

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2017/114 vom 31. März 2015

Sg Verwaltungsgericht, 2015-03-31, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2017_114

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2017/114 du 31 mars 2015

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2017/114 del 31 marzo 2015

Regeste

Verkehrsordnung, Aufhebung bewirtschaftete Parkplätze; Art. 3 Abs. 4 SVG. Mit den vorliegend strittigen Verkehrsanordnungen im Bereich der Schwertgasse wird im Sinn einer Verkehrsberuhigung das Ziel einer möglichst verkehrsfreien Innenstadt einschliesslich einer möglichst einheitlichen Verkehrsordnung mit geringem Suchverkehr verfolgt. Die Vorinstanz bejahte zu Recht, dass diese Zielsetzungen als öffentliche Interessen durch Art. 3 Abs. 4 SVG gedeckt sind. Im Bereich der aufzuhebenden Parkplätze stehen genügend öffentliche Parkplätze in nächster Umgebung der Standorte des Beschwerdeführers zur Verfügung. Daran ändert auch der abschlägige Entscheid betreffend Realisierung des Parkhauses Schibenertor nichts. Mit der Parkplatzaufhebung wird das bereits heute verkehrsberuhigte Quartier für Fussgänger und Anwohner auch in seinem östlichen Randbereich beruhigt und damit zusätzlich aufgewertet. Von einem Eingriff in die Eigentumsgarantie oder die Wirtschaftsfreiheit kann unter diesen Umständen nicht ausgegangen werden, zumal sich aus der Wirtschaftsfreiheit kein Anspruch auf Beibehaltung einer bestehenden Parkordnung geltend machen lässt (Verwaltungsgericht, B 2017/114).

Erwägungen

E. 1

[...]

E. 2

Umstritten sind lediglich die Aufhebung der 14 Parkplätze an der Schwertgasse und das verfügte Fahrverbot im Bereich der Schwertgasse/Torstrasse. Nicht Gegenstand des Verfahrens sind dagegen die übrigen mit Beschluss vom 31. März 2015 Anordnungen, mit welcher die Beschwerdegegnerin 69 weitere bewirtschaftete bzw. EBZ-Parkplätze aufhob und entsprechende Signalisationen anordnete. Dementsprechend wurde im angefochtenen Entscheid vom 23. Mai 2017 festgestellt, dass diese Anordnungen in Rechtskraft erwachsen seien.

E. 2.1

Verkehrsbeschränkungen oder Anordnungen zur Regelung des Verkehrs können erlassen werden, soweit der Schutz der Bewohner oder gleichermassen Betroffener vor Lärm und Luftverschmutzung, die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, die Sicherheit, die Erleichterung oder die Regelung des Verkehrs, der Schutz der Strasse oder andere in den örtlichen Verhältnissen liegende Gründe dies erfordern. Aus solchen Gründen können insbesondere in Wohnquartieren der Verkehr beschränkt und das Parkieren besonders geregelt werden (Art. 3 Abs. 4 des

Strassenverkehrsgesetzes; SR 741.01, SVG). Dabei können all jene Massnahmen getroffen werden, die im Rahmen der strassenverkehrsrechtlichen Bundesvorschriften zur Verfügung stehen und die nach dem Grundsatz der Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit zulässig sind. Verkehrsbeschränkungen 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, denen insoweit ein erheblicher Gestaltungsspielraum zusteht (BGer 2A.329/2006 vom 12. Oktober 2006 E. 2.1; 2A.263/2006 vom 9. Oktober 2006 E. 2.1; 2A.23/2006 vom 23. Mai 2006 E. 3.1).

E. 2.2

Bei der angefochtenen Aufhebung der 14 bewirtschafteten Parkplätzen an der Schwertgasse und beim verfügten Fahrverbot im Bereich Schwertgasse/Torstrasse handelt es sich um funktionelle Verkehrsbeschränkungen im Sinn von Art. 3 Abs. 4 SVG. Am 27. November 2012 hatte das Stadtparlament die Initiative „Für einen autofreien Marktplatz“ mit Zustimmung aller Fraktionen angenommen. Gemäss Initiative soll im Herzen der Altstadt ein grossflächiger Raum für die ganze Bevölkerung erhalten und aufgewertet werden. Verbesserungen sollen vor allem dem „Langsamverkehr“ – Fussgängerinnen und Fussgänger sowie Velofahrende – wie auch dem öffentlichen Verkehr zugutekommen. Die Forderung nach einem „autofreien“ Marktplatz, Bohl und Blumenmarkt war unbestritten. Dabei wurde erkannt, dass die heute bestehenden Parkplätze auf dem Blumenmarkt und dem Marktplatz wie auch in den direkt ab dem Platz erschlossenen Gassen zwingend aufgehoben werden müssen. Im Zuge dieser Initiative wurde die Aufhebung von 51 Parkplätzen und die Entfernung der entsprechenden Markierungen und Signalisationen beschlossen. Mit in Rechtskraft erwachsenen Entscheid vom 17. März 2018 bestätigte das Verwaltungsgericht, dass die erwähnten Zielsetzungen – Erweiterung Fussgängerbereich, Einschränkung des Motorfahrzeugverkehrs zugunsten eines Begegnungs- und Verweilorts sowie des öffentlichen und Langsamverkehrs – im öffentlichen Interesse liegen (VerwGE B 2016/86 vom 17. März 2018 E. 3.2, www.gerichte.sg.ch). In der Vorlage an das Stadtparlament Nr. 4885 vom 21. August 2012 (abrufbar unter: www.stadt.sg.ch/home/verwaltung-politik/demokratie-politik/stadtparlament/geschaefte.html) im Zusammenhang mit der Initiative „Für einen autofreien Marktplatz“ wurde festgehalten, dass zusätzliche Kompensationen von öffentlichen Parkplätzen auf öffentlichem Grund möglich und zweckmässig seien, so in der nördlichen Altstadt oder im weiteren Einzugsgebiet des Parkhauses Unterer Graben. Mit den vorliegend strittigen Verkehrsanordnungen im Bereich der Schwertgasse wird im Sinn einer Verkehrsberuhigung daher das Ziel einer möglichst verkehrsfreien Innenstadt einschliesslich einer möglichst einheitlichen Verkehrsordnung mit geringem Suchverkehr verfolgt. Die gesamte Altstadt und der zentrale Innenstadtbereich sollen möglichst von sämtlichen bewirtschafteten Oberflächenparkplätzen entlastet und in der Altstadt eine der Situation angemessene, grossflächige Begegnungszone geschaffen werden. Schliesslich sieht der städtische Richtplan vom 28. Juni 2013, Verkehr V4 (www.stadt.sg.ch/home/raum-umwelt/stadtplanung/richtplan) vor, dass öffentlich zugängliche Oberflächenparkplätze in der Innenstadt durch unterirdische Parkplätze ersetzt werden sollen. Die Vorinstanz bejahte daher zu Recht, dass diese Zielsetzungen als öffentliche Interessen durch Art. 3 Abs. 4 SVG gedeckt sind. Dies scheint auch der Beschwerdeführer anzuerkennen (vgl. act. 10 Ziff. 3a und b). Zu klären bleibt die Frage der Verhältnismässigkeit der Parkplatzaufhebung.

E. 3.1

Das in Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101, BV) verankerte Verhältnismässigkeitsgebot verlangt, dass eine staatliche Massnahme in der Rechtsanwendung geeignet, erforderlich und zumutbar ist (statt vieler BGE 136 I 26 E. 4.4; vgl. zum Ganzen auch Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 514 ff. mit Hinweisen). Die Verhältnismässigkeit einer Massnahme im engeren Sinn bleibt gewahrt, wenn zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff, den sie für den Privaten bewirkt, ein vernünftiges Verhältnis besteht. Mit anderen Worten muss sie für die Betroffenen zumutbar sein. Unter diesem Gesichtspunkt ist das öffentliche Interesse an einer Massnahme mit den beeinträchtigten privaten Interessen wertend zu vergleichen (vgl. statt vieler BGE 130 I 140 E. 5.3.6). Gemäss Art. 107 Abs. 5 Satz 1 der Signalisationsverordnung (SR 741.21, SSV) ist schliesslich diejenige Massnahme zu wählen, die dem Zweck mit den geringsten Einschränkungen erreicht.

E. 3.2

Im angefochtenen Entscheid führte die Vorinstanz aus, mit den Verkehrsanordnungen beim Parkplatz Schwertgasse würden die nördliche Altstadt von 14 bewirtschafteten Oberflächenparkplätzen entlastet und zur Steigerung der Attraktivität neue urbane Zonen in der Innenstadt geschaffen. Im Zusammenhang mit dem Parkhaus Unterer Graben (UG 24) werde dem Parkplatzsuchverkehr des motorisierten Individualverkehrs entgegengetreten. Die Fahrten zu den nicht nur an Wochenenden hoch frequentierten Parkplätzen in der Schwertgasse und die erfolglosen Suchfahrten rund um die Innenstadt fielen mit dem Parkhaus Unterer Graben (UG 24), welches die 14 aufgehobenen Parkplätze 1:1 kompensiere, weitgehend weg. Die Zu- und Wegfahrt zu bzw. aus den Parkplätzen in der Schwertgasse sei entsprechend nur noch für vergleichsweise wenige Fahrten herrührend aus Zubringerdiensten sowie für Liefer- und Werkstattfahrzeuge gestattet. Somit seien die Verkehrsanordnungen geeignet, die beabsichtigte Verkehrsberuhigung zu erreichen. Die Verkehrsanordnungen beim Parkplatz Schwertgasse seien notwendig, da für die Schaffung neuer urbaner Zonen in der nördlichen Altstadt Raum benötigt werde, und die Verhinderung des Parkplatzsuchverkehrs diese geradezu bedinge. Die Verkehrsanordnungen erwiesen sich angesichts der mittlerweile rechtskräftig gewordenen Aufhebung der übrigen 69 Parkplätze im Einzugsgebiet der nördlichen Altstadt umso mehr als erforderlich, als sich der Parksuchverkehr des Individualverkehrs beim fraglichen Parkplatz bei Beibehaltung der Parkplätze noch verstärken würde. Eine mildere Massnahme in vergleichbarem Umfang sei nicht ersichtlich, zumal Ausnahmen für Zubringerdienste und für Liefer- und Werkstattfahrzeuge gestattet werde. Der Fahrverkehr in der Schwertgasse werde durch die Anordnung des „Verbots für Motorwagen, Motorräder und Motorfahrräder“ zwar beruhigt. Mit der gleichzeitig angeordneten Ausnahme für „Zubringerdienst sowie Liefer- und Werkstattfahrzeuge“ blieben die Fahrbewegungen der erwähnten Strassenbenützer aber nicht nur tagsüber, sondern auch in den Abendstunden und in der Nacht weiterhin erlaubt. Weiter bleibe die bestehende Fussgängerverbindung vom Parkhaus Unterer Graben (UG 24) über den Unteren Graben (Kantonsstrasse) auch nach der Erweiterung des Parkhauses Unterer Graben bestehen, weshalb sich die Fussgängerströme – entgegen der Befürchtung des Beschwerdeführers – nicht massgebend ändern würden. Im Zusammenhang mit dem geplanten HSG-Campus am Platztor sei vielmehr anzunehmen, dass der Langsamverkehr über die nördliche Altstadt künftig zunehmen werde. Damit überwiege das öffentliche Interesse an einer Verkehrsberuhigung

das private Interesse des Beschwerdeführers an der Aufhebung der Verkehrsanordnungen beim Parkplatz Schwertgasse.

E. 3.3

Der Beschwerdeführer wendet im Wesentlichen ein, die Aufhebung der Parkplätze bei der Schwertgasse mache keinen Sinn. Gleiches gelte für das verfügte Fahrverbot. Von der Schwertgasse her könne nämlich gar nicht in die übrige Altstadt hineingefahren werden; der nördliche wie auch der südliche Teil seien Sackgassen. Für eine Verkehrsberuhigung in der Altstadt könne das verfügte Fahrverbot somit gar nichts beitragen. Das Verkehrsaufkommen in der Schwertgasse sei sehr bescheiden. Es beschränke sich auf Fahrten der Anstösser, ihrer Besucher und Kunden sowie auf wenige zu- und weggehende Parkierer. Die Parkplätze seien im Übrigen direkt an die Hauptverkehrsachse Torstrasse angebunden und damit optimal erschlossen. Die Parkplätze seien ausserdem in keiner Weise störend und deren Aufhebung mit keiner baulichen Neugestaltung verbunden. Die durch die Aufhebung entstehende Brache widerspreche städtebaulichen Zielen und damit dem öffentlichen Interesse. Die entstehende Freifläche würde von den dortigen Gastrobetrieben in kürzester Zeit zur Partyzone umgenutzt, eine Entwicklung, die der Wohnqualität und damit ebenfalls einem öffentlichen Interesse klar zuwiderlaufen würde. Durch die heute vorhandene Parkierung und die gelegentlichen Fahrbewegungen werde eine Ausbreitung dieser Szene einigermaßen wirkungsvoll verhindert. Weiter würde die Aufhebung der 14 bewirtschafteten Parkplätze der Stadt einen erheblichen finanziellen Verlust beschern. Die peripher gelegenen Parkplätze in der Schwertgasse hätten schliesslich für das Quartier und insbesondere das Gewerbe eine grosse Bedeutung, da sie tagsüber Fussgängerfrequenzen generierten, die das Quartier beleben würden. Das verfügte Fahrverbot werde ausserdem verunmöglichen, dass Personen, die nicht das Recht des Zubringerdienstes in Anspruch nehmen dürften, dort aus einem Fahrzeug abgesetzt werden könnten, denn das westseitige Trottoir der Torstrasse sei mit einem Halteverbot belegt. Ein solches Absetzen sei bisher mit einem kurzen Halt in der Schwertgasse problemlos möglich gewesen.

E. 4.1

Die Vorinstanz nahm die Interessenabwägung sorgfältig und sachgerecht vor, indem sie die beteiligten öffentlichen und privaten Interessen umfassend würdigte. Ihr Schluss, dass die Parkplatzaufhebung zu einer Verminderung der Anzahl Suchfahrten führen wird und die Massnahme somit geeignet ist, den angestrebten Zweck (Verkehrsberuhigung) zu erreichen, erscheint begründet. Hinsichtlich des privaten Interesses an der Beibehaltung der Parkplätze fällt vorab in Betracht, dass die Zufahrt für Autos, um Personen und Sachen in die Schwertgasse zu bringen und von dort abzuholen, nach der Parkplatzaufhebung möglich bleibt und allfällige negative Auswirkungen für die Anstösser-Geschäfte auf diese Weise gemildert werden. Schliesslich handelt es sich bei den vom Beschwerdeführer angeführten Partizipationsrechten nach dem städtischen Partizipationsreglement (sRS 141.1) um nicht justiziable und somit rechtlich nicht durchsetzbare Ansprüche. In Belangen, die ein Quartier besonders treffen, soll die dortige Bevölkerung lediglich angemessen einbezogen werden (vgl. Art. 3 Abs. 3 der Gemeindeordnung, sRS 111.1, in Verbindung mit Art. 1 Abs. 2 des Partizipationsreglements).

E. 4.2.1

Der Strassenanstösser kann gegen Verkehrsanordnungen, die die bestimmungsgemässe Nutzung seines Grundeigentums weder verunmöglichen noch in unzumutbarer Weise erschweren, aus der Eigentumsgarantie (Art. 26 Abs. 1 BV) nichts zu seinen Gunsten ableiten. Ein Schutz aus der Eigentumsgarantie vor Änderungen des Verkehrsregimes besteht mit anderen Worten nur insofern, als eine Erschwerung der bestimmungsgemässen Nutzung des Grundeigentums für den Betroffenen nicht zumutbar ist bzw. die bestimmungsgemässe Nutzung seines Grundeigentums faktisch verunmöglicht wird (BGE 131 I 12 E. 1.3.3). Sodann kann durch Verkehrsanordnungen die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) tangiert sein, wenn dem Anstösser (bzw. dessen Kundschaft) die Zufahrt zu seiner Liegenschaft erheblich erschwert wird (vgl. BGer 2A.23/2006 vom 23. Mai 2006, E. 2.2 mit Hinweisen).

E. 4.2.2

In der Innenstadt stehen rund 3'700 Parkplätze zur Verfügung, wovon sich etwa 500 Parkplätze in der Altstadt befinden. Das geplante Parkhaus Unterer Graben wird rund 50 bis 250 Meter entfernt von den aufzuhebenden Parkplätzen liegen (vgl. act. 14/28 S. 5 und 10). Weiter gibt es in zumutbarer Gehdistanz verschiedene weitere Parkhäuser (Brühltor, Burggraben, Manor, Unterer Graben) mit rund 970 öffentlich zugänglichen Parkplätzen. In weniger als 500 Metern Luftlinie zum Gebiet rund um den Marktplatz sind zudem weitere Parkmöglichkeiten (Kantonalbank, Oberer Graben, Rathaus, Spisertor, UBS) mit total rund 350 öffentlich zugänglichen Parkplätzen vorhanden, deren Verfügbarkeit überdies über das Park-Leitsystem der Stadt St. Gallen abgerufen werden kann (vgl. <http://www.pls-sg.ch/parking>). Bereits im Zuge der Aufhebung der 51 Parkplätze beim Marktplatz wurde festgestellt, dass sich in Gehdistanz rund 1930 Parkplätze (oberirdisch und in Parkhäusern) befinden (VerwGE B 2016/86 vom 17. März 2018 E. 5.4.3, www.gerichte.sg.ch). Mit Blick auf das zwischenzeitlich rechtskräftig bewilligte Projekt Parkgarage Unterer Graben mit 100 Plätzen ist festzuhalten, dass folglich auch ohne die im Projekt Parkgarage Schibenertor vorgesehenen 128 öffentlich zugänglichen Parkplätze genügend öffentliche Parkplätze in nächster Umgebung der Standorte des Beschwerdeführers zur Verfügung stehen. Am 30. Juni 2015 beantwortete der Stadtrat überdies eine einfache Anfrage, wonach unter anderem um Aufschluss darüber gebeten wurde, wo und welche Anzahl Parkplätze aufgehoben würden, wenn das Parkgaragenprojekt am Unteren Graben Projekt allein realisiert werde. Der Stadtrat ging dabei davon aus, dass diesfalls 118 öffentliche Parkplätze in der nördlichen Altstadt und im direkten Einzugsgebiet des Parkhauses aufgehoben werden (vgl. Vorlage Stadtparlament Nr. 3214 vom 30. Juni 2015). Für die vom Beschwerdeführer im vorinstanzlichen Verfahren beantragte Verfahrenssistierung fehlte es dementsprechend an einem Anlass. Der abschlägige Entscheid betreffend Realisierung des Parkhauses Schibenertor bewirkt angesichts der genügenden Anzahl öffentlicher Parkplätze im in Frage stehenden Bereich keine veränderte Beurteilung. Im Beschluss der Beschwerdegegnerin vom 31. März 2015 wurde im Übrigen festgehalten, die Aufhebung der Parkplätze stehe unter der Bedingung, dass das Projekt Parkhaus Unterer Graben (UG 24) im vorgesehenen Rahmen realisiert werde. Wird das Parkhaus nicht gebaut, werden die im Streit liegenden Parkplätze nicht aufgehoben. Weiter wird mit der Parkplatzaufhebung keine Neugestaltung angestrebt, sondern wie erwähnt eine Verkehrsberuhigung. Eine Verletzung der Koordinationspflicht im Sinn von Art. 25a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700) ist somit nicht ersichtlich.

E. 4.2.3

Soweit durch die Parkplatzaufhebung überhaupt eine Erschwerung der bestimmungsgemässen gewerblichen Nutzung der Liegenschaften um die Schwertgasse resultiert, kann diese angesichts der vorhandenen, in Gehdistanz erreichbaren Parkplatzinfrastruktur und der aus der Verkehrsverminderung resultierenden Vorteile nicht als unzumutbar gelten. Mit der Parkplatzaufhebung wird vielmehr das bereits heute verkehrsberuhigte Quartier für Fussgänger und Anwohner auch in seinem östlichen Randbereich beruhigt und damit zusätzlich aufgewertet. Letztlich wird dies auch im Zusammenspiel mit den weiteren, im Bereich der Altstadt beschlossenen Parkplatzaufhebungen (so etwa beim Marktplatz) zu einer generellen Stärkung u.a. des streitbezogenen Randbereichs des Quartiers führen und die positiven Auswirkungen für Anstösser und Gewerbetreibende im Quartier verstärken. Von einem Eingriff in die Eigentumsгарantie oder die Wirtschaftsfreiheit kann unter diesen Umständen nicht ausgegangen werden, zumal sich aus der Wirtschaftsfreiheit kein Anspruch auf Beibehaltung einer bestehenden Parkordnung geltend machen lässt (R. Schaffhauser, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Bd. I, 2002, Rz. 86 f.). Für einen Einkauf mit dem Auto stehen um die Altstadt wie dargelegt zahlreiche Parkmöglichkeiten zur Verfügung. Überdies wird der Güterumschlag durch die Verfügung eines Fahrverbots mit der Ausnahme für den Zubringerdienst gegenüber dem bisherigen Zustand nicht eingeschränkt. Gemäss Art. 17 Abs. 3 SSV erlaubt der Vermerk „Zubringerdienst gestattet“ bei Fahrverboten Fahrten zum Abliefern oder Abholen von Waren bei Anwohnern oder auf anliegenden Grundstücken, Fahrten von Anwohnern und von Personen, die Anwohner zu treffen oder auf anliegenden Grundstücken Arbeiten zu verrichten haben sowie die Beförderung solcher Personen durch Dritte (BGE 131 IV 138 E. 2.3).

E. 5

[...] Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist. 2. Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'000 unter Verrechnung mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss. 3. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt. Der Abteilungspräsident Die Gerichtsschreiberin
Zürn Blanc Gähwiler

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.