

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00508 vom 26. Februar 2009**

ZH Verwaltungsgericht, 2009-02-26, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2008.00508](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2008.00508)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00508 du 26 février 2009

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2008.00508 del 26 febbraio 2009

## **Regeste**

Verkehrsordnung | Änderung / Ergänzung einer Verkehrsordnung. [Der Beschwerdeführer wohnt in einem Quartier, in dem seit 1987 ein absolutes Fahrverbot für Motorfahrzeuge gilt - ausgenommen Zubringerdienst. Nach Auffassung des Beschwerdeführers wird das geltende Verkehrsregime seit längerer Zeit nicht mehr korrekt vollzogen. Der Beschwerdeführer gelangte deshalb an die Behörden und ersuchte (erfolglos) um Erlass eines absoluten Parkierverbots mit einer beschränkten Anzahl markierter Parkfelder entsprechend dem objektiven Bedürfnis der Anwohner.] Bei dem seit 1987 geltenden Fahrverbot handelt es sich um eine funktionelle Verkehrsordnung (im Sinne von Art. 3 Abs. 4 SVG), gegen die heute keine Einsprache gemäss Art. 106 Signalisationsverordnung (SSV) mehr möglich ist (E. 2). Frage offen gelassen, ob die Behörden im vorliegenden Fall Art. 17 Abs. 3 SSV gesetzeskonform interpretiert haben (E. 3). Der Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf Anpassung der 1987 erlassenen Dauerverfügung (Fahrverbot), da er nicht eine Änderung des Fahrverbots verlangt, sondern die Einführung eines Parkierverbots (E. 4). Das Strassenverkehrsrecht gewährt keinen Anspruch auf Überprüfung des seit 1987 geltenden Verkehrsregimes (E. 5.1). Ebenso wenig verleihen verfahrensrechtliche Bestimmungen einen solchen Anspruch: Art. 25a VwVG ist im Rahmen der kantonalen Verwaltungsrechtspflege nicht unmittelbar anwendbar, und § 10c E-VRG ist noch nicht in Kraft (E. 5.2). Die Anwendung von Art. 29a der Bundesverfassung scheidet aus intertemporalrechtlichen Gründen aus (vgl. Art. 130 Abs. 3 BGG) (E. 5.4). Von der eventualiter verlangten Weiterleitung der Eingabe des Beschwerdeführers an die zuständige Aufsichtsbehörde ist abzusehen, weil Aufsichtsbeschwerden nicht fristgebunden sind (E. 6). Abweisung der Beschwerde (E. 7).

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Gegen den seiner Meinung nach gesetzwidrigen Vollzug der Verkehrsordnung wollte sich der Beschwerdeführer in seiner "Einsprache" vom 11. Januar 2008 mittels eines Feststellungsbegehrens wehren, wonach festzustellen sei, dass die behördliche Interpretation von Art. 17 Abs. 3 SSV ("ausgenommen Zubringerdienst") gesetzwidrig sei. Beide Vorinstanzen sind auf dieses Begehren jedenfalls im Rahmen ihrer Erwägungen eingegangen, mit welchen sie Art. 17 Abs. 3 ausgelegt und dabei zu einem anderen Auslegungsergebnis als der Beschwerdeführer gelangt sind (vgl. Beschluss des Stadtrates E. 4.1, Rekursentscheid des Statthalteramts E. 3). Nicht geprüft haben die Vorinstanzen, ob der Beschwerdeführer ein schutzwürdiges Interesse an einem solchen Feststellungsbegehren hat (zum Erfordernis des schutzwürdigen Feststellungsinteresses vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz

des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 19 N. 60 f.). Dies blieb wohl deswegen ungeprüft, weil die Vorinstanzen das fragliche Feststellungsbegehren als Bestandteil der Einsprache betrachteten, welche sie als verspätet würdigten; die die Auslegung von Art. 17 Abs. 3 SSV betreffenden Erwägungen erfolgten im Rahmen einer Eventualbegründung. Ob der Beschwerdeführer ein schutzwürdiges Interesse an dem mit Einsprache vom 11. Januar 2008 vorgebrachten Feststellungsbegehren habe, kann im jetzigen Beschwerdeverfahren offen bleiben. Mit der Beschwerde wird dieses Feststellungsbegehren nicht ausdrücklich – als förmlicher Antrag – erneuert. Der Beschwerdeführer verlangt nämlich nur noch, für die L-Strasse eine (weitere) Verkehrsanordnung ("absolutes Parkierverbot mit einer beschränkten Anzahl markierter Parkfelder entsprechend dem objektiv ausgewiesenen Bedürfnis der Anwohner") zu erlassen, womit er – insoweit den Streitgegenstand wahrend – sein früheres Eventualbegehren erneuert. Es kann immerhin angemerkt werden, dass die von den Vorinstanzen vertretene Auslegung von Art. 17 Abs. 3 SSV zutrifft. Der Beschwerdeführer bringt nichts vor, was sie entkräften könnte, sondern begnügt sich im Wesentlichen mit dem Argument, die Auslegung der Vorinstanzen habe für die streitbetroffene L-Strasse negative Auswirkungen, indem die seiner Meinung nach unbefriedigenden Zustände bezüglich dort parkierter Fahrzeuge nicht behoben würden (Beschwerdeschrift S. 3).

#### **E. 4**

Zur Begründung seines Beschwerdebegehrens, das geltende Verkehrsregime durch eine weitere Verkehrsanordnung ("absolutes Parkierverbot mit einer beschränkten Anzahl markierter Parkfelder entsprechend dem objektiv ausgewiesenen Bedürfnis der Anwohner") zu ergänzen, beruft sich der Beschwerdeführer darauf, dass die Verkehrsanordnung vom 25. März 1987 den inzwischen geänderten tatsächlichen Verhältnissen anzupassen sei. In der Tat können sogenannte Dauerverfügungen, sofern sich die für deren Erlass erheblichen Verhältnisse oder die massgebenden Rechtsgrundlagen geändert haben, angepasst werden (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 86a-86d N. 13). Das setzt allerdings ein schutzwürdiges Interesse des Gesuchstellers voraus. Ob der Beschwerdeführer diesbezüglich ein schutzwürdiges Interesse habe, kann indessen im vorliegenden Zusammenhang offen bleiben, da das von ihm angestrebte Parkierverbot von vornherein nicht auf dem Wege der Anpassung des Beschlusses vom 25. März 1987 umgesetzt werden kann. Der Beschwerdeführer wendet sich nämlich nicht gegen die Fortgeltung jenes Beschlusses, sondern strebt eine weitere – das geltende Fahrverbot mit gestattetem Zubringerdienst überlagernde – Verkehrsanordnung an. Es liegt somit kein Anwendungsfall für eine Anpassung (im Sinn eines Zurückkommens auf eine frühere, formell rechtskräftige Verfügung) vor. Etwas anderes lässt sich auch nicht aus dem in der Beschwerde angerufenen Bundesgerichtsentscheid 2A.70/2007 vom 9. November 2007 ableiten. In jenem Fall ging es um die Rechtmässigkeit einer neu getroffenen Verkehrsanordnung (Parkieren mit Parkscheibe [SSV-Signal 4.18]), welche die dortige Beschwerdeführerin als Eigentümerin von benachbartem Bauland mittels Beschwerde durch ein Parkierverbot (SSV-Signal 2.50) ersetzt haben wollte. Zur Diskussion stand somit nicht die Anpassung einer formell rechtskräftigen Verfügung, sondern deren Überprüfung unmittelbar nach dem Erlass aufgrund der dagegen erhobenen Beschwerde. Wenn das Bundesgericht dabei ergänzend erwog, falls sich die angefochtenen Massnahmen nicht bewähren oder die Verhältnisse sich später wesentlich ändern sollten, habe es die zuständige Behörde in der Hand, die gebotenen Korrekturen zu beschliessen, so kann der Beschwerdeführer hieraus im vorliegenden Fall keinen Anspruch auf Anpassung des Beschlusses vom 25. März 1987

ableiten, zumal sich die damals infrage stehenden Signalisationen (Parkierverbot bzw. Parkieren mit Parkscheibe) bezogen auf denselben Strassenabschnitt gegenseitig ausschliessen, während das auf die hier infrage stehenden Signalisationen (das von der Behörde früher erlassene Fahrverbot mit Gestattung des Zubringerdienstes bzw. das vom Beschwerdeführer angestrebte Parkierverbot) nicht zutrifft.

## **E. 5**

Kann der Beschwerdeführer das von ihm für die L-Strasse angestrebte Parkierverbot nicht auf dem Wege der Anpassung des stadträtlichen Beschlusses vom 25. März 1987 erreichen, bleibt gleichwohl zu prüfen, ob er als Anwohner dieser Strasse anderweitig einen Rechtsanspruch auf Überprüfung des dort geltenden Verkehrsregimes habe.

### **E. 5.1**

Vorab ist festzuhalten, dass die für Verkehrsanordnungen massgebende Strassenverkehrsgesetzgebung keinen solchen Rechtsanspruch einräumt. Dies im Unterschied etwa zu Nutzungsplänen, die gemäss Art. 21 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (SR 700) bei erheblicher Änderung der Verhältnisse zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen sind, wobei dem von der fraglichen Zonierung betroffenen Grundeigentümer ein formeller Rechtsanspruch auf Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung zusteht (Peter Hänni, Planungs- Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. A., Bern 2008, S. 112; BGE 101 Ia 227 E. 2c).

### **E. 5.2**

Soweit der Beschwerdeführer sein Begehren um Erlass eines Parkierverbots mit dem behördlichen Tolerieren angeblich rechtswidriger Zustände begründet, stellt sich die Frage, ob ihm jene Rechtsbehelfe zur Verfügung stehen, welche Rechtsschutz gegen staatliche Realakte bieten sollen. Nach Art. 25a Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, Fassung vom 17. Juni 2005, in Kraft seit 1. Januar 2007, SR 171.021) kann jede Person, die ein schutzwürdiges Interesse hat, bezüglich Handlungen, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen sowie Rechte und Pflichten berühren, verlangen, dass die zuständige Behörde widerrechtliche "Handlungen" unterlässt, einstellt oder widerruft (lit. a), die Folgen widerrechtlicher "Handlungen" beseitigt (lit. b) oder die Widerrechtlichkeit der "Handlungen" feststellt (lit. c); die Behörde entscheidet hierüber durch Verfügung (Abs. 2). Eine gleichlautende Bestimmung ist in der derzeit laufenden Revision des zürcherischen Verwaltungsrechtspflegegesetzes vorgesehen (§ 10c VRG-E). In der Lehre wird teilweise die Auffassung vertreten, Art. 25a VwVG biete Rechtsschutz nicht nur gegen staatliches Handeln, sondern auch gegen behördliches Unterlassen in Fällen, in denen ein Betroffener rechtswidrige Zustände rügt (vgl. Beatrice Weber-Dürler, Art. 25a N. 11 und 22, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Bern 2008; nach Auffassung dieser Autorin müsste der Betroffene allerdings ein subjektives öffentliches Recht gelten machen können, was im vorliegenden Fall nicht zutrifft, ist doch der Beschwerdeführer nicht in seinen Rechten verletzt, sondern höchstens in schutzwürdigen Interessen betroffen). Der genannte Rechtsbehelf steht dem Beschwerdeführer aber schon deswegen nicht zur Verfügung, weil der geltende Art. 25a VwVG auf die kantonale Verwaltungsrechtspflege nicht unmittelbar anwendbar ist (vgl. Art. 1 VwVG) und weil eine entsprechende kantonale Rechtschutznorm zwar vorgesehen, jedoch noch nicht geltendes Recht ist.

### **E. 5.3**

Im Übrigen hat der Stadtrat das Begehren des Beschwerdeführers, an der L-Strasse ein "spezielles" Parkierverbot einzuführen, geprüft und verworfen (E. 4.2 des Beschlusses vom 14. Mai 2008), desgleichen das Statthalteramt, wenn auch nur summarisch, im Rahmen der aufsichtsrechtlichen Überprüfung (E. 4 des Beschlusses vom 25. September 2008). Dass die materielle Prüfung im Dispositiv des stadträtlichen Nichteintretensbeschlusses nicht zum Ausdruck kommt, ist nicht entscheidend.

### **E. 5.4**

Zu prüfen bleibt, ob dem Beschwerdeführer ein Anspruch auf gerichtliche Überprüfung der von den Vorinstanzen vorgenommenen materiellen Beurteilung seines Begehrens zustehe. Gemäss Art. 29a der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, angenommen in der Volksabstimmung vom 12. März 2000, in Kraft seit 1. Januar 2007, SR 101) hat jede Person bei "Rechtsstreitigkeiten" Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde, wobei Bund und Kantone allerdings durch Gesetz die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen ausschliessen können. Ob sich ein Strassenanstösser, der im Hinblick auf behauptete rechtswidrige Zustände eine Änderung des Verkehrsregimes auf der betreffenden Strasse anstrebt, auf die verfassungsrechtliche Rechtsweggarantie berufen könne, ist fraglich. Insbesondere ist fraglich, ob dem Beschwerdeführer bezüglich des gestellten Begehrens ein schutzwürdiges Interesse (im Sinn einer Legitimationsvoraussetzung) zuzuerkennen wäre, was in der Beschwerdeantwort des Stadtrates (S. 2 f.) bestritten wird (zum Erfordernis des schutzwürdigen Interesses für die Anfechtung von Verkehrsanordnungen im Sinn von Art. 3 Abs. 4 SVG vgl. etwa RB 2003 Nr. 13, 2005 Nr. 9). Ein Rechtsschutzanspruch nach Art. 29a BV scheidet hier schon aus intertemporalrechtlichen Gründen aus. Der hier angefochtene Rekursentscheid vom 25. September 2008 ist noch vor Ablauf der Übergangsfrist getroffen worden, welche Art. 130 Abs. 3 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (SR 173.110) den Kantonen zur Gewährleistung der Rechtsweggarantie in öffentlichrechtlichen Streitigkeiten einräumt. Insoweit ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

### **E. 6**

Das Verwaltungsgericht ist nicht Aufsichtsbehörde über das Statthalteramt und die Stadt Winterthur (Kölz/Bosshart/Röhl, § 41 N. 16). Das würde an sich die vom Beschwerdeführer eventualiter verlangte Überweisung seiner Eingabe an die kantonale Sicherheitsdirektion zwecks Behandlung als Aufsichtsbeschwerde nicht ausschliessen. Von einer solchen Überweisung ist indessen abzusehen, weil die Erhebung einer Aufsichtsbeschwerde ohnehin nicht fristgebunden ist. Damit entfällt eine Pflicht zur Weiterleitung nach § 5 Abs. 2 VRG, liegt doch der eigentliche Zweck dieser Bestimmung darin, den Rechtssuchenden, der eine fristgebundene Eingabe irrtümlich bei der falschen Instanz einreicht, von den Folgen der Fristversäumnis zu bewahren (Kölz/Bosshart/Röhl, § 5 N. 37).

### **E. 7**

Demnach ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Die Gerichtskosten sind dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

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