

A1 13 216

**URTEIL VOM 27. FEBRUAR 2014**

**Kantonsgericht Wallis  
Öffentlichrechtliche Abteilung**

Es wirken mit: Jean-Pierre Zufferey, Präsident, Jean-Bernard Fournier und Thomas Brunner, Richter, sowie Gerichtsschreiber Paul Constantin,

**in Sachen**

**EINWOHNERGEMEINDE** A\_\_\_\_\_, vertreten durch Rechtsanwalt  
Dr. B\_\_\_\_\_

**gegen**

**STAATSRAT DES KANTONS WALLIS**

(Strassenverkehr)

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid vom 16. Januar 2013.

## Sachverhalt

**A.** Gemäss Entscheid des Departements für Verkehr, Bau und Umwelt (DVBU) vom 28. März 2012 beliefen sich die Unterhaltskosten für die Kantonsstrassen im Verwaltungsjahr 2011 auf insgesamt Fr. 70 793 156.88. Dies ergab bei dem von den Gemeinden zu übernehmenden Anteil von 25 % für diese im Verwaltungsjahr 2011 einen Betrag von Fr. 17 698 289.22. Mit Verfügung vom 28. März 2012, eröffnet am 21. Mai 2012, legte das DVBU den von der Gemeinde A\_\_\_\_\_ (Gemeinde) zu übernehmenden Anteil an den Bau- und Unterhaltskosten des kantonalen Strassennetzes für das Jahr 2011 auf 4.0083% fest, was eine Kostenbeteiligung von Fr. 709 396.15 ergab. Dagegen reichte die Gemeinde am 6. Juni 2012 beim Staatsrat Beschwerde ein, der diese mit Entscheid vom 16. Januar 2013, eröffnet am 21./22. Januar 2013, abwies.

**B.** Gegen diesen Staatsratsentscheid reichte die Gemeinde (Beschwerdeführerin) am 20. Februar 2013 bei der öffentlichrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit folgenden Rechtsbegehren ein:

**I.** Verfahrensrechtliche Anträge

Der Beschwerdeführerin wird nach Eingang der zur Edition angebehrten Unterlagen eine weitere Frist zur Ergänzung der Beschwerde eingeräumt.

**II.** Materiell-rechtliche Anträge

1. Der Entscheid des Staatsrates vom 16.01.2013 wird aufgehoben.
2. Der mit Verfügung des Departementes für Verkehr, Bau und Umwelt vom 28.03.2012 der Beschwerdeführerin eröffnete Betrag von CHF 709'396.15 für das Jahr 2011 wird angemessen sowie im Verhältnis zu den anderen Gemeinden um minimal 50 % reduziert.
3. Es werden keine Kosten erhoben.
4. Der Beschwerdeführerin wird für das vorliegende Verfahren eine Parteientschädigung zugesprochen.“

**C.** Mit Schreiben vom 27. März 2013 verzichtete der Staatsrat auf eine Stellungnahme, reichte jedoch gleichzeitig die Stellungnahme des Vorstehers des DVBU vom 20. März 2013 ein und beantragte gestützt auf den angefochtenen Staatsratsentscheid die Abweisung der Beschwerde.

In ihrer Replik vom 14. Mai 2013 nahm die Beschwerdeführerin zu den Ausführungen des Departementsvorstehers Stellung und hielt ihre in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gestellten Rechtsbegehren aufrecht.

Weitere Sachverhaltsdarstellungen, Parteibehauptungen sowie Begründungen sind, soweit rechtlich von Bedeutung, in den nachfolgenden Erwägungen aufgeführt.

## Erwägungen

1. In der Stellungnahme des Vorstehers des DVBU wird unter Ziffn. 5.1.2 und 5.1.3 ausgeführt, das eingelegte Rechtsmittel sei unzulässig, weshalb auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht einzutreten sei. Die Zulässigkeit des Rechtsmittels und damit die funktionelle und sachliche Zuständigkeit einer Behörde ist eine Prozessvoraussetzung, die von Amtes wegen zu prüfen ist, und ohne deren Vorhandensein das Gericht sich mit der Sache nicht befassen kann. Diese Frage stellt sich somit vornweg.

2. Die gesetzliche Regelung der Kostenverteilung für den Neubau und Unterhalt der Verkehrswege gestaltet sich nach den Bestimmungen des kantonalen Strassengesetzes vom 3. September 1965 (StrG; SGS/VS 725.1). Gemäss Art. 112 Abs. 3 StrG sind die Bestimmungen von Art. 89 Absätze 1, 3, 4 und 5 StrG für das Verfahren betreffend die Kostenverteilung des Strassenunterhalts sinngemäss anwendbar. Für die Streitgegenstand bildende Verfügung (Bau- und Unterhaltskosten des kantonalen Strassenetzes für das Jahr 2011) kommt das StrG in seiner am 1. Januar 1999 in Kraft getretenen Fassung zur Anwendung. Das Gesetz über die zweite Etappe der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden vom 15. September 2012 (Gesetz NFA II – 2. Etappe), in Kraft seit dem 1. Januar 2012, mit welchem die Art. 87 Abs. 1 und 89 Abs. 1 und 2 StrG geändert worden sind, ist hier nicht anwendbar.

2.1 Der Gesetzgeber unterscheidet bei der Verteilung der in Art. 87 Abs. 1 und 88 lit. b StrG definierten Strassenkosten drei Phasen. In einer ersten werden die am Werk interessierten Gemeinden bezeichnet. In der zweiten Phase erfolgt die Erstellung der Verteilungsskala, die für die Dauer einer Amtsperiode gilt. Erst in der dritten Phase erfolgt die objektbezogene Verteilung unter den betroffenen Gemeinden mit Angabe der konkreten zu bezahlenden Abrechnungsbeträge.

Die Zuständigkeit zur Bezeichnung der Gemeinden in der ersten Phase ist in Art. 88 lit. b StrG i.V.m. Art. 17 StrG geregelt und ist unterschiedlich je nach der Höhe der Werkkosten; bei mehr als einer Million Franken liegt sie beim Parlament, darunter beim Staatsrat. Das Gesetz räumt den Gemeinden dagegen - wenigstens nicht ausdrücklich - keine Anfechtungsmöglichkeit ein. Sie wäre im Übrigen gegen die Entscheide des Grossen Rates in jedem Fall unzulässig, da einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde die Zuständigkeitsbestimmungen des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Oktober 1976 (VVRG; SGS/VS 172.6) entgegenstünden. Denn einerseits handelt es sich beim Entscheid des Grossen Rates nicht um eine

Verfügung einer Verwaltungsbehörde im Sinne von Art. 3 VVRG (Art. 72 VVRG) und andererseits liegt der Entscheid in der Kompetenz des Grossen Rates (Art. 74 VVRG).

**2.2** Eine zweite Phase, die jedoch nicht chronologisch nachfolgen muss, umfasst die Festlegung der Verteilungsskala durch das zuständige Departement. Im deutschen Text wird in Art. 89 Abs. 3 und 4 StrG der Begriff der "Verteilungsskala" verwendet. Im französischen Text ist im Abs. 3 die Rede von der "échelle de répartition" und in Abs. 4 vom "compte de répartition". Erstere wird vom Departement erstellt und jeweils zu Beginn der neuen Amtsperiode einer Überprüfung unterworfen und gilt somit für eine Amtsperiode. Aus diesem Grunde muss es sich bei der in Abs. 3 erwähnten "Verteilungsskala" oder der "échelle de répartition" um die generelle Verteilungsskala handeln, die auf alle unter Art. 89 Abs. 2 StrG fallenden Strassenobjekte angewandt wird. Denn nur diese kann für eine Amtsperiode festgelegt werden und die Konkretisierung der in Art. 89 Abs. 2 lit. a - e StrG vorgesehenen Kriterien darstellen. Diese gelten, einmal festgelegt, für die gesamte Amtsperiode von vier Jahren, unbeschadet der zwischenzeitlich erfolgten Schwankungen bezüglich Strassenlänge, Bevölkerungszahl, Finanzkraft und Motorfahrzeugbestand.

**2.3** Die konkrete Aufteilung der Kosten unter den beteiligten Gemeinden obliegt schliesslich in der dritten Phase ebenfalls dem zuständigen Departement, sofern eine gütliche Einigung gescheitert ist. Das Departement erstellt jedes Jahr gemäss Art. 89 Abs. 4 die "Verteilungsskala" oder besser den "compte de répartition". Diese Verteilung erfolgt somit nicht erst nach Beendigung der Arbeiten, sondern jährlich und umfasst die im betreffenden Jahr getätigten Investitionen. Sie beinhaltet demzufolge die objektbezogene, alle Kriterien des Art. 89 Abs. 2 StrG berücksichtigende, konkrete Abrechnung für die einzelnen betroffenen Gemeinden in einem bestimmten Jahr.

**2.4** Gegen die Bezeichnung der Gemeinden in der ersten Phase und der Festlegung der allgemeinen Verteilungsskala in der zweiten Phase sieht das Gesetz nicht ausdrücklich eine Beschwerdemöglichkeit vor. Dagegen enthält Art. 89 Abs. 5 StrG *expressis verbis* die Angabe der Beschwerdemöglichkeit gegen den konkreten Verteilungsentscheid in der dritten Phase. Dies geht auch daraus hervor, dass der Gesetzgeber in Art. 89 Abs. 5 StrG ausdrücklich festhält, gegen "Diese Verfügung kann ..." und im französischen Text "Cette décision peut faire...". Dies obwohl in den beiden vorangehenden Absätzen von zwei Arten von Verfügungen resp. Entscheidungen die Rede ist. Die Verwendung des Singulars lässt nur den Schluss zu, dass der Gesetzgeber nur gegen die in Abs. 4 erwähnte Verfügung die Beschwerde einräumen wollte. Art. 89 Abs. 5 StrG i.V.m. Art. 233 StrG sieht ausdrücklich auch das Beschwerderecht für

Gemeinden vor. Dabei können diese grundsätzlich alle Einwände gelten machen. (Urteile des Kantonsgerichts A1 00 211 vom 13. Oktober 2000 E. 3, 3.1 – 3.3, 4 und 5 und A1 11 102 vom 29. November 2011 E. 4.3.2 [publ. in ZWR 2012 S. 62 ff.]).

**3.** Aufgrund dieser Ausführungen steht fest, dass der Staatsratsentscheid vom 16. Januar 2013 mit Beschwerde anfechtbar ist. Er stellt überdies eine letztinstanzliche Verfügung im Sinne von Art. 72 VVRG dar, die mangels Ausschlusses in den Art. 74 bis Art. 77 VVRG der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt. Die Gemeinde ist bereits von Gesetzes wegen (Art. 89 Abs. 5 StrG i.V.m. Art. 233 StrG und Art. 44 Abs. 1 lit. b VVRG) zur Beschwerdeführung legitimiert. Die Beschwerdeführerin ist auch als Adressatin des angefochtenen Staatsratsentscheids durch diesen berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung, so dass sie beschwerdeberechtigt ist (Art. 156 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 5. Februar 2004 [GemG; SGS VS 175.1]; Art. 80 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 44 Abs. 1 lit. a VVRG; Urteile des Kantonsgerichts A1 12 118 vom 22. Februar 2013 E. 2.2; A1 11 153 vom 10. Mai 2012 E. 2.2; A1 09 112 vom 22. Januar 2010 E. 1; A1 10 129 vom 7. Oktober 2010 E. 1; A1 06 104 vom 7. Juli 2006 E. 1). Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb einzutreten (Art. 80 Abs. 1 lit. b und c i.V.m. Art. 46 und Art. 48 VVRG).

**4.** Die Beschwerdeführerin rügt die Verletzung des rechtlichen Gehörs und damit Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]), weil bezüglich mehrerer entscheidrelevanter Kriterien die einschlägigen Daten wie insbesondere jene betreffend „Logiernächte“ im Sinne von Art. 89 Abs. 1 lit. e StrG nicht einsehbar gewesen bzw. als vertraulich oder geheim klassiert worden seien. Eine Heilung dieser Verletzung des rechtlichen Gehörs erachtet die Beschwerdeführerin im vorliegenden Verfahren als fraglich, weil die Kognition des Kantonsgerichts im Verhältnis zu den Vorinstanzen eingeschränkt sei, da lediglich Rechtsverletzungen gerügt werden könnten und für die Überprüfung der Zweckmässigkeit kein Raum bestehe (Art. 78 VVRG).

**4.1** Der in Art. 29 Abs. 2 BV enthaltene Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst u.a. den Anspruch, im Verfahren Einsicht in die Akten zu nehmen, bevor der Entscheid gefällt wird (BGE 132 II 485 E. 3.2 S. 494). Der Rechtssuchende muss von den Akten, über welche die Behörde verfügt, Kenntnis haben, um seine Argumente vorbringen zu können. Das Recht auf Akteneinsicht kann aber nicht zu jedem beliebigen Zeitpunkt im Prozess geltend gemacht werden; es setzt in der Regel ein Gesuch um Akteneinsicht voraus (BGE 132 V 387 E. 6.2). Dieses Gesuch ist mit Rücksicht auf einen geordneten

Verfahrensablauf frühzeitig zu stellen, damit Akteneinsicht rechtzeitig gewährt werden kann (Urteil des Bundesgerichts 2C\_105/2011 vom 4. April 2011 E. 4.1).

**4.2** Der Beschwerdeführerin wurde im vorinstanzlichen Verfahren am 20. Juli 2012 die Stellungnahme des DVBU vom 17. Juli 2012 zugestellt. Weiter wurde die Beschwerdeführerin auf die Möglichkeit hingewiesen, die Akten auf der Staatskanzlei einzusehen. Dieser Stellungnahme lag auch das Schreiben der Dienststelle Strassen- und Flussbau (DSFB) vom 9. Juli 2012 (Beleg Nr. 14) bei. Darin wurde insbesondere dargelegt, dass die Kriterien der Verteilungsskala in Art. 87 ff. StrG geregelt seien und wo die Angaben zur Einwohnerzahl, zur Anzahl Motorfahrzeuge und zur Anzahl Logiernächte bezogen worden sind. Danach beruhen die für die Einwohnerzahl verwendeten Daten auf Quellen des statistischen Amtes des Kantons Wallis. Die Angaben zur Anzahl Motorfahrzeuge basierten auf Quellen der kantonalen Dienststelle für Strassenverkehr und Schifffahrt. Die für die Anzahl Logiernächte verwendeten Daten stammten nach Unterzeichnung einer Vertraulichkeitsvereinbarung vom Bundesamt für Statistik (BFS). Von Rechts wegen dürften diese Daten ohne Einwilligung des BFS weder weitergeleitet noch eingesehen werden. Es sei an der Gemeinde die hiefür notwendige Einwilligung beim BFS einzuholen. Andere Daten, die vom BFS nicht erfasst würden, seien der DSFB ebenfalls vertraulich von Wallis Tourismus geliefert worden.

**4.3** Die Beschwerdeführerin hat zu diesen Ausführungen des DVBU und der DSFB nicht Stellung bezogen und diese jedenfalls nicht beanstandet. Die Vorinstanz durfte aufgrund des Verhaltens der Beschwerdeführerin davon ausgehen, dass diese die von den erwähnten Behörden diesbezüglich abgegebenen Erklärungen akzeptiert hat. Die Beschwerdeführerin wurde auch darauf hingewiesen, dass die DSFB für sämtliche Fragen in diesem Zusammenhang zur Verfügung stehe (s. Schreiben des DVBU an die Beschwerdeführerin vom 21. Mai 2012). Aus den Akten geht nicht hervor, dass sich die Beschwerdeführerin jemals bei der DSFB um weitere Auskünfte und Angaben zur Berechnung des Unterhaltskostenanteils erkundigt oder verlangt hat. Sie hat während des Verfahrens formell weder einen Beweismittelantrag gestellt noch Akteneinsichtnahme verlangt. Sie hat in ihren Eingaben an die Vorinstanz auch nicht explizit die Verletzung des rechtlichen Gehörs gerügt. Des weiteren geht aus den Akten nicht hervor, dass die Beschwerdeführerin bei der Vorinstanz Akteneinsicht verlangt hätte und ihr diese verweigert worden wäre. Im Gegenteil. Aufgrund der Akten hat sie von der mit Schreiben vom 20. Juli 2012 mitgeteilten Möglichkeit der Akteneinsichtnahme nicht Gebrauch gemacht. Aufgrund des Gesagten liegt für das Gericht jedenfalls keine Verletzung des

rechtlichen Gehörs vor (Urteil des Bundesgerichts 2C\_105/2011 vom 4. April 2011 E. 4.1).

**4.4** Im Übrigen wäre selbst eine allfällige Verletzung des rechtlichen Gehörs geheilt worden. Der angefochtene Staatsratsentscheid ist der Beschwerdeführerin eröffnet worden. Während der 30-tägigen Beschwerdefrist und auch später hatte die Beschwerdeführerin die Möglichkeit, die vollständigen Akten einzusehen. Dieselbe Möglichkeit bestand für die Beschwerdeführerin auch beim Kantonsgericht, nachdem sie dort ihre Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht hatte. Der hiezu beim Kantonsgericht eingereichten Stellungnahme des DVBU vom 20. März 2013 lagen auch die Tabelle „Bevölkerung“ vom Kantonalen Amt für Statistik (Beilage Nr. 1), die Mail der DSFB vom 20. März 2013 mit Angabe der entsprechenden Internetseite (Beilage Nr. 2), die Tabellen „Motorfahrzeuge“ von der DSFB, 1. und 2. Teil, (Beilagen Nrn. 3a und 3b), die Listen der Fahrzeugkategorien, Rubriken 1-99, (Beilage Nr. 4), das Mail der DSFB vom 20. März 2013 betreffend Motorfahrzeuge und Logiernächte (Beilage Nr. 5) und die Vereinbarung mit dem Bundesamt für Statistik mit dem Kanton Wallis vom August 2010 (Beilage Nr. 6) bei. Über diese Stellungnahmen und die vom DVBU eingereichten Beilagen ist die Beschwerdeführerin mit Schreiben des Kantonsgerichts vom 8. April 2013 in Kenntnis gesetzt worden. Gleichzeitig setzte das Gericht der Beschwerdeführerin eine Frist zur Einreichung einer allfälligen Replik und wies ausdrücklich darauf hin, dass die Akten zur Einsichtnahme auf der Gerichtskanzlei offen stünden. Die Beschwerdeführerin replizierte am 14. Mai 2013 und macht u.a. geltend es bestehe kein nachvollziehbares Geheimhaltungsinteresse in Bezug auf die statistischen Daten für die Berechnung der Kriterien „Logiernächte“, „Bevölkerung“ und „Motorfahrzeuge“. Insofern sei der Entscheid aufzuheben, die Edition zu verfügen und der Beschwerdeführerin die Möglichkeit zu eröffnen, in diese Daten Einsicht zu nehmen und anschliessend innert Frist erneut Stellung zu nehmen.

Den Editionsbegehren der Beschwerdeführerin bezüglich statistische Daten zu den Kriterien „Bevölkerungszahl“ und „Motorfahrzeuge“ wurde insofern Folge geleistet, als das DVBU diese Angaben wie hievor erwähnt zusammen mit ihrer Stellungnahme am 20. März 2013 beim Kantonsgericht eingereicht hatte und dieses die Beschwerdeführerin hierüber am 8. April 2013 informiert und ihr die Möglichkeit zur Einsichtnahme und Stellungnahme geboten hatte. Ohne jedoch in die Akten mit den hinterlegten Beilagen Einsicht zu nehmen, hat die Beschwerdeführerin ihre Replik am 14. Mai 2013 eingereicht.

Mit Schreiben vom 20. November 2013 ersuchte das Kantonsgericht die DSFB um Edition der noch fehlenden, einschlägigen Unterlagen für die Berechnung des Kriteriums „Logiernächte“. Nach Erhalt derselben stellte das Kantonsgericht diese der Beschwerdeführerin am 20. Januar 2014 zu, welche hiezu am 21. Januar 2014 Stellung nahm.

**4.5** Es kann festgehalten werden, dass sämtlichen Beweismittelanträgen der Beschwerdeführerin im Verfahren vor Kantonsgericht stattgegeben worden ist. Es gibt keinen Beleg, in welchen der Beschwerdeführerin die Einsichtnahme verweigert oder vorenthalten worden wäre. Der Beschwerdeführerin sind keine Akten vorenthalten worden, sondern sie hat von dem ihr zustehenden Akteneinsichtsrecht nicht Gebrauch gemacht (Urteil des Bundesgerichts 2C\_105/2011 vom 4. April 2011 E. 4.1 und 4.3).

Die Beschwerdeführerin hatte die Möglichkeit, in sämtliche Akten Einsicht zu nehmen und ihre Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu ergänzen. Und weil ihre Rügen durchwegs Rechtsfragen betreffen, zu deren Beurteilung das Kantonsgericht über volle Kognition verfügt und es so mit der gleichen Prüfungsbefugnis entscheidet wie die Vorinstanz, ist der Beschwerdeführerin auch aus dieser Sicht kein Rechtsnachteil entstanden und wäre eine Verletzung des rechtlichen Gehörs jedenfalls vor Kantonsgericht geheilt worden (Urteil des Kantonsgerichts A1 09 227 vom 30. April 2010; BGE 133 I 204 E. 2.2, 2.3; 130 II 530 E. 7.3; 127 V 431 E. 3d/aa; 126 I 68 E. 2; 126 V 130 E. 2b; 124 II 132 E. 2; 118 Ib 111, E. 4b; 116 Ia 94 E. 2; Arthur Häfliger, *Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich*, Bern 1985, S. 132 f.). Ausnahmsweise kann die Rechtsmittelinstanz selbst dann heilen, wenn die Kognition der Vorinstanz umfassender ist; dies dann, wenn die strittigen Punkte im Bereich ihrer eigenen Prüfungsbefugnis liegen (BGE 116 Ia 94 E. 2.; Lorenz Kneubühler, *Die Begründungspflicht: Eine Untersuchung über die Pflicht der Behörden zur Begründung ihrer Entscheide*, Diss. Bern 1998, Bern 1998, S. 213 f.). So erachtete das Bundesgericht in BGE 116 Ia 94 E. 2 die Heilung diverser Gehörsverletzungen durch ein kantonales Verwaltungsgericht als zulässig, obwohl es im Gegensatz zum Regierungsrat (als Vorinstanz) nur eine Rechtskontrolle und nicht eine Ermessenskontrolle durchführen konnte. Vorauszusetzen sei jedoch, dass die begangenen Gehörsverweigerungen reine Rechtsfragen und nicht die Ausübung des Ermessens betreffen würden und mithin eine Überprüfung mit derselben Kognition gewährleistet sei. Die Heilung einer Gehörsverletzung ist allerdings nur dann zulässig, wenn der Standpunkt des Betroffenen trotz des Verfahrensmangels hinreichend eingebracht werden kann und diesem daraus kein Nachteil erwächst (Steinmann, *Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung*, Zürich/St. Gallen, 2. Aufl. 2008, N 33 zu Art. 29 BV m.w.H.).

Die Frage, ob ein Entscheid aufzuheben ist, oder ob das Verfahren mit "heilender" Wirkung fortgeführt wird, ist im Einzelfall und unter Abwägung der entscheiderelevanten Umstände zu beantworten (Steinmann, a.a.O., N 33 zu Art. 29 BV). So ist gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung selbst bei einer schwer wiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs von einer Rückweisung dann abzusehen, wenn und soweit diese zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wäre (BGE 132 V 387 E. 5.1; 116 V 187 E. 3d). Im Folgenden wird sich weisen, dass die Heilung der Gehörsverletzung zu keinem ersichtlichen Nachteil für die Beschwerdeführerin führt. So wurden ihr die nachträglich durch das Kantonsgericht erhobenen Beweise zur Kenntnis gebracht oder sie hatte jedenfalls die Möglichkeit, in diese Einsicht und hiezu Stellung zu nehmen. Wie ferner in den nachfolgenden Erwägungen zu zeigen sein wird, kann das Kantonsgericht in casu ohne Weiteres aufgrund der Akten in der Sache entscheiden. Bei dieser Ausgangslage würde eine Rückweisung der Streitsache an die Vorinstanz aus formellen Gründen zu unnötigen Verzögerungen und einem formalistischen Leerlauf führen, welche mit dem Interesse der Parteien nicht zu vereinbaren wären. Aufgrund des Gesagten und der hier vorliegenden Sach- und Rechtslage sowie im Interesse Beschwerdeführerin an einer beförderlichen Beurteilung der Sache ist von einer Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz abzusehen und erachtet das Gericht die Fortführung des Verfahrens ohne Verletzung des rechtlichen Gehörs als rechtens.

**5.** Die Beschwerdeführerin legt zunächst dar, es sei davon auszugehen, dass die verfassungsmässigen Grundsätze der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV), des Willkürverbots (Art. 9 BV) sowie des Verhältnismässigkeitsprinzips (Art. 5 Abs. 2 BV) als allgemeine Rechtsgrundsätze sowohl im Bereiche der Rechtsetzung als auch der Rechtsanwendung gelten. Sie rügt, die gesetzlichen Bestimmungen des StrG in Bezug auf die Kostenverteilung für den Neubau, die Korrektur und den Ausbau der kantonalen Verkehrswege seien aufgrund der gesetzlichen Anordnung oder allenfalls in Bezug auf die Gesetzesanwendung verfassungswidrig bzw. verletzen die vor umschriebenen Verfassungsgrundsätze.

**5.1** Wie das Bundesgericht auch in Bezug auf den Kanton Wallis ausdrücklich festgehalten hat, sind die kantonalen Gerichte nach Lehre und Rechtsprechung nicht nur berechtigt, sondern verpflichtet, auf Verlangen eines Rechtssuchenden das anzuwendende kantonale Recht vorfrageweise auf seine Übereinstimmung mit der Bundesverfassung zu prüfen (BGE 127 I 185 E. 2; 117 Ia 262 E. 3a; 112 Ia 311 E. 2c; 106 Ia 383 E.

3a; 104 Ia 82 E. 2a mit Hinweisen). Daneben ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung auch der Staatsrat als oberste Verwaltungsbehörde auf Parteibegehren hin zur akzessorischen Kontrolle kantonaler Bestimmungen im Hinblick auf die Übereinstimmung mit der Bundesverfassung verpflichtet (vgl. Walter Kälin, Chancen und Grenzen kantonaler Verfassungsgerichtsbarkeit, ZBl 1987, S. 236 f. und Fn. 13; Ulrich Zimmerli/Walter Kälin/Regina Kiener, Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrecht, Bern 2004, S. 15; Fridolin Schiesser, Die akzessorische Prüfung, Diss. Zürich 1984, S. 144, je mit Hinweisen). Damit verbunden ist grundsätzlich auch die Pflicht, als verfassungswidrig erkanntes Recht im Einzelfall nicht anzuwenden (Pierre Tschannen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. A., Bern 2007, § 11 N. 43 mit Hinweisen).

**5.2** Im Unterschied zur abstrakten Normenkontrolle, bei welcher der Erlass als solcher hauptfrageweise, d.h. ausserhalb eines konkreten Anwendungsfalles, auf seine Verfassungsmässigkeit überprüft wird (statt aller Pierre Tschannen, a.a.O., § 11 N. 4; Andreas Auer, Die schweizerische Verfassungsgerichtsbarkeit, Basel 1984, S. 22 ff.), kann im Rahmen der akzessorischen Normenkontrolle nach höchstrichterlicher Rechtsprechung lediglich die Verfassungswidrigkeit einer zur Anwendung gebrachten kantonalen Normen mittels Beschwerde gegen einen Einzelakt gerügt werden (BGE 133 I 1 E. 5.1; 128 I 102 E. 3; vgl. ferner Fridolin Schiesser, a.a.O., S. 21 ff. mit Hinweisen). Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist dabei die Verfassungsmässigkeit der beanstandeten Norm nicht auf alle möglichen Konstellationen hin, sondern nur unter dem Gesichtswinkel des konkreten Falles zu überprüfen, und wenn sich die Rüge als begründet erweist, wird nicht die beanstandete Norm als solche, sondern lediglich der gestützt auf sie ergangene Anwendungsakt aufgehoben (BGE 133 I 1 E. 5.1; 131 I 272 E. 3.1; 128 I 102 E. 3; 124 I 289 E. 2; 121 I 49 E. 3a; Walter Kälin, Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, 2. A., Bern 1994, S. 133, je mit Hinweisen).

Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin (Verwaltungsgerichtsbeschwerde insbesondere S. 8 und 9) steht die Rüge der Verfassungswidrigkeit einer beliebigen kantonalen Bestimmung nicht jederzeit offen, sondern eine Beschwerde gegen einen kantonalen Erlass ist an sich ausschliesslich im Anschluss, d.h. innert 30 Tagen nach der nach dem kantonalen Recht massgebenden Veröffentlichung des Erlasses, beim Bundesgericht einzureichen (Art. 101 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG; SR 173.110]; Matthias Suter, Der neue Rechtsschutz in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vor dem Bundesgericht N. 503 S. 212; Andreas Auer, a.a.O., S. 193). Insofern die Beschwerdeführerin die Verfassungswidrigkeit von Art. 89 StrG als

Rechtsnorm für sich allein rügt und sie damit eine abstrakte Rechtssatzkontrolle von Art. 89 StrG verlangt, ist darauf nicht einzutreten.

Hingegen ist die Verfassungsmässigkeit von Art. 89 StrG auch zum jetzigen Zeitpunkt im Rahmen einer konkreten/inzidenten Normenkontrolle noch zu prüfen, weil der von der Beschwerdeführerin als verfassungswidrig taxierte Art. 89 StrG dem vorliegend angefochtenen Einzelakt zugrunde liegt, d.h. in der Verfügung tatsächlich angewendet worden ist.

**6.** Die Beschwerdeführerin anerkennt, dass der Gesetzgeber für die Verteilung von Kosten sachdienliche Kriterien vorsehen kann und dass die in Art. 89 Abs. 1 lit. a- e StrG abschliessend aufgelisteten Kriterien (Länge des Strassennetzes innerhalb der Standortgemeinde, die Finanzkraft der Gemeinde, die Einwohnerzahl, der Motorfahrzeugbestand sowie die Anzahl Logiernächte) bei der Verteilung der Strassenunterhaltskosten einen sachlichen Bezug zu diesen aufweisen, da die Intensität der Benützung der Strassen von diesen Kriterien mit abhängt und insoweit auch dem Verursacherprinzip Rechnung trage. Für die Beschwerdeführerin ist auch unstrittig, dass die rechtsanwendende Behörde diese Kriterien (korrekt und umfassend) anzuwenden hat und aufgrund der nicht bloss beispielhaften Aufzählung an diese gebunden ist und nicht ihrerseits in Abweichung von der gesetzlichen Regel neue Kriterien einführen kann, was in der Tat dem zuständigen Gesetzgeber vorbehalten bleibt (Verwaltungsgerichtsbeschwerde S. 13). Es sei jedoch im Einzelfall zu prüfen, ob einerseits die im Gesetz vorgesehenen Kriterien für eine Einwohnergemeinde nicht nur abstrakt, sondern auch in Berücksichtigung der konkreten Umstände vor Ort dieselbe Bedeutung erlangten wie bei den übrigen Gemeinden und ob andererseits das Ergebnis in Anwendung dieser Kriterien im Einzelfall nicht stossend sei bzw. gegen den Gerechtigkeitsgedanken verstosse. Diesfalls sei der Entscheid ungeachtet der an sich korrekten Anwendung der vorgegebenen Kriterien als verfassungswidrig aufzuheben.

**6.1** Nach Abzug allfälliger Beteiligungen oder Beiträge des Bundes oder Dritter werden die Kosten für den Neubau, die Korrektur und den Ausbau der kantonalen Verkehrswege zu 75 Prozent vom Kanton und zu 25 Prozent von den Gemeinden getragen (Art. 87 Abs. 1 StrG). In vollem Umfang werden die Kosten vom Staat getragen für die Hauptstrassen, die aus dem Kanton hinausführen, vom Ausgang der letzten Ortschaft auf Walliser Gebiet bis zur Kantonsgrenze, für die Hauptstrassen über einen Pass im Innern des Kantons die Strecke zwischen dem Ausgang der beidseits durchfahrenen letzten Ortschaften, und für die Hauptstrassen, die durch einen Strassen- oder durch einen Eisenbahntunnel mit Verloaderampe aus dem Kanton hinausführen, vom Ausgang

der letzten Ortschaft vor dem Tunnel (Art. 87 Abs. 2 lit. a – c StrG). Nach der im StrG enthaltenen Regelung über die Beteiligung der Gemeinden an den Kosten des Neubaus, der Korrektur und des Ausbaus der kantonalen öffentlichen Verkehrswege beteiligen sich alle Gemeinden des Kantons an den Kosten des Neubaus, der Korrektur und des Ausbaus der Kantonsstrasse C\_\_\_\_\_ – D\_\_\_\_\_ sowie der interkantonalen und internationalen Strassen (Art. 88 lit. a StrG). An den Kosten für die übrigen Verkehrswege haben sich hingegen nur die Gemeinden zu beteiligen, welche von der gemäss Art. 17 StrG zuständigen Behörde gleichzeitig mit dem Baubeschluss des Werkes „als interessierte“ bezeichnet werden (Art. 88 lit. b StrG). Diese gemäss Art. 17 StrG zuständige Behörde ist je nach Höhe der voraussichtlichen Kosten der Grosse Rat oder der Staatsrat (Art. 17 Abs. 2 StrG i.V.m. Art. 29 Abs. 2 des Gesetzes über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt des Kantons und deren Kontrolle vom 24. Juni 1980 [SGS/VS 611.1]).

**6.2** Gemäss Art. 89 Abs. 1 StrG nimmt das zuständige Departement für die in Art. 88 lit. a StrG genannten öffentlichen Verkehrswege jährlich die Kostenverteilung unter Berücksichtigung nachfolgender Kriterien vor:

- a) 20 Prozent der Länge des Strassennetzes innerhalb der Standortgemeinde;
- b) 20 Prozent des Indikators der Finanzkraft der Gemeinde gemäss der zwecks abgestuften Subventionierung aufgestellten Rangordnung;
- c) 20 Prozent der Einwohnerzahl gemäss der Statistik des Bevölkerungsstandes;
- d) 20 Prozent des Motorfahrzeugbestandes;
- e) 20 Prozent der Anzahl der Logiernächte.

Es gilt festzuhalten, dass der Gesetzgeber die Kriterien in Art. 89 Abs. 1 lit. a – e StrG abschliessend und für alle Gemeinden (Art. 88 lit. a StrG) geltend festgelegt hat. Dies im Unterschied zu Art. 88 lit. b StrG, der bloss für die als interessiert bezeichneten Gemeinden gilt. Die gewählten Kriterien sind sachbezogen, tragen dem Verursacherprinzip Rechnung und gelten für alle Gemeinden gleich. Der Gesetzgeber unterliess es bewusst, für einzelne Gemeinden andere oder zusätzliche Kriterien oder Subkriterien vorzusehen. Die Änderung oder Aufhebung bestehender sowie die Einführung neuer Kriterien ist allein dem Gesetzgeber auf dem hierfür vorgesehenen Weg vorbehalten.

**7.** Betreffend die Anwendung der gesetzlich vorgegebenen Kriterien im allgemeinen sowie in Bezug auf die ihre besondere Situation bringt die Beschwerdeführerin Folgendes vor:

**7.1** Die Kriterien „Länge des Strassennetzes innerhalb der Standortgemeinde“ (Art. 89 Abs. 1 lit. a StrG) sowie „Finanzkraft der Gemeinde“ (Art. 89 Abs. 1 lit. b StrG) erachtet

sie rein ziffernmässig als korrekt angewendet und bringt diesbezüglich keine weiteren Ausführungen an.

**7.2** Bezüglich „Einwohnerzahl gemäss der Statistik des Bevölkerungsstandes“ (Art. 89 Abs. 1 lit.c StrG) stellte die verfügende Behörde auf die vom kantonalen Amt für Statistik und Finanzausgleich ermittelte Statistik „Ständige Wohnbevölkerung“, Stand am 31.12. 2009, ab, was für die Beschwerdeführerin eine Einwohnerzahl von 5 828 ergab. Demgegenüber bringt die Beschwerdeführerin vor, sie führe ihrerseits seit 1984 eine detaillierte Erhebung der Bevölkerungsdaten jeweils per 1. November durch. Wie aus der deponierten Liste für die Jahre 2004 bis 2011 ersichtlich sei, betrage die effektive Einwohnerzahl per 31. Dezember 2009 5 650 Personen, was eine Differenz von -3% im Vergleich zur Erhebung ESPOP ergebe. Die Beschwerdeführerin verkennt, dass seit dem 31. Dezember 2000 die schweizerische Wohnbevölkerung ESPOP gemäss den Ergebnissen der Eidgenössischen Volkszählung 2000 (zivilrechtlicher Wohnsitz) für alle Gemeinden einheitlich erfasst wird. Es macht Sinn, dass die Einwohnerzahl für alle Gemeinden auf gleiche Art ermittelt wird und es nicht jeder Gemeinde überlassen werden kann, wie sie ihre Bevölkerungszahl feststellt. Im Übrigen kann nach Auffassung der Beschwerdeführerin offen bleiben, ob eine Abweichung von 3% für sich allein bereits die gerügten Verfassungsgrundsätze der rechtsgleichen Behandlung, des Willkürverbots und des Verhältnismässigkeitsprinzips missachte, da jedenfalls das Gesamtergebnis stossend sei und gegen den Gerechtigkeitsgedanken verstosse.

**7.3** Beim Kriterium „Motorfahrzeugbestand“ macht die Beschwerdeführerin u.a. geltend, bei den in Frage stehenden Kosten gehe es um jene nach Art. 88 lit. a StrG, d.h. um die Kosten der Kantonsstrasse C\_\_\_\_\_ – D\_\_\_\_\_ sowie der interkantonalen und internationalen Strassen, an welchen sich alle Gemeinden des Kantons zu beteiligen haben. Dies setze jedoch voraus, dass die statistisch erfassten Fahrzeuge jedenfalls auch die Möglichkeit hätten diese Strassen überhaupt benützen zu können. In ihrer Gemeinde sei von einem Bestand von 500 Elektrofahrzeugen auszugehen, welche ausschliesslich auf den kommunalen Verkehrswegen verkehrten und damit die kantonalen Strassen nicht frequentierten. Derartige Fahrzeuge könnten bezüglich kantonalen Verkehrswege gar nicht erst Unterhaltskosten verursachen, weshalb auch das Verursacherprinzip, welches Art. 89 Abs.1 StrG innewohne, materiell verletzt werde. Gleiches gelte für ca. 200 landwirtschaftliche Fahrzeuge, welche sich nicht oder lediglich ausnahmsweise auf kantonalen Verkehrswegen bewegten. Auch sei der Motorisierungsgrad ihrer Bevölkerung durch die vergleichsweise geringe Anzahl Parkplätze im Ort offensichtlich tiefer als in anderen Gemeinden. Die konkrete Anwendung dieses

Kriteriums sei für sie sachfremd und damit willkürlich, weil es die konkreten Umstände vor Ort völlig ausser Acht lasse und auch die Auswirkungen von nur auf ihrem Territorium verkehrenden Elektrofahrzeugen auf die Unterhaltskosten nicht beachte. Im Vergleich zu Gemeinden, die diesen Tatbestand aufgrund ihrer Anbindung an das öffentliche Strassennetz offensichtlich nicht kennen, liege eine rechtsungleiche Behandlung (Art. 8 Abs. 1 BV) vor, welche unter Gewichtung des Kriteriums (Anwendung desselben ohne Berücksichtigung der konkreten Umstände) unverhältnismässig (Art. 5 Abs. 2 BV) und willkürlich (Art. 9 BV) sei.

**7.3.1** Wie die Vorinstanz in ihrem Entscheid und im Verfahren vor Kantonsgericht zu Recht ausführt, hat der Gesetzgeber in Bezug auf das Kriterium Motorfahrzeugbestand keine Unterscheidung zwischen Motor- und Elektrofahrzeugen sowie landwirtschaftlichen Fahrzeugen getroffen. Er wollte auch bewusst nicht unterscheiden zwischen Fahrzeugen, welche die Kantonsstrasse von C\_\_\_\_\_ - D\_\_\_\_\_ effektiv befahren oder für welche sie mindestens nutzbar ist und jenen, die sie nicht befahren oder nicht befahren können. Nicht herangezogen werden kann das von der Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang erwähnte Kantonsgerichtsurteil A1 97 59 vom 4. März 1997 (recte:1998), in welchem Streitgegenstand die Kanalisationsanschlussgebühr bildete und die urteilende Instanz festhielt, Voraussetzung zur Erhebung derselben sei, dass die Anlage nutzbar sei. Sinngemäss will die Beschwerdeführerin damit Kriterien oder Subkriterien einführen, auf die der Gesetzgeber bewusst verzichtet hat. Die Beschwerdeführerin verkennt, dass bei Berücksichtigung der von ihr vorgebrachten besonderen konkreten Umstände auch anderen speziell auf sie zutreffenden Umständen Rechnung zu tragen wäre. Dies gilt insbesondere für die nachstehend näher umschriebenen Umstände.

**7.3.2** Die Strasse E\_\_\_\_\_ -A\_\_\_\_\_ ist eine kantonale Nebenstrasse und kann mit Motorfahrzeugen nur aufgrund einer von der Kantonspolizei (Kapo) erteilten Bewilligung befahren werden. Der Staatsratsbeschluss betreffend die Beschränkungen des Motorfahrzeugverkehrs auf der Strasse E\_\_\_\_\_ -A\_\_\_\_\_ vom 4. Oktober 1978 (Beschluss 78; SGS/VS 741.109) regelt die Voraussetzungen für den Erhalt solcher Bewilligungen.

Der Beschluss 78 unterwirft den Motorfahrzeugverkehr auf der Strasse E\_\_\_\_\_ - A\_\_\_\_\_ generell einer Bewilligungspflicht (Art. 1) und erklärt das Justiz- und Polizeidepartement durch die Kapo für die Erteilung der Bewilligung zuständig (Art. 2 Abs. 1). Diese ist jährlich zu erneuern und wird auf Gesuch hin nur den in der Gemeinde A\_\_\_\_\_ wohnhaften Fahrzeughaltern auf Vorweisung einer gültigen Wohnsitzbe-

stätigung (Art. 2 Abs. 2) erteilt. Andern Fahrzeughalter, die das Gesuch stellen und ein genügendes Interesse am Befahren der Strecke nachweisen, können weitere, einmalige oder jährliche Bewilligungen ausgestellt werden (Art. 2 Abs. 3). Als genügendes Interesse gilt (Art. 3) namentlich

- "1. der Kranken- oder der Verletztentransport in ein Krankenhaus;
2. die Fahrten in Verbindung mit einer regelmässig auszuübenden beruflichen Tätigkeit in A\_\_\_\_\_, dies auf Grund einer Bestätigung des Arbeitgebers, welche von der Gemeinde A\_\_\_\_\_ gegenunterzeichnet werden muss;
3. die Anwohner der Strecke E\_\_\_\_\_ - A\_\_\_\_\_ auf Vorweisung einer Wohnsitzbestätigung der Gemeinde E\_\_\_\_\_;
4. der Werkzeug- oder Materialtransport sowie der Transport von leicht verderblichen Lebensmittel, für welche sich das Umladen auf den Zug nicht als zweckmässig erweist;
5. den berufsmässigen Personentransport;
6. die Fahrten in Verbindung mit der Landwirtschaft;
7. sämtliche andere Fahrten, welche einen notwendigen Charakter aufweisen."

In Anwendung dieser Vorgaben erhalten von der Kapo gemäss deren Angaben folgende Personengruppen Fahrbewilligungen:

- alle in A\_\_\_\_\_ wohnhaften Fahrzeughalter (Art. 2);
- Gastarbeiter für die Zeit der Aufenthaltsdauer (Art. 2);
- Zweitwohnungsbesitzer (Art. 2);
- Jahresmieter von Zweitwohnungen oder Studios (Art. 2);
- Personen/Firmen mit ständigem Arbeitsort A\_\_\_\_\_ (Art. 3 Abs. 2);
- Personen/Firmen mit regelmässiger beruflicher Tätigkeit in A\_\_\_\_\_ (Art. 3 Abs. 2);
- Berufsleute mit Bereitschaftsdienst (Pikett) (Art. 3 Abs. 2 und 7);
- Transporteure von leicht verderblichen Waren (Art. 3 Abs. 4);
- Transporteure, welche Waren betriebstechnisch nicht mit der Bahn befördern können (Art. 3 Abs. 4);
- Taxiunternehmungen (Art. 3 Abs. 5).

**7.3.3** Berücksichtigt werden müsste im Falle der Beschwerdeführerin beispielsweise bereits die sehr grosse Anzahl Zweitwohnungen in A\_\_\_\_\_, deren Eigentümer und Mitbenutzer, die im Besitze der hievord erwähnten Fahrbewilligung sind, bis nach A\_\_\_\_\_ fahren und die, wenn sie über keine Fahrbewilligung verfügen, zum mindesten bis nach E\_\_\_\_\_ (Terminal, private Parkhäuser oder -plätze) fahren. Zu berücksichtigen wäre im Falle der Beschwerdeführerin auch, dass sehr viele Zweitwohnungsbenutzer mehrmals jährlich nach A\_\_\_\_\_ fahren und diese sowohl bei ihrer Anreise als auch bei ihrer Rückreise, wenn auch nur teilweise, die Kantonsstrasse C\_\_\_\_\_ - D\_\_\_\_\_ benutzen. Es gibt erfahrungsgemäss nur eine geringe Anzahl Zweitwohnungsbenutzer, die die gesamte Strecke von zuhause bis nach A\_\_\_\_\_ mit dem Zug zurücklegen. Die Eigentümer von Zweitwohnungen und deren übrige Mitbewohner sind in den Kriterien Einwohnerzahl, Logiernächte und Motorfahrzeugbestand nicht erfasst. Rechnung zu tragen wäre ebenfalls den Tagestouristen, die mit dem Auto nach E\_\_\_\_\_ fahren und lediglich für die Strecke E\_\_\_\_\_ - A\_\_\_\_\_ den Zug benützen. Diese Tagestouristen werden von den in Art. 89 StrG

vorgesehenen Kriterien auch nicht erfasst, obwohl ihr Reiseziel A\_\_\_\_\_ ist und sie zum Erreichen und beim Verlassen ihres Reiseziels teilweise auf der Kantonsstrasse C\_\_\_\_\_ -D\_\_\_\_\_ verkehren. Auch die hievor erwähnten Personengruppen, die über Fahrbewilligungen nach A\_\_\_\_\_ verfügen, und die sich mehrmals aus beruflichen und geschäftlichen Gründen nach A\_\_\_\_\_ begeben, bleiben ausserhalb der Kriterien von Art. 89 StrG und dies, obwohl auch von ihnen ein Teil die Kantonsstrasse C\_\_\_\_\_ – D\_\_\_\_\_ benutzt. Aufgrund der Entwicklung von A\_\_\_\_\_ in den letzten Jahren (massive Zunahme im Zweitwohnungsbau, Erhöhung der Anzahl Geschäfte resp. Vergrösserung der Geschäftsflächen mit der damit verbundenen Steigerung von Materialtransporten und Warenlieferungen) hat der Strassenverkehr mit dem Ziel A\_\_\_\_\_ stark zugenommen.

**7.4** Beim Kriterium „Logiernächte“ rügt die Beschwerdeführerin insbesondere, die blosser Anwendung dieses Kriteriums ohne Berücksichtigung des Umstandes, dass A\_\_\_\_\_ nicht an eine öffentliche Strasse, die jedermann offenstehe, angebunden sei und demzufolge ein namhafter Anteil der Anreise der Touristen durch die Bahn erfolge, führe zu einer Verletzung der gesetzgeberischen Intention, die Kosten verursachergemäss aufzuteilen.

Wie hievor dargelegt, benutzen die Einwohner von A\_\_\_\_\_, die motorisiert sind sowie die übrigen Personengruppen (Zweitwohnungsbenutzer, Tagestouristen, Berufstätige, Geschäftsleute für ihre Materialtransporte und ihre Warenlieferungen, usw.) bei ihrer An- und Abreise nach A\_\_\_\_\_ oder E\_\_\_\_\_ (mit Zielort A\_\_\_\_\_) teilweise die Kantonsstrasse C\_\_\_\_\_ – D\_\_\_\_\_ und dies, auch wenn A\_\_\_\_\_ nicht an eine öffentliche Strasse, die jedermann offen steht, angebunden ist. Abgesehen von den Einwohnern von A\_\_\_\_\_ werden diese Personengruppen von den in Art. 89 Abs. 1 lit. a – e StrG enthaltenen Kriterien nicht erfasst, was für A\_\_\_\_\_ bei der Festlegung der hier umstrittenen Kostenbeteiligung zu einem nicht zu unterschätzenden Vorteil gereicht. Aus dem Umstand, dass bei den beim Kantonsgericht eingereichten Übernachtungszahlen einzelner Gemeinden aus Datenschutzgründen deren Anzahl Logiernächte nicht ausgewiesen ist, vermag die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. Denn, wie den Akten entnommen werden kann, wurden für diese Gemeinden bei der Festlegung der Kostenbeteiligung deren Logiernächtezahl ebenfalls miteinbezogen und zudem handelt es sich bei diesen Gemeinden um solche, die sich bereits aufgrund ihrer Grösse nicht mit der Beschwerdeführerin vergleichen liessen. Wie der beim Kantonsgericht eingereichten Tabelle entnommen werden kann, handelt es sich bei den erhobenen Logiernächtezahlen um jene

aus dem Jahr 2009. Es besteht für das Gericht kein Grund zur Annahme, dass nicht für alle Gemeinden auf dasselbe Ermittlungsjahr abgestellt worden wäre.

**8.** Bleibt zu prüfen, ob Art. 89 StrG im Falle der Beschwerdeführerin willkürlich ist und gegen das Rechtsgleichheitsgebot verstösst sowie, ob bei der Rechtsanwendung Willkür vorlag.

**8.1** Ein Erlass ist willkürlich im Sinne von Art. 9 BV, wenn er sich nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt oder sinn- und zwecklos ist; er verletzt das Rechtsgleichheitsgebot gemäss Art. 8 Abs. 1 BV, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen, wenn also Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird (Rainer J. Schweizer, St. Galler Kommentar zu Art. 8 BV, Rz 35; BGE 136 II 120 E. 3.3.2 S. 127 mit Hinweisen). Vorausgesetzt ist, dass sich die ungerechtfertigte Gleich- bzw. Ungleichbehandlung auf wesentliche Tatsachen bezieht. Die Frage, ob für eine rechtliche Unterscheidung ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen ersichtlich ist, kann zu verschiedenen Zeiten unterschiedlich beantwortet werden. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze ein weiter Spielraum der Gestaltung (Urteil des Bundesgerichts 1C\_261/2008 vom 29. Januar 2009 E. 6.2; BGE 131 I 1 E. 4.2 S. 6 f., mit Hinweisen).

**8.2** Nach der ständigen Praxis des Bundesgerichts liegt Willkür in der Rechtsanwendung dann vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (Urteil des Bundesgerichts 2C\_902/2012 vom 5. Mai 2013 E. 2.2; BGE 138 I 49 E. 7.1; 136 I 316 E. 2.2.2; 134 II 124 E. 4.1). Der angefochtene Entscheid muss an einem qualifizierten und offensichtlichen Mangel leiden (Urteil des Bundesgerichts 2C\_902/2012 vom 5. Mai 2013 E. 2.2; BGE 138 I 274 E. 1.6; 136 I 49 E. 1.4.1; 134 II 244 E. 2.2).

**8.3** Eine generell-abstrakte Regelung eines Sachverhalts beinhaltet notwendigerweise Schematisierungen. Damit werden vom Gesetzgeber Ungerechtigkeiten für untypische Sachverhalte in Kauf genommen. Die Anwendung einer solchen Norm kann zu Härten

in Einzelfällen führen. Der Gesetzgeber kann solche stossenden Ergebnisse verhindern und damit eine individualisierte Gerechtigkeit bzw. Einzelfallgerechtigkeit ermöglichen, indem er in der Norm selbst ausdrücklich Platz für Billigkeit einräumt. Ob ein solcher Raum für Einzelfallgerechtigkeit vorliegt – soweit er nicht aus dem Wortlaut ersichtlich ist –, ist eine Frage der Auslegung (Rainer J. Schweizer, St. Galler Kommentar zu Art. 8 BV, Rz 35; (Rainer J. Schweizer, St. Galler Kommentar zu Art. 8 BV, Rz 40).

Aus dem Wortlaut von Art. 89 StrG kann nicht auf einen solchen Raum geschlossen werden und es finden sich auch keine ausdrücklichen Verweise wie „richterliches Ermessen“, „Würdigung der Umstände“, „wichtige Gründe“ oder „Angemessenheit“, die einen solchen Schluss zulassen. Vorliegend hat der Gesetzgeber die Kriterien klar und abschliessend bestimmt. Diese bedürfen weder weiterer Auslegung noch lassen sie für deren Anwendung behördliches Ermessen zu. Sollen andere oder zusätzliche Kriterien oder Unterkriterien wie die von der Beschwerdeführerin verlangten (Steuereinnahmen, Anschluss an öffentliche Strasse, die jedermann offen stehe, usw.) ebenfalls in Betracht gezogen werden, sind diese vorerst und allein vom Gesetzgeber (Legislative) und weder von den rechtsanwendenden Verwaltungsbehörden (Exekutive) noch von den richterlichen Behörden (Judikative) festzulegen.

**8.4** Zwischen den zahlreichen Walliser Gemeinden bestehen allein schon aufgrund derer Grösse (Fläche, Einwohnerzahl), Lage (Talebene/Seitentäler), Erschliessung, Fahrzeugbestand, Finanzkraft, Logiernächte, Tagestouristen, Berufs- und Geschäftsverkehr, Anzahl Zweitwohnungen usw. zahlreiche Unterschiede. Neben den aufgezählten kämen noch weitere Unterscheidungsmerkmale unter den Gemeinden dazu. Bei einer gesetzlichen Regelung, von der sämtliche Gemeinden betroffen sind, ist es nahezu unmöglich, allen zwischen den Gemeinden bestehenden Unterschieden Rechnung zu tragen und eine für sämtliche Gemeinden befriedigende Lösung zu finden. Der Gesetzgeber sah sich daher gezwungen, für die Regelung der Beteiligung der Gemeinden an den Strassenunterhaltskosten einige, ihm wichtig erscheinende Kriterien festzulegen und diese sind von den zuständigen Behörden auch korrekt angewendet worden, was im Übrigen von der Beschwerdeführerin nicht bestritten wird. Wie aus den vorangegangenen Erwägungen hervorgeht, entspricht Art. 89 StrG im Falle der Beschwerdeführerin sowohl als Norm den in Art. 9 BV (Willkür) und Art. 8 Abs. 1 BV (Rechtsgleichheit) an einen Erlass gestellten Forderungen (E. 8.1) als auch bei seiner Anwendung der diesbezüglichen Rechtsprechung des Bundesgerichts (E. 8.2). Für die hier vom Gesetzgeber im Rahmen des ihm zustehenden Ermessens getroffenen Unterscheidungen gibt es sachlich vertretbare Gründe und entgegen der Ansicht der Be-

schwerdeführerin liegt keine Verletzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung vor. Mit dem Begehren der Beschwerdeführerin, bei der Festlegung ihrer Beteiligung an den Strassenunterhaltskosten weitere Kriterien oder Subkriterien anzuwenden, würde somit keine rechtsungleiche Behandlung behoben, sondern eine geschaffen. So beispielsweise zu anderen autofreien Gemeinden wie F\_\_\_\_\_, G\_\_\_\_\_ und H\_\_\_\_\_, in denen auch Elektrofahrzeuge und viele landwirtschaftliche Fahrzeuge verkehren und die (G\_\_\_\_\_ und H\_\_\_\_\_), wie die Beschwerdeführerin ebenfalls über keinen Anschluss ans öffentliche Strassennetz verfügen. Es würde auch zur Ungleichbehandlung mit weiteren Gemeinden führen, die über sehr viele landwirtschaftliche Fahrzeuge verfügen. Wie aus Art. 88 lit. a i.V.m. Art. 89 Abs. 1 lit. a - e StrG hervorgeht, will der Gesetzgeber ausdrücklich, dass sich alle Gemeinden an den Kosten der Kantonsstrasse C\_\_\_\_\_ – D\_\_\_\_\_, der interkantonalen und der internationalen Strassen beteiligen. Er will auch, dass die von ihm vorgesehenen Kriterien für alle Gemeinden gleich zur Anwendung kommen und sieht aus diesem Grund von weiteren Kriterien und Subkriterien, wie sie die Beschwerdeführerin verlangt, ab.

**9.** Die Beschwerdeführerin rügt weiter eine Verletzung des Verhältnismässigkeitsprinzips. Sie macht geltend, bei der Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips gehe es auch um ein angemessenes Verhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung. Es sei stossend und unverhältnismässig, dass sie mit ihrer Bevölkerungszahl den zweithöchsten Anteil aller Gemeinden zu tragen habe und die Differenz zur kantonalen Hauptstadt lediglich ca. Fr. 116 000.-- ausmache. Das Missverhältnis werde auch aus dem Verhältnis zwischen ihren Gemeinde-Nettosteuerereinnahmen 2010 einerseits und ihrer Beteiligungshöhe an den Strassenunterhaltskosten 2011 andererseits ersichtlich. Mit der Vergleichszahl der Gemeindesteuerereinnahmen wolle sie kein neues Kriterium einführen, sondern lediglich zeigen, dass die Anwendung der bestehenden Kriterien in Berücksichtigung der wirtschaftlichen Bedeutung und des Verursacherprinzips ein stossendes Ergebnis in der Anwendung aufzeige, was als willkürlich zu qualifizieren sei, da kein angemessenes Verhältnis zwischen der Leistung und den zu tragenden Kosten vorliege. Dass die Gemeinde aufgrund ihrer besonderen Lage (keine generell öffentliche Strasse, hoher Bahnverkehr der Touristen, hohe Anzahl an Elektro- und landwirtschaftlichen Fahrzeugen, welche die kantonalen Verkehrswege nicht belasten würden usw.) 4.01 % der Gesamtkosten (2011) trage (Durchschnitt der Vergleichsgemeinden 2.10 %) und der Anteil der Steuerereinnahmen (3 %) unter dem Durchschnitt der Gemeinden (3.93 %) liege, zeige das Missverhältnis klar auf.

**9.1** Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit umfasst üblicherweise Regeln der Geeignetheit, wonach das gewählte Mittel geeignet sein muss, um das angestrebte Ziel zu erreichen, der Notwendigkeit, wonach unter verschiedenen möglichen Mitteln dasjenige zu nehmen ist, welches am wenigsten einschneidend wirkt, und der Verhältnismässigkeit im engeren Sinn, wonach die Wirkungen der getroffenen Massnahme auf die Lage des Bürgers mit dem öffentlichen Interesse abgewogen werden muss. Die Massnahme muss im Hinblick auf die Zweck-Mittel-Relation erforderlich und angemessen sein (Urteile des Bundesgerichts 1C\_332/2007 vom 13. März 2008 E. 2.1; 2P.110/2005 vom 04. August 2005 i.S. F., E. 6.1; BGE 132 I 49 E. 7.2; 130 I 65, E. 3.5.1; 130 II 425 E. 5.2; 128 I 3 e. 3e/cc; 126 I 122 E. 5b; 125 I 474 E. 3).

**9.2** Ob eine gestützt auf Art. 89 StrG angeordnete Kostenbeteiligung einer Gemeinde dem Gebot der Verhältnismässigkeit entspricht, kann das Kantonsgericht grundsätzlich frei überprüfen, da es sich um eine Rechtsfrage handelt. Es übt jedoch Zurückhaltung, soweit die Beurteilung von einer Würdigung der Verhältnisse abhängt, welche die kantonalen Behörden (Departement, Staatsrat) besser kennen und überblicken als das Kantonsgericht (Urteile des Bundesgerichts 2A.70/2007 vom 9. November 2007 E. 3.2; 2A.23/2006 vom 23. Mai 2006, E. 3.1, sowie 2A.387/2003 vom 1. März 2004, E. 3.2, je mit Hinweisen). Strassenkostenbeteiligungen der hier in Frage stehenden Art sind regelmässig mit komplexen Interessenabwägungen verbunden. Entsprechend der Natur der Sache liegt die Verantwortung für die Zweckmässigkeit und Wirksamkeit solcher Massnahmen in erster Linie bei den verfügenden Behörden. Die zuständigen Organe besitzen dabei einen erheblichen Gestaltungsspielraum. Ein Eingreifen des Richters ist erst gerechtfertigt, wenn die zuständigen Behörden von unhaltbaren tatsächlichen Annahmen ausgehen, bundesrechtswidrige Zielsetzungen verfolgen, bei der Ausgestaltung der Massnahme ungerechtfertigte Differenzierungen vornehmen oder notwendige Differenzierungen unterlassen oder sich von erkennbar grundrechtswidrigen Interessenabwägungen leiten lassen (Urteile des Bundesgerichts 1C\_261/2008 vom 29. Januar 2009 E. 5; 2A.70/2007 vom 9. November 2007 E. 3.1 und 3.2; 2A.194/2006 vom 3. November 2006, E. 3.2; 2A.23/2006 vom 23. Mai 2006, E. 3.2 mit Hinweisen).

Das Kantonsgericht kann eine staatliche Massnahme nicht schon als unverhältnismässig annehmen, wenn eine andere Massnahme auch vertretbar erscheint oder gar vorzuziehen wäre, sondern nur wenn eine staatliche Massnahme offensichtlich ungeeignet ist, viel stärker in die Interessen des Gemeinwesens eingreift, als erforderlich wäre, oder wenn sie schlicht unzumutbar ist, weil sie in einem stossenden Missverhältnis zu anderen zu beachtenden Interessen steht.

**9.3** Ein geschützter kommunaler Autonomiebereich kann auch bei der Anwendung kantonalen Rechtes bestehen, wenn dieses der Gemeinde eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit belässt (BGE 118 Ia 219 E. 3a, mit Hinweisen). Voraussetzung ist jedoch, dass der (erstinstanzliche) Vollzug solcher kantonalen Vorschriften der Gemeinde übertragen ist und dass die Art der zu regelnden Materie für ein Selbstbestimmungsrecht der einzelnen Gemeinden Raum lässt. Bei den hier in Frage stehenden Bestimmungen der Art. 88 lit. a und Art. 89 Abs. 1 lit. a – e StrG ist weder das eine noch das andere der Fall. Die Handhabung dieser Vorschriften obliegt nicht den Gemeinden, sondern Organen des Kantons. Bei der Festlegung der von den Gemeinden zu erbringenden Leistung an die Strassenunterhaltskosten können die einzelnen Gemeinden und ihre Behörden sodann auch von der Sache her kein Selbstbestimmungsrecht für sich beanspruchen. Es geht hier, ähnlich wie beim Finanzausgleich (BGE 119 Ia 214 ff.) und wie bei der Abgrenzung der Steuerhoheit zwischen den Gemeinden (BGE 114 Ia 83 E. 3, BGE 110 Ia 50 E. 4b), um einen Interessenkonflikt zwischen einander gleich geordneten Rechtssubjekten, dessen verbindliche Regelung naturgemäss einem übergeordneten kantonalen Organ vorbehalten sein muss und nicht in den Autonomiebereich der einzelnen Gemeinden fallen kann (BGE 119 Ia 219 E. 3b; Urteil des Bundesgerichtes vom 23. Juni 1981, in ZBI 82/1981, S. 451).

Auch wenn es sich bei der Beteiligung der Beschwerdeführerin an den Strassenunterhaltskosten um einen ansehnlichen Betrag handelt, erachtet das Kantonsgericht diesen nicht als eine offensichtlich ungeeignete Massnahme, die viel stärker in die Interessen der Beschwerdeführerin eingreift, als erforderlich wäre. Auch wird ihre Existenz dadurch weder gefährdet noch bedroht (BGE 119 Ia 220 E. 3d; BGE 110 Ia 51 E. 4b, mit Hinweisen). Die festgelegte Strassenkostenbeteiligung erweist sich auch nicht als schlicht unzumutbar ist, weil sie in keinem stossenden Missverhältnis zu anderen zu beachtenden Interessen steht. Der Verhältnismässigkeitsgrundsatz (Art. 5 Abs. 2 BV) ist demnach nicht verletzt.

**10.** Der Festlegung der Beteiligung der Gemeinden an den Strassenunterhaltskosten unter Anwendung der gesetzlich vorgesehenen Kriterien liegt auch ein gewisser unter den Gemeinden herrschender Solidaritätsgedanke zugrunde. Während sich beispielsweise eine Gemeinde bei der Anwendung des einen oder anderen Kriteriums gegenüber anderen Gemeinden benachteiligt fühlt, kann dieselbe Gemeinde bei der Anwendung eines anderen Kriteriums gegenüber den anderen Gemeinden wieder bevorteilt sein. Insofern kommt es bei der Anwendung der Kriterien von Art. 89 Abs. 1 lit. a – e StrG immer wieder zu ausgleichenden Gerechtigkeiten. Ziel ist es, unter den Gemein-

den eine für alle annehmbare Lösung zu finden, was dem Gesetzgeber vorliegend gelungen zu sein scheint. Ist es doch von den insgesamt mehr als 130 Gemeinden im Wallis einzig die Beschwerdeführerin, welche die gesetzgeberische Lösung und deren Anwendung in ihrem Falle als willkürlich, ungleich und unverhältnismässig beurteilt. Will eine Gemeinde andere und/oder zusätzliche Kriterien oder Subkriterien als die zur Zeit bestehenden, hat sie hierfür den gesetzgeberischen Weg einzuschlagen und kann dies nicht über die Rechtsprechung erfolgen.

**11.** Aufgrund dieser Ausführungen erweist sich die Beschwerde als unbegründet und muss sie abgewiesen werden.

**11.1** Im Beschwerdeverfahren hat in der Regel die unterliegende Partei die Kosten zu tragen (Art. 89 Abs. 1 VVRG). Den Behörden des Bundes, des Kantons und der Gemeinden, die in ihrem amtlichen Wirkungskreis und ohne dass es sich um ihr Vermögensinteresse handelt, als Parteien oder Vorinstanzen in einem Verfahren auftreten, werden in der Regel keine Kosten auferlegt (Art. 89 Abs. 4 VVRG). Es bestehen keine Gründe, vorliegend von der Grundregel, wonach die Gemeinde keine Kosten zu tragen hat, abzuweichen, so dass keine Gerichtsgebühr erhoben wird.

**11.2** Der Beschwerdeführerin ist als unterliegende Partei, aber auch gemäss Art. 91 Abs. 3 VVRG keine Parteientschädigung zuzusprechen.

#### **Demnach erkennt das Kantonsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es wird keine Gerichtsgebühr erhoben.
3. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4. Dieser Entscheid ist der Beschwerdeführerin und dem Staatsrat schriftlich mitzuteilen.