

X. Nachtrag zum Strassengesetz (Klassierung und Dimensionierung von Erschliessungsstrassen)

XI. Nachtrag zum Strassengesetz (Bushaltestellen)

Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 11. August 2026

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Struktur der Vorlage	3
2 X. Nachtrag zum Strassengesetz (Klassierung und Dimensionierung von Erschliessungsstrassen)	4
2.1 Ausgangslage	4
2.1.1 Dimensionierung von Erschliessungsstrassen	4
2.1.2 Einteilung von Strassen und Wegen (Klassierung)	4
2.1.3 Motion 42.22.10 «Zeitgemässe Strassenklassierungspraxis»	5
2.2 Umsetzung des Motionsauftrags	5
2.2.1 Interpretation des Motionsanliegens	5
2.2.2 Grundsätze zum Strassenbau und Richtlinie zu Erschliessungsstrassen	6
2.2.3 Erschliessungen über Privatstrassen	8
2.2.4 Einheitliche Regelung der Plangenehmigung	9
2.3 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	10
2.4 Erlass von Verordnungsrecht	17
2.5 Richtlinie Erschliessungsstrassen	17
3 XI. Nachtrag zum Strassengesetz (Bushaltestellen)	18
3.1 Ausgangslage	18
3.2 Bisherige Bearbeitung	18
3.3 Rechtlicher und fachlicher Rahmen	19
3.4 Umsetzung des Motionsauftrags	19
3.5 Systematische Einordnung und Erläuterung zum Artikel	20
4 Finanzielle und personelle Auswirkungen	21
5 Referendum	22
6 Vernehmlassung	22
6.1 Übersicht	22
6.2 Dimensionierung und Richtlinie	22
6.3 Erschliessung über Privatstrassen	23

6.4	Genehmigung von Strassenbauprojekten	24
6.5	Weitere vorgebrachte Punkte	26
7	Antrag	27
	Anhang: Entwurf Änderung der Strassenverordnung (sGS 732.11)	28
	Entwürfe	
	X. Nachtrag zum Strassengesetz	29
	XI. Nachtrag zum Strassengesetz	33

Zusammenfassung

Mit der am 20. September 2022 gutgeheissenen Motion 42.22.10 «Zeitgemässe Strassenklassierungspraxis» lädt der Kantonsrat die Regierung ein, die gesetzlichen Grundlagen zur Klassierung und Dimensionierung von Erschliessungsstrassen zu überarbeiten. Der Ausbaustandard, der beim Bau von verkehrsmässigen Erschliessungsanlagen gefordert wird, soll reduziert werden und zeitgemässeren Kriterien entsprechen. Insbesondere soll damit die Siedlungsentwicklung nach innen und eine haushälterische Bodennutzung ermöglicht werden.

Vorliegender Gesetzesentwurf zum X. Nachtrag zum Strassengesetz setzt an drei verschiedenen Punkten an, die zusammengekommen in ihrer Umsetzung dem Anliegen des Kantonsrates gerecht werden:

- *Ergänzung der Grundsätze zum Strassenbau und Ausarbeitung einer konkretisierenden Richtlinie zur Dimensionierung von Erschliessungsstrassen: Der Katalog der Grundsätze zum Strassenbau in Art. 33 des Strassengesetzes wird ergänzt um den Aspekt der Siedlungsentwicklung nach innen sowie der besonderen örtlichen Verhältnisse. Ungünstige bestehende Siedlungsstrukturen stellen nun auch ausdrücklich Gründe dar, die zu einer Herabsetzung der Strassendimensionen führen können. Eine neue Richtlinie konkretisiert die Anforderungen an die Strassendimensionen für eine hinreichende Erschliessung. Die Richtlinie wird ausgearbeitet von einer Arbeitsgruppe, die sich zusammensetzt aus Vertretungen des kantonalen Tiefbauamtes, der Kantonspolizei und des Verbandes St.Galler Gemeindepräsidenten.*
- *Ermöglichung von Erschliessungen über Privatstrassen: Seit der Totalrevision des Strassengesetzes im Jahr 1988 sind alle Erschliessungsstrassen dem Gemeingebrauch zu widmen und somit zu klassieren. Neu wird die Möglichkeit geschaffen, die Feinerschliessung, die bisher über Gemeindestrassen dritter Klasse erfolgte, mit Privatstrassen sicherzustellen. Privatstrassen sind in keine Klasse eingeteilt. Dies betrifft insbesondere Zufahrtsstrassen zu Grundstücken, die in zweiter oder dritter Bautiefe liegen, also keinen direkten Anstoss an eine öffentliche Strasse haben, und deshalb über ein Drittgrundstück erschlossen werden müssen. Die verkehrsmässige Erschliessung kann in diesen Fällen mittels Dienstbarkeiten rechtlich gesichert werden. Privatstrassen werden grundsätzlich nicht durch das Strassengesetz geregelt, sondern unterstehen dem Planungs- und Baugesetz. Einige rechtliche Fragen hinsichtlich Feinerschliessung werden sich vom öffentlichen Recht ins Privatrecht verlagern.*

- Vereinfachung der Plangenehmigung: Die Genehmigungspflicht wird einheitlich in einer Bestimmung geregelt und den Verfahren nach Planungs- und Baugesetz sowie Wasserbaugesetz angeglichen. Der Prüfungsumfang der zuständigen kantonalen Stelle beschränkt sich dabei auf die Rechtmässigkeit der Aspekte mit nutzungsplanerischem Gehalt; eine Prüfung der Zweckmässigkeit und der Angemessenheit findet nicht statt. Anpassungen bestehender Strassen, bei denen der Gemeindestrassenplan nicht oder nur unwesentlich geändert wird, sind von der Genehmigungspflicht ausgenommen. Damit wird die bisherige Praxis des Bau- und Umweltsdepartementes geändert und den in der Vernehmlassung vorgebrachten Vorbehalten weitgehend Rechnung getragen.

Zudem lädt der Kantonsrat mit der am 8. Juni 2021 gutgeheissenen Motion 42.21.11 «Mehr Sicherheit im öV durch mehr Busbuchten» die Regierung ein, dem Kantonsrat einen Entwurf zur Ergänzung des Strassengesetzes vorzulegen, wonach neue Haltestellen des öffentlichen Busverkehrs grundsätzlich als separate Busbuchten gestaltet werden sollen, wenn nicht wesentliche, zu erläuternde Gründe dagegensprechen. Zudem soll von der Aufhebung bestehender Busbuchten abgesehen werden.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf zum XI. Nachtrag zum Strassengesetz wird das Anliegen der Motion 42.21.11 gesetzlich verankert.

Beide Nachträge betreffen das Strassengesetz, regeln jedoch unterschiedliche, je auf eine eigene Motion zurückgehende Gegenstände. Sie werden deshalb als zwei selbständige Nachträge ausgestaltet und unterstehen je gesondert dem fakultativen Gesetzesreferendum.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwürfe des:

- X. Nachtrags zum Strassengesetz (Klassierung und Dimensionierung von Erschliessungsstrassen);
- XI. Nachtrags zum Strassengesetz (Bushaltestellen).

1 Struktur der Vorlage

Die Vorlage vereint zwei Nachträge zum Strassengesetz (sGS 732.1; abgekürzt StrG) zur Umsetzung der Motionen 42.22.10 und 42.21.11.

Mit der am 20. September 2022 gutgeheissenen Motion 42.22.10 «Zeitgemässe Strassenklassierungspraxis» wird die Regierung eingeladen, die gesetzlichen Grundlagen zur Klassierung und Dimensionierung von Erschliessungsstrassen zu überarbeiten. Ziel ist es, den geforderten Ausbaustandard bei verkehrsmässigen Erschliessungsanlagen zu reduzieren, um insbesondere die Siedlungsentwicklung nach innen sowie eine haushälterische Bodennutzung zu ermöglichen.

Zudem wird die Regierung mit der am 8. Juni 2021 gutgeheissenen Motion 42.21.11 «Mehr Sicherheit im öV durch mehr Busbuchten» eingeladen, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, wonach neue Haltestellen des öffentlichen Busverkehrs grundsätzlich als separate Busbuchten gestaltet werden sollen.

Beide Vorlagen betreffen das Strassengesetz, regeln jedoch unterschiedliche, je auf eine eigene Motion zurückgehende Gegenstände. Die Umsetzung erfolgt daher über zwei separate

Nachträge zum Strassengesetz (X. und XI. Nachtrag). Die Zusammenfassung in einer gemeinsamen Botschaft dient der verfahrensökonomischen Bündelung sowie der prozessualen Beschleunigung. Da die Nachträge keinen unmittelbaren sachlichen Zusammenhang aufweisen, unterstehen sie gesondert dem fakultativen Gesetzesreferendum.

2 X. Nachtrag zum Strassengesetz (Klassierung und Dimensionierung von Erschliessungsstrassen)

2.1 Ausgangslage

2.1.1 Dimensionierung von Erschliessungsstrassen

Die Erteilung einer Baubewilligung setzt voraus, dass das Land erschlossen ist. Insbesondere muss eine für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt bestehen. Dies sind bundesrechtliche Vorgaben.¹ Für die Dimensionierung von Strassen und deren Ausbaustandard ist es massgebend, welche Anforderungen an den Begriff der «hinreichenden Zufahrt» gestellt werden.

Das Erschliessungserfordernis der Zufahrt will vor allem polizeiwidrige Zustände verhindern. Es soll sichergestellt sein, dass keine Bauten entstehen, die wegen ungenügender Zufahrten feuer- und gesundheitspolizeiliche Gefahren bergen oder sonstige öffentliche Interessen gefährden. Die Zufahrt muss die Verkehrssicherheit der Nutzenden (insbesondere Fussgängerinnen und Fussgänger, Velofahrerinnen und Velofahrer, Motorfahrzeugfahrerinnen und Motorfahrzeugfahrer) und die Zugänglichkeit für die öffentlichen Dienste (insbesondere Feuerwehr, Krankenwagen, Kehrrixtabfuhr und Schneeräumung) gewährleisten sowie den Anforderungen des Natur- und Heimatschutzes, des Umweltschutzes sowie der Raumplanung (u.a. der haushälterischen Bodennutzung) genügen.²

Was bezüglich Strassendimensionen als hinreichende Zufahrt gilt, hängt von der zu erwartenden Nutzung der Grundstücke sowie von den örtlichen Umständen des Einzelfalls ab. Für die Beurteilung der technischen Anforderungen einer Erschliessungsanlage werden in der Regel die Normen der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute (nachfolgend VSS-Normen) beigezogen. Die VSS-Normen gelten aber nicht als Ersatz für eine gesetzliche Grundlage, sondern lediglich als Hilfsmittel für die Prüfung der Frage, ob eine bestimmte Anlage den Anforderungen der Verkehrssicherheit genügt.

Insgesamt gilt eine Erschliessung als hinreichend, wenn sie zum einen *tatsächlich* so beschaffen ist, dass sie den eben erwähnten Anforderungen genügt und zum anderen – wenn sie über fremdes Grundeigentum führt – *rechtlich* gesichert ist. Letzteres geschieht in der Regel mit der Widmung der Strasse zum Gemeingebrauch, was durch die Einteilung in eine Klasse erfolgt.

2.1.2 Einteilung von Strassen und Wegen (Klassierung)

Im Kanton St.Gallen werden Verkehrsflächen in Klassen eingeteilt. Die Einteilung gibt Auskunft darüber, welchem Zweck eine Strasse oder ein Weg gewidmet ist, wer für Bau und Unterhalt zuständig ist und wer die Kosten zu tragen hat.³ Das Klassierungssystem erfüllt somit eine andere Funktion als die direkte Bestimmung des Ausbaustandards von Strassen. Die Einteilung der Strassen ist kantonalrechtlich geregelt.

¹ Art. 19 Abs. 1 und Art. 22 Abs. 2 Bst. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG); das kantonale Recht greift das bundesrechtliche Erfordernis der hinreichenden Zufahrt in Art. 67 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) auf.

² Vgl. Urteile des Bundesgerichtes 1C_462/2022 vom 15. Januar 2024 Erw. 6.3.1. und 1C_487/2022 vom 26. März 2024 Erw. 4.1; B. Waldmann / P. Hänni, Stämpflis Handkommentar zum RPG, Bern 2006, N 12 zu Art. 19; A. Jomini, in: Kommentar zum RPG, Loseblattsammlung, Stand 2010, N 19 zu Art. 19 ff.

³ Kreisschreiben des Regierungsrates über den Vollzug des Strassengesetzes vom 22. November 1988 (ABI 1988, 2747).

Je nach Kanton werden verschiedene Einteilungsmerkmale genutzt: rechtliche Natur als öffentliche oder private Strasse, Zweckbestimmung, Verwaltungshoheit und Verkehrsbedeutung. Im Kanton St.Gallen werden Strassen und Wege nach der Strassenhoheit in Kantonsstrassen, Gemeindestrassen und Wege eingeteilt. Diese Einteilung wird ergänzt durch eine Einteilung nach der Funktion der Strasse und der Unterhaltspflicht der Wege. Bei Gemeindestrassen und Wegen ergeben sich so je drei Klassen mit spezifischen Zweckbestimmungen und Unterhaltsregelungen.⁴ Die Klassierung bestimmt dadurch auch die Art und den Umfang der Strassenbenützung und legt damit den Gemeingebrauch an ihnen fest.⁵

2.1.3 Motion 42.22.10 «Zeitgemässe Strassenklassierungspraxis»

Am 13. Juni 2022 reichten Vertreterinnen und Vertreter aus allen Fraktionen die Motion 42.22.10 «Zeitgemässe Strassenklassierungspraxis» ein. Dem Befund der Motion gemäss würden verkehrsmässige Erschliessungsanlagen nach heutigen Standards überdimensioniert im Hinblick auf die jeweils zu erschliessende Anzahl der Wohneinheiten, was Folge der Strassengesetzgebung des Kantons St.Gallen und der darauf aufbauenden Rechtspraxis sei. Dies erschwere die innere Verdichtung im überbauten Raum. Darüber hinaus fördere dies die Versiegelung des Bodens und laufe dem raumplanerischen Ziel entgegen, möglichst haushälterisch mit dem Boden umzugehen. Ziel der Motionärinnen und Motionäre ist daher, dass zeitgemässe Kriterien angewendet werden hinsichtlich der Anforderungen an die Strassendimensionierung, das Vorhandensein von Trottoirs, Ausweichstellen sowie Wendemöglichkeiten.

Im Motionstext werden rechtliche Annahmen getroffen und bereits ein Vorschlag zur Umsetzung gemacht: Gemäss Wortlaut sehe jede Strassenklasse Mindestmasse für die Strassenbreite sowie Anforderungen an Trottoirs und allenfalls Wendeplätze vor. So werde z.B. bei Gemeindestrassen 2. Klasse eine Fahrbahnbreite von 4,20 bis 4,80 Meter sowie ein Trottoir von 1,50 bis 2,00 Meter Breite verlangt. Mit der Motion soll die Regierung eingeladen werden, dem Kantonsrat einen Entwurf vorzulegen, der die Klassierung und die damit zusammenhängende Dimensionierung von Erschliessungsstrassen genau und zeitgemäss definiere.

Der Kantonsrat hiess die Motion am 20. September 2022 mit 102:0 Stimmen ohne Enthaltungen gut.

2.2 Umsetzung des Motionsauftrags

2.2.1 Interpretation des Motionsanliegens

Die im Wortlaut der Motion 42.22.10 vorgeschlagene Umsetzung ist im Rahmen der bestehenden strassenrechtlichen Systematik nicht möglich. Zwischen der Klassierung einer Strasse und ihrer Dimensionierung besteht rechtlich kein Zusammenhang. Dem Ziel der Motion, geringere Ausbaustandards bei Erschliessungsstrassen zu ermöglichen, kann nicht allein mit einer Änderung der Klassierungspraxis entsprochen werden.

In der Praxis besteht jedoch oft ein indirekter Zusammenhang zwischen der Einteilung einer Strasse (Klassierung) und ihrer Dimensionierung: Erfolgt die Umklassierung einer Gemeindestrasse, z.B. weil neu mehr Wohneinheiten darüber erschlossen werden sollen, hat die politische Gemeinde die entsprechende Änderung des Gemeindestrassenplans, der die Einteilung der Strassen und Wege wiedergibt, vom kantonalen Tiefbauamt genehmigen zu lassen.⁶ Dies

⁴ Art. 7–9 StrG; Botschaft zum Strassengesetz vom 28. Mai 1986 (ABI 1986, 1585), S. 36.

⁵ A. Moser, Der öffentliche Grund und seine Benützung, Bern 2011, S. 113, mit weiteren Hinweisen.

⁶ Art. 13 Abs. 2 StrG.

erfolgt im Rahmen der Genehmigung des Teilstrassenplans, die auch eine Überprüfung der Dimensionen umfasst.⁷ In vielen Fällen sind die Dimensionen schon vor der Umklassierung – und ganz unabhängig davon – ungenügend, nur bestand bis dahin kein Anlass, dies zu überprüfen.

Weil die Klassierung ausserdem für Art und Umfang der Strassenbenützung bestimmend ist, ist sie jeweils schon im Planungsstadium einer neu zu erstellenden Strasse festzulegen. Damit liegt ebenfalls ein indirekter Zusammenhang zwischen Klassierung und Ausbaustandard vor, hängt Letzterer doch entscheidend von der künftigen Benützung des zu errichtenden Strassenwerks ab.

Vor diesem Hintergrund ist das Anliegen der Motionärinnen und Motionäre nachvollziehbar, das kantonale Strassenbaurecht im Bereich des Planungs- und Genehmigungsverfahrens anpassen zu wollen. Nach gemeinsamen Sitzungen mit den Erstunterzeichnenden der Motion konnten die rechtlichen Verständnisfragen geklärt und eine gemeinsame Umsetzungsvariante gefunden werden. So wurden drei Ansätze ausgearbeitet, die in ihrer Umsetzung zusammengekommen dem Anliegen der Motionärinnen und Motionäre gerecht werden:

- Ergänzung der Grundsätze zum Strassenbau und Ausarbeitung einer konkretisierenden Richtlinie zur Dimensionierung von Erschliessungsstrassen;
- Ermöglichung privatrechtlich sichergestellter Erschliessungen;
- Vereinfachung der Normierung zur Plangenehmigung.

2.2.2 Grundsätze zum Strassenbau und Richtlinie zu Erschliessungsstrassen

Beim Strassenbau, mithin bei seiner Planung, Projektierung und Ausführung, sind die in Art. 33 StrG festgelegten Grundsätze besonders zu beachten. Bis zum Zeitpunkt der vorliegenden Gesetzesrevision waren folgende Grundsätze aufgeführt: (a) Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt, (b) Verkehrssicherheit, (c) Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer, insbesondere von Fussgängerinnen und Fussgängern, Velofahrerinnen und Velofahrern sowie Menschen mit Behinderung⁸, (d) Ortsbild- und Heimatschutz, (e) Natur- und Landschaftsschutz, (f) die anerkannten Grundsätze eines umwelt- und siedlungsgerechten Strassenbaus, (g) sparsamer Verbrauch des Bodens. Die Aufzählung ist nicht abschliessend, sondern beispielhaft, wobei aber die ausdrücklich genannten Grundsätze bei jedem Strassenbauvorhaben zwingend in Betracht zu ziehen sind. Widersprechen sich einzelne Gesichtspunkte, ist im Einzelfall eine objektive Abwägung der Interessen vorzunehmen.⁹

Der aufgezählte Grundsatz der Verkehrssicherheit (Bst. b) erweist sich in der Praxis regelmässig als massgebender Faktor für den Ausbaustandard einer Strasse. Dies zum einen, weil die Verkehrssicherheit ein Beurteilungskriterium dafür ist, ob eine Erschliessungssituation hinreichend gemäss Art. 19 Abs. 1 RPG und Art. 66 f. des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) ist.¹⁰ Zum anderen ist dies ein Resultat des Verkehrssicherheitspakets Via sicura, das von den eidgenössischen Räten am 15. Juni 2012 angenommen wurde.¹¹ Der damals eingeführte Art. 6a des eidgenössischen Strassenverkehrsgesetzes (SR 741.01; abgekürzt SVG) fordert, dass bei Planung, Bau, Unterhalt und Betrieb der Strasseninfrastruktur den Anliegen der Verkehrssicherheit angemessen Rechnung zu tragen sei. Als

⁷ Art. 26 RPG; vgl. dazu Abschnitt 2.2.4 dieser Botschaft.

⁸ Bestimmung in der Fassung gemäss VIII. Nachtrag zum StrG (22.24.15), in Vollzug ab 1. Januar 2026.

⁹ P. Schönenberger, in: G. Germann (Hrsg.), Kurzkomentar zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, Rz. 1 zu Art. 33 StrG; Kreisschreiben über den Vollzug des Strassengesetzes vom 22. November 1988 (ABI 1988, 2747), 2753.

¹⁰ Vgl. BGE 136 III 130 Erw. 3.3.2; VerwGE B 2023/111 vom 23. November 2023 Erw. 3.1.

¹¹ Siehe dazu die Botschaft zu Via sicura, Handlungsprogramm des Bundes für mehr Sicherheit im Strassenverkehr vom 20. Oktober 2010, BBl 2010 8447.

planungsrechtlicher Grundsatz diene diese Bestimmung den Behörden und weiteren involvierten Stellen als «Leitüberlegung bei der Prioritätensetzung»; sie solle bewusst machen, dass die Verkehrssicherheit in jeder der genannten Phasen einen «prominent einzubeziehenden Faktor» darstellt.¹²

Die VSS-Normen werden in der Regel als Hilfsmittel herangezogen, um technisch zu beurteilen, ob eine Erschliessungsanlage als verkehrssicher gilt. Die VSS-Normen gehen u.a. von Begegnungsfällen von Fahrzeugen aus, die je nach Strassentyp zu erwarten sind und woraus sich entsprechende Mindestanforderungen an die Bemessung der Fahrbahnbreite ergeben. So hat etwa der Strassentyp «Zufahrtsweg» die Kreuzungsmöglichkeit von einem Personenwagen und einem leichten Zweirad (bei stark reduzierter Geschwindigkeit) zu gewährleisten.¹³ Auf diese Weise leitet sich der geforderte Ausbaustandard häufig aus den Vorgaben der VSS-Normen ab, welche die Anforderungen an die Verkehrssicherheit konkretisieren. Die Verkehrssicherheit muss gewährleistet sein, damit eine Erschliessung als hinreichend beurteilt werden kann. Dies ist schliesslich Voraussetzung dafür, dass eine Baubewilligung auf dem so erschlossenen Grundstück erteilt werden kann.

Das Bundesgericht hält in konstanter Rechtsprechung fest, dass VSS-Normen nicht direkt anwendbar, sondern bloss im Sinn einer Orientierungshilfe zu berücksichtigen seien; es sei denn, ein Gesetz verweise ausdrücklich auf sie. Weiter seien sie nicht schematisch und starr, sondern verhältnismässig und unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse anzuwenden, die sachlich vertretbare Abweichungen rechtfertigen könnten. Den kantonalen und kommunalen Behörden wird bei der Beurteilung, ob eine Zufahrt ein Baugrundstück hinreichend erschliesst, ein erhebliches Ermessen zugestanden.¹⁴ Dieses wird im Kanton St.Gallen bereits heute genutzt: Im Einzelfall wird regelmässig von den VSS-Normen abgewichen, wenn rechtfertigende Umstände vorliegen.¹⁵

Das kantonale Recht kann auch in generell-abstrakter Weise das Ausmass der Erschliessungsanlagen und die Anforderungen an die genügende Zugänglichkeit festlegen, wie das Bundesgericht wiederholt festgehalten hat. Verwehrt bleibe es den Kantonen hingegen nur, den durch Art. 19 RPG und die Spezialgesetzgebung gezogenen bundesrechtlichen Rahmen hinsichtlich der Erschliessungsanforderungen zu unterschreiten. Insgesamt ergeben sich die einzelnen Anforderungen an die Erschliessung somit hauptsächlich erst aus dem kantonalen Recht und der kantonalen Gerichts- und Verwaltungspraxis, die sich am bundesrechtlichen Rahmen zu orientieren haben.¹⁶

Mit vorliegender Gesetzesrevision soll der vorhandene Spielraum für kantonalrechtliche Regulierungen genutzt werden. So soll der Katalog der Grundsätze zum Strassenbau in Art. 33 StrG mit dem Aspekt der Siedlungsentwicklung nach innen ergänzt werden. Diese bedeutende Maxime steht seit Jahren im Zentrum der Bemühungen zur Raumentwicklung der Schweiz.¹⁷ Konkret soll die Ermöglichung von Innenentwicklung und verdichteten Siedlungen auch beim Strassenbau – insbesondere bei der Planung und Projektierung von Erschliessungsstrassen – stärker berücksichtigt werden. Dass sich eine Siedlung baulich konzentrierter entwickeln kann,

¹² C. Rohner, Basler Kommentar zum SVG, 2014, N 7 zu Art. 6a SVG; vgl. auch VerwGE B 2023/263 vom 24. Oktober 2024 Erw. 2.5.1.

¹³ Vgl. VSS-Norm 40 045.

¹⁴ Urteile des Bundesgerichtes 1C_158/2022 vom 20. Dezember 2022 Erw. 3.1 mit Hinweisen und 1C_379/2019 vom 7. August 2020 Erw. 3.3 mit Hinweisen.

¹⁵ Vgl. BDE Nr. 59/2019 vom 27. September 2019 Erw. 5.5; VerwGE B 2023/255 vom 24. Oktober 2024 Erw. 3.1 ff.; BUDE Nr. 37/2025 vom 13. Mai 2025.

¹⁶ Statt Vieler, Urteile des Bundesgerichtes 1C_290/2011 vom 1. Februar 2012 Erw. 3.2 und 1C_382/2008 vom 5. Februar 2009 Erw. 3.2, jeweils mit Hinweisen.

¹⁷ Vgl. die Botschaft zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 20. Januar 2010, BBl 2010 1049.

ist ein erhebliches öffentliches Interesse, das bei der Gegenüberstellung mit anderen öffentlichen Interessen mit entsprechendem Gewicht gewürdigt werden muss. Dem gleichen Zweck dient das neu im Rahmen von Art. 33 StrG ausdrücklich zu beachtende Kriterium der «besonderen örtlichen Verhältnisse». Im Zusammenhang mit Strassenbauprojekten muss diese Gewichtung dazu führen können, dass die grundsätzlich geforderte Fahrbahnbreite und die weiteren Strassendimensionen situativ herabgesetzt werden, wenn die örtlichen Gegebenheiten eine bauliche Innenentwicklung sonst nicht zulassen sollten.

Kernstück der Umsetzung des Motionsauftrags bildet eine neue Richtlinie, in der die Anforderungen an die Strassendimensionen für eine hinreichende Erschliessung festgelegt werden. Sie ist ausgerichtet auf die Beurteilung sowohl von bestehenden Strassen, deren Erschliessungsleistung erhöht werden soll, als auch von neu zu erstellenden Erschliessungsstrassen. In der Richtlinie konkretisiert sich die Neugewichtung der Grundsätze beim Strassenbau in anwendbaren Normen. Aufgrund der technischen Natur und des Umfangs der zu regelnden Materie ist es nicht sinnvoll, die vorgesehenen Festlegungen direkt in eine Verordnung aufzunehmen. Mit den Erstunterzeichnenden der Motion einigte man sich darauf, dass die Richtlinie von einer Arbeitsgruppe ausgearbeitet werden soll, die sich zusammensetzt aus Vertretern des kantonalen Tiefbauamts, der Kantonspolizei und der politischen Gemeinden. Die Richtlinie soll künftig als wegleitende Grundlage für politische Gemeinden und Ingenieurbüros zur Planung und Projektierung von Erschliessungsstrassen (Gemeindestrassen) dienen.

2.2.3 Erschliessungen über Privatstrassen

Bis Ende der 1980er-Jahre wurde Bauland in der Praxis nicht selten durch Privatstrassen erschlossen. Als einer der «Schwerpunkte des Gesetzesentwurfs» zur Totalrevision des StrG von 1988 wurde festgelegt, dass sämtliche Erschliessungsstrassen als öffentlich zu gelten haben. In der Botschaft zu jener Revision steht, dass die Privatstrasse als Erschliessungsstrasse ungeeignet sei. Begründet wurde dies vor allem mit den oft schwierigen Rechtsverhältnissen, die in der Form von Dienstbarkeiten geregelt werden müssen. Oft müssten langwierige Verfahren der Geltendmachung eines Notwegrechts nach Art. 694 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (SR 210, abgekürzt ZGB) eingeschlagen werden, was selten zum Ziel führe.¹⁸ Folglich sind seither privatrechtlich gesicherte Erschliessungen über Drittgrundstücke unzulässig. Es wird deshalb bei einer Neubeurteilung einer Erschliessung von den politischen Gemeinden gefordert, die Strasse dem Gemeingebrauch zu widmen, was seither zu einfachen und klaren Verhältnissen führt.¹⁹

Die Erstunterzeichnenden der Motion sehen jedoch mehr Vor- als Nachteile darin, die verkehrsmässige Erschliessung über Privatstrassen sichern zu können, weshalb diese Möglichkeit nun wieder eingeführt wird. Die Motionärinnen und Motionäre brachten im gemeinsamen Austausch u.a. zum Ausdruck, dass es unbefriedigend sei, wenn jedes Mal ein Klassierungsverfahren durchgeführt werden müsse – einschliesslich Mitwirkungsverfahren und Plangenehmigung durch das kantonale Tiefbauamt –, namentlich wenn sich bei untergeordneten Erschliessungsanlagen alle Beteiligten einig seien und eine privatrechtliche Sicherstellung der Erschliessung mit wenig Aufwand möglich wäre. Unbefriedigend sei ausserdem, wenn nach der Klassierung einer bestehenden Privatstrasse Strassenabstände zu beachten seien. Dadurch werde die Bebaubarkeit von an die Strasse anstossenden Liegenschaften eingeschränkt. Um dies zu vermeiden, könne man zwar Baulinien zur Reduzierung der Strassenabstände festlegen, dies sei jedoch mit Aufwand verbunden.

¹⁸ Botschaft zum Strassengesetz vom 28. Mai 1986 (ABl 1986, 1585), S. 34 f., mit Hinweisen.

¹⁹ Vgl. VerwGE B 2019/210 vom 25. Juni 2020; Juristische Mitteilungen des Baudepartementes 2006/IV/30.

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesrecht eine hinreichende Erschliessung in tatsächlicher Hinsicht fordert, unabhängig davon, ob die Erschliessung rechtlich über eine öffentliche oder eine private Strasse gesichert ist.²⁰ Der entsprechende Ausbaustandard muss in jedem Fall gewährleistet sein und kann auch weiterhin von Einsprecherinnen und Einsprechern in einem Rechtsmittelverfahren geltend gemacht werden. Die neue Regelung zu privatrechtlich sichergestellten Erschliessungen hat demnach keinen direkten Einfluss auf die geforderte Dimensionierung der Strassen.

Die neue Möglichkeit, auf eine Klassierung zu verzichten, besteht für Strassen, die der Feinerschliessung dienen, das heisst, grundsätzlich für alle Gemeindestrassen dritter Klasse. In der Praxis wird die Neuregelung vor allem die folgende Situation betreffen: Grundstücke, die in zweiter oder dritter Bautiefe liegen, die also keinen direkten Anstoss an eine öffentliche Strasse haben, bedürfen in der Regel für ihre verkehrsmässige Erschliessung einer Strasse, die über ein Drittgrundstück geführt wird. Diese Strassen gelten gemäss der bisherigen Rechtspraxis im Kanton St.Gallen nicht als (private) Hauszufahrten, sondern als übrige Erschliessungsstrassen, die nach Art. 8 Abs. 3 StrG als Gemeindestrassen dritter Klasse öffentlich erklärt werden müssen.²¹ In solchen Fällen genügte es bisher nicht, wenn die Zufahrt und damit die Erschliessung bloss privatrechtlich sichergestellt wurde. Am Bau und Bestand dieser Strassen wurde stets ein öffentliches Interesse angenommen, weshalb sie jeweils dem Gemeingebrauch zu widmen und somit zu klassieren waren.

Neu kann in eben beschriebener Situation auf eine Einteilung als Gemeindestrasse dritter Klasse verzichtet werden, sofern der Bestand und die Nutzung der Strassen mittels Dienstbarkeit privatrechtlich gesichert sind. Für sie wird kein öffentliches Interesse an einer Widmung zum Gemeingebrauch und damit einer öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung angenommen. Auf eine Klassierung kann ebenfalls verzichtet werden, wenn Erschliessungsstrassen durch eine Sammelgarage auf einem Drittgrundstück führen, sofern die Erschliessung privatrechtlich gesichert ist.

Das StrG gilt ausschliesslich für öffentliche Strassen.²² Die nun eingeführte Möglichkeit, Grundstücke über Privatstrassen zu erschliessen, erfolgt ohne eine Ausdehnung des Geltungsbereichs des StrG.²³ Für private Strassen gilt nun das allgemeinere PBG. Folglich ist es nicht mehr möglich, für Privatstrassen direkt gestützt auf das StrG z.B. Unterhaltungspflichten geltend zu machen oder strassenpolizeiliche Bestimmungen vorzugeben, wie etwa Strassenabstände, Sichtzonen oder Baulinien. Ausserdem werden sich einige rechtliche Fragen hinsichtlich privater Strassen ins Privatrecht verlagern.

2.2.4 Einheitliche Regelung der Plangenehmigung

Für Bauvorhaben an öffentlichen Strassen wird das Planverfahren durchgeführt, welches das Baubewilligungsverfahren in diesem Bereich ersetzt.²⁴ Der Strassenbau an Gemeindestrassen beruht somit auf Sondernutzungsplänen nach Art. 14 Abs. 1 RPG, die im Kanton St.Gallen als «Teilstrassenpläne» (TSP) bezeichnet werden.²⁵ (Sonder-)Sondernutzungspläne und ihre An-

²⁰ Siehe Abschnitt 2.1.1 dieser Botschaft.

²¹ VerwGE B 2021/45 vom 13. Februar 2022 Erw. 3.2.2; blosse Hausanschlüsse bzw. private Hauszufahrten gehören nicht zur Feinerschliessung. Weil bei privaten Hauszufahrten der Verkehr innerhalb eines einzigen Privatgrundstücks stattfindet, besteht in der Regel keine Notwendigkeit an einer Öffentlicherklärung der internen Erschliessung.

²² Art. 1 StrG.

²³ Eine Ausnahme davon bildet die sachgemässe Anwendung von Art. 38^{bis} (neu) StrG als Voraussetzung für den Klassierungsverzicht (vgl. Art. 8 Abs. 4 [neu] StrG).

²⁴ Art. 39 StrG.

²⁵ BUDE Nr. 74/2024 vom 4. September 2024 Erw. 4.1.

passungen bedürfen grundsätzlich der Genehmigung einer kantonalen Behörde.²⁶ Diese Genehmigungspflicht leitet sich somit direkt aus dem Bundesrecht ab und war bisher im kantonalen Strassengesetz nicht ausdrücklich festgeschrieben.

Gleichzeitig fand sich bisher eine ausdrückliche Genehmigungspflicht durch den Kanton in Art. 13 Abs. 2 StrG. Diese Genehmigungspflicht bezog sich jedoch lediglich auf den Gemeindestrassenplan gemäss Art. 7 und 12 StrG und somit jeweils nur auf den einen Plan, der die Klassierung der Strassen und Wege beinhaltet, nicht aber auf den (Sonder-)Nutzungsplan im Sinn von Art. 14 Abs. 1 RPG.

In der Praxis zu den Genehmigungen der Teilstrassenpläne führte diese Zweiteilung der gesetzlichen Grundlagen zu Missverständnissen und Diskussionen, u.a. darüber, welche Pläne eines Strassenbauprojekts zum Sondernutzungsplan gehören, deshalb dem TBA zur Genehmigung einzureichen sind und folglich von der kantonalen Stelle beurteilt werden müssen.²⁷ Vorliegende Gesetzesrevision klärt diese Fragen mit einer einheitlichen, klaren und bundesrechtskonformen Lösung.

Gestrichen wird die separat erwähnte Genehmigungspflicht in Art. 13 Abs. 2 StrG, die sich nur auf die Einteilung der Gemeindestrasse bezieht. Stattdessen wird mit Art. 47^{bis} des Gesetzesentwurfs eine neue Bestimmung eingeführt, die abschliessend und in einem Artikel die Genehmigungspflicht von Strassenbauvorhaben und Gemeindestrassenplänen regelt. Die neue Bestimmung gibt dabei inhaltlich das wieder, was vom Bundesgesetz über die Raumplanung vorgegeben wird.²⁸ Die Genehmigungspflicht bzw. der Prüfungsumfang für die kantonalen Genehmigungsbehörden geht dabei nicht über die vom Bundesrecht geforderten Mindestanforderungen hinaus. Damit entspricht die Genehmigungspflicht inhaltlich auch derjenigen des PBG und des Wasserbaugesetzes (sGS 734.1; abgekürzt WBG), womit eine Einheitlichkeit unter den kantonalen Plangenehmigungsverfahren hergestellt wird.²⁹

2.3 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 1 Geltungsbereich

Das StrG gilt ausschliesslich für öffentliche Strassen; sein Geltungsbereich erstreckt sich nicht auf Privatstrassen. Eine Ausnahme davon bildet die sachgemässe Anwendung von Art. 38^{bis} (neu) StrG, der die Dimensionierung von Gemeindestrassen regelt (siehe auch Art. 8 Abs. 4 [neu] StrG, der die Voraussetzungen eines Klassierungsverzichts nennt). Ansonsten gelten für Privatstrassen die Bestimmungen, die das PBG für Anlagen vorsieht. Wesentlich ist etwa, dass für den Bau von Privatstrassen das im PBG vorgesehene Baubewilligungsverfahren und nicht das Planverfahren nach StrG durchzuführen ist. Weiter können sich die Gemeindebehörden nicht direkt auf das StrG stützen, um z.B. den Zustand von ungenügend unterhaltenen Privatstrassen beheben zu lassen. Stattdessen haben sie die Möglichkeit nach Art. 159 Abs. 1 Bst. d PBG, die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands und damit eine hinreichende Erschliessung in tatsächlicher Hinsicht zu verfügen. Bei der aktuellen Gesetzeslage können die politischen Gemeinden keine Regelungen zu Privatstrassen in ihren kommunalen Erlassen aufnehmen. Im Übrigen sind Unterhaltspflichten und weitere Pflichten auch regelmässig Gegenstand von privatrechtlichen Dienstbarkeiten nach Art. 730 ff. ZGB. Deren Durchsetzung erfolgt auf privatrechtlichem Weg.

²⁶ Art. 14 i.V.m. Art. 26 RPG.

²⁷ Vgl. BUDE Nr. 74/2024 vom 4. September 2024 Erw. 4.3.

²⁸ Vgl. VerwGE B 2017/211 vom 26. Februar 2019 Erw. 3.3, B 2022/185 und 189 vom 6. Juli 2023 Erw. 4.2.4; BGE 117 IB 35 Erw. 2, Urteil des Bundesgerichtes 1C_477/2021 und 1C_479/2021 vom 3. November 2022 Erw. 4.3.2

²⁹ Art. 38 Abs. 2 PBG; Art. 32 Abs. 1^{bis} WBG.

Art. 8 b) Strassenklassen

Abs. 3 definiert die Gemeindestrassen dritter Klasse als Auffangklasse: Zu diesen gehören bisher alle öffentlichen Strassen, die nicht zwingend einer höheren Klasse zuzuteilen sind.³⁰ Mit der Anpassung des Wortlauts soll am Charakter der Gemeindestrassen dritter Klasse nichts geändert werden. Sie dienen nach wie vor als beschränkt öffentliche Strassen der Feinerschliessung sowie der Land- und Forstwirtschaft. Die Anpassung erfolgt vielmehr in Abstimmung mit den neu eingeführten Regelungen von Abs. 4 und 5, die vorsehen, dass Erschliessungsstrassen nicht mehr in jedem Fall einer Klassierung bedürfen.

Abs. 4 führt die Möglichkeit ein, auf eine Klassierung bestimmter Strassen zu verzichten. Diese Möglichkeit besteht nur für Strassen, die der Feinerschliessung dienen, also als Gemeindestrasse dritter Klasse einzuteilen wären. Voraussetzung für einen Klassierungsverzicht ist die Sicherstellung der Erschliessung in rechtlicher Hinsicht durch eine Dienstbarkeit. Die Erschliessung über private Strassen hat auch in tatsächlicher Hinsicht, d.h. baulich, hinreichend zu sein, weshalb auf die Anforderungen in Art. 38^{bis} (neu) StrG verwiesen wird.

Der Verzicht auf die Klassierung setzt voraus, dass der Bestand und die Nutzung der Strasse mittels Dienstbarkeit nach Art. 730 ff. ZGB privatrechtlich gesichert sind. Mit der Dienstbarkeit müssen alle wesentlichen Erschliessungsbedürfnisse in rechtlicher Hinsicht, wie etwa die Nutzungsberechtigung und die Unterhaltungspflicht bezüglich der Anlage, geregelt sein, sodass gewährleistet ist, dass das berechnigte Grundstück zu jedem Zeitpunkt hinreichend erschlossen ist.

Aus dem Verzicht auf eine Klassierung kann sich in der Praxis die Frage ergeben, wie zu verfahren ist, wenn die privatrechtliche Sicherstellung der Erschliessung nicht zustande kommt oder zwischen den Beteiligten später streitig wird. Kommt keine Einigung über Bestand und Nutzung der Strasse zustande und kann die Erschliessung deshalb nicht mittels Dienstbarkeit privatrechtlich sichergestellt werden, kommt ein Klassierungsverzicht nicht in Betracht. Die politische Gemeinde hat diesfalls die Zufahrt zu klassieren, wenn dies zur Erfüllung ihrer Erschliessungspflicht erforderlich ist.

Besteht hingegen eine im Grundbuch eingetragene Dienstbarkeit, gilt nicht jede spätere Streitigkeit als genügender Grund, um die Strasse nachträglich zu klassieren. Solange es nur um die Auslegung oder den Vollzug der im Grundbuch eingetragenen Dienstbarkeit geht, beispielsweise um Fragen betreffend Unterhaltungspflichten oder Zahlungen, kann die Gemeinde grundsätzlich nicht strassenrechtlich intervenieren. Die Erschliessung in rechtlicher Hinsicht gilt allein dadurch noch nicht als gefährdet. Vielmehr sind solche Fragen unter den Betroffenen auf dem Zivilrechtsweg zu klären. Die Gemeinde darf grundsätzlich nur bei Vorliegen eines geplanten Bauvorhabens, das über diese Privatstrasse erschlossen werden soll, oder einer vorgesehenen Nutzungsänderung eines daran anliegenden Grundstücks prüfen, ob die bisher privatrechtlich gesicherte Erschliessung auch für das konkrete Vorhaben weiterhin als hinreichend gesichert gilt, und gegebenenfalls eine Klassierung vornehmen. Ausserhalb eines solchen Verfahrens kann eine nachträgliche Klassierung nur bei einer schwerwiegenden und dauerhaften Beeinträchtigung der Erschliessungsfunktion in tatsächlicher Hinsicht in Betracht gezogen werden, d.h. wenn die Strasse nahezu unbefahrbar ist und die hinreichende Erschliessung nicht auf andere Weise sichergestellt werden kann. Auf diese Weise unterstellt die politische Gemeinde die Strasse dem Strassengesetz und kann ihrer kommunalen Erschliessungspflicht sachgerecht nachkommen.

³⁰ G. Germann, in: ders. (Hrsg.), Kurzkommentar zum st.gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, Rz. 16 zu Art. 8 StrG.

Der politischen Gemeinde kommt dabei als rechtsanwendender Behörde ein Beurteilungsspielraum zu³¹. Dies insbesondere bei der Frage, ob die rechtliche und tatsächliche Erschliessung bei einer neuen oder erweiterten Baute oder Anlage über eine nicht klassierte Privatstrasse weiterhin als hinreichend gesichert gelten kann oder ob die Zufahrt – weil die bestehende Dienstbarkeit das konkrete Erschliessungsbedürfnis nicht abdeckt – als Gemeindestrasse zu klassieren ist. Ein Anspruch Privater darauf, dass eine Strasse als unklassierte Privatstrasse mit Erschliessungsfunktion geführt wird, besteht nicht.

Diese Kompetenz der politischen Gemeinde dient nicht der Erledigung rein privatrechtlicher Streitigkeiten. Sie ermöglicht der politischen Gemeinde jedoch, im Zusammenhang mit einem konkreten Bauvorhaben ihre öffentlich-rechtliche Erschliessungspflicht wahrzunehmen. Erweist sich die privatrechtliche Sicherstellung für das konkrete Vorhaben als unzureichend, könnte ein Baubewilligungsverfahren andernfalls so lange sistiert bleiben, bis ein Zivilgericht über die offenen Fragen zur Dienstbarkeit entschieden hat. Besteht unabhängig vom privatrechtlichen Streit ein öffentliches Interesse an der Klassierung, kann die politische Gemeinde die Erschliessung in rechtlicher Hinsicht mittels Klassierung auf öffentlich-rechtlichem Weg sicherstellen und entsprechende Verzögerungen vermeiden.³² Ein solches öffentliches Interesse kann insbesondere darin liegen, dass Strassen im Planverfahren – und damit auch gegen den Willen der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer – geplant und erstellt werden müssen, um die politischen Gemeinden in die Position zu bringen, verkehrsmässig nicht erschlossene Grundstücke in der zweiten oder dritten Bautiefe fein zu erschliessen und damit einer Überbauung zugänglich zu machen.³³

Abzugrenzen sind Strassen mit Feinerschliessungsfunktion von privaten Hauszugängen bzw. -zufahrten. Diese verbinden vielmehr ein Grundstück mit der Anlage der Feinerschliessung.³⁴ Sie dienen damit jeweils nur der internen Erschliessung auf dem jeweiligen Grundstück.

Abs. 5 betrifft Zufahrten zu einem Grundstück, die über eine Sammelgarage erfolgen und dabei wenigstens ein Drittgrundstück in Anspruch nehmen.³⁵ Sammelgaragen sind unter- oder oberirdische Einstellhallen für mehrere Motorfahrzeuge und Velos. Den politischen Gemeinden steht es offen, in solchen Erschliessungssituationen – wo die Zufahrt durch eine in der Regel bestehende Sammelgarage erfolgt und die einzelnen Sammelgaragen teils «aneinandergehängt» werden – auf eine Klassierung zu verzichten. Vorausgesetzt wird dabei, dass Bestand und Nutzung der Strasse mittels Dienstbarkeit privatrechtlich gesichert sind. Zufahrtsrampen und Grundstückszufahrten gehören in diesem Zusammenhang zu den Sammelgaragen. Gemeint sind damit einerseits der Fahrweg zur Verbindung zwischen den Geschossebenen, andererseits auch der Zufahrtsbereich bis zur übergeordneten Strasse.³⁶

Art. 13 b) Verfahren

In Abs. 2 wird die separat geregelte Genehmigungspflicht von Änderungen des Gemeindestrassenplans – und damit der Klassierung – aufgehoben. Neu stützt sich die Genehmigungspflicht von Erlass und Änderung des Gemeindestrassenplans auf Art. 47^{bis} (neu) StrG. Falls eine Klassierungsänderung im Zusammenhang mit einem Strassenbauprojekt erfolgt, ist sie ohnehin im

³¹ Der Beurteilungsspielraum betrifft die Frage, ob ein Interesse an der Widmung einer Gemeindestrasse zum Gemeingebrauch und damit an einer öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung besteht; vgl. VerwGE B 2009/30 vom 3. Dezember 2009 Erw. 4.2.

³² Gerade aufgrund dieser Erfahrung sah die Totalrevision des StrG von 1988 vor, dass sämtliche Erschliessungsstrassen als öffentlich zu gelten haben; siehe dazu Abschnitt 2.2.3 dieser Botschaft.

³³ Vgl. BGE 114 Ia 341 Erw. 3.

³⁴ VerwGE B 2018/246 vom 8. Juli 2019 Erw. 4.2; GVP 2001 Nr. 21.

³⁵ Vgl. VerwGE B 2011/182 vom 3. Juli 2012 Erw. 5.3.3.

³⁶ Vgl. VSS 640 291a «Parkieren – Anordnung und Geometrie der Parkierungsanlagen».

Rahmen des Planverfahrens zum Bauprojekt von der zuständigen Stelle des Kantons zu genehmigen.³⁷ Der bisherige Abs. 3 wird aufgehoben; der Prüfungsumfang ist neu einheitlich in Art. 47^{bis} Abs. 2 (neu) geregelt.

Art. 33 Grundsätze

Der Katalog der Grundsätze, die beim Strassenbau besonders zu beachten sind, wird um die Gesichtspunkte der «Siedlungsentwicklung nach innen» und der «besonderen örtlichen Verhältnisse» ergänzt. Rechnung getragen wird dadurch – insbesondere bei der Planung und Projektierung von Erschliessungsstrassen – den raumplanerischen Forderungen nach Verdichtung, Siedlungserneuerung sowie nach kompakter Siedlungsentwicklung am geeigneten Ort. Kernanliegen der «Siedlungsentwicklung nach innen» ist die konsequente Mobilisierung der inneren Reserven.³⁸ Um dies zu ermöglichen, hat sich die verkehrsmässige Erschliessung auch an der bestehenden Siedlungsstruktur zu orientieren und auf diese auszurichten. Im Sinn «besonderer örtlicher Verhältnisse» zu berücksichtigen sind namentlich ungünstige topografische Gegebenheiten, vorhandene bauliche Hindernisse und zu erwartende geringe Verkehrsbelastung.

Art. 38^{bis} (neu) Dimensionierung von Gemeindestrassen

Der Ausbaustandard von Gemeindestrassen bestimmt sich grundsätzlich durch die Anforderungen an eine hinreichende Erschliessung. Gemäss Abs. 1 sind solche Strassen nach den anerkannten Regeln der Technik zu planen und zu erstellen. Diese werden gemäss Abs. 2 in einer Richtlinie konkretisiert. Anerkannt sind diese Regeln in dem Sinn, dass sie nicht nur von Fachspezialistinnen und Fachspezialisten für Verkehrstechnik und der oder dem Sicherheitsbeauftragten der Verkehrspolizei, sondern auch von Vertretungen der politischen Gemeinden, unter deren Hoheit die Strassen stehen, erarbeitet werden und damit den spezifischen siedlungs- und verkehrsplanerischen Verhältnissen im Kanton St.Gallen Rechnung tragen.

Abs. 2 statuiert, dass die zuständigen Stellen des Kantons – das sind das Tiefbauamt und die Kantonspolizei – gemeinsam mit dem Verband St.Galler Gemeindepräsidenten (VSGP) eine Richtlinie erstellen, in der die Regeln der Technik für die Dimensionierung von Grob- und Feinerschliessungsstrassen nach Art. 8 Abs. 2 und 3 festgelegt werden. Darin sollen die kantonspezifischen Verhältnisse berücksichtigt werden. Gegenstand der Festlegungen sind Vorgaben auf einer technischen Stufe für Situationen, in denen ein Gebiet neu erschlossen wird, oder in denen die Erschliessungsleistung einer bestehenden Strasse neu beurteilt werden muss, etwa weil die zu erschliessenden Grundstücke neu überbaut werden oder sich ihre Nutzung auf andere Weise wesentlich ändert. Das geeignetste Instrument dafür ist eine Richtlinie, die den politischen Gemeinden und Ingenieurbüros als Projektierungshilfe zum Strassenbau dienen soll. Der Einbezug des VSGP rechtfertigt sich dadurch, dass der Verband die politischen Gemeinden repräsentiert und diese durch ihre Strassenhoheit die Hauptbetroffenen der Regelungen in der Richtlinie sind, die schliesslich nur für Erschliessungsstrassen gilt. Die Richtlinie wird bei Bedarf durch die Beteiligten überprüft und angepasst.

Abs. 3 stellt die Veröffentlichung der Richtlinie sicher. Die Webseite des kantonalen Tiefbauamtes bietet sich als geeignete Plattform an.

Abs. 4 verdeutlicht, dass die Richtlinie Standardanforderungen festlegt und nicht als starres Instrument zu verstehen ist. Unter Beachtung der Grundsätze in Art. 33 StrG können Strassen auch in geringeren Dimensionen geplant und gebaut werden. Gründe dafür können etwa vorhandene Siedlungs- oder Geländestrukturen oder Bestrebungen zur Siedlungsentwicklung nach innen sein (vgl. Art. 33 Abs. 1 Bst. i [neu] und h [neu]). Wenn im Einzelfall ein oder meh-

³⁷ Art. 47^{bis} (neu) i.V.m. Art. 40 Abs. 1 Bst. d StrG.

³⁸ Vgl. Bundesamt für Raumentwicklung, Ergänzung des Leitfadens Richtplanung, Umsetzung der Teilrevision vom 15. Juni 2012 des RPG, 2014, S. 13.

rere andere Grundsätze dagegensprechen, kommt es zu einer objektiven Abwägung der Interessen. Dies kann insbesondere den Aspekt der Verkehrssicherheit – der oft ein nach unten limitierender Faktor für die Strassendimensionierung ist – in ein relativierendes Verhältnis zu anderen Aspekten bringen.

Art. 39 Durchführung

Abs. 2 wird gestrichen, weil er inhaltlich identisch ist mit Art. 13 Abs. 2 StrG.

Art. 40 Projekt

Der Strassenbau beruht auf einem Nutzungsplan im Sinn von Art. 14 Abs. 1 RPG, dem sogenannten Teilstrassenplan. Ein solcher Teilstrassenplan zu einem Strassenbauprojekt hat sämtliche Pläne und Informationen zu enthalten, die für den Bau der Strasse und das kantonale Genehmigungsverfahren erforderlich sind. Dies sind insbesondere die in Art. 40 StrG aufgeführten Pläne und Informationen. Die Ergänzungen um Längen- und Querprofile, Pläne zur Entwässerung, Foundation und Beleuchtung sowie Sichtzonen (Bst. a) und den Technischen Bericht (Bst. f [neu]), stellen keine Praxisänderung dar, sondern entsprechen dem, was bereits heute den kantonalen Stellen im Genehmigungsverfahren von Teilstrassenplänen zuzustellen ist.³⁹ In dem Sinn stellt die Ergänzung dieser Bestimmung lediglich eine Nachführung der bewährten Praxis dar.

Art. 47^{bis} (neu) Genehmigung

Im Kanton St.Gallen gilt das einstufige Verfahren bei der Bewilligung von Strassenbauprojekten, das sich auch in anderen Kantonen und dem Bund als besonderes spezialgesetzliches Bewilligungsinstrument bewährt hat: Es wird nur ein Planverfahren durchgeführt, ohne anschliessendes Baubewilligungsverfahren, wie sonst üblich (Art. 39 StrG).⁴⁰ Dieses Planverfahren enthält sowohl die planerischen Anordnungen als auch die Baubewilligung. In der Rechtsprechung werden (Sonder-)Nutzungspläne, die sich auf ein konkretes Bauvorhaben beziehen, als projektbezogene (Sonder-)Nutzungspläne bezeichnet.⁴¹ Die sogenannten Teilstrassenpläne, nach der Praxis des Kantons St.Gallen, bestehen regelmässig aus der Einteilung der Gemeindestrasse («Klassierung» gemäss Gemeindestrassenplan) sowie aus einem Strassenbauprojekt an einer Gemeindestrasse und stellen kommunale Sondernutzungspläne dar, und zwar projektbezogene Sondernutzungspläne. Kommunale Sondernutzungspläne und ihre Anpassungen sind gemäss Bundesrecht durch eine kantonale Behörde zu genehmigen.⁴² Die politische Gemeinde eröffnet den Erlass des Teilstrassenplans, die Genehmigungsverfügung des Kantons und allfällige Einspracheentscheide zusammen in einer anfechtbaren Gesamtverfügung.

Abs. 1 führt einerseits die Genehmigungspflicht für Erlass und Änderung des Gemeindestrassenplans auf. Diese entspricht inhaltlich unverändert dem bisherigen Art. 13 Abs. 2 Satz 2. Die Zusammenlegung bezweckt, dass alle Bestimmungen, welche die Genehmigung durch eine kantonale Stelle betreffen, einheitlich an einer Stelle im Gesetz geregelt werden.⁴³ Andererseits gibt Abs. 1 die ohnehin bundesrechtlich bestehende Plangenehmigungspflicht für Strassenbauprojekte, die im Planverfahren erfolgen, wieder.⁴⁴ Gemäss der bisherigen kantonalen Rechtsprechung erfolgte die Genehmigung durch das Tiefbauamt jeweils direkt gestützt auf das Bundesrecht und ohne explizite gesetzliche Grundlage auf kantonaler Ebene.⁴⁵ Die neue Bestimmung

³⁹ Statt Vieler, BUDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.3.2 (mit weiteren Hinweisen).

⁴⁰ Vgl. A. Marti / H. Aemisegger, Gutachten zur Genehmigungspflicht von kommunalen Strassenbauprojekten nach dem Recht des Kantons Zürich vom 25. Mai 2022, S. 7 ff.

⁴¹ Vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C_483/2021 vom 10. März 2022 Erw. 3.2.1.

⁴² Art. 26 RPG.

⁴³ Siehe auch die Erläuterungen zu Art. 13.

⁴⁴ Vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1C_477/2021 und 1C_479/2021 vom 3. November 2022 Erw. 4.3.2.

⁴⁵ Vgl. BUDE Nr. 96/2020 vom 13. Oktober 2020 Erw. 5.3.4.

stellt eine dem Bundesrecht entsprechende Gesetzesgrundlage auf kantonaler Stufe dar, welche die Plangenehmigung analog und einheitlich zu denjenigen im PBG und WBG regelt.⁴⁶ Die Genehmigungspflicht beschränkt sich jedoch auf diejenigen Vorhaben, die mit einer wesentlichen Änderung des Gemeindestrassenplans verbunden sind. Der entsprechende Verzicht auf die kantonale Genehmigung der übrigen im Planverfahren durchgeführten Bauprojekte stellt eine Ausnahmeregel dar, die in Abs. 5 dieser Bestimmung konkretisiert wird.

Abs. 2 bis 4 regeln den Prüfungsumfang der Genehmigungsbehörde. Die Praxis im Kanton St.Gallen erfährt damit eine Änderung: In der bisherigen kantonalen Genehmigungs- und Rekurspraxis zur Frage des Prüfungsumfangs wurde jeweils Bezug auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu projektbezogenen Sondernutzungsplänen genommen.⁴⁷ Danach sollen im Rahmen der Plangenehmigung nicht nur die nutzungsplanerischen Elemente überprüft werden, sondern auch jene, die als baurechtliche (Vor-)Entscheide wirken. Begründet wird dies vom Bundesgericht mit der Wahrung des Prinzips der Einmaligkeit des Rechtsschutzes. Dieses sieht vor, dass baurechtliche Elemente, die im Planverfahren rechtskräftig festgelegt wurden, in einem anschliessenden Baubewilligungsverfahren grundsätzlich nicht mehr überprüft werden können. Deshalb müsse bei projektbezogenen Sondernutzungsplänen bereits im Rahmen des Planungsverfahrens überprüft werden, ob jene baurechtlichen Elemente eines Plans einer nachfolgenden Bewilligung zugänglich sind.⁴⁸ Ein Abweichen von dieser Praxis ist im Kanton St.Gallen jedoch durch die einstufige Ausgestaltung des Strassenrechts gerechtfertigt: Ein anschliessendes Baubewilligungsverfahren ist hier nicht vorgesehen. Vielmehr besteht nur ein einziges Verfahren für den Strassenbau, in dem grundsätzlich alle Aspekte angefochten und überprüft werden können. Das Prinzip der Einmaligkeit des Rechtsschutzes ist somit prinzipiell nicht tangiert. Die genannte bundesgerichtliche Rechtsprechung ist deshalb in diesem Punkt vorliegend nicht einschlägig. In der Folge wird davon abgesehen, dass kantonale Stellen im Rahmen der Genehmigung die Rechtmässigkeit von baurechtlichen Aspekten überprüfen, die üblicherweise Gegenstand kommunaler Baubewilligungen sind und keinen nutzungsplanerischen Gehalt aufweisen. Diese Aspekte können von den kantonalen Behörden in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren überprüft werden, das gegen die Gesamtverfügung der politischen Gemeinde (bestehend aus Teilstrassenplan, kantonaler Genehmigungsverfügung und Einspracheentscheiden) ergriffen werden kann.

Ein wesentlicher Aspekt mit nutzungsplanerischem Gehalt ist derjenige der hinreichenden Erschliessung, wie es Art. 19 Abs. 1 RPG vorsieht. Deshalb nennt Abs. 3 der vorliegenden Bestimmung ausdrücklich die Überprüfung der Einhaltung der Anforderungen nach Art. 38^{bis} dieses Gesetzes, in welchem die hinreichende Erschliessung kantonalrechtlich konkretisiert wird.

Konkret beschränkt sich die Genehmigungsprüfung der zuständigen Stelle des Kantons somit auf drei Elemente: Erstens prüft sie, ob das Strassenbauprojekt die Anforderungen der Richtlinie nach Art. 38^{bis} Abs. 2 (neu) StrG einhält. Zweitens prüft sie bei Abweichungen von der Richtlinie, ob diese im Sinn von Art. 38^{bis} Abs. 4 (neu) StrG sachlich begründet sind. Drittens prüft sie die Übereinstimmung mit der kantonalen Richtplanung und der Sachplanung des Bundes. Dies umfasst die Überprüfung der Einhaltung des RPG, insoweit dessen Vorschriften die Nutzungsplanung binden, sowie der diesbezüglichen Bestimmungen der Umweltschutz-, Gewässerschutz-, Waldgesetzgebung usw. des Bundes.⁴⁹ Eine darüber hinausgehende Beurteilung, namentlich

⁴⁶ Art. 38 PBG; Art. 32 WBG.

⁴⁷ Vgl. statt vieler BUDE 19/2026 vom 28. April 2026 Erw. 2.3.

⁴⁸ Urteile des Bundesgerichtes 1C_47/2020 vom 17. Juni 2021 Erw. 6.2.; 1C_483/2021 vom 10. März 2022 Erw. 3.2.1.; 1C_483/2021 vom 10. März 2022 Erw. 3.2.5. (e contrario).

⁴⁹ Die Bundesrechtskonformität wird in Art. 26 Abs. 2 RPG vorausgesetzt, ohne dass sie explizit aufgeführt ist; B. Waldmann / P. Hänni, Stämpflis Handkommentar zum RPG, Bern 2006, N 14 zu Art. 26; A. Ruch, Praxis-kommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, N 38 ff. zu Art. 26.

der Zweckmässigkeit oder Angemessenheit der von der Gemeinde gewählten Lösung findet nicht statt. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass der Gemeindestrassenbau der politischen Gemeinde obliegt (Art. 38 Abs. 1 StrG).

Die Abgrenzung zwischen Rechtmässigkeit und Zweckmässigkeit ergibt sich aus dem soeben umschriebenen Prüfumfang: Geprüft wird, ob sich das Projekt innerhalb des durch Richtlinie, Richt- und Sachplanung gesetzten rechtlichen Rahmens bewegt und ob Abweichungen sachlich begründet sind. Innerhalb dieses Rahmens steht der Gemeinde ein Gestaltungs- und Ermessensspielraum zu, den der Kanton nicht durch eine eigene Zweckmässigkeitsbeurteilung ersetzt. Die Kontrolle der rechtmässigen Ermessensausübung – namentlich die Frage, ob die Gemeinde ihr Ermessen weder über- noch unterschritten und die gebotene Interessenabwägung vorgenommen hat – bleibt Teil der Rechtmässigkeitsprüfung. Sie ist von der ausgeschlossenen Zweckmässigkeitsprüfung zu unterscheiden, bei der die kantonale Behörde ihre eigene Beurteilung an die Stelle einer rechtmässigen kommunalen Entscheidung setzen würde.

Abs. 5 nimmt bestimmte Strassenbauvorhaben von der Genehmigungspflicht aus: Sollen Anpassungen an einer bereits erstellten Gemeindestrasse vorgenommen werden, ist eine Genehmigung des neuen Teilstrassenplans nicht erforderlich, wenn dabei die klassierte Fläche nicht oder nur unwesentlich verändert wird. Diese Ausnahme besteht auch, wenn die verkehrsmässige Erschliessung bereits durch einen Sondernutzungsplan nach PBG festgelegt wurde und ein neues Strassenbauprojekt diesen nur verfeinert.⁵⁰ Im Strassenrecht des Kantons St.Gallen kann damit administrativer Leerlauf bei Vorhaben vermieden werden, die weder nutzungsplanerische noch erschliessungsrechtliche Fragen aufwerfen.

Die Möglichkeit dieser Ausnahmeregelung leitet sich aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ab.⁵¹ Demnach dürfe auf eine Genehmigung durch eine kantonale Behörde ganz verzichtet werden, wenn mit dem Sondernutzungsplan nicht Fragen der Grundnutzung geregelt werden, sondern lediglich die Art und das Mass der im Rahmen- oder im übergeordneten Sondernutzungsplan festgelegten Nutzung konkretisiert werden. Die übergeordnete Planung müsse aber zwingend sein und der nicht genehmigungspflichtige Sondernutzungsplan dürfe ihr nicht widersprechen. In solchen Fällen sei dem Kontrollaspekt durch die Rechtsschutzmöglichkeiten nach Art. 33 RPG genüge getan, ohne dass zusätzlich eine Genehmigung durch eine kantonale Behörde erforderlich sei. Im Gegensatz zu zahlreichen anderen Kantonen sieht das Recht des Kantons St.Gallen jedoch keine übergeordneten Planungsinstrumente, wie Verkehrsrichtpläne, Erschliessungspläne oder Quartierplanungen, vor.⁵² Hingegen besteht regelmässig für ein neues Strassenbauprojekt bereits eine nutzungsplanerische Grundordnung in einem früheren Strassenbauprojekt.

Voraussetzung für den Wegfall der Genehmigungspflicht ist somit, dass mit dem Strassenbauvorhaben eine Gemeindestrasse angepasst werden soll, für die bereits ein genehmigter Teilstrassenplan oder ein genehmigter Sondernutzungsplan nach dem Planungs- und Baugesetz besteht. Massgebend ist, dass nicht wesentlich von dieser bestehenden Planung abgewichen wird und die Anpassung die Erschliessungsfunktion nicht in Frage stellt. Ausserdem gewährleistet die politische Gemeinde als planerlassende Behörde eine hinreichende Erschliessung nach den anerkannten Regeln der Technik gemäss Art. 38^{bis} (neu) StrG.

⁵⁰ Art. 23 Abs. 3 Bst. c Ziff. 1 und Art. 26 Abs. 1 Bst. a PBG.

⁵¹ Das Bundesgericht erachtet Ausnahmen von der Genehmigungspflicht nach Art. 26 RPG nur in sehr beschränktem Masse als zulässig, vgl. Urteile des Bundesgerichtes 1C_87/2012 vom 27. November 2012 Erw. 3.2.; 1C_580/2014 vom 25. November 2015 E. 3.2.; auch A. Ruch in Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, N 8 zu Art. 26.

⁵² Es besteht lediglich die Möglichkeit für Planung und Bau von Verkehrsanlagen, das einheitliche Sondernutzungsplanverfahren nach PBG alternativ zum spezialgesetzlich geregelten Planverfahren nach StrG durchzuführen (Art. 23 Abs. 3 Bst. c Ziff. 1 und Art. 26 Abs. 1 Bst. a PBG). In der Praxis wurde von dieser Möglichkeit bisher kaum Gebrauch gemacht.

Namentlich fallen unter die Ausnahmeregel bauliche Massnahmen, die den Ausbaustandard nur geringfügig verändern, wie etwa eine leichte Verbreiterung der Fahrbahn im Rahmen einer Sanierung, das Anpassen einer Einmündung oder einer Ausweichstelle in untergeordnetem Umfang. Solche Massnahmen gehen zwar über den reinen Strassenunterhalt hinaus, der schon bisher nicht genehmigungspflichtig war, verändern die Erschliessungssituation aber nicht in rechtserheblicher Weise.

Nicht unter die Ausnahmeregel fallen hingegen Vorhaben, die den nutzungsplanerischen Gehalt der bestehenden Planung berühren – namentlich wenn sich die Strassenklasse, die Linienführung oder die Erschliessungsleistung ändert – sowie Anpassungen, welche die Bestimmungen der Richtlinie nach Art. 38^{bis} (neu) StrG wesentlich berühren.

Setzt ein Strassenbauprojekt anderweitige Bewilligungen kantonaler Stellen voraus, sind diese nach wie vor einzuholen, auch wenn das Projekt keiner kantonalen Genehmigungspflicht unterstellt ist. Gemeint sind damit insbesondere strassenpolizeiliche, forstrechtliche und fischereirechtliche Bewilligungen, Bewilligungen zur Unterschreitung des Gewässerraums oder Zustimmungen zu Bauten ausserhalb der Bauzonen.

2.4 Erlass von Verordnungsrecht

In der Strassenverordnung (sGS 732.11; abgekürzt StrV) sind Änderungen vorgesehen. Ein Entwurf wird dem Kantonsrat als Anhang vorgelegt.⁵³ In einem neuen Artikel in der StrV, soll die Zuständigkeit innerhalb der kantonalen Verwaltung für den Vollzug von Art. 38^{bis} Abs. 2 (neu) des Gesetzes geregelt werden. Konkret sollen das Tiefbauamt und die Kantonspolizei zuständig sein, die Richtlinie zur Dimensionierung von Erschliessungsstrassen gemeinsam mit dem Verband St.Galler Gemeindepräsidien (VSGP) zu erarbeiten. Ausführungen dazu finden sich in den Erläuterungen zum vorgeschlagenen Art. 38^{bis} Abs. 2 StrG.

2.5 Richtlinie Erschliessungsstrassen

Im Hinblick auf die Umsetzung des neuen Art. 38^{bis} Abs. 2 StrG und der vorgesehenen Änderung in der StrV, hat eine Arbeitsgruppe mit Vertretern des Tiefbauamtes, der Kantonspolizei und des VSGP eine Richtlinie ausgearbeitet, in der die Anforderungen an die Strassendimensionen von Gemeindestrassen für eine hinreichende Zu- und Wegfahrt festgelegt sind. Darin konkretisiert sich die Neugewichtung der Grundsätze beim Strassenbau – insbesondere auch der Gesichtspunkt der Siedlungsentwicklung nach innen – in anwendbaren Normen. Regelungsgegenstand sind etwa die Typisierung der Erschliessungsstrassen, die geometrischen Normalprofile, die Länge von Ausweichstellen und Einmündungsbereiche in übergeordnete Strassen und Sichtzonen für öffentlich klassierte Strassenknoten.

Die Richtlinie beschreibt die für die hinreichende Erschliessung erforderlichen Standardanforderungen. Sie konkretisiert die anerkannten Regeln der Technik und trägt dabei dem im Rahmen von Art. 33 StrG gewichteten Grundsatz der Siedlungsentwicklung nach innen Rechnung. Die Richtlinie ist in ihrer Anwendung nicht als starres Instrument zu verstehen. Jede Situation unterliegt einer Einzelfallbeurteilung unter Abwägung der betroffenen Interessen. Eine abschliessende Auflistung und Regelung aller möglichen Erschliessungsvarianten sind daher nicht möglich und auch nicht zweckmässig. Sollen in einer Erschliessungssituation die festgelegten Standardanforderungen unterschritten oder deutlich überschritten werden, ist dies unter Darlegung und Ab-

⁵³ Nach Art. 5 Abs. 1^{bis} des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG) unterbreitet die Regierung dem Kantonsrat bei Entwürfen mit Gesetzesrang im Rahmen der Botschaft auch die Grundzüge des angedachten zugehörigen Verordnungsrechts, wenn die Verordnung von erheblicher Bedeutung ist.

wägung der Interessen im Technischen Bericht oder im behördlichen Beschluss (z.B. im Erlass des Teilstrassenplans bzw. des Strassenprojekts) zu begründen.

Die VSS-Normen werden subsidiär zur Richtlinie als Entscheidungshilfe beigezogen, d.h. soweit die Richtlinie keine Vorgaben enthält.

3 XI. Nachtrag zum Strassengesetz (Bushaltestellen)

3.1 Ausgangslage

Die Motion 42.21.11 «Mehr Sicherheit im öV durch mehr Busbuchten» wurde am 19. April 2021 durch die SVP-, die CVP-EVP- und die FDP-Fraktion eingereicht und am 8. Juni 2021 vom Kantonsrat gutgeheissen. Mit der Motion wird die Regierung eingeladen, dem Kantonsrat einen Entwurf zur Ergänzung des Strassengesetzes vorzulegen. Danach sollen neue Haltestellen des öffentlichen Busverkehrs grundsätzlich als separate Busbuchten gestaltet werden, wenn nicht wesentliche, zu erläuternde Gründe dagegensprechen. Zudem soll von der Aufhebung bestehender Busbuchten abgesehen werden.

Das Anliegen knüpft an frühere Beschlüsse des Kantonsrates im Rahmen der Strassenbauprogramme an. Im 17. Strassenbauprogramm (36.18.02; Kantonsratsbeschluss vom 18./19. September 2018) wurde festgehalten, dass neue Haltestellen soweit möglich als separate Busbuchten zu realisieren sind. Im 18. Strassenbauprogramm (36.23.02; Kantonsratsbeschluss vom 20. September 2023) wurde diese Vorgabe dahingehend ergänzt, dass bestehende Haltestellen, die als Busbuchten ausgebildet wurden, im Grundsatz zu belassen sind. Die Stossrichtung der Motion entspricht damit einer bereits mehrfach bekräftigten Haltung des Kantonsrates.

Die Motion betrifft die Haltestellen an Kantonsstrassen. Sie steht im Zusammenhang mit den Strassenbauprogrammen, die sich auf die Strassenraumgestaltung an Kantonsstrassen beziehen, und stützt sich auf die Antwort der Regierung auf die Interpellation 51.20.79 «Haltestellen als separate Busbuchten – bestehen Umsetzungsprobleme?», welche die Haltekanten an Kantonsstrassen ausweist. Die Umsetzung erfolgt entsprechend für die Kantonsstrassen.

3.2 Bisherige Bearbeitung

Das Anliegen der Motion wurde durch das Bau- und Umweltdepartement zusammen mit dem Volkswirtschaftsdepartement fachlich aufgearbeitet. Im Rahmen dieser Arbeiten wurde eine Richtlinie des Tiefbauamtes zur Planung von Bushaltestellen entlang von Kantonsstrassen erarbeitet; sie wird durch das Tiefbauamt bereits angewendet.

Die Richtlinie des Tiefbauamtes bildet die fachliche Grundlage für die Planung von Bushaltestellen an Kantonsstrassen. Sie regelt den Planungsablauf, die Prüfung der verschiedenen Haltestellentypen, die Präqualifikation, das Variantenstudium und den Variantenvergleich sowie die massgebenden Kriterien für Verhältnismässigkeit und Interessenabwägung. Sie hält insbesondere fest, dass aufgrund der politischen Vorgaben grundsätzlich von einer Standard-Busbucht mit erhöhter Haltekante (22 cm) auszugehen ist und dass bestehende Busbuchten wenn immer möglich zu erhalten sind.

Gestützt auf diese Arbeiten beantragte die Regierung im Bericht vom 10. März 2026 über den Stand der Bearbeitung der gutgeheissenen parlamentarischen Motionen und Postulate (32.26.01A) die Abschreibung der Motion 42.21.11. Sie begründete dies damit, dass dem Anliegen der Motion in Absprache mit den Motionärinnen mit einer Absichtserklärung sowie der bereits angewendeten Richtlinie des Tiefbauamtes entsprochen werde und es hierzu keiner Gesetzesanpassung bedürfe. Die Staatswirtschaftliche Kommission beantragte dem Kantons-

rat mit Antrag vom 30. April 2026 demgegenüber, den Abschreibungsantrag abzulehnen und den Endtermin für die Vorlage von Botschaft und Entwurf durch die Regierung auf Mai 2027 anzusetzen. Der Kantonsrat folgte diesem Antrag, den auch die Regierung mittrug. Mit dem vorliegenden XI. Nachtrag zum Strassengesetz setzt sie den entsprechenden Gesetzgebungsauftrag um. Die seinerzeit vorgesehene Absichtserklärung wird damit gegenstandslos; auf ihre Verabschiedung wird verzichtet.

3.3 Rechtlicher und fachlicher Rahmen

Haltestellen des öffentlichen Busverkehrs sind Strassenanlagen und damit Gegenstand der Planung, Projektierung und Ausführung von Strassen. Nach geltendem Strassengesetz werden Strassen unter anderem gebaut, wenn die Zweckbestimmung, die Verkehrssicherheit, das Verkehrsaufkommen, der Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmenden, die Interessen des öffentlichen Verkehrs oder der Umweltschutz es erfordern (Art. 32 StrG). Beim Strassenbau sind sodann besonders zu beachten: der Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt, die Verkehrssicherheit, der Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmenden, der Ortsbild- und Heimatschutz, der Natur- und Landschaftsschutz, die anerkannten Grundsätze eines umwelt- und siedlungsgerechten Strassenbaus sowie ein sparsamer Verbrauch des Bodens (Art. 33 StrG).

Mit der Ausgestaltung einer Haltestelle als Busbucht kann im Einzelfall die Verkehrssicherheit erhöht werden: Der haltende Bus blockiert den Fahrstreifen nicht, das Anhalten und Wiederaufahren hinter dem Bus entfällt, und der Warteraum der Fahrgäste ist von der Fahrbahn getrennt. Dies entspricht dem in der Motion in den Vordergrund gestellten Sicherheitsanliegen.

Bei Bushaltestellen ist zudem das eidgenössische Behindertengleichstellungsgesetz (SR 151.3; abgekürzt BehiG) zu beachten. Dieses verlangt für Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs grundsätzlich einen hindernisfreien, autonomen Zugang. Diese Vorgabe ist sowohl bei Busbuchten als auch bei Fahrbahnhaltestellen umzusetzen. Eine Anpassung kann unterbleiben, wenn der zu erwartende Nutzen für Menschen mit Behinderungen in einem Missverhältnis zum wirtschaftlichen Aufwand oder zu anderen wichtigen Interessen steht (Art. 11 Abs. 1 BehiG). Gleichzeitig löst insbesondere die Ausgestaltung einer Busbucht mit erhöhter Haltekante zusätzlichen Flächenbedarf aus und berührt damit Fragen des Landerwerbs, der Eigentums-garantie (Art. 26 der Bundesverfassung [SR 101; abgekürzt BV]), der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 BV) sowie des Natur-, Ortsbild- und Heimatschutzes.

Aus dem neuen Art. 37^{bis} des Gesetzesentwurfs ergibt sich, dass die Busbucht den Regelfall bildet. Ob im Einzelfall wesentliche Gründe für eine Abweichung vorliegen, ist im konkreten Projekt in einer umfassenden Interessenabwägung zu beurteilen. Gegen eine Busbucht können namentlich entgegenstehende Anforderungen des Behindertengleichstellungsrechts, ein unverhältnismässiger Flächenbedarf oder Landerwerb, überwiegende Umwelt-, Natur-, Ortsbild- oder Heimatschutzinteressen, ein ungünstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis oder die örtlichen Verhältnisse sprechen. Der Vorrang der Busbucht als Regelfall gründet demgegenüber je nach Situation in den bereits genannten Sicherheitsvorteilen sowie in der Leistungsfähigkeit und Betriebsstabilität des öffentlichen Verkehrs. Die Richtlinie des Tiefbauamtes sieht für diese Beurteilung ein strukturiertes Vorgehen mit Präqualifikation, Variantenstudium und Variantenvergleich vor. Gesetzlicher Grundsatz und Richtlinie stehen dabei nicht in Konkurrenz: Das Gesetz legt den Grundsatz fest, die Richtlinie konkretisiert dessen technische Umsetzung.

3.4 Umsetzung des Motionsauftrags

Mit dem vorliegenden Nachtrag wird das Anliegen der Motion 42.21.11 gesetzlich verankert. Die Umsetzung erfolgt in einem eigenen XI. Nachtrag zum Strassengesetz, der dem Kantonsrat

gemeinsam mit dem X. Nachtrag (Umsetzung der Motion 42.22.10 «Zeitgemässe Strassenklassierungspraxis») in derselben Vorlage vorgelegt wird. Beide Nachträge betreffen das Strassengesetz, regeln jedoch unterschiedliche, je auf eine eigene Motion zurückgehende Gegenstände. Sie werden deshalb als zwei selbständige Nachträge ausgestaltet und unterstehen je gesondert dem fakultativen Gesetzesreferendum; die gemeinsame Botschaft dient der verfahrensökonomischen Bündelung.

Für die gemeinsame Behandlung in einer Botschaft sprechen zudem prozessuale Gründe: Nachdem der Kantonsrat die Abschreibung der Motion 42.21.11 abgelehnt und eine formelle gesetzgeberische Umsetzung verlangt hat und das Strassengesetz mit dem X. Nachtrag ohnehin angepasst wird, lässt sich der Motionsauftrag auf diesem Weg zeitnah und ohne eigenständige Vorlage erledigen. Eine inhaltliche Verknüpfung der beiden Regelungsgegenstände ist damit nicht verbunden; sie bleiben (referendums-)rechtlich selbständig.

Die neue Bestimmung legt den Grundsatz fest, dass neue Haltestellen des öffentlichen Busverkehrs an Kantonsstrassen grundsätzlich als Busbuchten auszugestaltet sind. Davon kann abgewichen werden, wenn wesentliche Gründe dagegensprechen; solche Gründe sind im jeweiligen Strassenprojekt nachvollziehbar darzulegen. Bestehende Busbuchten sind grundsätzlich beizubehalten; sie sollen nicht in Fahrbahnhaltestellen umgewandelt werden, soweit nicht wesentliche Gründe dies rechtfertigen.

Die Bestimmung schafft keinen absoluten Vorrang der Busbucht, sondern eine gesetzliche Grundregel mit begründungspflichtiger Ausnahme. Die Busbucht bildet den Regelfall; die Abweichung ist die Ausnahme, deren Voraussetzungen darzulegen sind. Die Begründungslast liegt damit bei der Abweichung: Wer bei einer neuen Haltestelle von der Busbucht absehen oder eine bestehende Busbucht in eine Fahrbahnhaltestelle umwandeln will, hat die wesentlichen Gründe hierfür im Strassenprojekt zu erläutern (Art. 37^{bis} Abs. 2 des Gesetzesentwurfs). Die im Einzelfall erforderliche Interessenabwägung und die Vorgaben des übergeordneten Rechts – insbesondere des Behindertengleichstellungsrechts und der verfassungsrechtlichen Verhältnismässigkeit – bleiben vorbehalten. Damit wird der Motionsauftrag formell und materiell umgesetzt, ohne die notwendige projektbezogene Beurteilung auszuschliessen.

3.5 Systematische Einordnung und Erläuterung zum Artikel

Der neue Artikel ist im Abschnitt zum Strassenbau (III.) einzuordnen. Innerhalb dieses Abschnitts enthält der Unterabschnitt «Allgemeines» (Art. 31 ff.) die für jeden Strassenbau geltenden, trägerübergreifenden Bestimmungen. Die Bestimmungen zum Kantonsstrassenbau (Art. 34–37) regeln demgegenüber die kantonsstrassenspezifischen Belange, bevor Art. 38 den Gemeindestrassenbau behandelt. Da die neue Bestimmung die Ausgestaltung von Haltestellen an Kantonsstrassen betrifft, wird sie am Ende des Kantonsstrassenbaus, im Anschluss an Art. 37 und vor dem Gemeindestrassenbau (Art. 38), eingefügt.

Folgende Regelung ist als XI. Nachtrag zum Strassengesetz vorgesehen.

Art. 37^{bis} (neu) e) Bushaltestellen

¹ An Kantonsstrassen werden grundsätzlich:

- a) neue Bushaltestellen als Busbuchten gestaltet;
- b) bestehende Busbuchten nicht in Fahrbahnhaltestellen umgewandelt.

² Abweichungen von Abs. 1 dieser Bestimmung sind nur aus wesentlichen Gründen zulässig. Diese Gründe werden im Projekt dargelegt.

Die Bestimmung übernimmt den Kern des Motionsauftrags. Sie gilt für die Haltestellen des öffentlichen Busverkehrs an Kantonsstrassen; Haltestellen anderer Verkehrsträger wie Tram und Bahn sind nicht erfasst. Die Beschränkung auf die Kantonsstrassen entspricht der Stossrichtung der Motion und der Strassenbauprogramme.

Auf den im Motionswortlaut verwendeten Zusatz «separate» wird im Gesetzestext verzichtet, weil eine Busbucht begrifflich bereits eine von der Fahrbahn abgesetzte Halteanlage bezeichnet; eine inhaltliche Abweichung vom Motionsauftrag ist damit nicht verbunden. Abs. 1 Bst. b erfasst die Umwandlung einer bestehenden Busbucht in eine Fahrbahnhaltestelle. Damit ist das Anliegen der Motion, bestehende Busbuchten zu erhalten, vollständig abgebildet: Wird eine Haltestelle verschoben, entsteht an ihrem neuen Standort eine neue Haltestelle, die bereits nach Bst. a als Busbucht zu gestalten ist; wird eine Haltestelle ersatzlos aufgehoben, entfällt der mit der Busbucht bezweckte Schutz ohnehin. Der Sache nach geht es der Motion darum, dass eine bestehende Busbucht nicht durch eine Fahrbahnhaltestelle ersetzt wird.

Der Begriff «grundsätzlich» bringt zum Ausdruck, dass die Busbucht den gesetzlichen Regelfall bildet. Das Wort «nur» in Abs. 2 stellt klar, dass eine Abweichung an das Vorliegen wesentlicher Gründe gebunden ist und nicht im freien Ermessen steht; es schärft das Regel-Ausnahme-Verhältnis. Die Formulierung «wesentliche Gründe» verlangt eine qualifizierte sachliche Begründung; sie lässt zugleich den für die projektbezogene Interessenabwägung notwendigen Beurteilungsspielraum offen. Die Pflicht, die Gründe im Strassenprojekt zu erläutern, dient der Nachvollziehbarkeit im Projektablauf und in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren und stellt sicher, dass die massgebenden Interessen transparent gegeneinander abgewogen werden.

4 Finanzielle und personelle Auswirkungen

In der kommunalen und kantonalen Verwaltung ist mit keinen signifikanten finanziellen oder personellen Auswirkungen der Gesetzesrevision zu rechnen.

In Zusammenhang mit dem X. Nachtrag zum Strassengesetz ist bei den Kreisgerichten und dem Kantonsgericht von einer moderaten Zunahme an Zivilprozessen auszugehen. Indem die Feinerschliessung neu teilweise auch über nichtklassierte Strassen erfolgen kann, ist etwa die Durchsetzung von Unterhaltungspflichten u.a. auf privatrechtlichem Wege sicherzustellen. Diesbezügliche Streiterledigungen und Rechtsmittelverfahren fallen neu in die Zuständigkeit der Zivilrichterinnen und -richter.

Die vorgeschlagene Bestimmung des XI. Nachtrags zum Strassengesetz hat für sich allein keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen. Sie begründet keine eigenständigen Bauprojekte und löst keine unmittelbaren Verpflichtungen aus. Finanzielle Auswirkungen können sich erst im konkreten Strassenprojekt ergeben, namentlich aufgrund von zusätzlichem Flächenbedarf, Landerwerb, Anpassungen an Drittgrundstücken, baulichen Mehrkosten oder erhöhtem Unterhaltsaufwand (insbesondere Reinigung und Winterdienst). Diese Auswirkungen sind wie bisher im jeweiligen Projekt auszuweisen und im Rahmen der Zuständigkeiten nach dem Strassengesetz zu beschliessen. Die neue Bestimmung führt insbesondere dazu, dass der Entscheid gegen eine Busbucht oder für die Aufhebung einer bestehenden Busbucht ausdrücklich und nachvollziehbar zu begründen ist. Für die Gemeinden ergeben sich keine neuen Zuständigkeiten oder finanziellen Verpflichtungen, da sich die Regelung auf Kantonsstrassen beschränkt.

5 Referendum

Der X. und der XI. Nachtrag zum Strassengesetz unterstehen nach Art. 49 Abs.1 Bst. a der Kantonsverfassung (sGS 111.1) i.V.m. Art. 5 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) je einzeln dem fakultativen Gesetzesreferendum.

6 Vernehmlassung

6.1 Übersicht

Im Auftrag der Regierung (Regierungsbeschluss vom 9. Dezember 2025) eröffnete das Bau- und Umweltsdepartement die Vernehmlassung zum Entwurf des X. Nachtrags zum Strassengesetz. Bis 15. März 2026 sind insgesamt 36 Stellungnahmen eingegangen, davon 4 von Parteien, 14 von politischen Gemeinden, 10 von Verbänden und Organisationen sowie 8 von kantonalen Departementen und Gerichten. 8 Stellen haben explizit auf eine inhaltliche Stellungnahme verzichtet oder ihre pauschale Zustimmung ohne weitere Bemerkungen mitgeteilt. 10 politische Gemeinden, der Verband NetzSG, die FDP und Kantonsrat Martin Stöckling (namens der Motionärinnen und Motionäre der Motion 42.22.10) haben ihre Stellungnahmen mit dem gleichen Wortlaut verfasst (nachfolgend als gleichlautende Stellungnahme bezeichnet).

Die Stossrichtung der Vorlage – insbesondere das Ziel der Siedlungsentwicklung nach innen und die Möglichkeit zur Reduktion des Ausbaustandards für Erschliessungsstrassen – stösst über alle Vernehmlassungsgruppen hinweg auf breite Zustimmung. Eine generelle Ablehnung der Vorlage wird von keiner Seite geäussert. Die vorgebrachten Vorbehalte konzentrieren sich vielmehr auf verfahrenstechnische Aspekte (insbesondere die kantonale Genehmigungspflicht) und rechtliche Zuständigkeiten. Nachfolgend wird auf die wesentlichsten Punkte eingegangen.

Auf eine zusätzliche Vernehmlassung zum Entwurf des XI. Nachtrags zum Strassengesetz wurde verzichtet. Die Regelung führt keine neue materielle Stossrichtung ein, sondern überführt eine bereits fachlich erarbeitete und in der Praxis angewendete Grundsystematik in das Strassengesetz. Ihr Gehalt entspricht den vom Kantonsrat im 17. und 18. Strassenbauprogramm bereits beschlossenen Vorgaben.

Die projektbezogenen Mitwirkungs-, Auflage- und Rechtsmittelverfahren bleiben unberührt. Ob im konkreten Strassenprojekt eine Busbucht erstellt, beibehalten, angepasst oder ausnahmsweise nicht realisiert bzw. aufgehoben wird, ist weiterhin im jeweiligen Projektverfahren zu beurteilen und zu begründen.

6.2 Dimensionierung und Richtlinie

Die Ergänzung der Grundsätze zum Strassenbau in Art. 33 StrG um den Aspekt der Siedlungsentwicklung nach innen wird über alle Gruppen hinweg ausdrücklich begrüsst. Kritik im Zusammenhang mit dem Katalog der Strassenbaugrundsätze wurde in der gleichlautenden Stellungnahme und seitens des VSGP geäussert, weil das ebenfalls neue Kriterium der «besonderen örtlichen Verhältnisse» in einem separaten Absatz im Sinn einer Ausnahmeregelung vorgesehen sei. Sie fordern, dies als gleichwertiges Kriterium in den Katalog von Art. 33 Abs. 1 aufzunehmen. Die ursprüngliche Systematik war zwar nicht im Sinn einer Ausnahmeregelung gedacht, sondern sollte vielmehr den besonderen örtlichen Verhältnissen (wie z.B. ungünstigen bestehenden Siedlungsstrukturen) ein gesondertes Gewicht in einer Interessenabwägung zukommen lassen. Es spricht rechtlich jedoch nichts gegen die Integration in Art. 33 Abs. 1, weshalb dies wie gefordert angepasst wurde. Dies auch im Einklang zu den weiteren vorgenommenen Änderungen an der Systematik, wie im Folgenden dargelegt. Im Übrigen wird in der gleichlautenden Stellungnahme angeregt, Art. 33 Abs. 1 Bst. g zu ergänzen, von «sparsamer Verbrauch des Bodens» zu «sparsamer und haushälterischer Verbrauch des Bodens». Bei dieser

Ergänzung ist jedoch kein normativer Gehalt erkennbar, «sparsam» gilt als Synonym zu «haushalterisch» und es ist nicht bekannt, dass diese Wortwahl legistisch in der Schweiz gebräuchlich wäre, weshalb auf eine Anpassung verzichtet wird.

Auch die Einführung der neuen Richtlinie zur Dimensionierung von Erschliessungsstrassen stösst auf breite Zustimmung. Mehrfach kritisiert wurde jedoch die vorgesehene Systematik im Gesetz und in der Verordnung sowie die Regelung der Zuständigkeit. In der gleichlautenden Stellungnahme sowie seitens GLP, Hauseigentümerverband (HEV) und VSGP wird gefordert, dass die Richtlinie ausdrücklich im Gesetz und als «massgebend» verankert werden soll, damit die Richtlinie in Rechtsmittelverfahren Bestand habe. Die auf Verordnungsebene vorgeschlagene Bezeichnung der Richtlinie als «Hilfsmittel» sei zu streichen. Die Staatskanzlei führt an, dass gemäss dem Vernehmlassungsentwurf nicht klar sei, wer für die politischen Gemeinden am Verfahren beteiligt sei und dass dies Probleme in Bezug auf Verfahren und Entscheidungsfindung bringe. Der VSGP schlägt sodann vor, dass nicht Vertretungen der politischen Gemeinden, sondern direkt der VSGP für die Erarbeitung der Richtlinie (gemeinsam mit den kantonalen Stellen) zuständig sein soll.

Die gesetzlichen Bestimmungen wurden in der Folge überarbeitet. Die Dimensionierung von Gemeindestrassen – einschliesslich der Verankerung der Richtlinie – ist neu im separaten Art. 38^{bis} StrG geregelt und nicht wie ursprünglich vorgesehen in Art. 33 StrG. Mit der überarbeiteten Formulierung soll sichergestellt werden, dass auch Gerichte die Richtlinie als wegleitend für die Beurteilung der bundesrechtlich vorgesehenen Verkehrssicherheit erachten. Die Richtlinie stellt gemäss Wortlaut eine Konkretisierung der anerkannten Regeln der Technik unter Berücksichtigung der kantonsspezifischen Verhältnisse dar. Im Sinn einer zweckmässigen Zuständigkeitsregelung soll die Richtlinie gemeinsam von Vertretungen des Tiefbauamtes, der Kantonspolizei und des VSGP erarbeitet werden, so wie es sich bei der Erstellung der ersten Fassung bereits bewährt hat. Die politischen Gemeinden, in deren Hoheit die Gemeindestrassen liegen, werden durch den VSGP angemessen repräsentiert. In der Strassenverordnung genügt demzufolge lediglich die übliche Festlegung der zuständigen kantonalen Stellen (Tiefbauamt und Kantonspolizei). Im Übrigen wird in einem weiteren Absatz des neuen Art. 38^{bis} StrG ausdrücklich festgehalten, dass von den Anforderungen der Richtlinie abgewichen werden kann, sofern dies im Hinblick auf die Grundsätze zum Strassenbau (Art. 33 StrG) sachlich begründet werden kann.

6.3 Erschliessung über Privatstrassen

Die Möglichkeit, Erschliessungen privatrechtlich, das heisst ohne Klassierung als öffentliche Strasse, sicherzustellen, wird grundsätzlich von fast allen Seiten begrüsst (SP, GLP, HEV, VSGP, NetzSG, politische Gemeinden). In der Vernehmlassungsvorlage wurde diese Möglichkeit auf einen Bagatellbereich (untergeordnete Feinerschliessung; höchstens zwei Wohneinheiten) beschränkt. Die gleichlautende Stellungnahme sowie der VSGP, HEV und die Stadt Rapperswil-Jona fordern eine deutliche Ausweitung auf den gesamten Umfang der Feinerschliessung, z.B. auch für Mehrfamilienhäuser mit zehn Wohneinheiten. Die Stadt St.Gallen moniert zudem, dass die Anzahl an Wohneinheiten als Kriterium ungeeignet sei, da z.B. viele Kleinwohnungen ohne Parkplätze kaum Verkehr generieren. Lediglich die SP unterstützt die Beibehaltung der Zwei-Wohneinheiten-Grenze. Im Übrigen fordern die gleichlautende Stellungnahme, der VSGP und der HEV, den Begriff «Tiefgaragen» (Art. 8 Abs. 5 [neu] StrG) durch «Sammelgaragen» zu ersetzen und auch Liegenschaftszufahrten sowie Zufahrtsrampen in der Bestimmung zu berücksichtigen. Zum Ganzen äussert sich die Beratungsstelle für Unfallverhütung (bfu) kritisch. Sie warnt davor, dass die Verkehrssicherheit darunter leiden werde, wenn Privatstrassen dem PBG und nicht den strassenpolizeilichen Bestimmungen des StrG unterstehen.

Aus rechtlicher Sicht spricht nichts gegen eine Ausweitung der Möglichkeit von privatrechtlich sichergestellten Erschliessungen. Das Bundesrecht überlässt die Regelung der Klassierung oder Nichtklassierung den Kantonen. In der Folge wurde der Entwurf von Art. 8 Abs. 4 (neu) und 5 (neu) StrG überarbeitet und weitgehend den gleichlautenden Forderungen aus den erwähnten Stellungnahmen angeglichen.

In der Praxis wird sich zeigen, ob sich private Strassen auch für die weitere Feinerschliessungen durchsetzen werden, zumal dabei die bewährten Instrumente des Planverfahrens nicht zur Verfügung stehen. Es ist darauf hinzuweisen, dass in der Folge eine Vielzahl von Strassen im Kanton nicht mehr dem Gemeindegebrauch gewidmet sein und damit nicht mehr der allgemeinen Öffentlichkeit zugänglich sein könnten (sondern lediglich den durch die privaten Dienstbarkeiten Berechtigten). Zudem unterstünden diese Strassen nicht mehr dem StrG – mit Ausnahme des neuen Art. 38^{bis} StrG –, sondern dem PBG, das jedoch nicht auf die Regulierung von Strassen ausgerichtet ist. Im PBG besteht lediglich die grundsätzliche Erschliessungsanforderung, dass Zu- und Wegfahrten hinreichend sein müssen (Art. 67 PBG). Das Fehlen von konkreten Regeln kann insbesondere bei Rekursfällen zu Schwierigkeiten führen und sich bis zu einer gefestigten Rechtspraxis als bauherrenunfreundlich erweisen. Den politischen Gemeinden ist es bei der aktuellen Gesetzeslage nicht möglich, eigene Bestimmungen zu Privatstrassen in ihren kommunalen Erlassen aufzunehmen (wie z.B. Strassenabstände, Sichtzonen, Baulinien). Die Bedenken der bfu bezüglich Sicherheitsrisiken können immerhin teilweise ausgeräumt werden: Auch Strassen, die nach PBG anstatt StrG gebaut werden, haben während der Erstellung und der Dauer des Bestehens den notwendigen Anforderungen an die Sicherheit nach den Regeln der Baukunde zu entsprechen.⁵⁴ Diese Auffassung vertritt auch der VSGP, der in seiner Stellungnahme weiter festhält, dass man hier in der Praxis zur Gewährleistung der (Verkehrs-)Sicherheit die für die öffentlichen Feinerschliessungsanlagen geltenden Massstäbe anwenden werden müsse. Aus diesem Grund setzt der Klassierungsverzicht in Art. 8 Abs. 4 (neu) StrG nun ausdrücklich die Einhaltung der Anforderungen nach Art. 38^{bis} (neu) StrG voraus und damit die Berücksichtigung der neuen Richtlinie.

6.4 Genehmigung von Strassenbauprojekten

Die vorgeschlagenen Änderungen zur Genehmigungspflicht von Teilstrassenplänen stiessen bei zahlreichen Vernehmlassungsteilnehmenden auf deutliche Kritik. So lehnen sämtliche stellungnehmenden politischen Gemeinden, NetzSG, der VSGP, die FDP, Die Mitte und der HEV Änderungen in diesem Bereich ab. Die Rechtsauslegung des Kantons, dass die Anpassungen durch Bundesrecht (Art. 26 RPG) vorgegeben seien, wird dabei nicht als schlüssig erachtet. Nach erneuter eingehender Prüfung, insbesondere der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, konnte den kritisierten Punkten in der überarbeiteten Vorlage weitgehend Rechnung getragen werden.

Für Sondernutzungspläne gilt eine Genehmigungspflicht durch eine kantonale Behörde (Art. 26 RPG), nicht hingegen für Baubewilligungen. In den erwähnten Stellungnahmen zur Vernehmlassung wird mehrheitlich der Standpunkt vertreten, dass nur ein Teil der Pläne eines Strassenbauvorhabens, nämlich der Klassierungsplan nach Art. 12 StrG, zum eigentlichen Sondernutzungsplan gehöre und deshalb auch nur dieser von den Genehmigungsbehörden zu prüfen sei. Die übrigen Pläne beträfen die bauliche und verkehrstechnische Ausführung und keine raumplanungsrechtlichen Gesichtspunkte, sie entsprächen daher der Ebene der Baubewilligung, weshalb sie folglich von der Genehmigungsbehörde nicht zu prüfen seien (vgl. gleichlautende Stellungnahme Ziff. 3c, Stellungnahme des VSGP Ziff. 3).

⁵⁴ Art. 101 PBG.

Gegenstand der Plangenehmigung ist das Strassenbauprojekt, wozu der Klassierungsplan nach Art. 12 StrG sowie die Projektpläne nach Art. 40 StrG gehören. Davon unterscheidet sich jedoch die Frage, was Gegenstand der Genehmigungsprüfung ist. Hier erfolgt nun eine Änderung der bisherigen kantonalen Praxis: Neu soll sich die Genehmigungsprüfung der zuständigen kantonalen Stelle nur noch auf die nutzungsplanerischen Aspekte eines Strassenbauprojekts beschränken. Die baurechtlichen Aspekte, die üblicherweise Gegenstand kommunaler Baubewilligungen sind und keinen nutzungsplanerischen Gehalt haben, sind von der Überprüfung durch die kantonale Behörde ausgenommen.⁵⁵ Ausserdem erfolgt durch die kantonale Behörde keine Überprüfung der Zweckmässigkeit oder der Angemessenheit. Nutzungsplanerisch steht der Gemeindestrassenplan im Vordergrund, der die Linienführung und die klassierte Fläche festlegt und damit einem konkreten Nutzungszweck zuführt. Ein Strassenbauprojekt enthält jedoch auch in seiner bau- und verkehrstechnischen Umsetzung einige raumplanungsrechtliche und nutzungsplanerische Gesichtspunkte. So ist es das Raumplanungsgesetz des Bundes, das eine hinreichende Erschliessung, und damit auch den Aspekt der verkehrssicheren Ausgestaltung von Strassen fordert und damit die technische Überprüfung eines Strassenbauprojekts in den Bereich der Plangenehmigung miteinschliesst.⁵⁶ Dies macht es erforderlich, im Genehmigungsge such neben dem Klassierungsplan noch weitere Pläne einzureichen, wie etwa Längen- und Querprofile, Sichtzonen usw. Darüber hinaus sind weiterhin auch diejenigen Pläne einzureichen, die für allfällige kantonale Bewilligungen erforderlich sind, die im Rahmen der Genehmigung eingeholt werden, wie z.B. strassenpolizeiliche, forstrechtliche, fischereirechtliche Bewilligungen, Bewilligungen zur Unterschreitung des Gewässerraums oder Zustimmungen zu Bauten ausserhalb der Bauzonen.

Auch in einem zweiten zentralen Punkt kann dem Anliegen der Vernehmlassungsteilnehmenden Rechnung getragen werden. Neu sind Strassenbauprojekte, die grundsätzlich nicht von einem bestehenden Teilstrassenplan abweichen, sondern nur in untergeordneten Punkten Änderungen vorsehen, von der Genehmigungspflicht ausgenommen. Konkret betrifft dies Anpassungen bestehender Strassen, ohne wesentliche Änderungen an der klassierten Fläche. Zu diesen Vorhaben gehören Massnahmen, die über den Strassenunterhalt hinausgehen, der schon bis anhin nicht genehmigungsbedürftig war. Die Zulässigkeit dieser Ausnahme kann aus der Rechtsprechung des Bundesgerichtes abgeleitet werden.⁵⁷

Abschliessend ist auf die Regelungen in den anderen Kantonen hinzuweisen. Aufgrund der diversen Ausgestaltung der kantonalen Strassen- und Baugesetze, fallen auch die Bestimmungen zur Plangenehmigung unterschiedlich aus. In vielen Kantonen sind separate nutzungsplanerische Instrumente, wie Erschliessungspläne oder Quartierpläne, vorgesehen, in deren Rahmen die Genehmigung von Strassenprojekten erfolgt.⁵⁸ Ein weitgehend einstufiges projektbezogenes Sondernutzungsplanverfahren wie im Kanton St.Gallen sieht etwa der Kanton Zürich vor. So beschäftigte den Zürcher Kantonsrat in den letzten Jahren ebenfalls die Frage der Genehmigungspflicht von Strassenbauprojekten. Am 13. November 2023 wurde dort die Motion KR-Nr. 366/2023 betreffend «Bundesrechtswidrige Bestimmung im Strassengesetz anpassen» eingereicht. Hintergrund war eine jahrzehntelange Auseinandersetzung mit dem Thema, in der u.a. das Verwaltungsgericht Zürich feststellte, dass die Bestimmung betreffend Genehmigung von kommunalen Strassenprojekten im Zürcher Strassengesetz (LS 722.1; abgekürzt StrG/ZH) nicht den Anforderungen nach Art. 26 RPG entspricht.⁵⁹ Auch das Bundesgericht beschäftigte

⁵⁵ Zur Begründung siehe die Erläuterungen zu Art. 47^{bis} in Abschnitt 2.3.

⁵⁶ Vgl. Art. 19 Abs. 1 RPG.

⁵⁷ Vgl. Urteile des Bundesgerichtes 1C_87/2012 vom 27. November 2012 Erw. 3.2.; 1C_580/2014 vom 25. November 2015 Erw. 3.2.; auch A. Ruch in Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, N 8 zu Art. 26; siehe auch die Erläuterungen zu Art. 47^{bis} in Abschnitt 2.3.

⁵⁸ Vgl. z.B. AR: Art. 33 Abs. 2, 36 Abs. 3 StrG/AR; LU: §§ 63, 66, 67 StrG/LU; AG: §§ 93, 17, 21, 27, 95 BauG/AG.

⁵⁹ Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons Zürich VB.2001.00178 vom 16. November 2001, durch das Bundesgericht geschützt mit Urteil 1A.27/2002 vom 20. August 2002 (jedoch ohne Erwägungen zu Art. 26 RPG).

sich mit jener Bestimmung im StrG/ZH und stellte fest, dass eine Genehmigungspflicht von Strassenprojekten bundesrechtlich erforderlich sei und der Prüfungsumfang im Minimum die Rechtmässigkeit zu umfassen habe.⁶⁰ In diesem Zusammenhang wurden zwei Rechtsgutachten und ein Ergänzungsgutachten erstellt, die sich mit der Genehmigungspflicht von kommunalen Strassenbauprojekten und deren Umfang auseinandersetzen.⁶¹ Ein grosser Teil der Erkenntnisse aus diesen umfangreichen juristischen Abklärungen gilt auch für das Strassenbaurecht des Kantons St.Gallen. U.a. wird in beiden Gutachten eingehend die Frage erörtert, welche Anforderungen an übergeordnete Planungen bestehen, um die Genehmigungspflicht von kommunalen Strassenbauprojekten entfallen zu lassen. Die in der überarbeiteten Vorlage eingebrachte Lösung, entspricht gemäss den Gutachten dem Minimum dessen, was von Bundesrechts wegen verlangt wird.⁶²

6.5 Weitere vorgebrachte Punkte

Veloverkehr und Schutz Schwächerer

Die SP, die GLP und der VCS nutzen die Vernehmlassung für einen themenverwandten Antrag. Sie kritisieren, dass Velowege gesetzlich als «Wege» definiert und damit den «Strassen» stets untergeordnet seien. Sie fordern eine Anpassung, z.B. von Art. 2 StrG, damit Velovorzugsrouten gegenüber bestimmten Strassen vortrittsberechtigt sein können. Die GLP beantragt zudem eine Ergänzung von Art. 33 Abs. 1 Bst. c StrG, dass sich der Schutz von schwächeren Verkehrsteilnehmenden zeitlich und distanzmässig nicht unverhältnismässig negativ auf den Veloverkehr (z.B. durch Umwege oder Wartezeiten) auswirken dürfe.

Die Umsetzung des Veloweggesetzes war Gegenstand des VIII. Nachtrags⁶³ zum Strassen-gesetz vom 29. Juli 2025. Im Zuge dessen wurden mit Blick auf den Veloverkehr auch Änderungen von Art. 2 sowie von Art. 33 Abs. 1 Bst. c StrG nach vorgängiger Vernehmlassung beschlossen. Eine erneute Änderung dieser erst kürzlich angepassten Bestimmungen ist im Rahmen des vorliegenden Nachtrags nicht angebracht. Darüber hinaus beruhen die vorgebrachten Anliegen möglicherweise auf einem rechtlichen Missverständnis: Wenn Art. 2 Abs. 1 StrG festhält, dass Strassen dem allgemeinen Verkehr dienen, schliesst das auch den Fussgänger- und Veloverkehr mit ein. Velowege verlaufen regelmässig auf Strassen und nicht nur auf Wegen.

Gemeindestrassen dritter Klasse

Die Mitte beantragt, gesetzlich vorzusehen, dass eine Strasse auch bei der Erschliessung von mehr als zehn Wohneinheiten als Gemeindestrasse dritter Klasse klassiert werden kann. Das Strassengesetz knüpft die Klassierung indessen nicht an eine bestimmte Anzahl Wohneinheiten, sondern an die Funktion und die vorgesehene Benützung der Strasse. Gemeindestrassen dritter Klasse stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr nicht offen (vgl. Art 8 Abs. 3 StrG). Eine gesetzliche Verknüpfung der Strassenklasse mit einer bestimmten Anzahl Wohneinheiten würde vom funktionalen Klassierungssystem abweichen und könnte dazu führen, dass zusätzliche Strassen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr nicht offenstehen. Eine solche Neuregelung erscheint aus verkehrsplanerischer Sicht nicht zweckmässig. Für die Dimensionierung der

⁶⁰ Urteil des Bundesgerichtes 1C_477/2021 und 1C_479/2021 vom 3. November 2022.

⁶¹ A. Marti / H. Aemisegger, Gutachten zur Genehmigungspflicht von kommunalen Strassenbauprojekten nach dem Recht des Kantons Zürich vom 25. Mai 2022; P. Karlen, Rechtsgutachten zur kantonalen Genehmigung von Projekten für Gemeindestrassen vom 22. November 2022, sowie Ergänzungsgutachten dazu vom 10. Februar 2025. Beide Gutachten einschliesslich des Ergänzungsgutachtens können auf den Internetseiten des Kantons Zürich und der Stadt Zürich über das Suchfeld abgerufen werden.

⁶² Inhaltlich im gleichen Sinn ausgestaltet ist auch der Antrag der Zürcher Regierung an den Kantonsrat Zürich vom 4. März 2026 zur Änderung des StrG/ZH.

⁶³ 22.24.15; in Vollzug seit 1. Januar 2026.

Strassen wäre sie zudem nicht erforderlich, da sich diese künftig unabhängig von der Strassenklasse nach Art. 38^{bis} StrG richtet. Das Anliegen wird deshalb im vorliegenden Nachtrag nicht aufgegriffen.

Überfahrbare Trottoirs

Der Verband Fussverkehr St.Gallen lehnt eine Lösung ab, in der Trottoirs ohne Höhenversatz überfahrbar sind. Anliegen dieser Art sind Regelungsgegenstand der Richtlinie. Entsprechend möchte sich der Verband bei der Erarbeitung der Richtlinie einbringen können. Dem vorliegenden Entwurf gemäss kann sich der Verband an den VSGP oder an den Kanton wenden, um eine Änderung der Richtlinie anzustossen. Es ist darauf hinzuweisen, dass bis anhin solche verkehrstechnischen Aspekte nicht im kantonalen Recht geregelt waren, sondern via VSS-Normen Eingang in die Strassenbauplanung fanden. Mit der vorgesehenen Neuregelung wird überhaupt erst ein gesetzgeberischer Zugriff auf diesen Normierungsbereich geschaffen.

7 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, einzutreten auf den:

- X. Nachtrag zum Strassengesetz (Klassierung und Dimensionierung von Erschliessungsstrassen);
- XI. Nachtrag zum Strassengesetz (Bushaltestellen).

Im Namen der Regierung

Dr. Laura Bucher
Präsidentin

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

Anhang: Entwurf Änderung der Strassenverordnung (sGS 732.11)

Art. 5^{bis} (neu) *Dimensionierung von Gemeindestrassen*⁶⁴

¹ Zuständige Stellen des Kantons betreffend die Richtlinie zur Dimensionierung von Erschliessungsstrassen sind das Tiefbauamt und die Kantonspolizei.

⁶⁴ Art. 38^{bis} Abs. 2 StrG, sGS 732.1.

X. Nachtrag zum Strassengesetz

Entwurf der Regierung vom 11. August 2026

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 11. August 2026⁶⁵ Kenntnis genommen und erlässt:

I.

Der Erlass «Strassengesetz vom 12. Juni 1988»⁶⁶ wird wie folgt geändert:

Art. 1 Geltungsbereich

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

² Strassen im Sinn dieses Gesetzes sind auch Wege, soweit keine besonderen Bestimmungen gelten.

³ Dieses Gesetz wird auf öffentliche Plätze sachgemäss angewendet.

⁴ **Private Strassen gelten als Anlagen im Sinn des Planungs- und Baugesetzes vom 5. Juli 2016⁶⁷. Die Anforderungen nach Art. 38^{bis} dieses Gesetzes werden sachgemäss angewendet. Im Übrigen unterstehen sie dem Privatrecht.**

Art. 8 b) Strassenklassen

¹ Gemeindestrassen erster Klasse dienen dem örtlichen und dem überörtlichen Verkehr. Sie stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr offen.

² 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.

³ Gemeindestrassen dritter Klasse dienen der ~~übrigen Erschliessung~~ **Feinerschliessung** sowie der Land- und der Forstwirtschaft. Sie stehen dem allgemeinen Motorfahrzeugverkehr nicht offen.

⁶⁵ ABI 2026-●●.

⁶⁶ sGS 732.1.

⁶⁷ sGS 731.1.

⁴ Bei Strassen mit Feinerschliessungsfunktion kann auf eine Einteilung als Gemeindestrasse dritter Klasse verzichtet werden, wenn Bestand und Nutzung der Strassen mittels Dienstbarkeit privatrechtlich gesichert sind und die Anforderungen nach Art. 38^{bis} dieses Gesetzes eingehalten sind.

⁵ Erschliessungsstrassen in Sammelgaragen, einschliesslich der Zufahrtsrampen und Grundstückszufahrten, die über Drittgrundstücke führen, gelten als Strassen nach Abs. 4 dieser Bestimmung.

Art. 13 b) Verfahren

¹ Der Kantonsrat erlässt den Kantonsstrassenplan.

² Für Erlass und Änderung des Gemeindestrassenplans wird das Planverfahren nach diesem Gesetz sachgemäss durchgeführt. ~~Er bedarf der Genehmigung der zuständigen Stelle des Kantons.~~

~~³ Die zuständige Stelle des Kantons prüft den Gemeindestrassenplan auf Rechtmässigkeit sowie auf Übereinstimmung mit der kantonalen Richtplanung und der Sachplanung des Bundes.~~

Art. 33 Grundsätze

¹ Beim Strassenbau sind besonders zu beachten:

- a) Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt;
- b) Verkehrssicherheit;
- c) Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer, insbesondere von Fussgängerinnen und Fussgängern, Velofahrerinnen und Velofahrern sowie Menschen mit Behinderung;
- d) Ortsbild- und Heimatschutz;
- e) Natur- und Landschaftsschutz;
- f) die anerkannten Grundsätze eines umwelt- und siedlungsgerechten Strassenbaus;
- g) sparsamer Verbrauch des Bodens;
- h) Siedlungsentwicklung nach innen;**
- i) besondere örtliche Verhältnisse.**

Art. 38^{bis} (neu) Dimensionierung von Gemeindestrassen

¹ Gemeindestrassen werden nach den anerkannten Regeln der Technik so geplant und erstellt, dass sie eine hinreichende Erschliessung gewährleisten.

² Die zuständigen Stellen des Kantons und der Verband St.Galler Gemeindepräsidenten konkretisieren in einer Richtlinie die anerkannten Regeln der Technik für die Dimensionierung von Erschliessungsstrassen unter Berücksichtigung der spezifischen siedlungs- und verkehrsplanerischen Verhältnisse im Kanton.

³ Die zuständigen Stellen des Kantons veröffentlichen die Richtlinie in geeigneter Form.

⁴ Unter Abwägung der Grundsätze nach Art. 33 dieses Gesetzes sind Abweichungen von der Richtlinie zulässig, wenn sie sachlich begründet sind.

Art. 39 Durchführung

¹ Für den Strassenbau wird das Planverfahren durchgeführt. Es ersetzt das Baubewilligungsverfahren.

² ~~Für Erlass und Änderung des Gemeindestrassenplans wird das Planverfahren sachgemäss durchgeführt.~~

Art. 40 Projekt

¹ Das Projekt enthält insbesondere:

- a) Situationsplan, **Längen- und Querprofile, Pläne zur Entwässerung, Fundation und Beleuchtung sowie Sichtzonen;**
- b) Landbedarf für dauernde und vorübergehende Beanspruchung des Bodens;
- c) allfällige Baulinien;
- d) Einteilung von Gemeindestrassen;
- e) Kennzeichnung der Fuss-, Wander- und Velowege-;
- f) **Technischer Bericht.**

Art. 47^{bis} (neu) Genehmigung

¹ **Strassenbauprojekte an Gemeindestrassen sowie Erlass und Änderung des Gemeindestrassenplans bedürfen der Genehmigung der zuständigen Stelle des Kantons. Vorbehalten bleibt Abs. 5 dieser Bestimmung.**

² **Die zuständige Stelle des Kantons prüft dabei nur die Aspekte mit nutzungsplanerischem Gehalt auf Rechtmässigkeit sowie auf Übereinstimmung mit der kantonalen Richtplanung und der Sachplanung des Bundes.**

³ **Die Prüfung der Rechtmässigkeit beinhaltet die Überprüfung der Einhaltung der Anforderungen an eine hinreichende Erschliessung nach den anerkannten Regeln der Technik nach Art. 38^{bis} dieses Gesetzes.**

⁴ **Eine Prüfung der Zweckmässigkeit und Angemessenheit findet nicht statt.**

⁵ **Keiner Genehmigung der zuständigen Stelle des Kantons bedürfen Strassenbauprojekte sowie Änderungen des Gemeindestrassenplans bei Anpassungen einer bestehenden Gemeindestrasse, wenn dabei der Gemeindestrassenplan nicht oder nur unwesentlich geändert wird.**

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

1. Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.
2. Dieser Nachtrag untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum.⁶⁸

⁶⁸ Art. 5 RIG, sGS 125.1.

XI. Nachtrag zum Strassengesetz

Entwurf der Regierung vom 11. August 2026

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 11. August 2026⁶⁹ Kenntnis genommen und erlässt:

I.

Der Erlass «Strassengesetz vom 12. Juni 1988»⁷⁰ wird wie folgt geändert:

Art. 37^{bis} (neu) e) Bushaltestellen

¹ An Kantonsstrassen werden grundsätzlich:

- a) neue Bushaltestellen als Busbuchten gestaltet;
- b) bestehende Busbuchten nicht in Fahrbahnhaltestellen umgewandelt.

² Abweichungen von Abs. 1 dieser Bestimmung sind nur aus wesentlichen Gründen zulässig. Diese Gründe werden im Projekt dargelegt.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

1. Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.
2. Dieser Nachtrag untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum.⁷¹

⁶⁹ ABI 2026-●●.

⁷⁰ sGS 732.1.

⁷¹ Art. 5 RIG, sGS 125.1.