

Öffentliche Strassen Voies publiques

KGVS A1 11 102

KGE A1 11 102 – 106 vom 29. November 2011

Strassen, öffentliche

- Gegen den Beschluss des Grossen Rates bzw. des Staatsrates über die Bezeichnung der interessierten Gemeinden für die Aufteilung der Kosten in Bezug auf den Bau oder die Sanierung einer Hauptstrasse im Sinne von Art. 88 lit. b StrG besteht keine kantonale Beschwerdemöglichkeit, da es sich hierbei um einen Entscheid mit vorwiegend politischem Charakter handelt.
- Rügen gegen die Verfassungsmässigkeit von Art. 88 lit. b StrG können nicht im Beschwerdeverfahren gemäss Art. 89 Abs. 5 StrG geltend gemacht werden, da diese verspätet sind.

Ref. CH:

Ref. VS: Art. 88 StrG, Art. 89 StrG

Voies publiques

- Il n'existe aucune possibilité de recours contre une décision du Grand Conseil, respectivement du Conseil d'Etat, désignant les communes appelées à participer aux frais de construction ou de réfection d'une route principale au sens de l'art. 88 let. b LR, car il s'agit d'un prononcé à caractère essentiellement politique.
- Les griefs visant la constitutionnalité de l'art. 88 let. b LR ne peuvent pas être soulevés dans la procédure de recours de l'art. 89 al. 5 LR, parce que tardifs.

Ref. CH:

Ref. VS: art. 88 LR, art. 89 LR

Gekürzter Sachverhalt

A. In fünf Entscheiden verfügte der Staatsrat im Jahr 2009 Verpflichtungskredite für Sanierungen auf verschiedenen Abschnitten der Strasse H212 Visp - Stalden - Saas-Grund bzw. Visp - Stalden - Saas-Fee. In denselben Entscheiden bezeichnete er die am Werk interessierten Gemeinden, unter anderem jeweils auch die Gemeinde Visp. Die Entscheiddispositive hielten fest, dass Entscheide nicht angefochten werden könnten und einzig der Entscheid des Vorstehers des Departments für Verkehr, Bau und Umwelt (DVBU) betreffend die Verteilung der Restkosten zu Lasten der Gemeinden, welcher später eröffnet werde, beim Staatsrat angefochten werden könne.

B. Nachdem die Gemeinden zu den Staatsratsbeschlüssen keine Bemerkungen vorgebracht hatten, verfügte das DVBU am 19. Januar 2010 bzw. am 1. Juli 2010 die Aufteilung der Restkosten für die genannten

Sanierungen zulasten der interessierten Gemeinden. Gegen diese Verfügungen gelangte die Gemeinde Visp mittels Verwaltungsbeschwerde an den Staatsrat, worin sie die Regelung in Art. 87 ff. des Strassengesetzes vom 3. September 1965 (StrG; SGS/VS 725.1) als verfassungswidrig qualifizierte, da diese den Gleichbehandlungsgrundsatz, das Willkürverbot und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletze.

Am 7. April 2011 trat der Staatsrat auf die Beschwerden nicht ein, da die Gemeinde Visp nicht die prozentuale Aufteilung der Restkosten, sondern die Klassierung der Strasse H212 infrage stelle. Diesbezüglich sei Art. 88 StrG klar und lasse keinen Interpretationsspielraum offen, weshalb auf das Begehren, alle Gemeinden hätten sich an den Kosten zu beteiligen, nicht eingetreten werden könne. Ferner führte er an, nach der kantonalen Rechtsprechung existiere ausschliesslich gegen den konkreten Verteilungsentscheid in der dritten Phase eine Beschwerdemöglichkeit, nicht aber gegen die Bezeichnung der Gemeinden in einer ersten Phase oder gegen die Festlegung der allgemeinen Verteilungsskala in einer zweiten Phase. In concreto habe sich die Verwaltungsbeschwerde der Gemeinde Visp zwar gegen einen Entscheid der dritten Phase gerichtet, inhaltlich richte sich ihr Rechtsbegehren – Rückweisung, um alle Gemeinde des Kantons an den Kosten zu beteiligen – jedoch gegen einen Entscheid der ersten Phase. Hiergegen sei aber keine Beschwerde möglich. Letztlich hielt er fest, dem Rechtsbegehren der Gemeinde könnte nur durch eine Gesetzesänderung zur Geltung verholfen werden, was nicht in der Kompetenz der Verwaltungsbehörden läge.

C. Gegen diese Entscheide gelangte die Gemeinde Visp (Beschwerdeführerin) am 27. Mai 2011 mittels identischen Verwaltungsgerichtsbeschwerden an die öffentlichrechtliche Abteilung des Kantonsgerichts und beantragte die Aufhebung des erstinstanzlichen Kostenaufteilungsbeschlusses des DVBU sowie des dazugehörigen Staatsratsentscheids vom 7. April 2011 und die Rückweisung der Akten zu neuer Entscheidung, wonach alle Gemeinden des Kantons an den infrage stehenden Kosten zu beteiligen seien. Eventualiter verlangte sie, es sei festzustellen, dass Art. 88 lit. b StrG bei der Anwendung der Hauptstrassen H212, H213 und H206a verfassungswidrig sei bzw. gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz, das Willkürverbot und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verstosse und insoweit nicht anzuwenden sei.

Die Beschwerdeführerin wandte ein, sie habe im Rahmen des Verwaltungsbeschwerdeverfahrens zwar die formal richtige Anwendung

der aktuellen Bestimmungen des StrG anerkannt, indes geltend gemacht, diese Anwendung würde in Berücksichtigung der konkreten Umstände sowie der Tatsache, dass lediglich die Hauptstrassen H212, H213 und H206a dieser Kostentragungsregel unterstünden, nicht aber sämtliche übrigen Hauptstrassen, an welchen sich alle Gemeinde zu beteiligen hätten, gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz im Sinne von Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101), das Willkürverbot im Sinne von Art. 9 BV sowie den Verhältnismässigkeitsgrundsatz im Sinne von Art. 5 Abs. 2 BV verstossen. Mit all diesen Rügen habe sich der Staatsrat indessen nicht auseinander gesetzt. Gemäss anerkannter Rechtsprechung müsse das anzuwendende kantonale Recht von den Behörden auf seine Verfassungsmässigkeit geprüft und eine verfassungswidrige kantonale Bestimmung dürfe im Einzelfall nicht angewendet werden.

Erwägungen

(...)

4. Die Beschwerdeführerin bezeichnet zum einen die gesetzliche Anordnung von Art. 88 lit. a StrG im Vergleich zu Art. 88 lit. b StrG als verfehlt und verfassungswidrig und zum anderen rügt sie, auch die konkrete Anwendungspraxis von Art. 88 lit. b StrG verstosse gegen Bundesverfassungsrecht, nämlich das Rechtsgleichheitsgebot, das Willkürverbot und den Verhältnismässigkeitsgrundsatz. Verfassungskonform ist ihrer Meinung nach einzig eine Regelung, wonach die Restkosten sämtlicher schweizerischen Hauptstrassen von allen Gemeinden des Kantons zu tragen sind. Zu einer diesbezüglichen akzessorischen Normenkontrolle sei die zuständige Verwaltungsbehörde verpflichtet und eine kantonale Bestimmung, die der Bundesverfassung widerspreche, dürfe nicht angewendet werden.

4.1 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 kantonalen 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 Tschanen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. A., Bern 2007, § 11 N. 43 mit Hinweisen).

4.2 Im Unterschied zur abstrakten Normenkontrolle, bei welcher der Erlass als solcher hauptfrageweise, d.h. ausserhalb eines konkreten Anwendungsfalls, auf seine Verfassungsmässigkeit überprüft wird (statt aller Pierre Tschanen, 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 Norm 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 den gestützt auf sie ergangenen 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).

Um dessen Verfassungsmässigkeit auch zum jetzigen Zeitpunkt noch prüfen zu können, muss mithin der von der Beschwerdeführerin als verfassungswidrig taxierte Art. 88 StrG dem vorliegend angefochtenen Einzelakt zugrunde liegen, d.h. in der Verfügung tatsächlich angewendet worden sein. Denn im Gegensatz zu den Vorbringen der Beschwerdeführerin 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]). Eine Beschwerde gegen die Verfassungswid-

rigkeit einer Norm, die durch den Anwendungsakt nicht wiedergegeben wurde, ist nach Ablauf dieser Frist demgegenüber verspätet (Andreas Auer, a.a.O., S. 193). Bei Änderung eines Regelwerks läuft die Beschwerdefrist nicht erneut für den gesamten Erlass, sondern grundsätzlich nur bezüglich der neuen oder geänderten Bestimmungen, so dass auch nur diese anfechtbar sind (BGE 137 I 107 E. 1.3; 122 I 222 E. 1b/aa; Andreas Auer, a.a.O., S. 192 f., je mit Hinweisen).

Um eine akzessorische Normenkontrolle vorzunehmen, musste der Staatsrat als Vorinstanz ferner im Rahmen des konkreten Rechtsmittelverfahrens auch zur Überprüfung der kantonalen Bestimmung zuständig und berechtigt sein. Denn der Umstand, dass in einem konkreten Fall eine akzessorische Normenkontrolle verlangt wird, vermag ein Abweichen von der gesetzlichen Zuständigkeits- und Verfahrensordnung nicht zu rechtfertigen (BGE 108 Ib 540 E. 4c).

4.3 Daher gilt es vorab zu eruieren, inwiefern im laufenden Rechtsmittelverfahren überhaupt eine Verfügung infrage steht, welche gestützt auf die als verfassungswidrig bezeichnete Norm ergangen ist oder ob sich die Beschwerde, wie die Vorinstanz in den angefochtenen Entscheiden festhielt, nicht vielmehr gegen eine Bestimmung richtet, welche den angefochtenen Verfügungen überhaupt nicht zugrunde lag und die entsprechend im vorliegenden Rechtsmittelverfahren auch nicht mehr überprüft werden kann.

4.3.1 Die gesetzliche Regelung der Kostenverteilung für den Neubau und Unterhalt der Verkehrswege gestaltet sich wie folgt: 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 Waliser Gebiet bis zur Kantongrenze, 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 Verladerampe aus dem Kanton hinausführen, vom Ausgang der letzten Ortschaft vor dem Tunnel (Art. 87 Abs. 2 StrG). Nach der seit dem 1. Januar 1999 unverändert geltenden 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 St. Gingolph - Oberwald 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]).

Für die Verteilung der den interessierten Gemeinden anfallenden Kosten sieht das Gesetz vorerst die gütliche Einigung unter den Gemeinden vor (Art. 89 Abs. 2 StrG). Bei Uneinigkeit erfolgt die Aufteilung anhand von sechs im Gesetz vorgesehenen und gewichteten Kriterien, die mit Ausnahme des letzten objektunabhängig sind (Art. 89 Abs. 2 lit. a – f StrG). Das zuständige Departement erstellt jeweils für eine Amtsperiode von vier Jahren die allgemein gültige, sich auf die objektunabhängigen Kriterien abstützende Verteilungsskala. Die objektbezogene Aufteilung der den interessierten Gemeinden anfallenden Kosten wird unter Beizug des Kriteriums gemäss Art. 89 Abs. 2 lit. f StrG ebenfalls durch das Departement vorgenommen (Art. 89 Abs. 4 StrG). Diese jährlich vorgenommene Verteilung der Kosten wird den Gemeinden durch das Departement eröffnet, welche diese Verfügung gemäss Art. 233 StrG anfechten können, ansonsten sie einem vollstreckbaren Urteil im Sinne von Art. 80 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs gleichgestellt ist.

4.3.2 Wie das Kantonsgericht bereits in seinen Urteilen A1 00 211/212/213 sowie A1 00 223, beide vom 13. Oktober 2000, festgestellt hat, unterscheidet der Gesetzgeber damit bei der Verteilung der in Art. 87 Abs. 1 und Art. 88 lit. b StrG definierten Strassenkosten drei Phasen: In einer ersten Phase werden die am Werk interessierten Gemeinden bezeichnet. In einer zweiten Phase erfolgt die Erstellung der Verteilungsskala, die für die Dauer einer Amtsperiode gilt und in einer dritten Phase schliesslich die objektbezogene Verteilung unter den betroffenen Gemeinden mit Angabe der konkret zu bezahlenden Abrechnungsbeträgen.

Sodann hat das Kantonsgericht weiter hergeleitet, dass Art. 89 Abs. 5 StrG einzig gegen den konkreten Verteilungsentscheid in der dritten Phase eine Beschwerdemöglichkeit eröffnet, nicht aber

gegen die Entscheide in der ersten und zweiten Phase. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin liess das Kantonsgericht indes ausdrücklich offen, inwieweit die Gemeinden in diesem Beschwerdeverfahren auch den Grundsatz ihrer Beteiligung infrage stellen können. Im Gegensatz zu jenen Verfahren stellt sich diese Frage vorliegend. Denn nur wenn im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens von Art. 89 Abs. 5 StrG auch die Frage der interessierten Gemeinden überprüft werden kann, ist diese Norm bzw. deren Anwendung einer verfassungsrechtlichen Kontrolle zugänglich.

Geht man vom gesetzlichen Wortlaut von Art. 89 Abs. 5 StrG aus, welcher den Ausgangspunkt der Auslegung bildet (vgl. BGE 137 II 164 E. 4.1; 136 II 149 E. 3; 136 V 231 E. 5.1, je mit Hinweisen), spricht das Gesetz davon, dass «diese Verfügung» bzw. in der französischen Fassung «cette décision» Gegenstand einer Beschwerde an den Staatsrat bilden kann. Diesbezüglich hielt das Kantonsgericht bereits in seinen Entscheiden vom 13. Oktober 2000 verbindlich fest, dass aufgrund der Verwendung des Singulars nur die letzte Verfügung gemäss Art. 89 Abs. 4 StrG, nicht aber frühere Verfügungen der nachträglichen Kontrolle durch den Staatsrat unterliegt (vgl. näher Urteile A1 00 211/212/213 E. 4; A1 00 223 E. 3). Dass zumindest der erste Beschluss über den Kreis der interessierten Gemeinden nicht unter die «Verfügung» im Sinne von Art. 89 Abs. 5 StrG fällt, folgt überdies daraus, dass besagte Bestimmung ausdrücklich von einer Beschwerdemöglichkeit an «den Staatsrat» spricht, was aufgrund der Verwaltungshierarchie einzig bei einer Verfügung des Departements, nicht aber bei einer solchen des Grossen Rates oder des Staatsrates selbst Sinn macht. Demnach kann nach dem klaren Wortlaut des StrG allein die Verfügung des Departements über den konkreten Verteilungsentscheid in einem kantonalen Beschwerdeverfahren überprüft werden, was bedeutet, dass einzig die Rechtmässigkeit der hierbei gestützt auf öffentliches Recht verfügten Rechte und Pflichten (zum Verfügungsbegriff vgl. Art. 5 VVRG) verifiziert werden kann. Da sich der Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens höchstens im Umfang des Anfechtungsobjekts belaufen kann, nicht aber darüber hinaus oder ausserhalb des Anfechtungsobjekts (Ulrich Zimmerli/Walter Kälin/Regina Kiener, a.a.O., S. 51 ff.) und vorliegendes Rechtsmittelverfahren seinen Ursprung in der Verfügung des Departements gemäss Art. 89 Abs. 4 StrG findet, kann folglich eine Überprüfung einzig der in dieser Verfügung festgelegten Rechte und Pflichten erfolgen.

Die erstinstanzliche Verfügung des DVBU verteilt die konkreten Restkosten für den Neubau, die Korrektur und den Ausbau der übrigen Verkehrswege unter den einzelnen Gemeinden, welche der Grosse

Rat oder der Staatsrat vorgängig als interessierte Gemeinden im Sinne von Art. 88 lit. b StrG bezeichnet hat. Diese Verfügung beinhaltet gemäss der gesetzlichen Konzeption mithin die konkrete Aufteilung der den einzelnen Gemeinden zufallenden Kosten nach den Grundsätzen von Art. 89 Abs. 2 StrG. Gegenstand dieser Verfügung ist somit lediglich die konkrete Aufteilung der Restkosten zwischen den interessierten Gemeinden, aber nicht mehr der Kreis der interessierten Gemeinden, d.h. die Frage welche Gemeinden überhaupt beitragspflichtig sind. Dies folgt auch daraus, dass über letztere Frage der Staatsrat oder der Grosse Rat und nicht das DVBU zu befinden hat. Diese letzte Frage beabsichtigte der Gesetzgeber folglich einer rechtlichen Kontrolle zu entziehen, sah er doch einzig gegen die konkrete Kostenverteilung, nicht aber gegen den Beschluss der interessierten Gemeinden eine Beschwerdemöglichkeit vor. Mithin ist der Vorinstanz beizupflichten, wenn sie annahm, eine Rüge, welche die Ausweitung des Kreises der interessierten Gemeinden beabsichtigt, sei unzulässig, da sie sich in der Sache gegen einen nicht beschwerdefähigen Entscheid richtet.

4.4 Es bleibt zu prüfen, ob diese Rechtsmittelregelung an sich willkürlich und somit verfassungswidrig ist, wie dies die Beschwerdeführerin geltend macht.

4.4.1 Dabei ist bereits fraglich, ob im laufenden Beschwerdeverfahren überhaupt gerügt werden kann, eine Rechtsmittelordnung, in welcher der Entscheid über den Kreis der interessierten Gemeinden nicht überprüft werden könne, sei verfassungswidrig. Denn dies hätte bereits im Nachgang zum Beschluss des Staatsrates über die interessierten Gemeinden, d.h. in der ersten Phase und der zu diesem Zeitpunkt in mutmasslich verfassungswidriger Weise nicht bestehenden Beschwerdemöglichkeit, gerügt werden müssen. Gegen eine Überprüfung dieser Frage zum jetzigen Zeitpunkt spricht wiederum, dass das laufende Beschwerdeverfahren seinen Ausgang einzig in der Frage der Kostenverteilung zwischen den interessierten Gemeinden findet und es nicht (mehr) um die Bestimmung der interessierten Gemeinden geht. Daher erscheint auch das Vorbringen, die fehlende Beschwerdemöglichkeit gegen den Entscheid über die Bezeichnung der interessierten Gemeinden sei verfassungswidrig, im jetzigen Zeitpunkt als verspätet und diese Rüge ist im Rahmen der akzessorischen Normenkontrolle in concreto nicht mehr überprüfbar.

4.4.2 Und selbst wenn die fehlende Beschwerdemöglichkeit im Anschluss an den Beschluss des Grossen Rates bzw. des Staatsrates im laufenden Verfahren einer akzessorischen Normenkontrolle zugänglich wäre, könnte nicht von einer willkürlichen Regelung gesprochen werden.

Ein Erlass ist willkürlich, wenn er sich nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt oder sinn- und zwecklos ist (BGE 136 II 120 E. 3.3.2; 134 I 23 E. 8; 133 I 259 E. 4.3; 131 I 1 E. 4.2; 129 I 1 E. 3; 124 I 297 E. 3b; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich/St. Gallen 2010, N. 528). Der Beschluss des Grossen Rates bzw. des Staatsrates über die Kostenaufteilung ist vorab Regierungstätigkeit im Bereich des Strassenbaus, indem das kantonale Parlament bzw. die oberste kantonale Regierungsbehörde die Finanzierung des Strassenbaus festlegt und bestimmt, welche Gemeinden sich am Bau und Erhalt der kantonalen Verkehrswege beteiligen sollen. Der Entscheid über diese politische Interessenabwägung, die sich etwa um den Solidaritätsgedanken zwischen Tal- und Berggemeinden, finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden oder das Mass der Kantonalisierung aller Kosten dreht (vgl. BSGC 1998-I, Session ordinaire de février 1998, S. 126 ff.; Botschaft zum Gesetzesentwurf über die zweite Umsetzungsetappe der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden vom 23. Februar 2011, S. 26 ff.), soll im Ermessen der dafür zuständigen beiden obersten politischen Behörden sein. Diese Absicht des Gesetzgebers, die Beschlüsse über den Kreis der interessierten Gemeinden als Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter von einer gerichtlichen Überprüfung auszunehmen, wird durch die konkrete Ausgestaltung der Norm unterstrichen. Denn im Gegensatz zur Frage der Kostenverteilung innerhalb der interessierten Gemeinden gemäss Art. 89 Abs. 2 StrG haben sich die obersten politischen Behörden bei Art. 88 lit. b StrG einzig nach dem Kriterium des Interesses am zu finanzierenden Werk zu richten, mithin nach einem sehr offenen Kriterium. Damit räumt ihnen das Gesetz in diesem Punkt einen erheblichen politischen Ermessensspielraum ein. Und schliesslich ist auch die Entscheidkompetenz der beiden obersten politischen Behörden ein zusätzlicher Hinweis auf den politischen Charakter der Entscheide (BGE 136 I 42 E. 1.5.3). Zumal einer richterlichen Überprüfung der Entscheide des Grossen Rates staatspolitische Gründe entgegen stünden (Art. 72 i.V.m. Art. 3 VVRG sowie Art. 74 VVRG; vgl. Thomas Merkli/Arthur Aeschlimann/Ruth Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N.1 ff. zu Art. 76; Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. A., Bern 2011, S. 197). Dass eine solche nicht justiziable,

politische Materie einer Rechtskontrolle durch das kantonale Verwaltungsgericht entzogen bleiben soll, stellt ohne weiteres einen haltbaren sachlichen Grund dar, weshalb die Regelung des Strassengesetzes insoweit nicht willkürlich erscheint. Ebenso ist eine solche Regelung trotz der seit dem 1. Januar 2007 bestehenden Rechtsweggarantie zulässig, da Art. 29a BV den Kantonen die Möglichkeit einräumt, die richterliche Beurteilung durch ein formelles Gesetz in Ausnahmefällen auszuschliessen (René Rhinow/Heinrich Koller/Christina Kiss/Daniela Thurnherr/Denise Brühl-Moser, *Öffentliches Prozessrecht*, 2. A., Basel 2010, N. 438 ff.) und derartige Ausnahmen vom Gerichtszugang gerade bei Entscheiden mit politischem Charakter postuliert werden (vgl. BGE 137 I 128 E. 4.2; 135 I 113 E. 1; René Rhinow/Heinrich Koller/Christina Kiss/Daniela Thurnherr/Denise Brühl-Moser, a.a.O., N. 441, 448 ff., je mit Hinweisen). Dies gilt unabhängig von der Frage, ob sich die Beschwerdeführerin als Gemeinde überhaupt auf die Rechtsweggarantie berufen kann, da Art. 29a BV nur bei Streitigkeiten Geltung beansprucht, die im Zusammenhang mit einer individuellen Rechtsbeziehung stehen, d.h. vorab greift, «wo Rechte und Pflichten zwischen Bürger und Staat oder zwischen Privatpersonen strittig sind oder in Grundrechte eingegriffen wird» (René Rhinow/Heinrich Koller/Christina Kiss/Daniela Thurnherr/Denise Brühl-Moser, a.a.O., N. 427 f.; vgl. ferner Andreas Kley, in: Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mas-tronardi/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender [Hrsg.], *Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar*, 2. A., Zürich 2008, N. 10 zu Art. 29a). Darüber hinaus ist das StrG mit Art. 86 Abs. 3 BGG vereinbar, welcher bei Entscheiden mit vorwiegend politischem Charakter ebenfalls eine Ausnahme vom Erfordernis des Zugangs an das kantonale Gericht vorsieht (BGE 136 II 436 E. 1.2; 136 I 42 E. 1.3; Esther Tophinke, in: Marcel Alexander Niggli/Peter Uebersax/Hans Wiprächtiger [Hrsg.], *Bundesgerichtsgesetz*, 2. A., Basel 2011, N. 20 zu Art. 86, mit Hinweisen). Zusammenfassend bleibt das StrG, soweit es eine Beschwerdemöglichkeit an das Kantonsgericht gegen Entscheide des Grossen Rates bzw. des Staatsrates im Bereich von Art. 88 lit. b StrG verneint, im vom Bundesrecht vorgegebenen Rahmen.

Davon unbeeinflusst bleibt die Möglichkeit der einzelnen Gemeinden, einen Beschluss vom Grossen Rat oder Staatsrat bzw. dessen rechtliche Grundlage im Einzelfall mittels Beschwerde beim Bundesgericht anzufechten, da das StrG die beiden obersten politischen Behörden in diesem Bereich – mangels kantonaler Verwaltungsgerichtsbeschwerdemöglichkeit – als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts einsetzt (vgl. Art. 86 Abs. 3 i.V.m. Art. 114 BGG; Andreas Kley, a.a. O., N. 20 und 24 zu Art. 29a).