt wird (Art. 39 ff. StrG), wie dies in Art. 7 des Vernehmlassungsentwurfs des Baudepartementes vom 31. Januar 1989 für einen Grossratsbeschluss über Lärmschutz vorgesehen ist.
- 5 Stützmauern sind Bestandteil der Strasse, soweit sie der Strasse dienen. Stützmauern, die zum Schutz eines privaten Grundstücks erstellt werden, gehören nicht zur Strasse⁴⁵.
- 6 Zur Strasse gehört auch der Luftraum über und das Erdreich unter der Strasse. Dies bedarf keiner ausdrücklichen gesetzlichen Regelung⁴⁶. Bei der Frage, wieweit das Interesse nach oben in den Luftraum und nach unten in das Erdreich geht, kann sachgemäss auf das Zivilrecht⁴⁷ abgestellt werden⁴⁸.

⁴³ Vgl. ZIMMERLIN 70 N 5.

⁴⁴ Botschaft StrG 51, 7. ProtGR Komm 22.

⁴⁵ 5. ProtGR Komm 23; 7. ProtGR Komm 21.

⁴⁶ Vgl. ZIMMERLIN 71 N 5.

⁴⁷ Art. 667 Abs 1 ZGB.

⁴⁸ 11. ProtGR Komm 34.

Art. 4

Eine Unterführung ist nicht zwingend Bestandteil der Strasse. Eine Unterführung, die nicht dem Gemeingebrauch dient, gehört nicht zur Strasse⁴⁹. Wenn eine private Unterführung unter der Strasse gebaut wird, ist eine Konzession nach Art. 24 ff. StrG erforderlich⁵⁰.

C. Staatsstrassen1. Art. 4: Umfang und Einteilung

Art. 4: Der Staatsstrassenplan legt den Umfang des Staatsstrassennetzes fest.

Die Staatsstrassen werden in zwei Klassen eingeteilt.

Der Umfang des Staatsstrassennetzes wird im Staatsstrassenplan festgehalten. Dieser allein ist massgebend für die Abgrenzung des Staatsstrassennetzes⁵¹.

Die Staatsstrassen werden in zwei Klassen eingeteilt. Für eine weitere Aufteilung bietet das Gesetz keine Rechtsgrundlage. Geh- und Radwege sind Bestandteile der Staatsstrassen, wenn sie dazu gehören⁵².

Die Einteilung der Strassen ist von wesentlicher Bedeutung, weil dadurch grundsätzlich bestimmt wird, wer für Bau und Unterhalt zuständig ist und wer die Kosten zu tragen hat. Es gibt verschiedene Einteilungsmerkmale: rechtliche Natur der Strassen als öffentliche und private Strassen, Verwaltungshoheit, Verkehrsbedeutung und Zweckbestimmung. Die Strassen werden durch das kantonale Recht in der Regel wenigstens in Staatsstrassen, Gemeindestrassen und Privatstrassen eingeteilt. Diese Einteilung, die sich nach der Strassenhoheit richtet, muss durch eine Einteilung nach der Funktion der Strasse ergänzt werden⁵³.

⁴⁹ N 1 f. zu Art. 1.

⁵⁰ 11. ProtGR Komm 34.

⁵¹ Vgl. N 1 f. zu Art. 12.

⁵² Vgl. Botschaft StrG 52; N 2 f. zu Art. 2.

⁵³ Botschaft StrG 36.

Art. 5

2. Art. 5: Klassen

Art. 5: Staatsstrassen erster Klasse sind Autobahnen und Autostrassen.

Staatsstrassen zweiter Klasse sind:

- a) Hauptverkehrsstrassen;
- b) Strassen, die dem Anschluss der politischen Gemeinde an Staatsstrassen erster Klasse oder an Hauptverkehrsstrassen dienen.

1 Nach Art. 17 Abs. 1 der Kantonsverfassung⁵⁴ bleiben Bau und Unterhalt der Hauptstrassen Obliegenheit des Staates. Staatsstrassen oder Hauptstrassen im Sinn der Kantonsverfassung sind nach Art. 5 StrG die Autobahnen und die Autostrassen, die Hauptverkehrsstrassen sowie die Anschlussstrassen nach Art. 5 Abs. 2 lit. b StrG. Die Bestimmung von Art. 5 StrG ist abschliessend⁵⁵.

2 Staatsstrassen erster Klasse sind die Autobahnen und Autostrassen. Das Strassengesetz umschreibt die Begriffe Autobahnen und Autostrassen nicht. Massgebend ist grundsätzlich die eidgenössische Strassenverkehrsgesetzgebung. Nach Art. 1 Abs. 3 VRV sind Autobahnen und Autostrassen die dem Motorfahrzeugverkehr vorbehaltenen Strassen. Autobahnen weisen eine getrennte Fahrbahn für jede der beiden Richtungen auf und sind frei von höhengleichen Kreuzungen⁵⁶.

3 Unter den Staatsstrassen zweiter Klasse werden zwei verschiedene Strassenkategorien zusammengefasst, nämlich die Hauptverkehrsstrassen sowie die Strassen, die dem Anschluss der politischen Gemeinde an Autobahnen und Autostrassen oder an Hauptverkehrsstrassen dienen (Anschlussstrassen).

4 Die Hauptverkehrsstrassen umfassen im allgemeinen die Hauptstrassen im Sinn der Strassenverkehrsgesetzgebung⁵⁷. Ein unmittelbarer Zusammenhang besteht indessen nicht, weil sich die Bezeichnung als Hauptstrasse nach der Strassenverkehrsgesetzgebung richtet. Dies ist unter anderem auch der Grund, warum nicht der Begriff Hauptstrasse, sondern Hauptverkehrsstrasse verwendet wird. Es wurde hier bewusst ein anderer Begriff gewählt als bei den Autobahnen und Autostrassen, wo man sich an die beiden Begriffe der Strassenverkehrsgesetzgebung anlehnte. Das Staatsstras-

⁵⁴ sGS 111.1.

⁵⁵ N 2 f. zu Art. 4.

⁵⁶ Vgl. 2. ProtGR Komm 4.

⁵⁷ Verordnung über die Durchgangsstrassen, SR 741.272.

Art. 6

sennetz braucht sich somit nicht zwingend mit dem schweizerischen Hauptstrassennetz zu decken. Allerdings ist bei Vollzugsbeginn des Strassengesetzes mit dem neuen Staatsstrassenplan eine weitgehende Uebereinstimmung festzustellen. Der Grosse Rat ist jedoch nicht verpflichtet, den Staatsstrassenplan anzupassen, wenn eine Strasse als Hauptstrasse nach der Strassenverkehrsgesetzgebung bezeichnet wird⁵⁸.

Die Anschlussstrassen, die ebenfalls zu den Staatsstrassen zweiter Klasse gehören, dienen dem Anschluss der politischen Gemeinden an das übergeordnete Staatsstrassennetz. Damit wird ermöglicht, dass vor allem aus Gründen der Solidarität jede politische Gemeinde an das Staatsstrassennetz angeschlossen ist⁵⁹.

3. Art. 6: Hoheit und Eigentum

Art. 6: Der Staat hat die Hoheit über die Staatsstrassen.

Staatsstrassen sind in der Regel Eigentum des Staates.

Die Strassenhoheit ist ein Teil der allgemeinen Staatsgewalt, umfassend die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz auf dem Gebiet des Strassenwesens, den Bau, den Unterhalt und die Finanzierung der Strassen sowie die Ordnung der Benutzung. Zwischen der Strassenhoheit und dem Eigentum am Strassengebiet ist zu unterscheiden⁶⁰. Im Gegensatz zum Eigentum ist die Strassenhoheit eine rein öffentlich-rechtliche Beziehung des Hoheitsträgers zur öffentlichen Strasse, und zwar von rechtlich wesentlicherer Bedeutung als jenes. Steht die Fläche einer öffentlichen Strasse oder eines ihrer Bestandteile ganz oder teilweise nicht im Eigentum des Gemeinwesens, so tritt die öffentlich-rechtliche Sachherrschaft, eben die Strassenhoheit zu der privatrechtlichen des Eigentümers hinzu, überlagert und beschränkt sie. Es kommt also beim ausnahmsweisen Auseinanderfallen von Eigentum und Strassenhoheit dieser der Vorrang zu⁶¹.

⁵⁸ Botschaft StrG 37; vgl. 5. ProtGR Komm 27.

⁵⁹ Botschaft StrG 37.

⁶⁰ Vgl. N 5 zu Art. 1.

⁶¹ ZIMMERLIN 81 N 1.

Art. 6

2 Art. 664 ZGB beschränkt sich darauf, die öffentlichen Sachen, zu denen die öffentlichen Strassen gehören, unter die Hoheit des Gebietsstaates, das heisst unter das kantonale Recht der gelegenen Sache zu stellen. Von diesem hängt ab, ob an den hoheitsunterworfenen Sachen Eigentum besteht⁶². Der Staat hat in der Regel Eigentum an den Staatsstrassen. Dies gilt für die Verkehrsflächen und sämtliche Bestandteile der Strasse⁶³. Das Eigentum ist privatrechtlich, wird aber durch die Widmung zum Gemeingebrauch stark beschränkt⁶⁴.

3 Ist das Grundstück ausnahmsweise nicht im Eigentum des Staates, so hat dies auf die hoheitlichen Befugnisse grundsätzlich keinen Einfluss. Hingegen können sich Schwierigkeiten ergeben, wenn bauliche Massnahmen an der Strasse erforderlich sind. Es stellt sich nämlich in diesem Fall die Frage, ob und allenfalls inwieweit private Rechte abgetreten werden müssen. Diese Frage kann nur im Einzelfall beantwortet werden.

4 Es gibt verschiedene Arten des Begründens von Gemeingebrauch an nicht im Eigentum eines Gemeinwesens stehenden Strassenflächen. Möglich ist das Errichten einer Dienstbarkeit durch Vertrag oder Enteignung. Der Grundeigentümer kann seine Zustimmung zur Ausübung des Gemeingebrauches auch auf andere Weise als durch Abschluss eines Dienstbarkeitsvertrages, formlos, ja auch stillschweigend geben, wodurch eine öffentlich-rechtliche Belastung des ihm gehörenden Strassengebietes entsteht. Wird dermassen mit Zustimmung des Grundeigentümers eine Strasse über sein Land dem Gemeingebrauch gewidmet, kann er diesen nicht nach Belieben wieder ausschalten, vor allem nicht, wenn das Gemeinwesen die Strassenfläche oder deren Anschluss an eine angrenzende Strasse entsprechend ausgebaut hat⁶⁵. Der Umfang der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung des privaten Grundeigentums ergibt sich aus dem Strassenplan mit der entsprechenden Einteilung⁶⁶.

5 Neue Strassen können nicht gegen den Willen des Grundeigentümers gebaut werden, ohne dass die erforderlichen Rechte erworben bzw. enteignet werden. Dies ergibt sich aus Art. 48 Abs. 1 StrG, wonach private Rechte enteignet werden, wenn diese sonst

⁶² ZIMMERLIN 73 N 3.

⁶³ N 1 ff. zu Art. 3.

⁶⁴ ZIMMERLIN 74 N 3.

⁶⁵ ZIMMERLIN 69 f. N 3.

⁶⁶ N 1 ff. zu Art. 12.

Art. 7

nicht erworben werden können. Nicht erforderlich ist, dass der Boden an das Gemeinwesen abgetreten wird. Wie vorhin erwähnt, kann auch ein Dienstbarkeitsvertrag abgeschlossen werden (N 4).

D. Gemeindestrassen und Wege1. Art. 7: Umfang und Einteilung

Art. 7: Der Gemeindestrassenplan legt den Umfang des Strassen- und Wegnetzes der Gemeinde fest.

Strassen und Wege werden in je drei Klassen eingeteilt.

Alle öffentlichen Strassen, die nicht Staatsstrassen sind, gehören zu den Gemeindestrassen⁶⁷. Dies gilt auch für die Wege. Im Gegensatz zum Staatsstrassenplan, der kein gesondertes Wegnetz kennt, sind die Wege im Gemeindestrassenplan gesondert festzulegen, soweit sie nicht zu einer Strasse gehören⁶⁸. Wege können somit nur von der Gemeinde bezeichnet werden.

Die Gemeindestrassen und die Gemeindewege werden in je drei Klassen eingeteilt. Für eine weitere Aufteilung bietet das Gesetz keine Rechtsgrundlage.

Mit der Einteilung der Gemeindestrassen und Wege in je drei Klassen soll auch sichergestellt werden, dass Strassen und Wege, die bisher dem Gemeingebrauch - wenn zum Teil auch in einem beschränkten Rahmen - gewidmet waren, weiterhin dem Gemeingebrauch offenstehen. Das Netz der öffentlichen Strassen und Wege sollte mit dem neuen Strassengesetz nicht eingeschränkt werden. Eine Einschränkung würde den Zielen der Revision widersprechen⁶⁹.

Nach dem alten Strassengesetz wurden Strassen nicht selten doppelt klassiert. Insbesondere die Güterstrassen wurden häufig gleichzeitig auch als Nebenwege bezeichnet. Damit war es möglich, die Güterstrassen, die von Gesetzes wegen nur bestimmten Grundstücken dienten, in einem beschränkten Rahmen auch der Öffent-

⁶⁷ Botschaft StrG 52.

⁶⁸ N 2 f. zu Art. 2.

⁶⁹ Botschaft StrG 34 ff.; 8. ProtGR Komm 13; ProtGR 1984/88 Nr. 528/5/16.

Art. 8

lichkeit zu widmen, insbesondere dem Fussgängerverkehr. Doppelklassierungen sind nach dem neuen Strassengesetz nicht mehr möglich⁷⁰. Die Gemeinde muss sich somit entscheiden, in welche der drei Klassen eine Strasse oder ein Weg eingeteilt wird. Die Bezeichnung der Fuss-, Wander- und Radwegnetze im Strassenplan nach Art. 10 StrG hat nichts mit einer Doppelklassierung zu tun⁷¹.

2. Art. 8: Strassenklassen

Art. 8: Gemeindestrassen erster Klasse dienen dem örtlichen und dem überörtlichen Verkehr. Sie stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr offen.

Gemeindestrassen zweiter Klasse dienen der Groberschliessung des Baugebietes und der Erschliessung grösserer Siedlungsgebiete ausserhalb des Baugebietes. Sie stehen in der Regel dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr offen.

Gemeindestrassen dritter Klasse dienen der übrigen Erschliessung sowie der Land- und der Forstwirtschaft. Sie stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr nicht offen.

a) Allgemeines

1 Die Einteilung einer Strasse richtet sich nach den tatsächlichen Verhältnissen und der geplanten Zweckbestimmung. Abzustellen ist somit auf die tatsächliche und/oder die geplante Funktion einer Strasse. Massgebend sind dabei ausschliesslich die Begriffe von Art. 8 StrG. So hat zum Beispiel eine allfällige Gemeindegrenze für die Einteilung einer Strasse im allgemeinen keine Bedeutung, weil die Funktion der Strasse in der Regel nicht von der Gemeindegrenze abhängig ist. Im weiteren ist bei der Einteilung insbesondere auch der Grundsatz der Rechtsgleichheit zu beachten.

2 Der Zustand einer Strasse ist nicht massgebend für die Einteilung der Strassen nach dem neuen Gesetz⁷². Der schlechte Zustand einer Strasse, sei diese öffentlich oder privat, vermag an ihrer Funktion grundsätzlich nichts zu ändern. Vielmehr ist gerade der schlechte Zustand zum Teil von der tatsächlichen Funktion abhängig, die nicht mit der Einteilung übereinstimmt (z.B. eine stark befahrene Güterstrasse bzw. Drittklassstrasse). Wenn eine Strasse einen bestimmten Verkehr aufweist bzw.

⁷⁰ 5. ProtGR Komm, Beilage 1, 5.

⁷¹ N 3 zu Art. 10.

⁷² ProtGR 1984/88 Nr. 561/9.

Art. 8

aufweisen soll, ist die entsprechende Einteilung vorzunehmen⁷³. Die Einteilung hat unabhängig vom Strassenzustand und von den Eigentumsverhältnissen zu erfolgen.

Bei der Einteilung ist der Strassenzug als Ganzes zu betrachten. Es geht somit nicht darum, das Reststück einer Stichstrasse ab jenem Punkt, wo weniger als zehn Häuser erschlossen werden, jeweils der dritten Klasse zuzuteilen (N 10). Ohne Bedeutung ist auch die Benennung einer Strasse (vgl. Art. 57 StrG). Massgebend ist vielmehr, inwieweit eine Strasse in ihrer Funktion als Einheit zu betrachten ist. Dabei spielen selbstverständlich auch Zweckmässigkeitsüberlegungen eine Rolle. So bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass der Gesetzgeber wollte, dass der Strassenunterhaltsdienst der Gemeinde ohne vernünftige Begründung mitten in einem Strassenzug aufhört. Für die Abgrenzung eines Strassenzuges soll in der Regel eine Abzweigung, ein Kehrplatz, eine Verengung, eine Kreuzung oder dergleichen massgebend sein. Die Einteilung der Strassen hat planmässig vernünftig zu erfolgen⁷⁴.

b) Gemeindestrassen erster Klasse

Gemeindestrassen erster Klasse umfassen im wesentlichen die Sammelstrassen. Sie dienen hauptsächlich dem Sammeln des Verkehrs aus den Erschliessungsstrassen und führen ihn den höheren Strassentypen zu⁷⁵. Je nach Lage haben sie auch eine untergeordnete Verbindungsfunktion. Sie dienen somit dem örtlichen und dem überörtlichen Verkehr. Innerorts sollten sie in der Regel mit einem Gehweg ausgestattet sein. Der seitliche Zutritt ist frei, erfolgt jedoch nach Möglichkeit gebündelt zusammengefasst.

Gemeindestrassen erster Klasse stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr offen. Dies schliesst allerdings Beschränkungen des allgemeinen Motorfahrzeugverkehrs nicht aus. Beschränkungen sind aufgrund der Strassenverkehrsgesetzgebung und Art. 20 StrG grundsätzlich möglich⁷⁶. Rechtlich problematisch dürfte allerdings der Erlass eines dauernden allgemeinen Fahrverbotes für eine Gemeindestrasse erster Klasse sein. Eine solche Beschränkung ist mit dem nach dem Strassengesetz vorgeschriebenen Widmungszweck grundsätzlich nicht mehr zu vereinbaren. Die betreffende Strasse

⁷³ Botschaft StrG 48.

⁷⁴ 10. ProtGR Komm 7.

⁷⁵ Botschaft StrG 36.

⁷⁶ 7. ProtGR Komm 24 f.

Art. 8

müsste wohl in eine niedrigere Klasse umgeteilt werden, so dass Funktion und Widmungszweck übereinstimmen.

c) Gemeindestrassen zweiter Klasse

- 6 Gemeindestrassen zweiter Klasse umfassen die grösseren Erschliessungsstrassen innerhalb und ausserhalb der Bauzonen. Es geht unter anderem darum, grössere Siedlungsgebiete ausserhalb der Bauzonen mit der Groberschliessung des Baugebietes gleichzustellen. Gebiete innerhalb und ausserhalb der Bauzonen sind in bezug auf die Einteilung der Strassen grundsätzlich gleich zu behandeln, wenn von der Bedeutung her kein Unterschied besteht⁷⁷. Eine vollständige Gleichstellung der Strassen innerhalb und ausserhalb der Bauzonen ist aber nicht möglich und auch nicht angebracht. Die Verhältnisse lassen sich in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht nur beschränkt vergleichen⁷⁸.
- 7 Im allgemeinen wird unter Groberschliessung die Versorgung eines zu überbauenden Gebietes mit den Hauptsträngen der Erschliessungsanlagen verstanden, namentlich Wasser-, Energieversorgungs- und Abwasserleitungen sowie Strassen und Wege, die unmittelbar dem zu erschliessenden Gebiet dienen.
- 8 Demgegenüber umfasst die Feinerschliessung den Anschluss der einzelnen Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen mit Einschluss von öffentlich zugänglichen Quartierstrassen und öffentlichen Leitungen⁷⁹. Die Zugänge, Zufahrten und Zuleitungen auf den Baugrundstücken selbst zählen also nicht mehr zur Feinerschliessung⁸⁰.
- 9 Der Begriff "Groberschliessung" des Strassengesetzes deckt sich nicht ganz mit dem, was im allgemeinen darunter verstanden wird. Der Begriff wurde zwar bei den Beratungen nicht hinreichend geklärt⁸¹. Ausdrücklich wurde aber darauf hingewiesen, dass dessen Bedeutung im Strassengesetz weitergehe als im Wohnbau- und Eigentums-

⁷⁷ Vgl. 5. ProtGR Komm 33.

⁷⁸ Botschaft StrG 31.

⁷⁹ Art. 4 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes, SR 843.

⁸⁰ Bericht über Grundeigentümerbeiträge und Gebühren an Erschliessungsanlagen, Schweizerische Vereinigung für Landesplanung, Schriftenfolge Nr. 18, Bern 1975, 19.

⁸¹ 5. ProtGR Komm 18.

Art. 8

förderungsgesetz⁸². Es darf somit davon ausgegangen werden, dass unter "Groberschliessung" im Sinn von Art. 8 Abs. 2 StrG nicht nur die Hauptstränge der Erschliessung, sondern grundsätzlich auch die Quartierstrassen fallen, wenn es darum geht, eine "grössere Zahl von Häusern" bzw. Wohneinheiten zu erschliessen.

Nichts deutet darauf hin, dass innerhalb des Baugebietes ein strengerer Massstab für die Einteilung als Gemeindestrasse zweiter Klasse angewendet werden sollte als ausserhalb der Bauzonen⁸³. Eher das Gegenteil ist der Fall⁸⁴. Innerhalb der Bauzonen ist daher eine Strasse der zweiten Klasse zuzuteilen, wenn es gilt, eine grössere Zahl von Häusern bzw. Wohneinheiten zu erschliessen. Diese Voraussetzung dürfte innerhalb der Bauzonen für die meisten Strassen erfüllt sein. Dies bedeutet, dass die Einteilung einer Drittklassstrasse innerhalb der Bauzonen die Ausnahme sein wird.

Ausserhalb des Baugebietes muss ein "grösseres Siedlungsgebiet" erschlossen werden, damit die Voraussetzung für die Einteilung als Gemeindestrasse zweiter Klasse erfüllt ist. Bei der Beratung tat man sich schwer, den Begriff "grösseres Siedlungsgebiet" näher zu erläutern. Vielmehr wurde verlangt, dass bei Erlass des Gesetzes Richtlinien herausgegeben werden⁸⁵. Aus juristischer Sicht ist klar, dass für diese Richtlinien in erster Linie der "Wille" des Gesetzgebers massgebend ist.

Der Begriff "grösseres Siedlungsgebiet" hat zwei Dimensionen. Entweder handelt es sich um viele Häuser, beispielsweise einen Weiler, oder um einen grösseren geografischen Raum mit Streusiedlungen⁸⁶. Von einem grösseren Siedlungsgebiet kann gesprochen werden, wenn es gilt, ein Gebiet mit einer Anhäufung von Häusern zu erschliessen. Von einem "grösseren Siedlungsgebiet" kann aber auch gesprochen werden, wenn es gilt, ein flächenmässig grösseres, aber relativ wenige bestehende Häuser aufweisendes Gebiet zu erschliessen. Einzelhöfe, einzelne Hotels und einzelne Ferienhäuser sind sicher nicht als grösseres Siedlungsgebiet zu betrachten⁸⁷.

⁸² 10. ProtGR Komm 15.

⁸³ Vgl. 5. ProtGR Komm 32; ProtGR 1984/88 Nr. 528/15.

⁸⁴ S. auch N 3 zu Art. 8.

⁸⁵ Vgl. 7. ProtGR Komm 26; 10. ProtGR Komm 7; ProtGR 1984/88 Nr. 528/6.

⁸⁶ ProtGR 1984/88 Nr. 528/6.

⁸⁷ ProtGR 1984/88 Nr. 528/15; 5. ProtGR Komm 32.

Art. 8

- 13 Im Ergebnis lässt sich aus den Beratungen als Richtlinie festhalten, dass eine Erschliessungsstrasse ausserhalb des Baugebietes dann der zweiten Klasse zuzuteilen ist, wenn mehr als etwa zehn ständig bewohnte Häuser erschlossen werden⁸⁸. Damit ergibt sich die Abgrenzung zu den Gemeindestrassen dritter Klasse.
- 14 Die Abgrenzung nach der Anzahl Häuser ist lediglich ein Kriterium für die Einteilung der Strassen. Aus dem Sinn von Art. 8 StrG ergibt sich, dass Strassen überdies der zweiten Klasse zuzuteilen sind, wenn die Funktion der Strasse bzw. das Verkehrsaufkommen eine entsprechende Einteilung verlangt, auch wenn weniger als etwa zehn ständig bewohnte Häuser erschlossen werden. Es handelt sich dabei um Gemeindestrassen, die nicht in erster Linie eine Erschliessungs-, sondern eine Verbindungsfunktion haben, die einem Verkehrsaufkommen von mehr als etwa zehn ständig bewohnten Häusern entspricht⁸⁹. Massgebend ist auch hier die Funktion der Strasse als Ganzes (N 1 ff.).
- 15 Gemeindestrassen zweiter Klasse stehen in der Regel dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr offen. Der allgemeine Motorfahrzeugverkehr kann somit teilweise beschränkt oder auch vollständig untersagt werden, wenn die Zweckbestimmung der Strasse oder besondere Verhältnisse es erfordern. Massgebend sind die einschlägigen Vorschriften der Strassenverkehrsgesetzgebung und insbesondere auch die Bestimmung von Art. 20 StrG.
- d) Gemeindestrassen dritter Klasse
- 16 Gemeindestrassen dritter Klasse umfassen die untergeordneten Erschliessungsstrassen, d.h. alle übrigen Erschliessungsstrassen sowie die Strassen der Land- und Forstwirtschaft. Die dritte Klasse ist eine Auffangklasse⁹⁰. Alle öffentlichen Strassen, die nicht zwingend einer höheren Klasse zuzuteilen sind, gehören somit zu den Gemeindestrassen dritter Klasse.
- 17 Gemeindestrassen dritter Klasse sind "beschränkt öffentliche Strassen", an denen der Gemeingebrauch auf die ihrem Zweck und ihrer Beschaffenheit entsprechenden Benutzungsarten beschränkt ist⁹¹. Zu den Gemeindestrassen dritter Klasse gehören

⁸⁸ Vgl. 5. ProtGR Komm 31 ff.; 10. ProtGR Komm 6 f., 14 f.

⁸⁹ Vgl. 10. ProtGR Komm 6 f.

⁹⁰ 5. ProtGR Komm 33.

⁹¹ Botschaft StrG 38.

Art. 9

auch die Meliorations- und Forststrassen einschliesslich der Alpstrassen. Die Spezialgesetzgebung enthält keine besonderen Vorschriften für die Einteilung, so dass in dieser Hinsicht ausschliesslich das Strassengesetz massgebend ist⁹².

Gemeindestrassen dritter Klasse umfassen nur jene Strassen, die nicht für den allgemeinen Motorfahrzeugverkehr bestimmt sind. Dient eine Strasse dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr, so ist sie in eine höhere Klasse einzuteilen. Bei den Gemeindestrassen dritter Klasse müssen somit die Voraussetzungen erfüllt sein, dass ein Verbot für den allgemeinen Motorfahrzeugverkehr verfügt werden kann⁹³. Nicht nötig ist, dass das Verbot tatsächlich auch erlassen wird. Das Verbot des allgemeinen Motorfahrzeugverkehrs bedeutet allerdings nicht, dass die Strasse nicht befahren werden darf. Der Zubringerdienst ist grundsätzlich gestattet⁹⁴.

Der Motorfahrzeugverkehr der Land- und Forstwirtschaft fällt nicht unter den allgemeinen Motorfahrzeugverkehr im Sinn von Art. 8 Abs. 3 StrG, weil Gemeindestrassen dritter Klasse bestimmungsgemäss der Land- und Forstwirtschaft dienen. Ueber den Zubringerdienst hinaus ist somit der Verkehr mit Motorfahrzeugen der Land- und Forstwirtschaft auf Gemeindestrassen dritter Klasse grundsätzlich gestattet⁹⁵.

3. Art. 9: Wegklassen

Art. 9: Wege erster und zweiter Klasse werden unterhalten. Wege dritter Klasse erfordern keinen Unterhalt.

Es werden sachgemäss angewendet auf:

- a) Wege erster Klasse die Vorschriften dieses Gesetzes über Gemeindestrassen erster Klasse;
- b) Wege zweiter und dritter Klasse die Vorschriften dieses Gesetzes über Gemeindestrassen dritter Klasse.

⁹² Vgl. ProtGR 1984/88 Nr. 528/15; 5. ProtGR Komm 33 f.

⁹³ S. N 10 zu Art. 2.

⁹⁴ Botschaft StrG 38; 5. ProtGR Komm 30 ff.

⁹⁵ Vgl. ProtGR 1984/88 Nr. 561/14.

Art. 9

- 1 Wege im Sinn des Strassengesetzes liegen abseits von öffentlichen Strassen und dienen nicht dem Motorfahrzeugverkehr⁹⁶. Für die Einteilung der Wege in die drei Klassen ist das Strassengesetz wenig bestimmt. Die Wege werden - im Gegensatz zu den Strassen - nicht in erster Linie nach deren Funktion, sondern nach dem Unterhalt eingeteilt⁹⁷.
- 2 Zu den Wegen erster Klasse gehören jene Verbindungen, die unterhalten werden müssen und für welche die Vorschriften über Gemeindestrassen erster Klasse sachgemäss anzuwenden sind. Die Wege erster Klasse entsprechen den bisherigen Gemeindewegen. Der Unterhalt der Wege erster Klasse obliegt der politischen Gemeinde (Art. 54 Abs. 1 lit. a und Art. 72 Abs. 1 StrG). Für die Baukosten von Wegen erster Klasse können von den Grundeigentümern Beiträge bis zu 50 Prozent erhoben werden, soweit diesen Grundeigentümern ein entsprechender Sondervorteil zukommt (vgl. Art. 72 Abs. 2 lit. a StrG). Zu den Wegen erster Klasse gehören somit jene Wege, deren Kosten für Bau und Unterhalt im wesentlichen durch den Gemeingebrauch verursacht werden.
- 3 Wege zweiter Klasse erfordern ebenfalls einen Unterhalt. Anzuwenden sind jedoch sachgemäss die Vorschriften für Gemeindestrassen dritter Klasse. Dies bedeutet, dass die Grundeigentümer nach Art. 73 Abs. 1 StrG grundsätzlich die Kosten für Bau und Unterhalt zu tragen haben. Die politische Gemeinde leistet Beiträge nach Art. 73 Abs. 2 und Art. 74 StrG. Im wesentlichen geht es darum, dass die durch den Gemeingebrauch verursachten Kosten durch das Gemeinwesen abgegolten werden. Inhaltlich entsprechen die Wege zweiter Klasse weitgehend den bisherigen Nebenwegen. Es handelt sich um Wege, deren Kosten nicht in erster Linie durch den Gemeingebrauch verursacht werden. Dies schliesst nicht aus, dass sie gleichzeitig auch dem Gemeingebrauch offenstehen. Insbesondere sollten die Unterhaltskosten nicht zur Hauptsache durch den Gemeingebrauch verursacht werden. Andernfalls sollte ein Weg zweckmässigerweise der ersten Klasse zugeteilt werden.
- 4 Wege dritter Klasse sind Verbindungen, die keine Unterhaltmassnahmen erfordern. Es handelt sich dabei um die sogenannten Blumenwege oder auch um Bergpfade oder Trampelpfade, die dem Gemeingebrauch offenstehen⁹⁸. Blumenwege waren im alten

⁹⁶ N 3 zu Art. 2.

⁹⁷ Vgl. ProtGR 1984/88 Nr. 528/16.

⁹⁸ Vgl. 7. ProtGR Komm, Art. 8bis Beilage.

Art. 10

Strassengesetz nicht ausdrücklich geregelt. Hingegen kannte die Praxis diese ergänzende Bezeichnung für Nebenwege, die keinen Unterhalt erforderten. Im Strassenverzeichnis wurde mit dieser Bezeichnung dem Grundeigentümer gegenüber klargestellt, dass er den öffentlichen Weg zwar zu dulden hat, dass aber von der Zweckbestimmung her grundsätzlich keine Unterhaltmassnahmen vorgesehen sind. Mit der Einführung der Wege dritter Klasse wollte man dieser Entwicklung, die sich in der Praxis herausgebildet hat, Rechnung tragen⁹⁹.

4. Art. 10: Fuss-, Wander- und Radwege

Art. 10: Die politische Gemeinde legt nach Anhören des zuständigen Departementes und der interessierten privaten Fachorganisationen Fuss-, Wander- und Radwegnetze im Strassenplan fest.

Der Regierungsrat bezeichnet nach Anhören der politischen Gemeinden und der interessierten privaten Fachorganisationen in einem besonderen Plan Fuss-, Wander- und Radwege von kantonaler oder regionaler Bedeutung.

In bezug auf das Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege¹⁰⁰ ist das Strassengesetz gleichsam das kantonale "Einführungsgesetz". Nach Art. 4 Abs. 1 lit. a FWG sorgen die Kantone dafür, dass bestehende und vorgesehene Fuss- und Wanderwegnetze in Plänen festgehalten werden. Ergänzend wird dies im Strassengesetz auch für die Radwegnetze vorgeschrieben. Dazu besteht keine bundesrechtliche Verpflichtung.

Die Festlegung der Fuss-, Wander- und Radwegnetze hat im Strassenplan der politischen Gemeinde zu erfolgen. Damit wird das massgebliche Verfahren bestimmt. Sachgemäss anzuwenden ist das Planverfahren nach Art. 13 Abs. 2 bzw. Art. 39 ff. StrG¹⁰¹. Damit ist insbesondere auch das Verfahren für die allfällige Aufhebung von Fuss- und Wanderwegen geregelt¹⁰². Als Aufhebung eines Fuss- oder Wanderweges gilt grundsätzlich auch das Versehen einer grösseren Wegstrecke mit Belägen, die für die Fussgänger ungeeignet sind (Art. 7 Abs. 2 lit. d FWG). Muss ein Weg, der im Strassenplan als Fuss- oder Wanderweg bezeichnet ist, mit einem Hartbelag versehen werden, so ist das Planverfahren sachgemäss durchzuführen. Da es sich um eine

⁹⁹ 5. ProtGR Komm 11.

¹⁰⁰ SR 704; abgekürzt FWG.

¹⁰¹ 7. ProtGR Komm 27.

¹⁰² S. Art. 7 Abs. 3 FWG.

Art. 10

Aenderung des Strassenplans handelt, ist die Genehmigung des zuständigen Departementes erforderlich¹⁰³. Ist für die aufgehobene Wegstrecke Ersatz zu schaffen, so trägt die Kosten, in wessen Interesse die Aufhebung erfolgt (Art. 75 Abs. 1 StrG).

- 3 Die Festlegung im Strassenplan bedeutet nicht, dass sämtliche Angaben in einem einzigen Plan festzuhalten sind. Der Strassenplan kann aus verschiedenen Teilplänen bestehen, indem zum Beispiel die Fuss-, Wander- und Radwegnetze in einem "gesonderten" Plan festgehalten werden¹⁰⁴.
- 4 Bezeichnet werden die Wegnetze nach Benutzungsart. Auch Mehrfachnutzungen sind möglich. Dabei geht es nicht um eine Klassierung und damit auch nicht um eine Doppelklassierung, die nicht mehr zulässig ist¹⁰⁵. Es geht lediglich um eine besondere Bezeichnung der nach dem Strassengesetz eingeteilten Strassen. Diese überlagert den Strassenplan¹⁰⁶.
- 5 Die besondere Bezeichnung von Fuss-, Wander- und Radwegnetzen im Gemeindestrassenplan erfolgt nur für die bestehenden Wegverbindungen. Die Planung neuer Verbindungen bzw. die Festhaltung in Plänen erfolgt nach dem Baugesetz¹⁰⁷.
- 6 Die Bezeichnung der Fuss-, Wander- und Radwege von kantonalen und regionalen Bedeutung durch den Regierungsrat steht im Zusammenhang mit der Ausrichtung der werkgebundenen Staatsbeiträge nach Art. 95 und 97 Abs. 1 lit. a StrG. Werkgebundene Staatsbeiträge werden nur an die Wegverbindungen von kantonalen und regionalen Bedeutung geleistet. An die Fuss-, Wander- und Radwege von örtlicher und überörtlicher Bedeutung werden keine Staatsbeiträge ausgerichtet. Ausgenommen ist die Ausrichtung von Staatsbeiträgen in Härtefällen bei Naturereignissen nach Art. 96 StrG.
- 7 Der Plan über die Fuss-, Wander- und Radwege von kantonalen und regionalen Bedeutung ist kein kantonaler Gesamtplan im Sinn von Art. 42 ff. des Baugesetzes. Es handelt sich dabei um einen Plan besonderer Art. Dieser Plan dient lediglich als

¹⁰³ Art. 13 Abs. 2 StrG; s. auch N 9 zu Art. 13.

¹⁰⁴ Botschaft StrG 52; 7. ProtGR Komm 27.

¹⁰⁵ S. N 4 zu Art. 7.

¹⁰⁶ Vgl. 5. ProtGR Komm 39 f.

¹⁰⁷ Art. 4 ff., 38 ff., allenfalls 42 ff.

Art. 10

Grundlage für die Ausrichtung der Staatsbeiträge an die politischen Gemeinden. Eine andere Bedeutung hat die Bezeichnung der kantonalen und regionalen Wegnetze nicht¹⁰⁸. Der Plan hat lediglich eine mittelbare Rechtswirkung gegenüber den Gemeinden. Trotzdem dürfte es angezeigt sein, dass die Gemeinden vor "Erlass" des Planes angehört werden.

Der Staat leistet den politischen Gemeinden werkgebundene Beiträge an die Baukosten von Fuss-, Wander- und Radwegen von kantonalen und regionalen Bedeutung. Der kantonale Plan dieser Wege muss daher - im Gegensatz zum Gemeindestrassenplan (N 5) - auch die geplanten Verbindungen enthalten. Nur so kann er seine Funktion erfüllen und als Grundlage für die Ausrichtung von Baubeiträgen dienen. Grundlagen für die Erstellung des Planes sind die Bezeichnung der Fuss-, Wander- und Radwegnetze in den Gemeindestrassenplänen, die Karten von Wanderwegvereinigungen und insbesondere die Richtpläne der Gemeinden und Regionalplanungsgruppen sowie die konkreten Absichten der politischen Gemeinden. Art. 10 Abs. 2 StrG verlangt ausdrücklich, dass die politischen Gemeinden und die interessierten privaten Fachorganisationen vor Bezeichnung der Wege durch den Regierungsrat angehört werden. Eine besondere Bedeutung hat dies in bezug auf die Bezeichnung der geplanten Wegverbindungen.

Ein besonderes Verfahren für den Erlass des Planes über die Fuss-, Wander- und Radwege von kantonalen und regionalen Bedeutung ist nicht vorgesehen. Ist ein Weg im kantonalen Plan bezeichnet, so darf eine Gemeinde davon ausgehen, dass werkgebundene Staatsbeiträge nach Art. 95 und 97 Abs. 1 lit. a StrG ausgerichtet werden. Ist ein Weg nicht im Plan enthalten, so kann die Gemeinde gleichwohl ein Gesuch um Ausrichtung eines Staatsbeitrages stellen. Bei der Behandlung dieses Gesuches ist dann im Einzelfall zu prüfen, ob der Weg kantonale oder regionale Bedeutung hat. Die zuständige Stelle des Staates wird im Rahmen dieses Verfahrens eine anfechtbare Verfügung zu erlassen haben. Wird die kantonale oder regionale Bedeutung des Weges bejaht, so ist der kantonale Plan in der Folge entsprechend anzupassen.

¹⁰⁸ 5. ProtGR Komm 37 f.

Art. 11/12

5. Art. 11: Hoheit und Eigentum

Art. 11: Die politische Gemeinde hat die Hoheit über die Gemeindestrassen.

Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse sind in der Regel Eigentum der politischen Gemeinde.

- 1 Die politische Gemeinde hat die Hoheit über die Gemeindestrassen. Dies bedeutet insbesondere, dass ihr sämtliche Verfügungsbefugnisse über diese Strassen und damit auch die Wege zustehen. Vorbehalten sind besondere Vorschriften, nach denen die Verfügungsbefugnis ausdrücklich bei einer anderen Stelle liegt. Dies ist zum Beispiel beim Erlass von bestimmten Verkehrsanordnungen der Fall¹⁰⁹.
- 2 Die politische Gemeinde hat in der Regel Eigentum an den Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse. Diese Regelung ist aufgrund der Bedeutung dieser Strassen mit allgemeinem Motorfahrzeugverkehr geboten und dient der Rechtssicherheit¹¹⁰.
- 3 Im übrigen wird bezüglich Hoheit und Eigentum auf die Ausführungen zu Art. 6 verwiesen.

E. Strassenplan1. Art. 12: Begriff

Art. 12: Staat und politische Gemeinde führen einen Plan über die unter ihrer Hoheit stehenden Strassen mit Angabe der Einteilung.

Zum Gemeindestrassenplan gehört ein Verzeichnis der Grundstücke, über die eine Strasse führt, welche nicht als selbständiges Grundstück ausgemerkt ist.

¹⁰⁹ S. Art. 18 ff. Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr; sGS 711.1.

¹¹⁰ Botschaft StrG 52.

Art. 12

Der Strassenplan soll eine Uebersicht über die öffentlichen Strassen geben. Er ersetzt das bisherige Strassenverzeichnis¹¹¹. Er hat die gleiche Rechtswirkung wie der Zonenplan¹¹². Er ist für jedermann verbindlich. Er gilt unmittelbar sowohl für den Grundeigentümer, seine Rechtsnachfolger, die Inhaber von dinglichen und obligatorischen Rechten an einem Grundstück als auch für rechtsanwendende Organe¹¹³. Der Strassenplan hat damit konstitutive Wirkung im Gegensatz zum früheren Strassenverzeichnis, das lediglich deklaratorische Bedeutung hatte¹¹⁴. Die konstitutive Wirkung des Strassenplans ergibt sich auch aus Art. 4 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 StrG, wonach der Strassenplan den Umfang des Strassennetzes festlegt.

Der Entwurf des Regierungsrates enthielt eine ausdrückliche Bestimmung, wonach der Strassenplan für jedermann verbindlich ist¹¹⁵. Die Streichung dieser Bestimmung durch die vorberatende Kommission des Grossen Rates bedeutet inhaltlich keine Aenderung, auch wenn die Verdeutlichung im Hinblick auf die konstitutive Wirkung des Strassenplans erwünscht gewesen wäre¹¹⁶.

Die Widmung einer öffentlichen Strasse zum Gemeingebrauch erfolgt mit dem Strassenplan¹¹⁷. Da öffentliche Strassen und Wege auch über privates Grundeigentum führen können (Art. 6 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 StrG) und der Strassenplan konstitutive Wirkung hat, enthält der Plan auch die damit verbundenen öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen¹¹⁸.

Das Verzeichnis der Grundstücke, über die eine Strasse führt, welche nicht als selbständiges Grundstück ausgemerkt ist, gilt als Bestandteil des Gemeindestrassenplans. Erlass und Aenderung dieses Verzeichnisses richten sich somit nach dem Verfahren für den Gemeindestrassenplan. Das Verzeichnis kann meines Erachtens

¹¹¹ Botschaft StrG 52.

¹¹² Vgl. Art. 34 Abs. 1 BauG und Art. 21 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung, SR 700; abgekürzt RPG.

¹¹³ Botschaft StrG 53; 5. ProtGR Komm 42.

¹¹⁴ Vgl. Regierungsrat, 26.9.1947, VP IV Nr. 86; Regierungsrat, 7.1.1950, VP IV Nr. 97.

¹¹⁵ Art. 13 des Entwurfs.

¹¹⁶ S. 5. ProtGR Komm 43.

¹¹⁷ N 1 zu Art. 1.

¹¹⁸ 7. ProtGR Komm 27; s. auch N 4 zu Art. 6.

Art. 13

keine konstitutive, sondern lediglich deklaratorische Bedeutung haben wie das frühere Strassenverzeichnis und auch der Eintrag im Grundbuch¹¹⁹, weil nicht zwei verschiedene Instrumente über die gleiche Sache eine konstitutive Wirkung haben können.

- 5 Die Frage, ob eine öffentliche Strasse besteht, richtet sich in erster Linie nach dem Gemeindestrassenplan, der dem Strassenverzeichnis vorgeht. Das Strassenverzeichnis dient der Erläuterung. Es enthält die privaten Grundstücke, die mit einer Strasse belastet sind. In diesem Verzeichnis sind somit die öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen des Strassenplans aufgeführt. Die Wirkung des Verzeichnisses ist damit vergleichbar mit den Anmerkungen im Grundbuch gemäss Art. 1 Abs. 1 des Regierungsratsbeschlusses betreffend die grundbuchliche Behandlung öffentlich-rechtlicher Belastungen und Reverse¹²⁰.
- 6 Der Strassenplan kann weitere ergänzende Angaben enthalten. Im Gegensatz zum Gesetzesentwurf des Regierungsrates sind ergänzende Angaben nicht mehr zwingend vorgeschrieben¹²¹. Insbesondere zur Verdeutlichung der Zweckbestimmung der Gemeindestrassen dritter Klasse können besondere Hinweise in Form einer Legende hilfreich sein. Derartige Hinweise gehören in der Regel zu einem Plan. Die Uebersichtlichkeit und Einfachheit des Planes sollte indessen gewahrt bleiben. Andernfalls würde es dem Inhalt des neuen Strassengesetzes widersprechen, wonach der Strassenplan das bisherige Strassenverzeichnis ersetzt. Die neue Regelung schliesst nicht aus, dass die Gemeinden als verwaltunginterne Hilfsmittel noch besondere Verzeichnisse oder Datenbanken führen¹²².

2. Art. 13: Verfahren

Art. 13: Der Grosse Rat erlässt den Staatsstrassenplan.

Für Erlass und Aenderung des Gemeindestrassenplans wird das Planverfahren nach diesem Gesetz sachgemäss durchgeführt. Er bedarf der Genehmigung des zuständigen Departementes.

¹¹⁹ Vgl. N 5 zu Art. 1; N 1 zu Art. 12.

¹²⁰ sGS 914.33.

¹²¹ S. Art. 11 Abs. 2 des Entwurfs.

¹²² Vgl. Botschaft StrG 52.

Art. 13

Für den Erlass des Staatsstrassenplans ist der Grosse Rat abschliessend zuständig. Der Staatsstrassenplan untersteht nicht dem Referendum¹²³. Für Erlass oder Aenderung ist lediglich ein einfacher Grossratsbeschluss nötig. Für die Beratung im Grossen Rat brauchte es deshalb auch nur eine Lesung¹²⁴.

Erlass und Aenderung des Gemeindestrassenplans unterstehen dem Planverfahren nach Art. 39 ff. StrG. Der Gemeindestrassenplan unterliegt damit einem Auflage- und Rechtsmittelverfahren, damit Betroffene ihre Interessen hinreichend geltend machen können. Dies gilt für die Einteilung und die Aufhebung von Gemeindestrassen sowie die Uebernahme von Privatstrassen ins Gemeindestrassennetz, die der Einteilung gleichzusetzen ist. Mit der Klassenänderung kann gleichzeitig ein Bauprojekt öffentlich aufgelegt werden¹²⁵.

Für Erlass und Aenderung des Gemeindestrassenplans ist das Planverfahren lediglich sachgemäss durchzuführen. Verschiedene Bestimmungen des Planverfahrens sind bei Erlass des Gemeindestrassenplans nicht anwendbar, so die Vorschrift von Art. 40 StrG über den Inhalt eines Strassenprojektes. Im weiteren ist bei Erlass des Gemeindestrassenplans auch die Vorschrift von Art. 44 StrG über die Absteckung im Gelände nicht anwendbar.

Nicht anwendbar ist auch die Vorschrift von Art. 42 StrG, wonach mit persönlicher Anzeige von der Auflage und vom Enteignungsbegehren in Kenntnis gesetzt wird, wer private Rechte abtreten muss. Das Anzeigeverfahren nach Art. 42 Abs. 1 StrG findet grundsätzlich nur beim Strassenbau Anwendung, wie es der Systematik des Gesetzes entspricht (Art. 31 ff. StrG). Dies ergibt sich insbesondere aus der Rechtsnatur des Staatsstrassenplans, die dem Zonenplan entspricht¹²⁶. Für den Erlass des Strassenplans ist der Erwerb privater Rechte nicht erforderlich. Die Frage der formellen Enteignung stellt sich in diesem Verfahren grundsätzlich nicht¹²⁷. Wie bei Erlass und Aenderung des Zonenplans stellt sich lediglich die Frage der materiellen Enteignung¹²⁸.

¹²³ Abstimmungsvorlage vom 12. Juni 1988, ABI 1988, 953.

¹²⁴ ProtGR 1984/88 Nr. 562/1; 11. ProtGR Komm 44; vgl. Art. 98 Abs. 1 Grossratsreglement, sGS 131.11.

¹²⁵ Botschaft StrG 52; s. auch Art. 40 StrG.

¹²⁶ S. Bemerkungen zu Art. 12.

¹²⁷ Vgl. 10. ProtGR Komm 10.

¹²⁸ S. Art. 50 ff. Enteignungsgesetz, sGS 735.1.

Art. 13

5 Die Voraussetzungen der materiellen Enteignung dürften allerdings nur in den seltensten Fällen erfüllt sein. Entschädigungsforderungen sind bei der Aufnahme einer bestehenden Strasse, die über privates Grundeigentum führt, nicht zu befürchten.

Sogar bei der Ueberführung eines Privatweges in das öffentliche Eigentum - also einer formellen Enteignung - ist grundsätzlich keine Entschädigung geschuldet, weil der Eigentümer in der Regel alle mit dem Weg verbundenen Vorteile behält und von gewissen Nachteilen entlastet wird. Es werden im wesentlichen nur die Eigentumsverhältnisse geändert; die Benützungsverhältnisse bleiben gleich¹²⁹.

6 Auch die Umklassierung einer Güterstrasse in eine Gemeindestrasse bedeutet keine formelle Enteignung¹³⁰. Güterstrassen gelten ab Vollzugsbeginn des Strassengesetzes von Gesetzes wegen als Gemeindestrassen dritter Klasse¹³¹. Soweit bei der Umklassierung von Güterstrassen zu Gemeindestrassen dritter Klasse von einem Entzug von Eigentumsrechten gesprochen werden kann, wird dieser nicht mit dem Gemeindestrassenplan, sondern mit dem Gesetz vollzogen. In bezug auf die Neueinteilung der Güterstrassen handelt es sich um eine gesetzliche Eigentumsbeschränkung, soweit davon allenfalls die Rede sein kann.

7 Anders dürften die Verhältnisse liegen bei der Umklassierung einer Privatstrasse in eine Gemeindestrasse. In diesem Fall ist meines Erachtens das Anzeigeverfahren nach Art. 42 Abs. 1 StrG durchzuführen. Dies ergibt sich daraus, dass Privatstrassen nicht unter den Geltungsbereich des Strassengesetzes fallen¹³², dies im Gegensatz zu den Güterstrassen. Bei der Aufnahme einer Privatstrasse in das Gemeindestrassennetz handelt es sich somit um die Schaffung einer öffentlichen Strasse, die dem Strassenbau vergleichbar ist. Nicht zwingend erforderlich ist bei einer solchen Umklassierung bzw. Aufnahme ins Gemeindestrassennetz der Erwerb des Bodens durch das Gemeinwesen. Dies gilt insbesondere für Gemeindestrassen dritter Klasse sowie Wege zweiter und dritter Klasse (vgl. Art. 11 Abs. 2 StrG). Erfolgt die Abtretung privater Rechte nicht freiwillig, so müssen diese enteignet werden (vgl. Art. 48 Abs. 1 StrG). Gegenstand der Enteignung kann auch eine Diestbarkeit sein¹³³. Eine Entschädigung

¹²⁹ Vgl. BGE 95 I 453 ff.; ZIMMERLIN 85, N 10.

¹³⁰ 10. ProtGR Komm 10.

¹³¹ Art. 124 Abs. 3 StrG.

¹³² N 6 zu Art. 1.

¹³³ N 4 zu Art. 6.

Art. 14

ist in der Regel nicht zu leisten (N 5).

Nach dem erstmaligen Erlass des Gemeindestrassenplans dürften häufig nur noch "Teilstrassenpläne" erlassen werden. Es handelt sich dabei um Aenderungen des Strassenplans, die auf den Bau neuer Strassen oder eine Neueinteilung bestehender Strassen zurückzuführen sind. Um die Uebersichtlichkeit des Strassenplans nicht zu beeinträchtigen, sollte der "Gesamtplan" von Zeit zu Zeit angepasst werden. Es stellen sich dieselben Bedürfnisse wie beim Zonenplan.

Der Gemeindestrassenplan bedarf der Genehmigung des zuständigen Departementes. Die Genehmigung ist auch für "Teilstrassenpläne" bzw. jede Aenderung erforderlich. Die Genehmigung hat Gültigkeitsvoraussetzung, das heisst konstitutive Wirkung. Ihrem Wesen nach ist die Genehmigung eine bloss vorläufige Rechtskontrolle. Sie heilt rechtliche Mängel des Erlasses nicht. Die erfolgte Genehmigung schliesst daher nicht aus, dass der genehmigte Akt später in einem Rechtsmittelverfahren auf seine Rechtsbeständigkeit überprüft wird¹³⁴.

F. Weitere Vorschriften1. Art. 14: Aenderung der Verhältnisse

Art. 14: Die Einteilung von Strassen wird geändert, wenn Bedeutung oder Zweckbestimmung es erfordert.

Strassen werden aufgehoben, wenn sie ihre Bedeutung verloren haben.

Wer ein eigenes schutzwürdiges Interesse dardat, kann der politischen Gemeinde nach zehn Jahren seit rechtsgültiger Einteilung eine Aenderung beantragen.

Die Aenderung der Einteilung ist zwingend vorgeschrieben, wenn es die Bedeutung oder die Zweckbestimmung der Strasse erfordert. Die Beurteilung richtet sich nach Art. 5 und 8 f. StrG¹³⁵. Bedeutung heisst, dass sich die tatsächlichen Verhältnisse ändern (z.B. Verkehrsaufkommen). Die Strasseneinteilung ist somit den tatsächlichen Verhältnissen anzupassen, soweit die Zweckbestimmung der Strasse nicht durch verkehrslenkende oder verkehrsbeschränkende Massnahmen sichergestellt wird.

¹³⁴ IMBODEN/RHINOW 1064, Nr. 144.

¹³⁵ Botschaft StrG 53.

Art. 14

Ueberdies ist - zum voraus - eine Anpassung des Strassenplans erforderlich, wenn die Zweckbestimmung einer Strasse aufgrund einer Planung geändert werden soll. Die der Strasse zugeordnete Funktion ist somit bei der Einteilung zu berücksichtigen¹³⁶. Die Aenderung der Einteilung kann eine "Aufstufung" oder eine "Abstufung" sein¹³⁷.

2 Die Aenderung der Klasseneinteilung im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens ist nicht ausdrücklich geregelt. Eine solche Aenderung dürfte jedoch gleichbedeutend sein wie eine wesentliche Projektänderung im Sinn von Art. 47 Abs. 1 StrG. Dies bedeutet, dass das Planverfahren erneut durchzuführen ist, wenn gegenüber der Auflage eine andere Einteilung erforderlich ist.

3 Strassen sollen nur aufgehoben werden, wenn jedes Interesse an der Aufrechterhaltung des Gemeingebrauchs weggefallen ist. Dies trifft nur selten zu. Bei der Aufhebung von öffentlichen Strassen ist daher Zurückhaltung geboten, insbesondere bei Fuss- und Wanderwegen¹³⁸. Bei der Aufhebung solcher Wege sind überdies die Bestimmungen des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege zu beachten, die dem kantonalen Recht vorgehen¹³⁹.

4 Der Anspruch des Grundeigentümers auf Ueberprüfung der Strasseneinteilung ist an die Voraussetzung gebunden, dass seit Rechtsgültigkeit der Einteilung zehn Jahre verstrichen sein müssen. Die Vorschrift von Art. 14 Abs. 3 StrG entspricht der Bestimmung von Art. 33 Abs. 1 BauG, wonach der Grundeigentümer nach Ablauf von zehn Jahren seit Rechtsgültigkeit die Ueberprüfung von Baureglement, Zonen-, Ueberbauungs- und Gestaltungsplänen sowie von Schutzverordnungen verlangen kann. Bei der Auslegung der entsprechenden Bestimmung des Strassengesetzes kann daher auf Literatur und Rechtsprechung zu Art. 33 BauG zurückgegriffen werden.

5 Ist die Zehnjahresfrist abgelaufen, so darf der Gemeinderat das Eintreten auf ein Ueberprüfungsbegehren nicht ablehnen. Wird vor Ablauf dieser Frist ein solches Begehren eingereicht, so kann der Gemeinderat das Eintreten ablehnen. Es steht aber in seinem Ermessen, schon vor Fristablauf darauf einzutreten, wenn er es für angezeigt erachtet¹⁴⁰.

¹³⁶ N 1 f. zu Art. 8.

¹³⁷ Vgl. ZIMMERLIN 83, N 1.

¹³⁸ N 3 zu Art. 7.

¹³⁹ N 2 zu Art. 10.

¹⁴⁰ Vgl. DAVID 114, N 175 zu Art. 33 Abs. 1 BauG; s. auch N 1.

Art. 15

Der Rechtsanspruch auf Ueberprüfung eines genehmigten Gemeindestrassenplans ist aber gegeben, wenn das Planverfahren nach Art. 39 ff. StrG durchgeführt wird. Nach Art. 40 lit. d StrG enthält das Projekt die Einteilung von Gemeindestrassen. Dies bedeutet, dass im Rahmen des Planverfahrens auch die Einteilung unabhängig von Art. 14 Abs. 3 StrG angefochten werden kann. Diese Notwendigkeit ergibt sich daraus, dass eine Strasse durch bauliche Veränderungen eine andere Funktion erhalten kann. Sodann ist die Einteilung von wesentlicher Bedeutung für die Kostenbeteiligung des Grundeigentümers. Dieser muss daher bei der Auflage eines Strassenprojektes auch die Einteilung anfechten können¹⁴¹.

Der Genehmigung des zuständigen Departementes nach Art. 13 Abs. 2 StrG bedürfen auch alle Aenderungen des Gemeindestrassenplans. Auch "Teilstrassenpläne" werden erst mit der Genehmigung rechtsgültig¹⁴².

2. Art. 15: Uebernahme

Art. 15: Für die Uebernahme von Strassen wird keine Auslösungssumme verlangt.

Ein Aktivüberschuss eines Perimeterunternehmens wird an die politische Gemeinde abgetreten, wenn diese den Unterhalt der Strasse übernimmt. Ein Passivüberschuss kann im Kostenverlegungsverfahren aufgeteilt werden.

Nach dem alten Strassengesetz konnte die Gemeinde von den Unterhaltspflichtigen eine Auslösungssumme verlangen, wenn Strassen oder Wege ins Gemeindestrassennetz aufgenommen wurden (Art. 53 altes StrG). Eine Auslösungssumme konnte auch gefordert werden, wenn Grundeigentümer infolge Aufhebung von Strassen oder Wegen von Lasten befreit wurden (Art. 58 altes StrG).

Die Bestimmungen über die Auslösungssummen haben oft zu Problemen Anlass gegeben. Erstens war es den Gemeinden anheimgestellt, eine Auslösungssumme zu verlangen. Zweitens bereitete die Bemessung der Auslösungssumme Schwierigkeiten. Und schliesslich hat das Verlangen einer Auslösungssumme in vielen Fällen dazu beigetragen, dass Strassen nicht entsprechend ihrer Funktion und Bedeutung eingeteilt wurden¹⁴³.

¹⁴¹ Botschaft StrG 58.

¹⁴² Vgl. 5. ProtGR Komm 42; s. auch N 8 f. zu Art. 13.

¹⁴³ Botschaft StrG 48.

Art. 15

- 3 Das neue Strassengesetz verbietet die Erhebung von Auslösungssummen ausdrücklich (Art. 15 Abs. 1 StrG). Es ist fraglich, ob eine solche Bestimmung aus rechtlicher Sicht überhaupt notwendig ist. Eine Auslösungssumme ist eine Abgabe. Diese bedarf einer gesetzlichen Grundlage¹⁴⁴. Man darf deshalb annehmen, dass auch eine Auslösungssumme nicht verlangt werden kann, wenn die entsprechende gesetzliche Grundlage fehlt. Um aber jegliche Diskussion auszuschliessen, ist das Verbot der Erhebung von Auslösungssummen im Strassengesetz ausdrücklich enthalten.
- 4 Aufgrund des neuen Strassengesetzes werden die politischen Gemeinden zahlreiche Strassen von Perimeterunternehmen in ihren Unterhalt übernehmen müssen. Unter den Begriff Perimeterunternehmen können die bisherigen Realgenossenschaften, örtliche Korporationen nach Art. 26 ff. des Gemeindegesetzes¹⁴⁵ oder andere gemeinschaftliche Gebilde fallen.
- 5 Von einer Strassenübernahme kann gesprochen werden, wenn die Gemeinde den Unterhalt einer bestehenden Strasse übernimmt. Es handelt sich dabei um Nebenstrassen oder Güterstrassen nach altem Recht, d.h. Drittklassstrassen nach neuem Recht (s. Art. 124 Abs. 3 StrG). Voraussetzung, dass ein Aktivüberschuss eines Perimeterunternehmens an die politische Gemeinde abgetreten werden muss, ist daher, dass diese den Unterhalt der Strasse übernimmt. Dies bedeutet, dass die Strasse grundsätzlich der ersten oder zweiten Klasse zuzuteilen ist. Von einer Uebernahme in diesem Sinn kann meines Erachtens auch gesprochen werden, wenn eine Strasse der dritten Klasse zugeteilt wird, die politische Gemeinde aber erklärt, sie besorge den Unterhalt selbst und trage auch die entsprechenden Kosten (Art. 54 Abs. 2 und Art. 73 Abs. 3 StrG).
- 6 Ein Passivüberschuss kann im Kostenverlegungsverfahren aufgeteilt werden. Die politische Gemeinde ist somit auch frei, einen Passivüberschuss zu übernehmen. Das Kostenverlegungsverfahren wird sachgemäss angewendet, wenn der Passivüberschuss aufgeteilt wird (Art. 77 Abs. 2 lit. c StrG). Auf das Kostenverlegungsverfahren kann im Sinn von Art. 77 Abs. 3 StrG verzichtet werden, wenn die Kostentragung durch Vertrag geregelt ist, das heisst wenn sich die Beteiligten über die Aufteilung des Passivüberschusses einigen.

¹⁴⁴ IMBODEN/RHINOW 796, Nr. 113.

¹⁴⁵ sGS 151.2; abgekürzt GG.

Art. 16

Von einer Strassenübernahme im Sinn von Art. 15 Abs. 1 StrG kann überdies gesprochen werden, wenn eine Privatstrasse in das Gemeindestrassennetz aufgenommen wird. Auch in diesem Fall kann keine Auslösungssumme verlangt werden. Entweder geht es darum, die Privatstrasse dem Gemeingebrauch zu widmen oder die tatsächlichen Benützungsverhältnisse im Sinn eines Gemeingebrauchs zu "legalisieren". Demgegenüber haben aber auch die Privaten in der Regel keinen Anspruch auf Entschädigung bei der Aufnahme einer Privatstrasse ins öffentliche Strassennetz¹⁴⁶.

Ist eine Strasse, die übernommen wird, in einem schlechten baulichen Zustand, so gilt diese als nicht ausgebaut. Mindestens eine der Voraussetzungen von Art. 32 StrG für den Ausbau der Strasse dürfte erfüllt sein. Beim Bau solcher Strassen können nun die Grundeigentümer zur Leistung von Beiträgen herangezogen werden. Diese Grundeigentümer werden in der Regel diejenigen sein, die zuvor den Strassenunterhalt vernachlässigt haben. Die allfällige Beteiligung der Grundeigentümer ist nur noch beim Strassenbau möglich und richtet sich nach dem Kostenverlegungsverfahren¹⁴⁷. Bei der Uebernahme einer Privatstrasse kann das Strassenbauprojekt gleichzeitig mit der Einteilung - d.h. Aufnahme ins Gemeindestrassennetz - aufgelegt werden (Art. 40 StrG).

3. Art. 16: Aufsicht

Art. 16: Das zuständige Departement hat die Aufsicht über die Staatsstrassen. Es kann Aufsichtsbefugnisse seinen Dienststellen oder durch Vereinbarung den politischen Gemeinden übertragen.

Die zuständige Gemeindebehörde hat die Aufsicht über die Gemeindestrassen.

Die zuständigen Strassenaufsichtsbehörden haben darüber zu wachen, dass sich alle öffentlichen Strassen in ihrem Zuständigkeitsbereich in einem Zustand befinden, der den bestimmungsgemässen Gebrauch erlaubt, und dass die Ordnung auf ihnen gewahrt bleibt. Sie haben zur Durchsetzung des Rechts die notwendigen Verfügungen zu erlassen¹⁴⁸.

¹⁴⁶ N 5 zu Art. 13.

¹⁴⁷ Art. 77 ff. StrG; vgl. ProtGR 1984/88 Nr. 528/16; 5. ProtGR Komm 45.

¹⁴⁸ N 1 zu Art. 6; N 1 zu Art. 11.

Art. 16

- 2 Anordnungen der Strassenaufsichtsbehörde können sich gegen Grundeigentümer oder Strassenbenützer richten. Vorbehalten sind die verkehrspolizeilichen Zuständigkeiten. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang insbesondere das Bundesgesetz über den Strassenverkehr, das materiell wohl den grössten Einfluss auf die kantonale Strassen-gesetzgebung ausübt. Es ordnet den Verkehr auf den öffentlichen Strassen sowie die Haftung und die Versicherung für Schäden, die durch Motorfahrzeuge oder Fahrräder verursacht werden (Art. 1 Abs. 1 SVG). Die verkehrspolizeilichen Aufgaben obliegen grundsätzlich den zuständigen Stellen des Justiz- und Polizeidepartementes. Die Zuständigkeiten sind in der Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr geregelt.
- 3 Ueber den Bau und den Unterhalt sämtlicher öffentlicher Strassen führt der Staat die Oberaufsicht¹⁴⁹. In Verbindung mit Art. 65 KV sowie aufgrund von Art. 231 GG obliegt die Oberaufsicht dem Regierungsrat. Diese Zuständigkeit wird im Strassen-gesetz nicht wiederholt.
- 4 Das zuständige Departement hat die Aufsicht über die Staatsstrassen. Die Aufsicht über die Gemeindestrassen obliegt der zuständigen Gemeindebehörde. Die Aufsichtsbe-fugnisse stimmen somit mit der Strassenhoheit überein (Art. 6 Abs. 1 und Art. 11 Abs. 1 StrG). Unter Vorbehalt besonderer Vorschriften sind die zuständigen Stras-senaufsichtsbehörden von Staat und Gemeinde verpflichtet, das Recht im Rahmen ihres Hoheitsbereichs durchzusetzen.
- 5 Von der Aufsicht im Sinn von Art. 16 StrG ist die allgemeine Staatsaufsicht über die Gemeinden nach Art. 228 ff. GG zu unterscheiden. Danach hat das zuständige Departement die Aufsicht über die Gemeinden und der Regierungsrat die Oberaufsicht.

¹⁴⁹ Art. 17 Abs. 2 der Kantonsverfassung, sGS 111.1; abgekürzt KV.

II. STRASSEN BENÜTZUNG (Art. 17 - 30 StrG)

lic.oec. HSG Hans-Peter Vogt, Departementssekretär des Baudepartementes des Kantons St. Gallen

Inhaltsübersicht

A. Gemeingebrauch	52
1. Art. 17: Begriff	52
2. Art. 18 und 19: Beeinträchtigungen	54
3. Art. 20: Beschränkungen	55
B. Gesteigerter Gemeingebrauch	59
1. Begriff	59
2. Art. 21 Abs. 1: Bewilligungspflicht	60
3. Art. 21 Abs. 2: Dauerparkieren	60
4. Art. 22: Bewilligungserteilung	61
5. Art. 23: Bewilligungsentzug	62
C. Sondernutzung	63
1. Begriff	63
2. Art. 24: Konzessionspflicht	63
3. Art. 25: Konzessionserteilung	64
4. Art. 26: Konzessionsentzug	65
D. Weitere Vorschriften	65
1. Art. 28: Pflichten des Berechtigten	65
2. Art. 29: Nutzungsabgabe	66

Art. 17A. Gemeingebrauch1. Art. 17: Begriff

Art. 17: Strassen stehen im Rahmen ihrer Zweckbestimmung dem Gemeingebrauch offen.

Sie sind schonend und unter Rücksichtnahme auf Verkehrsteilnehmer und Umgebung zu benutzen.

- 1 Gemeingebrauch ist die voraussetzungslose, ohne Erfordernis einer Bewilligung, jedermann - bei Gemeindestrassen und -wegen also nicht nur Einwohnern und Anstössern - unentgeltlich offenstehende Gebrauchsmöglichkeit, die alle anderen oder zumindest eine unbestimmte Vielzahl anderer Personen am gleichen Gebrauch nicht wesentlich hindert und im Rahmen des Gewohnten bleibt¹.
- 2 a) Gemeingebrauch untersteht dem Gebot der Gemeinverträglichkeit. Er muss sowohl in seiner Art wie nach seiner Intensität im Rahmen des Gewohnten, des Ueblichen bleiben². Nach Art. 17 Abs. 1 steht Gemeingebrauch im Rahmen der Zweckbestimmung offen. Massgebend ist demnach die Widmung mit der Einteilung einer Strasse oder eines Weges. So dienen einige Strassen oder Wege nur einzelnen Verkehrsarten, z.B. Autobahnen (Staatsstrassen erster Klasse), Radwege, Fusswege³. Reiten gilt als Gemeingebrauch⁴.
- 3 b) Gemeingebrauch bedeutet sodann grundsätzlich freie Benutzung. Die Benutzung von Strassen und Wegen steht jedermann ohne Bewilligung offen. Die Ordnung des

¹ ZIMMERLIN 134 N 1; KNAPP N 1792; s. zum Ganzen auch SAXER 55 ff.

² BGE 100 Ia 396.

³ S. auch Art. 43 Abs. 1 SVG über die Verkehrstrennung. Diese Bestimmung bietet auch die erforderliche Grundlage, gegen das Befahren von Wanderwegen mit Bergvelos vorzugehen; vgl. ProtGR 1984/88 Nr. 561/10, und GERMANN N 7 zu Art. 2.

⁴ ProtGR 1984/88 Nr. 528/17. Beeinträchtigungen des Gemeingebrauchs sind nach Art. 18 und 19 StrG zu beheben. Allenfalls kommt eine Beschränkung des Gemeingebrauchs nach Art. 20 StrG in Betracht.

Art. 17

Strassenverkehrs ist nach Art. 37bis Abs. 1 BV Sache des Bundes⁵. In erster Linie regeln daher das Strassenverkehrsgesetz und die zugehörigen Verordnungen die Benützung von Strassen und Wegen⁶. Die Benützungsdordnung der Strasse ist von der Nutzung, der Zweckbestimmung, der Widmung der Strasse klar zu unterscheiden.

c) Das verfassungsmässige Recht der Gebührenfreiheit ist in Art. 37 Abs. 2 BV enthalten⁷. Für die Benützung von Strassen und Wegen im Rahmen des schlichten Gemeingebrauchs dürfen daher keine Benützungsgebühren erhoben werden. Die Parkuhregebühr wird vom Bundesgericht rechtlich als Kontrollgebühr qualifiziert⁸ und als solche den Kanzleigebühren gleichgesetzt, für deren Erhebung praxisgemäss keine formellrechtliche Grundlage erforderlich ist. Die Gebührenfreiheit wird durch die Erhebung einer Schwerverkehrsabgabe und einer Benützungsggebühr für Nationalstrassen (Autobahnvignette) nicht verletzt, da beide Abgaben auf Verfassungsstufe eingeführt wurden und daher als Spezialbestimmungen zu Art. 37 BV zu betrachten sind.

d) Zuständigkeit und Verfahren für den Erlass von Verkehrsordnungen richten sich nach Art. 19 ff. EV zum SVG. Mit der Strassenverordnung erhielten die politischen Gemeinden neu die Kompetenz zum Erlass von beschränkten Fahrverboten nach Art. 17 in Verbindung mit Art. 18 SSV (Art. 21 Abs. 2 EV zum SVG, geändert mit Art. 12 StrV). Die politischen Gemeinden waren vor dieser Aenderung bereits für den Erlass von allgemeinen und zeitlich beschränkten Fahrverboten nach Art. 3 Abs. 3 SVG zuständig. Für den Erlass anderer, sogenannter funktioneller Verkehrsbeschränkungen (Art. 3 Abs. 4 SVG) ist nach Art. 19 Abs. 1 EV zum SVG weiterhin das Polizeikommando zuständig⁹.

⁵ Diese Bundeskompetenz umfasst hingegen nicht die Kompetenz zur Regelung der Benutzung der Strasse als einer öffentlichen Sache. Die Zweckbestimmung einer Strasse fällt in den Aufgabenbereich der Kantone (LENDI in Kommentar BV, N 4 zu Art. 37bis).

⁶ Botschaft StrG 54.

⁷ Zur Gebührenfreiheit LENDI in Kommentar BV, N 15 ff. zu Art. 37.

⁸ BGE 112 Ia 39 Erw. 2; vgl. ZBl 1988, 216. LENDI in Kommentar BV, N 22 zu Art. 37 BV.

⁹ In der Stadt St. Gallen, ausgenommen auf der Nationalstrasse N 1/SN 1 sowie deren Ein- und Ausfahrten, üben die Gemeindebehörden diese Befugnis aus (Art. 19 Abs. 2 EV zum SVG); vorbehalten bleibt zudem Art. 20 EV zum SVG.

Art. 18/192. Art. 18 und 19: Beeinträchtigungen

1 Die Vorschriften in Art. 18 und 19 StrG über die Beeinträchtigung des Gemeingebrauchs öffentlicher Strassen folgen dem Verursacherprinzip. Sie betreffen Sachverhalte im Rahmen des Gemeingebrauchs.

a) Uebermässige Beanspruchung

Art. 18: Wer Strassen übermässig beansprucht, hat den Schaden zu beheben oder Entschädigung zu leisten.

Schäden sind im Einvernehmen mit der zuständigen Behörde und dem Unterhaltspflichtigen zu beheben.

2 Zur Sicherstellung der erforderlichen Verkehrssicherheit ist in erster Linie der Schaden durch den Verursacher selbst zu beheben. Er hat dies im Einvernehmen mit der zuständigen Behörde und dem Unterhaltspflichtigen zu tun.

b) Verschmutzung

Art. 19: Wer Strassen übermässig verschmutzt, hat sie unverzüglich zu reinigen.

Kommt der Verursacher dieser Pflicht trotz Aufforderung nicht nach, so wird die Reinigung auf seine Kosten vorgenommen.

3 Die Pflicht zur Reinigung der Strasse obliegt in erster Linie dem Verursacher¹⁰. Ob eine Strasse übermässig verschmutzt ist, beurteilt sich nach dem Zweck der Strasse (Klasse) und nach dem Ortsgebrauch. Die mit der normalen Benutzung der Strasse unvermeidliche Verschmutzung bleibt ohne Folgen für den Verursacher. Uebermässige Verschmutzungen entstehen beispielsweise durch Erde, Jauche, Mist, Aushubmaterial, Steine, Oel oder Abfälle.

4 Die in Abs. 2 geregelte Ersatzvornahme kann im Gegensatz zu den allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsrechts ohne Verzug vorgenommen werden, bevor eine allfällige Verfügung rechtskräftig wird¹¹. Im übrigen sind für die Ersatzvornahme die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes massgebend¹².

¹⁰ Vgl. ZIMMERLIN 147 f. N 8.

¹¹ Botschaft StrG 54.

¹² Art. 105 VRP.

Art. 203. Art. 20: Beschränkungen

Art. 20: Der Gemeingebrauch kann beschränkt werden, wenn insbesondere folgende Gründe es gebieten:

- a) Strassenzustand;
- b) örtliche Verhältnisse;
- c) Sicherheit und Ordnung;
- d) Bedürfnisse des öffentlichen Verkehrs;
- e) Schutz vor Verkehrsteilnehmern;
- f) Durchführung von Veranstaltungen;
- g) Umweltschutz;
- h) Schutz von Orts- und Quartierzentren sowie von Wohngebieten;
- i) Ortsbild- und Heimatschutz;
- k) Natur- und Landschaftsschutz;
- l) Bedürfnisse von Land- und Forstwirtschaft.

Die politische Gemeinde kann das kurzfristige Abstellen von Fahrzeugen der Gebührenpflicht unterstellen.

a) Allgemeines

Strassen stehen nach Art. 17 Abs. 1 StrG im Rahmen ihrer Zweckbestimmung dem Gemeingebrauch offen. Die Zweckbestimmung einer Strasse erfolgt durch die Widmung, also die im Strassengesetz¹³ vorgesehene Einteilung in eine Strassenklasse (Art. 5, 8 und 9 StrG). Mit der Widmung entscheidet der Träger der Strassenhoheit grundsätzlich über die Nutzung einer Strasse¹⁴. Mit der Kompetenz zur Nutzungsbestimmung von Strassen verfügt der Träger der Strassenhoheit auch über die Kompetenz, eine Strasse vollständig oder teilweise zu entwidmen. Ist eine (Teil-)Entwidmung nicht lediglich vorübergehender Natur, ist durch Aenderung des Strassenplans eine Umklassierung vorzunehmen. In bezug auf die Entwidmung sind die Kantone bundesrechtlich eingeschränkt durch den Vorbehalt von Fahrten im Dienste des Bundes¹⁵ und durch die Pflicht zur Offenhaltung der dem Durchgangsverkehr dienenden Strassen¹⁶. Diese Strassen sind in der Verordnung des Bundesrates über die

¹³ Die Strassenhoheit liegt grundsätzlich bei den Kantonen (vgl. Art. 37 Abs. 1 BV und Art. 3 Abs. 1 SVG). Ausfluss der Strassenhoheit ist die Befugnis darüber zu bestimmen, ob eine Strasse gebaut und wie sie ausgestaltet wird und insbesondere, welchem Zweck sie gewidmet werden soll.

¹⁴ Und der Wege; vgl. Art. 9 Abs. 3 StrG.

¹⁵ Im Vordergrund steht die Benützung durch die Armee.

¹⁶ Art. 3 Abs. 3 SVG und Art. 110 Abs. 1 SSV.

Art. 20

Durchgangsstrassen¹⁷ bezeichnet.

- 2 Der Gemeingebrauch kann allgemeinverbindlichen Einschränkungen unterworfen oder sogar ausdrücklich aufgehoben werden. Die Einschränkungen setzen voraus, dass sie sich angesichts der besonderen Verhältnisse auf bestimmten Strassenstrecken als notwendig erweisen¹⁸, verhältnismässig¹⁹ sind und durch das öffentliche Interesse gefordert werden.

b) Formelles

- 3 Das Verfahren zur Beschränkung des Gemeingebrauchs richtet sich nach der Art der getroffenen Massnahme. Es kommen vier Möglichkeiten in Betracht:

- 4 aa) Wird der Gemeingebrauch, mithin die Funktion einer Strasse dauernd, gestützt auf Art. 20 StrG, beschränkt, stellt sich die Frage der Kongruenz von Funktion und Widmungszweck²⁰. Die Beschränkung des Gemeingebrauchs kann eine (teilweise) Entwidmung darstellen. In solchen Fällen ist die Strasse ihrer geänderten Funktion entsprechend neu zu klassieren. Voraussetzung ist jedoch das Wegfallen von Kriterien der Einteilung in die bisherige Strassenklasse. Für die Umklassierung²¹ ist das Planverfahren nach Art. 39 ff. StrG durchzuführen.

- 5 bb) Wird bei den getroffenen Massnahmen zum Mittel der funktionellen Verkehrsanordnungen im Sinne von Art. 3 Abs. 4 SVG gegriffen, richtet sich das Verfahren nach der Strassenverkehrsgesetzgebung. Der Handlungsspielraum ist allerdings weniger umfassend als mittels Beschränkung des Gemeingebrauchs nach Art. 20 StrG. Die Zuständigkeiten regelt die Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über den Strassen-

¹⁷ SR 741.272; s. auch Art. 4 der Verordnung über den Strassenunterhalt im aktiven Dienst (SR 510.725).

¹⁸ Vgl. ZIMMRLIN 136 N 6.

¹⁹ Das Verhältnismässigkeitsprinzip setzt sich aus drei Geboten zusammen: Das Erfordernis der Geeignetheit verlangt von einer Massnahme, dass sie zur Erreichung des Ziels taugt; nach dem Gebot der Erforderlichkeit ist die Massnahme nur dann verhältnismässig, wenn das gleiche Ziel nicht auch mit weniger einschneidenden Massnahmen erreichbar ist; das Verhältnismässigkeitsprinzip im engeren Sinn verlangt, dass die mit der zu beurteilenden Einschränkung erzielten Vorteile in einem vernünftigen Verhältnis zu den damit verbundenen Nachteilen stehen (vgl. JAAG, ZBl 1986, 310).

²⁰ S. GERMANN N 5 zu Art. 8 und N 1 zu Art. 14.

²¹ Art. 39 in Verbindung mit Art. 40 lit. d StrG.

Art. 20

verkehr²².

- cc) Werden zur Beschränkung des Gemeingebrauchs bauliche Massnahmen - allenfalls in Kombination mit Verkehrsanordnungen - ergriffen, ist für diese Massnahmen das Planverfahren durchzuführen. Bauliche Vorkehren können die Signalisationstafeln ersetzen²³. Beispiele für solche bauliche Massnahmen zur Beschränkung des Gemeingebrauchs sind etwa die Verengung einer Strasse, das Führen eines Trottoirs quer über die Strasse oder die Umgrenzung eines Platzes mit Steinsokeln, die unter sich mit einer Kette verbunden sind und auf diese Weise die Zufahrt zu dem Platz verhindern.

- dd) Kann die beabsichtigte Beschränkung des Gemeingebrauchs nicht auf eine der drei genannten Arten erreicht werden, ist vom Hoheitsträger eine Allgemeinverfügung²⁴ zu erlassen. Die Form der Allgemeinverfügung ist notwendig, um nicht gegen das Gleichheitsgebot des Art. 4 BV zu verstossen. Die Verfügung ist nach Art. 26 Abs. 2 VRP durch öffentliche Bekanntmachung im amtlichen Publikationsorgan zu eröffnen.

c) Zu den einzelnen Gründen

- Die Aufzählung der Gründe in Art. 20 Abs. 1 lit. a bis l, aus denen der Gemeingebrauch beschränkt werden kann, ist nicht abschliessend.

- Der Begriff Umweltschutz wird im Sinne des Bundesrechts als umfassender Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt verstanden²⁵. Er beinhaltet zumindest teilweise die in lit. h bis k genannten Gründe des Schutzes von Orts- und Quartierzentren sowie Wohngebieten, den Ortsbild- und Heimatschutz sowie den Natur- und Landschaftsschutz. Naturschutz umfasst nach allgemeinem Verständnis den Schutz von Fauna und Flora²⁶.

²² Art. 19 ff. EV zum SVG; vgl. N 5 zu Art. 17.

²³ JAAG, Umweltrecht in der Praxis 1987, 109.

²⁴ IMBODEN/RHINOW 36, Nr. 5; KNAPP N 516.

²⁵ ProtGR 1984/88 Nr. 531/2 f.

²⁶ ProtGR 1984/88 Nr. 531/3.

Art. 20d) Parkgebühren

- 10 Nach Art. 20 Abs. 2 StrG kann die politische Gemeinde das kurzfristige Abstellen von Fahrzeugen der Gebührenpflicht unterstellen. Der Begriff "kurzfristiges Abstellen" steht im Gegensatz zum Begriff "Dauerparkieren". Gemeint ist das vorübergehende Abstellen von Fahrzeugen. Im Gesetz wurde der vom Bundesgericht verwendete Begriff übernommen²⁷.
- 11 Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts bedürfen öffentliche Abgaben, einschliesslich Gebühren, einer Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn, d.h. in einem dem Referendum unterstehenden generell-abstrakten Erlass²⁸. Eine Ausnahme erblickte das Bundesgericht seit jeher in den sogenannten Kanzleigebühren²⁹, für die keine formell-gesetzliche Grundlage erforderlich ist. Das Bundesgericht setzte mit Verweis auf die überwiegende Lehre in einem neueren Entscheid³⁰ die mit Parkuhren eingezogenen Gebühren ohne nähere Untersuchung des Gesamtertrags und der Zweckbestimmung als Kontrollgebühr den Kanzleigebühren gleich. Dient indessen der Ertrag der mit Parkuhren erhobenen Gebühren als finanzrechtliche oder verkehrspolitische Lenkungsmaßnahme, übersteigt also die Höhe der Gebühr das für die Finanzierung der Kontrollmaßnahmen³¹ notwendige Mass, ist eine formelle gesetzliche Grundlage erforderlich³².

²⁷ 5. ProtGR Komm 51; 7. ProtGR Komm 68.

²⁸ BGE 112 Ia 39 Erw. 2a.

²⁹ Die Kanzleigebür ist eine "Abgabe für eine einfache, keinen besonderen Prüfungs- oder Kontrollaufwand erfordernde Tätigkeit der Verwaltung. Sie hat sich dementsprechend in bescheidenem Rahmen zu halten. Amtshandlungen, die eine technisch, rechtlich oder sonst eingehende Prüfung verlangen und deshalb regelmässig mehr Zeit oder ein qualifiziertes Personal oder mehrere Personen in Anspruch nehmen, fallen nicht darunter" (BGE 93 I 634 f.).

³⁰ BGE 112 Ia 39 Erw. 2; vgl. ZBI 1988, 216 ff. (Entscheid des Verwaltungsgerichts Basel-Stadt).

³¹ Im wesentlichen die Kosten zur Ueberwachung der Einhaltung der Parkzeiten.

³² 7. ProtGR Komm 68.

Art. 21

12

Die politischen Gemeinden können also Parkgebühren in der Höhe von Kontrollgebühren³³ unmittelbar gestützt auf Art. 20 Abs. 2 StrG auch ohne Erlass eines Reglementes erheben. Der Erlass eines Reglementes ist hingegen dann notwendig, wenn höhere Gebühren, beispielsweise zur Mitfinanzierung von Parkhäusern oder als verkehrslenkende Massnahme, erhoben werden sollen. Das Reglement hat den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe und deren Bemessung festzulegen.

B. Gesteigerter Gemeingebrauch

Art. 21: Der gesteigerte Gemeingebrauch bedarf der Bewilligung, insbesondere für:

- a) Veranstaltungen;
- b) vorübergehendes Aufstellen von Verkaufs- und Informationsständen;
- c) Lagern von Gegenständen;
- d) Bauinstallationen;
- e) Aufstellen von Mulden;
- f) Beanspruchung durch Leitungen und Kabel.

Die politische Gemeinde kann durch Reglement das dauernde Abstellen von Fahrzeugen der Gebührenpflicht unterstellen.

1. Begriff

Gesteigerter Gemeingebrauch ist jene Benutzung einer öffentlichen Strasse, die entweder der Zweckbestimmung der Strasse nicht entspricht oder die den gleichen Gebrauch aller Berechtigten ausschliesst³⁴. Im wesentlichen liegt gesteigerter Gemeingebrauch also dann vor, wenn die Benutzung der Strasse nicht mehr gemeinverträglich ist oder wenn die Art der Benutzung über die Zweckbestimmung hinausgeht. Als Beispiele zu nennen sind etwa Festumzüge oder Demonstrationsversammlungen, der Waren- oder Lebensmittelverkauf aus mobilen Verkaufswagen³⁵, die Benutzung eines Gehweges durch ein Restaurant während der Sommerzeit, das Aufstellen eines Informationsstandes zu politischen oder Werbezwecken³⁶ sowie das

1

³³ Eine Gebühr von Fr. -.50 für 30 Minuten, Fr. 1.-- für eine Stunde und Fr. 1.50 für 90 Minuten beanstandete das Verwaltungsgericht Basel-Stadt im erwähnten Entscheid vom 23. Oktober 1987 (ZBI 1988, 216) nicht.

³⁴ IMBODEN/RHINOW 825 ff., Nr. 118; KNAPP N 1804 ff.; SAXER 59 ff.; ZIMMERLIN 137 f. N 1 und 2.

³⁵ 9. ProtGR Komm 31.

³⁶ BGE 105 Ia 15; vgl. ZBJV 1981, 204 ff.

Art. 21

Aufstellen von Baustelleneinrichtungen (Gerüste, Mulden oder ganze Bauplatzinstallationen).

2. Art. 21 Abs. 1: Bewilligungspflicht

- 2 Nach Art. 21 Abs. 1 StrG bedarf jede Art von Gemeingebrauch der Bewilligung; die Aufzählung in lit. a bis f ist nicht abschliessend. Zuständig für die Erteilung der Bewilligung ist der Hoheitsträger der Strasse oder des Weges, nach Art. 6 Abs. 1 StrG der Staat³⁷ bei Staatsstrassen und nach Art. 11 Abs. 1 StrG die politische Gemeinde bei Gemeindestrassen. Eine Ausnahme dieser Zuständigkeiten beinhaltet Art. 5 Abs. 1 StrV für Bewilligungen von Veranstaltungen. Danach bewilligt - nach Anhören der Strassenaufsichtsbehörde - das Justiz- und Polizeidepartement politische Veranstaltungen auf öffentlichen Strassen und das Polizeikommando die übrigen Veranstaltungen wie Festumzüge und Radwanderungen. Vorbehalten bleiben die Fälle von Art. 5 Abs. 2 und 3 StrV. In seinem Kreisschreiben begründet der Regierungsrat diese Ausnahmeregelung mit dem Umstand, dass bei Veranstaltungen auf öffentlichem Grund, insbesondere im Bereich von öffentlichen Verkehrsflächen, in der Regel auch verkehrspolizeiliche Gesichtspunkte zu beachten sind. Zudem würden unter Umständen Staats- und Gemeindestrassen beansprucht³⁸. Für den gesuchstellenden Veranstalter vereinfacht sich das Verfahren dadurch insoweit, als er in bezug auf die Benützung von öffentlichem Grund lediglich eine Bewilligung einholen muss.

3. Art. 21 Abs. 2: Dauerparkieren

- 3 Art. 21 Abs. 2 StrG ermächtigt die politischen Gemeinden, das dauernde Abstellen von Fahrzeugen der Bewilligungs- und der Gebührenpflicht zu unterstellen. Erforderlich ist in jedem Fall der Erllass eines Reglementes durch die politische Gemeinde. Die Verordnung über die Abgabe für das Dauerparkieren auf öffentlichem Grund³⁹ wurde mit Art. 15 lit. a StrV aufgehoben. Die Delegationsnorm verstärkt nicht nur die Gemeindeautonomie, vielmehr ermöglicht sie sachgerechte, den örtlichen Verhältnissen

³⁷ Nach Art. 1 Abs. 1 StrV erlässt für Staatsstrassen die Tiefbau- und Strassenverwaltung im Baudepartement Verfügungen nach dem Strassengesetz, soweit keine besonderen Vorschriften gelten.

³⁸ ABI 1988, 2747 (2752).

³⁹ nGS 16-29.

Art. 22

entsprechende Lösungen.

Die Höhe einer Nutzungsabgabe richtet sich nach Art. 29 Abs. 2 und 3 StrG.

4

4. Art. 22: Bewilligungserteilung

Art. 22: Die Bewilligung wird erteilt, wenn keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen.

Sie kann befristet sowie mit Bedingungen und Auflagen versehen werden.

Es können Sicherheiten oder Vorschüsse verlangt werden.

Nach Art. 22 Abs. 1 StrG ist die Bewilligung⁴⁰ zu gesteigertem Gemeingebrauch zu erteilen, wenn keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Die zuständige Behörde hat demnach eine Interessenabwägung zwischen den Interessen des den gesteigerten Gemeingebrauch beantragenden Gesuchstellers und den Interessen der Oeffentlichkeit an der Ausübung des schlichten Gemeingebrauchs vorzunehmen. Bei dieser Interessenabwägung ist der Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung⁴¹ zu beachten.

1

Lehre und Rechtsprechung setzten sich wiederholt mit dem Verhältnis des gesteigerten Gemeingebrauchs zu den Freiheitsrechten auseinander⁴². Im Vordergrund standen wiederholt die Meinungsäusserungs- und die Versammlungsfreiheit. Das Interesse der Oeffentlichkeit an einer ungehinderten, sicheren und ortsüblichen Benutzung einer Strasse oder eines Platzes steht in diesen Fällen dem verfassungsmässigen Recht der Meinungsäusserungs- und der Versammlungsfreiheit beispielsweise durch die Veranstaltung einer Kundgebung oder durch das Aufstellen von Informationsständen gegenüber. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung⁴³ zu diesem Zielkonflikt ist nicht restlos geklärt. Die rechtsanwendende Behörde hat folgendes zu beachten.

2

⁴⁰ Zur Rechtsnatur der Bewilligung als Feststellungsverfügung s. Botschaft StrG 55.

⁴¹ Dazu SAXER 256 ff.

⁴² SAXER 213 ff.; BGE 109 Ia 208 = Pra 1984, 79; BGE 105 Ia 15; BGE 105 Ia 91.

⁴³ BGE 111 Ia 322, kommentiert in ZBJV 1987, 340 f.; BGE 105 Ia 91 und BGE 105 Ia 15.

Art. 23

3 In den erwähnten Fällen ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen, dass es um die Ausübung von Freiheitsrechten geht⁴⁴. Dieser Gesichtspunkt bedeutet nicht, dass jedem Bewilligungsgesuch zur Durchführung einer Kundgebung oder ähnlicher Veranstaltungen entsprochen werden muss. Die zuständige Behörde hat vielmehr unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit durch geeignete Bedingungen und Auflagen (Art. 22 Abs. 2 StrG) die Ausübung der Freiheitsrechte zu ermöglichen. Bedingungen und Auflagen können beispielsweise die örtliche und/oder zeitliche Beschränkung der Benutzung der Strasse oder die Begrenzung der Verwendung von Lautsprecheranlagen und Megaphonen⁴⁵ zum Schutze von Anstössern sein. Rechtswidrig wäre die Verweigerung einer Bewilligung allein mit der Begründung, die Behörde lehne das Anliegen, das an einer Veranstaltung propagiert werden soll, ab, oder das Anliegen sei lediglich für eine Minderheit von Interesse. In bezug auf die Wahrung der öffentlichen Ordnung hielt das Bundesgericht fest⁴⁶, dass die blosser Möglichkeit, dass es bei einer Veranstaltung zu rechtswidrigen Handlungen kommen könnte, nicht zur Verweigerung einer Bewilligung genügt. Eine Verweigerung oder ein Verbot wäre nur zulässig, wenn eine konkrete Gefahr für die öffentliche Ordnung besteht, d.h. wenn Ausschreitungen nach den Umständen mit Sicherheit oder mit hoher Wahrscheinlichkeit vorauszusehen sind.

5. Art. 23: Bewilligungsentzug

Art. 23: Die Bewilligung kann entschädigungslos entzogen werden, wenn:

- a) Vorschriften nicht eingehalten werden;
- b) wichtige öffentliche oder private Interessen es erfordern.

⁴⁴ BGE 105 Ia 21; zustimmend KNAPP N 1811 ff.

⁴⁵ Vgl. SAXER 302.

⁴⁶ BGE 111 Ia 322: "Eine Demonstration ist die Darlegung der Meinung der Teilnehmer, sei es durch das Mitmarschieren an sich, sei es durch das Tragen von Spruchbändern, sei es durch Sprechchöre oder auch durch Ansprachen an dazu geeigneten Plätzen. Keinesfalls zum Begriff der Demonstration gehört aber Randalieren. Die öffentliche Ordnung lässt keinen Raum für Meinungskundgebungen, die mit rechtswidrigen Handlungen wie Beschmieren und Bekleben von Schaufenstern, Einschlagen von Scheiben, Beschädigung von Autos, Stilllegung des Strassenverkehrs, Belästigung von Passanten etc. verbunden sind."

Art. 24

Die gesetzlichen Voraussetzungen für den Entzug der Bewilligung zu gesteigertem Gemeingebrauch gelten alternativ⁴⁷. Der Widerruf der Bewilligung richtet sich somit nicht nach Art. 28 Abs. 1 VRP, weil die Bestimmung des Strassengesetzes als *lex specialis* vorgeht.

C. Sondernutzung1. Begriff

Unter Sondernutzung ist eine intensive und lang andauernde Nutzung zu verstehen, die der Zweckbestimmung der Strasse nicht entspricht und schlichten oder gesteigerten Gemeingebrauch am gleichen Ort und zur gleichen Zeit ausschliesst⁴⁸. Sondernutzung steht häufig im Zusammenhang mit baulichen Einrichtungen oder Anlagen.

Als Beispiele für Sondernutzung von Strassen sind etwa das Errichten von permanenten Marktständen und Kiosken, das Aufstellen von Litfasssäulen oder das Einlegen von Geleisen⁴⁹ zu nennen.

2. Art. 24: Konzessionspflicht

Art. 24: Die Sondernutzung bedarf der Konzession.

Konzessionspflichtig sind insbesondere bleibende Bauten und Anlagen auf, in oder über Strassen.

Zuständig für die Erteilung der Konzession ist bei Staatsstrassen nach Art. 1 Abs. 2 StrV das Baudepartement, bei Gemeindestrassen die politische Gemeinde.

⁴⁷ Botschaft StrG 55.

⁴⁸ IMBODEN/RHINOW 831, Nr. 119; KNAPP N 1824 ff.

⁴⁹ Nach Art. 30 StrG kann hierfür keine Nutzungsabgabe verlangt werden.

Art. 25

- 2 Bilden Bauten oder Anlagen Bestandteil einer Strasse, ist keine Konzession erforderlich⁵⁰, so beispielsweise für Fussgängerunterführungen. Für eine Unterführung ist hingegen eine Konzession notwendig, wenn sie ausschliesslich privaten Zwecken dient⁵¹.
- 3 Bei einzelnen Vorhaben kann es zweckmässig sein, die für den Bau oder die Anlage erforderlichen Rechte nicht mit einer Konzession zu erteilen, sondern einen Bauvertragsvertrag (Art. 779 ff. ZGB) abzuschliessen. Im Vordergrund stehen Fälle, die zwar baulich mit der Strasse verknüpft sind, jedoch keine Beschränkung des Gemeingebrauchs bewirken. Als Beispiel zu nennen sind etwa unterirdische Parkhäuser.

3. Art. 25: Konzessionserteilung

Art. 25: Die Konzession kann erteilt werden, wenn das Bedürfnis ausgewiesen ist und keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen.

Sie wird befristet und kann mit Bedingungen und Auflagen versehen werden.

Es können Sicherheiten und Vorschüsse verlangt werden.

- 1 Art. 25 ist eine Kann-Vorschrift. Die Erteilung einer Konzession als Verleihung eines aus der hoheitlichen Herrschaftsgewalt des Staates abgespaltenen Rechts an einen Privaten steht grundsätzlich im Ermessen der Konzessionsbehörde. Ein Anspruch des Gesuchstellers auf Erteilung einer Konzession gegenüber dem verfassungsberechtigten Gemeinwesen besteht nicht⁵².
- 2 Die Rechtsnatur der Konzession wird von der neueren Lehre und Rechtsprechung als gemischte Rechtsakte bezeichnet, die einen verfassungsmässigen und einen vertraglichen Teil beinhaltet. Durch Verfügung sind jene Bestimmungen zu erlassen, die gesetzlich geregelte Tatbestände betreffen. Dies ergibt sich aus dem uneingeschränkt geltenden Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung⁵³. Vertraglich geregelt werden hingegen jene Bestimmungen der Konzession, für die keine gesetzliche

⁵⁰ 11. ProtGR Komm 34.

⁵¹ GERMANN N 7 zu Art. 3.

⁵² IMBODEN/RHINOW 839, Nr. 119.

⁵³ Vgl. KLETT 102 ff.

Art. 26/28

Regelung vorhanden ist.

Soweit die Konzessionsbestimmungen auf Vereinbarung zwischen dem Konzedenten und dem Konzessionär beruhen, binden sie die Parteien wie ein privatrechtlicher Vertrag. Sie begründen wohlerworbene Rechte und haben als solche auch bei einer Gesetzesänderung Bestand⁵⁴. Regelungen über Bedingungen, Auflagen, Sicherheiten oder Vorschüsse sind somit ihrer Bedeutung entsprechend im verfassungsmässigen oder im vertraglichen Teil der Konzession zu treffen.

4. Art. 26: Konzessionsentzug

Art. 26: Die Konzession kann entzogen werden:

- a) aus den in der Konzession genannten Gründen;
- b) wenn die Voraussetzungen der Enteignung erfüllt sind.

Wie vorstehend dargelegt, verleihen Konzessionen dem Konzessionär wohlerworbene Rechte. Diese Rechte können nur unter strengen Bedingungen entzogen werden. Die blosser Verletzung einer gesetzlichen Bestimmung genügt dabei nicht ohne weiteres. Es ist indessen möglich, eine entsprechende Bestimmung in die Konzession selbst aufzunehmen⁵⁵.

D. Weitere Vorschriften1. Art. 28: Pflichten des Berechtigten

Art. 28: Der Berechtigte trägt die Kosten, die durch seine Bauten und Anlagen entstehen.

Er hat insbesondere:

- a) seine Bauten und Anlagen auf eigene Kosten zu unterhalten und bei Änderungen der Strasse den neuen Verhältnissen anzupassen;
- b) Mehrkosten des Strassenbaus oder -unterhalts zu tragen, die wegen seiner Bauten und Anlagen entstehen;
- c) im Interesse der Verkehrssicherheit nötige Vorkehrungen, wie Abschränkungen, Signalisation und Beleuchtung, zu treffen.

⁵⁴ S. KLETT 102 ff.

⁵⁵ 11. ProtGR Komm 35.

Art. 29

1 Durch die Erteilung einer Bewilligung oder einer Konzession erfährt der Berechtigte einen Sondervorteil gegenüber dem Gemeinwesen. Entsprechend dem Verursacherprinzip hat er daher alle Kosten zu tragen, die seine Bauten und Anlagen verursachen.

2. Art. 29: Nutzungsabgabe

Art. 29: Für gesteigerten Gemeingebrauch und Sondernutzung kann eine Abgabe verlangt werden.

Sie bemisst sich insbesondere nach:

- a) Nutzungsintensität;
- b) Nutzungsdauer;
- c) wirtschaftlichem Nutzen für den Berechtigten.

Der Schutz von Anwohnern und von gleichermassen Betroffenen vor umweltbelastenden Immissionen kann als weiteres Bemessungskriterium berücksichtigt werden.

1 Nach dem Wortlaut von Art. 29 Abs. 1 StrG ist die Erhebung einer Abgabe für gesteigerten Gemeingebrauch und für Sondernutzung nicht zwingend. Dies bedeutet nicht, dass die Behörde im Einzelfall frei entscheiden kann, ob sie eine Nutzungsabgabe erheben will oder nicht. Ihr Handlungsspielraum ist durch das Gebot der Rechtsgleichheit und durch allfällige tarifische Regelungen begrenzt. Art. 29 StrG stellt die gesetzliche Grundlage zur Erhebung von Nutzungsabgaben dar. Sie genügt den Anforderungen der Rechtsprechung. Ein weiterer rechtssetzender Erlass ist nicht erforderlich. Die politischen Gemeinden können indessen die Höhe der Nutzungsabgaben in Form eines Tarifes präzisieren.

2 Die Nutzungsentschädigung ist eine öffentlich-rechtliche Abgabe⁵⁶. Es handelt sich um eine Vorzugslast⁵⁷. Die Erhebung erfolgt nicht in einer selbständig anfechtbaren Verfügung, sondern zusammen mit der Bewilligung bzw. durch eine Bestimmung der Konzession.

3 Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes sind der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand der Abgabe und deren Bemessung durch Gesetz festzulegen⁵⁸. Der Wortlaut des Art. 29 StrG nennt den Kreis der Abgabepflichtigen nicht. Abgabepflich-

⁵⁶ Botschaft StrG 56.

⁵⁷ KNAPP N 1575 ff.; IMBODEN/RHINOW 784 f., Nr. 111.

⁵⁸ BGE 97 I 348 und 804, BGE 85 I 84.

Art. 29

tig sind die Bewilligungsnehmer bzw. Konzessionäre, mithin die Adressaten der jeweiligen Verfügung.

Die Bemessungskriterien für die Höhe der Nutzungsabgabe sind nach Art. 29 Abs. 2 StrG die Nutzungsintensität, die Nutzungsdauer und der wirtschaftliche Nutzen für den Berechtigten⁵⁹. Diese Kriterien stehen häufig in engem Zusammenhang und beeinflussen sich gegenseitig. Die Nutzungsabgabe im Einzelfall ist in Würdigung aller Kriterien festzusetzen.

Als weiteres Bemessungskriterium kann nach Art. 29 Abs. 3 StrG der Schutz von Anwohnern und gleichermassen Betroffenen vor umweltbelastenden Immissionen berücksichtigt werden⁶⁰. Die Bestimmung bildet die abgabenrechtliche Ergänzung zu Art. 21 Abs. 2 StrG⁶¹. Zweck des zusätzlichen Bemessungskriteriums ist die Möglichkeit, insbesondere in städtischen Gebieten auch mit einer differenzierten Abgabenerhebung auf den ruhenden Verkehr lenkend einwirken zu können⁶². Anwohner oder "ähnlich Betroffene" können, neben der Bevorzugung bei der Erteilung von Bewilligungen für das Dauerparkieren, gegenüber andern Strassenbenützern - im Vordergrund stehen die Pendler - auch abgabenrechtlich bevorzugt werden.

⁵⁹ Vgl. 5. ProtGR Komm 29.

⁶⁰ ProtGR 1984/88 Nr. 531/3 f.; 9. ProtGR Komm 4; 11. ProtGR Komm 35; ProtGR 1984/88 Nr. 561/16.

⁶¹ S. N 3 zu Art. 21.

⁶² ZIMMERLIN 151 ff. N 4 ff. und JAAG, ZBI 1986, 289 f.

III. STRASSENBAU (Art. 31 - 50 StrG)

lic.iur. Peter Schönenberger, Rechtsanwalt, Präsident der vorberatenden Kommission
des Grossen Rates für das Strassengesetz

Inhaltsübersicht

A. Allgemeine Bestimmungen	72
1. Art. 31: Begriffe	72
a) Abs. 1: Neubau, Ausbau und Korrektion von Strassen	72
b) Abs. 2: Planung, Projektierung und Ausführung (von Strassen)	73
2. Art. 32: Voraussetzungen für den Strassenbau	74
3. Art. 33: Beim Strassenbau zu befolgende Grundsätze	76
4. Der Staatsstrassenbau	78
a) Art. 34: Zuständigkeit	78
b) Art. 35: Vernehmlassungsverfahren	79
c) Art. 36: Verkehrspolitik und Strassenbauprogramm	81
d) Art. 37: Projektgenehmigung	82
5. Art. 38: Der Gemeindestrassenbau	83
a) Abs. 1: Zuständigkeit	84
b) Abs. 2: Anhörung der Nachbargemeinden	84
c) Abs. 3: Ermächtigung Dritter	84
B. Das Planverfahren	85
1. Art. 39: Durchführung	85
a) Abs. 1: beim Strassenbau	85
b) Abs. 2: bei Erlass und Aenderung des Gemeindestrassenplans	86
2. Art. 40: Das Strassenbauprojekt	87
3. Art. 41: Das Auflageverfahren	88
a) Abs. 1: Grundsatz	88
b) Abs. 2: Voraussetzungen für einen Verzicht	88
4. Art. 42: Das Anzeigeverfahren	89
a) Abs. 1: gegenüber Abtretungspflichtigen	89
b) Abs. 2: gegenüber Beitragspflichtigen	89

5. Art. 43: Zuständigkeit	90
a) beim Staatsstrassenbau	90
b) beim Gemeindestrassenbau	90
6. Art. 44: Absteckung im Gelände	91
a) Abs. 1: Grundsatz	91
b) Abs. 2: Voraussetzungen für einen Verzicht	91
c) Abs. 3: Visierung	92
7. Der Rechtsschutz	92
a) Art. 45: Einspracheverfahren	92
b) Art. 46: Rechtsmittelverfahren	93
8. Art. 47: Projektänderungen	94
C. Landerwerb und Baubeginn	95
1. Abtretung privater Rechte	95
a) Art. 48: Grundsätze	95
b) Art. 49: Schätzungsverfahren	96
2. Art. 50: Baubeginn	97

Vorbemerkungen

Nach Art. 17 KV "bleiben Bau und Unterhalt der Hauptstrassen Obliegenheit des Staates" (Abs. 1), und diesem steht zudem die Oberaufsicht "über den Bau und Unterhalt sämtlicher öffentlicher Strassen" zu (Abs. 2). Die herrschende Verwaltungsrechtslehre geht davon aus, dass die "Obliegenheit", Strassen zu bauen, nicht nur das Vorrecht des Staates beinhaltet, dem Verkehr die Richtung zu weisen (sog. Strassenbaurecht als Ausfluss des altrechtlichen Strassenregals), sondern dem Gemeinwesen vielmehr auch die Pflicht überbindet, die für die Bewältigung des privaten und öffentlichen Verkehrs erforderlichen Strassen und Wege herzustellen (sog. Strassenbaulast).¹

Zur Strassenbaulast im engeren Sinne gehört die Erstellung neuer und die Verbesserung bestehender Strassen, während die Strassenbaulast im weiteren Sinne auch "die Finanzierung und die Bereitstellung von Grund und Boden, d.h. dessen Erwerb und die Einleitung der hierfür notwendigen Massnahmen" umfasst.²

Zu unterscheiden ist auch zwischen mittelbarer und unmittelbarer Strassenbaulast: Die unmittelbare Strassenbaulast umfasst sowohl den Bau wie die Finanzierung, während man von bloss mittelbarer Strassenbaulast spricht, "wenn ein Gemeinwesen oder ein Privater finanziell am Strassenbau eines andern Gemeinwesens beteiligt ist und nicht selbst den Bau ausführt".³

So weist Art. 17 Abs. 1 KV dem Staat die unmittelbare Strassenbaulast hinsichtlich der "Hauptstrassen" (gemeint Staatsstrassen) zu, während ihm Art. 17 Abs. 3 KV gleichzeitig die Pflicht zur Beitragsleistung an die Gemeindestrassen überbindet, sofern deren Kosten "eine ausnahmsweise Höhe erreichen" (mittelbare Strassenbaulast). Aehnlich gestaltet sich das Verhältnis zwischen den Gemeinden einerseits, welche mit Bezug auf die Gemeindestrassen und -wege die unmittelbaren Baulastträger sind, und den allenfalls beteiligten privaten Grundeigentümern andererseits, denen eine mittelbare Strassenbaulast obliegt.⁴

¹ FLEINER Institutionen 367; KUETTEL 112.

² KUETTEL 112.

³ KUETTEL 113.

⁴ Vgl. Art. 38 Abs. 1 i.V.m. Art. 72 ff. StrG.

Art. 31A. Allgemeine Bestimmungen1. Art. 31: Begriffe

Art. 31: Als Strassenbau gelten Neubau, Ausbau und Korrektur von Strassen.

Er umfasst Planung, Projektierung und Ausführung.

a) Abs. 1: Neubau, Ausbau und Korrektur von Strassen

- 1 Unter Strassenneubau wird die Anlage einer neuen Strasse verstanden. Von Strassenausbau ist die Rede, wenn eine bestehende Strasse wesentlich verbessert wird, so insbesondere wenn sie verbreitert wird, wenn erstmals ein Hartbelag erstellt oder der Strassenunterbau erneuert wird. Strassenkorrektur bedeutet in der Umgangssprache oft das gleiche wie Strassenausbau; in der Fachsprache dagegen wird in der Regel die Veränderung der Linienführung einer bestehenden Strasse als Strassenkorrektur bezeichnet⁵. Unter den Begriff der Strassenkorrektur fallen namentlich die Verbreiterung und die Verschmälerung⁶ einer bestehenden Strasse, während der Spezialfall des Abbruches einer Strasse in Art. 14 Abs. 2 gesondert geregelt ist.
- 2 Eine qualitative Unterscheidung dieser verschiedenen Begriffe drängt sich aus rechtlicher Sicht unter der Herrschaft des neuen Strassengesetzes nicht auf. Vielmehr soll unter dem Sammelbegriff "Strassenbau" sowohl der Neubau als auch der Ausbau und die Korrektur einer Strasse verstanden werden.
- 3 Von grosser rechtlicher Bedeutung dagegen ist die Unterscheidung zwischen Strassenbau einerseits und Strassenunterhalt andererseits. Dies sowohl hinsichtlich der Zuständigkeiten (Art. 34 ff.) und Mitsprachemöglichkeiten (Art. 35 und 38 Abs. 2)⁷ als auch mit Bezug auf das einzuhaltende Verfahren (Art. 39 ff.). Uebrigens hat diese Unterscheidung wichtige finanzrechtliche Auswirkungen, handelt es sich doch bei strassenbaubedingten Kosten grundsätzlich um sog. "neue" Ausgaben, während die Strassenunterhaltskosten unter die sog. "gebundenen" Ausgaben zu subsumieren sind.

⁵ Vgl. STUEDELI 47.

⁶ Vgl. 5. ProtGR Komm 57; 11. ProtGR Komm 35/36.

⁷ Vgl. hierzu auch Art. 7bis Abs. 1 lit. a RIG.

Art. 31b) Abs. 2: Planung, Projektierung und Ausführung (von Strassen)

Gegenstand der staatlichen Strassenbautätigkeit bildet die Strassenplanung im allgemeinen gleichermaßen wie die Projektierung und Ausführung im besonderen. 4

Durch eine vorausschauende Planung des Strassennetzes kann einerseits eine geordnete Ueberbauung einer Gemeinde und damit innerhalb des ganzen Kantons gefördert bzw. gewährleistet werden und andererseits eine ungerichtete und damit unzweckmässige Siedlungsweise verhindert werden. Somit stellt die Strassenplanung einen der wichtigsten Bestandteile nicht nur der Orts- und Regionalplanung, sondern ebenso der kantonalen Gesamtplanung (Richtplanung) dar. Dies ergibt sich zwingend aus der Wechselwirkung zwischen der Anlage von Verkehrswegen einerseits und der Ueberbauung andererseits. Die Strassenplanung vollzieht sich in mehreren Planungsstufen: Dazu gehören in der Regel die (behördeninterne) Ausarbeitung provisorischer Pläne für das gesamte Strassennetz, die darauf basierende generelle Projektierung der Strassenzüge, die Sicherstellung des benötigten Landes und endlich die rechtlich verbindliche Festlegung der definitiven Strassenlinien⁸. 5

Die Projektierung umfasst alle planerischen Massnahmen technischer und rechtlicher Natur, die sich auf ein bestimmtes, konkretes Strassenbauvorhaben beziehen. Aus der Projektierungsarbeit resultiert das Strassenbauprojekt, welches seinerseits Gegenstand des Planverfahrens nach Art. 39 ff. bildet. 6

Die Ausführung endlich umfasst einerseits die Arbeitsvergebung und andererseits die Bauleitung. Bei der Arbeitsvergebung hat der Kanton gestützt auf die Verordnung über die Vergabe von staatlichen Bauarbeiten vom 8. Juli 1931 (abgekürzt SubV; sGS 736.1) die Möglichkeit, gewisse Arbeiten durch eigene Regiebetriebe ausführen zu lassen⁹ oder die Aufträge durch einen allgemeinen oder einen beschränkten Wettbewerb oder durch freihändige Vergabe im Submissionsverfahren zu erteilen¹⁰. Die Gemeinden verfahren bei den Arbeitsvergaben im Zusammenhang mit Gemeindestrassen und -wegen normalerweise analog, wenn sie nicht sogar über eigene Submissionsvorschriften verfügen. Die Leitung und Beaufsichtigung der Strassenbauarbeiten erfolgt - zumindest im Sinne einer Oberbauleitung - durch die hiezu 7

⁸ Vgl. KUETTEL 115.

⁹ Vgl. Art. 1 Abs. 2 SubV.

¹⁰ Vgl. Art. 1-3 SubV.

Art. 32

vorgesehene kantonale (kantonale Tiefbau- und Strassenverwaltung) bzw. kommunale Behörde, wobei selbstverständlich die örtlichen Bauleitungsaufgaben auch privaten Ingenieurbüros übertragen werden können.

2. Art. 32: Voraussetzungen für den Strassenbau

Art. 32: Strassen werden gebaut, wenn eine der folgenden Voraussetzungen es erfordert:

- a) Zweckbestimmung;
- b) Verkehrssicherheit;
- c) Verkehrsaufkommen;
- d) Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer, insbesondere von Fussgängern, Radfahrern und Behinderten;
- e) Interessen des öffentlichen Verkehrs;
- f) Umweltschutz.

- 1 In Abweichung von den Anträgen des Regierungsrates zu einem neuen Strassengesetz¹¹ nahm der Grosse Rat in Art. 32 und 33 eine klare Aufteilung vor zwischen den "Voraussetzungen", unter denen überhaupt Strassen gebaut werden dürfen (Art. 32), und den "Grundsätzen", die beim Strassenbau zwingend zu beachten sind (Art. 33).
- 2 Die Aufzählung der "Voraussetzungen" für einen Strassenbau unter lit. a bis f ist zwar abschliessend, jedoch alternativ. Dies bedeutet, dass mindestens eine der erwähnten "Voraussetzungen" erfüllt sein muss, damit eine Strasse im Sinn von Art. 31 Abs. 1 überhaupt "gebaut" werden kann. In aller Regel werden wohl mehrere Voraussetzungen erfüllt sein, bis ein "Strassenbau" an die Hand genommen wird, indessen ist ein kumulatives Zusammentreffen mehrerer Voraussetzungen gesetzlich nicht erforderlich¹².
- 3 Ausgangspunkt für jeden Strassenbau im Sinn von Art. 31 Abs. 1 ist die in Art. 32 lit. a erwähnte Zweckbestimmung der neu zu erstellenden, auszubauenden oder zu korrigierenden Strassen- bzw. Wegverbindung. Dabei ergibt sich die Zweckbestimmung hinsichtlich der Staatsstrassen aus Art. 5, mit Bezug auf die Gemeindestrassen und -wege aus Art. 8 bis 10.

¹¹ Vgl. Art. 33 Entw StrG.

¹² Vgl. Bericht GR Komm 3.

Art. 32

Art. 32 lit. b bezeichnet sodann die Verkehrssicherheit als weitere Voraussetzung für einen Strassenbau. Dabei dürfte die fehlende Verkehrssicherheit insbesondere Anlass zu einer Strassenkorrektur oder allenfalls zu einem Strassenausbau, in selteneren Fällen möglicherweise aber auch zu einem eigentlichen Strassenneubau geben.

Ein wichtiges Voraussetzungskriterium bildet des weitern das in Art. 32 lit. c erwähnte Verkehrsaufkommen. Denn primärer Zweck jeder Strasse ist und bleibt es, den Verkehr aufzunehmen. Trotz diesbezüglicher Opposition bei der parlamentarischen Beratung des Strassengesetzes¹³ hielt der Gesetzgeber an dieser elementaren Zweckbestimmung der Strasse fest und brachte dies durch die Erwähnung der Bauvoraussetzung des "Verkehrsaufkommens" auch zum Ausdruck.

Dem Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer (Art. 32 lit. d) sodann kommt in Anbetracht der anhaltenden Zunahme des motorisierten Verkehrs als gesetzliche Voraussetzung für den Strassenbau ständig grössere Bedeutung zu. Besonderen Schutzes bedürfen dabei nach Auffassung des Gesetzgebers die Fussgänger und Radfahrer, namentlich aber auch die Behinderten, seien diese nun Fussgänger oder Benützer irgendeines Spezialtransportmittels¹⁴.

Art. 32 lit. e erwähnt des weitern auch die Interessen des öffentlichen Verkehrs als mögliche gesetzliche Voraussetzung für einen Strassenbau. Zu denken ist dabei namentlich an die Erstellung von Ausbuchtungen für Haltestellen, Verbesserung von Kurvenradien, Strassenverbreiterungen u.ä.m.

Obwohl bei der parlamentarischen Gesetzesberatung teils heftig bekämpft¹⁵, hielt der Gesetzgeber in Art. 32. lit. f endlich auch am Umweltschutz als eigene Strassenbauvoraussetzung fest. Dies in der Ueberzeugung, dass auch der Strassenbau einem umfassend verstandenen Umweltschutz durchaus dienlich sein kann. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang insbesondere der Bau von Umfahrungsstrassen, die Erstellung von Lärmschutzeinrichtungen aller Art, die Eintunnellierung oder Tieferlegung stark befahrener Strassenstücke usw.¹⁶.

¹³ Vgl. ProtGR 1984/88 Nr. 531/6.

¹⁴ Vgl. ProtGR 1984/88 Nr. 531/8 und 9.

¹⁵ Vgl. ProtGR 1984/88 Nr. 531/6.

¹⁶ Vgl. Bericht GR Komm 3 sowie ProtGR 1984/88 Nr. 531/8 und 9.

Art. 333. Art. 33: Beim Strassenbau zu befolgende Grundsätze

Art. 33: Beim Strassenbau sind besonders zu beachten:

- a) Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt;
- b) Verkehrssicherheit;
- c) Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer, insbesondere von Fussgängern, Radfahrern und Behinderten;
- d) Ortsbild- und Heimatschutz;
- e) Natur- und Landschaftsschutz;
- f) die anerkannten Grundsätze eines umwelt- und siedlungsgerechten Strassenbaus;
- g) sparsamer Verbrauch des Bodens.

1 Im Unterschied zu Art. 32, der die "Voraussetzungen" für den Strassenbau regelt, stellt Art. 33 jene Grundsätze auf, die beim Strassenbau mithin bei dessen Planung, Projektierung und Ausführung im Sinn von Art. 31 Abs. 2 zwingend zu beachten sind. Dies schliesst nicht aus, dass sich gewisse Kriterien sowohl als "Voraussetzungen" wie auch als "Grundsätze" eignen und daher in beiden Gesetzesartikeln Erwähnung finden, so namentlich der Umweltschutz, die Verkehrssicherheit und der Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmern. Die Aufzählung der beim Strassenbau zu befolgenden "Grundsätze" in Art. 33 lit. a bis g ist im übrigen nicht abschliessend, sondern exemplikativ, wobei die dort ausdrücklich genannten "Grundsätze" bei jedem Strassenbauvorhaben zwingend in Betracht zu ziehen sind. Die Grundsätze gemäss Art. 33 sind übrigens nach Art. 52 Abs. 2 sachgemäss auch auf den Strassenunterhalt anzuwenden¹⁷. Bei einem Widerstreit zwischen einzelnen "Grundsätzen" ist eine sachgemässe Interessenabwägung, insbesondere auch unter Berücksichtigung der Zweckbestimmung des fraglichen Strassen- oder Wegstückes, vorzunehmen. So kann beispielsweise die Hartbelegung eines bisherigen Naturwegstückes unter dem Gesichtspunkt des Umwelt-, Natur und Landschaftsschutzes als unerwünscht erscheinen. Soll diese Wegverbindung künftig jedoch für die Schüler eines neu erstellten Oberstufenzentrums als Radweg dienen, so kann sich die Einbringung eines Hartbelages unter den Aspekten der "Verkehrssicherheit" und/oder des "Schutzes der schwächeren Verkehrsteilnehmer" gleichwohl als notwendig erweisen.

2 Dem Grundsatz des Schutzes des Menschen und seiner natürlichen Umwelt nach Art. 33 lit. a kommt die Bedeutung einer "General-Schutzklausel" zu. Er umfasst in allgemeiner Form sämtliche Schutzmassnahmen, die der Sicherheit des Menschen dienen oder in irgendeiner Weise umweltrelevant erscheinen. Diese Massnahmen reichen vom Schutz gegen Steinschlag oder Lawinenniedergänge bis zum Schutz gegen

¹⁷ Vgl. Bericht GR Komm 3.

Art. 33

übermässige Einwirkungen durch Abgase, Lärm oder Erschütterungen. Im Unterschied zu den übrigen "Grundsätzen" nach Art. 33 lit. b bis g, die unter sich als gleichrangig zu betrachten sind, kommt dem Grundsatz des Schutzes des Menschen und seiner natürlichen Umwelt wohl eine vorrangige Bedeutung zu. Zu diesem Schluss gelangt man jedenfalls bei einer entstehungsgeschichtlichen Betrachtung dieser Gesetzesbestimmung. Denn Art. 33 lit. a wurde textlich unverändert aus dem Gesetzesentwurf des Regierungsrates vom 28. Mai 1986 übernommen, wo diese Norm allerdings als Art. 33 Abs. 2 eine gegenüber anderen Kriterien vorselektierte Stellung hatte. Aus den Gesetzesmaterialien ergeben sich jedoch keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass der Gesetzgeber mit der vorgenommenen "redaktionellen" Aenderung auch materiell die besondere Bedeutung des Grundsatzes des "Schutzes des Menschen und seiner natürlichen Umwelt" herabmindern wollte¹⁸.

Sodann erwähnt das Gesetz in Art. 33 lit. b den Grundsatz der Verkehrssicherheit. 3 Darunter sind all jene baulichen Massnahmen zu verstehen, die geeignet erscheinen, die Verkehrssicherheit zu erhöhen bzw. zu gewährleisten. Dazu gehören wohl die Uebersichtlichkeit von Einmündungen ebenso wie allenfalls die Trennung einzelner Verkehrsarten mittels separierter Radwege, Fussgängerunterführungen u.dgl.m.

Beim Grundsatz des Schutzes schwächerer Verkehrsteilnehmer, insbesondere von Fussgängern, Radfahrern und Behinderten, nach Art. 33 lit. c sodann ist vornehmlich 4 an die Schaffung und Sicherung jener Verkehrsflächen zu denken, die diesen Verkehrsteilnehmern vorbehalten sind, wie Gehwege entlang der Strassen (Trottoirs) oder Radwege, aber auch an die notwendigen baulichen Massnahmen, die den Behinderten die Teilnahme am Verkehrsablauf überhaupt erst ermöglichen, wie Rampen bei Unter- und Ueberführungen, Trottoirabfahrten etc.

Die Bedürfnisse des Ortsbild- und Heimatschutzes nach Art. 33 lit. d sowie des 5 Natur- und Landschaftsschutzes nach Art. 33 lit. e des weitern ergeben sich im wesentlichen aus der diesbezüglichen Spezialgesetzgebung¹⁹. In Art. 33 lit. f erwähnt der Gesetzgeber sodann die "anerkannten Grundsätze eines umwelt- und siedlungsgerechten Strassenbaus". Darunter versteht er im wesentlichen die von der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege in der Schrift "Land-

¹⁸ Vgl. gegenteils Bericht GR Komm 3.

¹⁹ Vgl. insb. das NHG mit den dazugehörigen Verordnungen; sodann die kant. Verordnung über den Schutz wildwachsender Pflanzen und freilebender Tiere (Naturschutzverordnung) vom 17. Juni 1975 (SGS 671.1) sowie Art. 93 ff. BauG.

Art. 34

schaft, Siedlung und Strassenbau" veröffentlichten Grundsätze²⁰. Bereits unter der Herrschaft des alten Gesetzes über das Strassenwesen bestand auf kantonaler Ebene eine interne Dienstanweisung, wonach die in der erwähnten Publikation enthaltenen Empfehlungen beim Staatsstrassenbau zu beachten sind²¹.

6 In Art. 33 lit. g erwähnt das Gesetz endlich als wichtigen Strassenbaugrundsatz den sparsamen Verbrauch des Bodens. Damit soll einem allgemeinen raumplanerischen Grundsatz auch im Bereiche des Strassenbaus Nachachtung gegeben werden. Dabei gilt es künftig insbesondere in vermehrter Masse den Schutz von Kulturland im Auge zu behalten und die Bodenbedürfnisse für den Strassenbau auf das absolut Notwendige zu beschränken. Denn bestrassete Bodenflächen sind der landwirtschaftlichen Nutzung irreversibel entzogen²².

4. Der Staatsstrassenbaua) Art. 34: Zuständigkeit

Art. 34: Der Bau von Staatsstrassen obliegt dem Staat.

1 In dieser Bestimmung wird nichts weiteres als die in Art. 17 Abs. 1 KV mit Bezug auf die "Hauptstrassen" festgelegte Strassenbaulast des Staates²³ auf Gesetzesebene wiederholt und dahingehend konkretisiert, dass sich die Zuständigkeit des Staates nur auf die sog. Staatsstrassen bezieht. Unter "Hauptstrassen" im Sinn der erwähnten Verfassungsnorm sind sonach lediglich die Staatsstrassen zu verstehen. Welche Strassenkategorien zu den "Staatsstrassen" gehören, bestimmt das Gesetz in Art. 5, nämlich in erster Linie die Autobahnen und Autostrassen²⁴ und sodann in zweiter Linie die Hauptverkehrsstrassen sowie die sog. Anschlussstrassen. Im einzelnen sind die Staatsstrassen im GRB StrP festgelegt, welcher gleichzeitig mit dem neuen Strassengesetz am 1. Januar 1989 in Vollzug trat.

²⁰ Verfasser Peter HARTMANN, Herausgeber Schweiz. Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege, Bern 1984.

²¹ Vgl. 5. ProtGR Komm 61 unten.

²² Vgl. insb. Art. 1 RPG.

²³ Vgl. vorne Vorbemerkungen zu Art. 31-50, N 1.

²⁴ Vgl. Art. 1-3 des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen vom 8. März 1960 (SR 725.11).

Art. 35b) Art. 35: Vernehmlassungsverfahren

Art. 35: Politische Gemeinden, auf deren Gebiet die Strasse liegt, werden bei der Projektierung angehört.

Die politische Gemeinde regelt in der Gemeindeordnung, bei welchen Projekten die zuständige Gemeindebehörde ihren Vernehmlassungsbeschluss der Bürgerschaft unterbreitet.

Nach Abs. 1 dieser Gesetzesbestimmung sind die "politischen Gemeinden, auf deren Gebiet die Strasse liegt", anzuhören. Dies bedeutet ein Zweifaches: Anzuhören sind einerseits alle politischen Gemeinden, die vom fraglichen Staatsstrassen-Bauprojekt "berührt" sind. Andererseits sind jedoch nur jene Gemeinden anzuhören, auf deren Gebiet das projektgegenständliche Strassenstück liegt. Die Anhörungs-Legitimation nach Art. 35 Abs. 1 entfällt daher, wenn zwar eine Strasse insgesamt über das Gebiet einer Gemeinde führt, ohne dass diese jedoch vom konkreten (Ausbau- oder Korrek-tions-)Projekt direkt tangiert wäre.

Die gesetzlich zwingend vorgeschriebene Anhörung hat sodann bereits "bei der Projektierung", mithin zu einem frühen Zeitpunkt stattzufinden. Insbesondere bedeutet dies, dass das Anhörungsverfahren im Sinn von Art. 35 vor Einleitung des Planverfahrens nach Art. 39 ff. durchzuführen ist. Obwohl im Gesetz nicht ausdrücklich vorgeschrieben, erscheint es selbstverständlich, dass auch verwaltungsintern die zuständigen Stellen, namentlich der Polizei, frühzeitig beizuziehen sind, um unnötige Projektierungsarbeiten zu vermeiden²⁵.

Endlich gilt es festzuhalten, dass das Anhörungsverfahren nach Art. 35 Abs. 1 bezüglich aller Staatsstrassen-Bauprojekte durchzuführen ist, unabhängig von deren Umfang und Grösse. Namentlich kommt der Frage der Höhe der Baukosten in diesem Zusammenhang keinerlei Bedeutung zu. Ebenso erscheint es irrelevant, ob das zur Diskussion stehende Bauprojekt auf gesamtkantonaler Ebene dem fakultativen Staatsstrassenbau-Referendum nach Art. 7bis lit. a RIG untersteht oder nicht.

In Abs. 2 von Art. 35 schuf der Gesetzgeber ein dem st. gallischen Recht bis anhin unbekanntes Instrument demokratischer Mitwirkung: die konsultative Befragung der Bürgerschaft über einen Vernehmlassungsbeschluss. Gegenstand der Vernehmlassung bildet die Stellungnahme der zuständigen Gemeindebehörde im Anhörungsverfahren nach Abs. 1. Auf diese Weise wird faktisch auch das dem Anhörungsverfahren

²⁵ Vgl. Botschaft StrG 57 oben.

Art. 35

unterliegende konkrete Bauprojekt zum Inhalt einer allfälligen Volksabstimmung und damit die Anhörung der vom Strassenbau-Vorhaben direkt betroffenen Bevölkerung gewährleistet²⁶. Auch ein allfälliger Beschluss der zuständigen Behörde, auf eine Stellungnahme zum vorgelegten Staatsstrassen-Bauprojekt zu verzichten, bildet einen referendumpflichtigen "Vernehmlassungsbeschluss" im Sinne von Art. 35 Abs. 2²⁷. Für den Grossen Rat, der unter Vorbehalt des fakultativen Finanzreferendums nach Art. 7bis Abs. 1 lit. a RIG über den Bau von Staatsstrassen beschliesst, ist eine Vernehmlassung der Gemeinde, die der Bürgerschaft unterbreitet wurde, zwar rechtlich nicht verbindlich. Doch wird die politische Bedeutung zweifellos verstärkt, wenn die Bürgerschaft über die Stellungnahme entscheidet²⁸.

5 Die "zuständige Gemeindebehörde" wird in der Gemeindeordnung bestimmt. Es handelt sich dabei in der Regel um den Gemeinderat; in Parlamentsgemeinden kann es aber auch der Grosse Gemeinderat sein. Auch die Frage, bei welchen Projekten der Vernehmlassungsentwurf der Bürgerschaft zu unterbreiten ist, wird durch die Gemeindeordnung festgelegt. Dabei bestand beim Gesetzgeber die Meinung, dass es diese gesetzliche Lösung den Gemeinden ermöglicht, die Regelung der "Referendums-grenzen" beim Anhörungsverfahren im Bereiche des Staatsstrassenbaus in Uebereinstimmung zu bringen mit der Regelung der Mitbestimmungsmöglichkeit der Bürgerschaft beim Bau von Gemeindestrassen.

6 Solange sich eine Gemeindeordnung nicht darüber ausspricht, bei welchen Projekten die zuständige Gemeinde ihren Vernehmlassungsbeschluss der Bürgerschaft zu unterbreiten hat, kann eine gesetzeskonforme Stellungnahme zur Anhörung nach Art. 31 Abs. 1 überhaupt nicht abgegeben werden. Angesichts des Fehlens einer entsprechenden Uebergangsbestimmung im Strassengesetz ist daraus zu folgern, dass entweder das Bauprojekt "wegen eines nicht behebbaren Verfahrensmangels" gar nicht realisiert werden kann oder dass die zuständige, mit der Projektierung befasste kantonale Behörde auf die Durchführung des Anhörungsverfahrens in der entsprechenden Gemeinde "wegen offenkundiger Unmöglichkeit" verzichtet. Gegebenenfalls können sich auch aufsichtsrechtliche Massnahmen bis hin zu einer regierungsrätlichen Ersatzanordnung nach Art. 238 GG aufdrängen.

²⁶ Vgl. 7. ProtGR Komm 39 oben.

²⁷ Vgl. 11. ProtGR Komm 54 oben sowie ProtGR 1984/88 Nr. 561/16 und 17.

²⁸ Vgl. Bericht GR Komm 3 unten.

Art. 36c) Art. 36: Verkehrspolitik und Strassenbauprogramm

Art. 36: Der Grosse Rat legt die Grundzüge der Verkehrspolitik fest.

Er erlässt ein mehrjähriges Strassenbauprogramm. Dieses gibt Auskunft über die geplanten Bauvorhaben und deren Finanzierung.

In Abs. 1 stipuliert Art. 36 eine neue Kompetenz des Grossen Rates: die Festlegung der Grundzüge der Verkehrspolitik. Damit soll eine Harmonisierung der Bedürfnisse des öffentlichen Verkehrs mit denjenigen des Individualverkehrs angestrebt und zum Ausdruck gebracht werden, dass das Strassenbauprogramm in den Rahmen der allgemeinen Zielsetzungen der Verkehrspolitik einzupassen ist. Der Grosse Rat hat sich daher künftig sowohl beim Erlass der Strassenbauprogramme als auch bei der Verabschiedung der Investitionsprogramme für den öffentlichen Verkehr²⁹ an den allgemeinen Grundsätzen der Verkehrspolitik zu orientieren³⁰. Dabei werden die in Art. 36 Abs. 1 vorgesehenen "Grundzüge der Verkehrspolitik" allerdings in Form eines bloss einfachen Grossratsbeschlusses - sei dies im Rahmen des periodischen Strassenbauprogrammes oder eines gesonderten Erlasses - festzulegen sein. Sie sind nicht rechtssetzender Natur und vermögen demzufolge lediglich eine "interne Bindung" zu erzeugen³¹.

Das ebenfalls durch den Grossen Rat in abschliessender Kompetenz zu erlassende mehrfährige Strassenbauprogramm bezweckt, ein längerfristiges Bau- und Finanzierungsprogramm aufzustellen. Die gesetzliche Bestimmung von Art. 36 Abs. 2 ist daher umfassender als Art. 7 Abs. 4 des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben vom 5. Januar 1978 (sGS 711.70), welcher lediglich die Pflicht des Grossen Rates stipuliert, über die Verwendung der Motorfahrzeugsteuer "im Rahmen mehrjähriger Strassenbauprogramme" zu beschliessen. Dagegen dürfte sich auch künftig ein Fünfjahres-Rhythmus als zweckmässig erweisen, hat sich diese Regel doch schon bisher grundsätzlich bewährt³².

²⁹ Vgl. Art. 21 Abs. 1 des Gesetzes über die Förderung des öffentlichen Verkehrs vom 2. Oktober 1988 (sGS 710.5).

³⁰ Vgl. ProtGR 1984/88 Nr. 531/10.

³¹ Vgl. 11. ProtGR Komm 36 Mitte.

³² Vgl. Botschaft StrG 57.

Art. 37

3 Das Strassenbauprogramm hat erstens die Aufgabe, die Prioritäten des Staatsstrassenbaus sowie die regionale Verteilung der zu projektierenden Strassenbauten grundsätzlich festzulegen. Zweitens soll ein Finanzierungsplan aufgestellt werden. Das Strassenbauprogramm gibt also Auskunft über die geplanten Bauvorhaben und die vorgesehene Finanzierung. Es enthält aber auch Angaben über die künftigen Unterhaltskosten der Staatsstrassen und die Beiträge an die Gemeinden³³.

4 Eigentliche Ausgabenbeschlüsse werden mit der Gutheissung der Strassenbauprogramme jedoch nicht gefasst. Die Ausgaben für den Bau von Staatsstrassen sind entweder Gegenstand des jeweiligen Voranschlags oder dann besonderer referendumpflichtiger Grossratsbeschlüsse, wenn es sich um Strassenbauprojekte handelt, die dem fakultativen Finanzreferendum nach Art. 7bis Abs. 1 lit. a RIG unterstehen.

d) Art. 37: Projektgenehmigung

Art. 37: Der Grosse Rat beschliesst über die Genehmigung der Projekte.

Der Regierungsrat kann über dringende kleine Projekte ohne Genehmigung des Grossen Rates beschliessen. Er gibt dem Grossen Rat Kenntnis.

1 Die Genehmigung der Bauprojekte im Bereiche der Staatsstrassen liegt zwar nach Art. 31 Abs. 1 weiterhin grundsätzlich in der Kompetenz des Grossen Rates, indessen - im Unterschied zur bisherigen, durch das Bundesgericht ausdrücklich geschützten Praxis³⁴ - nicht mehr abschliessend. Mit Art. 110 der Schlussbestimmungen wurde nämlich das RIG dahingehend ergänzt, dass künftig jene Projekte für den Bau von Staatsstrassen dem fakultativen Finanzreferendum unterstehen, "die zu Lasten des Staates eine einmalige neue Ausgabe von mehr als Fr. 6'000'000.-- zur Folge haben"³⁵. Ausgenommen von dieser Regelung sind zufolge des Primates des Bundesrechts einzig die Nationalstrassen³⁶. Bei der Eruiierung der Referendumsgrenze gilt - wie im Finanzreferendumsrecht allgemein - das sog. "Nettoprinzip". Dies bedeutet, dass nicht auf den Kostenvoranschlag, sondern auf den effektiven Kreditbedarf (nach Abzug allfälliger objektgebundener Beiträge des Bundes oder von anderer Seite)

³³ Vgl. Botschaft StrG 57.

³⁴ Vgl. unveröffentlichter BGE vom 22. April 1983 i.S. SP der Stadt St. Gallen und Mitbeteiligte/Grosser Rat des Kantons St. Gallen.

³⁵ Vgl. Art. 7bis Abs. 1 lit. a RIG.

³⁶ Vgl. hierzu insb. Art. 11, 20 und 28 des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen vom 8. März 1960 (SR 725.11).

Art. 38

abzustellen ist. Nicht dem fakultativen Finanzreferendum unterstehen sodann die gebundenen Strassenlasten, wie namentlich die Kosten des Strassenunterhalts. Dies selbst dann nicht, wenn sie einmal - projektbezogen - die Grenze von 6 Mio. Franken überschreiten sollten, was z.B. bei kostspieligen Unterhaltsarbeiten an Brücken oder an andern Kunstbauten denkbar ist.

Der Kompetenzvorbehalt zugunsten der Regierung in Art. 37 Abs. 2 besteht rechtlich bereits heute. Die entsprechende Regelung wurde im jeweiligen Strassenbauprogramm festgelegt. Unter der Herrschaft des derzeit geltenden GRB über das zehnte Strassenbauprogramm (1986 bis 1988) vom 21. Oktober 1986 ist die Grenze bei Fr. 500'000.-- festgelegt³⁷. Es dürfte sich aufdrängen, diese Ausgabengrenze in Zukunft angemessen zu erhöhen. Als Beispiele für die "Dringlichkeit" derartiger Bauprojekte seien etwa erwähnt: die Notwendigkeit rascher baulicher Abhilfemassnahmen bei sich häufenden schweren Unfällen auf dem gleichen Strassenstück oder die Koordinierung der Ausführung von Strassenbauvorhaben mit Verkabelungsarbeiten der PTT oder mit Kanalisationsarbeiten politischer Gemeinden zwecks Vermeidung kostspieliger Doppelspurigkeiten u.ä.m.³⁸. In jedem Fall hat jedoch der Regierungsrat den Grossen Rat darüber zu orientieren, aus welchen Gründen ein bestimmtes Strassenbauprojekt aufgrund dieser Ausnahmebestimmung verwirklicht worden ist. In der Regel wird er dies in seinem jährlichen Amtsbericht tun.

5. Art. 38: Der Gemeindestrassenbau

Art. 38: Der Gemeindestrassenbau obliegt der politischen Gemeinde.

Betroffene Nachbargemeinden werden bei der Projektierung angehört.

Die zuständige Gemeindebehörde kann Dritte ermächtigen, nach rechtskräftigen Plänen selbst zu bauen, wenn die Finanzierung sichergestellt ist.

³⁷ Abschnitt II, Ziff. 4 Abs. 3 des GRB über das zehnte Strassenbauprogramm (publ. in ProtGR 1984/88 Nr. 399/1 ff.).

³⁸ Vgl. 3. ProtGR Komm 40.

Art. 38

a) Abs. 1: Zuständigkeit

1 Während Art. 17 Abs. 1 des alten Gesetzes über das Strassenwesen vom 17. März 1930 noch eine gemeindeinterne Kompetenzregelung enthielt, indem es die Befugnis zur Beschlussfassung über den Bau von Gemeindestrassen grundsätzlich der Bürgerschaft zuwies, beschränkt sich Art. 38 Abs. 1 darauf, die Strassenbaulast und die damit notwendigerweise verbundenen Befugnisse im Bereiche der Gemeindestrassen schlicht der "politischen Gemeinde" zuzuweisen. Die gemeindeinterne Kompetenzregelung bleibt sonach im Rahmen der Gemeindegesetzgebung³⁹ der Gemeindeordnung vorbehalten.

b) Abs. 2: Anhörung der Nachbargemeinden

2 In Abs. 2 von Art. 38 wird den "betroffenen Nachbargemeinden" ein gesetzlich verankertes Anhörungsrecht eingeräumt. Als von einem Bauvorhaben "betroffen" zu gelten hat jede Nachbargemeinde, die an der Durchführung oder Aenderung des fraglichen Strassenbauprojektes oder am Verzicht darauf ein eigenes schutzwürdiges Interesse hat⁴⁰. Zu denken ist dabei namentlich an Bauvorhaben im Grenzbereich mehrerer Gemeinden oder an Bau-, Ausbau- und Korrekionsprojekte, die mittelbare oder unmittelbare Auswirkungen auf den Verkehrsfluss der Nachbargemeinden haben.

c) Abs. 3: Ermächtigung Dritter

3 Schon nach bisherigem Recht konnte der Gemeinderat "Grundeigentümer ermächtigen, zur Erschliessung von Bauland Nebenstrassen und öffentliche Fusswege auf eigene Rechnung zu bauen"⁴¹. Diese Möglichkeit erfährt nun in Art. 39 Abs. 3 eine zweifache Ausdehnung: Einmal muss es sich beim Adressaten der Ermächtigung nicht mehr zwingend um einen "Grundeigentümer" handeln, und der mögliche Zweck der Ermächtigung ist nicht mehr bloss auf die "Erschliessung von Bauland" beschränkt, obwohl dies auch künftig der weitaus häufigste Fall für eine Drittermächtigung im Strassenbau bleiben dürfte. Die Ermächtigung ist lediglich noch an zwei - allerdings zwingende - Voraussetzungen gebunden: Einmal kann Gegenstand der Ermächtigung nur ein rechtskräftiges Strassenbauprojekt sein, d.h. das Planverfahren nach Art. 39

³⁹ Vgl. insb. Art. 35 und 99 GG.

⁴⁰ Vgl. hierzu analog die Legitimationsregelung in Art. 45 Abs. 1 VRP.

⁴¹ Art. 18 Abs. 1 des Gesetzes über das Strassenwesen vom 17. März 1930.

Art. 39

ff. muss abgeschlossen sein, und zum andern muss der zu ermächtigende Dritte den Nachweis erbracht haben, dass die Finanzierung des Bauvorhabens sichergestellt ist.

Wie erwähnt⁴², setzt der Bau von öffentlichen Strassen durch Dritte in jedem Fall das Planverfahren nach Art. 39 ff. voraus. Das Enteignungsrecht steht dem "Dritten" jedoch nur zu, wenn ihm dies nach Art. 7 Abs. 2 EntG durch den Regierungsrat eingeräumt worden ist⁴³. Handelt es sich beim Strassenbau um eine gemeinschaftliche Bodenverbesserung im Sinn von Art. 703 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, so gelten hierfür die besonderen Bestimmungen des MelG⁴⁴. Insbesondere können gemeinschaftliche Bodenverbesserungen durch Mehrheitsbeschluss nach Art. 13 Abs. 2 MelG durchgeführt werden. Nicht geregelt ist im MelG demgegenüber das Planverfahren. Dieses richtet sich daher nach Art. 39 ff. StrG.

B. Das Planverfahren1. Art. 39: Durchführung

Art. 39: Für den Strassenbau wird das Planverfahren durchgeführt. Es ersetzt das Baubewilligungsverfahren.

Für Erlass und Aenderung des Gemeindestrassenplans wird das Planverfahren sachgemäss durchgeführt.

a) Abs. 1: beim Strassenbau

Wie schon nach bisherigem Recht⁴⁵ sind auch im Strassengesetz zwei Verfahren vorgesehen, nämlich das Planverfahren (Art. 39 ff.) und das Kostenverlegungsverfahren (Art. 77 ff.). Es war insbesondere aus rechtlichen Gründen nicht möglich, die beiden Verfahren zu vereinigen, so wünschbar dies an sich gewesen wäre. Denn eine Vereinigung der beiden Verfahren wäre nur dann zweckmässig gewesen, wenn der

⁴² Vgl. oben N 3.

⁴³ Der Hinweis in der Botschaft StrG 57 Mitte, das Enteignungsrecht stehe den Grundeigentümern grundsätzlich nicht zu, ist missverständlich bzw. geht zu weit.

⁴⁴ Vgl. insb. Art. 49 ff. und Art. 6 ff. MelG.

⁴⁵ Vgl. Art. 12 ff., Art. 24 ff. und Art. 30 ff. des Gesetzes über das Strassenwesen vom 17. März 1930.

Art. 39

Regierungsrat im Rechtsmittelverfahren auch über die Grundeigentümerbeiträge hätte entscheiden können. Dies hingegen hätte der Aufgabenteilung widersprochen, wie sie im VRP festgelegt ist. Darnach entscheidet die Verwaltungsrekurskommission über Grundeigentümerbeiträge⁴⁶. Ueberdies wäre mit einer diesbezüglichen Aenderung der Zuständigkeitsordnung eine unerwünschte Mehrbelastung des Regierungsrates in einem besonderen Sachgebiet verbunden gewesen. Hätte man jedoch an der bestehenden, an sich zweckmässigen Zuständigkeitsordnung festgehalten, so hätte die Vereinigung von Plan- und Kostenverlegungsverfahren eine Spaltung des Rechtsmittelweges zur Folge gehabt, was der Gesetzgeber als unerwünscht erachtete, so dass es bei der bisherigen Zweiteilung des Verfahrens blieb. Neu verlangt das Strassengesetz allerdings, dass im Planverfahren gleichzeitig vom Beitragsplan in Kenntnis gesetzt wird, wer Grundeigentümerbeiträge leisten muss⁴⁷.

2 Obwohl es sich auch bei einer öffentlichen Strasse grundsätzlich um eine "Baute oder Anlage" im Sinne von Art. 78 Abs. 1 BauG handelt, bedarf ihre Erstellung oder Aenderung keiner gesonderten baupolizeilichen Bewilligung. Vielmehr ersetzt nach Art. 39 Abs. 1 das Planverfahren das Baubewilligungsverfahren. Anders verhält es sich allerdings bei "Privatstrassen, einschliesslich Zufahrten zu öffentlichen Strassen", die nach Art. 78 Abs. 2 lit. i BauG der baupolizeilichen Bewilligungspflicht unterstehen⁴⁸.

b) Abs. 2: bei Erlass und Aenderung des Gemeindestrassenplans

3 Das Planverfahren ist nicht nur für den Strassenbau anwendbar, sondern muss nach Art. 39 Abs. 2 bei Erlass und Aenderung des Gemeindestrassenplans nach Art. 7 ff. "sachgemäss" durchgeführt werden. Für Erlass und Aenderung des Staatsstrassenplans ist demgegenüber kein Auflageverfahren vorgesehen, da die diesbezügliche Zuständigkeit nach Art. 13 Abs. 1 abschliessend beim Grossen Rat liegt⁴⁹.

⁴⁶ Vgl. Art. 41 VRP.

⁴⁷ Vgl. hinten N 2 zu Art. 42.

⁴⁸ Vgl. hinten N 2 zu Art. 78 Abs. 2 lit. i BauG/Art. 115 StrG.

⁴⁹ Vgl. vorne N 1 zu Art. 13.

Art. 402. Art. 40: Das Strassenbauprojekt

Art. 40: Das Projekt enthält insbesondere:

- a) Situationsplan;
- b) Landbedarfslinien über dauernde und vorübergehende Beanspruchung des Bodens;
- c) allfällige Baulinien;
- d) Einteilung von Gemeindestrassen.

Das Projekt hat abgesehen vom Situationsplan (lit. a) auch die Landbedarfslinien (lit. b) zu enthalten, welche die für den Bau der Strasse notwendigen Flächen bezeichnen. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Land, das dauernd und solchem, das nur vorübergehend beansprucht wird. Der Grundeigentümer muss aus dem Projekt ersehen können, welche privaten Rechte er abzutreten hat. Dies ist vor allem deshalb von Bedeutung, weil nach Art. 45 Abs. 1 lit. b auch die Einsprache gegen die Zulässigkeit der Enteignung bereits im Planverfahren zu erheben ist⁵⁰. Im eigentlichen Enteignungs- bzw. Schätzungsverfahren sind dann Einsprachen gegen die Pflicht der Abtretung privater Rechte bzw. gegen die Zulässigkeit der Enteignung ausgeschlossen⁵¹. Auch allfällige Baulinien (lit. c) sind zweckmässigerweise bereits im Projekt aufzuführen, obwohl deren Erlass nach Art. 102 auch in einem gesonderten Verfahren möglich ist.

Gleichzeitig mit der Projektauflage ist endlich auch die Klassenein- bzw. -umteilung (lit. d) vorzunehmen, weil damit ja die Belastung des Grundeigentümers - zumindest dem Grundsatz nach - festgelegt wird⁵². Der Grundeigentümer muss daher in jedem Fall die Möglichkeit haben, die Einteilung anzufechten, unabhängig von der Grösse des Projektes⁵³.

⁵⁰ Vgl. hinten N 1 zu Art. 45 und Botschaft StrG 58.

⁵¹ Vgl. hinten N 3 zu Art. 49.

⁵² Vgl. Art. 55 f. und Art. 72 f.

⁵³ Vgl. 5. ProtGR Komm 73/74.

Art. 413. Art. 41: Das Auflageverfahren

Art. 41: Das Projekt wird in der politischen Gemeinde unter Eröffnung einer Einsprachefrist von dreissig Tagen öffentlich aufgelegt.

Wird kein Kostenverlegungsverfahren durchgeführt, so kann bei kleinen und unbedeutenden Projekten auf die öffentliche Auflage verzichtet werden, insbesondere bei:

- a) land- und forstwirtschaftlichen Maschinen- und Rückewegen;
- b) Entwässerungsanlagen;
- c) Leitplanken und Leitzäunen;
- d) Beleuchtung.

a) Abs. 1: Grundsatz

1 Die öffentliche Projektauflage nach Abs. 1 ist in jedem Fall im amtlichen Publikationsorgan der betreffenden politischen Gemeinde bekanntzumachen. Nicht erforderlich ist demgegenüber die Publikation der Projektauflage im kantonalen Amtsblatt. Ein diesbezüglicher Antrag wurde vom Grossen Rat ausdrücklich abgelehnt⁵⁴.

2 Die Auflage- bzw. Einsprachefrist beträgt neu dreissig Tage. Nach bisherigem Recht betrug sie lediglich zwanzig Tage⁵⁵. Damit konnte eine erwünschte Anpassung der Fristenregelung an jene im Bereiche des Auflageverfahrens für das Baureglement, die Zonen-, Ueberbauungs- und Gestaltungspläne sowie die Schutzverordnungen nach Art. 29 BauG erreicht werden.

b) Abs. 2: Voraussetzungen für einen Verzicht

3 Von einer öffentlichen Projektauflage kann nach Abs. 2 nur Umgang genommen werden, wenn kumulativ folgende drei Voraussetzungen erfüllt sind:

- Die betroffenen Grundeigentümer werden nicht zur Kostentragung herangezogen oder können sich darüber mittels Vertrag einigen (Art. 77 Abs. 3), so dass kein Kostenverlegungsverfahren durchzuführen ist.
- Es muss sich um ein kleines und unbedeutendes Projekt handeln.
- Und endlich darf - obwohl im Gesetz nicht ausdrücklich erwähnt - die Projektverwirklichung keine Abtretung privater Rechte erforderlich machen.

⁵⁴ Vgl. ProtGR 1984/88 Nr. 534/2 und 3.

⁵⁵ Vgl. Art. 24 Abs. 1 des Gesetzes über das Strassenwesen vom 17. März 1930.

Art. 42

Die Aufzählung möglicher Ausnahmefälle eines Verzichtes auf die Durchführung des öffentlichen Auflageverfahrens unter lit. a bis d ist rein exemplikativ und nicht abschliessend. Beim Anwendungsfall nach lit. a (land- und forstwirtschaftliche Maschinen- und Rückewege) gilt es zudem zu beachten, dass selbstverständlich dann nicht auf eine öffentliche Projektauflage verzichtet werden kann, wenn über diese Maschinen- und Rückewege gleichzeitig ein öffentlicher Fussweg führt⁵⁶.

4. Art. 42: Das Anzeigeverfahren

Art. 42: Wer private Rechte abtreten muss, wird mit persönlicher Anzeige von der öffentlichen Auflage und vom Enteignungsbegehren in Kenntnis gesetzt. Die persönliche Anzeige gilt als Einleitung des Enteignungsverfahrens.

Wer Grundeigentümerbeiträge leisten muss, wird mit persönlicher Anzeige von der öffentlichen Auflage und vom Beitragsplan in Kenntnis gesetzt.

a) Abs. 1: gegenüber Abtretungspflichtigen

Weil die strassenrechtliche und die enteignungsrechtliche Planaufgabe vereinigt werden, sind nach Abs. 1 zwingend all jene Grundeigentümer von der Auflage persönlich in Kenntnis zu setzen, die private Rechte abtreten müssen. Die persönliche Anzeige gilt dabei rechtlich gleichzeitig als Einleitung des Enteignungsverfahrens. Dies bedeutet insbesondere, dass ab diesem Zeitpunkt der Abschluss von Vereinbarungen über die ausseramtliche Einigung nach Art. 31 EntG zulässig ist.

b) Abs. 2: gegenüber Beitragspflichtigen

Aus ähnlichen Ueberlegungen drängt sich auch die im Gesetz verankerte persönliche Anzeigepflicht gegenüber den beitragspflichtigen Grundeigentümern auf. Diesen ist gleichzeitig der Beitragsplan zur Kenntnis zu bringen⁵⁷. Zwar ist nach Art. 45 Abs. 2 gegen den Beitragsplan "gesondert" Einsprache zu erheben⁵⁸, doch kommt für den Beitragspflichtigen insbesondere auch der Einteilung oder Umteilung von Gemeindestrassen⁵⁹ grundlegende Bedeutung zu, und diese Frage ist bekanntlich im Planverfah-

⁵⁶ Vgl. 7. ProtGR Komm 66 oben.

⁵⁷ Vgl. hierzu auch Art. 80.

⁵⁸ Vgl. hierzu auch Art. 81 Abs. 1.

⁵⁹ Vgl. hierzu auch Art. 45 Abs. 1 lit. c und vorne N 2 zu Art. 40.

Art. 43

ren nach Art. 39 ff. (und nicht im Kostenverlegungsverfahren nach Art. 77 ff.) zu regeln.

5. Art. 43: Zuständigkeit

Art. 43: Auflage- und Anzeigeverfahren werden bei Staatsstrassen von der zuständigen Stelle des Staates, bei Gemeindestrassen von der zuständigen Gemeindebehörde durchgeführt.

a) beim Staatsstrassenbau

1 Beim Staatsstrassenbau wird das Auflage- und Anzeigeverfahren von der zuständigen Stelle des Staates durchgeführt. Die "zuständige Stelle" wird durch das kantonale Organisationsrecht bestimmt. Derzeit ist mit dieser Aufgabe das Baudepartement bzw. deren Tiefbau- und Strassenverwaltung betraut⁶⁰. Daran dürfte sich auch unter der Herrschaft des neuen Rechts nichts ändern.

2 Auch mit Bezug auf Bauprojekte von Staatsstrassen hat nach Art. 41 Abs. 1 die öffentliche Auflage in den vom Bauvorhaben berührten politischen Gemeinden zu erfolgen. Als "berührt" gelten Gemeinden, auf deren Gebiet die geplante Staatsstrasse liegt.

b) beim Gemeindestrassenbau

3 Beim Gemeindestrassenbau wird das Auflage- und Anzeigeverfahren von der "zuständigen Gemeindebehörde" durchgeführt, wobei deren Bestimmung im organisationsrechtlichen Autonomiebereich der politischen Gemeinden verbleibt. Spricht sich die Gemeindeordnung hierüber nicht aus, fällt diese Aufgabe dem Gemeinderat zu⁶¹.

4 Das Strassengesetz kennt im Bereiche des Gemeindestrassenbaus für das Auflage- und Anzeigeverfahren nur die ausschliessliche Kompetenz der "zuständigen Gemeindebehörde". Dies gilt demzufolge auch mit Bezug auf die sog. Meliorationsstrassen⁶².

⁶⁰ Vgl. Art. 16 Abs. 1 sowie Art. 25 lit. a GeschR.

⁶¹ Vgl. Art. 136 lit. k GG.

⁶² Vgl. 5. ProtGR Komm 76/77.

Art. 446. Art. 44: Absteckung im Gelände

Art. 44: Die Linienführung ist während der Auflage des Projektes im Gelände abgesteckt.

Bei kleinen und unbedeutenden Projekten, insbesondere bei Fuss- und Wanderwegen, kann auf die Absteckung verzichtet werden.

Wer private Rechte abtreten muss, kann innert vierzehn Tagen seit Zustellung der persönlichen Anzeige verlangen, dass die geplanten Veränderungen im Gelände angezeigt werden, soweit seine Rechte berührt werden. Die Einsprachefrist von dreissig Tagen wird neu eröffnet.

a) Abs. 1: Grundsatz

Nach dem klaren Gesetzeswortlaut von Abs. 1 hat die Linienführung "während der Auflage des Projektes" abgesteckt zu sein. Dies bedeutet, dass die Absteckung mindestens während der ganzen Dauer der dreissigtägigen Auflagefrist nach Art. 41 Abs. 1 sichtbar sein muss. Folgt ein Rechtsmittelverfahren, so liegt es in der Befugnis der verfahrensleitenden Behörde, von Amtes wegen oder auf Antrag eines Verfahrensbeteiligten das Andauern bzw. die nochmalige Vornahme der Absteckung zu verfügen⁶³.

Der Begriff der "Linienführung" umfasst nicht nur den blossen Verlauf der Strassenachse, sondern den Verlauf der Gesamtbreite einer Strasse, mithin die Strassenfläche samt Trottoir und Bankette. Nicht erfasst von der "Absteckung der Linienführung" ist dagegen die eigentliche Visierung "der geplanten Veränderungen im Gelände". Dies ist in Abs. 3 geregelt⁶⁴.

b) Abs. 2: Voraussetzungen für einen Verzicht

Aus Gründen der Verwaltungsökonomie kann bei kleinen und unbedeutenden Projekten auf eine Absteckung der Linienführung im Gelände verzichtet werden. Nebst den in Abs. 2 beispielhaft erwähnten Fuss- und Wanderwegen dürften die Voraussetzungen für einen Verzicht insbesondere auch dann erfüllt sein, wenn es sich um bloss marginale Korrekturen an einer bereits bestehenden Strasse handelt, die weder deren Ausmasse noch deren äusseres Erscheinungsbild wesentlich zu verändern vermögen.

⁶³ Vgl. 11. ProtGR Komm 38.

⁶⁴ Vgl. 5. ProtGR Komm 77; ProtGR 1984/88 Nr. 534/3 unten.

Art. 45c) Abs. 3: Visierung

- 4 Eine eigentliche Visierung "der geplanten Veränderungen im Gelände" hat nach Abs. 3 nur auf Verlangen von Grundeigentümern zu erfolgen, die private Rechte abzutreten haben. Das Recht, eine Visierung anzubegehren, besteht selbst für den Fall eines "kleinen und unbedeutenden Projekts" im Sinn von Abs. 2, wenn im übrigen die Voraussetzungen von Abs. 3 erfüllt erscheinen. Indessen kann die Visierung nur soweit verlangt werden, als die eigenen Rechte des Antragstellers berührt sind.
- 5 Das Begehren um Visierung muss innert vierzehn Tagen seit Zustellung der persönlichen Anzeige nach Art. 42 Abs. 1 gestellt werden. Nach erfolgter Visierung ist dem betroffenen Grundeigentümer die dreissigtägige Einsprachefrist nach Art. 41 Abs. 1 durch die zuständige kantonale bzw. kommunale Behörde neu zu eröffnen.

7. Der Rechtsschutza) Art. 45: Einspracheverfahren

Art. 45: Einsprache kann erhoben werden gegen:

- a) Projekt;
- b) Zulässigkeit der Enteignung;
- c) Einteilung oder Umteilung von Gemeindestrassen.

Einsprache gegen den Beitragsplan ist gesondert zu erheben. Sie richtet sich nach den Vorschriften über das Kostenverlegungsverfahren.

Ueber Einsprachen bei Staatsstrassen entscheidet der Regierungsrat, bei Gemeindestrassen die zuständige Gemeindebehörde.

- 1 Das Gesetz unterscheidet insgesamt vier mögliche Stossrichtungen einer Einsprache. Nach Abs. 1 kann sich eine Einsprache richten gegen:
- das Strassenbauprojekt als solches, sei es gegen dessen Notwendigkeit, sei es gegen die geplante Art der Ausführung;
 - die Zulässigkeit der Enteignung;
 - die vorgesehene Einteilung oder Umteilung von Gemeindestrassen.
- Beim Staatsstrassenbau beschränken sich die Einsprachemöglichkeiten auf die beiden erstgenannten Stossrichtungen⁶⁵.

⁶⁵ Vgl. hierzu auch vorne N 3 zu Art. 39.

Art. 46

Nach Art. 45 Abs. 2 besteht endlich auch noch die Möglichkeit einer Einsprache gegen den Beitragsplan, doch ist diese gesondert zu erheben und richtet sich nach den Vorschriften über das Kostenverlegungsverfahren, insbesondere nach Art. 81⁶⁶.

Im Planverfahren ist gleichzeitig über die Pflicht zur Abtretung privater Rechte zu entscheiden, sofern die Abtretung bestritten ist. Diese Lösung ist zweckmässig, stehen doch das Projekt und die Pflicht zur Abtretung privater Rechte in einem engen sachlichen Zusammenhang. Anders ist es bei der Bemessung der Entschädigung für die Abtretung privater Rechte. Die Entschädigungsfrage kann und soll im Enteignungs- bzw. Schätzungsverfahren beurteilt werden⁶⁷.

Die Frage der Einsprachelegitimation ist nach den allgemeinen Regeln der Sachlegitimation zu beurteilen. Darnach ist zur Einsprache berechtigt, wer an der Aenderung oder Aufhebung des der öffentlichen Auflage zugrundeliegenden Strassenbauprojektes ein eigenes schutzwürdiges Interesse darzutun in der Lage ist⁶⁸.

In Angelegenheiten der Fuss-, Wander- und Radwege steht sodann nach dem revidierten Art. 45 Abs. 4 VRP die Einspracheberechtigung auch den Vereinigungen von kantonalen Bedeutung zu, die sich in ideeller Weise den Fuss-, Wander- und Radwegen widmen⁶⁹.

b) Art. 46: Rechtsmittelverfahren

Art. 46: Der Rechtsschutz richtet sich im übrigen nach den Vorschriften des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege.

Während Art. 47 des Entw StrG noch eine spezielle Rechtsmittelregelung vorsah, begnügt sich der Gesetzestext nunmehr mit einem schlichten Verweis auf die einschlägigen Rechtsschutz-Bestimmungen des VRP. Von Bedeutung sind dabei insbesondere die Art. 40, 43 sowie Art. 59 Abs. 1 lit. c Ziff. 8bis und 9bis VRP. Darnach kann gegen den Einspracheentscheid betreffend Gemeindestrassen (selbstverständlich nach Ausschöpfung eines allfälligen gemeindeinternen Instanzenzuges) beim

⁶⁶ Vgl. hierzu auch vorne N 2 zu Art. 42.

⁶⁷ Vgl. hierzu insb. hinten N 2 zu Art. 49.

⁶⁸ Vgl. hierzu insb. Art. 45 Abs. 1 VRP.

⁶⁹ Vgl. hierzu Art. 118 der Schlussbestimmungen.

Art. 47

Regierungsrat Rekurs erhoben werden. Gegen den Entscheid des Regierungsrates kann sodann gegen die Zulässigkeit der Enteignung beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden. Neu kann jedoch verwaltungsgerichtliche Beschwerde auch gegen die Einteilung der Gemeindestrassen geführt werden⁷⁰. Dies erscheint vor allem deshalb geboten, weil mit der Einteilung der Gemeindestrassen auch die Belastung der Grundeigentümer festgelegt wird. Die Fragestellung unterscheidet sich rechtlich kaum vom Kostenverlegungsverfahren, bei dem die Beschwerdemöglichkeit an das Verwaltungsgericht ebenfalls offensteht⁷¹.

2 Nicht der Beschwerde an das Verwaltungsgericht unterliegen demgegenüber generell die Einspracheentscheide des Regierungsrates nach Art. 45 im Bereiche des Staatsstrassenwesens sowie die regierungsrätlichen Rekursentscheide über Projekteinsprachen im Bereiche des Gemeindestrassenwesens. Letztere Rechtsmittelmöglichkeit hat der Gesetzgeber - bedauerlicherweise - ausgeschlossen im wesentlichen mit der Begründung, bei der Ausgestaltung von Strassenprojekten überwiege die politische Komponente gegenüber der rechtlichen Fragestellung. Die bisherige Regelung habe sich bewährt. Es müsse vermieden werden, dass das Verwaltungsgericht zu einem "Oberregierungsrat" werde⁷².

8. Art. 47: Projektänderungen

Art. 47: Das Planverfahren wird erneut durchgeführt, wenn das Projekt wesentlich geändert wird.

Ist die Projektänderung unbedeutend, so werden die Betroffenen mit persönlicher Anzeige unter Eröffnung einer Einsprachefrist von dreissig Tagen in Kenntnis gesetzt.

1 Grundsätzlich ist das Planverfahren nach Art. 39 ff. erneut durchzuführen, wenn das Projekt wesentlich geändert wird. "Wesentlich" ist die Projektänderung stets dann, wenn sie nicht als "unbedeutend" im Sinn von Abs. 2 erscheint.

⁷⁰ Vgl. hierzu Art. 118 der Schlussbestimmungen.

⁷¹ Vgl. insb. Art. 118 der Schlussbestimmungen sowie Art. 41 lit. c Ziff. 4 und Art. 59 Abs. 1 lit. a VRP.

⁷² Vgl. 5. ProtGR Komm 78 ff.

Art. 48

Eine Projektänderung ist nur dann "unbedeutend", wenn der Kreis der Betroffenen klar abgegrenzt werden kann. Andernfalls handelt es sich um eine wesentliche Aenderung und das Planverfahren ist nach Abs. 1 erneut durchzuführen⁷³.

Obwohl unbedeutend im Sinn von Abs. 2, ist jede Projektänderung allen Betroffenen zwingend mit persönlicher Anzeige und unter Eröffnung einer dreissigtägigen Einsprachefrist zu eröffnen. 3

C. Landerwerb und Baubeginn1. Abtretung privater Rechtea) Art. 48: Grundsätze

Art. 48: Private Rechte werden enteignet, wenn diese sonst nicht erworben werden können.

Das Enteignungsgesetz wird angewendet, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.

Das StrG beschränkt die enteignungsrechtlichen Sonderbestimmungen auf das absolut notwendige Minimum. Grundsätzlich sind daher auch im Strassenrecht die allgemein gültigen Regelungen des EntG anwendbar. Nur dort, wo auf die Besonderheiten des Strassenwesens Rücksicht zu nehmen war, finden sich gewisse Abweichungen vom allgemeinen Enteignungsrecht. So beispielsweise im Zusammenhang mit der Einleitung des Enteignungsverfahrens, welche nach Art. 42 Abs. 1, 2. Satz, bereits mit der "persönlichen Anzeige" im Planverfahren erfolgt⁷⁴. 1

Wird eine Landumlegung oder eine gemeinschaftliche Bodenverbesserung durchgeführt, so erfolgt die Abtretung privater Rechte im Verfahren nach Art. 109 ff. BauG oder nach Art. 27 und Art. 35 i.V.m. Art. 50 MelG. 2

⁷³ Vgl. Botschaft StrG 58.

⁷⁴ Im Unterschied zu Art. 31 Abs. 2 EntG.

Art. 49

3 Als Grundsatz gilt sodann, dass die privaten Rechte in erster Linie freihändig zu erwerben sind. Nur wenn keine Verständigung erzielt werden kann - und überdies keine Landumlegung oder gemeinschaftliche Bodenverbesserung durchgeführt wird -, findet das Enteignungsverfahren bzw. das Schätzungsverfahren nach Art. 49 statt⁷⁵.

b) Art. 49: Schätzungsverfahren

Art. 49: Können sich die Beteiligten über die Entschädigung oder andere Begehren des Enteignungsverfahrens nicht einigen, so kann beim Präsidenten der Schätzungskommission für Enteignungen die Durchführung des Schätzungsverfahrens verlangt werden.

Der Präsident eröffnet den Beteiligten eine Frist zur Einreichung der Begehren. Einsprache gegen die Zulässigkeit der Enteignung ist ausgeschlossen.

1 Aus Abs. 1 ergibt sich implizit, dass unter den Beteiligten in jedem Fall Einigungs-verhandlungen zu führen sind. "Beteiligter" ist einerseits der "Strassenbauherr", mithin der Staat oder die politische Gemeinde, andererseits der von der Abtretungs-pflicht betroffene Grundeigentümer. Der "Dritte" im Sinn von Art. 38 Abs. 3 kann nur unter der Voraussetzung "Beteiligter" sein, dass ihm das Enteignungsrecht ausdrück-lich eingeräumt worden ist⁷⁶. Gegenstand der Einigungsverhandlung bilden einerseits- und wohl auch zur Hauptsache - die Entschädigung, andererseits aber auch "andere Begehren des Enteignungsverfahrens". Hiezu gehören beispielsweise Fragen wie Realersatz, Fälligkeit der Entschädigung, vorzeitiger Besitzesantritt, weitere landwirt-schaftliche Nutzung des abzutretenden Landes bis zur tatsächlichen baulichen Inanspruchnahme u.ä.m.

2 Im Falle des Nichtzustandekommens einer umfassenden Einigung kann jeder Beteiligte, mithin sowohl der Expropriant als auch der Expropriat, beim Präsidenten der Schätzungskommission für Enteignungen⁷⁷ die Durchführung des Schätzungsverfahrens verlangen. Letzterer eröffnet den Beteiligten eine Frist zur Einreichung der Begehren. Im übrigen folgt das weitere Verfahren den einschlägigen Bestimmungen des Enteignungsgesetzes⁷⁸.

⁷⁵ Vgl. Botschaft StrG 58 unten.

⁷⁶ Vgl. hierzu vorne N 4 zu Art. 38.

⁷⁷ Vgl. Art. 2 f. EntG.

⁷⁸ Vgl. insb. Art. 34 ff. EntG.

Art. 50

3 Da allfällige Einsprachen gegen die Zulässigkeit der Enteignung bereits im Planver-fahren zu erheben und zu behandeln waren⁷⁹, sind im Schätzungsverfahren dies-bezügliche Einwendungen ausgeschlossen.

2. Art. 50: Baubeginn

Art. 50: Mit dem Strassenbau kann begonnen werden, wenn:

- a) das Projekt rechtskräftig ist;
- b) die Abtretung privater Rechte geregelt ist oder derjenige, der private Rechte abtreten muss, dem Baubeginn schriftlich zugestimmt hat;
- c) die Beitragspflichtigen mit persönlicher Anzeige vom Beitragsplan in Kenntnis gesetzt sind;
- d) über beantragte Staatsbeiträge verfügt ist oder die Bewilligung zum vorzeitigen Bau vorliegt.

Die unter lit. a bis d aufgeführten Voraussetzungen für den Baubeginn sind abschlies-send und müssen kumulativ erfüllt sein. Fehlt auch nur eine der Voraussetzungen, so kann mit den Bauarbeiten nicht begonnen werden, wobei allerdings in lit. b und lit. d die Möglichkeit eines vorzeitigen Baubeginns bei Vorliegen einer entsprechenden Zustimmung bzw. Bewilligung vorbehalten ist. Dabei gilt es in formalrechtlicher Hinsicht zu beachten, dass die Zustimmung des Expropriaten zum vorzeitigen Baubeginn nach lit. b zwingend der Schriftlichkeit bedarf.

Lit. c verlangt, dass mit dem Bau der Strasse erst begonnen werden kann, wenn allfällige Beitragspflichtige mit persönlicher Anzeige vom Beitragsplan in Kenntnis gesetzt sind. Die Anzeige hat nach Art. 42 Abs. 2 im Planverfahren zu erfolgen. Die Einsprachen gegen den Beitragsplan, die nach Art. 45 Abs. 2 gesondert zu erheben sind, sollen zeigen, ob dem Bau in finanzieller Hinsicht wesentliche Hindernisse entgegenstehen. Es ist dann Sache der zuständigen Behörde, in Kenntnis der Einsprachen gegen den Beitragsplan zu entscheiden, ob mit dem Bau der Strasse begonnen werden soll. Eine Strasse kann somit gebaut werden, bevor der Beitragsplan rechtskräftig ist. Nötig ist jedoch unter allen Umständen die Eröffnung der persön-lichen Anzeige über den Beitragsplan⁸⁰.

⁷⁹ Vgl. vorne N 1 zu Art. 45 und N 1 zu Art. 46.

⁸⁰ Vgl. Botschaft StrG 58/59.

IV. STRASSENUNTERHALT (Art. 51 - 56 StrG)

Dr.rer.publ. Markus Möhr, Rechtsanwalt, Leiter Rechtsabteilung, OB Treuhand AG, Unternehmensberatung, St. Gallen; ehemals Sekretär der vorberatenden Kommission des Grossen Rates für das Strassengesetz

Inhaltsübersicht

A. Vorbemerkung	99
B. Begriff und Grundsätze	101
1. Art. 51: Begriff	101
2. Art. 52: Grundsätze	107
C. Unterhaltspflichtige	109
1. Art. 53: Staat	109
2. Art. 54: Politische Gemeinde	109
3. Art. 55/56: Grundeigentümer	110
a) Art. 55: Grundsatz	110
b) Art. 56: Perimeter	112

A. Vorbemerkung

Die Art. 51-56 regeln den Unterhalt der Strassen. Zu der Strasse gehören die Verkehrsflächen sowie die ihr dienenden Anlagen (Art. 3 StrG). Hinsichtlich der Wege gilt Art. 9 StrG. Nach Art. 9 Abs. 1 StrG werden nur die Wege 1. und 2. Klasse unterhalten, wobei die Vorschriften des Strassengesetzes über die Gemeindestrassen 1. bzw. 3. Klasse sachgemässe Anwendung finden (Art. 9 Abs. 3 lit. a und b StrG). Wege 3. Klasse erfordern demgegenüber keinen Unterhalt (Art. 9 Abs. 2 StrG). Die Vorschriften dieses Abschnittes sind für Wege 3. Klasse somit grundsätzlich ohne Bedeutung. Allerdings kann die politische Gemeinde Wege 3. Klasse freiwillig unterhalten. Eine gewisse Unterhaltspflicht (Erhaltung, Kennzeichnung) haben die politischen Gemeinden dann, wenn Wege 3. Klasse zugleich als Fuss- und Wanderwege gemäss Art. 10 StrG gelten (vgl. Art. 3 StrV). Entscheidend ist jedoch, dass die Grundeigentümer von jeglicher Unterhaltspflicht befreit sind.

- 2 Als Strassenunterhalt gelten die zur Erhaltung und zum Betrieb der Strassen erforderlichen Massnahmen (Art. 51 Abs. 1 StrG). Als Strassenbau dagegen gelten Neubau, Ausbau und Korrektur von Strassen (Art. 31 Abs. 1 StrG). Die Abgrenzung des Strassenunterhaltes von den Massnahmen des Strassenbaus ist deshalb von Bedeutung, weil all jene Massnahmen, die nicht zum Strassenunterhalt gehören, als Strassenbau zu betrachten sind und damit den entsprechenden Verfahrensvorschriften unterstehen¹. Für die Besorgung des Strassenunterhaltes sind demgegenüber keine besonderen Verfahrensvorschriften zu beachten.
- 3 Nach der Rechtsprechung gelten Ausgaben dann als gebunden, wenn sie in einem der Volksabstimmung unterliegenden Grunderlass direkt oder indirekt vorgesehen sind und sich aus der unmittelbaren oder voraussehbaren Anwendung dieses Erlasses ergeben. Dazu gehört alles, was notwendig erscheint, um die vom Volk gebilligte Aufgabe sachgerecht und wirtschaftlich zu erfüllen². Zu den gebundenen Ausgaben gehört somit insbesondere auch die Erhaltung und Instandstellung der Infrastrukturanlagen; der Umbau jedoch nur, wenn er der technischen Erneuerung auf einen zeitgemässen Stand dient und sofern und soweit nicht gleichzeitig eine Zweckänderung erfolgt³. Die Aufwendungen für den Unterhalt des Strassennetzes und seine Anpassung an die neuen technischen Erfordernisse sind als gebundene Ausgaben zu betrachten.
- 4 Die Haftung bei mangelhafter Anlage oder Unterhalt von Strassen und Wegen richtet sich nach Art. 58 OR⁴. Strassen gelten nach ständiger Rechtsprechung als Werke im Sinne von Art. 58 OR⁵. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass zu der Strasse die Verkehrsfläche und die ihr dienenden Anlagen gehören (Art. 3 StrG). Auch Gegenstände wie Signaltafeln, Laternenpfähle, Stangen usw. sind geeignet, durch ihr Fehlen, ihre Beschaffenheit oder Anordnung die Strasse als mangelhaft erscheinen zu lassen⁶. Nach Art. 58 OR ist der Eigentümer der Strasse, die zur Schädigung Anlass gegeben hat, haftbar. Dies trifft vorbehaltlos auf private Strassen zu. Der Begriff der öffentlichen Strassen setzt indessen nicht voraus, dass das Gemeinwesen notwendiger-

¹ Art. 31 ff. und Art. 39 ff. StrG; Botschaft StrG 59.

² ZBI 1988 450, 455; BGE 113 Ia 396; 105 Ia 85.

³ ZBI 1988 455.

⁴ SR 220; Schadenersatzansprüche sind somit nicht auf dem Weg verwaltungsrechtlicher Klage, sondern im ordentlichen Zivilprozess geltend zu machen, vgl. GVP 1983 Nr. 3.

⁵ Vgl. OFTINGER/STARK § 19 N 104 ff.; BGE 108 II 53, 158 f.; 106 II 204 mit Hinweisen.

⁶ Vgl. OFTINGER/STARK § 19 N 53.

weise auch Eigentümer der Strasse ist⁷. Eigentum und Strassenhoheit können auseinanderfallen. In diesen Fällen stellt das Bundesgericht nicht auf das formelle Kriterium des Eigentums, sondern auf das materielle Kriterium der Herrschaft über die Strasse ab. Haftbar ist jenes Gemeinwesen, welches über Bau und/oder Unterhalt der Strasse verfügt⁸. Um mängelfrei zu sein, muss eine Strasse entsprechend ihrem Zweck und ihrer Funktion so beschaffen sein, dass ihre sichere Benützung gewährleistet ist. In erster Linie ist auf die Strasseneinteilung abzustellen. Bei der Frage der Haftung wegen ungenügenden Zustandes einer Strasse ist zudem von Bedeutung, was im konkreten Fall zeitlich, technisch und finanziell möglich war⁹. In strassenpolizeilicher Hinsicht gilt zudem, dass der Fahrer die Geschwindigkeit stets den Verhältnissen anzupassen hat, namentlich auch den Strassen-, Verkehrs- und Sichtverhältnissen¹⁰.

B. Begriff und Grundsätze

1. Art. 51: Begriff

Art. 51: Als Strassenunterhalt gelten die zur Erhaltung und zum Betrieb der Strassen erforderlichen Massnahmen.

Er umfasst insbesondere:

- a) Reinigung;
- b) Winterdienst;
- c) Betrieb der Beleuchtung;
- d) Pflege der Grünflächen;
- e) Anbringen und Erneuern von Signalen, Markierungen und Verkehrsregelungsanlagen;
- f) Beheben von Schäden, einschliesslich Elementarschäden;
- g) Erneuern und Verbessern des Belags;
- h) Instandhalten der Entwässerungsanlagen;
- i) Kontrolle und Instandhalten der Kunstbauten.

Als Strassenunterhalt gelten die zur Erhaltung und zum Betrieb der Strassen erforderlichen Massnahmen (Art. 51 Abs. 1 StrG). Zum Strassenunterhalt gehören damit sowohl Massnahmen baulicher Natur als auch betriebliche Massnahmen¹¹.

⁷ Vgl. N 1 ff. zu Art. 6.

⁸ OFTINGER/STARK § 19 N 105 ff.

⁹ OFTINGER/STARK § 19 N 110 ff.; BGE 98 II 43; 102 II 344.

¹⁰ Art. 32 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Strassenverkehr, SR 741.01.

¹¹ ZIMMERLIN 41 N 2.

Art. 51

- 2 Zum baulichen Unterhalt zählen jene Arbeiten, die zur Instandhaltung und Ausbesserung der Strassen erforderlich sind. Im wesentlichen handelt es sich um die in Art. 51 Abs. 2 lit. f bis i StrG beispielhaft erwähnten Unterhaltsmassnahmen. Wichtig ist die Abgrenzung des baulichen Strassenunterhalts von den übrigen baulichen Massnahmen (Strassenbau), da alle baulichen Massnahmen, die nicht zum Strassenunterhalt gehören, als Bau zu betrachten sind und damit den entsprechenden Verfahrensvorschriften unterstehen¹².
- 3 Als Strassenunterhalt gelten sodann die betrieblichen Massnahmen, welche unabhängig vom baulichen Zustand der Strasse die bestimmungsgemässe Benützung gewährleisten sollen. Im wesentlichen handelt es sich um die in Art. 51 Abs. 2 lit. a bis e StrG beispielhaft erwähnten Aufgaben.
- 4 Als Strassenunterhalt gelten die zur Erhaltung und zum Betrieb der Strassen erforderlichen Massnahmen. An die Unterhaltungspflicht dürfen nicht überspitzte Anforderungen gestellt werden. Es ist auf die Leistungsfähigkeit des Unterhaltungspflichtigen, insbesondere auf die zeitlichen, technischen und finanziellen Gegebenheiten Rücksicht zu nehmen. Die tatsächlichen Möglichkeiten können zur Folge haben, dass Strassen nicht "jederzeit" in gutem Zustand sind, insbesondere im Winter nach Schneefall und Glatteisbildung oder nach anderen Naturereignissen¹³. Die vernünftige Abgrenzung der je nach Strassenklasse erforderlichen Massnahmen hat vor allem Bedeutung bei der Frage der Haftung wegen ungenügenden Zustandes einer Strasse¹⁴.
- 5 Der Umfang des Strassenunterhalts ist in Art. 51 Abs. 2 nicht abschliessend umschrieben.
- 6 Zum Strassenunterhalt gehört die Reinigung der Verkehrsflächen und der der Strasse dienenden Anlagen (lit. a). Die Reinigung dient in erster Linie der Verkehrssicherheit. Die Reinigung trägt zur Verlängerung der Lebensdauer bei und dient zudem der Hygiene und der Aesthetik. Bei der Reinigung von Verkehrsflächen, Mauern, Wänden usw. können zudem Schäden frühzeitig erkannt und ihre Behebung veranlasst werden.

¹² Vgl. N 2 Vorbemerkung.

¹³ ZIMMERLIN 41 N 3; BGE 98 II 43 f.; 102 II 344.

¹⁴ Vgl. N 4 Vorbemerkung.

Art. 51

Der Winterdienst (lit. b) umfasst namentlich die Schneeräumung, die Glatteisbekämpfung, den Schutz der Strassen vor Schneeverwehungen sowie die besondere Kennzeichnung der Strassenränder, damit diese auch bei tiefliegendem Schnee erkennbar sind¹⁵. Die Bemessung der Unterhaltungspflicht nach den zeitlichen, technischen und finanziellen Gegebenheiten hat vor allem beim Winterdienst Bedeutung¹⁶. Auf keinen Fall kann eine Verpflichtung angenommen werden, das gesamte Strassenetz in einer Gemeinde oder im Kanton bei Auftreten von Schnee und Eis, das erfahrungsgemäss in sehr kurzer Zeit erfolgen kann, sofort und gleichzeitig von Glätte zu befreien und die entsprechenden Massnahmen alle paar Stunden zu wiederholen¹⁷.

Nach der eidgenössischen Verordnung über umweltgefährdende Stoffe (SR 814.013, Stoffverordnung) ist die Verwendung von Auftaamitteln, also von Stoffen und Erzeugnissen zur Bekämpfung von Glatteis und Schneeglätte, stark beschränkt¹⁸. Im öffentlichen Winterdienst sind somit Splitt, Sand und andere abstumpfende Mittel einzusetzen. Nur wenn sich diese nicht eignen, dürfen Auftaamittel verwendet werden (lit. a). Dabei muss mit einer erheblichen Beeinträchtigung des Verkehrs gerechnet werden. Der Einsatz von Auftaamitteln ist weiter nur zulässig, wenn der Schnee vorher mechanisch geräumt wurde (lit. b). Ihr Einsatz ist somit nur auf geräumten Strassen zulässig. Von Hand dürfen Auftaamittel nur auf Gehwegen, Treppen, Verkehrsinseln oder anderen schlecht zugänglichen Orten gestreut werden (lit. c). Das Streuen von Hand, das eine genaue Dosierung der Auftaamittel nicht erlaubt, ist somit auf schlecht zugängliche Orte beschränkt. Vorbeugend dürfen Auftaamittel nur bei kritischer Wetterlage verwendet werden (lit. d). Derartige Wetterlagen liegen beispielsweise bei angekündigtem Eisregen, hoher Luftfeuchtigkeit (Nebel) verbunden mit Temperaturen um den Gefrierpunkt oder angekündigtem Regen auf unterkühlte Fahrbahnen vor. Auch die vorbeugende Verwendung ist jedoch nur dort gestattet, wo sich abstumpfende Mittel nicht eignen¹⁹.

¹⁵ ZIMMERLIN 45/46 N 1.

¹⁶ Vgl. N 4 Vorbemerkung.

¹⁷ ZIMMERLIN 45/46 N 2.

¹⁸ Anhang 4.6 Ziff. 32 Abs. 1.

¹⁹ Vgl. Kreisschreiben des Baudepartementes vom 18. November 1986, ABI 1986, 2192 ff.

Art. 51

- 9 Nach Anhang 4.6 Ziff. 32 Abs. 2 der Stoffverordnung sorgen die Kantone dafür, dass für öffentliche Strassen, Wege und Plätze Routenverzeichnisse erstellt werden, in denen festgehalten wird, wo Auftaumittel verwendet werden dürfen und wie sie auszubringen sind.
- 10 Hinsichtlich der Staatsstrassen will das Baudepartement zunächst Erfahrungen mit dem Winterdienst ohne Tausalz sammeln, bevor endgültige Routenverzeichnisse erstellt werden²⁰.
- 11 In bezug auf die Gemeindestrassen erliess das Baudepartement mit Kreisschreiben vom 18. November 1986 Richtlinien für die Verwendung von Auftaumitteln im öffentlichen Winterdienst²¹. Nach diesen Richtlinien dürfen Auftaumittel grundsätzlich nur verwendet werden, wenn das durchschnittliche Verkehrsaufkommen mehr als 2000 bis 3000 Fahrzeuge je Tag beträgt (Ziff. 1). Ausgenommen sind Strassen, auf denen öffentliche Verkehrsmittel (Postauto, Autobusse) im Einsatz stehen, welche der Fahrplanpflicht unterstehen (lit. a); Strassen mit starkem Gefälle und Strecken mit Absturzgefahr (lit. b); gefährliche Kreuzungsbereiche (mit und ohne Lichtsignalanlage) oder Anhaltestrecken vor Bahnübergängen (lit. c); besondere klimatische Verhältnisse wie angekündigter Eisregen, hohe Luftfeuchtigkeit (Nebel) verbunden mit Temperaturen um den Gefrierpunkt oder angekündigter Regen auf unterkühlte Fahrbahnen (lit. d). Die politischen Gemeinden werden zudem verpflichtet, ein Routenverzeichnis zu erstellen und darin festzuhalten, auf welchen Strassen Auftaumittel verwendet werden dürfen.
- 12 Der Strassenunterhalt umfasst den Betrieb der Beleuchtung (lit. c), somit die Ueberwachung, Wartung (z.B. Auswechseln der Birnen) und Stromlieferung bzw. die Uebernahme der Stromkosten²². Das Erstellen einer Beleuchtung ist demgegenüber Teil des Strassenbaus. Ob unter dem Begriff "Betrieb" auch die Erneuerung der Beleuchtungsanlagen (Kandelaber) zu verstehen sei, wurde in der vorberatenden Kommission einlässlich diskutiert. Nach der einen Auffassung war im Begriff "Betrieb" grundsätzlich auch die Erneuerung enthalten. Andere machten demgegenüber geltend, es sei nicht einsehbar, aus welchen Gründen die Gemeinden bei Staatsstrassen 2. Klasse im besiedelten Gebiet die Erneuerung bezahlen müssten. Im Betrieb nach Art.

²⁰ Vgl. Kreisschreiben des Baudepartementes vom 18. November 1986, ABI 1986, 2193.

²¹ Vgl. Kreisschreiben des Baudepartementes vom 18. November 1986, ABI 1986, 2194.

²² ZIMMERLIN 37 N 1, 44 N 4.

Art. 51

61 des Gesetzesentwurfes (= Art. 60 StrG) sei der Unterhalt inbegriffen. Die Erneuerung falle demgegenüber nicht darunter. Die Kommission folgte dieser Auffassung²³. Im Ergebnis ist nun davon auszugehen, dass unter dem Begriff "Betrieb" die Erneuerung nicht enthalten sein soll, die Erneuerung der Beleuchtungsanlagen somit als Teil des Strassenbaus gilt. Allerdings kann bei derartigen Projekten in der Regel auf die öffentliche Auflage verzichtet werden (vgl. Art. 41 Abs. 2 lit. d StrG).

Zum Strassenunterhalt gehört die Pflege der Grünflächen (lit. d). Das erstmalige Anlegen einer Grünfläche gehört demgegenüber zum Strassenbau. Der Unterhalt der Bepflanzung soll das Gedeihen sowie die Erhaltung der ihr zugeordneten Funktionen gewährleisten. Den Grünflächen kommen beispielsweise folgende Funktionen zu: Erosionsschutz durch kräftige Verwurzelung, Eingliederung der Strassenverkehrsanlage in die Landschaft, Emissions- und Blendschutz, Vereinfachung des Unterhalts durch geschlossene Anpflanzungen²⁴.

Das Anbringen und Erneuern von Signalen, Markierungen und Verkehrsregelungsanlagen (lit. e) gehört ebenfalls zum Strassenunterhalt. Verkehrssignale und Markierungen zeigen Beschränkungen und Anordnungen für den Verkehr an (Art. 5 Abs. 1 SVG). Sie wirken durch Schrift, Symbole, Farben usw. auf das Verhalten der Verkehrsteilnehmer bei Benutzung der Strassen ein²⁵. Als Verkehrsregelungsanlagen gelten insbesondere Lichtsignalanlagen und Verkehrsinseln. Nach Art. 51 Abs. 2 lit. e StrG gilt das Anbringen und Erneuern von Signalen, Markierungen und Verkehrsregelungsanlagen als Strassenunterhalt. Unter Anbringen ist auch das erstmalige Erstellen von Signalen, Markierungen und Verkehrsregelungsanlagen zu verstehen. Ebenso gilt eine blosse Neuaufteilung der bestehenden Strassenfläche unter den einzelnen Verkehrsteilnehmern als Strassenunterhalt²⁶. Das Anbringen und Erneuern umfasst auch die Ueberwachung und Wartung dieser Anlagen.

Die Zuständigkeit für die Anordnung und das Anbringen von Signalen und Markierungen ergibt sich aus Art. 25 und 26 der Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr²⁷. Nach Art. 25 Abs. 1 EV zum SVG dürfen Signale und

²³ 6. ProtGR Komm 4 f.

²⁴ Vgl. Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute SN 640725 a.

²⁵ ZIMMERLIN 38 N 1.

²⁶ Vgl. ZBI 1988 453.

²⁷ sGS 711.1.

Art. 51

Markierungen - unter Vorbehalt von Art. 25 Abs. 2 - erst angebracht oder entfernt werden, wenn das Polizeikommando dies angeordnet hat. In der Stadt St. Gallen sind die Gemeindebehörden für die Anordnung zuständig. Nach Art. 26 EV zum SVG werden Signale und Markierungen angebracht: auf den Staatsstrassen vom kantonalen Strasseninspektorat (lit. a), auf den Staatsstrassen in der Stadt St. Gallen von den Gemeindebehörden, soweit ihnen der Unterhalt übertragen ist (lit. b), auf den übrigen Strassen von der Gemeinde, wobei die Strasseneigentümer anzuhören sind (lit. c).

16 Als Strassenunterhalt gilt das Beheben von Schäden, einschliesslich Elementarschäden (lit. f). Unter Schäden sind sämtliche möglichen Schäden an der Verkehrsfläche sowie den der Strasse dienenden Anlagen zu verstehen, also auch Schäden an Grünflächen, Entwässerungsanlagen, Kunstbauten, Banketten, Stützmauern usw. Auch das Beheben von Elementarschäden gehört zum Strassenunterhalt. Elementarschäden können ein grosses Ausmass annehmen und einzelne Strassenabschnitte teilweise oder vollständig zerstören (Lawinen, Steinschlag usw.). Auch wenn derartige Wiederherstellungsarbeiten bei bestimmten Strassenabschnitten einer Neuanlage gleichkommen können, gelten sie als baulicher Strassenunterhalt.

17 Nach Art. 51 Abs. 2 lit. g StrG gilt das Erneuern und Verbessern des Belages als Strassenunterhalt. Diese Bestimmung erwähnt bewusst lediglich das Erneuern und Verbessern. Das erstmalige Versehen einer Strasse bzw. eines Weges mit einem Belag gilt als Strassenbau. Dabei ist nicht erforderlich, dass eine Strasse in ihrer gesamten Länge mit einem Belag versehen wird. Bereits das Versehen eines grösseren Streckenabschnittes mit einem Belag muss als Strassenbau gelten.

18 Nach Art. 7 Abs. 2 lit. d des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege²⁸ müssen Fuss- und Wanderwege zudem ersetzt werden, wenn sie auf einer grösseren Wegstrecke mit Belägen versehen werden, die für die Fussgänger ungeeignet sind. Als ungeeignete Wanderbeläge gelten namentlich alle bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbeläge²⁹.

19 Als Strassenunterhalt gilt das Instandhalten der Entwässerungsanlagen (lit. h). Unter Instandhalten ist der gesamte Unterhalt, einschliesslich das Beheben von Schäden, zu verstehen. Zu den Entwässerungsanlagen gehören sämtliche der Entwässerung dienenden Anlagen wie Bordgesteine, Gräben, Durchlässe, Sickerungen, Leitungen

²⁸ SR 704.

²⁹ Art. 6 der Verordnung über Fuss- und Wanderwege, SR 704.1.

Art. 52

usw.³⁰. Soweit eine Entwässerungsanlage erstellt oder erweitert werden muss, gilt die entsprechende Massnahme als Strassenbau.

Der Strassenunterhalt umfasst die Kontrolle und das Instandhalten der Kunstbauten (lit. i). Die Kunstbauten (namentlich Brücken, Tunnels, Unter- und Ueberführungen) gehören grundsätzlich zur Strasse (Art. 3 StrG). Unter dem Begriff Instandhalten ist der gesamte Unterhalt, einschliesslich das Beheben von Schäden, zu verstehen. Selbstverständlich gehört zum Unterhaltsbegriff auch die Kontrolle. Da der Kontrolle der Kunstbauten eine besondere Bedeutung beigemessen wird, ist die Kontrolle unter lit. i ausdrücklich erwähnt. 20

2. Art. 52: Grundsätze

Art. 52: Der Unterhalt richtet sich nach Bedeutung und Zweckbestimmung der Strasse. Er kann Dritten übertragen werden.

Die Grundsätze für den Strassenbau werden sachgemäss angewendet.

Der Unterhalt richtet sich nach Bedeutung und Zweckbestimmung der Strasse (Art. 52 Abs. 1 1. Satz StrG). Welche Unterhaltsmassnahmen zu treffen sind, hängt damit einerseits von den tatsächlichen Gegebenheiten (Verkehrsaufkommen, Verkehrsteilnehmer wie Motorfahrzeuge, Radfahrer, Fussgänger) und andererseits von der Klasseneinteilung und damit dem Zweck ab, dem eine Strasse gewidmet ist. So wird beispielsweise die Reinigung oder der Winterdienst bei einer Gemeindestrasse 1. Klasse anders durchzuführen sein als bei einer Gemeindestrasse 3. Klasse³¹. Bei Gemeindestrassen 3. Klasse kann auf derartige Unterhaltsmassnahmen allenfalls auch ganz verzichtet werden. 1

Der Strassenunterhalt kann Dritten übertragen werden (Art. 52 Abs. 1 2. Satz StrG). Dieser Grundsatz gilt allgemein. Die Uebertragung des Strassenunterhaltes an Dritte ist sowohl bei Staatsstrassen als auch bei Gemeindestrassen möglich. 2

³⁰ ZIMMERLIN 39 N 1.

³¹ 5. ProtGR Komm 83.

Art. 52

- 3 Die Uebertragung des Strassenunterhaltes an Dritte erfolgt im Auftragsverhältnis. Leistungsumfang und Unterhaltsarbeiten sowie die zu leistende Entschädigung sind mit dem Beauftragten zu vereinbaren. Für die mängelfreie und damit sach- und zeitgerechte Ausführung des Strassenunterhaltes bleibt allerdings der Staat bzw. die politische Gemeinde verantwortlich³².
- 4 Beim Strassenunterhalt werden die Grundsätze für den Strassenbau sachgemäss angewendet. Die Grundsätze für den Strassenbau sind in Art. 33 StrG festgelegt. Damit sind auch beim Strassenunterhalt insbesondere der Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt, die Verkehrssicherheit, der Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer sowie der Natur- und Landschaftsschutz zu beachten. Einander entgegenstehende Interessen sind im Einzelfall gegeneinander abzuwägen.
- 5 Die Verwendung von Auftaumitteln im öffentlichen Winterdienst ist nur beschränkt möglich³³.
- 6 Nach Anhang 4.3 Ziff. 3 Abs. 2 lit. c der Stoffverordnung dürfen Unkrautvertilgungsmittel (Herbizide) auf und an Strassen, Wegen und Parkplätzen, ausgenommen National- und Kantonsstrassen, nicht verwendet werden. Das Herbizid-Verbot stellt namentlich die Gemeinden beim Strassenunterhalt vor Probleme, da entlang des Strassenrandes ein schmaler Streifen von der Vegetation freigehalten werden muss, um Schäden am Strassenbelag zu verhindern. Da das Abranden von Hand viel Zeit beansprucht und mechanische Abrandgeräte nicht überall eingesetzt werden können, ist nach Art. 4 Abs. 1 2. Satz der Naturschutzverordnung³⁴ nun auch die Unkrautbekämpfung an Strassenrändern mit Abflamngeräten vom Verbot des Abbrennens der Pflanzendecke ausgenommen. Das Abflammen ist jedoch nur entlang eines schmalen Streifens beidseits der Strasse gestattet. Nicht erlaubt ist beispielsweise das Abflammen eines Strassenbords unter dem Vorwand des Strassenunterhalts³⁵.

³² Vgl. N 4 Vorbemerkung.

³³ Vgl. N 8 zu Art. 51.

³⁴ sGS 671.1.

³⁵ Vgl. ABI 1988, 466 f.

Art. 53/54C. Unterhaltungspflichtige1. Art. 53: Staat

Art. 53: Der Staat unterhält die Staatsstrassen.

Der Umfang des Staatsstrassennetzes wird im Staatsstrassenplan festgelegt³⁶.

1

2. Art. 54: Politische Gemeinde

Art. 54: Die politische Gemeinde besorgt:

- a) den Unterhalt der Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse;
b) Reinigung und Winterdienst der Geh- und Radwege entlang den Staatsstrassen.

Sie kann den Unterhalt von Gemeindestrassen dritter Klasse ganz oder teilweise selbst besorgen.

Die politische Gemeinde besorgt den Unterhalt der Gemeindestrassen 1. und 2. Klasse. Damit obliegt ihr auch der Unterhalt der Gemeindewege 1. Klasse³⁷.

1

Nach Art. 54 Abs. 1 lit. b StrG besorgt die politische Gemeinde die Reinigung und den Winterdienst der Geh- und Radwege entlang den Staatsstrassen. Die Lösung entspricht einer stufengerechten und zweckmässigen Aufgabenteilung³⁸. Ueberdies vermag die Gemeinde den örtlichen Bedürfnissen am besten gerecht zu werden. Nichts hindert die politische Gemeinde daran, Reinigung und Winterdienst der Geh- und Radwege entlang den Staatsstrassen Dritten, beispielsweise dem privaten örtlichen Baugewerbe, zu übertragen (Art. 52 Abs. 1 2. Satz StrG).

2

Nach Art. 54 Abs. 1 lit. b StrG besorgt die politische Gemeinde die Reinigung und den Winterdienst der Geh- und Radwege entlang den Staatsstrassen. Damit wird der Unterhalt sachlich und örtlich eingeschränkt. In sachlicher Hinsicht obliegt der politischen Gemeinde einzig die Reinigung und der Winterdienst und damit ein Teil des betrieblichen Unterhalts. Der gesamte bauliche Unterhalt der Geh- und Radwege entlang den Staatsstrassen ist Sache des Staates. Oertlich ist die Reinigung und der Winterdienst auf die Geh- und Radwege entlang den Staatsstrassen beschränkt. Die Pflege der Grünflächen, beispielsweise eines Grünstreifens zwischen Staatsstrasse und

3

³⁶ Vgl. N 2 zu Art. 4.

³⁷ Vgl. N 1 Vorbemerkung.

³⁸ Vgl. Botschaft StrG 39 f.

Art. 55

Trottoir, obliegt dem Staat. Hingegen gehören Fussgänger-Ueberführungen und -Unterführungen in bezug auf den Unterhalt zur Gehweganlage. Die Reinigung und der Winterdienst auf diesen Anlagen obliegen den Gemeinden.

- 4 Fussgängerstreifen verbinden die Gehwege. Damit die Begehbarkeit der Fussgängerstreifen gesichert ist, muss der Schnee weggeschaufelt werden. Dafür ist die politische Gemeinde zuständig. Dies entspricht dem Sinn der Aufgabenteilung, wonach örtliche Aufgaben von den Gemeinden gelöst werden sollen und der Staat nur dort einzuschalten ist, wo dies von der Aufgabenstellung her zwingend ist³⁹.
- 5 Gegenseitige Beeinträchtigungen bei der Schneerräumung, wie beispielsweise gegenseitiges Zuschieben des Schnees, sind im Interesse einer rationellen Regelung einvernehmlich zu lösen⁴⁰.
- 6 Nach Art. 54 Abs. 2 StrG kann die politische Gemeinde den Unterhalt von Gemeindestrassen 3. Klasse ganz oder teilweise selbst besorgen. In erster Linie obliegt der Unterhalt der Gemeindestrassen 3. Klasse den anstossenden Grundeigentümern (Art. 55 Abs. 1 StrG). Mit Art. 54 Abs. 2 StrG wird der politischen Gemeinde das Recht eingeräumt, den Strassenunterhalt entweder im Rahmen einer Ersatzvornahme oder auf freiwilliger Basis im Sinn eines Entgegenkommens ganz oder teilweise selbst zu besorgen. Dies kann beispielsweise nötig sein, wenn die Pflichtigen den Unterhalt vernachlässigen. Die politische Gemeinde kann den Unterhalt der Gemeindestrassen 3. Klasse auch gegen den Willen der Unterhaltspflichtigen ausführen⁴¹. Dies gilt sachgemäss auch für die Gemeindewege 2. Klasse⁴².

3. Art. 55/56: Grundeigentümera) Art. 55: Grundsatz

Art. 55: Die anstossenden Grundeigentümer unterhalten die Gemeindestrassen dritter Klasse, wenn diese nicht von der politischen Gemeinde, einer anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder Dritten unterhalten werden.

³⁹ Botschaft StrG 39.

⁴⁰ Botschaft StrG 40.

⁴¹ 11. ProtGR Komm 39.

⁴² Vgl. N 1 Vorbemerkung.

Art. 55

Die Unterhaltspflicht der Grundeigentümer wird als öffentlich-rechtliche Grundlast im Grundbuch angemerkt.

Nach Art. 55 Abs. 1 StrG unterhalten die anstossenden Grundeigentümer die Gemeindestrassen 3. Klasse (oder Gemeindewege 2. Klasse), wenn diese nicht von der politischen Gemeinde, einer anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder Dritten unterhalten werden. Es gilt somit in erster Linie das Anstösserprinzip. Sind die Gemeindestrassen 3. Klasse nicht als eigenständige Parzellen ausgeschieden, gelten als Anstösser jene Grundeigentümer, über deren Grundstücke die Strasse führt. Bei ausparzellierten Strassen sind in erster Linie die Eigentümer der anstossenden Grundstücke, d.h. jener Parzellen, welche zur Strasse eine gemeinsame Grenze aufweisen, unterhaltspflichtig. Sind diese Lösungen ungerecht, muss ein Perimeter errichtet werden (Art. 56 StrG). Dabei können auch hinterliegende Grundeigentümer oder Dritte einbezogen werden, sofern ihnen Sondervorteile entstehen (Art. 78 StrG).

Die Gemeindestrassen 3. Klasse können von der politischen Gemeinde unterhalten werden. Die politische Gemeinde wird den Unterhalt allenfalls besorgen, soweit dies im Interesse einer rationellen Regelung liegt allenfalls dann, wenn die politische Gemeinde den Unterhalt bereits bisher besorgte. Die politische Gemeinde kann den Unterhalt der Gemeindestrassen 3. Klasse im übrigen auch gegen den Willen der Unterhaltspflichtigen ausführen⁴³.

Der Unterhalt der Gemeindestrassen 3. Klasse kann von anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften besorgt werden. Dazu zählen etwa Ortsgemeinden, örtliche Korporationen, die vom Regierungsrat oder vom zuständigen Departement anerkannt sind, Zweckverbände und Gemeindeverbände sowie insbesondere die gemeinschaftlichen Unternehmen⁴⁴.

Die Unterhaltspflicht der Grundeigentümer wird als öffentlich-rechtliche Grundlast im Grundbuch angemerkt⁴⁵. Im Vergleich zum bisherigen Recht ergibt sich dadurch keine Aenderung.

⁴³ Vgl. N 6 zu Art. 54.

⁴⁴ Art. 43 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, sGS 911.1.

⁴⁵ Vgl. auch Art. 167 Abs. 1 EG zum ZGB.

Art. 56

b) Art. 56: Perimeter

Art. 56: Für den Unterhalt von Gemeindestrassen dritter Klasse wird ein Perimeter errichtet oder geändert, wenn:

- a) der zweckmässige Unterhalt es erfordert;
- b) die Belastung einzelner Grundeigentümer in einem Missverhältnis zu ihren Sondervorteilen steht.

Wird ein Grundstück geteilt, so wird die Perimeterlast nach den Grundsätzen des Perimeters durch Verfügung der zuständigen Gemeindebehörde auf die von der Teilung betroffenen Grundstücke verlegt.

- 1 Nach Art. 55. Abs. 1 StrG obliegt der Unterhalt der Gemeindestrassen 3. Klasse grundsätzlich den anstossenden Grundeigentümern⁴⁶. Wenn diese Regelung gerecht ist und funktioniert, braucht es keinen Perimeter. Wenn ein bestehender Perimeter keine Schwierigkeiten verursacht, braucht er nicht geändert zu werden.
- 2 Art. 56 Abs. 1 StrG umschreibt die Voraussetzungen, welche erfüllt sein müssen, damit ein Perimeter errichtet oder geändert werden kann. Ist eine der in lit. a oder b erwähnten Voraussetzungen erfüllt, so hat der Grundeigentümer einen Rechtsanspruch auf Errichtung oder Aenderung des Perimeters⁴⁷. Nach Art. 77 Abs. 2 lit. a StrG wird für den Unterhaltspereimeter an Gemeindestrassen 3. Klasse das Kostenverlegungsverfahren nach Art. 77 ff. StrG sachgemäss durchgeführt. Hinterliegende Grundeigentümer und Dritte können einbezogen werden, soweit ihnen Sondervorteile entstehen (Art. 78).
- 3 Ein Perimeter wird errichtet oder geändert, wenn der zweckmässige Unterhalt es erfordert (lit. a). Diese Bestimmung richtet sich in erster Linie an die politische Gemeinde. Die politische Gemeinde kann von sich aus und ohne Begehren eines Grundeigentümers die Errichtung oder die Aenderung eines Perimeters veranlassen. Voraussetzung ist allerdings, dass der zweckmässige Unterhalt dies erfordert, der ordnungsgemässe Unterhalt somit nicht mehr gewährleistet ist. Dies wird beispielsweise bei besonderen oder ungünstigen Parzellenverhältnissen der Fall sein, etwa dann, wenn eine Gemeindestrasse 3. Klasse über eine Vielzahl von Grundstücken führt.

⁴⁶ Vgl. N 1 zu Art. 55.

⁴⁷ 8. ProtGR Komm 4.

Art. 56

Ein Perimeter wird errichtet oder geändert, wenn die Belastung einzelner Grundeigentümer in einem Missverhältnis zu ihren Sondervorteilen steht (lit. b). Diese Bestimmung richtet sich in erster Linie an die betroffenen Grundeigentümer. Sie können der Gemeindebehörde die Errichtung oder Aenderung eines Perimeters beantragen, wenn besondere Umstände dies rechtfertigen. In jedem Fall muss die Belastung einzelner Grundeigentümer in einem Missverhältnis zu ihren Sondervorteilen stehen. Dies kann beispielsweise zutreffen, wenn ein neuer Grundeigentümer mit geänderter Benutzung dazustösst oder wenn bedeutende Bauwerke (Gaststätten, Hotels) errichtet werden⁴⁸. In der Regel wird ein Perimeter gestützt auf diese Bestimmung allerdings dann errichtet oder geändert werden, wenn ein oder mehrere hinterliegende Grundeigentümer mit Sondervorteilen einzubeziehen sind (Art. 78).

Wird ein Grundstück geteilt, so wird die Perimeterlast nach den Grundsätzen des Perimeters auf die von der Teilung betroffenen Grundstücke verlegt. Diese Verlegung hat durch Verfügung der zuständigen Gemeindebehörde zu geschehen. Die Anmerkung der Unterhaltspflicht im Grundbuch erfordert demgegenüber keine gesonderte Verfügung.

⁴⁸ 5. ProtGR Komm 87; 7. ProtGR Komm 67.

V. BESONDERE BESTIMMUNGEN (Art. 57 - 67 StrG)

Dr.rer.publ. Markus Möhr, Rechtsanwalt, Leiter Rechtsabteilung, OB Treuhand AG, Unternehmensberatung, St. Gallen; ehemals Sekretär der vorberatenden Kommission des Grossen Rates für das Strassengesetz

Inhaltsübersicht

A. Bezeichnungen	115
1. Art. 57: Bezeichnungen	115
B. Beleuchtung	116
1. Art. 58: Grundsatz	116
2. Art. 59: Erstellung	116
3. Art. 60: Betrieb	117
C. Meteorwasser	118
1. Art. 61: Meteorwasser	118
D. Anstösser	119
1. Art. 62: Grundsatz	119
2. Art. 63: Bewilligung	120
3. Art. 64: Beanspruchung des Grundeigentums	121
4. Art. 65: Zufahrten und Zugänge	124
5. Art. 66: Schadenersatz	125
6. Art. 67: Einfriedungen	128

A. Bezeichnungen

1. Art. 57: Bezeichnungen

Art. 57: Die zuständige Gemeindebehörde benennt die Strassen und numeriert die Häuser, soweit es für die Orientierung erforderlich ist.

Die Bezeichnung der Strassen mit Namen sowie die Numerierung der Häuser dient der öffentlichen Ordnung. Es handelt sich um typische Gemeindeaufgaben, auch wenn es darum geht, eine Staatsstrasse innerhalb des Gemeindegebietes mit einem Namen zu versehen. Nationalstrassen sind ihrer Natur nach von der Namensgebung durch

Art. 58/59

Gemeinden ausgenommen¹.

- 2 Die Bezeichnung der Strassen und die Numerierung der Häuser hat zu erfolgen, soweit es für die Orientierung erforderlich ist. Die Bezeichnungen liegen damit grundsätzlich im Ermessen der Gemeindebehörde; sie werden unumgänglich, sobald die Gemeinde eine gewisse Grösse erlangt hat und die Erfüllung bestimmter Aufgaben ohne die Bezeichnungen kaum mehr möglich ist (Einsatz von Polizei, Feuerwehr, Krankenwagen usw.).

B. Beleuchtung1. Art. 58: Grundsatz

Art. 58: Strassen werden beleuchtet, wenn Verkehrssicherheit und örtliche Verhältnisse es erfordern.

- 1 Nach Art. 58 StrG werden Strassen beleuchtet, wenn Verkehrssicherheit und örtliche Verhältnisse es erfordern. Innerhalb des besiedelten Gebietes² werden in der Regel die Staatsstrassen, Gemeindestrassen 1. Klasse (allenfalls auch 2. Klasse) sowie Verkehrsknoten ausreichend zu beleuchten sein.

2. Art. 59: Erstellung

Art. 59: Der Staat erstellt die Beleuchtung an Staatsstrassen, die politische Gemeinde an Gemeindestrassen.

- 1 Nach dem Ergebnis der Beratungen der vorberatenden Kommission umfasst die Erstellung auch die Erneuerung von Beleuchtungsanlagen³. Die politische Gemeinde soll Bau und Betrieb der Strassenbeleuchtung im übrigen wie bisher Dritten übertragen können⁴. Nicht auszuschliessen ist damit, dass auch der Staat Bau und Betrieb der Beleuchtung Dritten überträgt (z.B. der politischen Gemeinde oder anderen

¹ ZIMMERLIN 17 N 5.

² Vgl. dazu N 2 zu Art. 60.

³ Vgl. N 12 zu Art. 51.

⁴ Kreisschreiben StrG, 9.

Art. 60

öffentlich-rechtlichen Körperschaften).

3. Art. 60: Betrieb

Art. 60: Der Staat betreibt die Beleuchtung an Staatsstrassen erster Klasse und an Staatsstrassen zweiter Klasse ausserhalb des besiedelten Gebietes.

Die politische Gemeinde betreibt die Beleuchtung an Staatsstrassen zweiter Klasse im besiedelten Gebiet und an Gemeindestrassen.

Nach Art. 60 Abs. 1 StrG betreibt der Staat die Beleuchtung an Staatsstrassen 1. und an Staatsstrassen 2. Klasse ausserhalb des besiedelten Gebietes. Beim Begriff "besiedeltes Gebiet" ist auf die tatsächlichen Verhältnisse, somit den Besiedlungszustand abzustellen. Nicht massgebend sind die ausgeschiedenen Bauzonen⁵.

Nach dem Ergebnis der vorberatenden Kommission ist der Begriff "besiedeltes Gebiet" auch vom Begriff "innerorts" und "ausserorts" zu unterscheiden, da die entsprechenden Verkehrstafeln in der Regel rein zufällig aufgestellt würden⁶. Nach Art. 1 Abs. 4 der Signalisationsverordnung⁷ beginnt der Bereich innerorts beim Signal "Ortsbeginn" und endet beim Signal "Ortsende". Nach VERNIER 122 ff. ist das Signal "Ortsbeginn" dort aufzustellen, wo das locker überbaute Ortsgebiet beginnt. Es darf nicht nach dem Signal stehen, das die allgemeine Höchstgeschwindigkeit in Ortschaften anzeigt. Das Signal Ortsende steht dort, wo das locker überbaute Ortsgebiet endet, jedoch nicht vor dem Signal "Ende der Höchstgeschwindigkeit". Eine lockere Ueberbauung ist etwa dann anzunehmen, wenn am Eingang einer Ortschaft Häuser- oder Gebäudegruppen stehen, die unter sich und zur Ortschaft in einem räumlichen Zusammenhang stehen. Die Abstände der einzelnen Bauten untereinander zur dicht überbauten Ortschaft sollten in der Regel etwa 200 m nicht übersteigen⁸. Nach Art. 22 Abs. 3 der Signalisationsverordnung wird der Beginn der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h mit dem Signal "Höchstgeschwindigkeit 50 generell" dort angezeigt, wo die dichte Ueberbauung auf einer der beiden Strassenseiten beginnt. Das Ende der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h wird mit dem Signal "Ende der Höchstgeschwindigkeit 50 generell" angezeigt; es steht dort, wo keine der

⁵ 6. ProtGR Komm 8.

⁶ 6. ProtGR Komm 5 f.

⁷ SR 741.21.

⁸ VERNIER 123.

Art. 61

beiden Strassenseiten mehr dicht bebaut ist. Der Begriff "besiedeltes Gebiet" deckt sich damit weitgehend mit dem Begriff der "dichten Ueberbauung" nach Art. 22 Abs. 3 der Signalisationsverordnung. Das besiedelte Gebiet wird daher in der Regel jenes Gebiet umfassen, welches durch die Signale "Höchstgeschwindigkeit 50 generell" und "Ende der Höchstgeschwindigkeit 50 generell" abgegrenzt ist. Die Abgrenzung dieses Gebietes vom Bereich innerorts/ausserorts ist allerdings nur dann von Bedeutung, wenn die Ortssignale und die Höchstgeschwindigkeitssignale nicht am gleichen Ort stehen.

3 Die politische Gemeinde betreibt die Beleuchtung an Staatsstrassen 2. Klasse im besiedelten Gebiet und an Gemeindestrassen (Art. 60 Abs. 2 StrG). Beim besiedelten Gebiet ist auf den tatsächlichen Besiedelungszustand abzustellen; im wesentlichen umfasst es jenes Gebiet, welches durch die Signale "Höchstgeschwindigkeit 50 generell" und "Ende der Höchstgeschwindigkeit 50 generell" abgegrenzt ist⁹.

4 Bau und Unterhalt von Beleuchtungsanlagen an Verkehrsknoten werden nach Art. 76 Abs. 1 StrG nach Interessenlage aufgeteilt.

C. Meteorwasser1. Art. 61: Meteorwasser

Art. 61: Staat und politische Gemeinde nehmen das Meteorwasser von Strassen in ihre Kanalisation auf, wenn die Verhältnisse es zulassen und kein geeigneter Vorfluter vorhanden ist.

Entschädigung wird geleistet, wenn durch die Einleitung höhere Aufwendungen erforderlich sind.

1 Art. 60 Abs. 1 StrG regelt die gegenseitige Verpflichtung des Staates und der politischen Gemeinde, das Meteorwasser der Staats- oder Gemeindestrassen in ihre Kanalisationen aufzunehmen. Die Aufnahmespflicht besteht dann, wenn die konkreten Verhältnisse es zulassen, die Kanalisationsanlage beispielsweise noch entsprechende Kapazitäten aufweist oder kein geeigneter Vorfluter vorhanden ist.

⁹ Vgl. N 2.

Art. 62

2

Eine Entschädigung wird nach Art. 61 Abs. 2 StrG geleistet, wenn durch die Einleitung höhere Aufwendungen erforderlich sind, die Kanalisation beispielsweise erweitert, angepasst oder sonstwie baulich verändert werden muss. In diesen Fällen ist die Entschädigung generell zu leisten; qualifizierte Voraussetzungen¹⁰ müssen nicht erfüllt sein.

D. Anstösser1. Art. 62: Grundsatz

Art. 62: Anstösser haben keine besonderen Rechte an Strassen, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.

Anstösser (Anlieger, Anwohner, Anrainer) sind die Nachbarn der öffentlichen Strasse. Der Begriff der Nachbarn ist nicht eng zu fassen. Nachbar ist nicht nur, wessen Grundstück unmittelbar an das Strassengebiet grenzt. Man muss auch jene Grundstücke in die Nachbarschaft einbeziehen, die ohne gemeinsame Grenze zur öffentlichen Strasse von Duldungs- und Rücksichtspflichten zu deren Gunsten oder durch von ihr ausgehenden Immissionen betroffen sind, ebenso jene, welche auf die Benutzung einer Zufahrt oder eines Zuganges zur Strasse angewiesen sind. Wie weit die Nachbarschaft und damit die Anstössereigenschaft im konkreten Falle reicht, hängt von den konkreten Umständen ab¹¹.

Die Eigenschaft als Anstösser kommt nicht allein den Grundeigentümern zu, sondern auch den Besitzern, die aufgrund beschränkter dinglicher Rechte¹² oder gestützt auf obligatorische Rechte¹³ die tatsächliche Herrschaft über ein der Strasse benachbartes Grundstück ausüben¹⁴.

¹⁰ Vgl. Art. 16 Abs. 2 des Wasserbaugesetzes, sGS 734.11.

¹¹ ZIMMERLIN 64 N 1.

¹² Z.B. Nutzniessung Art. 745 ZGB, Baurecht Art. 675 und 779 ff. ZGB.

¹³ Z.B. Miete und Pacht Art. 253 ff. OR.

¹⁴ ZIMMERLIN 64 N 2.

1

2

Art. 63

3 Nach der Rechtsprechung haben die Anstösser kein besseres Recht auf Benutzung einer im Gemeingebrauch stehenden Strasse als jeder andere Volksgenosse. Die Anstösser müssen sich wie die übrigen Strassenbenützer eine Beschränkung des Gemeingebrauchs entschädigungslos gefallen lassen¹⁵.

2. Art. 63: Bewilligung

Art. 63: Der Bewilligung bedürfen:

- a) Bau oder Aenderung von Zufahrten;
- b) Ableitung von Wasser auf Strassen.

Die Bewilligung wird erteilt, wenn weder die Strasse beeinträchtigt noch der Verkehr gefährdet wird.

1 Art. 63 StrG regelt im Zusammenhang mit den Anstössern zwei Tatbestände, welche einer Bewilligung bedürfen. Die entsprechende Bewilligung ist zu erteilen, wenn weder die Strasse beeinträchtigt noch der Verkehr gefährdet wird (Art. 63 Abs. 2 StrG). Sind diese Voraussetzungen erfüllt, hat der Gesuchsteller einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Bewilligung. Besondere Verfahrensvorschriften sind bei der Bewilligungserteilung nicht zu beachten. Entstehen an der Strasse aufgrund der erteilten Bewilligung Kosten, so sind diese vom Verursacher zu tragen¹⁶.

2 Einer Bewilligung bedürfen Bau oder Aenderung von Zufahrten (lit. a). Die Vorschrift bezieht sich auf Zufahrten zu Anstössern, somit auf private Zufahrten (Privatstrassen).

3 Nach Art. 78 Abs. 2 lit. i BauG bedürfen Bau oder Aenderung von Privatstrassen einschliesslich Zufahrten zu öffentlichen Strassen einer Baubewilligung. Nach Art. 87 Abs. 3 BauG hat der Gemeinderat das Baugesuch mit anderen Bewilligungsverfahren zu verbinden, wenn dadurch eine Vereinfachung erzielt werden kann. Bei Bau oder Aenderung von privaten Zufahrten in Gemeindestrassen kann die zuständige Gemeindebehörde die Bewilligung nach Art. 63 Abs. 1 lit. a StrG somit gleichzeitig mit der Baubewilligung erteilen.

¹⁵ ZIMMERLIN 64 N 3 und 4; Botschaft StrG 60.

¹⁶ Botschaft StrG 60.

Art. 64

Bei Bau oder Aenderung von privaten Zufahrten in Staatsstrassen ist zusätzlich zur Baubewilligung der Gemeinde eine gesonderte Bewilligung nach Art. 63 Abs. 1 lit. a StrG erforderlich. Für die Bewilligung nach dem Strassengesetz ist die Tiefbau- und Strassenverwaltung zuständig (Art. 1 Abs. 1 StrV).

Nach Art. 62 Abs. 1 lit. b StrG bedarf die Ableitung von Wasser auf Strassen einer Bewilligung. Dabei handelt es sich um die künstliche Ableitung von Wasser. Während nach Art. 689 Abs. 1 ZGB jeder Grundeigentümer verpflichtet ist, das Wasser, das von dem oberhalb liegenden Grundstück natürlicherweise abfließt (z.B. Regenwasser, Schmelzwasser) aufzunehmen, soll die künstliche Ableitung von Wasser bewilligungspflichtig sein. Damit kann beispielsweise bei der Erstellung von neuen Einfahrten verlangt werden, dass das Wasser nicht auf die Strasse abgeleitet wird¹⁷. In solchen Fällen hätte der Verantwortliche das Wasser zu fassen.

Zuständig für die Bewilligungserteilung nach lit. b ist bei Gemeindestrassen die Gemeindebehörde, bei Staatsstrassen die Tiefbau- und Strassenverwaltung (Art. 1 Abs. 1 StrV).

3. Art. 64: Beanspruchung des Grundeigentums

Art. 64: Grundeigentum kann beansprucht werden zur:

- a) Schneeräumung;
- b) Abwendung von Gefahren für Strasse und Verkehr;
- c) Aufrechterhaltung des Verkehrs;
- d) Abnahme des natürlich abfließenden Meteorwassers;
- e) Abnahme des künstlich in öffentliche Gewässer abgeleiteten Meteorwassers.

Art. 64 StrG schafft die gesetzliche Grundlage für die Beanspruchung von Grundeigentum, ohne dass eine Strasse gebaut wird. Der faktischen Vorrangstellung der Anstösser stehen verschiedene Einschränkungen gegenüber, die sie hinzunehmen haben, damit die öffentlichen Strassen unterhalten und bestimmungsgemäss benutzt werden können. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen, um im Vergleich zum Nachbarrecht nach ZGB weitergehende Duldungspflichten der Anstösser¹⁸.

¹⁷ 6. ProtGR Komm 10.

¹⁸ ZIMMERLIN 65-68 N 1.

Art. 64

- 2 Die nach dem Strassengesetz zu dulddenden Eingriffe sind in Art. 64 lit. a bis e abschliessend aufgeführt.
- 3 Die zu dulddenden Eingriffe sind an die Voraussetzung geknüpft, dass sie durch die Umstände gefordert werden, somit im öffentlichen Interesse liegen, und dass die entsprechenden Vorkehren ohne Inanspruchnahme privaten Bodens nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand getroffen werden könnten¹⁹.
- 4 Das zu beanspruchende Grundeigentum ist schonend in Anspruch zu nehmen. Dieser Rechtsgrundsatz gilt für alle in Art. 64 StrG erwähnten Einwirkungen auf das Grundeigentum.
- 5 Unter bestimmten Voraussetzungen müssen die Anstösser zugunsten öffentlicher Strassen und des Verkehrs bestimmte, genau umschriebene körperliche Eingriffe in das Grundeigentum dulden (Art. 64, insbesondere lit. b, c und e StrG). Eine Abwehrmöglichkeit nach Zivilrecht besteht nicht, sofern die Eingriffe notwendig und damit verhältnismässig und im öffentlichen Interesse sind²⁰. Die Eingriffe in die rechtlich geschützte Interessensphäre des Einzelnen bilden einen Enteignungstatbestand. Sie können ohne Einleitung eines Enteignungsverfahrens nach den Vorschriften des Enteignungsgesetzes²¹ erfolgen. Ein formloses Verfahren ist gerechtfertigt, da es sich überwiegend um geringfügige und zugleich dringende Eingriffe handelt. Entstandener Schaden ist nach Art. 66 Abs. 1 StrG zu ersetzen²².
- 6 Nach Art. 64 lit. a StrG kann Grundeigentum zur Schneeräumung beansprucht werden. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, den im Rahmen der ordnungsgemässen Schneeräumung anfallenden Schnee entschädigungslos auf privatem Grund abzuladen. Die Unterhaltspflichtigen sind von der Pflicht entbunden, den Schnee abzuführen. Das Beseitigen des auf diese Weise angefallenen Schnees ist Sache der Grundeigentümer.
- 7 Grundeigentum kann nach Art. 64 lit. b StrG zur Abwendung von Gefahren für Strasse und Verkehr beansprucht werden. Grundeigentum kann somit dauernd oder vorübergehend für Schutzvorkehren in Anspruch genommen werden, die zur Abwen-

¹⁹ ZIMMERLIN 65-68 N 1.

²⁰ Vgl. N 3 und 4.

²¹ sGS 735.1.

²² ZIMMERLIN 65-68 N 4.

Art. 64

dung von Gefahren für die öffentliche Strasse oder den Verkehr notwendig sind. Dabei geht es um Notstandseingriffe zur Abwendung von aktuellen Gefahren. Zu denken ist vorwiegend an Schutzeinrichtungen gegen Natureinwirkungen, wie Schneeverwehungen, Steinschlag und Ueberschwemmungen²³.

Sind zur Abwendung von Gefahren bauliche Massnahmen an der Strasse erforderlich, wie beispielsweise Stützmauern, handelt es sich um Massnahmen des Strassenbaus (Ausbau). In diesen Fällen sind die entsprechenden Verfahrensvorschriften einzuhalten (Art. 31 ff.). Die Abtretung der privaten Rechte erfolgt im Rahmen des Planverfahrens (Art. 42).

Von den körperlichen Eingriffen in das Grundeigentum nach Art. 64 lit. b StrG sind die öffentlichen Einrichtungen an Bauten und Anlagen sowie an Einfriedungen zu unterscheiden, welche die Grundeigentümer nach Art. 76 Abs. 1 BauG ohne Entschädigung zu dulden haben. Es handelt sich um Signale, Strassenbezeichnungen, Zeichen öffentlicher Werke, öffentliche Beleuchtungseinrichtungen und Leitungen.

Nach Art. 64 lit. c StrG kann Grundeigentum zur Aufrechterhaltung des Verkehrs beansprucht werden. Dabei ist beispielsweise an Fälle vorübergehender Umleitung zu denken. Bei Verkehrsunterbrechungen hat die Umleitung aber wenn immer möglich über andere Strassen zu erfolgen²⁴. Nur wenn dies ausgeschlossen ist, kann nach Art. 64 lit. c StrG privates Grundeigentum in Anspruch genommen werden. Dies kann nach einem Unfall der Fall sein, wenn der Verkehr über eine Wiese geleitet werden muss²⁵. Muss eine unterbrochene Strasse dauernd verlegt werden, gilt dies als Strassenbau.

Nach Art. 64 lit. d StrG kann Grundeigentum zur Abnahme des natürlich abfliessenden Meteorwassers beansprucht werden. Grundsätzlich gehört die Entwässerung einer Strasse zur Strassenbaupflicht, soweit sie zur Erhaltung des einwandfreien Bauzustandes oder zur Vermeidung einer Beeinträchtigung des Verkehrs notwendig ist²⁶. Es ist jedoch nicht möglich, alle öffentlichen Strassen mit ausreichenden Entwässerungsanlagen zu versehen. Deshalb müssen die anstossenden Grundeigentümer das von

²³ ZIMMERLIN 65-68 N 5a; 6. ProtGR Komm 11.

²⁴ ZIMMERLIN 65-68 N 5c.

²⁵ 6. ProtGR Komm 11.

²⁶ ZIMMERLIN 39 N 1.

Art. 65

öffentlichen Strassen abfliessende Wasser aufnehmen. Diese Pflicht wird durch Art. 64 lit. d StrG zur öffentlich-rechtlichen Duldungspflicht erklärt. Sie trifft nicht nur die unmittelbar an die Strasse grenzenden, sondern alle durch den Wasserablauf zueinander in Beziehung gebrachten Grundstücke²⁷.

- 12 Grundeigentum kann weiter zur Abnahme des künstlich in öffentliche Gewässer abgeleiteten Meteorwassers beansprucht werden. Öffentliche Gewässer fliessen häufig über private Grundstücke. Unterhaltspflichtig an diesen Gewässern sind die bisher Pflichtigen²⁸. Wo keine Unterhaltspflicht nachweisbar ist, haben die Grundeigentümer der Grundstücke, die an das Gewässer anstossen, für den Unterhalt zu sorgen. Wenn das Meteorwasser gesammelt und den öffentlichen Gewässern zugeführt wird, handelt es sich um "künstlich" in öffentliche Gewässer abgeleitetes Meteorwasser. Muss eine Leitung über fremdes Grundeigentum erstellt werden, so ist eine Dienstbarkeit erforderlich, welche unter Umständen enteignet werden muss²⁹.

4. Art. 65: Zufahrten und Zugänge

Art. 65: Notwendige Zufahrten und Zugänge zu Grundstücken sind nach Möglichkeit benutzbar zu halten.

Zufahrten und Zugänge können beschränkt oder aufgehoben werden, wenn Verkehrssicherheit oder Strassenbau es erfordern.

- 1 Nach Art. 65 Abs. 1 StrG sind notwendige Zufahrten und Zugänge zu Grundstücken nach Möglichkeit benutzbar zu halten. Es handelt sich um private Zufahrten und Zugänge zu den Anstössern.
- 2 Notwendige private Zufahrten und Zugänge zu Grundstücken sind nach Möglichkeit benutzbar zu halten. Grundsätzlich gehören der seitliche Zutritt und die seitliche Zufahrt noch zum Gemeingebrauch, von dem dieser Anstössergebrauch nur einen Sonderfall bildet³⁰. Damit aber kann der Anstössergebrauch des seitlichen Zutritts und der seitlichen Zufahrt wie jede andere Form des Gemeingebrauchs eingeschränkt werden, und die Anstösser müssen sich dies gefallen lassen³¹. Notwendige Zufahrten

²⁷ ZIMMERLIN 65-68 N 3.

²⁸ Art. 11 Abs. 1 des Wasserbaugesetzes, sGS 734.11.

²⁹ Botschaft StrG 60.

³⁰ ZIMMERLIN 64 N 3, 75 N 1.

³¹ ZIMMERLIN 75 N 4.

Art. 66

sind aber nach Möglichkeit benutzbar zu halten. Dass die Zufahrten und Zugänge nur nach Möglichkeit benutzbar zu halten sind, heisst aber auch, dass kein Anspruch auf eine völlig ungehinderte Zufahrt besteht. So muss beispielsweise der im Rahmen der ordnungsgemässen Schneeräumung auf Zufahrten und Zugängen angefallene Schnee geduldet bzw. vom Anstösser entfernt werden, ohne dass eine Entschädigung geltend gemacht werden kann³².

Art. 65 Abs. 2 StrG regelt die Voraussetzungen, welche erfüllt sein müssen, damit private Zufahrten und Zugänge beschränkt oder aufgehoben werden können. Es sind dies die Verkehrssicherheit oder der Strassenbau. Verkehrssicherheit oder Strassenbau müssen die entsprechenden Massnahmen jedoch erfordern. Dies bedeutet, dass das angestrebte Ziel einzig mit einer Beschränkung oder Aufhebung der Zufahrt oder des Zuganges erreicht werden kann. Art. 65 Abs. 2 StrG regelt das Problem der vorübergehenden Beschränkungen von privaten Zufahrten und Zugängen. Für dauerhafte Beschränkungen sind die Vorschriften des Enteignungsgesetzes massgebend³³.

5. Art. 66: Schadenersatz

Art. 66: Entsteht durch Beanspruchung des Grundeigentums, Beschränkung oder Aufhebung von Zufahrten und Zugängen Schaden, so wird er behoben oder Entschädigung geleistet. Ausgenommen sind verkehrspolizeiliche Anordnungen.

Können sich die Beteiligten über die Entschädigung nicht einigen, so kann beim Präsidenten der Schätzungskommission für Enteignungen die Durchführung des Schätzungsverfahrens verlangt werden.

Die Vorschriften über die Enteignung werden sachgemäss angewendet.

Nach Art. 66 Abs. 1 StrG ist Schadenersatz zu leisten, wenn durch Beanspruchung des Grundeigentums (Art. 64) bzw. Beschränkung oder Aufhebung von Zufahrten und Zugängen (Art. 65 Abs. 2) Schaden entsteht.

³² N 8 zu Art. 66.

³³ 6. ProtGR Komm 12.

Art. 66

- 2 Ist die Schadenersatzpflicht zu bejahen³⁴, kann der Schaden entweder behoben oder durch Entschädigung abgegolten werden. Auch die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes ist damit ein taugliches Mittel, erlittenen Schaden zu beheben³⁵. In welcher Form Schadenersatz zu leisten ist, entscheidet der Schadenersatzpflichtige.
- 3 Nach Art. 66 Abs. 1 2. Satz sind die verkehrspolizeilichen Anordnungen entschädigungslos zu dulden. Dies entspricht dem verwaltungsrechtlichen Grundsatz, wonach die verhältnismässigen Eingriffe und Beschränkungen zum Schutz von Polizeigütern im ursprünglichen, engeren Sinne, namentlich von Gesundheit, öffentlicher Ruhe, Ordnung und Sicherheit kein Tatbestand der materiellen Enteignung darstellen³⁶.
- 4 Ob Eingriffe in private Rechte, namentlich des Grundeigentums, welche nicht unter den Begriff der formellen Enteignung fallen, eine Entschädigungspflicht auslösen, ist nach den Grundsätzen der materiellen Enteignung zu entscheiden. Der Begriff der materiellen Enteignung bzw. des enteignungsähnlichen Tatbestandes ist eine Schöpfung der bundesgerichtlichen Praxis. Eine materielle Enteignung liegt vor, wenn der bisherige oder ein voraussehbarer künftiger Gebrauch der Sache untersagt oder in einer Weise eingeschränkt wird, die besonders schwer wiegt, weil dem Eigentümer eine wesentliche, aus dem Eigentum fliessende Befugnis entzogen wird. Geht der Eingriff weniger weit, so wird gleichwohl eine materielle Enteignung angenommen, falls ein einziger oder einzelne Grundeigentümer so betroffen werden, dass ihr Opfer gegenüber der Allgemeinheit unzumutbar erschiene, wenn hierfür keine Entschädigung geleistet würde³⁷. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung unterscheidet somit zwei Fälle einer materiellen Enteignung: im ersten, der sich ausschliesslich auf die Eigentumsgarantie stützt, wird die Substanz des Rechtes selbst durch einen besonders schweren Eingriff betroffen, der für sich allein eine materielle Enteignung bedeutet. Im zweiten Fall wird bei einem weniger weitgehenden Eingriff ein einziger oder werden einzelne Eigentümer derart betroffen, dass das Opfer für die Allgemeinheit unzumutbar erschiene und es mit der Rechtsgleichheit nicht vereinbar wäre, würde hierfür nicht Entschädigung geleistet. Der zweite Fall entspricht somit Billigkeits-erwägungen³⁸.

³⁴ Vgl. dazu N 4 ff.

³⁵ ZIMMERLIN 65-68 N 8.

³⁶ IMBODEN/RHINOW Nr. 130 B II c; ZIMMERLIN 212 N 6a.

³⁷ BGE 106 Ia 372, 110 Ib 32 mit Hinweisen.

³⁸ BGE 110 Ib 32; ZIMMERLIN 212 N 2.

Art. 66

Hauptkriterium in Fragen der materiellen Enteignung bildet stets die Intensität des Eingriffes. Sie lässt sich nicht abstrakt ermitteln. Die Intensität muss vielmehr stets durch Vergleich der dem Betroffenen mit oder ohne Berücksichtigung des Eingriffes zustehenden Nutzungsmöglichkeiten beurteilt werden³⁹. Ob bei den in Art. 66 Abs. 1 erwähnten Tatbeständen Schadenersatz zu leisten ist, muss in jedem Einzelfall gesondert und nach genauer Abklärung der konkreten Umstände beurteilt werden. Da der Begriff der materiellen Enteignung zudem nicht ohne "unbestimmte Begriffe" auskommt, hängt der Entscheid auch weitgehend vom Ermessen ab⁴⁰. Die nachfolgenden Ausführungen wollen einige allgemeine Hinweise geben.

Die unter bestimmten Voraussetzungen statthaften unmittelbaren körperlichen Eingriffe in anstossendes Grundeigentum⁴¹ bilden Expropriationstatbestände und sind nach diesen Grundsätzen voll zu entschädigen. Dies gilt auch dann, wenn der Schaden im einzelnen Fall nur gering ist. Es muss aber ein wirtschaftlich messbarer Schaden nachgewiesen werden⁴².

Nach Art. 64 lit. a StrG kann Grundeigentum zur Schneeräumung beansprucht werden. Derartige Eingriffe stellen in der Regel keine besonders schweren Eingriffe dar und müssen entschädigungslos geduldet werden.

Dies gilt insbesondere auch bei der Beeinträchtigung von notwendigen Zufahrten und Zugängen zu Grundstücken, welche lediglich nach Möglichkeit benutzbar zu halten sind⁴³.

Nach Art. 64 lit. d StrG kann Grundeigentum auch zur Abnahme des natürlich abfliessenden Meteorwassers beansprucht werden. Die Abnahmepflicht ist entschädigungslos hinzunehmen. Dies ist berechtigt, da auch die zivilrechtliche Pflicht zur Wasseraufnahme grundsätzlich nicht Anspruch auf Schadenersatz gibt, sofern das Wasser natürlicherweise zufliesst (Art. 689 ZGB). Eine Entschädigung ist allenfalls dann geschuldet, wenn der Wasserzufluss übermässig ist⁴⁴.

³⁹ ZIMMERLIN 212 N 2.

⁴⁰ ZIMMERLIN 212 N 4.

⁴¹ N 5 zu Art. 64.

⁴² ZIMMERLIN 65-68 N 9.

⁴³ N 2 zu Art. 65.

⁴⁴ ZIMMERLIN 65-68 N 10.

Art. 67

- 10 Nach Art. 66 Abs. 1 StrG kann Schadenersatz geschuldet sein bei Beschränkung oder Aufhebung von Zufahrten und Zugängen. Mit dieser Vorschrift wird das Problem der vorübergehenden Beschränkungen von privaten Zufahrten und Zugängen geregelt. In der Regel wird in diesen Fällen kein Schaden entstehen. Für dauerhafte Beschränkungen sind demgegenüber die Vorschriften des Enteignungsgesetzes massgebend⁴⁵, ausgenommen bei verkehrspolizeilichen Anordnungen⁴⁶.
- 11 Ein Anspruch auf Entschädigung besteht von vornherein dann nicht, wenn eine öffentliche Strasse beschränkt, verändert oder aufgehoben wird. Die Anstösser haben keinen Anspruch auf Beibehaltung des bisherigen Zustandes. Eine Entschädigung kann selbst dann nicht geltend gemacht werden, wenn den Anstössern durch den neuen Verkehrsfluss ein wirtschaftlicher Nachteil erwächst⁴⁷.
- 12 Wird der Schaden nicht behoben und können sich die Beteiligten über die Entschädigung nicht einigen, kann nach Art. 66 Abs. 2 StrG die Durchführung des Schätzungsverfahrens verlangt werden. Das Begehren ist dem Präsidenten der Schätzungskommission für Enteignungen einzureichen. Nach Art. 66 Abs. 3 StrG werden die Vorschriften des Enteignungsgesetzes⁴⁸ sachgemäss angewendet.

6. Art. 67: Einfriedungen

Art. 67: Einfriedungen an Strassen bleiben in der Regel den Anstössern überlassen. Vorbehalten sind die strassenpolizeilichen Vorschriften.

- 1 Nach Art. 67 1. Satz StrG bleiben Einfriedungen an Strassen in der Regel den Anstössern überlassen. Die Anstösser haben somit keinen Anspruch darauf, dass eine Einfriedung erstellt wird. Ist aus strassenpolizeilichen Gründen, beispielsweise zum Schutz der Strasse oder zur Aufrechterhaltung der Sicherheit der Strassenbenützer (z.B. Wildschutzzaun), eine Einfriedung erforderlich, obliegt dies dem Strasseneigentümer⁴⁹.

⁴⁵ 6. ProtGR Komm 12.

⁴⁶ N 3 zu Art. 66.

⁴⁷ 6. ProtGR Komm 12; ZIMMERLIN 64 N 4.

⁴⁸ sGS 735.1.

⁴⁹ 6. ProtGR Komm 13.

Art. 67

2

Den Anstössern bleibt es überlassen, selber eine Einfriedung zu erstellen (z.B. Weidezäune). Vorbehalten bleiben allerdings die strassenpolizeilichen Vorschriften (Art. 100 ff.). Nach Art. 100 Abs. 2 lit. c StrG darf der Bestand der Strasse und die Sicherheit ihrer Benutzer durch Einfriedungen nicht beeinträchtigt werden. Zudem gelten für Einfriedungen - ohne anderslautende Vorschriften - die Strassenabstandsbestimmungen nach Art. 104 lit. d StrG.

VL KOSTEN (Art. 68 - 99 StrG)

Dr.iur. Adrian Weder, Rechtsanwalt, Schweizerische Revisionsgesellschaft (REVI-SUISSE), ehemals juristischer Mitarbeiter der Tiefbau- und Strassenverwaltung des Kantons St. Gallen

Inhaltsübersicht

A. Einleitung	132
B. Allgemeines	133
1. Vorbemerkungen	133
2. Staatsstrassen	134
a) Art. 68: Grundsatz	134
b) Art. 69: Ausnahmen	134
c) Art. 70: Finanzierung	136
d) Art. 71: Beiträge	137
3. Gemeindestrassen	138
a) Art. 72: Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse	138
b) Art. 73: Gemeindestrassen dritter Klasse	140
c) Art. 74: Gemeingebrauch	141
4. Art. 75: Ersatz für Fuss- und Wanderwege	142
5. Art. 76: Verkehrsknoten	143
C. Kostenverlegungsverfahren	145
1. Vorbemerkungen	145
2. Art. 77: Durchführung	145
3. Art. 78: Beitragspflicht	146
4. Art. 79: Beitragsplan	151
5. Art. 80: Anzeige	154
6. Art. 81: Rechtsschutz	154
7. Art. 82: Fälligkeit	155
8. Art. 83: Stundung	157
9. Art. 84: Gesetzliches Grundpfandrecht	158
10. Nachträgliche Baubeiträge	159
a) Art. 85: Grundsätze	159
b) Art. 86: Verwendung	159

D. Staatsbeiträge	160
1. Vorbemerkungen	160
2. Nicht werkgebundene Staatsbeiträge	160
a) Art. 87: Anteil	160
b) Art. 88: Berechnung der Strassenlasten	160
c) Art. 89: Grundbeiträge	162
d) Art. 90: Ausgleichsbeiträge	162
e) Art. 91: Kürzung	163
f) Art. 92: Ergänzende Vorschriften	163
g) Art. 93: Zuteilung und Auszahlung	164
3. Werkgebundene Staatsbeiträge	164
a) Art. 94: Umweltschutzmassnahmen	164
b) Art. 95: Fuss-, Wander- und Radwege	166
c) Art. 96: Naturereignisse	166
d) Art. 97: Höhe	167
e) Art. 98: Finanzierung	167
f) Art. 99: Zuteilung und Auszahlung	167

A. Einleitung

- 1 Bei der Ausgestaltung der Bestimmungen über die Kosten standen zwei Grundsätze im Vordergrund, nämlich
1. das Verursacherprinzip,
 2. der Strassenlastenausgleich.
- 2 Das Verursacherprinzip besagt folgendes: Die Bau- und Unterhaltskosten von Strassen und Wegen sollen grundsätzlich vom Verursacher getragen werden. Dies bedeutet, dass die Kosten, die der allgemeine Verkehr verursacht, vom Gemeinwesen zu tragen sind. Ueberdies sollen die Kosten - soweit möglich - aus Mitteln des Strassenverkehrs finanziert werden. Die Grundeigentümer sollen in dem Mass belastet werden, als ihnen Sondervorteile entstehen¹.
- 3 Der Strassenlastenausgleich besagt folgendes: Zum einen geht es darum, die politischen Gemeinden an den zweckgebundenen Strasseneinnahmen des Staates teilhaben zu lassen. Zum andern sollen Mittel aus dem Strassenverkehr den politischen

¹ Botschaft StrG 40.

Gemeinden so zugeteilt werden, dass sie den Finanzausgleich verstärken.

Der Abschnitt "Kosten" umfasst die Art. 68 bis 99 StrG und ist in drei Teile gegliedert, nämlich: 4

1. Allgemeines (Art. 68 bis 76 StrG),
2. Kostenverlegungsverfahren (Art. 77 bis 86 StrG),
3. Staatsbeiträge (Art. 87 bis 99 StrG).

Ich werde mich im folgenden an diese Gliederung halten.

B. Allgemeines

1. Vorbemerkungen

Art. 68 bis 76 StrG enthalten grundsätzliche Bestimmungen über die Tragung der Kosten für Bau und Unterhalt öffentlicher Strassen und Wege. Ausgangspunkt für die Beantwortung der Frage, wer als Träger von Kosten in Betracht kommt, bildet die Einteilung der Strassen und Wege. 1

Das Strassengesetz sieht im wesentlichen folgende Träger vor: 2

- den Staat,
- die politische Gemeinde,
- die Grundeigentümer bzw. Dritte.

Die Bestimmungen unter "Allgemeines", also von Art. 68 bis 76 StrG, lassen sich in drei Themata gliedern, nämlich: 3

- Staatsstrassen : Art. 68 bis 71 StrG;
- Gemeindestrassen: Art. 72 bis 74 StrG;
- Besondere Fragen: Art. 75 und 76 StrG.

Art. 68/692. Staatsstrassena) Art. 68: Grundsatz

Art. 68: Der Staat trägt die Kosten für Bau und Unterhalt der Staatsstrassen.

1 Art. 68 StrG legt den Grundsatz fest, wer die Kosten für Bau und Unterhalt der Staatsstrassen zu tragen hat. Danach trägt der Staat im wesentlichen sämtliche Kosten sowohl für Bau wie Unterhalt. Ausnahmen vom Grundsatz sind in Art. 69, 71 und 76 StrG geregelt. Sie betreffen:

- in Art. 69 StrG die politischen Gemeinden,
- in Art. 71 StrG Bauten und Anlagen, die ein erhebliches Verkehrsaufkommen zur Folge haben,
- in Art. 76 StrG die Verkehrsknoten.

2 Darüber hinaus können die politischen Gemeinden oder Dritte nicht verpflichtet werden, Kosten für Bau und Unterhalt von Staatsstrassen mitzutragen.

b) Art. 69: Ausnahmen

Art. 69: Die politische Gemeinde leistet dem Staat Beiträge von 35 Prozent der Baukosten für Geh- und Radwege entlang den Staatsstrassen.

Sie trägt die Unterhaltskosten für:

- a) Reinigung und Winterdienst der Geh- und Radwege entlang den Staatsstrassen;
- b) Betrieb der Beleuchtung an Staatsstrassen zweiter Klasse im besiedelten Gebiet.

1 Art. 69 StrG regelt die Beteiligung der politischen Gemeinden an den Kosten für Bau und Unterhalt von Staatsstrassen. Art, Umfang und Höhe der Beteiligung sind abschliessend festgelegt. Eine Ausnahme von der abschliessenden Regelung der Beteiligung - sie ist im Strassengesetz nicht erwähnt - bildet folgender Fall der Beitragsleistung der politischen Gemeinden an die Baukosten. Auf Begehren einer politischen Gemeinde zurückgehende Mehrkosten gegenüber sonst üblicher und den Bedürfnissen entsprechender Ausführung gehen meines Erachtens zu Lasten der politischen Gemeinde².

² Vgl. ZIMMERLIN 93.

Art. 69

Die politischen Gemeinden haben sich gemäss Art. 69 Abs. 1 StrG an den Baukosten für Geh- und Radwege entlang von Staatsstrassen zu beteiligen. Der Beitragssatz beträgt 35 Prozent der Gesamtkosten. Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens nach Art. 35 StrG kann die politische Gemeinde auch zum Kostenvoranschlag Stellung nehmen. Ihr Beitrag stellt jedoch eine gebundene Ausgabe dar³. Für dessen Berechnung sind die tatsächlichen Kosten gemäss Schlussabrechnung massgebend.

Geh- und Radwege sind Schutzvorrichtungen für Fussgänger bzw. Radfahrer/Führer von Motorfahrrädern⁴ und sind durch bauliche Massnahmen von der Fahrbahn getrennt⁵. Der Bau eines Geh- oder Radweges löst die Beitragspflicht der politischen Gemeinde aus.

Radstreifen sind die für Radfahrer/Führer von Motorfahrrädern⁶ bestimmten Fahrstreifen am Rande der Fahrbahn, die durch besondere Markierung gekennzeichnet sind⁷. Sie können von andern Fahrzeugen benutzt werden, sofern der Fahrradverkehr dadurch nicht behindert oder gefährdet wird. Sind nun die politischen Gemeinden auch für Radstreifen beitragspflichtig? Nach den Gesetzesmaterialien ist dafür entscheidend, ob bauliche Massnahmen für den Radstreifen, namentlich die Verbreiterung der Strasse, notwendig sind. Sie lösen die Beitragspflicht der politischen Gemeinde aus. In diesem Fall sind die Radstreifen den Radwegen gleichgestellt. Hingegen löst die blosser Markierung eines Radstreifens auf einer bestehenden Verkehrsfläche - also Schutzvorrichtungen, ohne dass bauliche Massnahmen notwendig sind - keine Beitragspflicht der politischen Gemeinden aus⁸.

Art. 69 Abs. 2 StrG regelt die Kostenbeteiligung der politischen Gemeinden am Unterhalt der Staatsstrassen. Die Pflicht zur Kostenbeteiligung entspricht der Verantwortlichkeit der politischen Gemeinden nach Art. 54 Abs. 1 lit. b und Art. 60 Abs. 2 StrG⁹. Deshalb sind auch die Erläuterungen der erwähnten Bestimmungen zu

³ Vgl. Art. 179 lit. b GG.

⁴ Art. 42 Abs. 4 VRV.

⁵ Vgl. Art. 43 SVG und Art. 1 VRV.

⁶ Art. 42 Abs. 4 VRV.

⁷ Art. 1 Abs. 7 VRV.

⁸ 10. ProtGR Komm 69.

⁹ KS StrG, 2756.

Art. 70

beachten.

- 6 Zum einen tragen die politischen Gemeinden die Unterhaltskosten für Reinigung und Winterdienst der Geh- und Radwege entlang den Staatsstrassen, und zwar inner- und ausserorts. Zum "Winterdienst" gehören alle organisatorischen und technischen Massnahmen, um die winterlichen Verkehrsgefahren und -behinderungen zu bekämpfen und die Verkehrssicherheit möglichst zu gewährleisten.
- 7 Zum andern tragen die politischen Gemeinden die Unterhaltskosten für den Betrieb der Beleuchtung an Staatsstrassen im besiedelten Gebiet. Unter den Begriff "Beleuchtung" nach Art. 69 Abs. 2 lit. b StrG fällt auch diejenige der Ueber- und Unterführung. Im übrigen ist auch die Tagbeleuchtung von Tunnels nicht ausgeschlossen. Hingegen nicht unter den Begriff "Beleuchtung" der genannten Bestimmung fällt meines Erachtens namentlich die Beleuchtung von Wegweisern und Signalposten.
- 8 Zu den Unterhaltskosten für den Betrieb der Beleuchtung zählen insbesondere:
- Ueberwachung,
 - Wartung,
 - Stromlieferung¹⁰.
- 9 Für Ueber- wie Unterführungen bei Staatsstrassen für Fussgänger oder Radfahrer tragen die politischen Gemeinden die Unterhaltskosten gemäss Art. 69 Abs. 2 lit. a StrG¹¹ sowie die Beiträge an die Baukosten gemäss Art. 69 Abs. 1 StrG¹².

c) Art. 70: Finanzierung

Art. 70: Der Strassenbau wird aus Mitteln des Strassenverkehrs finanziert, insbesondere aus:

- a) dem Reinertrag der Strassenverkehrsabgaben;
- b) Beiträgen des Bundes;
- c) werkgebundenen Beiträgen Dritter.

Der Strassenunterhalt wird aus allgemeinen Mitteln des Staatshaushaltes finanziert. Mittel des Strassenverkehrs können zur Mitfinanzierung herangezogen werden.

¹⁰ Vgl. ZIMMERLIN 122.

¹¹ KS StrG, 2756.

¹² 8. ProtGR Komm 6.

Art. 71

Der Grosse Rat beschliesst über die zur Verfügung stehenden Mittel mit dem Staatsvoranschlag.

d) Art. 71: Beiträge

Art. 71: Der Staat kann Beiträge an die Baukosten von Staatsstrassen erheben, wenn Bauten und Anlagen, wie Umschlagplätze des Schwerverkehrs, Einkaufszentren, Freizeit- und Erholungsanlagen, ein erhebliches Verkehrsaufkommen zur Folge haben.

Das zuständige Departement führt das Kostenverlegungsverfahren nach diesem Gesetz sachgemäss durch.

Können für Staatsstrassen Grundeigentümerbeiträge erhoben werden? Das Strassen-gesetz lässt dies grundsätzlich nicht zu. Einzige Ausnahme hievon bildet Art. 71 Abs. 1 StrG. Danach können allein für bestimmte Baukosten, nicht aber für Unterhaltskosten, Grundeigentümerbeiträge erhoben werden.

Art. 71 StrG trägt dem Verursacherprinzip Rechnung. Ausgangspunkt bildet dabei das Verkehrsaufkommen, welches Bauten oder Anlagen zur Folge haben. Als Bauten oder Anlagen, die in Frage kommen, nennt das Gesetz nicht abschliessend folgende Beispiele: Umschlagplätze des Schwerverkehrs, Einkaufszentren, Freizeit- und Erholungsanlagen. Zudem muss das Verkehrsaufkommen erheblich sein, d.h., das Verkehrsaufkommen muss auf den Bau oder Ausbau einer Staatsstrasse Einfluss haben¹³. Bei der Planung des Strassenbaus wird auf die künftige Entwicklung des Verkehrs abgestellt. Die infolge der Baute oder Anlage anfallenden Kosten können dem Beitragspflichtigen weiterbelastet werden, der sich sachgemäss nach Art. 78 StrG bestimmt. Als Beispiele für die Kosten können genannt werden: zusätzliche Verkehrsregelungsanlagen, Markierungen, Beleuchtung, Schaffung zusätzlicher Fahrspuren oder Wegweisung.

Das Baudepartement¹⁴ erhebt die Beiträge in sachgemässer Anwendung des Kostenverlegungsverfahrens nach Art. 77 ff. StrG. Da meist mit wenigen Beitragspflichtigen zu rechnen ist, wird die Kostentragung häufig mittels Vertrags gemäss Art. 77 Abs. 3 StrG geregelt werden.

¹³ Bericht StrG 4.

¹⁴ Art. 25 lit. a GeschR.

Art. 72

4 Gegen den Beitragsplan kann innert dreissig Tagen Einsprache erhoben werden. Ueber Einsprachen entscheidet das Baudepartement oder die Schätzungskommission, wenn sie dazu ermächtigt ist (Art. 81 Abs. 1 und 2 StrG). Einspracheentscheide hinsichtlich des Beitragsplanes sowie Beitragsverfügungen des Baudepartementes (Art. 82 Abs. 2 StrG) können mit Rekurs beim Regierungsrat angefochten werden. Gegen Entscheide des Regierungsrates kann Beschwerde beim Verwaltungsgericht gemäss Art. 59 lit. c Ziff. 13 VRP erhoben werden.

5 Es bleibt darauf hinzuweisen, dass auch den politischen Gemeinden die Anwendung von Art. 71 Abs. 1 StrG offensteht. Die Möglichkeit der Anwendung ist aufgrund von Art. 72 Abs. 2 lit. a StrG mit der Bestimmung "in sachgemässer Anwendung von Art. 71 dieses Gesetzes bis 100 Prozent" gegeben.

3. Gemeindestrassena) Art. 72: Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse

Art. 72: Die politische Gemeinde trägt die Kosten für Bau und Unterhalt der Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse, soweit keine Beiträge zur Verfügung stehen.

Die Grundeigentümer leisten an die Baukosten folgende Beiträge:

- a) Gemeindestrassen erster Klasse bis 50 Prozent, in sachgemässer Anwendung von Art. 71 dieses Gesetzes bis 100 Prozent;
- b) Gemeindestrassen zweiter Klasse bis 100 Prozent.

1 Art. 72 bis 74 StrG regeln, wer die Kosten für Bau und Unterhalt von Gemeindestrassen zu tragen hat. Sachgemäss werden die Bestimmungen gemäss Art. 9 StrG auch auf Gemeindewege angewandt. Ausgangspunkt für die Beantwortung der Frage bildet die Einteilung der Gemeindestrassen und -wege. Je nach Einteilung gibt es einen Grundsatz einerseits und Ausnahmen andererseits.

2 Die politische Gemeinde trägt die Kosten für Bau und Unterhalt der Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse. Dieser Grundsatz ist in Art. 72 Halbsatz 1 StrG festgelegt.

3 Hievon gibt es Ausnahmen. Sie besagen folgendes: Die politischen Gemeinden tragen die Kosten, soweit ihnen keine Beiträge zur Verfügung stehen. Welcher Art können nun die Beiträge sein? Es können der politischen Gemeinde nach dem Strassengesetz Beiträge von Grundeigentümern und Dritten sowie vom Staat zur Verfügung stehen.

Art. 72

4 Die Staatsbeiträge lassen sich in zwei Arten gliedern: Die eine Art von Beiträgen nennt sich "nicht werkgebundene Staatsbeiträge" und ist in Art. 87 bis 93 StrG sowie in der Strassenverordnung geregelt. Die andere Art von Beiträgen nennt sich "werkgebundene Staatsbeiträge" und ist in Art. 94 bis 99 StrG geregelt. An dieser Stelle gehe ich nicht näher auf die Staatsbeiträge ein. Sie werden später ausführlicher behandelt.

5 Neben den genannten Staatsbeiträgen stehen der politischen Gemeinde unter Umständen auch Beiträge von Grundeigentümern oder Dritten zur Verfügung. Deren Kostentragung ist begrenzt durch die Art der Kosten und durch die Höhe des Beitragssatzes.

6 Die Begrenzung durch die Art der Kosten besagt folgendes: Bei Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse können die Grundeigentümer nur zur Beitragsleistung an die Baukosten verpflichtet werden. Oder mit anderen Worten: Die politische Gemeinde kann Grundeigentümer nicht verpflichten, Beiträge an die Unterhaltskosten dieser Strassen zu leisten.

7 Die Begrenzung durch die Höhe des Beitragssatzes ist in Art. 72 Abs. 2 lit. a und b StrG festgelegt. Danach werden in drei Fällen die höchstzulässigen Beitragssätze, womit die Grundeigentümer belastet werden dürfen, wie folgt geregelt:

- bei Gemeindestrassen erster Klasse bis 50 Prozent;
- bei Gemeindestrassen erster Klasse für Bauten und Anlagen, die ein erhebliches Verkehrsaufkommen zur Folge haben, bis 100 Prozent;
- bei Gemeindestrassen zweiter Klasse ebenfalls bis 100 Prozent.

Strassenklasse	Zu Lasten politischer Gemeinde	Zu Lasten Grundeigentümer
Gemeindestrassen 1. Klasse und Wege 1. Klasse		
- Bau	bis 100 Prozent	bis 50 Prozent, in sachgemässer Anwendung von Art. 71 StrG bis 100 Prozent
- Unterhalt	100 Prozent	-

Art. 73

Strassenklasse	Zu Lasten politischer Gemeinde	Zu Lasten Grundeigentümer
Gemeindestrassen 2. Klasse		
- Bau	Anteil Gemeingebrauch	bis 100 Prozent
- Unterhalt	100 Prozent	

b) Art. 73: Gemeindestrassen dritter Klasse

Art. 73: Die Grundeigentümer tragen die Kosten für Bau und Unterhalt der Gemeindestrassen dritter Klasse, soweit keine Beiträge zur Verfügung stehen.

Die politische Gemeinde leistet Beiträge an die Unterhaltskosten. Sie werden bemessen nach:

- a) Bedeutung der Strasse;
- b) Belastung der Unterhaltungspflichtigen;
- c) öffentlichem Interesse.

Besorgt die politische Gemeinde den Unterhalt selbst, so kann sie auf Leistungen der Grundeigentümer verzichten.

- 1 Die Grundeigentümer tragen die Kosten für Bau und Unterhalt von Gemeindestrassen dritter Klasse. Die Grundeigentümer haben grundsätzlich die gesamten Kosten zu tragen, soweit keine Beiträge zur Verfügung stehen.
- 2 Beitragspflichtig ist die politische Gemeinde. Sie leistet Beiträge für Bau und Unterhalt aufgrund von Art. 74 StrG. Zudem leistet die politische Gemeinde Beiträge an den Unterhalt aufgrund von Art. 73 Abs. 2 StrG. Die Bemessungskriterien in lit. a, b und c der genannten Bestimmung müssen nicht kumulativ gegeben sein. Für die Beitragsleistung der politischen Gemeinde ist jedoch immer erforderlich, dass den Grundeigentümern tatsächlich Kosten erwachsen.
- 3 Als Beispiele von Art. 73 Abs. 2 StrG sind denkbar:
 - Strassen zu abgelegenen landwirtschaftlichen Gehöften¹⁵;
 - landwirtschaftliche Erschliessungsstrasse, die zudem in ein Wandergebiet führt;
 - Benützung einer Strasse als Radweg.

¹⁵ 6. ProtGR Komm 29.

Art. 74

Strassenklasse	Zu Lasten politischer Gemeinde	Zu Lasten Grundeigentümer	Art. 74
Gemeindestrassen 3. Klasse und Wege 2. und 3. Klasse			
- Bau	Anteil Gemeingebrauch	in der Regel 100 Prozent, abzüglich allfälliger Beiträge	4
- Unterhalt	Beiträge nach - Bedeutung der Strasse - Belastung der Unterhaltungspflichtigen - öffentlichem Interesse	100 Prozent, abzüglich allfälliger Beiträge	

c) Art. 74: Gemeingebrauch

Art. 74: Die politische Gemeinde leistet Beiträge an Bau und Unterhalt der Gemeindestrassen, soweit den Grundeigentümern durch den Gemeingebrauch verursachte Kosten entstehen.

Zu den Grundeigentümern zählen diejenigen, die tatsächlich, im Sinn von Art. 55 StrG, als Anstösser die Strasse unterhalten oder für Bau oder Unterhalt im Sinn von Art. 78 Abs. 1 StrG beitragspflichtig sind. 1

Art. 74 StrG gilt allgemein, d.h. für alle Gemeindestrassen und -wege, und betrifft Bau wie Unterhalt. Die Bestimmung besagt, dass Grundeigentümer nicht mit Kosten belastet werden dürfen, die durch den Gemeingebrauch verursacht werden. Solche Kosten sind von der politischen Gemeinde abzugelten. Zu ihnen zählen Kosten, die infolge des allgemeinen Verkehrs verursacht werden. Mit anderen Worten: Die pflichtigen Grundeigentümer haben lediglich diejenigen Kosten zu tragen, die sie selbst sowie der Zubringerverkehr verursacht haben. 2

Als Beispiel kann das Reiten genannt werden, welches in der Regel zum Gemeingebrauch gehört. Die durch das Reiten verursachten Kosten sind dem Grundeigentümer zu entschädigen. 3

Art. 754. Art. 75: Ersatz für Fuss- und Wanderwege

Art. 75: Ist für Fuss- und Wanderwege angemessener Ersatz zu schaffen, so trägt die Kosten, in wessen Interesse die Aufhebung erfolgt.

Liegt die Aufhebung im öffentlichen Interesse, so werden Staatsbeiträge nach diesem Gesetz geleistet.

- 1 Art. 75 StrG ist eine Ausführungsbestimmung zum Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege. Art. 7 FWG regelt die Aufhebung von Fuss- und Wanderwegen. Danach besteht die Pflicht zum Ersatz von Fuss- und Wanderwegen insbesondere dann, wenn sie nicht mehr frei begehbar sind, abgegraben, zugedeckt oder sonstwie unterbrochen werden, auf einer grösseren Wegstrecke stark befahren oder für den allgemeinen Fahrverkehr geöffnet werden oder wenn sie auf einer grösseren Wegstrecke mit Belägen versehen werden, die für die Fussgänger ungeeignet sind.
- 2 Unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse ist für angemessenen Ersatz durch vorhandene oder neu zu schaffende Wege zu sorgen. Die Kosten dafür trägt derjenige, in dessen Interesse die Aufhebung erfolgt. Auch Private können zur Kostentragung herangezogen werden. Das wird z.B. der Fall sein, wenn infolge der Ueberbauung eines Grundstückes ein Fuss- oder Wanderweg verlegt werden muss.
- 3 Nach gängiger Praxis wird in einem ersten Schritt versucht, den aufgehobenen Teil eines Wegnetzes durch Umlegung auf schon bestehende Wege zu ersetzen. Erst wenn sich auf diese Art kein angemessener Ersatz finden lässt, muss die Schaffung eines neuen Weges ins Auge gefasst werden. Führt letzteres unter Berücksichtigung der Interessen an der Erhaltung des Weges zu einer unzumutbaren Erschwerung einer anderen öffentlichen Aufgabe, so muss der betreffende Fuss- oder Wanderweg aufgehoben werden¹⁶.
- 4 Nach Art. 3 Abs. 1 StrV sorgt die politische Gemeinde für Anlage, Erhaltung, Kennzeichnung und Ersatz der Fuss- und Wanderwege nach der Bundesgesetzgebung. Bevor Wanderwege aufgehoben oder mit bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbelägen versehen werden, holt die politische Gemeinde die Stellungnahme des Planungsamtes als zuständiger Fachstelle ein (Art. 2 und 3 Abs. 2 StrV).

¹⁶ BBl 1983, IV, 11.

Art. 76

Das Verfahren für die Aufhebung von Fuss- und Wanderwegen richtet sich nach Art. 13 Abs. 2 StrG. Denn es handelt sich um eine Aenderung des Gemeindestrassenplans (Art. 10 StrG; Art. 7 StrV), wofür das Planverfahren sachgemäss durchzuführen und die Genehmigung des Baudepartementes erforderlich ist¹⁷.

"Staatsbeiträge nach diesem Gesetz" sind ausschliesslich Beiträge im Sinne von Art. 95 und 96 StrG.

5. Art. 76: Verkehrsknoten

Art. 76: Bau- und Unterhaltskosten bestehender Verkehrsknoten werden nach Interessenlage aufgeteilt.

Baukosten neuer Verkehrsknoten werden vom Verursacher getragen.

Unter Verkehrsknoten ist grundsätzlich das Zusammentreffen von verschiedenen Strassen zu verstehen. Denkbar ist auch das Zusammentreffen von Strassen mit anderen Verkehrsträgern, wie zum Beispiel der Eisenbahn. In letzterem Fall ist allenfalls die Kostenregelung aufgrund besonderer Vorschriften zu beachten. Als Beispiele seien die Eisenbahngesetzgebung¹⁸ und die Nationalstrassengesetzgebung¹⁹ erwähnt. Unter Verkehrsknoten fallen namentlich Kreuzungen, Einmündungen, Verzweigungen, Anschlüsse, Ueber- und Unterführungen.

Art. 76 StrG hat dann Bedeutung, wenn für einen Verkehrsknoten verschiedene Kostenträger in Frage kommen. Die zuständigen Behörden haben sich über die Aufteilung zu einigen. Kann keine Einigung erzielt werden, so steht - sofern das Kostenverlegungsverfahren nicht möglich ist - die Klage vor dem Regierungsrat im Sinne von Art. 76 lit. b VRP und, wenn der Staat Partei ist, Klage vor dem Verwaltungsgericht gemäss Art. 79 Abs. 1 lit. a VRP offen.

Für die Baukosten regelt das Strassengesetz zwei Fälle, nämlich Baukosten bestehender Verkehrsknoten und Baukosten neuer Verkehrsknoten.

¹⁷ KS StrG, 2757.

¹⁸ Art. 24 ff. des Eisenbahngesetzes (SR 742.101).

¹⁹ Art. 45 ff. des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen (SR 725.11).

Art. 76

- 4 Die Baukosten bestehender Verkehrsknoten sind in Art. 76 Abs. 1 StrG geregelt. Er sieht die Aufteilung der Baukosten nach Interessenlage vor. Massgebend dafür werden unter anderem die Verkehrsdichte und deren Entwicklung auf den betroffenen Strassen sein. Unter Baukosten für bestehende Verkehrsknoten fallen namentlich die Sanierung und Verlegung eines Verkehrsknotens sowie die Erstellung einer Verkehrsregelungsanlage oder die Sicherstellung des Fussgängerschutzes.
- 5 Die Baukosten neuer Verkehrsknoten sind in Art. 76 Abs. 2 StrG geregelt. Danach hat der Verursacher die Kosten zu tragen. Aus dem Verursacherprinzip folgt, dass die Kosten neuer Kreuzungen, Anschlüsse, Ueber- oder Unterführungen denen der neu hinzukommenden Strasse zuzurechnen sind²⁰.
- 6 Unterhaltskosten für Verkehrsknoten werden auf jeden Fall nach Art. 76 Abs. 1 StrG verteilt. Nicht massgebend ist, ob die Verkehrsknoten bereits bestehen oder noch errichtet werden müssen. Aufgeteilt werden die Unterhaltskosten nach Interessenlage. Als Beispiele können Verkehrsregelungsanlagen bei Verkehrsknoten angeführt werden, wo sich Staats- und Gemeindestrassen kreuzen. In diesem Fall werden sich die verschiedenen Träger der Unterhaltskosten über die Aufwendungen an der Verkehrsregelungsanlage einigen müssen.
- 7 Im weiteren gehören zu den Verkehrsknoten insbesondere auch Beleuchtungsanlagen, die Signalisation, die Wegweisung und die Markierung²¹.
- 8 Nicht unter den Begriff "Verkehrsknoten" fallen die privaten Zufahrten und Zugänge. Sie sind in Art. 63 ff. StrG geregelt. Dass die Bau- und Ausbaukosten für Zufahrten und Zugänge nicht zu Lasten des Eigentümers der Strasse gehen, in die sie einmünden, ergibt sich bereits aus der Eigenschaft von Zufahrten und Zugängen als nichtöffentliche Strassen, die von ihren Eigentümern zu bauen und wenn nötig auszubauen sind. Sofern zusätzlich die Anpassung öffentlicher Strassen wegen Neuerstellung oder Erweiterung von Zufahrten und Zugängen notwendig wird, müssen die Verursacher die Kosten tragen. Es kann sich unter Umständen auch ein eigentliches Verstärken der Fahrbahn als notwendig erweisen²². Kosten für Anpassungsarbeiten an öffentlichen Strassen infolge privater Zufahrten und Zugänge hat

²⁰ ZIMMERLIN 96.

²¹ KS StrG, 2757.

²² Vgl. ZIMMERLIN 97.

Art. 77

der Verursacher zu tragen. Es ginge nicht an, bauliche Massnahmen zugunsten eines Privaten aus öffentlichen Mitteln zu finanzieren. Die Erstellung von privaten Zufahrten und Zugängen ist Sache des Eigentümers; wird ihm die Arbeit abgenommen, hat er die entstandenen Kosten zu übernehmen²³.

C. Kostenverlegungsverfahren1. Vorbemerkungen

Das Kostenverlegungsverfahren ist in den Art. 77 bis 86 StrG geregelt. Es hat grundsätzlich zum Ziel, die bei Strassen anfallenden Kosten auf die Kostenpflichtigen mittels Perimeter aufzuteilen. 1

Die Bestimmungen des Kostenverlegungsverfahrens sind auf die Verteilung von Baukosten ausgerichtet. Die Bestimmungen werden aber sachgemäss in den Fällen von Art. 77 Abs. 2 lit. a bis e StrG angewendet. 2

Für das Kostenverlegungsverfahren sind ausser den Bestimmungen im entsprechenden Abschnitt (Art. 77 bis 86 StrG) noch weitere Vorschriften massgebend. So wird die Freiheit der politischen Gemeinde, das Ausmass der Kostenüberwälzung festzulegen, durch Art. 72 bis 75 StrG eingeschränkt. 3

In den folgenden Ausführungen beschränke ich mich im wesentlichen auf die Verlegung der Baukosten. 4

2. Art. 77: Durchführung

Art. 77: Im Kostenverlegungsverfahren werden die Baukosten durch Errichtung eines Perimeters aufgeteilt.

²³ BGE 101 Ia 193; vgl. auch Art. 63 Abs. 2 StrG.

Art. 78

Das Kostenverlegungsverfahren wird sachgemäss durchgeführt für:

- a) Unterhaltspereimeter an Gemeindestrassen dritter Klasse;
- b) Beiträge der politischen Gemeinde an Gemeindestrassen;
- c) Aufteilung des Passivüberschusses eines Perimeterunternehmens, wenn die politische Gemeinde den Unterhalt der Strasse übernimmt;
- d) nachträgliche Baubeiträge an Gemeindestrassen;
- e) Beiträge an den Staatsstrassenbau für Bauten und Anlagen, die ein erhebliches Verkehrsaufkommen zur Folge haben.

Auf das Kostenverlegungsverfahren kann verzichtet werden, wenn die Kostentragung durch Vertrag geregelt ist.

- 1 Art. 77 Abs. 3 StrG lässt jedoch vertragliche Vereinbarungen über die Kostentragung zu. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Verträge zwischen Gemeinwesen (politischer Gemeinde, Staat) und den Kostenpflichtigen. Vertragliche Vereinbarungen dürfen insbesondere nicht gegen das Gleichheitsgebot verstossen, nicht zwingende Normen verletzen und vor allem nicht eine Aenderung der gesetzlich vorgeschriebenen Beiträge vorsehen.
- 2 Vertragliche Vereinbarungen werden vor allem möglich sein, wo wenige Kostenpflichtige in Frage kommen. Zu denken ist etwa an Bauten und Anlagen, die ein erhebliches Verkehrsaufkommen zur Folge haben, und an den Bau von Erschliessungsstrassen.
- 3 Zu den Baukosten gehören insbesondere die Kosten für Projektierung, Bauleitung, Bauzinsen, Landerwerb, Erwerb und Abbruch von Gebäuden, Entschädigung für Bäume, Sträucher und Hecken, Ertragsausfall, Bauausführung sowie Anpassungsarbeiten an angrenzendem Privatland. Nicht zu den Baukosten gehören die Kosten für in der Strasse liegende, gesondert zu finanzierende Wasser-, Energie- und Abwasserleitungen.
- 4 Unterhaltspereimeter geben häufig Probleme. Denn er deckt sich nicht zwangsläufig mit dem Bauperimeter.

3. Art. 78: Beitragspflicht

Art. 78: Eigentümer von Grundstücken, denen ein Sondervorteil entsteht, sind beitragspflichtig.

Beiträge können von Dritten erhoben werden, soweit diesen ein Sondervorteil entsteht.

Art. 78

Gemäss Art. 78 StrG sind grundsätzlich Eigentümer von Grundstücken beitragspflichtig, denen durch die Strasse ein Sondervorteil entsteht. Die Beiträge sind sogenannte Vorzugslasten, d.h. Abgaben, die dem Pflichtigen zum Ausgleich der ihm aus der öffentlichen Strasse erwachsenden wirtschaftlichen Vorteile auferlegt werden und die einerseits als kostenabhängige Kausalabgaben nach den zu deckenden Kosten der Strasse, andererseits nach Massgabe des aus dieser erwachsenden Sondervorteils bemessen werden²⁴.

Vorteile, die jedermann zufließen, also allen Strassenbenützern, oder allgemeine Grundwerterhöhungen, die ihren Grund nicht in der Strasse haben, reichen zur Begründung der Beitragspflicht nicht aus.

Ein Sondervorteil berechtigt dann, Beiträge zu erheben, wenn nebeneinander folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

1. Der Sondervorteil muss so geartet sein, dass er nur bestimmten Kategorien von Privatpersonen zukommt. Mit anderen Worten: Der Sondervorteil darf nicht jedermann, nicht jedem Strassenbenützer zukommen.
2. Der Sondervorteil muss wirtschaftlichen Charakter haben. Er muss einen besonderen Nutzen für das Grundstück im Bereich der Strasse bewirken²⁵. Der Sondervorteil muss realisierbar sein, d.h. in Geld ausgedrückt und in Geld umgesetzt werden können, z.B. bei Veräusserung des Grundstücks. Nur so lässt sich feststellen, ob der geforderte Betrag in einem richtigen Verhältnis zum Sondervorteil steht. Der Sondervorteil muss sich also in einer Wertvermehrung ausdrücken²⁶. Eine Wertzunahme (oder ein Mehrwert) des Grundstücks und damit ein Sondervorteil für den Eigentümer resultiert dann, wenn die Zugänglichkeit des Grundstücks für Personen und/oder Fahrzeuge durch den Strassenbau verbessert wird. Die verbesserte strassenmässige Erschliessung gestattet eine verbesserte wirtschaftliche Nutzung des Grundstücks²⁷. Dass sie auch effektiv realisiert wird, ist nicht erforderlich. Es genügt, wenn es der Beitragsbelastete in der Hand hat, durch geeignete Massnahmen den Sondervorteil zu nutzen. Gleichgültig bleibt, ob

²⁴ ZIMMERLIN 108; BGE 102 Ia 47.

²⁵ Vgl. ZIMMERLIN 109.

²⁶ KNECHT 38.

²⁷ GVP 1979 Nr. 10; GVP 1978 Nr. 5.

Art. 78

er sofort oder erst später wirtschaftlich realisierbar werden kann²⁸.

3. Als Vorzugslast ausgestaltete Grundeigentümerbeiträge setzen voraus, dass der Sondervorteil dem Grundstück als solchem erwächst²⁹. Er darf nicht nur gerade dem gegenwärtigen, zur Beitragsleistung herangezogenen Eigentümer erwachsen³⁰.
- 4 In den Perimeter sind alle Grundstücke einzubeziehen, für welche eine neue Strasse eine hinreichende Erschliessung bewirkt oder für welche sie dazu einen wesentlichen Beitrag leistet. Aus diesem Grundsatz ergibt sich die weitere Ueberlegung, dass der Umfang des Perimetergebietes von der Funktion, welche der neuen Strasse zugedacht ist, abhängig gemacht werden muss. Handelt es sich um eine Sammelstrasse, ist der Perimeter weiter zu ziehen als bei einer Erschliessungsstrasse. Ist die Voraussetzung der hinreichenden Zufahrt für ein bestimmtes Grundstück erst dann erfüllt, wenn eine Sammel- und eine Erschliessungsstrasse erstellt werden, so kann der Grundeigentümer sowohl für die Erschliessungsstrasse wie auch für die Sammelstrasse beitragspflichtig werden. Die Erstellung der Sammelstrasse trägt somit ebenso wie die Erstellung der Erschliessungsstrasse ihren Teil zur Wertzunahme des Grundstücks bei³¹.
- 5 Andererseits ist festzuhalten, dass eine hinreichende Erschliessung genügt, damit ein Grundstück als Bauland genutzt werden kann. Aus einer zweiten Erschliessung resultiert für ein in einer Wohnzone gelegenes Grundstück in aller Regel keine weitere Wertzunahme. Im Gegenteil, die doppelte Erschliessung kann sich wegen der damit verbundenen Immissionen als Nachteil für eine Wohnliegenschaft erweisen. Anders dürfte es sich in Kern- oder Gewerbe- und Industriezonen verhalten, wo ein Grundstück im Wert zunehmen kann, wenn es nicht nur von einer, sondern von mehreren Seiten her über eine Strasse erreicht werden kann. In Wohnzonen dagegen ist der Perimeter in der Regel so zu ziehen, dass ein Grundstück nur für eine Erschliessung belastet wird, d.h., ein Grundstück darf im allgemeinen nicht für zwei Strassen gleicher Funktion (z.B. zwei Sammelstrassen oder zwei Erschliessungsstrassen) erfasst werden. Die Perimetergrenze muss demnach grundsätzlich dort verlaufen, wo die Einzugsgebiete zweier Strassen gleicher Funktion aneinanderstossen³².

²⁸ IMBODEN/RHINOW 786.

²⁹ IMBODEN/RHINOW 784 ff.

³⁰ Vgl. ZIMMERLIN 109.

³¹ GVP 1979 Nr. 10.

³² GVP 1979 Nr. 10.

Art. 78

Die Sondervorteile müssen sodann derart bedeutend sein, dass sie allfällige Nachteile übersteigen, die dem Pflichtigen aus dem Strassenbau oder -ausbau erwachsen, z.B. durch Verlagerung von wesentlichem Durchgangsverkehr auf die neue oder ausgebauten Strasse, durch Näherrücken derselben als Immissionsquelle, durch Verschlechterung, Beschränkung oder gar Ausschluss der Zufahrt. Verkehr im Rahmen quartierüblicher Frequenz und von Erschliessungsstrassen normalerweise ausgehende Immissionen bedeuten keine Nachteile. Es fallen nur Nachteile in Betracht, die mit dem Strassenbau oder -ausbau in einem direkten Zusammenhang stehen³³.

Beitragspflichtig sind die Eigentümer der Grundstücke, denen der Vorteil erwächst, nicht also Mieter und Pächter. Die Ueberwälzung geleisteter Grundeigentümerbeiträge auf Mieter und Pächter bildet ein rein zivilrechtliches Problem. Als beitragspflichtige Grundeigentümer können auch Eigentümer sachenrechtlich selbständiger Bauten und Anlagen in Frage kommen. Zu diesen gehört auch das Eigentum an Leitungen für Wasser, Gas, elektrische Kraft und dergleichen, die sich ausserhalb des Grundstücks befinden, dem sie dienen. Wo nichts anderes geregelt ist, gelten diese Leitungen als Zugehör des Werkes, von dem sie ausgehen, und als Eigentum des Werkeigentümers³⁴. Nicht beitragspflichtig ist der Bund für Telegraphen- und Telefonlinien³⁵.

Es besteht kein ausdrücklicher Vorbehalt, wonach Grundstücke von öffentlich-rechtlichen Körperschaften und selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten von der Beitragspflicht ausgenommen werden. Auch sie werden wie Private behandelt, wenn ihnen ein besonderer Sondervorteil entsteht. Diese Behandlung drängt sich zumindest dann auf, wenn es sich um Grundstücke handelt, die im Finanzvermögen der öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten stehen³⁶.

³³ Vgl. ZIMMERLIN 109.

³⁴ BGE 103 Ia 249: Eigentümerin des Elektrizitätswerkes, von dem die Hochspannungsfreileitung ausgeht, gilt als Grundeigentümerin. Sie ist beitragspflichtig, falls ihr Interesse an der Strasse bejaht wird.

³⁵ Art. 5 des Bundesgesetzes betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen; SR 734.0.

³⁶ KNECHT 52.

Art. 78

9 Anders liegt die Sache bei Grundstücken, die sich im Gemeingebrauch befinden oder zum Verwaltungsvermögen gehören, wie Schulhäuser, Spitäler, Verwaltungsgebäude, Werkhöfe usw. Sie sind infolge ihrer Widmung dem rechtsgeschäftlichen Verkehr entzogen. Eine Realisierung der Wertvermehrung durch Verkauf des Grundstücks ist ausgeschlossen. Es wird unter anderem die Meinung vertreten, dass für Vorteile, welche dem Gemeinwesen und somit allen Bürgern in gleichem Masse zukommen, das Gemeinwesen als Grundeigentümer zur Beitragsleistung nicht herangezogen werden kann³⁷. Dies führt aber dann zu Ungerechtigkeiten, wenn der Anteil, der auf das Gemeinwesen entfiel, von den übrigen Grundeigentümern zusätzlich getragen werden müsste. Deshalb scheint es mir gerechtfertigt, auch die Eigentümer von Grundstücken, welche sich im Gemeingebrauch befinden oder zum Verwaltungsvermögen gehören, zur Beitragsleistung heranzuziehen.

10 Die auf dem Gebiet der Nachbargemeinde liegenden Grundstücke sind allenfalls auch in den Beitragsplan einzubeziehen. Es ginge nicht an, die auf sie entfallenden Anteile auf die Grundstücke in der eigenen Gemeinde zu überwälzen. Zu beachten ist jedoch, dass die zuständige Gemeindebehörde gegenüber dem Grundeigentümer einer Nachbargemeinde nicht hoheitlich tätig werden kann. Der Beitragsplan ist daher auch von der zuständigen Behörde der Nachbargemeinde zu genehmigen, welcher es u.a. obliegt, die Verfügungen an die Eigentümer der in ihrem Gemeindegebiet gelegenen Grundstücke zu eröffnen.

11 Nicht das Grundstück ist beitragspflichtig. Es dient bloss als Anknüpfungspunkt zur Bestimmung der beitragspflichtigen Person. Damit ist aber noch nicht in jedem Fall geklärt, welche Person nun tatsächlich beitragspflichtig ist, da ja die Eigentümer eines Grundstücks wechseln können. Beitragspflichtig ist nach konstanter Rechtsprechung der Verwaltungsrekurskommission der Eigentümer im Zeitpunkt der Entstehung des Abgabenspruchs³⁸. Meines Erachtens kann auf den Zeitpunkt abgestellt werden, in dem das Projekt rechtskräftig wird und die Zulässigkeit der Enteignung feststeht. Dann ist mit Sicherheit bestimmbar, dass, wo und wie eine Strasse gebaut wird, sowie ob und welche Vorteile sie für welche Grundstücke zur Folge hat. Nicht massgeblich ist der Zeitpunkt der Anzeige des Beitragsplans³⁹ oder der Beitragsverfügung⁴⁰.

³⁷ KNECHT 52.

³⁸ GVP 1976 Nr. 59; GVP 1987 Nr. 28.

³⁹ Art. 80 StrG.

⁴⁰ Art. 82 StrG.

Art. 79

Unklar ist, wer als Dritte zur Beitragsleistung in Betracht kommen. Denkbar ist, dass ein gemeinschaftliches Unternehmen für eine Strasse beitragspflichtig ist, die in den Aufgabenbereich eines anderen gemeinschaftlichen Unternehmens fällt. 12

4. Art. 79: Beitragsplan

Art. 79: Die zuständige Gemeindebehörde erstellt den Beitragsplan.

Dieser enthält:

- a) Kostenvoranschlag;
- b) beitragspflichtige Grundstücke;
- c) Anteile der Grundeigentümer;
- d) Anteil der politischen Gemeinde;
- e) Anteile Dritter.

Die zuständige Gemeindebehörde kann für die Kostenverlegung eine Schätzungskommission einsetzen.

Der Beitragsplan wird vor Bauausführung erstellt. Das neue Strassengesetz schreibt für den Beitragsplan die öffentliche Auflage nicht vor. Es verlangt jedoch, dass derjenige, welcher Grundeigentümerbeiträge leisten muss, mit persönlicher Anzeige von der öffentlichen Auflage des Projektes und vom Beitragsplan - in der Regel gleichzeitig - in Kenntnis gesetzt wird⁴¹. Mit dem Strassenbau kann jedoch begonnen werden, auch wenn der Beitragsplan noch nicht rechtskräftig ist⁴². 1

Im wesentlichen werden durch den Beitragsplan die Anteile an den Baukosten festgelegt. Es sind - vereinfacht - zwei Vorgänge auseinanderzuhalten: 2

- die Aufteilung zwischen politischer Gemeinde und Grundeigentümern bzw. Dritten einerseits,
- die Aufteilung unter den Grundeigentümern bzw. Dritten andererseits.

Die Anteile der Grundeigentümer bzw. Dritter haben den individuellen Sondervorteilen zu entsprechen. Zulässig ist freilich eine Pauschalierung bzw. eine schematische Ermittlung der individuellen Anteile⁴³. 3

⁴¹ Art. 42 Abs. 2 StrG.

⁴² Vgl. Art. 50 StrG.

⁴³ Vgl. IMBODEN/RHINOW 787.

Art. 79

- 4 Der Beitragsplan ist ein Verwaltungsakt. Er schafft die Grundlage für die Erhebung der Grundeigentümerbeiträge. Zum einen werden die beitragspflichtigen Grundstücke bestimmt. Zum andern wird der Anteil festgelegt, der auf die einzelnen Grundeigentümer fällt. In diesem Sinn ist der Beitragsplan eine Summe von Einzelverfügungen.
- 5 Der der politischen Gemeinde zukommende Anteil nach Art. 79 Abs. 2 lit. d StrG lässt sich nicht als wirtschaftlicher Sondervorteil ausdrücken. Vielmehr ist darauf abzustellen, inwieweit eine weitere Öffentlichkeit an der Benutzung der in Frage stehenden Strasse interessiert ist⁴⁴. Das öffentliche Interesse am Strassenbau oder -ausbau ist beim Bemessen des auf die politische Gemeinde entfallenden Kostenanteils zu berücksichtigen. Je grösser das öffentliche Interesse an einer neuen Strasse ist, um so geringer soll der Kostenanteil der Grundeigentümer sein, und umgekehrt⁴⁵.
- 6 Der Anteil der politischen Gemeinde nach Art. 79 Abs. 2 lit. d StrG ist Bestandteil des Beitragsplanes und bestimmt sich nach Art. 72 bis 74 StrG. Auch dieser Anteil kann im Rechtsmittelverfahren angefochten werden. Unter anderem kann ein Grundeigentümer geltend machen, der Anteil der politischen Gemeinde entspreche nicht den entsprechenden Vorschriften im Strassengesetz⁴⁶.
- 7 Nicht durch Beitragsplan festgelegt wird die Höhe der einzelnen Beiträge. Sie wird in einem weiteren Schritt gemäss Art. 82 StrG verfügt.
- 8 Die Zweiteilung, d.h. erst die Bestimmung der Anteile und dann die Berechnung der einzelnen Beiträge, hat folgenden Sinn: Entstehen gegenüber dem Kostenvoranschlag Mehrkosten, so muss kein neuer Beitragsplan aufgestellt werden. Die Mehrkosten lassen sich aufgrund des rechtskräftigen Beitragsplanes verteilen.
- 9 Für die Kostenverlegung ist die zuständige Gemeindebehörde verantwortlich. Ist in einer politischen Gemeinde nichts anderes geregelt, so fällt die Aufgabe der Kostenverlegung dem Gemeinderat zu.

⁴⁴ Vgl. ZIMMERLIN 112; Art. 74 StrG.

⁴⁵ GVP 1979 Nr. 10.

⁴⁶ 6. ProtGR Komm 35.

Art. 79

Von der allgemeinen Ordnung kann eine abweichende Regelung getroffen werden. Die politische Gemeinde kann in der Gemeindeordnung eine andere Behörde als den Gemeinderat mit der Kostenverlegung betrauen. Im weiteren kann nach Art. 79 Abs. 3 StrG die zuständige Behörde eine Schätzungskommission einsetzen. Die Schätzungskommission soll so zusammengesetzt sein, dass sie die technischen, sachlichen und rechtlichen Probleme einer Kostenverlegung lösen kann. Vorteilhaft sind Kenntnisse im Bauwesen, als Grundstücksschätzer, im Grundbuchwesen und der örtlichen Verhältnisse (ohne Befangenheit). Der Schätzungskommission können die Aufgaben der Kostenverlegung, die von Gesetzes wegen der zuständigen Gemeindebehörde zugewiesen sind, gesamthaft oder teilweise übertragen werden.

Eine weitere Ausnahme ist in Art. 71 Abs. 2 StrG zu finden. Wie bereits erwähnt, werden in diesem Verfahren Beiträge an den Staatsstrassenbau für Bauten und Anlagen erhoben, die ein erhebliches Verkehrsaufkommen zur Folge haben. Für dieses Kostenverlegungsverfahren ist das Baudepartement zuständig.

Von der Anmerkung des gesetzlichen Grundpfandrechts für die einzelnen Beiträge nach Art. 84 Abs. 2 StrG muss die Anmerkung der Perimeterpflicht als solche unterschieden werden. Die Anmerkbarkeit von Perimeterpflichten gemäss Art. 167 Abs. 3 EG zum ZGB in Verbindung mit Art. 110 EV zum ZGB besteht weiterhin. Nach Art. 110 EV zum ZGB können Perimeterpflichten von den zuständigen Behörden oder Organen zur Anmerkung angemeldet werden, sobald feststeht, dass das Grundstück im Perimeter liegt, wenn auch die Grösse der Belastung noch nicht bestimmt ist. Das Grundstück liegt dann im Perimeter, sobald der Beitragsplan nach Art. 79 StrG in bezug auf das fragliche Grundstück rechtskräftig ist.

Die Perimeterpflicht besteht auch ohne Anmerkung im Grundbuch. Sie wirkt nicht konstitutiv⁴⁷. Nach Art. 973 ZGB wird derjenige im Erwerb geschützt, der sich im guten Glauben auf einen Eintrag im Grundbuch verlassen und daraufhin Eigentum oder dingliche Rechte erworben hat. Der Schutz des guten Glaubens bezieht sich auf die Einträge im grundbuchrechtlichen Sinn, jedoch nicht auf die Anmerkungen⁴⁸. Mit andern Worten, der gute Glaube infolge Fehlens einer Anmerkung kann nicht geschützt werden. Dies bedeutet, dass sich ein Gutgläubiger nicht über die Perimeterpflicht hinwegsetzen kann bzw. sie trotzdem beachten muss.

⁴⁷ BGE vom 10. Februar 1982 i.S. T.B. AG.

⁴⁸ RRB 1984/504.

Art. 80/815. Art. 80: Anzeige

Art. 80: Die Beitragspflichtigen werden im Planverfahren mit persönlicher Anzeige vom Beitragsplan in Kenntnis gesetzt.

- 1 Nach Art. 80 StrG werden die Beitragspflichtigen im Planverfahren vom Beitragsplan in Kenntnis gesetzt. Die "In-Kennntnis-Setzung" erfolgt mittels persönlicher Anzeige. Was gehört nun zum Inhalt der persönlichen Anzeige?
- 2 Eine Zustellung des Beitragsplanes mit allem, was zu ihm gehört, ist nicht vorgeschrieben. Den Beitragspflichtigen wird angezeigt, dass auf der Gemeinderatskanzlei in den Beitragsplan Einsicht genommen werden kann. Jedenfalls muss den Beitragspflichtigen die Möglichkeit offenstehen, den Beitragsplan als Ganzes, d.h. mit all seinen in Art. 79 Abs. 2 lit. a bis e aufgeführten Bestandteilen, auf seine Richtigkeit zu überprüfen. Zudem kann meines Erachtens die Anzeige nicht auf den Inhalt beschränkt werden, es könne in den Beitragsplan Einsicht genommen werden. Jedem Beitragspflichtigen muss zumindest ein sein Grundstück betreffender Auszug aus dem Beitragsplan eröffnet werden, woraus sein Anteil in Punkten oder Prozenten sowie dessen Berechnung hervorgeht. In Beachtung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege hat die persönliche Anzeige auch die Rechtsmittelbelehrung zu enthalten.

6. Art. 81: Rechtsschutz

Art. 81: Gegen den Beitragsplan kann innert dreissig Tagen Einsprache erhoben werden.

Ueber Einsprachen entscheidet die zuständige Gemeindebehörde oder die Schätzungskommission, wenn sie dazu ermächtigt ist.

Im übrigen richtet sich der Rechtsschutz nach den Vorschriften des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege.

- 1 Werden zugleich ein Planverfahren und ein Kostenverlegungsverfahren durchgeführt, so kann der Rechtsschutz verschiedene Wege gehen. Im Planverfahren bei Gemeindestrassen entscheidet nach Art. 45 Abs. 3 StrG zwingend die zuständige Gemeindebehörde über Einsprachen, d.h. in der Regel der Gemeinderat. Im Kostenverlegungsverfahren kann, anstelle der zuständigen Gemeindebehörde, eine Schätzungskommission ermächtigt sein, über Einsprachen zu entscheiden. Diesem Unterschied ist in den persönlichen Anzeigen und in den Rechtsmittelbelehrungen Rechnung zu tragen.

Art. 82

Entscheide der zuständigen Gemeindebehörde oder der Schätzungskommission im Kostenverlegungsverfahren können bei der Verwaltungsrekurskommission mit Rekurs angefochten werden⁴⁹. Deren Entscheide können mittels Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden⁵⁰.

Zweckmässigerweise sind Einspracheverfahren gegen den Beitragsplan bis zur rechtskräftigen Erledigung des Planverfahrens zu sistieren. Es ist verfahrensmässig wenig sinnvoll, wenn Einsprachen gemäss Art. 45 Abs. 1 StrG und Einsprachen gegen den Beitragsplan gleichzeitig entschieden werden. Dann wären Projektgegner gezwungen, beim Regierungsrat und bei der Verwaltungsrekurskommission gleichzeitig Rekurs zu erheben.

Das Einspracheverfahren ist im Strassengesetz nur dem Grundsatz nach festgelegt. Wo jedoch besondere Verfahrensbestimmungen fehlen, finden die Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege Anwendung, und zwar nicht bloss jene über das Verwaltungsverfahren, sondern auch die das Rechtsschutzverfahren regelnden Bestimmungen. Insbesondere sind jene über das Rekursverfahren analog heranzuziehen, handelt es sich doch beim Einspracheverfahren eindeutig um ein Rechtsschutzverfahren. Die selbstverschuldete Nichtbeteiligung am Einspracheverfahren bewirkt den Untergang weiterer ordentlicher Rechtsmittelmöglichkeiten an obere Instanzen⁵¹.

7. Art. 82: Fälligkeit

Art. 82: Die Beiträge werden nach Massgabe der entstandenen Kosten in Raten oder nach Ausführung der Strasse gesamthaft erhoben.

Die zuständige Gemeindebehörde verfügt die Beiträge und die Zahlungsfrist mit persönlicher Anzeige.

Der Rechtsschutz richtet sich nach den Vorschriften des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege.

Die Beiträge sind nach Ablauf der Zahlungsfrist zu verzinsen. Die Erhebung eines Rechtsmittels hemmt den Zinsenlauf nicht.

⁴⁹ Art. 41 lit. c Ziff. 4 VRP.

⁵⁰ Art. 59 Abs. 1 lit. a VRP.

⁵¹ HAGMANN 88.

Art. 82

- 1 Die Zahlungspflicht ist eine persönliche Pflicht desjenigen, der zur Zeit der Entstehung des Abgabeanpruchs Eigentümer des Grundstücks war. Diese Person haftet nicht nur mit dem Grundstück, sondern mit ihrem ganzen Vermögen für die Erfüllung der Schuld.
- 2 Die Höhe des Beitrags wird aufgrund der Anteile, die mit dem rechtskräftigen Beitragsplan festgelegt sind, und der tatsächlich entstandenen Kosten errechnet.
- 3 Soweit das Strassengesetz die Erhebung der Beiträge "nach Massgabe der entstandenen Kosten in Raten" vorsieht, stellt Art. 82 Abs. 1 StrG eine Vorschrift über die Art des Kosteneinzugs dar. Solche vorläufigen Rata-Rechnungen, die vor der Abrechnung und Festsetzung des endgültigen Beitrags gestellt werden, können - wie die provisorischen Steuerrechnungen - wohl die Zinspflicht auslösen, sind jedoch nicht anfechtbar und erlangen demnach keine Rechtskraft.
- 4 Der Entscheid, ob die Grundeigentümerbeiträge bereits vor Vollendung des Werkes in Raten oder erst nach Ausführung der Strasse gesamthaft erhoben werden, liegt bei der zuständigen Gemeindebehörde.
- 5 Hauptsächlicher Grund des Untergangs der Beitragsforderung ist die Erfüllung. Mit ihr geht auch das gesetzliche Grundpfandrecht nach Art. 84 StrG unter.
- 6 Gegen die Beitragsverfügung kann gemäss Art. 41 lit. c Ziff. 4 VRP Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission erhoben werden. Es können jedoch keine Einwände mehr vorgebracht werden, die bereits gegen den Beitragsplan nach Art. 81 Abs. 1 StrG hätten erhoben werden können. Bei der Festsetzung der Beiträge findet keine (nochmalige) Prüfung des Sondervorteils statt. Ob ein Grundstück einen Sondervorteil erfährt und wie hoch dieser zu veranschlagen ist, wird mit dem Beitragsplan endgültig festgelegt. Hingegen kann beispielsweise die persönliche Schuldpflicht bestritten werden. Im weiteren kann geltend gemacht werden, die Abrechnung enthalte Positionen, die keine Strassenbaukosten darstellten und demnach nicht in das Kostenverlegungsverfahren für Strassen einbezogen werden dürften. Denkbar sind ferner Einreden der Verjährung⁵² oder der Verrechnung.

⁵² GVP 1982 Nr. 1.

Art. 83

Die Zwangsvollstreckung öffentlich-rechtlicher Geldforderungen hat nach dem Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs zu erfolgen. Die rechtskräftige Verfügung über den definitiven Beitrag - nicht aber die Rechnung für eine blosser Rata-Zahlung - stellt einen definitiven Rechtsöffnungstitel gemäss Art. 80 Abs. 2 SchKG dar⁵³.

8. Art. 83: Stundung

Art. 83: Beiträge können gegen angemessene Verzinsung bis zu zehn Jahren gestundet werden, bei eingezonten Grundstücken nur aus wichtigen Gründen.

Die Pflicht zur Leistung von Grundeigentümerbeiträgen entsteht nicht erst dann, wenn die sie begründenden Vorteile tatsächlich realisiert werden. Es kann unter Umständen geraume Zeit dauern, bis die Realisierung erfolgt (Beispiele: weitere landwirtschaftliche Nutzung eines Baugrundstücks; Belassung eines Altbaues trotz möglicher ertragreicherer Neuüberbauung). Unter bestimmten Umständen kann eine sofortige Beitragserhebung bei aufgeschobener Realisierung des eingetretenen Nutzens stossend erscheinen. Deshalb lässt Art. 83 StrG eine Stundung von Grundeigentümerbeiträgen zu. Bei eingezonten Grundstücken ist die Stundung nur aus wichtigen Gründen möglich.

Es muss nicht stets die maximale Stundungsdauer von zehn Jahren gewährt werden. Die Beiträge sind vielmehr so lange zu stunden, als die Gründe bzw. wichtigen Gründe anhalten. Insbesondere kann bestimmt werden, dass der Schuldner dann die ausstehenden Beiträge zu bezahlen hat, sobald er das Grundstück veräussert.

Die Wirkung der Stundung liegt im Hinausschieben der Fälligkeit und im Beseitigen eines allfälligen Schuldnerverzugs. Gestundete Beiträge sind zwingenderweise angemessen zu verzinsen. Die zuständige Gemeindebehörde entscheidet über die Höhe des Zinssatzes.

⁵³ Art. 28 lit. b des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs; sGS 971.1.

Art. 849. Art. 84: Gesetzliches Grundpfandrecht

Art. 84: Für Beiträge besteht ein gesetzliches Grundpfandrecht, das allen eingetragenen Grundpfandrechten im Rang vorgeht.

Die zuständige Gemeindebehörde kann das gesetzliche Grundpfandrecht zur Anmerkung im Grundbuch anmelden. Werden Beiträge gestundet, so ist sie dazu verpflichtet.

- 1 Zur Sicherung von Beiträgen besteht nach Art. 84 Abs. 1 StrG kraft Gesetzes ausserbuchlich an den in die Beitragspflicht einbezogenen Grundstücken ein gesetzliches Grundpfandrecht, das allen eingetragenen Grundpfandrechten im Rang vorgeht. Zu den Beiträgen, die gesichert werden können, gehören insbesondere die Beiträge an die Baukosten, an die Unterhaltskosten, an den Passivüberschuss, für nachträgliche Leistungen an Baukosten und an den Staatsstrassenbau für Bauten und Anlagen, die ein erhebliches Verkehrsaufkommen zur Folge haben.
- 2 Das gesetzliche Grundpfandrecht besteht auch ohne Eintragung ins Grundbuch⁵⁴. Die zuständige Gemeindebehörde kann das gesetzliche Grundpfandrecht zur Anmerkung im Grundbuch anmelden. Zur Anmeldung verpflichtet ist sie jedoch nur dann, wenn die Beiträge gestundet werden.
- 3 Die Anmerkung setzt meiner Ansicht nach die rechtskräftige Verfügung der Beiträge, also mit bestimmter Beitragshöhe, im Sinn von Art. 82 Abs. 2 StrG voraus, nicht aber die Fälligkeit des Beitrags. Die Verfügung des Beitrags ist dem Grundbuchamt einzureichen und von diesem zum Beleg zu nehmen. Die zuständige anmeldende Behörde hat dem Grundbuchamt die Rechtskraft der Beitragsverfügung zu erklären.
- 4 Das Grundpfandrecht sichert sämtliche Beiträge samt Zinsen⁵⁵, soweit sie rechtskräftig sind.
- 5 Als Pfand haftet stets das Grundstück, das eine Wertvermehrung erfahren hat, und als Pfandrechtsform kommt einzig die Grundpfandverschreibung in Betracht⁵⁶.

⁵⁴ Art. 836 ZGB.

⁵⁵ Art. 818 ZGB.

⁵⁶ ZIMMERLIN 118 mit Hinweisen.

Art. 85/86

Von der Anmerkung des gesetzlichen Grundpfandrechts ist die Anmerkung der Perimeterpflicht als solche zu unterscheiden. Es kann diesbezüglich auf die Erläuterungen zu Art. 79 StrG verwiesen werden.

10. Nachträgliche Baubeiträgea) Art. 85: Grundsätze

Art. 85: Grundeigentümer können nachträglich zu Baubeiträgen verpflichtet werden, wenn ihnen innert fünfzehn Jahren nach dem Bau der Strasse ein Sondervorteil entsteht.

Gemäss Art. 85 StrG können Grundeigentümer nachträglich zu Baubeiträgen verpflichtet werden, wenn ihnen innert fünfzehn Jahren nach dem Bau der Strasse ein Sondervorteil entsteht. Es handelt sich um neue Sondervorteile, mit andern Worten um Sondervorteile, die bei Eröffnung des Beitragsplanes noch nicht bestanden. Die Botschaft zum Strassengesetz nennt sinngemäss folgendes Beispiel:

Ein zusätzlicher Sondervorteil nach Erstellung eines Perimeters entsteht beispielsweise dadurch, dass über eine bestehende Strasse ein neu eingezontes Baugebiet erschlossen wird. Art. 85 StrG schafft die Möglichkeit, von diesen Grundeigentümern auch Beiträge an die bestehende Strasse zu erheben. Art. 86 StrG schreibt vor, wie diese zusätzlichen Beiträge zu verwenden sind.

b) Art. 86: Verwendung

Art. 86: Nachträgliche Baubeiträge werden für Bau und Unterhalt der betreffenden Strassen verwendet.

Sie werden von der politischen Gemeinde verwaltet, wenn der Unterhalt nicht gemeinschaftlich besorgt wird.

Sie fallen an die politische Gemeinde, soweit diese die Unterhaltskosten trägt.

Art. 87/88D. Staatsbeiträge1. Vorbemerkungen

- 1 Das neue Strassengesetz unterscheidet zwischen werkgebundenen und nicht werkgebundenen Staatsbeiträgen.
- 2 Hinsichtlich der nicht werkgebundenen Beiträge besteht ein jährlich wiederkehrender Anspruch aller politischen Gemeinden auf Zuteilung staatlicher Finanzmittel. Voraussetzung bildet der Strassenunterhalt der politischen Gemeinden.
- 3 Hinsichtlich der werkgebundenen Beiträge besteht ein Anspruch der politischen Gemeinde, wenn sie bestimmte bauliche Massnahmen trifft. Die Voraussetzungen sind gegeben bei Umweltschutzmassnahmen, Fuss-, Wander- und Radwegen sowie baulichen Massnahmen infolge von Naturereignissen.

2. Nicht werkgebundene Staatsbeiträgea) Art. 87: Anteil

Art. 87: Der Staat leistet nicht werkgebundene Beiträge an die Strassenlasten der politischen Gemeinden.

Der Anteil beträgt 30 Prozent des Reinertrages der Strassenverkehrsabgaben und des Anteils am Treibstoffzoll.

- 1 Im Gegensatz zu den nicht werkgebundenen Beiträgen werden die werkgebundenen Beiträge nicht nach der Finanzkraft der Gemeinden abgestuft. Finanzausgleich wird ausschliesslich über die nicht werkgebundenen Beiträge betrieben⁵⁷.

b) Art. 88: Berechnung der Strassenlasten

Art. 88: Für die Berechnung der Strassenlasten sind massgebend:

- a) Strassenklasse;
- b) Länge und Höhenlage der Gemeindestrassen;
- c) Länge und Höhenlage der Wege erster Klasse und der Gehwege.

Für die Berechnung der Staatsbeiträge werden Strassen dritter Klasse berücksichtigt, soweit die politische Gemeinde Beiträge nach diesem Gesetz zu leisten hat.

⁵⁷ Botschaft StRG 65.

Art. 88

Ausgangspunkt für die Berechnung der nicht werkgebundenen Staatsbeiträge, d.h. sowohl der Grundbeiträge als auch der Ausgleichsbeiträge, bilden die Strassenlasten der politischen Gemeinden. Die Strassenlasten werden dabei nicht in der tatsächlichen Höhe, sondern pauschaliert berücksichtigt.

Welche Kriterien sind nun für die Pauschalierung massgebend? Art. 88 Abs. 1 lit. a bis c StrG nennt die Kriterien abschliessend. Ihnen werden durch Art. 9 StrV Faktoren zugeordnet, die die Strassenlasten pro Kilometer gewichten und das Mass festsetzen, wie die Höhenlage zu berücksichtigen ist.

Für die Berechnung der Strassenlasten werden sämtliche Gehwege berücksichtigt, ob sie entlang von Staatsstrassen oder Gemeindestrassen führen⁵⁸. Die Gehwege müssen zwingend als Bestandteile der entsprechenden Strasse gelten. Zu den Gehwegen im Sinn von Art. 88 Abs. 1 lit. c StrG sind auch diejenigen Strassenbestandteile zu rechnen, die zugleich als Geh- und Radwege dienen.

Gemäss Art. 88 Abs. 2 StrG werden Gemeindestrassen dritter Klasse nur soweit berücksichtigt, als die politischen Gemeinden Beiträge nach dem Strassengesetz zu leisten haben. Die gesetzlichen Grundlagen für die Beitragspflicht finden sich in den Art. 73 und 74 StrG. Nur im Ausmass dieser gesetzlichen Beitragspflicht dürfen die Gemeindestrassen dritter Klasse bei der Berechnung der nicht werkgebundenen Staatsbeiträge mit berücksichtigt werden⁵⁹. Trägt die politische Gemeinde den Unterhalt von Gemeindestrassen dritter Klasse, obwohl keine gesetzliche Pflicht besteht, sind die anfallenden Kosten bei der Berechnung der nicht werkgebundenen Staatsbeiträge nicht zu berücksichtigen. Derartige freiwillige Leistungen erbringt die politische Gemeinde beispielsweise dann, wenn sie den Unterhalt von Gemeindestrassen dritter Klasse selbst besorgt und auf Leistungen der Grundeigentümer verzichtet⁶⁰.

⁵⁸ 7. ProtGR Komm 49.

⁵⁹ ProtGR 1984/1988, Nr. 561/18.

⁶⁰ KS StRG, 2758.

Art. 89/90c) Art. 89: Grundbeiträge

Art. 89: Der Staat leistet höchstens 25 Prozent der nicht werkgebundenen Staatsbeiträge als Grundbeiträge an die politischen Gemeinden.

Der Grosse Rat beschliesst über die Höhe mit dem Strassenbauprogramm.

Die Grundbeiträge werden nach den berechneten Strassenlasten bemessen.

1 Das Strassengesetz unterscheidet zwischen zwei Arten von nicht werkgebundenen Beiträgen, nämlich den Grundbeiträgen und den Ausgleichsbeiträgen. Grundbeiträge und Ausgleichsbeiträge zusammen machen 100 Prozent der nicht werkgebundenen Beiträge aus und entsprechen dem Anteil gemäss Art. 87 Abs. 2 StrG. Von der Gesamtsumme der nicht werkgebundenen Staatsbeiträge werden höchstens 25 Prozent als Grundbeiträge und mindestens 75 Prozent als Ausgleichsbeiträge ausgeschüttet. Ueber die Höhe des Prozentsatzes beschliesst der Grosse Rat mit dem Strassenbauprogramm. Das Strassenbauprogramm wird in der Regel auf fünf Jahre erlassen⁶¹. Die Grundbeiträge kommen allen politischen Gemeinden zugute, den finanzschwachen wie den finanzstarken. Die Gesamtsumme der Grundbeiträge wird den politischen Gemeinden im Verhältnis ihrer nach Art. 88 StrG und Art. 9 StrV berechneten Strassenlasten verteilt.

d) Art. 90: Ausgleichsbeiträge

Art. 90: Die nach Abzug der Grundbeiträge verbleibenden Mittel werden den politischen Gemeinden ausgerichtet nach:

- a) den berechneten Strassenlasten;
- b) dem Gesamtsteuerbedarf zuzüglich der nicht werkgebundenen Staatsbeiträge an die Strassenlasten.

Politische Gemeinden, deren Gesamtsteuerbedarf sieben Zehntel des Maximalsteuerfusses oder weniger erfordert, erhalten keine Beiträge. Politische Gemeinden, deren Gesamtsteuerbedarf den Maximalsteuerfuss oder mehr erfordert, erhalten die höchsten Beiträge.

Die Vorschriften des Finanzausgleichsgesetzes werden sachgemäss angewendet.

1 Im Rahmen des Strassengesetzes dienen die Ausgleichsbeiträge dem Finanzausgleich. Demzufolge kommen sie nicht allen Gemeinden und zudem nicht allen gleichermassen zugute. Massgebend ist - neben den berechneten Strassenlasten nach Art. 88 StrG und Art. 9 StrV - die Finanzkraft der politischen Gemeinden. Demzufolge erhalten finanzstarke Gemeinden keine Beiträge bzw. finanzschwache Gemeinden die höchsten

⁶¹ Art. 36 Abs. 2 StrG.

Art. 91/92

Beiträge. Dazwischen liegen die mittelstarken Gemeinden. Die massgebende Skala, die die Höhe der Ausgleichsbeiträge nach Finanzkraft abstuft, ist in Art. 10 StrV festgelegt. In Analogie zum Finanzausgleichsgesetz wurde eine lineare Beitragsskala gewählt.

Massgebend ist nach Art. 10 Abs. 2 StrV der Gesamtsteuerbedarf zuzüglich der nicht werkgebundenen Beiträge des vorletzten Rechnungsjahres. Die Wahl des vorletzten Rechnungsjahres entspricht der Regelung für den indirekten Finanzausgleich mit den Schulgemeinden nach Art. 16 Abs. 3 FAG. Zum Beispiel bedeutet dies, dass zur Berechnung der Beitragssätze für das Jahr 1990 der aus den Gemeinderechnungen 1988 ermittelte Gesamtsteuerbedarf massgebend ist. Dies erlaubt es, die Zuteilung der Ausgleichsbeiträge 1990 aufgrund des budgetierten Nettoertrages der Strassenverkehrsabgaben und des Anteils am Treibstoffzoll bereits im Herbst 1989 zu errechnen und den politischen Gemeinden mitzuteilen, was für die Erstellung der Gemeindebudgets von einiger Bedeutung ist.

e) Art. 91: Kürzung

Art. 91: Nicht werkgebundene Beiträge werden gekürzt, soweit sie die tatsächlichen Strassenlasten der politischen Gemeinde übersteigen.

Erfordert der Gesamtsteuerbedarf zuzüglich der nicht werkgebundenen Staatsbeiträge an die Strassenlasten einen höheren als den Maximalsteuerfuss, so werden die Beiträge gekürzt, soweit der Gesamtsteuerfuss unter 130 Steuerprozente sinkt.

f) Art. 92: Ergänzende Vorschriften

Art. 92: Der Regierungsrat erlässt durch Verordnung ergänzende Vorschriften über die Berechnung der Strassenlasten, die Bemessung der Beiträge und die Kontrolle.

Ergänzende Vorschriften wurden in der Strassenverordnung erlassen. Insbesondere sind Art. 8 bis 11 StrV von Bedeutung.

Nach Art. 11 StrV ist das Departement des Innern für die Kontrolle zuständig. Es überprüft:

- die Beiträge der politischen Gemeinden an Gemeindestrassen dritter Klasse;
- die tatsächlichen Strassenlasten der politischen Gemeinden.

Art. 93/94g) Art. 93: Zuteilung und Auszahlung

Art. 93: Das zuständige Departement teilt die nicht werkgebundenen Staatsbeiträge zu.

Die Beiträge werden jährlich ausbezahlt.

3. Werkgebundene Staatsbeiträgea) Art. 94: Umweltschutzmassnahmen

Art. 94: Der Staat leistet den politischen Gemeinden werkgebundene Beiträge an die Kosten:

- a) der nach der Bundesgesetzgebung über den Umweltschutz an Strassen oder ersatzweise an Gebäuden erforderlichen Umweltschutzmassnahmen;
- b) von durch den motorisierten Strassenverkehr bedingten Massnahmen zur Erhaltung, Schonung oder Wiederherstellung von Schutzgegenständen nach Art. 98 des Baugesetzes.

Die Vorschriften des Bundes werden sachgemäss angewendet.

1 Der Bund leistet Beiträge an strassenverkehrsbedingte Umweltschutz- und Landschaftsschutzmassnahmen. Die gesetzliche Grundlage für die Beitragspflicht des Bundes findet sich im Treibstoffzollgesetz⁶².

2 Die Bestimmung von Art. 94 StrG ist nun eine Ergänzung zum Bundesrecht, und zwar in zweifacher Hinsicht:

Erstens sollen die Beiträge des Bundes betragsmässig auf die 65 Prozent nach Art. 97 Abs. 1 lit. a StrG ergänzt werden.

3 Zweitens sollen auch Beiträge an strassenverkehrsbedingte Umweltschutzmassnahmen ausgerichtet werden können, an die der Bund keine Beiträge leistet. Art. 94 Abs. 1 lit. b StrG nennt dabei Massnahmen zugunsten von Art. 98 BauG. Art. 98 BauG nennt einen Katalog von Schutzgegenständen, welcher umfassender ist als nach Bundesrecht⁶³.

⁶² Art. 25 bis 30 TZG.

⁶³ Botschaft StrG 64 f.

Art. 94

Nach Art. 50 Abs. 2 USG bemisst sich der Bundesbeitrag für Umweltschutzmassnahmen an Nationalstrassen und mit Bundeshilfe auszubauenden Hauptstrassen nach den für die Strassen geltenden Ansätzen. Für Sanierungen im Bereich des übrigen Strassennetzes beträgt der Beitragssatz 30 bis 66 Prozent. Massgeblich für die Beitragsbemessung sind die Finanzkraft des Kantons sowie die Kosten der Sanierung⁶⁴.

Art. 50 USG ist ausschliesslich eine Subventionsbestimmung, also Grundlage für die Ausrichtung von Bundesbeiträgen. Ob und allenfalls welche Umweltschutzmassnahmen zu treffen sind, beantwortet nicht Art. 50 USG, sondern ist den Bestimmungen des materiellen Rechts, namentlich Art. 16 ff. USG (Sanierungen) sowie Art. 19 USG (Lärmschutz) und den einschlägigen Verordnungsbestimmungen zu entnehmen.

Was ist unter Umweltschutzmassnahmen zu verstehen? Beitragsberechtigt sind ohne weiteres sämtliche Lärmschutzmassnahmen zur Bekämpfung und Verminderung des Strassenlärms. Darunter fallen sowohl strassenseitige Sanierungen wie etwa Untertunnelungen, Schallschutzwände, schallschluckende Strassenbeläge als auch immisionsseitige Schallschutzmassnahmen an bestehenden Gebäuden wie Schallschutzfenster. Nicht beitragsberechtigt ist die Behebung von Waldschäden⁶⁵.

Beitragsvoraussetzung ist, dass der motorisierte Strassenverkehr Einwirkungen verursacht und deshalb entsprechende Schutz- oder Wiederherstellungsmassnahmen erforderlich werden. Für die grundsätzliche Beitragspflicht ist unwesentlich, ob der motorisierte Strassenverkehr die Massnahmen ausschliesslich oder nur teilweise verursacht.

Nach Art. 29 Abs. 1 TZG bemisst sich die Höhe der Bundesbeiträge an strassenverkehrsbedingte Landschaftsschutzmassnahmen nach den Bestimmungen der Bundesgesetzgebung über den Natur- und Heimatschutz und der Förderung der Denkmalpflege. Nach Art. 14 Abs. 1 der Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz⁶⁶ betragen die Bundesbeiträge 10 bis 40 Prozent. Sie werden abgestuft nach der Finanzkraft der Kantone und der Bedeutung der Objekte (lokale, regionale und nationale Bedeutung). Die gleiche Regelung gilt gemäss Art. 9 Abs. 2

⁶⁴ Art. 50 Abs. 3 USG.

⁶⁵ 8. ProtGR Komm 19.

⁶⁶ SR 451.1.

Art. 95/96

und 3 der Verordnung über die Förderung der Denkmalpflege⁶⁷ für Beiträge an Massnahmen der Denkmalpflege.

9 Anspruchsberechtigt für werkgebundene Staatsbeiträge sind allein die politischen Gemeinden. Nicht anspruchsberechtigt ist beispielsweise der Eigentümer, der von Gesetzes wegen die erforderlichen Schallschutzmassnahmen an Gebäuden treffen muss⁶⁸. Die anspruchsberechtigte politische Gemeinde hat ferner den Nachweis zu leisten, dass die Schutzgegenstände nach Art. 98 BauG durch die Auswirkungen des motorisierten Strassenverkehrs beeinträchtigt werden.

b) Art. 95: Fuss-, Wander- und Radwege

Art. 95: Der Staat leistet den politischen Gemeinden werkgebundene Beiträge an die Baukosten von Fuss-, Wander- und Radwegen von kantonaler und regionaler Bedeutung.

1 Nach Art. 10 Abs. 2 StrG werden die Fuss-, Wander- und Radwege von kantonaler und regionaler Bedeutung in einem besonderen Plan festgelegt. Für den Erlass dieser Pläne ist der Regierungsrat zuständig. An die im Plan enthaltenen Fuss-, Wander- und Radwege leistet der Kanton Beiträge in der Höhe von 65 Prozent der anrechenbaren Baukosten. Dies bedeutet in finanzieller Hinsicht eine Gleichstellung mit den Geh- und Radwegen entlang der Staatsstrassen gemäss Art. 69 Abs. 1 StrG. In finanzieller Hinsicht gibt es somit keine Abgrenzungsprobleme. Die Belastung der Gemeinde ist gleich hoch, ob ein Geh- und Radweg von kantonaler und regionaler Bedeutung entlang einer Staatsstrasse oder abseits davon gebaut wird. Damit wird der Entwicklung entgegengewirkt, die Geh- und Radwege wenn möglich entlang von Staatsstrassen zu bauen⁶⁹.

c) Art. 96: Naturereignisse

Art. 96: Der Staat kann den politischen Gemeinden ausserordentliche Beiträge leisten, wenn:

- a) Strassen durch Naturereignisse beschädigt oder gefährdet werden;
- b) das Vorhaben einem dringenden Bedürfnis entspricht;
- c) die Kosten für Grundeigentümer und politische Gemeinde nicht tragbar sind.

⁶⁷ SR 445.11.

⁶⁸ Vgl. Art. 20 Abs. 2 USG.

⁶⁹ Botschaft StrG 65.

Art. 97/98/99

Die Ausrichtung von werkgebundenen Beiträgen nach Art. 96 StrG ist nur vorgesehen, wenn eine Ausnahmesituation vorliegt. Die Voraussetzungen, die in lit. a bis c genannt werden, müssen kumulativ erfüllt sein⁷⁰.

Als Naturereignisse kommen etwa in Frage: Erdbeben, Lawinenniedergänge, Hochwasser.

d) Art. 97: Höhe

Art. 97: Die werkgebundenen Beiträge betragen:

- a) 65 Prozent der anrechenbaren Kosten von strassenverkehrsbedingten Umweltschutzmassnahmen sowie von Fuss-, Wander- und Radwegen;
- b) höchstens 75 Prozent der anrechenbaren Kosten bei Naturereignissen.

Der Regierungsrat kann den Beitragssatz für strassenverkehrsbedingte Umweltschutzmassnahmen bei Schutzobjekten von überregionaler Bedeutung erhöhen.

Bundesbeiträge werden angerechnet.

Bundesbeiträge werden den Staatsbeiträgen angerechnet. Erstere sind jedoch nicht Voraussetzung für die Ausschüttung der Staatsbeiträge.

Der Regierungsrat kann den Beitragssatz für strassenverkehrsbedingte Umweltschutzmassnahmen bei Schutzobjekten von überregionaler Bedeutung im Einzelfall erhöhen. Es handelt sich um Massnahmen, welche die Finanzkraft der Gemeinden übersteigen⁷¹.

e) Art. 98: Finanzierung

Art. 98: Werkgebundene Beiträge an die politischen Gemeinden werden aus Mitteln des Strassenverkehrs finanziert.

Der Grosse Rat beschliesst über die zur Verfügung stehenden Mittel mit dem Staatsvoranschlag.

f) Art. 99: Zuteilung und Auszahlung

Art. 99: Das zuständige Departement teilt die werkgebundenen Beiträge zu und zahlt sie aus nach:

- a) sachlicher und zeitlicher Dringlichkeit;
- b) Verfügbarkeit der Mittel.

⁷⁰ Botschaft StrG 65.

⁷¹ 7. ProtGR Komm 61.

VII. STRASSENPOLIZEILICHE
BESTIMMUNGEN (Art. 100 - 108 StrG)

lic.iur. Dölf Gmür, Chef Rechtsdienst der Tiefbau- und Strassenverwaltung des Kantons St. Gallen

Inhaltsübersicht

A. Vorbemerkung	170
B. Grundsätze und Begriffe	171
1. Art. 100: Grundsätze	171
2. Art. 101: Begriffe	173
C. Verfahren	177
1. Art. 102: Erlass von Vorschriften	177
2. Art. 103: Bausperre	180
D. Strassenabstände	181
1. Art. 104: Im allgemeinen	181
2. Art. 105: Unterschreitung	186
3. Art. 106: Lichtraum	187
4. Art. 107: Messweise	189
5. Art. 108: Ausnahmen	190

A. Vorbemerkung

- 1 Der 7. Abschnitt des Strassengesetzes enthält in Art. 100 bis 108 die strassenpolizeilichen Vorschriften. Die Beschränkungen in Form von polizeilichen Geboten und Verboten bezwecken die Sicherung und Regelung des Strassenverkehrs und beinhalten ein allgemeines strassenpolizeiliches Verbot verkehrsgefährdender Vorrichtungen entlang von öffentlichen Strassen¹. Der Bestand der öffentlichen Strassen und die Sicherheit der Benützer sind vor Beeinträchtigungen zu schützen. Aus der kantonalen Hoheit über die öffentlichen Sachen wird die Befugnis abgeleitet, die öffentlichen Sachen gegen Schädigungen zu schützen. Diese Befugnis ergibt sich nicht erst aufgrund einer gesetzlichen Grundlage, sondern direkt aus der staatlichen Hoheit. Die zuständige Behörde hat durch geeignete Gebote oder Verbote zu verhindern, dass der bestimmungsgemässe Gebrauch einer öffentlichen Strasse gestört oder behindert wird². Dem Beeinträchtigungsverbot unterliegen nicht nur neue, sondern auch bestehende Vorrichtungen.
- 2 Die Strassenpolizei wird vom Hoheitsträger ausgeübt. Die Zuständigkeit bei Staatsstrassen liegt grundsätzlich beim Baudepartement (Art. 6 Abs. 1 StrG), wobei Verfügungen für Staatsstrassen - vorbehaltlich besonderer Bestimmungen - durch die Tiefbau- und Strassenverwaltung erlassen werden (Art. 1 Abs. 1 StrV).
- Die Strassenpolizei bei Gemeindestrassen obliegt den zuständigen Gemeindebehörden.
- 3 Mit dem neuen Strassengesetz wurden die strassenpolizeilichen Bestimmungen im Rahmen des Möglichen vereinfacht und den heutigen Anforderungen angepasst³. Es wurde ausserdem darauf verzichtet, eine Vielzahl von Einzeltatbeständen zu normieren.

¹ KUETTEL 174.

² IMBODEN/RHINOW 812, Nr. 115.

³ Botschaft StrG, 66.

B. Grundsätze und Begriffe1. Art. 100: Grundsätze

Art. 100: Der Bestand von Strassen und die Sicherheit ihrer Benützer dürfen nicht beeinträchtigt werden.

Unzulässig sind insbesondere Beeinträchtigungen durch:

- a) Bauten und Anlagen;
- b) Pflanzen;
- c) Einfriedungen.

Art. 100 StrG beinhaltet ein allgemeines strassenpolizeiliches Verbot. Dieses Verbot besteht unabhängig davon, ob sich die betreffende Vorrichtung innerhalb oder ausserhalb der jeweils massgeblichen Strassenabstände befindet. Die Einhaltung der übrigen strassenpolizeilichen Bestimmungen, namentlich der Abstandsvorschriften, vermag eine Verletzung dieser Verbotsnorm nicht zu rechtfertigen. Das Verbot erfasst nicht nur tatsächlich bestehende, sondern auch drohende Beeinträchtigungen. 1

Das Verbot bezweckt den Schutz der Strassen und die Sicherheit der Benützer. 2 Neben der Sicherheit des Benützers von Strassen und Wegen (Art. 1 Abs. 2 StrG) sind auch die geordnete Benützung der Verkehrsanlagen und ihr Bestand vor Beeinträchtigungen zu schützen⁴. Namentlich stellt auch die Erschwerung des Strassenunterhaltes eine Beeinträchtigung im Sinn von Art. 100 StrG dar.

Art. 100 StrG umschreibt eine allgemeine Pflicht zur Unterlassung von Beeinträchtigungen vornehmlich ab anstossenden Grundstücken. Diese Verpflichtung betrifft somit grundsätzlich den Anstösser⁵. Dem Anstösser sind konkrete Rücksichts- und Unterlassungspflichten überbunden, die über die zivilrechtlichen nachbarlichen Bindungen hinausgehen⁶. 3

Verursacher einer Beeinträchtigung kann aber auch ein Dritter sein, der weder Eigentümer noch rechtmässiger Besitzer eines der Strasse benachbarten Grundstücks ist.

⁴ 6. ProtGR Komm 29.

⁵ Vgl. N 1 ff. zu Art. 62 StrG.

⁶ ZIMMERLIN 171 N 1.

Art. 100

Beeinträchtigungen der Strasse als Folge der Strassenbenützung, wie übermässige Beanspruchung und Verschmutzung, sind nach Art. 18 und 19 StrG zu beurteilen.

- 4 Nach dem Gefahrensatz, einem allgemeinen Rechtsgrundsatz, hat der Verursacher einer Beeinträchtigung oder einer Gefährdung die zu deren Behebung erforderlichen Massnahmen unverzüglich zu treffen⁷. Kommt er dieser Verpflichtung nicht nach, sind ihm die geeigneten Massnahmen, unter Androhung der Ersatzvornahme, durch Verfügung zu befehlen. Rechtskräftige Verfügungen sind vollstreckbar, vorab durch Ersatzvornahme. Ist Gefahr in Verzug, ist Ersatzvornahme sofort möglich⁸.

Nach Art. 109 lit. d StrG wird mit Haft oder Busse bestraft, wer Strassen beschädigt oder beeinträchtigt⁹.

Die Kosten der erforderlichen Massnahmen zur Beseitigung einer Beeinträchtigung trägt der Verursacher¹⁰.

- 5 Bei Anpassungen oder gar bei Beseitigung bestehender Bauten usw. ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten¹¹. Insbesondere würde das Verhältnismässigkeitsprinzip missachtet, wenn die Beseitigung einer Baute usw. verfügt wird, obwohl eine blosser Anpassung den Bedürfnissen der Verkehrssicherheit auch gerecht würde.

Die Aufzählung von Art. 100 Abs. 2 StrG ist nicht abschliessend. Als mögliche Ursachen von Beeinträchtigungen kommen in Betracht:

- 6 Die Grösse der Bauten und Anlagen ist nicht entscheidend. Massgebend ist einzig der behindernde oder gefährdende Einfluss auf den Bestand der Strasse und die Sicherheit der Benützer¹². Neben Hochbauten erfüllen u.U. auch unterirdische Bauten diese Voraussetzung, im weiteren Zufahrten und Zugänge zu Strassen (vgl. Art. 65 Abs. 2 StrG), ebenso Parkplätze. Art. 100 StrG wird durch die Ausnahmeregelung von Art.

⁷ ZIMMERLIN 172 N 3.

⁸ Art. 101 VRP in Verbindung mit Art. 105 VRP; ZIMMERLIN 172 N 4.

⁹ S. N 1 ff. zu Art. 109 StrG.

¹⁰ BGE 108 Ib 493 ff.

¹¹ ZIMMERLIN 180 N 3.

¹² Vgl. ZIMMERLIN 171 N 1.

Art. 101

108 Abs. 1 StrG nicht aufgehoben. Als beeinträchtigend können auch nicht fest mit Grund und Boden verbundene Objekte wie Zelte, abgestellte Fahrzeuge, Holzstapel oder Misthaufen dem Verbot unterliegen¹³.

Unter Pflanzen sind Wälder, Bäume, auch Alleebäume, Zierbäume, Lebhäge, Sträucher, im weiteren beispielsweise auch Mais-, Rüben- und ähnliche Gemüsekulturen, zu verstehen. Hierzu gehören insbesondere auch Bäume und Alleen, deren Besitzstand im Rahmen der Uebergangsbestimmungen nach Art. 126 StrG gewährleistet ist. Erforderlich ist allerdings, dass eine Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit vorliegt.

Durch Einfriedungen können Beeinträchtigungen und Gefährdungen vor allem durch Hemmen der Sicht und Nichteinhalten der Abstände entstehen¹⁴. Darunter fallen beispielsweise auch Stacheldrahtzäune¹⁵, insbesondere aber schlecht unterhaltene oder sichtbehindernde Umfassungsmauern und -zäune.

Die Strasse bzw. die Verkehrssicherheit beeinträchtigend und damit unzulässig können auch Vorkehren auf anstossenden Grundstücken sein, wie Sprengungen, Feuer mit sichtbehindernder Rauchentwicklung, Staubeinwirkung, Erdbewegungen mit Auswirkungen auf die Sicht, optische und akustische Einwirkungen und das Zuleiten von Wasser und Jauche auf Strassen¹⁶.

2. Art. 101: Begriffe

Art. 101: Der Strassenabstand ist der Mindestabstand zur Strasse.

Die Sichtzone ist der Bereich, der aus Gründen der Verkehrssicherheit für die freie Sicht offenzuhalten ist.

Die Zutrittsverbotslinie begrenzt den Bereich, in dem der seitliche Zutritt zur Strasse aus Gründen der Verkehrssicherheit verboten ist.

Die Immissionslinie umgrenzt den Bereich, in dem Baubeschränkungen und andere Massnahmen zum Schutz von Personen und Sachen vor unzumutbaren Immissionen angeordnet werden.

¹³ ZIMMERLIN 171 N 1.

¹⁴ Vgl. N 8 zu Art. 104 StrG; ZIMMERLIN 171 N 1.

¹⁵ 6. ProtGR Komm 39.

¹⁶ ZIMMERLIN 171, N 1 und N 2.

Art. 101a) Allgemeines

1 Die Erfahrung zeigt, dass Strassenabstände und Baulinien in vielen Fällen nicht genügen, um den Anliegen der Verkehrssicherheit und des Umweltschutzes gerecht zu werden. Der Gesetzgeber hat in Art. 101 StrG die Rechtsgrundlage geschaffen, um auch Sichtzonen, Zutrittsverbotslinien und Immissionslinien festlegen zu können¹⁷.

2 Sichtzonen, Zutrittsverbotslinien und Immissionslinien stellen Eigentumsbeschränkungen dar. Art. 101 StrG bildet die gesetzliche Grundlage für den Erlass von Eigentumsbeschränkungen. Nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit ist zudem stets ein ausreichendes öffentliches Interesse erforderlich¹⁸. Allfällige Entschädigungsfragen richten sich nach den Grundsätzen des Enteignungsgesetzes¹⁹.

Erweist sich als notwendig, eine Sichtzone usw. durch Beseitigen oder Anpassen bestehender Objekte durchzusetzen, liegt ein Fall eigentlicher, formeller Enteignung vor, der volle Entschädigung zur Folge hat.

Ist zum Durchsetzen einer Sichtzone usw. ein auf eigentliche Enteignung hinauslaufender körperlicher Eingriff nicht erforderlich, bildet die Sichtzone usw. eine Eigentumsbeschränkung wie viele andere Einwirkungen auf privates Eigentum. Die Entschädigungsfrage beurteilt sich nach den Grundsätzen der materiellen Enteignung. Die Sichtzone usw. hat in solchen Fällen die Entschädigungspflicht also nicht immer zur Folge, sondern nur, wenn der Eingriff in seiner Wirkung einer formellen Enteignung gleichkommt²⁰.

b) Strassenabstand

3 Die geschriebenen Strassenabstände sind geregelt bzw. zu regeln in den Art. 104 ff. StrG, in der Strassenverordnung (für Staatsstrassen) und in den Reglementen der politischen Gemeinden (für Gemeindestrassen und grössere Abstände an Staatsstrassen).

¹⁷ Botschaft StrG, 66.

¹⁸ Vgl. ZIMMERLIN 174 N 2.

¹⁹ sGS 735.1.

²⁰ Vgl. ZIMMERLIN 175 N 6.

Art. 101

Strassenabstände als gezogene Baulinien, d.h. als planliche Darstellung, sind durch Ueberbauungsplan, Gestaltungsplan und Strassenprojektpläne bzw. durch Verfügung festzulegen.

Für Nationalstrassen gilt Art. 22 ff. NSG. Baulinien werden in Plänen dargestellt. Sie werden mit ihrer Veröffentlichung, nach Durchführung des Rechtsmittelverfahrens, rechtswirksam. Es handelt sich somit um gezogene Baulinien.

c) Sichtzone

Sichtzonen sind Flächen auf dem der Strasse anstossenden Land, in denen aus Gründen der Verkehrssicherheit der sichtfreie Raum gewahrt werden muss²¹. Sichtzonen dürfen nicht als durchgehende Sichtstreifen entlang von Strassen gelegt werden²²; sie sind auf jene Bereiche zu beschränken, in denen die freie Sicht aus Gründen der Verkehrssicherheit geboten ist. Sichtzonen drängen sich u.a. im unmittelbaren Bereich von Zufahrten in öffentliche Strassen auf. Gegebenenfalls ist die nach Art. 63 StrG erforderliche Bewilligung des Hoheitsträgers mit entsprechenden Auflagen zu verbinden²³.

In den Sichtzonen ist alles untersagt, was die freie Sicht behindert. Dies gilt für Bauten und Anlagen, Wälder, Bäume, andere Pflanzen, Böschungen, aber auch für mit dem Grundstück nicht fest verbundene Objekte. Die innerhalb der Sichtzone liegenden Flächen dürfen nicht als Park- oder Abstellplätze verwendet werden²⁴. Nicht unter dieses Verbot fallen unterirdische Bauten und Anlagen, soweit deren Betrieb nicht zu einer Sichtbehinderung führt. Im Bereich einer Baulinie sind unterirdische Bauten und Anlagen jedoch unzulässig²⁵.

²¹ ZIMMERLIN 174 N 1.

²² ZIMMERLIN 174 N 2.

²³ Vgl. N 2 ff. zu Art. 63 StrG.

²⁴ ZIMMERLIN 174/175 N 3 f.

²⁵ Vgl. ZIMMERLIN 328 N 5.

Art. 101

6 Bei Nationalstrassen sind Sichtzonen nicht erforderlich²⁶. Bei der Bemessung der gemäss Art. 22 NSG beidseits der Nationalstrassen festzulegenden Baulinien ist u.a. auch auf die Anforderungen der Verkehrssicherheit, somit auch der Sichtverhältnisse, Rücksicht zu nehmen.

d) Zutrittsverbotslinie

7 Neben der Beschränkung oder Aufhebung bestehender privater Zufahrten und Zugänge nach Art. 65 StrG kann in planlich umgrenzten Bereichen der seitliche Zutritt zur Strasse aus Gründen der Verkehrssicherheit durch Erlass einer Zutrittsverbotslinie untersagt werden²⁷. Zutritt bedeutet Betreten und Befahren der Strasse von Anstössergrundstücken aus sowie in umgekehrter Richtung. Der Zweck dieser Linien besteht darin, die Zufahrten in die Strasse zu bündeln. Der Erlass einer Zutrittsverbotslinie ist aus Gründen der Verkehrssicherheit geboten, beispielsweise dann, wenn unmittelbar parallel zur Strasse eine Tram- oder Eisenbahnlinie geführt wird. Zutrittsverbotslinien sind in erster Linie bei Hauptverkehrsstrassen geboten.

e) Immissionslinie

8 Immissionslinien stellen eine planliche Darstellung, eine Konkretisierung der Umweltschutzvorschriften in einem Plan dar. Ich verweise auf Art. 19 ff. USG und Art. 29 ff. LSV, in denen die Anforderungen an Bauzonen und Baubewilligungen in lärmbelasteten Gebieten festgelegt sind. Die Immissionslinie umgrenzt den Bereich, in dem Schutzmassnahmen, allenfalls auch Baubeschränkungen anzuordnen sind. Die Konkretisierung der einzelnen Massnahmen, die den örtlichen Verhältnissen anzupassen sind²⁸, hat im erforderlichen Bewilligungsverfahren, in der Regel im Baubewilligungsverfahren, beispielsweise durch Auflage zu erfolgen.

Die Anwendung der Umweltschutzvorschriften beschränkt sich aber nicht auf den Bereich der Immissionslinien. Schutzmassnahmen können auch ausserhalb der Immissionslinien geboten sein.

²⁶ ZIMMERLIN 174 N 2.

²⁷ 7. ProtGR Komm 7.

²⁸ 11. ProtGR Komm 41 f.

Art. 102

Immissionslinien können auch gegenüber Nationalstrassen gelegt werden, wenn wegen der Intensität der Immissionen grössere Abstände als die in Art. 22 NSG vorgesehenen Baulinien erforderlich sind²⁹.

C. Verfahren1. Art. 102: Erlass von Vorschriften

Art. 102: Strassenabstände, Sichtzonen, Zutrittsverbotslinien und Immissionslinien werden festgelegt durch:

- a) Verordnung des Regierungsrates für Staatsstrassen;
- b) Reglement der politischen Gemeinde für Gemeindestrassen und für grössere Abstände von Staatsstrassen;
- c) Reglement der politischen Gemeinde für Staatsstrassen, wenn grössere Abstände als nach Art. 104 lit. a dieses Gesetzes festgelegt werden und keine besonderen Vorschriften des Staates gelten;
- d) Ueberbauungs-, Gestaltungs- und Strassenprojektpläne;
- e) Verfügung.

Erfolgt die Festlegung durch Verfügung, so kann sie die zuständige Behörde als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung zur Anmerkung im Grundbuch anmelden.

Das zuständige Departement erlässt Baulinienpläne für Staatsstrassen. Die Vorschriften des Baugesetzes über den Ueberbauungsplan werden sachgemäss angewendet.

a) Verordnung des Regierungsrates für Staatsstrassen

Die Strassenverordnung enthält in Art. 4 Abs. 2 eine Bestimmung über die Vorbauten. Diese stimmt inhaltlich im wesentlichen mit Art. 80 Abs. 2 des Gesetzes über das Strassenwesen vom 17. März 1930³⁰ überein. Vorbauten dürfen neu den Strassenabstand um 1,5 m (bisher 1 m) und auf der Hälfte der Frontlänge des Gebäudes (bisher ein Drittel) unterschreiten. Die Auflistung der Vorbauten ist nicht abschliessend; darunter fallen insbesondere auch Freitreppen.

Diese Bestimmung gilt, im Gegensatz zur früheren gesetzlichen Ordnung, lediglich für Staatsstrassen und hat subsidiären Charakter.

²⁹ Vgl. ZIMMERLIN 176 N 3.

³⁰ Fassung gemäss NG vom 6. März 1961.

Art. 102b) Reglement der politischen Gemeinde

2 Reglemente im Sinn von Art. 102 Abs. 1 lit. b und c StrG stellen allgemein gültige rechtsetzende Erlasse dar³¹. Das Verfahren richtet sich nach Art. 5 f. des Gemeindegesetzes³².

3 Für Gemeindestrassen können die politischen Gemeinden im Reglement, in der Regel im Baureglement, kleinere und grössere Abstände als sie das Strassengesetz in Art. 104 subsidiär vorsieht, festlegen.

4 In Abweichung vom Grundsatz, dass dem jeweiligen Hoheitsträger die alleinige Verfügungsbefugnis zusteht, sehen Art. 102 Abs. 1 lit. b und c StrG vor, dass die politischen Gemeinden in ihrem Reglement auch grössere Abstände von Staatsstrassen, nicht aber kleinere, festlegen können. Diese Möglichkeit stand den politischen Gemeinden bereits nach Art. 93 des Gesetzes über das Strassenwesen vom 17. März 1930 offen. Viele der politischen Gemeinden haben davon auch Gebrauch gemacht. Bestimmungen in den örtlichen Baureglementen, die dem Strassengesetz nicht widersprechen, behalten ihre Gültigkeit.

Nach dem Wortlaut des Gesetzes steht den politischen Gemeinden bezüglich Abständen für Bauten und Anlagen diese Befugnis nur dann zu, wenn der Staat keine besonderen Vorschriften erlassen hat, wenn die subsidiär geltenden Vorschriften nach Art. 104 lit. a StrG massgebend sind³³. Abweichende Abstände für Staatsstrassen kann die politische Gemeinde für Bauten und Anlagen nicht erlassen, wenn z.B. ein Baulinienplan besteht.

c) Ueberbauungs-, Gestaltungs- und Strassenprojektpläne

5 Der Erlass von Baulinienplänen, sei es in Form eines Ueberbauungsplanes gemäss Art. 22 ff. BauG, eines Gestaltungsplanes nach Art. 28 BauG oder eines Strassenprojektplanes gemäss Art. 40 StrG, obliegt bei Gemeindestrassen den politischen Gemeinden, bei Staatsstrassen grundsätzlich dem Staat. Zuständiges Departement gemäss Art. 102

³¹ 7. ProtGR Komm 5.

³² sGS 151.2.

³³ 7. ProtGR Komm 5 f.

Art. 102

Abs. 3 StrG ist das Baudepartement³⁴. Baulinienpläne entlang von Staatsstrassen können aber auch durch die Gemeinden erlassen werden³⁵. Die Genehmigung der Baulinienpläne durch das Baudepartement bleibt indessen in jedem Fall vorbehalten³⁶. Durch Erlass von Baulinien können auch an Staatsstrassen kleinere Abstände festgesetzt werden³⁷. Der Grundsatz des Vorranges der Baulinie gilt auch dann, wenn sie geringere als die in Art. 104 StrG genannten Strassenabstände festlegt³⁸. Baulinien gehen den in Art. 104 StrG festgelegten Abstandsregeln immer vor.

Die Vorschriften des Baugesetzes über den Ueberbauungsplan³⁹ sind sachgemäss anzuwenden, wenn das zuständige Departement einen Baulinienplan (Ueberbauungsplan nach Art. 23 lit. a BauG) erlässt.

d) Verfügung

Die Festsetzung durch Verfügung ist nur dann zulässig, wenn die subsidiär geltenden Abstands Vorschriften nach Art. 104 StrG anwendbar sind, somit bei Fehlen von besonderen Vorschriften. So kann beispielsweise eine in einem Ueberbauungsplan festgesetzte Baulinie nicht durch Verfügung geändert oder aufgehoben werden⁴⁰. Verfügungen stellen besondere Vorschriften nach Art. 104 Abs. 1 StrG dar⁴¹.

Werden Strassenabstände, Sichtzonen, Zutrittsverbotslinien und Immissionslinien durch Verfügung festgelegt, ist dieser ein entsprechender Plan beizugeben, der über die genaue Lage und Ausdehnung Auskunft gibt⁴².

³⁴ Art. 25 lit. a GeschR.

³⁵ 7. ProtGR Komm 6.

³⁶ Art. 31 BauG.

³⁷ 7. ProtGR Komm 4.

³⁸ Vgl. ZIMMERLIN 173 N 2.

³⁹ Art. 22 ff. BauG.

⁴⁰ 7. ProtGR Komm 6.

⁴¹ 7. ProtGR Komm 7.

⁴² Vgl. ZIMMERLIN 175 N 5.

Art. 103

7 Von der "Kann-Vorschrift" in Art. 102 Abs. 2 StrG, wonach die zuständige Behörde die Verfügung als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung zur Anmerkung im Grundbuch anmelden kann, sollte im Interesse der Rechtssicherheit Gebrauch gemacht werden.

2. Art. 103: Bausperre

Art. 103: Erlass und Rechtswirkungen der Bausperre richten sich nach dem Baugesetz.

Das zuständige Departement erlässt Bausperren für Staatsstrassen.

1 Für den Erlass und die Rechtswirkung der Bausperre verweist Art. 103 StrG auf die Bestimmungen im Baugesetz, Art. 105 - 108 BauG⁴³.

Eine Bausperre kann erlassen werden, wenn der Erlass, die Aufhebung oder Aenderung unter anderem eines Ueberbauungsplanes angezeigt ist. Ueberbauungsplan gemäss Art. 23 BauG muss in bezug auf Staatsstrassen ein Baulinienplan im strassenrechtlichen Sinn sein. Ein Ueberbauungsplan bei Gemeindestrassen kann zusätzlich auch mit besonderen Vorschriften die besondere Bauweise entsprechend Art. 23 lit. b BauG regeln. Die Bausperre bezweckt das vorsorgliche Freihalten des Raumes einer neu anzulegenden oder auszubauenden Staats- oder Gemeindestrasse von Bauten und Anlagen, die den Strassenbau beeinträchtigen oder der Festlegung von Baulinien entgegenstehen. Bereits im Projektierungsstadium soll das für den Strassenbau in Betracht fallende Land vor Ueberbauung freigehalten werden. Entsprechend Art. 106 Abs. 2 BauG kann bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen trotzdem eine Bewilligung für Bauten und Anlagen erteilt werden.

2 Der Rechtsschutz richtet sich sachgemäss nach dem Baugesetz, wobei Einsprachen gegen Bausperren für Staatsstrassen erstinstanzlich vom Baudepartement zu entscheiden sind.

3 Die Bausperre kann, im Gegensatz zur bisherigen Regelung für Staatsstrassen, lediglich für die Dauer von einem Jahr, mit Verlängerungsmöglichkeit um ein weiteres Jahr, verfügt werden. Innert dieser Frist muss ein Baulinienplan oder ein Strassenprojekt mit Baulinie (Art. 40 lit. c StrG) aufgelegt werden, andernfalls die

⁴³ Botschaft StrG, 66.

Art. 104

Bausperre dahinfällt. Die Zuständigkeit zum Erlass von Bausperren für Staatsstrassen liegt beim Baudepartement, für Gemeindestrassen beim Gemeinderat.

Die Bausperre stellt eine Eigentumsbeschränkung dar. Da diese zeitlich beschränkt ist, bewirkt die Bausperre nach konstanter Rechtsprechung keine eine Entschädigungspflicht begründende materielle Enteignung⁴⁴.

D. Strassenabstände1. Art. 104: Im allgemeinen

Art. 104: Ohne besondere Vorschriften gelten als Strassenabstände für:

- a) Bauten und Anlagen: 4,00 m an Staatsstrassen und 3,00 m an Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse;
- b) Bäume und Wälder: 2,50 m an Staatsstrassen und Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse;
- c) Lebhäge, Zierbäume und Sträucher: 0,60 m, über 1,80 m Höhe zusätzlich die Mehrhöhe;
- d) Einfriedungen von 0,45 m bis 1,20 m Höhe: 0,09 m, über 1,20 m Höhe zusätzlich die Mehrhöhe.

a) Allgemeines

Die Abstandsbestimmungen ordnen die Beziehung der auf dem angrenzenden Land befindlichen Bauten und Anlagen, Bäume, Wälder, Pflanzen und Einfriedungen zu den öffentlichen Strassen. Sie dienen vornehmlich der Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit, daneben auch der Erhaltung des Planungsspielraums und der Möglichkeit des Landerwerbs für künftige Bedürfnisse des Verkehrs⁴⁵. Die Strassenabstandsbestimmungen gestatten somit auch unter neuem Recht ein Näherrücken bzw. ein Unterschreiten der gesetzlichen oder durch besondere Vorschriften festgelegten Abstände durch die Strasse und deren Bestandteile im Rahmen von Ausbau- oder Korrektionsvorhaben⁴⁶.

⁴⁴ BGE 112 Ib 507 ff.; 109 Ib 22; ZIMMERLIN 278 N 9.

⁴⁵ Vgl. ZIMMERLIN 176 N 1.

⁴⁶ Vgl. RRB 1980/Nr. 166.

Art. 104

Gegenüber öffentlichen Strassen sind allein die Strassenabstandsvorschriften massgebend. Grenzabstandsvorschriften finden in diesem Bereich keine Anwendung⁴⁷.

- 2 Die in Art. 104 StrG festgelegten Abstände gelten lediglich subsidiär, wenn keine besonderen Vorschriften gemäss Art. 102 StrG bestehen⁴⁸.

Im Gegensatz zum bisherigen Recht⁴⁹ kennt Art. 104 StrG keine Mindestabstände⁵⁰, die auch im Rahmen besonderer Vorschriften nicht unterschritten werden dürfen.

- 3 Die Abstände gelten für alle öffentlichen Strassen mit Ausnahme der Nationalstrassen, denen gegenüber die Abstände stets durch Baulinien (Art. 22 NSG) festgelegt werden⁵¹.

b) Abstände von Bauten und Anlagen

- 4 Bauten und im Gegensatz zur bisherigen gesetzlichen Regelung⁵² neu auch Anlagen haben an Staatsstrassen einen Abstand von 4,00 m, an Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse von 3,00 m einzuhalten. Gemeindestrassen dritter Klasse und Wege fallen nach dem Willen des Gesetzgebers⁵³ nicht unter diese Abstandsvorschrift. Es ist Sache der politischen Gemeinde, in ihrem Reglement entsprechende Vorschriften festzulegen.

Die Wirkung der Abstände erstreckt sich auch auf unterirdische Bauten und Bauteile. Unter die Abstände fallen grundsätzlich auch Jauchegruben, Miststöcke, Brunnen⁵⁴, nicht aber Parkplätze, handelt es sich hier doch um eine Anlage, die dem Verkehr dient und gemäss Art. 108 Abs. 1 StrG keine Abstände einzuhalten hat. Dies gilt auch

⁴⁷ GVP 1977 Nr. 55.

⁴⁸ Botschaft StrG, 66.

⁴⁹ Art. 80 des Gesetzes über das Strassenwesen vom 1. März 1930.

⁵⁰ 7. ProtGR Komm 5.

⁵¹ Botschaft StrG, 66; ZIMMERLIN 176 N 3.

⁵² Art. 80 des Gesetzes über das Strassenwesen vom 1. März 1930.

⁵³ Vgl. 7. ProtGR Komm 7.

⁵⁴ Vgl. ZIMMERLIN 177 N 4.

Art. 104

für Bauten, die dem öffentlichen Verkehr dienen, wie Wartehäuschen und Wartehallen bei Bushaltestellen⁵⁵.

Betreffend Vorbauten gilt an Staatsstrassen die Ausnahmeregelung von Art. 4 Abs. 2 StrV. Ich verweise auf die Ausführungen unter N 1 zu Art. 102 StrG hievor.

c) Abstände von Bäumen und Wäldern

Für Bäume und Wälder gilt an Staatsstrassen und an Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse ein gegenüber der bisherigen Regelung verkürzter Abstand von 2,50 m. Zu den Bäumen sind auch Obstbäume zu rechnen.

Auf eine unterschiedliche Regelung der Abstände bei Innerorts- und Ausserortsstrecken wird verzichtet⁵⁶. Das Strassengesetz enthält keine Regelung für Bäume und Wälder an Gemeindestrassen dritter Klasse und Wegen. Die politischen Gemeinden können im Reglement Abstandsvorschriften erlassen. Bei Fehlen von entsprechenden Bestimmungen haben Bäume und Wälder entlang von Gemeindestrassen dritter Klasse und von Wegen grundsätzlich keine Abstände einzuhalten. Allerdings dürfen sie nicht in den Lichtraum ragen (Art. 106 StrG). Vorbehalten bleibt überdies Art. 100 StrG.

Ohne besondere Vorschriften gemäss Art. 102 StrG dürfen auf einem Grünstreifen zwischen Fahrbahn und Trottoir keine Bäume gepflanzt werden. Dies gilt auch für den Bereich zwischen Fahrstreifen. Durch Erläss besonderer Vorschriften, sei es in einem Ueberbauungs-, Gestaltungs- oder Strassenprojektplan (z.B. auch als Bepflanzungsplan), kann aber das Pflanzen von Bäumen, beispielsweise als Verkehrsberuhigungsmassnahme, auch in diesen Bereichen ermöglicht werden, sofern keine Beeinträchtigung des Bestandes der Strasse und der Sicherheit ihrer Benützer eintritt (vgl. Art. 100 StrG).

Unter Bäumen sind auch Alleebäume zu verstehen. Neu zu erstellende Alleen haben gegenüber Staatsstrassen und Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse einen Abstand von 2,50 m einzuhalten, somit keine besonderen Vorschriften erlassen werden.

⁵⁵ Vgl. aber N 2 zu Art. 108 StrG.

⁵⁶ ProtGR 1984/88, Nr. 534/20.

Art. 104

Bezüglich der bei Vollzugsbeginn des Strassengesetzes bestehenden Pflanzen und Alleen gilt die Uebergangsregelung von Art. 126 StrG. Pflanzen können, soweit und solange keine Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit vorliegt, auch bei Nichteinhalten des geschriebenen Strassenabstandes, Alleen auch bei Unterschreitung von besonderen Vorschriften, beispielsweise von gezogenen Baulinien, bestehen bleiben. Dabei ist unerheblich, ob die Widerrechtlichkeit, d.h. das Nichteinhalten der Abstandsvorschriften, erst aufgrund des neuen Strassengesetzes oder bereits früher eingetreten ist⁵⁷. Keine Anwendung findet die übergangsrechtliche Ausnahmeregelung hingegen auf Pflanzen und Alleen, die nach Vollzugsbeginn in Verletzung der gesetzlichen Strassenabstände gepflanzt werden⁵⁸. Diese sind als gesetzeswidrig zu entfernen.

Im Gegensatz zu den übrigen Pflanzen geniessen Alleen als Ganzes die Bestandegarantie. Einzelne abgehende Bäume in bestehenden Alleen können auch innerhalb der Abstände ersetzt werden⁵⁹; Pflanzen, auch Einzelbäume, haben bei Ersatz demgegenüber die Abstandsvorschriften einzuhalten.

d) Abstände von Lebhägen, Zierbäumen und Sträuchern

7 Diese Abstandsbestimmungen gelten für sämtliche öffentlichen Strassen und Wege, somit auch für die Gemeindestrassen dritter Klasse und Wege⁶⁰.

8 Lebhäge, Zierbäume und Sträucher dürfen nicht näher als 0,60 m an die Strassengrenze bzw. den Strassenrand gepflanzt werden. Die Abstände sind beim Pflanzen einzuhalten. Eine Mehrhöhe über 1,80 m ist zu berücksichtigen⁶¹. Die Abstandsvorschrift gilt nicht generell für sämtliche Pflanzen; Maisfelder, Rübenkulturen usw. fallen beispielsweise nicht unter diese Bestimmung. Erweisen sich diesbezüglich besondere Abstände als notwendig, so können diese gestützt auf Art. 100 StrG verfügt oder als Vorschrift in einem Gemeindereglement erlassen werden (vgl. Art. 102 StrG).

⁵⁷ 9. ProtGR Komm 23 f.

⁵⁸ ProtGR 1984/88, Nr. 561/22.

⁵⁹ ProtGR 1984/88, Nr. 561/25.

⁶⁰ 11. ProtGR Komm 42.

⁶¹ 9. ProtGR Komm 23 f.

Art. 104

Art. 126 StrG gilt auch für Lebhäge, Zierbäume und Sträucher, die bei Vollzugsbeginn des Strassengesetzes bereits bestanden. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen unter N 6 hievor verwiesen.

Diese Abstände entsprechen nicht den nachbarrechtlichen Abstandsbestimmungen in Art. 98 EG zum ZGB, die in bezug auf Staatsstrassen nicht massgeblich sind.

e) Abstände von Einfriedungen

Die Abstandsvorschriften für Einfriedungen gelten bei allen öffentlichen Strassen und Wegen⁶². Sie sind begründet vor allem durch die Wahrung der Verkehrssicherheit, wie Sicherheit der Fussgänger und Seitenfreiheit für Fahrzeuge. Unter den Begriff der Einfriedungen fallen alle Vorrichtungen, die längs von Strassen und Wegen ein Grundstück gegen aussen abschliessen. Als Einfriedungen gelten Mauern, Zäune aus Holz, Eisen oder Draht⁶³.

Stacheldrahtzäune sind entlang von Strassen, entgegen dem bisherigen Recht, nicht mehr ausdrücklich verboten. Art. 100 StrG als allgemeine Vorschrift dürfte jedoch dieses Verbot enthalten.

Die Abstandsvorschriften für Einfriedungen sind den nachbarrechtlichen Bestimmungen von Art. 97 EG zum ZGB angepasst⁶⁴. Entgegen jener Bestimmung sind für Einfriedungen über 1,20 m Höhe die Strassenabstände jedoch um die Mehrhöhe über 1,20 m zu erweitern.

Die bei Einfriedungen massgebenden Höhen sind zu messen ab Niveau des Fahrbandrandes bzw. ab Niveau des Randes seitlicher Rad- und Gehwege⁶⁵.

⁶² 11. ProtGR Komm 42.

⁶³ ZIMMERLIN 177 N 7.

⁶⁴ 7. ProtGR Komm 8.

⁶⁵ ZIMMERLIN 179 N 13.

Art. 1052. Art. 105: Unterschreitung

Art. 105: An Bauten und Anlagen, die den geschriebenen Strassenabstand nicht einhalten, sind unzulässig:

- a) Erweiterungen, die den Strassenabstand unterschreiten;
- b) alle anderen Arbeiten, die über den Unterhalt und eine zeitgemässe Erneuerung hinausgehen, wenn die Verkehrssicherheit es erfordert.

1 Art. 105 StrG findet lediglich Anwendung auf Bauten und Anlagen, die den geschriebenen Strassenabstand nicht einhalten.

Bei Nichteinhaltung der gezogenen Baulinien durch bestehende Bauten und Anlagen richtet sich die Beurteilung, ob und in welchem Umfang eine Unterschreitung des Baulinienabstandes für bauliche Massnahmen zulässig ist, nach Art. 24 Abs. 2 BauG.

Die gezogene Baulinie gilt für künftige Bauten und Anlagen. An bestehenden Bauten und Anlagen, die in die gezogene Baulinie hineinragen, sind lediglich die zum Unterhalt und zu einer zeitgemässen Erneuerung erforderlichen Arbeiten zulässig, beispielsweise der Einbau einer Mehrfachverglasung oder einer Zentralheizung. Weitergehende bauliche Aenderungen wie Umbauten und Erweiterungsbauten sind grundsätzlich unzulässig; Ausnahmen können unter der Auflage, dass eine im öffentlichen Interesse notwendig werdende Beseitigung keinen Anspruch auf Entschädigung des Mehrwertes (Mehrwertrevers) nach sich zieht, bei Vorliegen der in Art. 77 BauG umschriebenen Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung erteilt werden.

2 Art. 105 StrG schafft in mehrfacher Hinsicht eine Besserstellung für die Eigentümer von Bauten und Anlagen, die den geschriebenen Strassenabstand nicht einhalten:

Zum einen umfasst die Vorschrift Bauten und Anlagen, die bei Vollzugsbeginn bereits bestehen. Sie gilt aber auch für Bauten und Anlagen, die - unter Einhaltung der Abstandsvorschriften - nach Vollzugsbeginn des Strassengesetzes erstellt werden, durch einen Strassenbau oder -ausbau aber "gesetzeswidrig" werden, indem als Folge des Strassenbaus die subsidiär geltenden Abstände nach Strassengesetz nicht mehr eingehalten werden können. Art. 105 StrG hat somit nicht bloss übergangsrechtlichen Charakter.

Zum andern sind gemäss Art. 105 lit. a StrG lediglich Erweiterungen in den Strassenabstand hinein unzulässig. Möglich bleiben grundsätzlich anderweitige Erweiterungen in jenem Teil der Bauten und Anlagen, der den Strassenabstand nicht unterschreitet⁶⁶. Diese letztgenannten Erweiterungen gelten als andere Arbeiten im

⁶⁶ ProtGR 1984/88, Nr. 537/2.

Art. 106

Sinne von Art. 105 lit. b StrG. Diese Arbeiten, die über den Unterhalt und eine zeitgemässe Erneuerung hinausgehen, somit vornehmlich Umbauten, sind nur dann unzulässig, wenn sie eine Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit darstellen.

3. Art. 106: Lichtraum

Art. 106: Pflanzen dürfen nicht in den Lichtraum der Strasse ragen.

Ohne besondere Vorschriften beträgt die Höhe des Lichtraums:

- a) 4,50 m über Verkehrsflächen, die für den Fahrverkehr bestimmt sind;
- b) 2,50 m über Verkehrsflächen, die nicht für den Fahrverkehr bestimmt sind.

Art. 106 StrG gilt für Staats- und Gemeindestrassen aller Klassen, aber auch für öffentliche Wege. Die Vorschriften in Art. 106 StrG über die Höhe des Lichtraums sind subsidiärer Natur. Besondere Vorschriften im Sinn von Art. 102 StrG bleiben vorbehalten.

Pflanzen⁶⁷ dürfen nicht in den Lichtraum der Strasse ragen. Die Pflicht zur Freihaltung des Lichtraums richtet sich nach den Materialien zum Strassengesetz an den Grundeigentümer⁶⁸. Zur Durchsetzung dieser Vorschrift stehen zwei Möglichkeiten offen, nämlich einerseits der Erlass einer Verfügung gemäss Art. 26 Abs. 2 VRP mit Androhung der Ersatzvornahme oder andererseits die amtliche Bekanntmachung und bei Nichtbeachtung der Erlass einer Verfügung im Einzelfall mit Androhung der Ersatzvornahme. In beiden Fällen hat die Verfügung eine Rechtsmittelbelehrung zu enthalten. Bei besonderer Gefährdung ist der Entzug der aufschiebenden Wirkung allfälliger Rechtsmittel angezeigt, was bedeutet, dass die Ersatzvornahme sofort erfolgen kann (Art. 101 Abs. 2 VRP). Der Eigentümer eines an die Strasse stossenden Grundstücks, der ein Verkehrshindernis schafft, indem er die gefährlich in die Strasse hineinragenden Aeste eines Baumes nicht gemäss den Bestimmungen des öffentlichen Rechts zurückschneidet, begeht eine unerlaubte Handlung. Er haftet für den daraus entstehenden Schaden⁶⁹.

⁶⁷ S. N 7 zu Art. 100.

⁶⁸ 9. ProtGR Komm 21 f.

⁶⁹ BGE 112 II 439 ff.

Art. 106

Das Entfernen ist nur in Betracht zu ziehen, wenn es die Verkehrssicherheit erfordert. Vermag eine weniger einschneidende Massnahme, wie beispielsweise das Zurückschneiden der Pflanzen, den Anforderungen der Verkehrssicherheit zu genügen, ist auf das Entfernen der Pflanzen zu verzichten⁷⁰.

3 Der Lichtraum von Strassen begrenzt den freien Raum, der zur sicheren und vollen Ausnützung der Verkehrsflächen notwendig ist. Er wird bestimmt durch die lichte Höhe und die lichte Breite. Da seitliche Hindernisse störend wirken, die Leistungsfähigkeit vermindern und insbesondere die Sicherheit der schwächeren Verkehrsteilnehmer beeinträchtigen, ist dieser Gefährdung durch entsprechende Erweiterung des Lichtraums in der Breite Rechnung zu tragen. Diese Funktion erfüllen Bankette, welche in der Regel zur Strassenparzelle gehören. Da sich der Gesetzgeber zur Breite des Lichtraums nicht äussert, haben die rechtsanwendenden Behörden diese Lücke durch Auslegung zu füllen. Die Norm SNV 640 158 der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute gilt als Richtlinie, soweit die politische Gemeinde für Gemeindestrassen keine besonderen Vorschriften erlässt. Nach der SNV-Norm geht das Lichtraumprofil je nach Strassentyp um 0,30 m bis 1,25 m über die Fahrstreifenbreite hinaus. Die Bankette weisen somit mit Ausnahme der Erschliessungsstrassen eine Breite von mindestens 0,50 m auf.

4 Nach dem klaren Wortlaut von Art. 106 Abs. 2 StrG beträgt die Höhe des Lichtraums über Verkehrsflächen, die nicht für den Fahrverkehr bestimmt sind, 2,50 m, über Verkehrsflächen, die für den Fahrverkehr bestimmt sind, 4,50 m. Somit beträgt die Höhe des Lichtraums auch bei Radwegen und Radstreifen, und zwar unabhängig davon, ob sie unmittelbar entlang der Fahrbahn angelegt sind oder von dieser abgetrennt führen, 4,50 m.

Für Radwege, welche von der Strasse getrennt geführt werden und die nicht Bestandteil einer Staatsstrasse bilden, empfiehlt sich eine besondere, die Lichtraumhöhe auf 2,50 m herabsetzende Vorschrift im Gemeindereglement.

⁷⁰ 9. ProtGR Komm 23 f.

Art. 1074. Art. 107: Messweise

Art. 107: Die Abstände werden ab Strassengrenze gemessen. Ist keine Strassenparzelle ausgeschieden, so wird ab Strassenrand gemessen.

Als Strassenrand gilt die Abgrenzung der Verkehrsfläche.

Für Bäume und Wälder gelten die Abstände ab Stockgrenze.

Die Regelung der Messweise in Art. 107 Abs. 1 und 2 StrG gilt für Pflanzen, aber auch Einfriedungen, Bauten und Anlagen⁷¹. 1

Soweit eine Strassenparzelle ausgeschieden ist, wird ab der Strassengrundstücksgrenze gemessen⁷². 2

Die Strassengrenze fällt nicht immer mit dem Strassenrand zusammen. Oftmals sind auch Böschungen, Dämme, Grünstreifen, Haltestellenbuchten und vor allem Bankette von der Strassenparzelle mitumfasst⁷³. Diese seitlichen Erweiterungen des Strassengrundstücks sind beim Messen als Strassenbestandteile mit zu berücksichtigen. Fallen Strassengrenze und Strassenrand aus diesem Grund stark auseinander, können sich verhältnismässig grosse Abstände ergeben. Derartige Unbilligkeiten können allenfalls durch eine Ausnahmeregelung gemäss Art. 108 Abs. 2 StrG behoben werden⁷⁴.

Falls keine Strassenparzelle ausgeschieden ist, was bei Gemeindestrassen zweiter und dritter Klasse und Wegen im Einzelfall gegeben ist, wird ab Strassenrand, d.h. ab der Abgrenzung der Verkehrsfläche, gemessen. 3

Die Verkehrsfläche umfasst sowohl den Teil der Strasse, der dem Fahrverkehr zur Verfügung steht, als auch denjenigen Teil, der nicht für den Fahrverkehr bestimmt ist (Art. 106 Abs. 2 StrG). Die Verkehrsfläche umfasst somit neben der Fahrbahn auch parallel geführte Rad- und Gehwege, selbst dann, wenn diese durch einen Grünstreifen von der Fahrbahn getrennt sind⁷⁵. Strassenrand ist somit der Fahrbahn-

⁷¹ ProtGR 1984/88, Nr. 561/8.

⁷² 9. ProtGR Komm 25.

⁷³ N 2 zu Art. 3 StrG.

⁷⁴ 9. ProtGR Komm 27; vgl. ZIMMERLIN 178 N 12.

⁷⁵ 9. ProtGR Komm 25; ProtGR 1984/88, Nr. 561/8.

Art. 108

rand bzw., bei Vorhandensein von Rad- und Gehwegen, der Rand des Rad- und Gehweges.

- 4 Wenn auch der Gesetzestext eine andere Auslegung zuliesse, entspricht es dem Willen des Gesetzgebers, dass nicht nur bei Bäumen und Wäldern, sondern auch bei Lebhägen, Zierbäumen und Sträuchern⁷⁶ die Abstände ab Stockgrenze einzuhalten sind. Die Stockgrenze befindet sich dort, wo die Baumwurzeln im Erdboden verschwinden⁷⁷.

Nach Art. 104 lit. c StrG dürfen Lebhäge, Zierbäume und Sträucher nicht näher als 0,60 m, über 1,80 m Höhe zusätzlich die Mehrhöhe, an Strassen gepflanzt werden. Sind sie einmal gepflanzt, greift Art. 106 StrG Platz, wonach Pflanzen nicht in den Lichtraum der Strasse ragen dürfen⁷⁸.

Falls diese Abstandsregelung aufgrund der örtlichen Verhältnisse nicht ausreicht, kann in Anwendung von Art. 102 StrG durch Erlass einer besonderen Vorschrift, beispielsweise auch mittels Verfügung (Art. 102 Abs. 1 lit. e StrG), ein anderer Abstand festgelegt werden⁷⁹.

5. Art. 108: Ausnahmen

Art. 108: Keine Abstände gelten für Bauten, die dem öffentlichen Verkehr, und für Anlagen, die dem Verkehr dienen.

Die zuständige Behörde kann Ausnahmen von Strassenabstandsvorschriften bewilligen, wenn:

- a) weder Verkehrssicherheit noch Strasse beeinträchtigt werden;
- b) Schutzgegenstände nach Art. 98 des Baugesetzes zu erhalten sind.

- 1 Unter bestimmten, vorstehend dargelegten Voraussetzungen können Bauten und Anlagen bzw. Pflanzen und Alleen trotz Nichteinhaltens des geschriebenen Strassenabstandes weiterbestehen bzw. durch bauliche Massnahmen unterhalten, zeitgemäss erneuert, umgebaut oder gar erweitert werden⁸⁰.

⁷⁶ 9. ProtGR Komm 27.

⁷⁷ ZIMMERLIN 179 N 12.

⁷⁸ 9. ProtGR Komm 22 f.

⁷⁹ 9. ProtGR Komm 23.

⁸⁰ Vgl. N 2 zu Art. 105 StrG und N 6 zu Art. 104 StrG.

Art. 108

2

Für Bauten, die dem öffentlichen Verkehr dienen, und Anlagen, die dem Verkehr dienen, gelten keine Abstände. Eine Ausnahmegewilligung wegen Nichteinhaltung der Strassenabstandsvorschriften ist nicht erforderlich. Derartige, auch private Verkehrsanlagen, müssen auch unmittelbar neben der Strasse zulässig sein. Andernfalls könnten die Strassen ihre Erschliessungsfunktion nicht erfüllen⁸¹.

Unter Bauten des öffentlichen Verkehrs fallen beispielsweise Wartehäuschen bei Bus- oder Tramhaltestellen, aber auch Gebäude von Eisenbahnhaltestellen.

Anlagen, die dem Verkehr dienen, sind öffentliche und private Verkehrsanlagen, wie Zufahrtsstrassen, Ausfahrten von privaten Liegenschaften, Garagenvorplätze, vor allem aber öffentliche und private Parkplätze. Die öffentlichen Interessen sind namentlich auch bei privaten Parkplätzen unmittelbar entlang von öffentlichen Strassen zu berücksichtigen. Insbesondere bedarf der Bau oder die Aenderung von Zufahrten auch zu Parkplätzen einer Bewilligung der zuständigen Behörde (Art. 63 Abs. 1 lit. a StrG), bei Staatsstrassen der Tiefbau- und Strassenverwaltung (Art. 1 StrV). Gemäss Art. 78 Abs. 2 lit. d bzw. lit. i BauG bedürfen Abstellflächen für Motorfahrzeuge bzw. neue private Einfahrten in stark befahrene öffentliche Strassen und Plätze zudem einer Baubewilligung.

Sofern eine Sichtzone oder eine Zutrittsverbotslinie festgelegt ist, hat diese auch für Bauten, die dem öffentlichen Verkehr dienen, und Anlagen, die dem Verkehr dienen, Gültigkeit. Ebenso sind diese, bei Beeinträchtigung des Bestandes der Strassen und der Sicherheit der Strassenbenützer, unzulässig im Sinn von Art. 100 StrG.

Art. 108 Abs. 2 StrG stellt eine "Kann-Vorschrift" dar. Dies bedeutet, dass auch bei Vorliegen der darin umschriebenen Voraussetzungen grundsätzlich kein Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Ausnahmegewilligung besteht⁸².

3

⁸¹ ProtGR 1984/88, Nr. 537/1.

⁸² 7. ProtGR Komm 10.

Art. 108

Ausnahmen von Strassenabstandsvorschriften gemäss Strassengesetz oder örtlichem Baureglement verlangen nicht zwingend nach Härtefällen im Sinn einer Ausnahme-situation⁸³. Insbesondere sind die in Art. 77 BauG umschriebenen Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmebewilligung nicht unesehen heranzuziehen⁸⁴.

Massgeblich ist ein Abstellen auf die konkreten Verhältnisse, ebenso sind Gesichtspunkte der Raum- und Ortsplanung mit zu berücksichtigen⁸⁵.

Die sinnvolle Handhabung der Strassenabstandsvorschriften verlangt, dass die zuständigen Behörden bei der Beurteilung von Ausnahmetatbeständen einen Spielraum haben. Dies gilt auch für Strassenabstandsvorschriften, die in Anwendung des Baugesetzes erlassen werden⁸⁶. Trotzdem ist die Bewilligungsbehörde gehalten, Ausnahmebewilligungen nur zurückhaltend und nur bei Vorliegen besonderer Umstände, die der Gesuchsteller darzulegen hat, zu erteilen. Ausnahmebewilligungen dürfen aber nicht willkürlich zugestanden oder verweigert werden. Die Behörde muss jede rechtsungleiche Behandlung der Bürger vermeiden. Die Rechtsgleichheit kann die Erteilung einer Ausnahmebewilligung gegebenenfalls zwingend verlangen⁸⁷.

Im Gegensatz zum bisherigen Recht fehlt eine Rechtsgrundlage, um die Bewilligung für Ausnahmen von den geschriebenen Strassenabständen mit einem Mehrwertrevers zu verknüpfen. Bei gezogenen Baulinien, in Anwendung von Art. 24 BauG, besteht diese Möglichkeit hingegen nach wie vor.

Art. 108 Abs. 2 StrG nennt zwei Ausnahmetatbestände mit alternativen Voraussetzungen⁸⁸:

- 4 Weder Verkehrssicherheit noch Strasse werden beeinträchtigt. Die Beurteilung, ob durch die angeführte Ausnahmeregelung eine Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit oder der Strasse vorliegt, hat im Einzelfall zu erfolgen.

⁸³ Botschaft StrG, 66; KS zu Art. 108 StrG.

⁸⁴ VerwGE vom 25. Februar 1986 i.S. J.Z. und G.H.

⁸⁵ 7. ProtGR Komm 10.

⁸⁶ Botschaft StrG, 66; KS zu Art. 108 StrG.

⁸⁷ Vgl. IMBODEN/RHINOW 228, Nr. 37.

⁸⁸ 7. ProtGR Komm 10.

Art. 108

Schutzgegenstände nach Art. 98 BauG sind zu erhalten. Bezüglich der einzelnen Schutzgegenstände sei auf die Praxis zu Art. 98 BauG verwiesen. Von Bedeutung dürften neben bedeutenden Ortsbildern und künstlerisch oder geschichtlich wertvollen Bauten auch markante Einzelbäume und Gehölze sein⁸⁹.

Aufgrund des Gesetzestextes fällt auch dieser Ausnahmetatbestand unter die "Kann-Vorschrift". In Beachtung von Art. 98 Abs. 2 BauG muss aber eine Interessenabwägung vorgenommen werden. Ueberwiegt das Interesse an der Beseitigung aus Gründen der Verkehrssicherheit nicht, muss die Ausnahmebewilligung erteilt werden.

Zuständig für die Erteilung der Ausnahmebewilligung ist der Inhaber der Strassenhoheit, bei Staatsstrassen der Staat (Art. 6 Abs. 1 StrG), bei Gemeindestrassen die politische Gemeinde (Art. 11 Abs. 1 StrG). Vor der Erteilung einer Ausnahme von Strassenabstandsvorschriften ist die für die Verkehrssicherheit zuständige Polizeibehörde anzuhören, nämlich die Kantonspolizei, Abteilung Verkehrspolizei, bzw. in der Stadt St. Gallen die Stadtpolizei. Die Bewilligungsbehörde ist dazu nach Art. 4 Abs. 1 StrV verpflichtet⁹⁰.

Ausnahmen für bauliche Massnahmen innerhalb der Baulinien an Nationalstrassen sind nach Art. 23 ff. NSG zu beurteilen. Das Strassengesetz findet keine Anwendung.

⁸⁹ 7. ProtGR Komm 9; 9. ProtGR Komm 21.

⁹⁰ KS zu Art. 108 StrG.

VIII. SCHLUSSBESTIMMUNGEN (Art. 109 - 129 StrG)

lic.rer.publ. Guido Germann, Generalagent Waadt Versicherungen, ehemals Vorsteher
des Amtes für Umweltschutz des Kantons St. Gallen

Inhaltsübersicht

A. Strafrecht	196
1. Verfahren	196
2. Art. 109: Strafbestimmung	197
B. Aenderung und Aufhebung bisherigen Rechts	198
1. Art. 110: Gesetz über Referendum und Initiative	198
2. Art. 111: Gemeindegesetz	200
3. Art. 112: Meliorationsgesetz	207
4. Art. 113: Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben	212
5. Art. 114: Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz	213
6. Art. 115: Baugesetz	213
7. Art. 116: Wasserbaugesetz	217
8. Art. 117: Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch	218
9. Art. 118: Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege	219
10. Art. 119: Gesetz über die Strafrechtspflege	221
11. Art. 120: Aufhebung bisherigen Rechts	222
C. Uebergangsbestimmungen	223
1. Art. 121: Strassenplan	223
2. Art. 122: Vorläufiger Strassenplan	224
3. Art. 123: Anteil für nicht werkgebundene Staatsbeiträge	225
4. Art. 124: Anwendung des neuen Rechts	225
5. Art. 125: Fuss- und Wanderwegnetze	228
6. Art. 126: Strassenabstände für Pflanzen und Alleen	229
7. Art. 127: Hängige Verfahren	229
D. Weitere Vorschriften	230
1. Art. 128: Vollzugsbeginn	230
2. Art. 129: Finanzreferendum	230

A. Strafrecht1. Verfahren

- 1 Im Kanton St. Gallen erfolgt die Strafverfolgung grundsätzlich im ordentlichen Verfahren oder im Verfahren vor den Gemeindebehörden. Ausgenommen davon sind das Verfahren bei Ehrverletzungen und Kreditschädigung sowie die Verfahren der Jugendstrafrechtspflege¹. Im ordentlichen Verfahren ist für die Durchführung des Strafverfahrens im allgemeinen der Bezirksammann zuständig (Art. 5 f. StP). Im Verfahren vor Gemeindebehörden ist der Gemeindevorsteher Untersuchungsbeamte, sofern nicht der Gemeinderat mit Genehmigung des Justiz- und Polizeidepartementes einen besonderen Untersuchungsbeamten wählt (Art. 246 Abs. 2 StP). Zuständig für die Beurteilung ist der Gemeinderat (Art. 247 Abs. 1 StP). Nach Art. 244 Abs. 1 Ziffer 3 StP findet das Verfahren vor den Gemeindebehörden statt, soweit eine Uebertretung des kantonalen Rechts geltend gemacht wird. Bei einer Uebertretung des Bundesrechts untersteht, mit wenigen Ausnahmen (vgl. Art. 244 Abs. 1 Ziffer 2 und 4 StP), die Verfolgung strafbarer Handlungen dem ordentlichen Verfahren (vgl. Art. 2 Abs. 1 StP).
- 2 Der Regierungsrat sah im Entwurf für das neue Strassengesetz vor (Art. 112), Uebertretungen des Strassengesetzes dem ordentlichen Verfahren zuzuweisen. Dafür waren mehrere Gründe massgebend. Weil sich die Straftatbestände auch auf Staatsstrassen beziehen, die über das Gebiet mehrerer Gemeinden führen, wurde es nicht als zweckmässig erachtet, das Verfahren den Gemeindebehörden zuzuweisen. Im übrigen wurde darauf hingewiesen, dass allgemein die Tendenz bestehe, die Verfahren vor den Gemeindebehörden zu beschränken. Schliesslich wurde darauf hingewiesen, dass beim "rollenden Verkehr" das Bezirksamt zuständig sei. Demgegenüber liege die Strafkompetenz für den "ruhenden Verkehr" bei der Gemeindebehörde. Diese Trennung müsse aufgegeben werden. Den Gemeindebehörden sei die Kompetenz für das gesamte Strassenrecht zu entziehen².

¹ Vgl. Art. 1 des Gesetzes über die Strafrechtspflege, sGS 962.1; abgekürzt StP.

² 7. ProtGR Komm 14.

Die vorberatende Kommission des Grossen Rates hiess einen Antrag auf Beibehaltung der bisherigen Zuständigkeitsregelung gut³. Für die Verfolgung strafbarer Handlungen gegen das Strassengesetz ist somit grundsätzlich die Gemeindebehörde zuständig. Zu berücksichtigen ist dabei Art. 245 Abs. 1 StP, wonach strafbare Handlungen im ordentlichen Verfahren untersucht sowie beurteilt werden können, wenn gegen den Angeschuldigten ohnehin ein ordentliches Verfahren durchgeführt wird oder mit einem solchen sonst ein enger Zusammenhang besteht.

2. Art. 109: Strafbestimmung

Art. 109: Mit Haft oder Busse wird bestraft, wer:

- a) ohne Bewilligung oder Konzession Strassen über den Gemeingebrauch hinaus benutzt;
- b) gegen Vorschriften einer Bewilligung oder einer Konzession verstösst;
- c) Strassen beschädigt oder beeinträchtigt;
- d) ohne Bewilligung Zufahrten zu Strassen erstellt oder ändert.

Nach Art. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches⁴ ist nur strafbar, wer eine Tat begeht, die das Gesetz ausdrücklich mit Strafe bedroht. Deshalb wurden für den Anwendungsbereich des Strassengesetzes besondere Straftatbestände geschaffen. Zuständig für die Strafverfolgung ist nach Art. 244 Abs. 1 Ziffer 3 StP die Gemeindebehörde⁵.

Die Bestimmung von Art. 109 StrG ist abschliessend, wie dies bei Strafbestimmungen erforderlich ist. Sollte eine Lücke bestehen, so bedeutet dies nicht, dass eine Bestrafung nicht möglich ist. In Verbindung mit einer Verfügung kann die in Art. 292 StGB vorgesehene Strafe angedroht und nachher auch durchgesetzt werden. Voraussetzung ist allerdings, dass die Straffolgen von Art. 292 StGB ausdrücklich angedroht werden. Ein blosser Hinweis auf diese Bestimmung oder auf die Strafbarkeit genügt nicht. Am einfachsten ist es, wenn die Bestimmung in ihrem vollen Wortlaut in die Verfügung aufgenommen wird⁶.

³ 7. ProtGR Komm 14.

⁴ SR 311.0; abgekürzt StGB.

⁵ N 1 ff. zu A. Strafrecht, 1. Verfahren.

⁶ Vgl. BGE 105 IV 249.

Art. 110

3 Bestimmt es das Gesetz nicht ausdrücklich, so ist nur strafbar, wer ein Verbrechen oder ein Vergehen vorsätzlich verübt. Vorsätzlich verübt ein Verbrechen oder ein Vergehen, wer die Tat mit Wissen und Willen ausführt. Ist die Tat darauf zurückzuführen, dass der Täter die Folge seines Verhaltens aus pflichtwidriger Unvorsichtigkeit nicht bedacht oder darauf nicht Rücksicht genommen hat, so begeht er das Verbrechen oder das Vergehen fahrlässig (Art. 18 StGB). Bei Art. 109 StrG wurde darauf verzichtet, die fahrlässige Begehung als strafbar zu erklären, dies Gegensatz zu Art. 132 Abs. 2 BauG. Der Verzicht erfolgte, weil in der Regel vor Einleitung eines Strafverfahrens ohnehin eine Verfügung erlassen wird. In diesen Fällen dürfte es sich aber kaum mehr um eine fahrlässige, sondern um eine vorsätzliche Uebertretung handeln. Schliesslich zeigten die Erfahrungen beim Vollzug des Baugesetzes, dass die Gemeinden auch bei vorsätzlicher Begehung eher selten von den Strafbestimmungen Gebrauch machen.

4 Weil das Strassengesetz über den Strafrahmen keine Regelung enthält, kommen die allgemeinen Bestimmungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches zur Anwendung⁷. Nach Art. 39 Abs. 1 StGB ist die kürzeste Dauer der Haftstrafe ein Tag, die längste Dauer drei Monate. Der Höchstbetrag der Busse beträgt bei Uebertretungen Fr. 5'000.--. Handelt der Täter aus Gewinnsucht, so ist der Richter an diesen Höchstbetrag nicht gebunden (Art. 106 Abs. 1 und 2 StGB).

B. Aenderung und Aufhebung bisherigen Rechts1. Art. 110: Gesetz über Referendum und Initiative

Art. 7bis (neu): 2. Staatsstrassenbau und Staatsbeiträge an Verkehrsunternehmungen.

Dem fakultativen Finanzreferendum unterstehen die Beschlüsse des Grossen Rates, die zulasten des Staates eine einmalige neue Ausgabe von mehr als Fr. 6'000'000.-- zur Folge haben, über:

- a) Projekte für den Bau von Staatsstrassen, ausgenommen Nationalstrassen;
- b) Staatsbeiträge nach dem Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz.

Dem fakultativen Finanzreferendum unterstehen ferner Aenderungen von Grossratsbeschlüssen, die dem fakultativen Finanzreferendum unterstanden haben.

⁷ Art. 1 des Uebertretungsstrafgesetzes, sGS 921.1.

Art. 110

Die Zuständigkeiten für den Bau von Gemeindestrassen richten sich nach der Gemeindeordnung. Es ist Sache der Gemeinde, eine Regelung zu treffen, die ihren Verhältnissen angemessen ist⁸.

Nach altem Recht war der Grosse Rat für den Bau von Staatsstrassen abschliessend zuständig⁹.

Mit der neuen Bestimmung von Art. 7bis des Gesetzes über Referendum und Initiative¹⁰ wird auch für den Bau von Staatsstrassen das Referendum eingeführt. Es handelt sich um eine Sonderregelung zu Art. 7 RIG, die auch für Staatsbeiträge nach dem Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz¹¹ gilt. Die Sonderregelung besteht in zweifacher Hinsicht. Erstens liegt die Referendumsgrenze bei sechs Millionen Franken und zweitens ist das obligatorische Referendum ausgeschlossen.

Es handelt sich um ein Finanzreferendum und nicht um ein Projektreferendum¹². Massgebend ist die Belastung des Staates nach dem Nettoprinzip. Allfällige Beiträge, insbesondere Bundesbeiträge, werden somit von den Gesamtkosten bzw. Bruttokosten abgezogen. Diese Regelung gilt auch für das allgemeine Referendum nach Art. 7 RIG. Im Gegensatz zur früheren Regelung ist unerheblich, dass die Mittel aus dem Reinertrag der Strassenverkehrsabgaben und dem kantonalen Anteil am Treibstoffzoll stammen¹³. Das fakultative Finanzreferendum gilt nur für den Bau von Strassen. Ausdrücklich ausgenommen sind die Nationalstrassen.

Die Unterhaltskosten gelten in jedem Fall als gebundene Ausgaben und unterstehen dem Referendum nicht¹⁴. Was als Unterhalt im Sinn des Strassengesetzes gilt, ergibt sich aus Art. 51 StrG. So gilt zum Beispiel auch die Behebung von Schäden, einschliesslich Elementarschäden, als Unterhalt, auch wenn die Nettobelastung des

⁸ Botschaft StrG 47.

⁹ Vgl. BGE vom 22. April 1983 i.S. SP u.a., nicht veröffentlicht.

¹⁰ sGS 125.1; abgekürzt RIG.

¹¹ sGS 713.1.

¹² Botschaft StrG 48.

¹³ Vgl. Art. 70 Abs. 1 StrG.

¹⁴ 11. ProtGR Komm 24; Botschaft StrG 59.

Art. 111

Staates Fr. 6'000'000.-- übersteigen sollte (vgl. Art. 51 Abs. 2 lit. f StrG).

2. Art. 111: Gemeindegesetz, gemeinschaftliches Unternehmena) Allgemeines

1 Zwischen den privatrechtlichen und den öffentlich-rechtlichen Korporationen standen nach altem Recht die Realgenossenschaften, die in Art. 43 Abs. 3 Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch¹⁵ erwähnt und in Art. 2 Abs. 2 Einführungsverordnung zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch¹⁶ wie folgt umschrieben wurden: "Die dem kantonalen Recht unterstehenden gemeinschaftlichen Unternehmen, namentlich für den Unterhalt von Bodenverbesserungen und für ähnliche Zwecke, gelten vom rechtskräftigen Ausführungsbeschluss an als juristische Personen." Nach einem Entscheid des Regierungsrates aus dem Jahr 1923 gehören sie weder zu den privatrechtlichen noch zu den öffentlich-rechtlichen Körperschaften des kantonalen Rechts, sondern gründen auf Bundesrecht, nämlich auf Art. 703 des ZGB. Wohl komme ihnen aufgrund des Beitrittszwanges und ihrer Zweckbestimmung öffentlich-rechtlicher Charakter zu. Sie erfüllten aber weder Funktionen noch Aufgaben der Gemeinde, sondern würden als Grundbesitzerverbände zur Erreichung eines auch "im öffentlichen Interesse gelegenen gemeinsamen Wirtschaftszweckes das Grundeigentum der einzelnen Genossen binden und belasten"¹⁷.

2 Die Realgenossenschaften dienen vor allem den Interessen der Land- und Forstwirtschaft. Sie bezwecken die Erhaltung oder Steigerung der Ertragsfähigkeit des Bodens, die Erleichterung seiner Bewirtschaftung oder den Schutz vor Verwüstungen und Zerstörungen durch Naturereignisse¹⁸. Während die ältere Literatur noch vorwiegend an kulturtechnische Arbeiten (Meliorationen) und Aenderung der herrschenden Verteilung des Bodens dachte¹⁹, sind heute auch Unternehmen für Stall- und Wohnbausanierungen, Wildbach- und Lawinenverbauungen, Bau und Unterhalt von

¹⁵ sGS 911.1; abgekürzt EG zum ZGB.

¹⁶ sGS 911.11; EV zum ZGB.

¹⁷ VP II, Nr. 391.

¹⁸ Vgl. Art. 77 Abs. 1 des Landwirtschaftsgesetzes, SR 910.1.

¹⁹ Güterzusammenlegung; vgl. LEEMANN, Zürcher Kommentar, Bd. IV, 1925, N 1 und 3 zu Art. 703 ZGB.

Art. 111

Güterstrassen usw. in den Begriff der Realgenossenschaften einzubeziehen. So verstandene Realgenossenschaften gibt es im Kanton rund 1900²⁰.

Die Realgenossenschaften gaben immer wieder Anlass zu verschiedenen Problemen. Güterstrassen und Realgenossenschaften standen in einem engen Zusammenhang. Die Mittelstellung der Güterstrassen zwischen dem Privatrecht und dem öffentlichen Recht entsprach der Mittelstellung der Realgenossenschaften. Insbesondere weil die Mittelstellung der Güterstrassen aufgehoben wurde, erhob sich auch die Frage nach der Aufhebung der Realgenossenschaften. Es zeigte sich, dass die Probleme am besten gelöst werden können mit einer besonderen öffentlich-rechtlichen Körperschaft, die nicht mehr zwischen den privatrechtlichen und den öffentlich-rechtlichen Korporationen steht. Diese Mittelstellung vermochte auch hier nicht mehr zu befriedigen. In Anlehnung an das Bodenverbesserungsrecht wurde neu eine öffentlich-rechtliche Körperschaft gebildet, die als "gemeinschaftliches Unternehmen" bezeichnet wird²¹.

b) Art. 201bis (neu): Begriff

Das gemeinschaftliche Unternehmen ist eine aus Grundeigentümern bestehende öffentlich-rechtliche Körperschaft für Bau und Unterhalt von gemeinschaftlichen Werken, wie Strassen und Gewässer.

Für Bodenverbesserungen gilt das Meliorationsgesetz.

In der öffentlich-rechtlichen Körperschaft sind die Verwaltung und die Verwalteten zu einer Einheit zusammengefügt. Diese Einheit ist nach dem Bild der Genossenschaft von den Personen, die Adressaten der Verwaltungstätigkeit sind, getragen. Sie verlieren damit die Stellung des "Verwaltungs-Unterworfenen". Sie werden selbst zu aktiven Trägern der administrierenden Gewalt²².

Das gemeinschaftliche Unternehmen ist eine öffentlich-rechtliche juristische Person nach Art. 59 Abs. 1 ZGB. Entsprechend wird Art. 43 Abs. 1 EG zum ZGB mit der Uebergangsbestimmung von Art. 117 StrG ergänzt.

²⁰ Botschaft des Regierungsrates vom 24. August 1976 zum Gemeindegesetz, AB1 1976, 1235.

²¹ Botschaft StrG 67.

²² IMBODEN/RHINOW 1017, Nr. 137.

Art. 111

3 Für Bodenverbesserungen gilt das Meliorationsgesetz²³. Die entsprechende öffentlich-rechtliche Körperschaft nach dem Meliorationsgesetz ist die Meliorationsgenossenschaft nach Art. 17 ff. MelG. Der Geltungsbereich des gemeinschaftlichen Unternehmens bezieht sich somit grundsätzlich auf gemeinschaftliche Werke, die nicht zu den Bodenverbesserungen nach dem Meliorationsgesetz zählen²⁴.

4 Als gemeinschaftliche Bodenverbesserungen nach dem Meliorationsgesetz können auch Strassen gebaut werden (vgl. Art. 49 Abs. 1 lit. a MelG). Für derartige Strassen ist kein gemeinschaftliches Unternehmen nach Art. 201bis GG zu bilden. Bei Bodenverbesserungen nach Art. 49 MelG werden die Vorschriften über die Güterzusammenlegung sachgemäss angewendet (Art. 50 MelG). In bezug auf die Organisation bedeutet dies, dass die Vorschriften von Art. 17 ff. MelG über die Meliorationsgenossenschaft sachgemäss anzuwenden sind. Sachgemäss bedeutet dabei, dass jene Vorschriften anzuwenden sind, die zweckmässigerweise für die anderen gemeinschaftlichen Bodenverbesserungen nach Art. 49 MelG Anwendung finden. Zahlreiche Vorschriften über die Meliorationsgenossenschaft passen indessen nicht für die anderen gemeinschaftlichen Bodenverbesserungen, insbesondere nicht für reine Unterhaltsgenossenschaften.

c) Art. 201ter (neu): Entstehung und Aufhebung

Das gemeinschaftliche Unternehmen entsteht durch einstimmigen Beschluss der Grundeigentümer und Genehmigung der Statuten durch die zuständige Gemeindebehörde.

Kommt ein einstimmiger Beschluss nicht zustande, so errichtet die zuständige Gemeindebehörde nach rechtskräftiger Feststellung der Beitragspflicht die Statuten durch Verfügung.

Die zuständige Gemeindebehörde hebt das gemeinschaftliche Unternehmen auf, wenn die Aufgaben erfüllt sind oder anderweitig wahrgenommen werden.

1 Der einstimmige Beschluss kann aufgrund eines rechtskräftigen Perimeters bzw. Beitragsplans zustandekommen. Die rechtskräftige Feststellung der Beitragspflicht bildet jedoch keine Voraussetzung für die Entstehung des gemeinschaftlichen Unternehmens durch einstimmigen Beschluss.

²³ sGS 633.1; abgekürzt MelG.

²⁴ Botschaft StrG 67.

Art. 111

Die Genehmigung der Statuten durch die zuständige Gemeindebehörde hat konstitutive Wirkung. Das gemeinschaftliche Unternehmen erlangt somit erst Rechtspersönlichkeit durch Genehmigung der Statuten. 2

Können sich die Beteiligten nicht einigen, so verfügt die zuständige Gemeindebehörde die Errichtung. Gleichzeitig werden auch die Statuten verfügt. Diese Verfügung beinhaltet auch die Genehmigung. Sie ist den Beteiligten zu eröffnen. Dagegen kann Rekurs beim Regierungsrat erhoben werden (Art. 43 Abs. 1 VRP). Die Verfügung der Statuten kann nur erfolgen, wenn die Beitragspflicht rechtskräftig festgestellt ist. Dies geschieht für Strassen im Verfahren nach Art. 77 ff. StrG²⁵. Für den Bau und den Unterhalt von Gewässern wird die Beitragspflicht nach dem Verfahren von Art. 15 ff. des Wasserbaugesetzes²⁶ rechtskräftig festgelegt. 3

Die Aufhebung des gemeinschaftlichen Unternehmens obliegt der zuständigen Gemeindebehörde. Auch hierfür bedarf es einer anfechtbaren Verfügung. Dies gilt auch dann, wenn die Aufhebung durch einstimmigen Beschluss der Grundeigentümer zustandekommt. Der Bestand des gemeinschaftlichen Unternehmens hängt häufig zusammen mit einem rechtskräftigen Beitragsplan. Die Aufhebung des gemeinschaftlichen Unternehmens hat deshalb grundsätzlich auch die Auflösung des Perimeters zur Folge, was nicht durch Beschluss der Beteiligten möglich ist. Für die Aufhebung eines Gewässerperimeters ist der Regierungsrat zuständig²⁷. 4

d) Art. 201quater (neu): Kostenverlegungsverfahren

Das Kostenverlegungsverfahren richtet sich sachgemäss nach dem Strassengesetz, soweit keine besonderen Vorschriften gelten.

Das Kostenverlegungsverfahren ist durchzuführen, wenn kein rechtskräftiger Beitragsplan vorhanden ist und die Kostentragung nicht durch Vertrag bzw. einstimmigen Beschluss der Grundeigentümer im Sinn von Art. 77 Abs. 3 StrG geregelt wird. Im weiteren ist das Kostenverlegungsverfahren auch dann sachgemäss durchzuführen, wenn ein Perimeter der Revision bedarf. 1

²⁵ Botschaft StrG 67.

²⁶ sGS 734.11; abgekürzt WBG.

²⁷ N 1 zu Art. 116.

Art. 111

2 Die Durchführung des Kostenverlegungsverfahrens obliegt meines Erachtens der im allgemeinen zuständigen Behörde, auch wenn ein gemeinschaftliches Unternehmen besteht. Die Verwaltungskommission kann demnach nicht von sich aus das Kostenverlegungsverfahren durchführen. Bei Strassen erstellt die zuständige Gemeindebehörde den Beitragsplan (Art. 79 Abs. 1 StrG). Sie kann eine Schätzungskommission einsetzen (Art. 79 Abs. 2 StrG). Für Bau und Unterhalt der Gewässer beschliesst der Regierungsrat über die Einleitung des Perimeterverfahrens und setzt eine Schätzungskommission ein (Art. 18 WBG). Diese Schätzungskommissionen können jedoch mit der Verwaltungskommission eines gemeinschaftlichen Unternehmens ganz oder teilweise identisch sein.

e) Art. 201quinquies (neu): Mitgliedschaft

Die Eigentümer der in den Statuten bezeichneten Grundstücke sind Mitglieder.

- 1 Der Kreis der Mitglieder eines gemeinschaftlichen Unternehmens ist klar bestimmt. Nur die Eigentümer der in den Statuten bezeichneten Grundstücke sind Mitglieder.
- 2 Falls ein rechtskräftiger Perimeter vorhanden ist, müssen die Grundstücke des Beitragsgebiets in den Statuten bezeichnet sein. Denkbar ist, dass über das Beitragsgebiet des Perimeters hinaus weitere Grundstücke zu einem gemeinschaftlichen Unternehmen gehören, wenn ein einstimmiger Beschluss der Grundeigentümer zustandekommt (Art. 201ter Abs. 1 GG). Unzweckmässig und rechtlich wahrscheinlich auch nicht möglich wäre es hingegen, einzelne Grundstücke eines rechtskräftigen Perimeters nicht in das gemeinschaftliche Unternehmen einzubeziehen.
- 3 Formell dürfte es auch genügen, wenn in den Statuten auf die Perimeterunterlagen verwiesen wird, in denen die einzelnen Grundstücke aufgezählt sind. Der Perimeter ist ohnehin ein integrierender Bestandteil der Statuten. Die Forderung nach einer nochmaligen Aufzählung der beitragspflichtigen Grundstücke in den Statuten selbst wäre überspitzter Formalismus. Nötig ist hingegen, dass in den Statuten ein Verweis auf die massgebenden Perimeterunterlagen gemacht wird, aus dem die beteiligten Grundstücke einwandfrei ersichtlich sind. Andernfalls würde es der Bestimmung von Art. 201quinquies GG widersprechen.

Art. 111f) Art. 201sexies (neu): Organisation

Die Statuten regeln die Organisation.

Die Verwaltungskommission führt die Geschäfte und vertritt das gemeinschaftliche Unternehmen nach aussen.

Die zuständige Gemeindebehörde amtiert als Verwaltungskommission, wenn keine bestellt ist.

Die Statuten werden rechtsgültig mit der Genehmigung durch die zuständige Gemeindebehörde (Art. 201ter Abs. 1 GG). Die Verfügung der Statuten nach Art. 201ter Abs. 2 GG schliesst die Genehmigung ein²⁸.

Der Verwaltungskommission obliegen alle Aufgaben, die ihr nach den Statuten zufallen. Insbesondere obliegen ihr die Geschäftsführung und die Vertretung des gemeinschaftlichen Unternehmens nach aussen. Diese Aufgaben können nicht einem anderen Organ übertragen werden. Zur Geschäftsführung gehört insbesondere das Einziehen der Perimeterbeiträge durch Verfügung. Die Verfügungsbefugnis ist indessen beschränkt; sie kommt nur dann zum Tragen, wenn die Beitragspflicht rechtskräftig feststeht. Die rechtskräftige Feststellung der Beitragspflicht geschieht für Strassen im Verfahren nach Art. 77 ff. StrG²⁹. Die Verfügungen können nach Art. 40 VRP mit Rekurs an die oberste Verwaltungsbehörde weitergezogen werden.

Die Zusammensetzung der Verwaltungskommission ist im Rahmen der Statuten frei. Häufig dürfte es zweckmässig sein, wenn wenigstens ein Mitglied der Verwaltungskommission dem Gemeinderat angehört. Die aufgehobene Bestimmung von Art. 25 Abs. 2 WBG schrieb für Perimeterunternehmen nach dem Wasserbaugesetz ausdrücklich vor, dass wenigstens ein Mitglied der Verwaltungskommission dem Gemeinderat anzugehören hatte. Eine derartige Verpflichtung enthalten die neuen Bestimmungen des Gemeindegesetzes über das gemeinschaftliche Unternehmen nicht mehr.

Die zuständige Gemeindebehörde amtiert als Verwaltungskommission, wenn keine bestellt ist (Art. 201sexies Abs. 3 GG). Die zuständige Gemeindebehörde kann dies über längere Zeit tun. Sie kann aber auch im Rahmen der Aufsicht nach Art. 201septies GG das gemeinschaftliche Unternehmen verpflichten, eine Verwaltungskommission zu bestellen, oder sie kann selbst eine einsetzen.

²⁸ Vgl. N 2 f. zu Art. 201ter GG.

²⁹ Botschaft StrG 67.

Art. 111g) Art. 201septies (neu): Aufsicht

Die politische Gemeinde hat die Aufsicht über das gemeinschaftliche Unternehmen.

1 Mit Art. 201septies GG wird klargestellt, dass zwischen der politischen Gemeinde und den gemeinschaftlichen Unternehmen kein konkurrierendes Verhältnis auf gleicher Ebene besteht. Die zuständige Gemeindebehörde ist dem gemeinschaftlichen Unternehmen übergeordnet.

2 Einer Aufsichtsbehörde kommt jedenfalls die Befugnis bzw. Pflicht zu, die Rechtmässigkeit der Verwaltung im betreffenden Bereich sicherzustellen. Das bedeutet, dass sie ex officio einzuschreiten hat, wenn rechtswidrige Geschäftsführung der ihrer Aufsicht unterstellten Organe zu ihrer Kenntnis kommt, und die zur Beseitigung der Rechtswidrigkeit geeigneten Vorkehren zu treffen hat³⁰.

h) Art. 260bis (neu): Realgenossenschaften

Neue Realgenossenschaften können nicht gebildet werden. Bisherige Realgenossenschaften können bestehenbleiben.

Entstehen Streitigkeiten und kann die Realgenossenschaft nicht ersatzlos aufgehoben werden, so wird ein gemeinschaftliches Unternehmen gebildet.

1 Die Bildung neuer Realgenossenschaften ist nicht mehr zulässig. Das gemeinschaftliche Unternehmen ersetzt grundsätzlich das Gebilde der Realgenossenschaft. Neben dem gemeinschaftlichen Unternehmen sind aber auch noch andere Organisationsformen möglich wie zum Beispiel die Meliorationsgenossenschaft nach Art. 17 ff. MelG³¹.

2 Die bestehenden Realgenossenschaften können indessen belassen werden, solange diese funktionieren³². Entstehen Streitigkeiten, so ist ein gemeinschaftliches Unternehmen zu bilden, wenn die Realgenossenschaft nicht ersatzlos aufgehoben werden kann und wenn aufgrund der Spezialgesetzgebung nicht eine andere Organisationsform zu wählen ist. Nach dem Sinn von Art. 260bis Abs. 2 GG muss nur dann ein gemeinschaftliches Unternehmen gebildet werden, wenn Streitigkeiten nicht beigelegt werden

³⁰ Vgl. IMBODEN/RHINOW 1069, Nr. 145.

³¹ N 3 f. zu Art. 201bis GG.

³² Botschaft StrG 67.

Art. 112

können, das heisst, wenn eine Verfügung erforderlich ist. Man wollte verhindern, dass Streitfälle nach altem Recht erledigt werden müssen³³.

Die Aufsicht über die Realgenossenschaften obliegt der politischen Gemeinde. Sie ist damit auch zuständig für den Erlass einer allfälligen Verfügung. Dies ist zwar in Art. 260bis GG nicht ausdrücklich geregelt, ergibt sich aber aus dem Sachzusammenhang und in Verbindung mit Art. 201septies GG.

3. Art. 112: Meliorationsgesetza) Allgemeines

Das Strassengesetz und das Meliorationsgesetz überschneiden sich in verschiedenen Bereichen. Güterzusammenlegungen und andere gemeinschaftliche Bodenverbesserungen umfassen auch den Bau und den Unterhalt von Strassen. Das Strassengesetz wird auch auf Meliorations- und Forststrassen angewendet, soweit keine besonderen Vorschriften gelten. Insbesondere gehen die besonderen Vorschriften des Meliorationsgesetzes, des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Art. 703) und des Landwirtschaftsgesetzes (Art. 77 ff.) den allgemeinen Bestimmungen des Strassengesetzes vor.

Das Meliorationsgesetz regelt namentlich:

- die Beschlussfassung der Grundeigentümer (bzw. des Gemeinderates, wenn kein Beschluss der Grundeigentümer zustandekommt);
- die Organisation;
- die Abtretung privater Rechte (Landerwerb, Neuordnung der dinglichen Rechte, Besitzeseinweisung usw.);
- die Festlegung von Mehr- und Minderwerten sowie von Beiträgen und Entschädigungen;
- Regelung der Unterhaltspflicht;
- Staatsbeiträge.

Nicht geregelt in der Spezialgesetzgebung ist insbesondere das Planverfahren für den Strassenbau. Es gelten daher die entsprechenden Bestimmungen des Strassengesetzes von Art. 39 ff.³⁴.

³³ 11. ProtGR Komm 43.

³⁴ N 10 zu Art. 1.

Art. 112Art. 3: b) Durchführung und Unterhalt

Durchführung und Unterhalt gemeinschaftlicher Bodenverbesserungen sind Sache der beteiligten Grundeigentümer.

- 1 Nach der revidierten Fassung von Art. 3 MelG ist nicht nur die Durchführung, sondern auch der Unterhalt gemeinschaftlicher Bodenverbesserungen Sache der beteiligten Grundeigentümer. Die Ergänzung bedeutet eine Klärung des Gesetzeswortlautes. Der Unterhalt gemeinschaftlicher Bodenverbesserungen oblag bereits bisher den Grundeigentümern. Der frühere Wortlaut von Art. 3 MelG war irreführend, indem nur von Durchführung die Rede war. Die Regelung von Art. 3 MelG schliesst nicht aus, dass der Unterhalt von der politischen Gemeinde auf Kosten der Grundeigentümer besorgt wird³⁵.
- 2 Die Bestimmung von Art. 3 MelG bedeutet nicht, dass es allein Sache der beteiligten Grundeigentümer ist, über eine gemeinschaftliche Bodenverbesserung zu beschliessen. Güterzusammenlegungen kommen in der Regel durch Beschluss der Grundeigentümer zustande (Art. 13 Abs. 2 und Art. 23 MelG). Erfordert jedoch ein übergeordnetes öffentliches Interesse dringend eine Güterzusammenlegung, so kann der Regierungsrat die Durchführung anordnen, wenn die Grundeigentümer sie abgelehnt haben (Art. 16 Abs. 1 lit. b MelG). Eine entsprechende Regelung, allerdings ohne dass besondere Voraussetzungen erfüllt sein müssten, besteht auch für die anderen gemeinschaftlichen Bodenverbesserungen nach Art. 49 ff. MelG. Zuständig ist jedoch der Gemeinderat (Art. 51 MelG; N 2 zu Art. 51 MelG).
- 3 Der Strassenbau obliegt im allgemeinen der politischen Gemeinde, soweit es sich nicht um eine Staatsstrasse handelt (vgl. Art. 38 Abs. 1 StrG). Nach Art. 38 Abs. 3 StrG kann die zuständige Gemeindebehörde Dritte ermächtigen, Strassen nach rechtskräftigen Plänen selbst zu bauen, wenn die Finanzierung sichergestellt ist. Diese Bestimmung gilt insbesondere auch für Meliorations- und Forststrassen. Nach "rechtskräftigen Plänen" bedeutet, dass das Planverfahren nach Art. 39 ff. StrG durchgeführt sein muss, bis eine Ermächtigung zum Bau einer Meliorations- oder Forststrasse erteilt werden kann. In die Zuständigkeit der Meliorationskommission fällt lediglich die Bestimmung der Linienführung der Strassen (Art. 27 Abs. 1 lit. d MelG). Diese Zuständigkeit der Meliorationskommission ist notwendig wegen der Neuverteilung des Grundeigentums bei einer Landumlegung (vgl. Art. 37 ff. MelG). Im

³⁵ Vgl. Art. 34 der Vollzugsverordnung zum Meliorationsgesetz, sGS 633.11; Botschaft StrG 68.

Art. 112

übrigen ist die zuständige Gemeindebehörde für die Durchführung des Planverfahrens zuständig (Art. 43 StrG), weil nicht nur die Mitglieder einer Meliorationsgenossenschaft, sondern auch Dritte vom Projekt berührt sein können. Es wäre nicht zweckmässig, das Organ einer Meliorationsgenossenschaft auch über Ansprüche von Dritten entscheiden zu lassen³⁶.

b) Art. 49 lit. a und i (neu): Begriff

Als andere gemeinschaftliche Bodenverbesserungen gelten insbesondere:

- a) Strassen,
- i) Grenzbereinigungen.

In Art. 49 lit. a MelG wurde der Begriff "Güterstrassen" durch den Ausdruck "Strassen" ersetzt. Es handelt sich dabei grundsätzlich um eine formelle Anpassung an die neuen Bestimmungen des Strassengesetzes, weil die Bezeichnung Güterstrassen aufgegeben wurde. Als andere gemeinschaftliche Bodenverbesserungen können jedoch Strassen ganz allgemein gelten. Im Gegensatz zur früheren Regelung ist die Bezeichnung offen. Dies bedeutet, dass nicht nur Gemeindestrassen dritter Klasse, sondern z.B. auch Gemeindestrassen zweiter Klasse darunterfallen könnten.

Obwohl es sich bei Art. 49 MelG um eine nicht abschliessende Aufzählung handelt, stellte sich in der Praxis die Frage, ob Grenzbereinigungen als andere gemeinschaftliche Bodenverbesserung oder als Güterzusammenlegung zu behandeln seien. In Anlehnung an das Grenzbereinigungsverfahren des Baugesetzes (Art. 118 ff. BauG) wird die Grenzbereinigung ausdrücklich als andere gemeinschaftliche Bodenverbesserung bezeichnet. Dies bedeutet insbesondere eine Vereinfachung des Verfahrens (s. Art. 51 f. MelG), ähnlich wie nach dem Baugesetz.

c) Art. 50: Grundsatz

Die Vorschriften dieses Gesetzes über die Güterzusammenlegung werden sachgemäss angewendet.

³⁶ 7. ProtGR Komm 12.

Art. 112

1 Die frühere Bestimmung von Art. 50 MelG lautete wie folgt: "Die Vorschriften über Güterzusammenlegungen werden auf die übrigen Bodenverbesserungen im Beizugsgebiet sachgemäss angewendet." Dieser Wortlaut war missverständlich. Zunächst war der Begriff "übrige Bodenverbesserungen" unklar. Gemeint waren damit wohl die "anderen gemeinschaftlichen Bodenverbesserungen" im Sinn von Art. 49 MelG. Sodann erwies sich die Aufteilung in "Bodenverbesserungen in der Güterzusammenlegung" und "Bodenverbesserungen ausserhalb der Güterzusammenlegung" mit je separaten Rechtsbestimmungen als unzweckmässig. Namentlich die neuen Vorschriften des Strassengesetzes über das Planverfahren sowie des Raumplanungsgesetzes über die Baubewilligungspflicht lassen eine solche Aufteilung als überflüssig erscheinen. Mit dem neuen Wortlaut von Art. 50 MelG wird nun eine einfachere und offenere Regelung getroffen.

2 Bei den anderen gemeinschaftlichen Bodenverbesserungen werden die Vorschriften über die Güterzusammenlegung lediglich sachgemäss angewendet. Dies gilt auch in bezug auf die Organisation, wonach eine Meliorationsgenossenschaft zu bilden ist (Art. 17 ff. MelG). Grundsätzlich nicht anwendbar sind somit die Vorschriften des Gemeindegesetzes über das gemeinschaftliche Unternehmen³⁷.

d) Art. 51: Zuständigkeit

Der Gemeinderat kann die Durchführung einer anderen gemeinschaftlichen Bodenverbesserung verfügen, wenn kein Beschluss der beteiligten Grundeigentümer zustande kommt.

Er führt die Bodenverbesserung durch, wenn keine Meliorationsgenossenschaft gebildet wird.

1 Die Neufassung von Art. 51 MelG bringt inhaltlich grundsätzlich keine Aenderung gegenüber dem bisherigen Recht. Unklar war vor allem das Verhältnis der früheren Bestimmung von Art. 51 Abs. 2 zu Art. 50 MelG, weil die beiden Bestimmungen inhaltlich dasselbe regelten. Der frühere Absatz 2 von Art. 51 MelG wurde daher gestrichen und durch eine andere Regelung ersetzt.

2 Der Gemeinderat kann die Durchführung einer anderen gemeinschaftlichen Bodenverbesserung verfügen, wenn kein Beschluss der beteiligten Grundeigentümer zustande kommt. Allein diese Voraussetzung genügt, dass der Gemeinderat die Durchführung

³⁷ N 4 zu Art. 201bis GG.

Art. 112

verfügen kann. Im Gegensatz zu Art. 16 MelG braucht es keine besonderen Voraussetzungen wie bei der Güterzusammenlegung³⁸.

Auch wenn der Gemeinderat die Durchführung einer anderen gemeinschaftlichen Bodenverbesserung verfügt, kann eine Meliorationsgenossenschaft im Sinn von Art. 17 ff. MelG gebildet werden. In diesem Fall richten sich Zuständigkeiten und Verfahren sachgemäss nach den Vorschriften über Güterzusammenlegungen (Art. 50 MelG). Wird keine Meliorationsgenossenschaft gebildet, so führt der Gemeinderat die Bodenverbesserung auch durch.

e) Art. 52: Streitigkeiten über Unterhalt

Bei Streitigkeiten über Bestand und Aufteilung der Unterhaltungspflicht verfügt der Gemeinderat, wenn keine Meliorationsgenossenschaft besteht.

Besteht eine Meliorationsgenossenschaft, so verfügt das zuständige Organ bei Streitigkeiten über Bestand und Aufteilung der Unterhaltungspflicht. Wenn keine Meliorationsgenossenschaft besteht, verfügt der Gemeinderat. Bei Strassen sind in materieller Hinsicht die Vorschriften des Strassengesetzes massgebend, weil das Meliorationsgesetz keine Vorschriften über den Strassenunterhalt enthält³⁹. Insbesondere ist ein Perimeter für den Unterhalt von Gemeindestrassen dritter Klasse nach Art. 56 Abs. 1 StrG und Art. 77 Abs. 2 lit. a StrG zu bilden. Für den Unterhalt von Gewässern sind materiell die Bestimmungen von Art. 15 ff. und Art. 30 ff. WBG massgebend. Zu beachten ist, dass nach Art. 18 Abs. 1 WBG der Regierungsrat über die Einleitung des Perimeterverfahrens für Gewässer beschliesst, wenn Massnahmen nach dem Wasserbaugesetz getroffen werden. Diese Vorschrift geht als Spezialregelung der allgemeinen Bestimmung von Art. 52 MelG vor⁴⁰.

³⁸ S. auch N 2 zu Art. 3 MelG.

³⁹ Vgl. N 10 zu Art. 1.

⁴⁰ S. N 1 zu Art. 116.

Art. 1134. Art. 113: Gesetz über die Strassenverkehrsabgaben

Art. 7 Abs. 1: Der Reinertrag der Steuer deckt die Aufwendungen des Staates für Bau und Unterhalt der Strassen nach Strassengesetz sowie für die Kontrolle des Strassenverkehrs, soweit nicht andere Mittel zur Verfügung stehen.

Art. 7 Abs. 2 wird aufgehoben.

- 1 Die frühere Bestimmung von Art. 7 Abs. 1 des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben⁴¹ enthielt eine Aufzählung, für welche Zwecke der Reinertrag der Strassenverkehrssteuer verwendet werden konnte. Neu wird lediglich auf die Aufwendungen des Staates für Bau und Unterhalt der Strassen nach dem Strassengesetz verwiesen. Im weiteren deckt der Reinertrag die Aufwendungen für die Kontrolle des Strassenverkehrs. Im Rahmen des Strassengesetzes stehen die Mittel des Strassenverkehrs zur Verfügung für den Bau der Staatsstrassen (Art. 70 Abs. 1 StrG), die nicht werkgebundenen Staatsbeiträge an die politischen Gemeinden (Art. 87 StrG) und die werkgebundenen Staatsbeiträge an die politischen Gemeinden (Art. 98 Abs. 1 StrG). Der Unterhalt der Staatsstrassen - einschliesslich der Nationalstrassen (Art. 5 StrG) - wird aus allgemeinen Mitteln des Staatshaushaltes finanziert. Mittel des Strassenverkehrs können zur Mitfinanzierung herangezogen werden (Art. 70 Abs. 2 StrG).
- 2 Die Mittel des Strassenverkehrs, die dem Kanton zur Verfügung stehen, setzen sich zusammen aus den Strassenverkehrsabgaben, dem kantonalen Anteil am Treibstoffzoll und aus verschiedenen Einnahmen des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes. Es gibt keine Vorschriften darüber, wie der Reinertrag der Steuer bzw. der Strassenverkehrsabgaben berechnet wird. Massgebend ist die bisherige Praxis, die in der Botschaft des Regierungsrates zum Strassengesetz dargestellt ist⁴². Danach werden von den gesamten Einnahmen aus den vorhin erwähnten Mitteln die Aufwendungen des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes für die Besoldung des Personals, die Datenverarbeitung, die Prämien für Radfahrer-Haftpflichtversicherung sowie für verschiedene Ausgaben abgezählt. Dies ergibt dann den Reinertrag insgesamt. Von diesem ist dann der kantonale Anteil am Treibstoffzoll abzuziehen, um den Reinertrag der kantonalen Strassenverkehrsabgaben zu bestimmen. Für die Berechnung der nicht werkgebundenen Staatsbeiträge an die politischen Gemeinden ist der Reinertrag insgesamt massgebend, das heisst der Reinertrag der Strassenverkehrsabgaben und des Anteils am Treibstoffzoll (Art. 87 Abs. 2 StrG).

⁴¹ sGS 711.70.

⁴² Botschaft StrG 27 f.

Art. 114/115

3

Art. 7 Abs. 2 des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben wurde ersatzlos gestrichen. Damit entfällt die Ausrichtung von Staatsbeiträgen in der Höhe von zwei Prozent des Reinertrages der Steuer an die politischen Gemeinden für den Unterhalt von Nebenstrassen. Mit der neuen Beitragsregelung von Art. 87 ff. StrG ist die Sonderregelung von Art. 7 Abs. 2 des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben gegenstandslos geworden.

5. Art. 114: Einführungsgesetz zum eidgenössischen Eisenbahngesetz

Art. 6: Der Grosse Rat beschliesst über die Mitwirkung des Kantons an Hilfeleistungen für technische Verbesserungen und Betriebsumstellungen gemäss Art. 1 lit. a und b dieses Gesetzes, wenn die einzelne Hilfsaktion den Staat mit mindestens zwei Millionen Franken belastet.

Art. 6 des Einführungsgesetzes zum eidgenössischen Eisenbahngesetz⁴³ wurde der neuen Bestimmung von Art. 7bis Abs. 1 lit. b RIG angepasst, wonach Beschlüsse des Grossen Rates über Staatsbeiträge nach diesem Einführungsgesetz dem fakultativen Finanzreferendum unterstehen, wenn sie zulasten des Staates eine einmalige neue Ausgabe von mehr als sechs Millionen Franken zur Folge haben. Entsprechend beschliesst der Grosse Rat nicht mehr endgültig über Hilfeleistungen für technische Verbesserungen und Betriebsumstellungen gemäss Art. 1 lit. a und b des Einführungsgesetzes zum eidgenössischen Eisenbahngesetz. Das Wort "endgültig" wurde daher in Art. 6 des Einführungsgesetzes zum eidgenössischen Eisenbahngesetz gestrichen⁴⁴.

1

6. Art. 115: Baugesetza) Art. 51 Abs. 5 (neu)

Das Kostenverlegungsverfahren wird sachgemäss nach Strassengesetz durchgeführt, soweit keine besonderen Vorschriften gelten.

⁴³ sGS 713.1.

⁴⁴ Vgl. 11. ProtGR Komm 25.

Art. 115

- 1 Nach Art. 51 Abs. 3 BauG werden Beitragspflicht, Bemessung und Verteilung der Beiträge sowie das Verfahren der Einschätzung und der Erhebung in Reglementen, Ueberbauungs- oder Gestaltungsplänen geregelt. Der Inhalt dieser Vorschrift ist nicht ganz klar. Die vorberatende Kommission des Grossen Rates gelangte bei der Beratung des Nachtragsgesetzes zum Baugesetz zur Auffassung, dass es nicht darum gehe, die einzelnen Beiträge in Ueberbauungs- oder Gestaltungsplänen zu bestimmen. Vielmehr gehe es darum, ähnlich wie beim Erlass eines Reglementes, generell-abstrakte Vorschriften aufzustellen. Im Planerlass können daher nur die Grundsätze oder Grundlagen zur Beitragshebung festgelegt werden. Der Beitrag selbst muss in einer gesonderten Verfügung festgestellt werden. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass der Instanzenzug, wie er nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vorgeschrieben ist, eingehalten wird⁴⁵.
- 2 Das Erschliessungsrecht des Baugesetzes enthält somit einige Lücken. Um diese Lücken zu schliessen, wird nun mit der neuen Bestimmung von Art. 51 Abs. 5 festgelegt, dass das Kostenverlegungsverfahren nach dem Strassengesetz sachgemäss durchgeführt wird, soweit keine besonderen Vorschriften gelten. Besondere Vorschriften können insbesondere in Reglementen sowie in Ueberbauungs- oder Gestaltungsplänen bestehen. Besondere Regelungen sind nur für Erschliessungs- und Ausstattungswerke möglich, soweit es sich nicht um Strassen handelt. Für die Erhebung von Erschliessungsbeiträgen an Strassen gehen die Vorschriften des Strassengesetzes allfälligen Bestimmungen der Gemeinde vor. Besondere Bestimmungen sind z.B. möglich für Gewässerschutzanlagen, elektrische Erschliessung, Wasserversorgung, Kinderspielplätze, Grün- und Parkanlagen sowie allenfalls auch Lärmschutzanlagen.
- 3 In der Praxis dürfte es i.d.R. kaum mehr zweckmässig sein, dass die politischen Gemeinden besondere Bestimmungen für das Erschliessungsrecht in Ueberbauungs- oder Gestaltungsplänen aufstellen. Vielmehr dürfte es geboten sein, sich an die Bestimmungen des Strassengesetzes anzulehnen. Dies bedeutet, dass in den Ueberbauungs- oder Gestaltungsplänen grundsätzlich nur das Erschliessungsprojekt aufgenommen wird. Das Verfahren wird nach Möglichkeit mit dem Planverfahren nach Art. 39 ff. StrG vereinigt, wozu allerdings keine Pflicht besteht⁴⁶. Gleichzeitig wird ein gesonderter Beitragsplan aufgestellt. Bei der öffentlichen Auflage des Ueberbauungs- oder Gestaltungsplanes soll dann in sachgemässer Anwendung von Art. 42 Abs. 2 StrG mit persönlicher Anzeige von der öffentlichen Auflage und vom

⁴⁵ Vgl. GERMANN N 10 Art. 51 NG BauG.

⁴⁶ S. aber N 4 zu Art. 51 Abs. 5 BauG.

Art. 115

Beitragsplan in Kenntnis gesetzt werden, wer Grundeigentümerbeiträge leisten muss. Auf diese Weise ist die Zweiteilung des Verfahrens nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege - Regierungsrat und Verwaltungsrekurskommission - gewährleistet.

Werden Beiträge nach Art. 51 Abs. 4 BauG gesamthaft erhoben, so richtet sich das Planverfahren ausschliesslich nach Art. 29 ff. BauG. Die Verfahren nach der Spezialgesetzgebung finden keine Anwendung. Insbesondere erübrigen sich das gesonderte Planverfahren nach Art. 39 ff. StrG und das Verfahren nach Art. 13 ff. des Einführungsgesetzes zum eidgenössischen Gewässerschutzgesetz. Auch die besonderen Verfahren nach allfälligen Reglementen entfallen⁴⁷. Wird zusammen mit verschiedenen Erschliessungseinrichtungen gleichzeitig eine Strasse gebaut, so muss der Ueberbauungs- oder Gestaltungsplan gleichzeitig das Projekt nach Art. 40 StrG enthalten. Auch die Bestimmungen von Art. 42 ff. StrG müssen bei Erlass des Ueberbauungs- oder Gestaltungsplanes eingehalten werden. Rechtlich geht es somit um eine Vereinigung der verschiedenen Verfahren (Planverfahren) im Ueberbauungs- oder Gestaltungsplanverfahren. Auch wenn die Beiträge gesamthaft nach Art. 51 Abs. 4 BauG erhoben werden, ist hierfür neben dem Planverfahren ein gesonderetes Kostenverlegungsverfahren nötig, damit der unterschiedliche Instanzenzug gewahrt bleibt. Auch in diesem Fall empfiehlt es sich, das Kostenverlegungsverfahren sachgemäss nach dem Strassengesetz durchzuführen und hierfür keine besonderen Vorschriften zu erlassen⁴⁸.

b) Art. 78 Abs. 2 lit. i

Bewilligungspflichtig sind insbesondere:

- i) Privatstrassen einschliesslich Zufahrten zu öffentlichen Strassen;

Die bisherige Bestimmung von Art. 78 Abs. 2 lit. i BauG war missverständlich. Danach waren neue private Einfahrten in stark befahrene öffentliche Strassen und Plätze bewilligungspflichtig. Daraus konnten verschiedene Schlüsse gezogen werden, die mit dem Sinn und Zweck von Art. 78 BauG und Art. 22 Abs. 1 RPG nicht zu vereinbaren waren. Zunächst war unklar, ob die Aenderung bestehender privater Zufahrten ohne Baubewilligung zulässig sei. Im weiteren konnte der Schluss gezogen

⁴⁷ GERMANN N 12 zu Art. 51bis NG BauG.

⁴⁸ S. Art. 51 Abs. 5 BauG.

Art. 115

werden, dass private Einfahrten keiner Baubewilligung bedurften, wenn sie in nicht stark befahrene öffentliche Strassen und Plätze einmündeten.

- 2 Mit der Neufassung von Art. 78 Abs. 2 lit. i BauG wird klar festgehalten, dass für sämtliche Privatstrassen eine Baubewilligung erforderlich ist. Dazu zählen auch Zufahrten zu öffentlichen Strassen unabhängig vom Verkehrsaufkommen auf der betreffenden Strasse. Damit wird auch klargestellt, dass für den Bau von Strassen in jedem Fall ein Auflageverfahren durchzuführen ist. Entweder handelt es sich um eine öffentliche Strasse, für die das Planverfahren nach Art. 39 ff. StrG durchzuführen ist, wobei das Planverfahren das Baubewilligungsverfahren ersetzt (Art. 39 Abs. 1 StrG). Oder es handelt sich um eine Privatstrasse bzw. private Zufahrt, die nur aufgrund einer Baubewilligung gebaut oder geändert werden darf. Die Verfahrensvorschriften gelten auch für sämtliche Meliorations-, Forst- oder Alpstrassen. Ohne Durchführung des Planverfahrens oder des Baubewilligungsverfahrens dürfen keine Strassen mehr gebaut werden⁴⁹.

c) Art. 107 Abs. 3

Wird das Baureglement, der Zonen-, Ueberbauungs- oder Gestaltungsplan, die Schutzverordnung oder der Umlegungsplan während der Dauer der Bausperre aufgelegt, so gilt diese bis zur Rechtsgültigkeit der Vorschriften oder der Pläne.

- 1 Die Aenderungen von Art. 107 Abs. 3 BauG sind lediglich formeller Art. Der Ausdruck "Verteilplan" wurde durch den Begriff "Umlegungsplan" ersetzt, der mit dem Nachtragsgesetz zum Baugesetz eingeführt wurde (vgl. Art. 115 BauG). Die Anpassung von Art. 107 Abs. 3 BauG wurde seinerzeit vergessen. Im weiteren wurde der Ausdruck "Genehmigung" durch "Rechtsgültigkeit" ersetzt. Dies war notwendig, weil der Umlegungsplan gemäss Art. 115 BauG keiner Genehmigung des zuständigen Departementes bedarf. Der Umlegungsplan wird als ganzes nach Abschluss sämtlicher Verfahren rechtskräftig⁵⁰.

⁴⁹ Vgl. N 10 zu Art. 1.

⁵⁰ GERMANN N 2 zu Art. 116bis NG BauG.

Art. 116d) Art. 115 lit. b

Der Umlegungsplan enthält:
b) Strassenprojekte und Strasseneinteilung,

Bei Art. 115 lit. b BauG handelt es sich lediglich um eine formelle Anpassung. Der Ausdruck "Strassenklassifikation" wurde durch den Begriff "Strasseneinteilung" ersetzt. Der Begriff ist auf das neue Strassengesetz abgestimmt⁵¹.

Der Umlegungsplan enthält zwingend auch die erforderlichen Strassenprojekte im Sinn von Art. 40 StrG. In der Landumlegung werden somit verschiedene Verfahren vereinigt, ähnlich wie beim Verfahren nach Art. 51 Abs. 4 BauG. Die Vereinigung der Verfahren hat zur Folge, dass sich ein gesondertes Planverfahren für den Strassenbau nach Art. 39 ff. StrG erübrigt. Anders als bei Erlass eines Ueberbauungs- oder Gestaltungsplanes nach Art. 51 Abs. 3 und 4 BauG ist auch kein gesondertes Kostenverlegungsverfahren durchzuführen⁵². Vielmehr beinhaltet der Umlegungsplan auch den Schlüssel für die Verlegung der Kosten der Erschliessung und des Verfahrens (Art. 115 lit. g BauG). Die Landumlegung vereinigt somit das Planverfahren und das Kostenverlegungsverfahren des Strassengesetzes⁵³.

7. Art. 116: Wasserbaugesetz

Art. 24 Abs. 2 und Art. 25 werden aufgehoben.

Nach Art. 201bis GG ist das gemeinschaftliche Unternehmen eine aus Grundeigentümern bestehende öffentlich-rechtliche Körperschaft für Bau und Unterhalt von gemeinschaftlichen Werken, wie Strassen und Gewässer. Das Perimeterunternehmen nach Art. 24 Abs. 1 WBG ist somit neu ein gemeinschaftliches Unternehmen nach dem Gemeindegesetz. Für die vor dem 1. Januar 1989 entstandenen Perimeterunternehmen gilt, dass diese bestehen bleiben können, solange keine Streitigkeiten entstehen (Art. 260bis GG).

⁵¹ S. Art. 7 Abs. 2, Art. 14 und Art. 40 lit. d StrG.

⁵² Vgl. N 3 f. zu Art. 51 Abs. 5 BauG.

⁵³ Vgl. GERMANN N 2 zu Art. 115 NG BauG.

Art. 117

2 Zuständig für die Aufhebung eines Gewässerperimeters ist meines Erachtens der Regierungsrat. Dies ergibt sich aus Art. 18 WBG, wonach über die Einleitung des Perimeterverfahrens der Regierungsrat beschliesst. Auch für Anordnung einer Revision ist der Regierungsrat zuständig (Art. 23 Abs. 1 WBG). Es kann nicht angehen, dass der Regierungsrat einen Perimeter beschliesst und die Gemeindebehörde die Aufhebung verfügen kann. Im Gegensatz zur Bestimmung von Art. 201ter Abs. 3 GG ist daher die Aufhebung eines Gewässerperimeters nicht Sache der zuständigen Gemeindebehörde. Die besonderen Vorschriften des Wasserbaugesetzes gehen den allgemeinen Bestimmungen des Gemeindegesetzes vor. Hingegen kann die Gemeinde die Bau- und Unterhaltslasten an einem öffentlichen Gewässer freiwillig übernehmen, ohne dass der Perimeter formell aufgehoben wird. Rechtlich dürfte einer solchen Regelung kaum etwas entgegenstehen.

3 Nach der aufgehobenen Bestimmung von Art. 24 Abs. 2 WBG erlangte das Perimeterunternehmen Rechtspersönlichkeit durch Errichtungsbeschluss des Regierungsrates. Ein solcher Beschluss ist nicht mehr erforderlich. Vielmehr sind für die Entstehung des Perimeterunternehmens bzw. des gemeinschaftlichen Unternehmens für den Bau und den Unterhalt eines öffentlichen Gewässers die Bestimmungen von Art. 201ter Abs. 1 und 2 GG massgebend.

4 Die aufgehobene Bestimmung von Art. 25 WBG regelte die Organisation des Perimeterunternehmens für Gewässer. Durch die ersatzlose Streichung dieser Bestimmung sind in bezug auf die Organisation ausschliesslich die Vorschriften von Art. 201sexies GG massgebend.

5 Das Kostenverlegungsverfahren selbst richtet sich nach Art. 15 ff. WBG. Es handelt sich dabei um besondere Vorschriften im Sinn von Art. 201quater GG. Das Strassengesetz findet somit keine Anwendung.

8. Art. 117: Einführungsgesetz zum Schweizerischen ZivilgesetzbuchArt. 43 Abs. 1 Ziff. 5 (neu)

Als öffentlich-rechtliche juristische Personen (Art. 59 Abs. 1 ZGB) gelten:
5. die gemeinschaftlichen Unternehmen.

Art. 43 Abs. 3 wird aufgehoben.Art. 118

Nach Art. 43 Abs. 1 Ziffer 5 EG zum ZGB in Verbindung mit Art. 201bis GG gelten die gemeinschaftlichen Unternehmen als volle öffentlich-rechtliche Körperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die Zwischenstellung der früheren Realgenossenschaften zwischen dem öffentlichen und dem privaten Recht wird damit aufgegeben⁵⁴.

Nach der aufgehobenen Bestimmung von Art. 43 Abs. 3 EG zum ZGB war der Regierungsrat verpflichtet, über die Realgenossenschaften eine Verordnung zu erlassen. Eine solche Verordnung hat der Regierungsrat jedoch nie erlassen. Mit den neuen Bestimmungen von Art. 201bis ff. GG erübrigt sich der Erlass einer Verordnung.

9. Art. 118: Gesetz über die Verwaltungsrechtspflegea) Art. 41

Art. 41 lit. b Ziff. 6 und lit. c Ziff. 3 werden aufgehoben.

Art. 41 lit. c Ziff. 4: Bei der Verwaltungsrekurskommission können mit Rekurs angefochten werden:

c) Schätzungen:

4. Entscheide der zuständigen Gemeindebehörde oder der Schätzungskommission im Kostenverlegungsverfahren nach Strassengesetz;

Nach Art. 41 lit. b Ziffer 6 VRP konnten Verfügungen des Gemeinderates oder der Meliorationskommission über Beiträge der Grundeigentümer gemäss Art. 52 des Meliorationsgesetzes mit Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission angefochten werden. Diese Bestimmung war unnötig. Die Rechtsgrundlage von Art. 41 lit. f Ziffer 4 VRP genügt. Im weiteren ist klargestellt, dass Streitigkeiten über den Umfang der Unterhaltungspflicht mit Rekurs beim Regierungsrat anzufechten sind.

Mit der Aufhebung von Ziffer 3 und der Neufassung von Ziffer 4 des Art. 41 lit. c wird lediglich eine formelle Anpassung an das neue Strassengesetz vorgenommen.

b) Art. 45

Art. 45 Abs. 4 (neu): In Angelegenheiten der Fuss-, Wander- und Radwege stehen die gesetzlichen Rechtsbehelfe und Rechtsmittel auch den Vereinigungen von kantonaler Bedeutung zu, die sich in ideeller Weise den Fuss-, Wander- und Radwegen widmen.

⁵⁴ S. N 3 zu Art. 111, a) Allgemeines.

Art. 118

1 Nach Art. 45 Abs. 3 VRP stehen die gesetzlichen Rechtsbehelfe und Rechtsmittel in Angelegenheiten des Natur- und Heimatschutzes auch Vereinigungen zu, die sich in ideeller Weise dem Natur- und Heimatschutz widmen. Die Legitimation ist grundsätzlich umfassend⁵⁵. Die Legitimation ideeller Vereinigungen nach Art. 45 Abs. 3 VRP erfordert grundsätzlich zwei Voraussetzungen. Erstens muss es sich um eine Angelegenheit des Natur- und Heimatschutzes handeln und zweitens muss sich die ideelle Vereinigung statutengemäss dem Natur- und Heimatschutz widmen.

2 Eine ähnliche Regelung enthält nun die neue Bestimmung von Art. 45 Abs. 4 VRP, wonach in Angelegenheiten der Fuss-, Wander- und Radwege die gesetzlichen Rechtsbehelfe und Rechtsmittel auch den Vereinigungen von kantonaler Bedeutung zustehen, die sich in ideeller Weise den Fuss-, Wander- und Radwegen widmen. Im Gegensatz zur Bestimmung von Art. 45 Abs. 3 VRP ist die Legitimation jedoch beschränkt auf Vereinigungen von kantonaler Bedeutung. Ein Antrag für eine umfassende Legitimation im Sinn von Art. 45 Abs. 3 VRP wurde in der vorberatenden Kommission des Grossen Rates abgelehnt⁵⁶.

c) Art. 59

Art. 59 Abs. 1 lit. c Ziff. 8bis (neu): Sofern gegen den letztinstanzlichen kantonalen Entscheid kein anderes Bundesrechtsmittel als die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht offensteht, kann beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden gegen:

c) Verfügungen und Entscheide des Regierungsrates in folgenden Angelegenheiten:
8bis. Einteilung von Gemeindestrassen;

1 Neu können Rekursentscheide des Regierungsrates über die Einteilung von Gemeindestrassen mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden. Der Regierungsrat begründete die Ausdehnung der Beschwerdebefugnis in seiner Botschaft damit, dass die Pflichten der Grundeigentümer weitgehend von der Einteilung der Gemeindestrassen abhängig seien. Bei der Einteilung der Gemeindestrassen sollen daher die gleichen Rechtsmittel zur Verfügung stehen wie beim Kostenverlegungsverfahren⁵⁷.

⁵⁵ Vgl. Kreisschreiben des Regierungsrates über den Vollzug des Nachtragsgesetzes zum Baugesetz, in: Das Nachtragsgesetz zum st. gallischen Baugesetz, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen, Neue Reihe, Band 20, St. Gallen 1983.

⁵⁶ 11. ProtGR Komm 22.

⁵⁷ Botschaft StrG 32.

Art. 119

Die Beschwerdebefugnis gilt nicht nur für die Einteilung im Zusammenhang mit einem Bauprojekt nach Art. 40 StrG. Vielmehr kann auch der gesamte Gemeindestrassenplan mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

d) Art. 96bis (neu):

Mehrere für die gleiche Amtshandlung Gebührenpflichtige haften solidarisch, soweit die Behörde nichts anderes verfügt.

Die Solidarhaftung bei der Gebührenpflicht war bisher lediglich in Art. 8 der Verwaltungsgebührenverordnung⁵⁸ geregelt. Die Bestimmung hat sich grundsätzlich bewährt. Der Regierungsrat hielt es indessen aus Gründen der Gesetzmässigkeit und der Rechtssicherheit als angezeigt, die solidarische Haftung auf Gesetzesstufe vorzuschreiben⁵⁹.

Die Aufnahme einer Bestimmung über die Solidarhaftung in das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege hat grundsätzlich nichts mit der Revision des Strassengesetzes zu tun. Vielmehr wurde bei der Totalrevision des Strassengesetzes die Gelegenheit ergriffen, die Solidarhaftung auf Gesetzesstufe zu regeln, zumal im Zusammenhang mit der Totalrevision des Strassengesetzes noch andere Vorschriften des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege geändert werden mussten.

10. Art. 119: Gesetz über die Strafrechtspflege

Art. 244 Abs. 1 Ziff. 3 lit. b: Das Verfahren vor den Gemeindebehörden findet statt:

3. bei Uebertretungen des kantonalen Rechts; ausgenommen sind:

b) Widerhandlungen gegen die Vorschriften über folgende Gegenstände: Wahlen und Abstimmungen, Gesundheit, Waffen und Munition, Arbeitslosenversicherung und -fürsorge, Arbeitsvermittlung, Kinderzulagen, Wandergewerbe und Märkte, Forstwirtschaft und Forstpolizei, Motorfahrzeugverkehr, Jagd, Fischerei, Vollzug von Zivilurteilen;

Art. 244 Abs. 1 Ziff. 3 lit. d wird aufgehoben.

Der Wortlaut von Art. 244 Abs. 1 Ziffer 3 lit. b StP wurde formell den neuen Vorschriften angepasst. Die mit Art. 26 des Wandergewerbegesetzes⁶⁰ eingefügte Bestimmung von lit. d wurde in lit. b aufgenommen und konnte damit aufgehoben

⁵⁸ sGS 821.1.

⁵⁹ Botschaft StrG 68.

⁶⁰ sGS 552.4.

Art. 120

werden.

- 2 Die vom Regierungsrat beantragte materielle Ergänzung, auch Widerhandlungen gegen Strassen im ordentlichen Verfahren behandeln zu lassen, wurde von der vorberatenden Kommission des Grossen Rates abgelehnt⁶¹.

11. Art. 120: Aufhebung bisherigen Rechts

Es werden aufgehoben:

- a) das Gesetz über das Strassenwesen vom 17. März 1930;
- b) der Grossratsbeschluss über Interpretation der Art. 1, 6 und 7 des Strassengesetzes (Zuständigkeit zum Entscheid über die Öffentlichkeit eines Weges) vom 25. Februar 1946;
- c) das Gesetz über die Finanzierung der Nationalstrassen vom 6. März 1961;
- d) das Gesetz zur baupolizeilichen Sicherung des Staatsstrassenbaues vom 28. März 1949.

- 1 Mit dem neuen Strassengesetz werden sämtliche bisherigen kantonalen Gesetzesvorschriften über das Strassenwesen aufgehoben. Dies bedeutet, dass die Vorschriften mit Vollzugsbeginn des neuen Gesetzes, das heisst ab 1. Januar 1989, grundsätzlich nicht mehr angewendet werden dürfen. Vorbehalten ist Art. 127 StrG, wonach vor Vollzugsbeginn dieses Gesetzes eingeleitete Verfahren nach bisherigem Recht fortgesetzt werden.
- 2 Mit Vollzugsbeginn ab 1. Januar 1989 hat der Regierungsrat die Strassenverordnung⁶² erlassen. Die Strassenverordnung enthält wenig ergänzende Bestimmungen. Der Regierungsrat hatte sich zum Ziel gesetzt, eine umfassende Regelung mit wenig Ausführungsbestimmungen zu erlassen⁶³. Dieses Ziel wurde mit dem neuen Strassengesetz erreicht.
- 3 Mit der neuen Strassenverordnung (Art. 15) werden folgende Erlasse aufgehoben:
 - a) Verordnung über die Abgabe für das Dauerparkieren auf öffentlichem Grund vom 23. Mai 1967;
 - b) Verordnung über die Staatsbeiträge an den Unterhalt von Nebenstrassen vom 14. Dezember 1982;

⁶¹ N 2 f. zu A. Strafrecht, 1. Verfahren.

⁶² sGS 732.11.

⁶³ Botschaft StrG 13, 49.

Art. 121

- c) Vollzugsverordnung zum Gesetz über das Strassenwesen vom 8. April 1949;
- d) Verordnung über das Strassenverzeichnis vom 3. Dezember 1955;
- e) Regierungsratsbeschluss über die Staatsbeiträge an den Ausbau von Gemeindedurchgangsstrassen sowie von Rad- und Wanderwegen vom 25. März 1986;
- f) Regierungsratsbeschluss über die Bezeichnung der Fachstelle des Staates für Fuss-, Rad- und Wanderwege vom 19. Mai 1988.

C. Uebergangsbestimmungen1. Art. 121: Strassenplan

Art. 121: Der Grossratsbeschluss über den Staatsstrassenplan wird mit diesem Gesetz rechtsgültig.

Der Gemeindestrassenplan wird innert zweier Jahre nach Vollzugsbeginn dieses Gesetzes öffentlich aufgelegt. Der Regierungsrat kann die Frist auf Gesuch verlängern.

Für den Erlass des Staatsstrassenplans ist der Grosse Rat abschliessend zuständig⁶⁴. Demgegenüber unterstand das Gesetz dem obligatorischen Finanzreferendum⁶⁵. Die Rechtsgültigkeit des Grossratsbeschlusses über den Staatsstrassenplan⁶⁶ wurde von der Rechtsgültigkeit des Gesetzes abhängig gemacht. Wäre das Gesetz in der Volksabstimmung abgelehnt worden, so hätte auch der Staatsstrassenplan keine Rechtsgültigkeit erlangt.

Der Vollzugsbeginn des Staatsstrassenplans ist in Art. 3 des Grossratsbeschlusses über den Staatsstrassenplan geregelt. Der Staatsstrassenplan tritt gleichzeitig mit dem Strassengesetz in Vollzug.

Die politischen Gemeinden haben den Gemeindestrassenplan innert zweier Jahre nach Vollzugsbeginn des Gesetzes öffentlich aufzulegen. Es geht also lediglich um die öffentliche Auflage. Wann und in welcher Form der Gemeindestrassenplan rechtsgültig wird, hängt vom Rechtsmittelverfahren und von der Genehmigung durch das zustän-

⁶⁴ N 1 zu Art. 13.

⁶⁵ Art. 129 StrG; s. auch Bemerkungen dazu.

⁶⁶ sGS 732.15.

Art. 122

dige Departement ab. Der Gemeindestrassenplan kann indessen genehmigt werden, auch wenn noch einzelne Rechtsmittelverfahren hängig sind. In solchen Fällen wird in der Genehmigungsverfügung ein entsprechender Vorbehalt angebracht⁶⁷.

- 4 Wie bei Planungserlassen nach dem Baugesetz dürfte es zweckmässig sein, dass die Gemeinde den Entwurf des Gemeindestrassenplanes dem Baudepartement vor der öffentlichen Auflage zu einer Vorprüfung einreicht. Obwohl die Vorprüfung nicht vorgeschrieben ist, dürfte diese geboten sein.
- 5 Der Gesetzesentwurf des Regierungsrates sah vor, dass die Frist auf begründetes Gesuch hin verlängert werden kann (Art. 114 Abs. 3 Entwurf StrG). Das Wort "begründet" wurde aus redaktionellen Gründen gestrichen⁶⁸. Die Streichung bedeutet somit keine materielle Aenderung. Dies ergibt sich aus der Vorschrift selbst, wonach der Regierungsrat die Frist verlängern kann.

2. Art. 122: Vorläufiger Strassenplan

Art. 122: Die politische Gemeinde reicht dem zuständigen Departement innert sechs Monaten nach Vollzugsbeginn dieses Gesetzes einen vorläufigen Strassenplan zur Genehmigung ein. Das Planverfahren nach diesem Gesetz wird nicht durchgeführt.

Der vorläufige Strassenplan dient als Grundlage für die Ausrichtung der nicht werkgebundenen Beiträge nach diesem Gesetz, bis der Gemeindestrassenplan rechtsgültig ist.

Der vorläufige Strassenplan wird angepasst, wenn wesentliche Aenderungen eintreten.

- 1 Bis am 30. Juni 1989 haben die politischen Gemeinden einen vorläufigen Strassenplan zu erarbeiten und dem Baudepartement zur Genehmigung einzureichen. Dieser vorläufige Plan gilt nur für die Bemessung der nicht werkgebundenen Beiträge, die ab Vollzugsbeginn des neuen Gesetzes, d.h. ab 1. Januar 1989 ausgerichtet werden. Im übrigen hat der vorläufige Strassenplan keinerlei rechtliche Bedeutung⁶⁹. Die Erarbeitung des vorläufigen Strassenplans hat nach den Vorschriften von Art. 7 ff. StrG zu erfolgen. Wenn der Gemeindestrassenplan einer Gemeinde rechtsgültig ist,

⁶⁷ 7. ProtGR Komm 15.

⁶⁸ Vgl. 11. ProtGR Komm 47 f.

⁶⁹ 8. ProtGR Komm 33.

wird dieser für die Bemessung der nicht werkgebundenen Beiträge massgebend.

Der vorläufige Strassenplan wird nur angepasst, wenn wesentliche Aenderungen eintreten. Bei Aenderungen von untergeordneter Bedeutung erfolgt keine Anpassung. Es wird der endgültige Strassenplan abgewartet. Dies gilt für den Fall, dass eine Gemeinde zuviel oder zuwenig Beiträge erhält. Damit sich für die Ausrichtung der Beiträge eine wesentliche Abweichung ergibt, sind ins Gewicht fallende Korrekturen von einem Strassenplan erforderlich, weil der Faktor der Finanzkraft das weitaus stärkste Gewicht hat. Wenn sich also keine wesentlichen Aenderungen beim vorläufigen Strassenplan ergeben, ergibt sich daraus auch keine nennenswerte Veränderung bei den nicht werkgebundenen Beiträgen an die politischen Gemeinden.

3. Art. 123: Anteil für nicht werkgebundene Staatsbeiträge

Art. 123: Nachzahlungen des Bundes aus den bei Vollzugsbeginn dieses Gesetzes bestehenden Treibstoffzollreserven werden bei der Berechnung des Gemeindeanteils nach Art. 87 Abs. 2 dieses Gesetzes nicht berücksichtigt.

Der Bund hat in den vergangenen Jahren beträchtliche Mittel aus den Treibstoffzöllen geäuft, die grundsätzlich den Kantonen zustehen. Diese Reserven werden nun schrittweise abgebaut. Die Kantone werden bis in die neunziger Jahre ausserordentliche Mittel erhalten, damit die Treibstoffzollreserven beim Bund abgebaut werden.

Die ausserordentlichen Beiträge, die der Kanton aus den aufgelaufenen Treibstoffzollreserven erhält, werden bei der Berechnung des Gemeindeanteils nach Art. 87 Abs. 2 StrG nicht berücksichtigt. Für die Berechnung des 30prozentigen Anteils der Gemeinden sind also nur die ordentlichen, nicht werkgebundenen Bundesbeiträge aus dem Treibstoffzoll und der Reinertrag der kantonalen Strassenverkehrsabgaben massgebend.

4. Art. 124: Anwendung des neuen Rechts

Art. 124: Die Strasseneinteilung nach bisherigem Recht gilt bis zur Neueinteilung. Die Vorschriften dieses Gesetzes werden sachgemäss angewendet.

Gemeindestrassen und Gemeindewege nach bisherigem Recht gelten bis zur Neueinteilung als Gemeindestrassen erster Klasse.

Art. 124

Nebenstrassen, Nebenwege und Güterstrassen nach bisherigem Recht gelten bis zur Neueinteilung als Gemeindestrassen dritter Klasse.

- 1 Die bisherige Strasseneinteilung gilt, bis der neue Gemeindestrassenplan rechtsgültig ist. Die geltenden Strassenverzeichnisse bleiben unverändert in Kraft. Eine Aenderung der Einteilung der bei Vollzugsbeginn bestehenden Strassen ist erst mit dem neuen Strassenplan möglich. Ebenfalls ausgeschlossen ist die Aenderung der Strasseneinteilung nach dem Strassengesetz vom 17. März 1930. Dieses wurde aufgehoben (Art. 120 lit. a StrG). Es kann daher auch nicht mehr angewendet werden. Vorbehalten ist die Anwendung des alten Gesetzes bei hängigen Verfahren (Art. 127 StrG).
- 2 Die Vorschriften des neuen Gesetzes sind für bestehende Strassen, die nach dem alten Recht eingeteilt sind, sachgemäss anzuwenden. Die sachgemässe Anwendung gilt für sämtliche Vorschriften, so auch in bezug auf die Bestimmungen über die Kosten. So hat die politische Gemeinde Beiträge an Bau und Unterhalt der Gemeindestrassen zu leisten, soweit den Grundeigentümern durch den Gemeingebrauch verursachte Kosten entstehen (Art. 74 StrG). Im weiteren ist die politische Gemeinde verpflichtet, Beiträge an die Unterhaltskosten von Gemeindestrassen dritter Klasse zu leisten je nach Bedeutung der Strasse, Belastung der Unterhaltspflichtigen und dem öffentlichen Interesse (Art. 73 Abs. 2 StrG). Demgegenüber erhalten die politischen Gemeinden ab 1. Januar 1989 auch Staatsbeiträge nach dem neuen Strassengesetz.
- 3 Das Gesetz trifft für die bestehenden Strassen und Wege nach altem Recht eine zwingende Neueinteilung. Dadurch ergibt sich keine grundsätzliche Aenderung gegenüber dem bisherigen Recht. Für den Grundeigentümer ergeben sich daraus keine neuen Pflichten, weil die Rechtsfolgen bei der vorgenommenen Einteilung nach dem neuen Strassengesetz im wesentlichen dieselben sind wie nach dem alten Recht. Bei Vollzugsbeginn des neuen Gesetzes ändert sich am bestehenden Zustand grundsätzlich nichts⁷⁰.
- 4 Gemeindestrassen und Gemeindewege nach bisherigem Recht gelten bis zur Neueinteilung als Gemeindestrassen erster Klasse (Art. 124 Abs. 2 StrG). Dies bedeutet insbesondere, dass Bau und Unterhalt wie bisher grundsätzlich der politischen Gemeinde obliegen (Art. 38 Abs. 1, Art. 54 Abs. 1 lit. a; Art. 72 Abs. 1 und 2 lit. a StrG).

⁷⁰ Vgl. 8. ProtGR Komm 34.

Art. 124

Nebenstrassen, Nebenwege und Güterstrassen nach bisherigem Recht gelten bis zur Neueinteilung als Gemeindestrassen dritter Klasse (Art. 124 Abs. 3 StrG). Auch in dieser Beziehung ergibt sich gegenüber dem bisherigen Recht keine wesentliche Aenderung. Zu beachten ist, dass auch für den Bau von Gemeindestrassen dritter Klasse grundsätzlich die politische Gemeinde zuständig ist. Sie kann Dritte ermächtigen, nach rechtskräftigen Plänen selbst zu bauen, wenn die Finanzierung sichergestellt ist (Art. 38 Abs. 3 StrG). Dies gilt neu auch für die früheren Güterstrassen. Die Grundeigentümer tragen die Kosten für Bau und Unterhalt der Gemeindestrassen dritter Klasse, soweit keine Beiträge zur Verfügung stehen (Art. 73 Abs. 1 StrG). Diese Regelung entspricht inhaltlich ebenfalls den früheren Bestimmungen über Nebenstrassen, Nebenwege und Güterstrassen.

Die Grundeigentümer oder Korporationen bleiben somit an den bisher von ihnen unterhaltenen Strassen nach wie vor unterhaltspflichtig. Ausgebaut wird ab Vollzugsbeginn des neuen Strassengesetzes die Pflicht der politischen Gemeinde zur Leistung von Beiträgen an die Gemeindestrassen dritter Klasse (Art. 73 und 74 StrG). Die gesetzlich vorgenommene Neueinteilung wird somit in dem Sinn eine Auswirkung haben, dass die Gemeinden vermehrt Beiträge ausrichten müssen. Sie können aber auch den Unterhalt von Gemeindestrassen dritter Klasse ganz oder teilweise selbst besorgen und auf Leistungen der Grundeigentümer verzichten (Art. 54 Abs. 2 und Art. 73 Abs. 3 StrG). Eine Verpflichtung dazu besteht indessen nicht. Die Gemeinde ist lediglich gehalten, die Kosten abzugelten, soweit diese auf den Gemeingebrauch zurückzuführen sind (Art. 74 StrG). Es dürfte zweckmässig sein, dass die Gemeinde den Unterhalt auf ihre Kosten besorgen wird, wenn diese weitgehend oder ausschliesslich durch den Gemeingebrauch verursacht werden. Selbst besorgen bedeutet dabei nicht, dass der Unterhalt von einer Dienststelle der Gemeinde ausgeführt werden muss. Der Unterhalt kann Dritten übertragen werden (Art. 52 Abs. 1 StrG).

Anders sind die Verhältnisse beim Bau neuer Strassen. Das neue Strassengesetz ist ab 1. Januar 1989 massgebend (Art. 128 StrG). Dies gilt auch für die Einteilung. Nach Art. 40 lit. d StrG enthält das Projekt unter anderem auch die Einteilung von Gemeindestrassen. Beim Bau einer neuen Strasse handelt es sich um einen Teil des Gemeindestrassenplans, vergleichbar dem Teilzonenplan. Solche "Teilstrassenpläne" bedürfen der Genehmigung des zuständigen Departementes⁷¹. Daran ändert nichts, dass der Gemeindestrassenplan für das gesamte Gemeindegebiet noch nicht erlassen ist.

⁷¹ N 9 zu Art. 13.

Art. 125

5. Art. 125: Fuss- und Wanderwegnetze

Art. 125: Die politische Gemeinde erstellt die Pläne für die Fuss- und Wanderwegnetze nach Art. 10 Abs. 1 dieses Gesetzes bis 31. Juli 1989.

- 1 Nach Art. 15 Abs. 1 FWG sorgen die Kantone dafür, dass die Pläne der Fuss- und Wanderwegnetze innert dreier Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes, das heisst bis am 31. Dezember 1989 erstellt werden. Die Kantonsregierungen bezeichnen die Fuss- und Wanderwegnetze, auf die das Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege bis zum Inkrafttreten dieser Pläne anzuwenden ist. Die Bezeichnung ist für alle Behörden des Bundes und der Kantone verbindlich (Art. 16 Abs. 1 FWG). Mit Regierungsratsbeschluss über die Bezeichnung der Fuss- und Wanderwegnetze vom 11. Oktober 1988, der seit dem 18. Oktober 1988 in Vollzug ist, hat der Regierungsrat die erforderliche Uebergangsregelung getroffen⁷². Danach gelten die in den 1:25'000 und 1:50'000 Karten rot bezeichneten Berg- und Wanderwegnetze der Kantonal-St. Gallischen Wanderwege St. Gallen als vorläufige Fuss- und Wanderwegnetze. Diese sind verbindlich bis zum Erlass der Pläne für die Fuss- und Wanderwege nach Art. 10 Abs. 1 StrG.
- 2 Da unter Umständen eine Anpassung erforderlich ist, wurde die Frist für die Erstellung der Pläne für die Fuss- und Wanderwegnetze auf den 31. Juli 1989 festgelegt. Damit soll gewährleistet werden, dass die bundesrechtlich gesetzte Frist - 31. Dezember 1989 - auch bei einer allfälligen Anpassung der Pläne eingehalten werden kann.
- 3 Für den Erlass der Pläne für die Fuss- und Wanderwegnetze ist das Planverfahren nach Art. 13 Abs. 2 bzw. Art. 39 ff. StrG durchzuführen⁷³. Da die Strassenpläne erst bis am 31. Dezember 1990 öffentlich aufgelegt werden müssen (Art. 121 Abs. 2 StrG), ergibt sich eine Staffelung beim Erlass der Pläne, soweit der Gemeindestrassenplan nicht bis am 31. Juli 1989 aufgelegt werden kann. Diese Staffelung sollte indessen keine besonderen Probleme bereiten. Wird der Plan für die Fuss- und Wanderwegnetze vorgängig erlassen, so überlagert dieser das Strassennetz gemäss alter Einteilung⁷⁴. Bei Erlass des Gemeindestrassenplanes kann dann eine allfällige Anpassung der Bezeichnung der Fuss- und Wanderwegnetze erfolgen.

⁷² ABI 1988, 2383.

⁷³ N 2 zu Art. 10.

⁷⁴ Vgl. N 4 zu Art. 10; N 1 ff. zu Art. 124.

Art. 126/127

Die Erstellung der Pläne bis am 31. Juli 1989 ist nur für die Fuss- und Wanderwegnetze erforderlich. Für die Bezeichnung der Radwegnetze nach Art. 10 Abs. 1 StrG gilt diese Frist nicht. Die Pflicht zur Bezeichnung der Radwegnetze ist lediglich eine kantonale Bestimmung. Bundesrechtlich ist diesbezüglich nichts vorgeschrieben. Für die Bezeichnung der Radwegnetze gilt daher die Frist von Art. 121 Abs. 2 StrG, wonach der Plan bis am 31. Dezember 1990 öffentlich aufzulegen ist. Rechtlich steht allerdings nichts im Weg, die Fuss-, Wander- und Radwegnetze in einem Plan zu bezeichnen und diesen bis am 31. Juli 1989 - allenfalls sogar zusammen mit dem Gemeindestrassenplan - zu erlassen bzw. öffentlich aufzulegen. Sollte sich die Rechtsgültigkeit des Planes für die Fuss- und Wanderwegnetze aufgrund von Rechtsmittelverfahren verzögern, so gilt die vorläufige Festlegung nach dem Regierungsratsbeschluss über die Bezeichnung der Fuss- und Wanderwegnetze⁷⁵.

6. Art. 126: Strassenabstände für Pflanzen und Alleen

Art. 126: Die bei Vollzugsbeginn dieses Gesetzes bestehenden Pflanzen, die den geschriebenen Strassenabstand nicht einhalten, sind zu entfernen, soweit sie die Verkehrssicherheit beeinträchtigen.

Alleen können weiter bestehen, soweit es die Verkehrssicherheit zulässt.

Siehe Bemerkungen zu Art. 104 und 108.

7. Art. 127: Hängige Verfahren

Art. 127: Vor Vollzugsbeginn dieses Gesetzes eingeleitete Verfahren werden nach bisherigem Recht fortgesetzt.

Als hängiges Verfahren im Sinn dieser Bestimmung gilt die öffentliche Auflage (bzw. Beginn der öffentlichen Auflage) oder der Erlass einer Verfügung. Die Uebergangsbestimmung von Art. 127 StrG hat in der Praxis allerdings keine wesentlichen Auswirkungen. In bezug auf die Einteilung der Strassen ist im Zusammenhang mit dem Erlass des Gemeindestrassenplanes ohnehin eine umfassende Neubeurteilung aufgrund des neuen Strassengesetzes, unabhängig allfälliger Verfügungen und Entscheide in Anwendung des früheren Rechts, erforderlich⁷⁶. Auch in bezug auf die Festlegungen

⁷⁵ Vgl. 11. ProtGR Komm 48.

⁷⁶ Vgl. N 1 ff. zu Art. 8.

Art. 128/129

allfälliger Unterhaltslasten ist zu beachten, dass ab 1. Januar 1989 die Bestimmungen des neuen Strassengesetzes massgebend sind.

D. Weitere Vorschriften1. Art. 128: Vollzugsbeginn

Art. 128: Dieses Gesetz wird ab 1. Januar 1989 angewendet.

1 Siehe Bemerkungen zu Art. 120.

2. Art. 129: Finanzreferendum

Art. 129: Dieses Gesetz untersteht nach Art. 6 des Gesetzes über Referendum und Initiative dem obligatorischen Finanzreferendum.

1 Die Frage, ob das Strassengesetz dem obligatorischen Finanzreferendum zu unterstellen sei, war umstritten. Die vorberatende Kommission des Grossen Rates hat deshalb den Regierungsrat beauftragt, diese Frage durch einen Sachverständigen klären zu lassen⁷⁷. In der Folge zog der Regierungsrat das Institut für Finanzwirtschaft und Finanzrecht an der Hochschule St. Gallen bei. Am 30. Juli 1987 erstattete das Institut sein Gutachten mit dem Titel: Unterstellung des neuen Strassengesetzes unter das obligatorische Finanzreferendum. Das Gutachten kam zum Schluss, dass die vorgenommene Neuverteilung der Erträge aus den Verkehrsabgaben ohne obligatorisches Finanzreferendum zulässig sei, wenn man die Rechtsprechung des Bundesgerichts, die bisherige Praxis des Gesetzgebers und den überwiegenden Teil des Schrifttums zum Massstab nehme⁷⁸. Aufgrund einer kritischen Beurteilung wurde dann aber empfohlen, das Gesetz trotzdem dem obligatorischen Finanzreferendum zu unterstellen. Es wurde ausgeführt, es sei fraglich, ob das Bundesgericht bei seiner Rechtsprechung bleiben werde, wonach in den Fällen, in denen eine Ausgabe ohne entsprechende Delegation oder Zweckbindung der Einnahmen dem obligatorischen Referendum unterläge, der die Delegation oder Zweckbindung enthaltene Erlass nicht dem obligatorischen Referendum unterliegen müsse. Dies um so mehr, als die referierte

⁷⁷ 8. ProtGR Komm 36.

⁷⁸ Gutachten 14 f.

Art. 129

Rechtsprechung mit Bezug auf diese Frage begründet kritisiert worden sei.

Nicht näher eingegangen wurde im Gutachten auf die Besonderheit der st. gallischen Referendumsregelung. Das Referendum ist nämlich im Kanton St. Gallen nicht auf Verfassungsebene, sondern lediglich auf Gesetzesstufe geregelt. Gesetze unterliegen lediglich dem fakultativen Referendum (Art. 5 lit. a RIG). Es stellt sich somit auch die Frage, ob mit einem neuen oder geänderten Gesetz eine abweichende Regelung zu den allgemeinen Bestimmungen des Gesetzes über Referendum und Initiative geschaffen werden kann, zumal auch das Gesetz über Referendum und Initiative lediglich dem fakultativen Gesetzesreferendum unterstellt war.

Nach Art. 6 RIG unterstehen Gesetze dem obligatorischen Finanzreferendum, wenn sie für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von mehr als zehn Millionen Franken oder eine während mindestens zehn Jahren wiederkehrende neue Ausgabe von mehr als einer Million Franken zur Folge haben. Mit dem neuen Strassengesetz werden im Vergleich zum bisherigen Recht im einzelnen zwar die Rechtsgrundlagen für neue Ausgaben geschaffen, insgesamt werden aber grundsätzlich keine zusätzlichen Mittel für die Aufgaben des Strassenwesens benötigt. Das Strassengesetz hat also per Saldo keine neuen Ausgaben zur Folge. Vielmehr handelt es sich um eine Neuverteilung der bereits aufgrund der bisherigen Gesetzgebung für das Strassenwesen einsetzbaren Mittel. Es stellt sich also die Frage, ob das Gesetz als ganzes oder die einzelnen Ausgaben bzw. die Neuverteilung der Ausgaben für die Beurteilung massgebend ist, ob ein Gesetz dem obligatorischen Referendum nach Art. 6 RIG zu unterstellen ist. Nach dem Wortlaut von Art. 6 RIG, der in erster Linie massgebend ist, müsste auf die Ausgaben des Gesetzes als ganzes und nicht auf eine allfällige Umstrukturierung der Ausgaben abgestellt werden. Auch mit diesem Gesichtspunkt setzt sich das Gutachten zu wenig auseinander. Zu berücksichtigen ist, dass das Gutachten unter einem erheblichen Zeitdruck entstanden ist. Es ist daher verständlich, wenn nicht alle Fragen hinreichend geklärt werden konnten.

In der vorberatenden Kommission des Grossen Rates wurde die Auffassung vertreten, das Gutachten überzeuge nicht. Man stehe vor der Frage, ob man von der bisherigen Praxis, die durch das Bundesgericht noch vor kurzem bestätigt worden sei, abgehen wolle. Das Gutachten weise klar auf diese Rechtspraxis hin. Danach wäre die Aenderung der Zweckbindung und die damit verbundene Neuverteilung der Erträge aus den Verkehrsabgaben ohne obligatorisches Finanzreferendum zulässig. Das Gutachten enthalte dann aber am Schluss eine rechtspolitische Aussage. Die Unterstellung des Strassengesetzes unter das obligatorische Finanzreferendum sei jedoch in Anbetracht

Art. 129

des an sich fragwürdigen Gutachtens aus politischen Gründen geboten. Die Kraft des Faktischen sei so stark, dass keine andere Lösung als die Unterstellung unter das obligatorische Finanzreferendum möglich sei. In der Folge beschloss die vorberatende Kommission, das Strassengesetz dem obligatorischen Finanzreferendum zu unterstellen⁷⁹.

⁷⁹ 11. ProtGR Komm 29 f.

LITERATURVERZEICHNIS

- Aubert Jean-François u.a., Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Basel/Zürich/Bern 1987 ff.
- Bericht über Grundeigentümerbeiträge und Gebühren an Erschliessungsanlagen, Schweizerische Vereinigung für Landesplanung, Bern 1975.
- David Eugen, Ortsplanungsrecht II: Das Verfahren beim Erlass von Baureglement, Plänen und Schutzverordnungen, in: Das Nachtragsgesetz zum st.gallischen Baugesetz, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen, Neue Reihe, Band 20, St. Gallen 1983, S. 57 ff.
- Fleiner Fritz, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, Zürich 1939 (zit. Fleiner, Institutionen).
- Germann Guido, Materielles Baupolizeirecht I: Erschliessung von Grundstücken und Massnahmen zur Energieeinsparung, in: Das Nachtragsgesetz zum st.gallischen Baugesetz, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St.Gallen, Neue Reihe, Band 20, St.Gallen 1983, S. 139 ff.
- Hagmann Werner E., Die st.gallische Verwaltungsrechtsprechung und das Rechtsmittelverfahren vor dem Regierungsrat, Diss. Zürich 1979.
- Hartmann Peter, Landschaft, Siedlung und Strassenbau, hrsg. von der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege, Bern 1984.
- Imboden Max/Rhinow René A., Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band I: Allgemeiner Teil, Basel und Stuttgart 1986.
- Imboden Max/Rhinow René A., Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band II: Besonderer Teil, Basel und Stuttgart 1986.
- Jaag Tobias, Verkehrslenkende und verkehrsbeschränkende Massnahmen aus rechtlicher Sicht, in: Umweltrecht in der Praxis, 1987, S. 94 ff.
- Jaag Tobias, Verkehrsberuhigung im Rechtsstaat, in: ZBl 89 (1988), S. 285 ff.
- Klett Kathrin, Verfassungsrechtlicher Schutz "wohlerworbener Rechte" bei Rechtsänderungen, Bern 1984.
- Knapp Blaise, Grundlagen des Verwaltungsrechts, deutschsprachige Ausgabe der 2., überarb. Auflage des précis de droit administratif, Basel/Frankfurt a.M. 1983.
- Knecht Armin, Grundeigentümerbeiträge an Strassen im aargauischen Recht, Diss. Bern, Aarau 1975.
- Küttel Peter, Das Strassenrecht des Kantons St.Gallen, Diss. St.Gallen 1968.
- Leemann Hans, Zürcher Kommentar, Band IV, Zürich 1925.
- Lendi Martin, Kommentar zu Art. 37 und Art. 37bis BV, in: Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Basel/Zürich/Bern 1987 ff.

Das Nachtragsgesetz zum st.gallischen Baugesetz, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse, Neue Reihe, Band 20, St.Gallen 1983.

Oftinger Karl/Stark Emil W., Schweizerisches Haftpflichtrecht, Zweiter Band: Besonderer Teil, Erster Teilband: Verschuldenshaftung, gewöhnliche Kausalhaftungen, Haftung aus Gewässerverschmutzung, Zürich 1987.

Saxer Urs, Die Grundrechte und die Benützung öffentlicher Strassen, Diss. Zürich 1988.

Stüdeli Rudolf, Die Handels- und Gewerbefreiheit auf öffentlichem Grund und Boden, Diss. Bern 1951.

Vernier S., Der Begriff "innerorts", in: Strasse und Verkehr 1979/4, S. 122 ff.

Zimmerlin Erich, Baugesetz des Kantons Aargau, Aarau 1985.

SACHREGISTER ZUM STRASSENGESETZ

<u>Stichwort</u>	<u>Artikel</u>
Abstände	101, 104, 107, 108
Absteckung	44
Aenderung der Verhältnisse	14
Allgemeiner Verkehr	2
Anstösser	62, 67
Anzeige	42, 80
Auflage	41
Aufsicht	16
Ausgleichsbeiträge	90
Auslösungssumme	15
Autobahnen und Autostrassen	5
Baubeginn	50
Baubewilligungsverfahren	39
Baulinien	40
Bausperre	103
Beiträge	50, 71, 82, 87, 91, 93
Beitragspflicht	78
Beitragspflichtige	80
Beitragsplan	79, 81
Beleuchtung	58, 69
Beschränkungen des Gemeingebrauchs	20
Betrieb	60
Bewilligung	21, 63
Bewilligungsentzug	23
Bewilligungserteilung	22
Boden	33
Busspuren	30
Dritte	38, 52, 55
Eigenes schutzwürdiges Interesse	14
Eigentum	6, 11, 27
Eigentumsbeschränkung	102
Einfriedungen	67, 104
Einkaufszentren	71

Einsprache	45
Enteignung	66
Erholungsanlagen	71
Erstellung	59
Fälligkeit	82
Finanzausgleichsgesetz	90
Finanzierung	70
Fusswege	10, 75, 95
Geleise	30
Geltungsbereich	1
Gemeindebehörde	43, 45, 56, 57, 79, 81, 82, 84
Gemeindeordnung	35
Gemeindestrassen	7, 72
Gemeindestrassenbau	38
Gemeingebrauch	1, 17, 74
Genehmigung	13, 37
Gesamtsteuerbedarf	90
Gesetzliches Grundpfandrecht	84
Gesteigerter Gemeingebrauch	21
Grosser Rat	13, 36, 70, 89
Grundbeiträge	89
Grundbuch	55, 84, 102
Grundeigentum	64
Grundeigentümer	55, 72
Grundeigentümerbeiträge	42
Grundlast	55
Hauptverkehrsstrassen	5
Häusernumerierung	57
Hoheit	6
Immissionslinie	101
Kanalisation	61
Klassen	5, 8
Konzession	24, 25
Konzessionsentzug	26
Kosten	68
Kostenverlegungsverfahren	15, 41, 71, 77
Landbedarfslinien	40
Landerwerb	48, 49, 50

Lichtraum	106
Linienführung	44
Meteorwasser	61
Motorfahrzeugverkehr	8
Nachbargemeinden	38
Nachführung	56
Nachträgliche Baubeiträge	85
Naturereignisse	96
Nutzungsabgabe	29
Perimeter	56, 77
Perimeterunternehmen	15
Pflanzen	106
Planverfahren	39, 47, 80
Plätze	1
Politische Gemeinde	10, 11, 14, 15, 20, 21, 35, 54, 69, 72, 73, 74, 86, 88
Privatstrassen	115
Projekt	40
Projektänderungen	47
Radwege	10, 95
Rechtsschutz	45, 81
Regierungsrat	37, 92
Reglement	21, 102
Reinigung	54, 69
Reitverbot	20e
Schäden	18
Schadenersatz	66
Schätzungskommission	79
Schätzungsverfahren	49
Schneeräumung	64
Signalisation	28
Sondernutzung	24, 29
Sondervorteile	56
Staatsbeiträge	50, 71, 82, 87, 91, 93
Staatsstrassen	4, 53
Staatsstrassenbau	34
Strafbestimmung	109
Strassen	2
Strassenabstand	101

Strassenbau	31, 70
Strassenbauprogramm	36
Strassenbenennung	57
Strassenlasten	88
Strassenplan	12, 39
Strassenpolizeiliche Bestimmungen	100
Strassenrand	107
Strassenumfang	3
Strassenunterhalt	51
Stundung	83
Uebermässig beansprucht	18
Uebermässig verschmutzt	19
Uebernahme	15
Umweltschutz	32
Umweltschutzmassnahmen	97
Unterhaltskosten	54, 56, 69, 70, 73
Verfahren	13
Verkehrsflächen	3
Verkehrsknoten	76
Verkehrssicherheit	28, 105
Verordnung	92
Verwaltungsrechtspflege	46, 81
Vorschüsse	22
Vorzeitiger Bau	50
Wanderwege	10, 75, 95
Wege	2
Wegklassen	9
Werkgebundene Staatsbeiträge	94, 97, 98
Winterdienst	54, 69
Zinsenlauf	82
Zufahrten	65
Zugänge	65

VEROEFFENTLICHUNGEN

des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St.Gallen

a) Neue Reihe

Band 3

Rechtsfragen der Denkmalpflege

Herausgegeben von Prof. Dr. Yvo Hangartner. 159 Seiten. St.Gallen 1981. Fr. 27.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 33.-- für Nichtmitglieder.

Band 4

Ortsbildpflege in der Praxis

Referate und ausgewählte Unterlagen der Verwaltungskurse vom 18. und 25. April 1975. 185 Seiten. Mit Illustrationen. St.Gallen 1975. Fr. 22.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 25.-- für Nichtmitglieder.

Band 7

Praktische Fragen der Regionalplanung

Referate und Literaturhinweise des Verwaltungskurses vom 25./26. März 1976. 149 Seiten. St.Gallen 1976. Fr. 20.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 23.-- für Nichtmitglieder.

Band 9

Investitionshilfe für Berggebiete

Referate und ausgewählte Unterlagen des Verwaltungskurses vom 24. November 1976. 110 Seiten. St.Gallen 1977. Fr. 18.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 21.-- für Nichtmitglieder.

Band 12

Kurt Buchmann

Die Bürgergemeinde - Idee und Wirklichkeit

Werden und Wirken der sanktgallischen Orts(bürger)gemeinden 1798 bis 1977 mit vergleichenden Hinweisen auf Bürgergemeinden in andern Kantonen. 251 Seiten, 2 Karten. St.Gallen 1977. Fr. 26.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 29.-- für Nichtmitglieder.

Band 13

Das Bundesgesetz über die politischen Rechte

Referate und ausgewählte Unterlagen des Verwaltungskurses vom 14. Oktober 1977. Texte des Bundesgesetzes und der Verordnung über die politischen Rechte. 202 Seiten. St.Gallen 1978. Fr. 26.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 30.-- für Nichtmitglieder.

Band 14

Beiträge zur Anwendung des neuen Adoptionsrechts

Referate und ausgewählte Unterlagen der Tagung des Instituts für Verwaltungskurse vom 25. April 1979 in St.Gallen. 149 Seiten. St.Gallen 1979. Fr. 26.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 30.-- für Nichtmitglieder.

Band 15

Das neue st.gallische Gemeindegesetz

Referate der Tagungen des Instituts für Verwaltungskurse vom 14. und 18. April 1980 in St.Gallen und Rapperswil. 147 Seiten. St.Gallen 1980. Fr. 26.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 30.-- für Nichtmitglieder.

Band 16

La loi fédérale sur les droits politiques

Exposés présentés lors de la conférence organisée le 14 octobre 1977 par l'Institut suisse de cours administratifs ainsi que documents et bibliographie se rapportant aux thèmes traités lors de cette manifestation. 240 Seiten. St.Gallen 1980. Fr. 26.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 32.-- für Nichtmitglieder.

Band 17

Praxis des Strassenperimeters. Dargestellt aufgrund der Verhältnisse im Kanton St.Gallen

86 Seiten. St.Gallen 1981. Fr. 25.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 30.-- für Nichtmitglieder.

Band 18

Das neue aargauische Gemeindegesetz

Referate und Unterlagen der Informationstagung vom 12. März 1982 in Brugg-Windisch. 162 Seiten. St.Gallen 1983. Fr. 26.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 30.-- für Nichtmitglieder. Preis für Band 18 und Band 19 zusammen bei gleichzeitiger Bestellung beider Bände: Fr. 50.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 60.-- für Nichtmitglieder.

Band 19

Thomas Pfisterer

Die verfassungsrechtliche Stellung der aargauischen Gemeinden bei der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben. Zu einer verfassungsrechtlichen Erneuerung der Gemeindeautonomie.

XLIV + 406 Seiten. St.Gallen 1983. Fr. 40.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 45.-- für Nichtmitglieder. Preis für Band 18 und Band 19 zusammen bei gleichzeitiger Bestellung beider Bände: Fr. 50.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 60.-- für Nichtmitglieder.

Band 20

Das Nachtragsgesetz zum st.gallischen Baugesetz

Referate der Informationstagung vom 8. April 1983 in St.Gallen. 305 Seiten. St.Gallen 1983. Fr. 35.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 40.-- für Nichtmitglieder.

Band 21

Das neue st.gallische Enteignungsgesetz

Referate der Informationstagung vom 6. Dezember 1984 in Rapperswil. 141 Seiten. St.Gallen 1985. Fr. 32.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 37.-- für Nichtmitglieder.

Band 22

Hermann Schrott / David Gerber

Die Beendigung der Dienstverhältnisse in Bund und Kantonen. Unter Berücksichtigung der Dienstrechte der Städte Bern, Frauenfeld, Luzern, Winterthur und Zürich und der Munizipalgemeinde Weinfelden sowie des Fürstentums Liechtenstein.

342 Seiten. St.Gallen 1985. Fr. 48.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 58.-- für Nichtmitglieder.

Band 23

Das Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland

Referate der Informationstagung vom 19. April 1985 in Luzern. 196 Seiten. St.Gallen 1985. Fr. 42.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 47.-- für Nichtmitglieder.

Band 24

Rechtsfragen der Nutzungsordnung in der Raumplanung

Referate und Unterlagen der Tagung vom 14. Mai 1986 in Luzern. 162 Seiten. St.Gallen 1986. Fr. 34.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 39.-- für Nichtmitglieder.

Band 26

Das neue Eherecht

Referate und Unterlagen der Tagungen vom 30./31. Oktober 1986 und vom 20./21. Mai 1987 in St.Gallen. Herausgegeben von Prof. Dr. Yvo Hangartner. 339 Seiten. St.Gallen 1987. Fr. 48.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 55.-- für Nichtmitglieder.

Band 27

Schulische Anordnungen in der Volksschule

Referate der Tagung vom 14. Mai 1987 in Luzern. 108 Seiten. St.Gallen 1987. Fr. 30.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 35.-- für Nichtmitglieder.

Band 28

Niklaus Oberholzer

Grundzüge des st.gallischen Strafprozessrechts

XXII + 369 Seiten. St.Gallen 1988. Fr. 58.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 65.-- für Nichtmitglieder.

Band 29

Die allgemeinen Bestimmungen des Bundesgesetzes über das internationale Privatrecht

Referate und Unterlagen der Tagung vom 22. Oktober 1987 in Luzern. Herausgegeben von Prof. Dr. Yvo Hangartner. 229 Seiten. St.Gallen 1988. Fr. 48.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 55.-- für Nichtmitglieder.

Band 31

Kurzkommentar zum st. gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988

Herausgegeben von Guido Germann. 238 Seiten. St. Gallen 1989. Fr. 52.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 58.-- für Nichtmitglieder.

b) St.Galler Beiträge zum öffentlichen Recht

Band 3

Bruno Gähwiler

Das Finanzhaushaltsrecht des Kantons St.Gallen

XXIII + 220 Seiten. St.Gallen 1977. Fr. 40.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 45.-- für Nichtmitglieder.

Band 4

Roger Braunschweig

Die Skilifte nach dem schweizerischen öffentlichen Recht. Ein Beitrag zu Problemen des Postregals und des Konzessionsrechts.

XXXV + 180 Seiten. St.Gallen 1977. Fr. 40.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 45.-- für Nichtmitglieder.

Band 5

Hansuli Raggenbass

Die Rechtsstellung der Privatrechtlichen Korporationen des st.gallischen Rechts. Unter besonderer Berücksichtigung ihrer Abgrenzung zu den öffentlich-rechtlichen Körperschaften.

XVIII + 325 Seiten. St.Gallen 1977. Fr. 43.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 48.-- für Nichtmitglieder.

Band 6

René Schaffhauser

Die direkte Demokratie in den komplexen Formen der Gemeindeorganisation

398 Seiten. St.Gallen 1978. Fr. 43.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 48.-- für Nichtmitglieder.

Band 7

Hanspeter Geiser

Rechtsschutz im Verwaltungsvollstreckungsverfahren

XXVIII + 145 Seiten. St.Gallen 1978. Fr. 40.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 45.-- für Nichtmitglieder.

Band 8

Hubert Bühlmann

Die Tragweite des Kartellartikels der Bundesverfassung im Hinblick auf eine Konzentrationskontrolle

XXXV + 207 Seiten. St.Gallen 1979. Fr. 40.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 45.-- für Nichtmitglieder.

Band 9

Willy Huber

Das Recht des Bürgers auf Akteneinsicht im Verwaltungsverfahren. Unter besonderer Berücksichtigung der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und des Kantons Aargau.

XXVII + 252 Seiten. St.Gallen 1980. Fr. 43.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 48.-- für Nichtmitglieder.

Band 10

René Schaffhauser

Bibliographie zum schweizerischen Gemeinderecht 1900 - 1977

232 Seiten. St.Gallen 1980. Fr. 50.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 60.-- für Nichtmitglieder.

Band 11

Peter Merz

Notenbankpolitik mit Vereinbarungen. Die Praxis der Schweizerischen Nationalbank aus juristischer Sicht.

XVII + 303 Seiten. St.Gallen 1981. Fr. 45.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 50.-- für Nichtmitglieder.

Band 12

Marta Eberle

Die verfassungsrechtliche Problematik der Mitbestimmung in Unternehmen und Betrieb

XLIII + 299 Seiten. St.Gallen 1983. Fr. 48.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 53.-- für Nichtmitglieder.

Band 13

Hans-Rudolf Arta

Die Vereins-, Versammlungs- und Meinungsäusserungsfreiheit der Ausländer

XIV + 122 Seiten. St.Gallen 1983. Fr. 40.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 45.-- für Nichtmitglieder.

Band 14

Martin Huser

Stimmrechtsgrundsätze und Urnenabstimmungsverfahren. Dargestellt am Beispiel der eidgenössischen und st.gallischen Volksabstimmungen.

L + 306 Seiten. St.Gallen 1983. Fr. 48.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 53.-- für Nichtmitglieder.

Band 15

Markus Möhr

Die Kognition des Bundesgerichts bei der Ueberprüfung der Anwendung des kantonalen Gesetzesrechts im Rahmen der staatsrechtlichen Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässiger Freiheitsrechte, insbesondere der Handels- und Gewerbefreiheit und der persönlichen Freiheit

XXXVI + 227 Seiten. St.Gallen 1984. Fr. 43.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 48.-- für Nichtmitglieder.

Band 16

Toni Pfanner

Die Jahresaufenthaltsbewilligung des erwerbstätigen Ausländers. Voraussetzungen, Inhalt, Beendigung und Rechtsschutz.

XXIV + 238 Seiten. St.Gallen 1985. Fr. 43.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 48.-- für Nichtmitglieder.

Band 17

Marcel Schenker

Das Recht der Gemeindeverbände

Unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse in den Kantonen Bern, Luzern, Nidwalden, Zug, St.Gallen, Graubünden, Aargau, Waadt, Neuenburg und Jura.

XXXI + 342 Seiten. St.Gallen 1986. Fr. 49.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 55.-- für Nichtmitglieder.

Band 18

Walter Hinterberger

Disziplinarfehler und Disziplinar massnahmen im Recht des öffentlichen Dienstes. Unter besonderer Berücksichtigung der Regelungen des Bundes und des Kantons St.Gallen.

XXXIV + 407 Seiten. St.Gallen 1986. Fr. 52.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 57.-- für Nichtmitglieder.

Band 19

Hansueli Mösle

Verfassungsgebung und einfache Gesetzgebung im Kanton Appenzell Ausserrhoden

XXXIX + 231 Seiten. St.Gallen 1986. Fr. 44.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 49.-- für Nichtmitglieder.

Band 20

Markus Müller

Das Stipendienrecht des Kantons St.Gallen mit Berücksichtigung der Stipendien-gesetzgebung des Bundes

XXXVI + 264 Seiten. St.Gallen 1987. Fr. 47.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 52.-- für Nichtmitglieder.

Band 21

Peter Sutter

Die Beweislastregeln unter besonderer Berücksichtigung des verwaltungsrechtlichen Streitverfahrens

XXXII + 223 Seiten. St.Gallen 1988. Fr. 47.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 52.-- für Nichtmitglieder.

Band 22

Andreas Kley

Grundpflichten Privater im schweizerischen Verfassungsrecht

LV + 349 Seiten. St.Gallen 1989. Fr. 54.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 59.-- für Nichtmitglieder.

Band 23

Andreas Schurti

Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein

LXIII + 394 Seiten. St.Gallen 1989. Fr. 58.-- für Mitglieder des Instituts, Fr. 65.-- für Nichtmitglieder.

Bestellungen und Zuschriften sind erbeten an:

Sekretariat des Schweizerischen
Instituts für Verwaltungskurse
Bodanstrasse 4
9000 St.Gallen