

(Entscheid des Bundesrates vom 24. Januar 1996)

Versuchsweise Verkehrsbeschränkungen, die an Sonntagen eine weitgehende Verkehrsfreimachung einer Hauptstrasse vorsehen.

Abgrenzung zwischen einem Totalfahrverbot nach Art. 3 Abs. 3 SVG und einer funktionellen Verkehrsanordnung nach Art. 3 Abs. 4 SVG. In concreto stellt ein «Allgemeines Fahrverbot» mit Ausnahme «Nichtberechtigte auf Autobahnen» ein beschränktes Motorfahrzeugfahrverbot (Art. 3 Abs. 4 SVG) dar (E. 1).

Keine Nichtigkeit, wenn die Vorinstanz von sich aus auf einen Beschwerdeentscheid zurückkommt (E. 4).

Versuche mit Verkehrsmassnahmen dürfen nach Art. 107 Abs. 2bis SSV höchstens für ein Jahr angeordnet werden, sie sind innerhalb eines Zeitraumes von einem Jahr durchzuführen (E. 6).

Restrictions de la circulation introduites à l'essai dans le but de réduire le trafic du dimanche sur une route principale.

Délimitation entre une interdiction complète de la circulation selon l'art. 3 al. 3 LCR et une mesure de restriction fonctionnelle du trafic selon l'art. 3 al. 4 LCR. En l'espèce, une interdiction générale de circuler assortie d'une exception en faveur des «Non autorisés sur les autoroutes» constitue une interdiction partielle de circuler pour véhicules à moteur (art. 3 al. 4 LCR) (consid. 1).

Aucune nullité lorsque l'autorité inférieure revient de son propre chef sur une décision qu'elle a rendue sur recours (consid. 4).

Des réglementations du trafic ne peuvent être introduites à titre expérimental selon l'art. 107 al. 2bis OSR que pour une durée maximale d'une année et doivent être menées à bonne fin dans le même laps de temps (consid. 6).

Limitazioni della circolazione introdotta a titolo di prova, allo scopo di ridurre il traffico domenicale su una strada principale.

Delimitazione fra divieto totale di circolare giusta l'art. 3 cpv. 3 LCStr e una misura di restrizione funzionale del traffico secondo l'art. 3 cpv. 4 LCStr. In casu un divieto totale di circolare assortito di un'eccezione a favore dei «Non autorizzati sulle autostrade» costituisce un divieto parziale di circolare per i veicoli a motore (art. 3 cpv. 4 LCStr) (consid. 1).

Non vi è nullità se l'autorità inferiore ritorna per iniziativa propria su una decisione pronunciata su ricorso (consid. 4).

Disciplinamenti del traffico possono essere introdotti a titolo sperimentale secondo l'art. 107 cpv. 2bis OSStr per la durata massima di un anno e sono pure da attuare entro il termine di un anno (consid. 6).

I

A. Das Baudepartement des Kantons Schwyz veröffentlichte am 23. Juli 1993 folgende Verfügung:

«Gemäss Beschluss des Gemeinderates Ingenbohl vom 21. Juni 1993 und mit Zustimmung des Baudepartementes, werden Teilstrecken der Axenstrasse, Bahnhofstrasse und Gersauerstrasse im Sinne eines zweimaligen Versuches, jeweils in der Zeit vom 1. Mai bis 30. September, mit folgenden Verkehrseinschränkungen belegt:

a. «Allgemeines Fahrverbot» (SSV-Signal 2.01) vom Samstag/Vorfeiertag 17.00 Uhr bis Sonntag/Feiertag 24.00 Uhr auf der Axenstrasse: Ab Verzweigung Mositunnel bis und mit Bellevuequai

Bahnhofstrasse: Ab Einmündung Olympstrasse bis Bellevuequai

Gersauerstrasse: Ab Einmündung Kohlhüttenstrasse bis Bellevuequai

ausgenommen:

Nichtberechtigte auf Autobahnen

Hotelankunft

Gehbehinderte

Bewilligungsinhaber wie Anwohner, Mieter, Geschäftsinhaber und Angestellte, die innerhalb des mit dem Fahrverbot belegten Gebietes über eine private Fahrzeugabstellmöglichkeit verfügen

Fahrplanmässig verkehrende öffentliche Autobusse

Kuriere für Zubringer von Zeitungen und dergleichen

Einzelpersonen für Sonderfälle, die den Gebrauch eines Fahrzeuges notwendig machen (zum Beispiel Sondertransporte)

b. Die öffentlichen Parkplätze im oben umschriebenen Sperrgebiet werden während der Dauer des Allgemeinen Fahrverbotes mit einem Parkverbot (VSS-Signal [recte: SSV-Signal] 2.50) belegt.

c. Für das Sperrgebiet gilt eine zulässige Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h.»

B. Dagegen beschwerten sich die heutigen Beschwerdeführer beim Regierungsrat des Kantons Schwyz. In seinem Entscheid vom 22. Februar 1994 kam der Regierungsrat zum Schluss, dass die umstrittene Verfügung in Berücksichtigung der Rechtsprechung als ein zeitlich beschränktes Totalfahrverbot im Sinne von Art. 3 Abs. 3 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01) zu betrachten sei; da die von der Beschränkung betroffenen Bahnhof- und Axenstrasse

gemäss der Durchgangsstrassenverordnung vom 18. Dezember 1991 einen Teil der Hauptstrasse 2 bildeten, falle nach Art. 2 Abs. 1 Bst. a SVG die Anordnung der vorgesehenen Massnahmen in den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates. Er hiess die Beschwerde daher gut, hob die Anordnungen auf und überwies die Sache dem Bundesrat.

C. Mit Schreiben vom 18. April 1994 teilte das Bundesamt für Polizeiwesen (BAP) im Auftrag des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes (EJPD) mit, dass das umstrittene Allgemeine Fahrverbot aufgrund der Ausnahmen eine funktionelle Verkehrsanordnung im Sinne von Art. 3 Abs. 4 SVG darstelle, weshalb nicht der Bundesrat für den Erlass des vorgesehenen Fahrverbots zuständig sei, sondern die kantonalen Behörden. Der Bundesrat hätte indessen allfällige Beschwerden gegen den letztinstanzlichen kantonalen Entscheid zu beurteilen.

D. In der Folge schloss sich der Regierungsrat des Kantons Schwyz in seinem Entscheid vom 14. Juni 1994 dieser Auffassung an, widerrief den Entscheid vom 22. Februar 1994 und wies die Beschwerde ab.

E. Diesen Entscheid fechten die Beschwerdeführer beim Bundesrat an. Sie beantragen die Aufhebung des angefochtenen Entscheids, sofern dieser nicht als nichtig zu bezeichnen sei. Auf die rechtserheblichen Beschwerdegründe wird in den Erwägungen eingegangen.

(...)

II

1. Nach Art. 37bis BV ist der Bund befugt, Vorschriften über Automobile und Fahrräder aufzustellen. Den Kantonen bleibt, unter bestimmten Vorbehalten, das Recht gewahrt, den Automobil- und Fahrradverkehr zu beschränken oder zu untersagen. Der Bund kann indessen bestimmte, für den allgemeinen Durchgangsverkehr notwendige Strassen in vollem oder beschränktem Umfange offen erklären.

Die kantonale Strassenhoheit bleibt im Rahmen des Bundesrechts gewahrt (Art. 3 Abs. 1 SVG). Die Kantone können den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr auf Strassen, die nicht dem allgemeinen Durchgangsverkehr geöffnet sind, vollständig untersagen oder zeitlich beschränken. Gegen solche Massnahmen steht die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht offen (Art. 3 Abs. 3 SVG). Andere Beschränkungen oder Anordnungen können erlassen werden, soweit die Voraussetzungen von Art. 3 Abs. 4 SVG erfüllt sind. Letztinstanzliche kantonale Entscheide über solche sogenannten funktionellen Verkehrsmassnahmen unterliegen der Beschwerde an den Bundesrat.

Nach Art. 2 Abs. 1 Bst. a SVG ist der Bundesrat ermächtigt, nach Anhören der Kantone Strassen, die für den allgemeinen Durchgangsverkehr notwendig sind, mit oder ohne Einschränkungen für den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr offen zu erklären. Durchgangsstrassen sind gemäss Begriffsumschreibung von Art. 110 Abs. 1 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV, SR 741.21) die Autobahnen, Autostrassen und Hauptstrassen. Welche Verbindungswege des schweizerischen Strassennetzes als Durchgangsstrassen gelten, ergibt sich aus den Anhängen 1 und 2 der Durchgangsstrassenverordnung vom 18. Dezember 1991 (SR 741.272). Auf Strassen, die dem allgemeinen Durchgangsverkehr geöffnet sind, sind die Kantone beziehungsweise Gemeinden nach Art. 3 Abs. 2 und Abs. 3 SVG e contrario nicht befugt, den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr vollständig zu untersagen oder zeitlich zu beschränken (vgl. Lendi Martin, Kommentar BV zu Art. 37bis BV, Rz. 6). Demgegenüber ist unzweifelhaft, dass die zuständigen kantonalen Behörden funktionelle Verkehrsanordnungen auf solchen Strassen anordnen können. Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass die vom Fahrverbot betroffene Bahnhof- und Axenstrasse gemäss den Anhängen der Durchgangsstrassenverordnung einen Teil der Hauptstrasse 2 bilden.

a. Die Beschwerdeführer stellen sich weiterhin auf den Standpunkt, das umstrittene Fahrverbot sei ein Totalfahrverbot im Sinne von Art. 3 Abs. 3 SVG, weshalb die kantonalen Behörden für dessen Erlass nicht zuständig gewesen seien. Ob ein Totalfahrverbot nach Abs. 3 oder eine funktionelle Verkehrsanordnung nach Abs. 4 von Art. 3 SVG vorliegt, bestimmt sich ausschliesslich nach der Art der getroffenen Regelung und nicht - wie die Beschwerdeführer anzunehmen scheinen - aufgrund der Motive, die dazu geführt haben. Da Beschränkungen laut Abs. 4 von Art. 3 SVG signalisiert werden müssen (Art. 5 SVG), ergibt sich der Kreis der möglichen Massnahmen aus der SSV und nicht aus der Aufzählung der Gründe in Art. 3 Abs. 4 SVG. Während funktionelle Verkehrsanordnungen nur aus den in Art. 3 Abs. 4 SVG aufgezählten Gründen getroffen werden können, sind die Kantone beim Erlass von Totalfahrverboten grundsätzlich frei; sie haben nur die Schranken zu beachten, die sich aus dem Bundesverfassungsrecht ergeben. Klarerweise können Totalfahrverbote auch aus den in Abs. 4 aufgezählten Gründen erlassen werden. Somit wird ein Totalfahrverbot im Sinne der Rechtsprechung nicht deshalb zu einer Verkehrsmassnahme nach Art. 3 Abs. 4 SVG, nur weil es aus in Abs. 4 aufgezählten Gründen, nämlich Gründen rein verkehrspolizeilicher Art (Sicherheit, Erleichterung oder Regelung des Verkehrs), Gründen baulicher Art (Schutz der Strasse) sowie Umweltschutzgründen (Lärm- und Luftimmissionen), erlassen wurde. Wie der Bundesrat schon mehrmals festgehalten hat, ergibt sich aus dem Sinngehalt von Art. 3 Abs. 4 SVG, dass die verschiedenen Gründe, aufgrund derer sich Verkehrsmassnahmen aufdrängen, grundsätzlich gleichrangig zu berücksichtigen sind. Das schliesst nicht aus, dass bei einer Interessenabwägung im Einzelfall einzelne Gründe höher gewichtet werden (VPB 51.51, 53.27, 57.9, 57.10). Die Beschwerdeführer gehen daher fehl in der Annahme, funktionelle Verkehrsanordnungen würden hauptsächlich aus Verkehrssicherheitsgründen erlassen, während Totalfahrverbote aus anderen Gründen angeordnet würden. Unrichtig ist deshalb auch der Schluss, aus anderen Gründen als der Verkehrssicherheit erlassene (teilweise) Fahrverbote stellten Fahrverbote nach Art. 3 Abs. 3 SVG dar. Funktionelle Verkehrsmassnahmen können darüber hinaus angeordnet werden, soweit andere in den örtlichen Verhältnissen liegende Gründe dies erfordern; darunter fallen zum Beispiel ortsplannerische oder denkmalpflegerische Gründe. Im vorliegenden Fall bezweckt die angestrebte Verminderung des Verkehrsaufkommens eine Steigerung der Attraktivität des betroffenen Gebiets. Eine solche Zielsetzung ist ohne weiteres durch Art. 3 Abs. 4 SVG gedeckt und kann daher grundsätzlich mit funktionellen Verkehrsanordnungen vollzogen werden.

b. Ein Totalfahrverbot im Sinne von Art. 3 Abs. 3 SVG liegt nach der Praxis dann vor, wenn eine Strasse für jeglichen Fahrzeugverkehr dauernd oder zeitlich beschränkt gesperrt wird, und zwar für jede Fahrzeugkategorie. Am Charakter eines Totalfahrverbotes ändert sich allenfalls dann noch nichts, wenn einzelne, eng begrenzte Ausnahmen vorgesehen sind, wenn zum Beispiel Spezialbewilligungen für landwirtschaftlichen Verkehr oder Ausnahmen für Lieferanten vorgesehen sind (Meinungsaustauschverfahren zwischen Bundesgericht und Bundesrat vom 8. März/19. Mai 1989 und vom 18. Mai 1990/19. April 1991) oder etwa der Post oder den Notfalldiensten die Zufahrt erlaubt ist (VPB 51.51). Sobald aber ein «Allgemeines Fahrverbot» signalisiert ist, jedoch davon ein grösserer Personenkreis oder eine Fahrzeugkategorie ausgenommen oder der Zubringerdienst

gestattet ist, liegt eine Massnahme nach Art. 3 Abs. 4 SVG vor (VPB 51.51, 56.41), denn auf derart «gesperrten» Strassen findet grundsätzlich Verkehr statt, der sich nach den Verkehrsregeln des SVG richtet.

Im vorliegenden Fall ist zwar ein «Allgemeines Fahrverbot» signalisiert; dieses wird jedoch durch etliche Ausnahmen durchbrochen. Insbesondere dürfen alle auf Autobahnen nicht Berechtigte die umstrittenen Strassen befahren. Nach Art. 35 Abs. 1 und 2 der Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 (VRV, SR 741.11) sind auf Autobahnen und Autostrassen nur Motorfahrzeuge zugelassen, die eine Geschwindigkeit von wenigstens 60 km/h erreichen können und dürfen; überdies dürfen Traktoren und Kleinmotorräder diese Strassen nicht benützen. Neben den beiden letztgenannten Fahrzeugarten dürfen deshalb Fahrräder, Motorfahrräder, Motorkarren, landwirtschaftliche Fahrzeuge und zudem auch alle auf den Autobahnen und Autostrassen grundsätzlich zugelassenen Motorfahrzeuge, die jedoch keine Vignette besitzen, die Strassen befahren. Daraus erhellt, dass vom Verbot ganze Fahrzeugkategorien ausgenommen sind. Das umstrittene Fahrverbot stellt aufgrund dieser Ausnahme unzweifelhaft ein beschränktes Motorfahrzeugfahrverbot und somit eine funktionelle Verkehrsanordnung im Sinne von Art. 3 Abs. 4 SVG dar (vgl. VPB 51.51, 56.41).

Erweist sich das angefochtene (Teil)fahrverbot als funktionelle Verkehrsmassnahme, so ist der Bundesrat zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Das Parkierungsverbot und die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit, die funktionelle Verkehrsanordnungen im Sinne von Art. 3 Abs. 4 SVG darstellen und zu deren Beurteilung der Bundesrat zuständig ist, werden von den Beschwerdeführern materiell nicht weiter bestritten. Sofern sich das Teilfahrverbot als unzulässig erweisen sollte, wären diese Massnahmen ebenfalls aufzuheben, weil sie - wie die Vorinstanz in ihrem Entscheid vom 22. Februar 1994 zutreffend festhält - von der Zulässigkeit des Fahrverbots abhängig sind.

Da der Bundesrat aufgrund der Zuständigkeitsvorschrift von Art. 3 Abs. 4 SVG unzweifelhaft die Beschwerde zu behandeln hat, braucht nicht weiter abgeklärt zu werden, ob die Zuständigkeit des Bundesrates selbst dann nicht gegeben wäre, wenn es sich hier um ein Totalfahrverbot handelte, weil das Bundesgericht nach Art. 3 Abs. 3 SVG Totalfahrverbote auf Nichtdurchgangsstrassen zu beurteilen hat, hingegen der Bundesrat laut Art. 2 Abs. 1 Bst. a SVG für die Offenerklärung von Durchgangsstrassen zuständig ist (vgl. unveröffentlichtes Rechtsgutachten vom 10. Oktober 1952 von Dr. H. Steiner über die Verfassungsmässigkeit der Bestimmungen des Vorentwurfs zu einem Bundesgesetz über den Strassenverkehr, S. 22; Art. 110 Abs. 3 SSV). Bei dieser Sachlage kann schliesslich offen bleiben, ob der Bundesrat als Aufsichtsbehörde die vorliegende Eingabe entgegennehmen könnte.

Die Beschwerdeschrift ist frist- und formgerecht eingegangen; die Beschwerdeführer sind zur Beschwerde berechtigt, weshalb darauf eingetreten wird.

2. (Unzulässiges Ausstandsbegehren gegen das BAP)

3. (Überprüfungsbefugnis)

4. Die Beschwerdeführer bringen vor, der angefochtene Entscheid sei nichtig, weil die Vorinstanz im Entscheid vom 14. Juni 1994 ihren Entscheid vom 22. Februar 1994 widerrufen hat, obschon keine Gründe für eine Revision vorgelegen hätten und eine solche auch von keiner Partei verlangt worden wäre.

Die Nichtigkeit ist von Amtes wegen zu beachten und kann von jedermann jederzeit geltend gemacht werden (BGE 118 Ia 340, 116 Ia 220; VPB 55.24). Nichtigkeit, das heisst absolute Unwirksamkeit einer Verfügung, wird nur angenommen, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer ist, wenn er offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und wenn zudem die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird. Als Nichtigkeitsgründe fallen hauptsächlich schwerwiegende Verfahrensfehler sowie die Unzuständigkeit der verfügenden Behörde in Betracht; dagegen haben inhaltliche Mängel nur in seltenen Ausnahmefällen die Nichtigkeit der Verfügung zur Folge (BGE 118 Ia 340).

Es trifft zwar grundsätzlich zu, dass eine Revision lediglich unter bestimmten, strengen Voraussetzungen möglich ist. Darum geht es hier aber nicht. Nach kantonalem Recht ist nämlich ein Widerruf auch bei Beschwerdeentscheiden möglich (§ 28 Bst. b und § 34 der kantonalen Verordnung vom 6. Juni 1994 über die Verwaltungsrechtspflege). § 34 Abs. 1 der erwähnten Verordnung bestimmt, dass Verfügungen von der erlassenden Behörde abgeändert oder aufgehoben werden können, wenn sich die Verhältnisse geändert haben oder erhebliche öffentliche Interessen es erfordern und dabei der Grundsatz von Treu und Glauben nicht verletzt wird. Der Regierungsrat des Kantons Schwyz hat in seinem Entscheid vom 22. Februar 1994 erwogen, für das beantragte Fahrverbot auf der Durchgangsstrasse seien nicht die kantonalen Behörden, sondern der Bundesrat zuständig; die verfügten Massnahmen seien daher aufzuheben und die Sache dem Bundesrat zu überweisen (Ziff. 1 und 2 des Dispositivs). In der Folge hat sich aber ergeben, dass nicht der Bundesrat, sondern gleichwohl die kantonalen Behörden für den Erlass der Massnahmen zuständig sind. Bei dieser Sachlage ist es verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz von sich aus auf ihren

Entscheid zurückkommt und die Sache materiell behandelt. Vielmehr ist im Sinne der Prozessökonomie auf unnötigen beziehungsweise übermässigen Verwaltungsaufwand zu verzichten (vgl. VPB 58.37). Dies verlangt auch das Gebot der Verhältnismässigkeit (Weber-Dürler Beatrice, Verwaltungsökonomie und Praktikabilität im Rechtsstaat, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 87/1986, S. 198). Rechtsstaatliche Bedenken gegen ein solches Vorgehen sind keine ersichtlich, zumal es beim zur Diskussion stehenden Entscheid lediglich um die Frage der Zuständigkeit gegangen ist; in materieller Hinsicht wurde kein Entscheid getroffen. Es ist in der Tat nicht zu sehen, weshalb die umstrittenen Massnahmen erneut von der erstverfügenden Behörde erlassen werden sollten, nachdem die Beschwerdeführer dagegen schon einmal Beschwerde erhoben hätten und wieder mit einer solchen zu rechnen war. Dass die Vorinstanz mit ihrem Vorgehen den Vertrauensgrundsatz verletzt hätte, bringen die Beschwerdeführer zu Recht nicht vor. Eine willkürliche Anwendung kantonalen Rechts ist daher zu verneinen. Von einer Nichtigkeit der umstrittenen Massnahmen kann somit keine Rede sein.

In diesem Zusammenhang erweist sich der Einwand, die umstrittenen Massnahmen seien nach dem Widerruf zwar eventuell wieder erlassen, nicht aber in der gemäss Art. 107 Abs. 1 SSV notwendigen Form veröffentlicht worden, als verfehlt. Im vorliegenden Fall wird mit dem Widerruf gerade die Aufhebung der (ordnungsgemäss) verfügten und veröffentlichten Verkehrsmassnahmen wieder rückgängig gemacht und das Verfahren weitergeführt. Aus welchen Gründen diese Massnahmen nochmals veröffentlicht werden sollten, leuchtet nicht ein. Überdies muss nach der Rechtsprechung (VPB 57.22B E. 3 mit Hinweisen) eine Verkehrsanordnung, die in einem Rechtsmittelverfahren abgeändert wird, nur dann mit Rechtsmittelbelehrung an die nächsthöhere Beschwerdeinstanz wieder veröffentlicht werden, wenn am bisherigen Verfahren nicht beteiligte Dritte neu betroffen werden könnten, was hier ohnehin nicht zutrifft.

5. (Versuch, vgl. VPB 51.51, 53.42)

Die Beschwerdeführer bringen vor, die umstrittenen Massnahmen seien unverhältnismässig, verstiesse gegen die Eigentumsgarantie, die Handels- und Gewerbefreiheit und den Rechtsgleichheitsgrundsatz. Diese Einwände haben sie schon im vorinstanzlichen Verfahren erhoben; die Vorinstanz hat sich damit einlässlich auseinandergesetzt. Der Bundesrat kann sich den Ausführungen im angefochtenen Entscheid - unter Vorbehalt der nachfolgenden E. 6 - im wesentlichen anschliessen, weshalb auf diese verwiesen werden kann. Es lässt sich in der Tat weder aus der Eigentumsgarantie noch aus der Handels- und Gewerbefreiheit ein Anspruch auf ungehinderte Zufahrt ableiten (Meier Roger M., Verkehrsberuhigungsmassnahmen nach dem Recht des Bundes und des Kantons Zürich, Zürich 1989, S. 135, 184; Jaag Tobias, Verkehrsberuhigung im Rechtsstaat, ZBl 87/1986, S. 309; Lendi, a. a. O., zu Art. 37bis BV, Rz. 21), zumal nach herrschender Lehre und Rechtsprechung den Anstössern öffentlicher Strassen kein besseres Recht zusteht als jedem anderen Strassenbenützer. Immerhin ist aber bei der Anordnung von Verkehrsbeschränkungen auf die Interessen der Anlieger billig Rücksicht zu nehmen. Dies haben die Vorinstanzen im Rahmen einer Interessensabwägung denn auch getan, indem sie namentlich die Hotelanfahrten sowie Zufahrten zu privaten Abstellplätzen vom Fahrverbot ausgenommen haben. Es besteht ein sachlicher Unterschied zwischen Anwohnern beziehungsweise Berufstätigen, die einen privaten Abstellplatz in der «Fahrverbotszone» besitzen, und solchen ohne, weshalb von einer Verletzung der Rechtsgleichheit keine Rede sein kann. Es besteht kein Anspruch auf absolute Rechtsgleichheit in dem Sinne, dass in einer Ortschaft alle Strassen gleich zu behandeln wären. Dies ist schon aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse nicht möglich. Wie im Planungsrecht kommt daher beim Erlass von verkehrspolizeilichen Anordnungen dem Gleichheitsgrundsatz nur eine abgeschwächte Bedeutung zu. Immerhin wird verlangt, dass eine Verkehrsanordnung sachlich gerechtfertigt ist (VPB 51.51; Meier, a. a. O., S. 131; Lendi, a. a. O., Rz. 21). Trifft dies zu, so liegt selbst bei einer unterschiedlichen Behandlung von ähnlichen tatsächlichen Verhältnissen keine Verletzung der Rechtsgleichheit vor (Jaag, a. a. O., S. 304 f.). Zu prüfen ist hier nicht die Verhältnismässigkeit der ursprünglichen Idee eines Totalfahrverbotes, sondern die der tatsächlich angeordneten Massnahmen. Wie bereits erwähnt, sind die Zielsetzungen - Verminderung des Verkehrsaufkommens und eine Steigerung der Attraktivität des betroffenen Gebiets - grundsätzlich durch Art. 3 Abs. 4 SVG gedeckt und liegen in einem öffentlichen Interesse. Die Vorinstanz anerkennt, dass die zahlreichen Ausnahmen vom Fahrverbot die Verkehrssicherheit beeinträchtigen könnten, weil die Fussgänger von einem verkehrsfreien «Sonntagsquai» ausgehen würden; sie geht indessen zu Recht davon aus, es sei jedoch Zweck des Versuches, in diesem Punkt Erfahrungen zu sammeln. Aus den Akten ergeben sich jedenfalls keine Anhaltspunkte, dass die umstrittenen Massnahmen offensichtlich zu unhaltbaren Situationen in bezug auf die Verkehrssicherheit und die wirtschaftlichen Interessen der Betroffenen führen würden, die einen Verzicht auf den Versuch für notwendig erscheinen liessen.

6. Nach Art. 107 Abs. 2bis SSV dürfen Versuche mit Verkehrsmassnahmen höchstens für ein Jahr angeordnet werden. Die Vorinstanz hält die Aufteilung des Versuchs auf zwei Sommerhalbjahre, jeweils in der Zeit vom 1. Mai bis 30. September, für zulässig, weil der Versuch gesamthaft nicht mehr als zehn Monate betrage. Mit dieser Auffassung verletzt die Vorinstanz Bundesrecht. Ein Versuch bezweckt die Feststellung der Auswirkungen von vorgesehenen Massnahmen. Wie erwähnt lassen sich nämlich die Folgen von geplanten Verkehrsmassnahmen nicht immer mit der erforderlichen Gewissheit voraussehen. Es spricht daher für die Gewissenhaftigkeit einer Behörde, Verkehrsmassnahmen erst dann endgültig in Kraft zu setzen, wenn sie ihren Entscheid auf Erfahrungen, untermauert durch zweckdienliche Erhebungen, stützen kann und nicht auf blosser Vermutungen angewiesen ist (VPB 51.51). Es hat sich gezeigt, dass Versuche bis zu einem Jahr genügen, um die notwendigen Erhebungen durchzuführen und auszuwerten. Der Bundesrat hat deshalb im auf den 15. März 1992 neu in Kraft getretenen Art. 107 Abs. 2bis SSV die Versuchsdauer auf ein Jahr beschränkt (vgl. auch Meier, a. a. O., S. 209). Damit soll auch verhindert werden, dass Verkehrsanordnungen beliebig lange als «Versuche» (zwei, drei oder mehr Jahre) bestehen bleiben. Würde im übrigen der Auffassung der Vorinstanz gefolgt, so könnte mit der gleichen Argumentation gegebenenfalls ein Versuch über Jahre hinweg durchgeführt werden (zum Beispiel jedes Jahr einen Monat oder eine Woche). Dies ist aber nicht der Sinn einer Versuchsanordnung. Abgesehen davon weisen die

Beschwerdeführer zu Recht darauf hin, dass Auswirkungen der hier zur Diskussion stehenden Massnahmen aufgrund ihrer Ausgestaltung schon nach einem Sommer beurteilt werden können. Die Beschwerde erweist sich in diesem Punkt als begründet, weshalb die Versuchsdauer auf ein Sommerhalbjahr (1. Mai bis 30. September) festgelegt wird.

Dokumente des Bundesrates