

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates

des Kantons Basel-Landschaft

Nr. 1220

vom 21. August 2007

X. und Y. Z., Liestal, sowie O. P., Liestal; Beschwerden gegen die Verfügung des Stadtrates Liestal betreffend verkehrspolizeiliche Anordnung auf der Rosenstrasse in Liestal (Publikation im Amtsblatt Nr. 16 vom 19. April 2007) / Abweisung

1. In seiner Sitzung vom 27. März 2007 beschloss der Stadtrat Liestal die Aufhebung des Überholverbotes vom 27. Oktober 1964 an der Rosenstrasse in Liestal. Das Überholverbot sei aufgrund der veränderten Verkehrssituation an der Rosenstrasse hinfällig geworden. Diese verkehrspolizeiliche Anordnung wurde im Amtsblatt Nr. 16 vom 19. April 2007 publiziert.

2. Gegen diese Verfügung haben O. P. sowie die Ehegatten X. und Y. Z. mit Schreiben vom 24. April 2007 bzw. 25. April 2007 beim Regierungsrat Beschwerde erhoben. Sie beklagen, dass durch die Entfernung des Überholverbotes ein sicheres Benutzen, Überqueren und Befahren der Rosenstrasse nicht mehr gewährleistet sei. Es gebe somit keinen ersichtlichen Grund, dieses Signal aufzuheben.

3.a) Der Stadtrat Liestal beantragt in seiner Stellungnahme vom 29. Mai 2007, die Beschwerden seien vollumfänglich abzuweisen. Er führt im Wesentlichen aus, dass die Bedenken der Parteien verständlich seien. Man müsse sich aber vor Augen halten, dass die verkehrstechnische Situation damals durchaus ein Überholverbot gerechtfertigt habe. Heute sei ein solches Verbot nicht mehr zeitgemäss und das Entfernen des Überholverbots habe keine negativen Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit.

b) Die Polizei Basel-Landschaft, Hauptabteilung Verkehrssicherheit (Polizei Basel-Landschaft), beantragt in ihrer Stellungnahme vom 22. Mai 2007 ebenfalls die Abweisung der Beschwerde. Die vorgesehene Massnahme der Stadt Liestal sei aufgrund der Beurteilung der vorhandenen Verhältnisse zweck- und verhältnismässig und habe keine negativen Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit.

Erwägungen:

1. Die zwei Beschwerden von O. P. sowie der Ehegatten X. und Y. Z. sind unabhängig voneinander eingereicht worden, verfolgen aber von den Rechtsbegehren und der Begründung her dieselbe Stossrichtung. Aus Gründen der Verfahrensökonomie rechtfertigt

es sich, die Verfahren zusammenzulegen und die beiden Beschwerden in einem Entscheid zu beurteilen.

2.a) Am 19. April 2007 wurde im Amtsblatt Nr. 16 die oben erwähnte verkehrspolizeiliche Anordnung publiziert. Dabei handelt es sich um eine sogenannte Allgemeinverfügung (vgl. dazu Tobias Jaag, Die Abgrenzung zwischen Rechtssatz und Einzelakt, Zürich 1985, Seiten 183 ff.). Obwohl hinsichtlich des Adressatenkreises wie ein Rechtssatz nur generell gehalten, ist eine solche Verkehrsanordnung kraft Artikel 3 Absatz 4 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG) und Artikel 107 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV) direkt anfechtbar (Tobias Jaag, Die Allgemeinverfügung im schweizerischen Recht, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung [ZBl] 85/1984, Seiten 422-457, Seite 453). Im Kanton Basel-Landschaft unterliegen Allgemeinverfügungen praxisgemäss den allgemeinen Beschwerde Voraussetzungen gemäss den §§ 27 ff. des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 13. Juni 1988 (VwVG BL) und damit der Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat.

b) Die Beschwerdelegitimation ist in § 31 VwVG BL geregelt. Danach ist zur Beschwerde namentlich berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Änderung oder Aufhebung hat. Angesichts des grossen und unbestimmten Adressatenkreises einer Verkehrsanordnung wird die Legitimation zur Anfechtung solcher Anordnungen praxisgemäss auf besonders Betroffene, so genannte Spezialadressaten, beschränkt. Normaladressaten steht die Beschwerdebefugnis hingegen nicht zu (Tobias Jaag 1984, Seite 453). Damit soll eine Popularbeschwerde ausgeschlossen werden (Tobias Jaag 1985, Seite 154). Als betroffen und damit als beschwerdeberechtigt gelten in erster Linie alle Anstösser der von einer Verkehrsanordnung tangierten Strasse. Dazu gehören die Bewohner (Mieter und Eigentümer), die Geschäftsinhaber, auch wenn die Verfügung nicht sie selber berührt, sondern ihre Kunden oder Lieferanten, und schliesslich die Liegenschaftseigentümer, die anderswo wohnen. Weiter können Strassenanstösser benachbarter Strassen, auf welche sich Verkehrsmassnahmen ebenfalls auswirken, zur Beschwerde zugelassen werden. Das Beschwerderecht wird aber auch Nichtanstössern zuerkannt, sofern diese glaubhaft darlegen können, dass sie die fraglichen Verkehrswege mehr oder weniger regelmässig benützen (vgl. Verwaltungspraxis der Bundesbehörden = VPB 1986, Seiten 328 ff.).

c) Die Ehegatten Z. wohnen an der Rosenstrasse. O. P. fährt seit bald 20 Jahren täglich mit dem Fahrrad auf dieser Strasse zur Arbeit. Ausserdem leitet er nach eigenen Aussagen einen an dieser Strasse ansässigen Betrieb und sei deshalb um die Sicherheit seiner

Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die täglich mehrfach in die Rosenstrasse ein- und ausfahren müssten, besorgt. Somit haben beide Parteien ein aktuelles Interesse an der Aufhebung der verkehrspolizeilichen Massnahme. Da auch die übrigen formellen Erfordernisse erfüllt sind - insbesondere die Frist eingehalten ist -, ist auf die vorliegenden Beschwerden einzutreten.

3.a) Der Bund hat auf dem Gebiete des Strassenverkehrsrechts – gestützt auf Artikel 82 Absatz 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) – seine Kompetenz zum Erlass generell-abstrakter Verkehrsvorschriften vollständig ausgeübt. Demgegenüber hat er die Befugnis zur Anordnung lokaler Verkehrsregelungen nach Massgabe der bundesrechtlichen Vorschriften an die Kantone delegiert (Artikel 3 Absätze 2 und 4 SVG). Die Kantone sind nach Artikel 3 Absatz 2 des SVG befugt, für bestimmte Strassen Fahrverbote, Verkehrsbeschränkungen und Anordnungen zur Regelung des Verkehrs zu erlassen. Den Kantonen ist es überlassen, diese Zuständigkeit an die Gemeinden weiterzudelegieren.

b) Das Strassenverkehrsgesetz unterscheidet zwei Kategorien lokaler Verkehrsanordnungen: Einerseits die unbeschränkten sowie die zeitlich beschränkten Fahrverbote gemäss Artikel 3 Absatz 3 SVG und andererseits die so genannten funktionellen Verkehrsanordnungen gemäss Artikel 3 Absatz 4 SVG (vgl. Tobias Jaag, Verkehrsberuhigung im Rechtsstaat, ZBI 87/1986, Seite 294; Roger M. Meier, Verkehrsberuhigungsmassnahmen nach dem Recht des Bundes und des Kantons Zürich, 1989, Seiten 40 ff., 79 f. und 86 ff.). Unbeschränkte und zeitlich beschränkte Fahrverbote gemäss Artikel 3 Absatz 3 SVG sind als Totalfahrverbote zu qualifizieren. Durch ein Totalfahrverbot wird der Verkehr grundsätzlich in beide Richtungen für alle Fahrzeuge (Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr) verboten. Funktionelle Verkehrsanordnungen werden mit Rücksicht auf die Funktion einer Strasse erlassen, das heisst sie beeinflussen deren verkehrsmässigen Gebrauch lediglich in bestimmter Hinsicht. Dazu gehören etwa Geschwindigkeitsregelungen, Einbahnstrassen, Abbiegeverbote, Fahrtrichtungsgebote.

c) Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass die angeordnete Aufhebung des Überholverbotes auf der Rosenstrasse eine funktionelle Verkehrsanordnung im Sinne von Artikel 3 Absatz 4 SVG darstellt, zu deren Erlass die Kantone gemäss Absatz 2 des genannten Artikels grundsätzlich befugt sind. Auch die Zuständigkeit zum Erlass der angefochtenen verkehrspolizeilichen Anordnung wird von den Beschwerdeführern zu Recht nicht angezweifelt. Da es sich bei der Rosenstrasse in Liestal um eine Gemeindestrasse handelt, war die Stadt Liestal gestützt auf § 6 der Verordnung vom 4. April 1968 zum Strassenverkehrsgesetz befugt, die

in Frage stehende Verkehrsregelung auf der Gemeindestrasse anzuordnen. Nachstehend ist zu prüfen, ob die Aufhebung des Überholverbotes an der Rosenstrasse die Voraussetzungen von Artikel 3 Absatz 4 SVG erfüllt.

d) Was die Rechtmässigkeit derartiger funktioneller verkehrspolizeilicher Verkehrsanordnungen angeht, so können diese gemäss Artikel 3 Absatz 4 SVG erlassen werden, soweit der Schutz der Bewohner oder gleichermassen Betroffener vor Lärm und Luftverschmutzung, die Sicherheit, die Erleichterung oder die Regelung des Verkehrs, der Schutz der Strasse oder andere in den örtlichen Verhältnissen liegende Gründe dies erfordern. Funktionelle verkehrspolizeiliche Verkehrsanordnungen haben sich in räumlicher Hinsicht auf jene Strassenabschnitte zu beschränken, die tatsächlich derartige Anordnungen rechtfertigen, und sie dürfen in zeitlicher Hinsicht nur so lange dauern, als sie notwendig sind, um das damit angestrebte Ziel zu erreichen. Ob eine der Voraussetzungen gemäss Artikel 3 Absatz 4 SVG erfüllt ist, stellt nicht eine Frage des Ermessens, sondern eine Rechtsfrage dar. Dabei ist stets zu berücksichtigen, dass es sich bei den in Artikel 3 Absatz 4 SVG verwendeten Tatbestandsformulierungen um so genannte unbestimmte Gesetzesbegriffe handelt, bei deren Auslegung und Anwendung den Behörden ein gewisser Auslegungsspielraum zusteht.

4.a) Die Beschwerdeführer bringen vor, dass die Rosenstrasse eine starke Verkehrsbelastung aufweise und in weiten Bereichen unübersichtlich sei. Zahlreiche Fahrradfahrer seien in dieser engen Strasse von 5.50 m bis 6.00 m Breite wegen fehlender Alternativverbindungen gefährdet. Es sei beim Beschwerdeführer X. Z. schon einmal die Situation entstanden, dass er auf der Rosenstrasse beinahe vom Anhänger eines Sattelschleppers zermalmt worden wäre, wäre er nicht geistesgegenwärtig vom Fahrrad auf das Trottoir gesprungen. Zahlreiche Fussgängerverbindungen querten die Rosenstrasse. Zwar sei eine dieser Querungen durch eine Lichtsignalanlage gesichert und eine weitere weise einen Fussgängerstreifen auf, jedoch müssten viele Querungen ungesichert erfolgen. Auch sei diese Strasse teilweise in einem schlechten baulichen Zustand, und diverse Ein- und Ausfahrten, einmündende Quartierstrassen und Manövriertflächen führten direkt auf diese Strasse. Auch die beidseitigen Trottoirs seien sehr schmal. Ausserdem verkehrten in der Rosenstrasse auch zahlreiche langsame Schwertransporte und Landwirtschaftsfahrzeuge, welche ohne dieses Überholverbot auf der schmalen und teils unübersichtlichen Strasse andere Fahrzeuge überholen könnten, was die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmer auf dieser Strecke stark gefährde. All diese Gründe führten dazu, dass täglich zahlreiche gefährliche Verkehrssituationen entstünden. Deshalb sei nicht ersichtlich, wieso dieses Überholverbot entfernt werden sollte.

b)aa) Der Regierungsrat stimmt dem Stadtrat Liestal grundsätzlich zu, dass sich der Verkehr im Allgemeinen und damit auch die heutige Verkehrssituation auf der Rosenstrasse im Vergleich zu 1964 stark verändert hat: Heute ist ein Überholen auf dieser Strasse durch das hohe Verkehrsaufkommen faktisch unmöglich geworden. So darf gemäss Artikel 35 Absatz 2 SVG ohnehin nur bei übersichtlichen Strassenverhältnissen überholt werden. Die von den Beschwerdeführern X. und Y. Z. angeführte Gefährdung von Fahrradfahrern ist in diesem Zusammenhang unbeachtlich, da die von ihnen beschriebene Situation grundsätzlich nichts mit dem hier in Frage stehenden Überholen von anderen Motorfahrzeugen zu tun hatte, sondern lediglich auf die Unachtsamkeit des beteiligten Fahrzeuglenkers zurückzuführen war. Im Übrigen dürfen Fahrradfahrer auch bei einem bestehenden Überholverbot immer überholt werden. Das Argument der Beschwerdeführer, die besagte Strasse sei zu wenig breit, stützt die Argumentation, dass ein Überholverbot überflüssig ist, da - wie schon erörtert - ein Überholen faktisch unmöglich ist. Auch der Sichtweise, dass die Rosenstrasse von zahlreichen Schwertransportern und Landwirtschaftsfahrzeugen frequentiert werde und diese durch das Aufheben des Überholverbotes damit überholt werden dürften, ist zu entgegnen, dass Fahrzeuge, die nicht schneller als 30 km/h fahren können, auch bei einem bestehenden Überholverbot überholt werden dürfen, sofern dies gefahrlos möglich ist (Artikel 26 Absatz 3 SSV). Ein Schwertransport mit Überbreite gehört nicht dazu, egal ob Überholen gestattet ist oder nicht, weil in diesem Fall die für den Überholvorgang notwendige Übersichtlichkeit ohnehin fehlt. Damit ändert auch die Aufhebung des Überholverbots nichts an der gegenwärtigen Situation.

bb) Weiter wurde im Jahre 1984 innerorts die gesetzliche Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h "generell" eingeführt. Mit einer solchen Höchstgeschwindigkeit sind nicht viele Überholmanöver zu erwarten, da man davon ausgehen kann, dass nahezu jedes Fahrzeug die Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h erreichen wird. Auch dies spricht somit für die Aufhebung des Überholverbotes an der Rosenstrasse.

cc) Von den Beschwerdeführern wurde auch vorgebracht, die Passanten seien durch zu wenige Sicherheitsmassnahmen stark gefährdet; eine Situation, welche durch die Entfernung des Überholverbotes noch verstärkt würde. Die Fussgänger sind aber durch die zusätzlichen Sicherheitsmassnahmen wie Fussgängerstreifen, -ampel und -unterführung nicht mehr den gefährlichen Überholmanövern ausgesetzt wie damals, als das Überholverbot beschlossen wurde. Vor allem ist eine Überquerung der Strasse ohne weiteres möglich, ohne sich gleich in Gefahr zu begeben. Auch eine Überquerung der Rosenstrasse an der Kurve zwischen der Sulzberger- und der Schanzenstrasse ist nicht gefährlich, da dort direkt ein ampelgesicherter Fussgängerübergang besteht. Die Strasse zwischen dieser Fussgängerampel und der Ein-

mündung der Militärstrasse ist für Fussgänger übersichtlich genug, ebenso wie die Trottoirs auf beiden Seiten der Strasse ausreichend breit sind.

dd) Nicht zuletzt spricht für die Aufhebung des Überholverbotes an der Rosenstrasse, dass im Kanton Basel-Landschaft in den letzten Jahren bis auf eine Ausnahme sämtliche verkehrspolizeilichen Anordnungen im Zusammenhang mit "Überholen verboten" aufgehoben worden sind. Gemäss Artikel 101 Absatz 3 SSV dürfen Verkehrssignale nicht unnötigerweise errichtet werden. Daraus folgt der Umkehrschluss, dass nicht mehr zweckmässige Verkehrssignale abgebaut werden müssen. Diese Aufhebung des Überholverbotes ist deshalb gemäss Artikel 101 Absatz 3 SSV verhältnismässig und gerechtfertigt.

d) Aufgrund des Gesagten erweist sich, dass eine der bundesrechtlichen Voraussetzungen gemäss Artikel 3 Absatz 4 SVG für den Erlass der angefochtenen verkehrspolizeilichen Anordnung erfüllt ist und die Aufhebung des Überholverbots an der Rosenstrasse durch den Stadtrat Liestal rechtmässig ist.

5. Gemäss § 20a Absatz 1 VwVG BL ist das Beschwerdeverfahren - vorbehältlich gewisser Ausnahmen, die hier jedoch nicht zutreffen - kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt und betragen bis zu Fr. 5'000.00 (§ 20a Absätze 2 und 4 VwVG BL). Entsprechend § 6 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung vom 30. November 2004 zum VwVG BL beträgt die Entscheidgebühr für einen Beschwerdeentscheid Fr. 300.00 bis Fr. 600.00. Im vorliegenden Fall erachtet der Regierungsrat für jedes der beiden zusammengelegten Beschwerdeverfahren eine Gebühr von Fr. 300.00, zusammen somit Fr. 600.00, als angemessen.

- ://: 1. Die Beschwerden werden abgewiesen.
2. Das Ehepaar X. und Y. Z. und O. P. werden Verfahrenskosten von je Fr. 300.00 auferlegt. Diese sind mit dem beiliegenden Einzahlungsschein bis zum **30. September 2007** zu begleichen.

Gegen diesen Entscheid kann innert 10 Tagen, vom Empfang des Entscheides an gerechnet, beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Bahnhofplatz 16, 4410 Liestal, schriftlich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde ist in vierfacher Ausfertigung einzureichen. Sie muss ein klar umschriebenes Begehren und die Unterschrift der Beschwerdeführenden oder der sie vertretenden Person enthalten. Der angefochtene Entscheid ist der Beschwerde in Kopie beizulegen. Das Verfahren vor Kantonsgericht ist ko-

stenpflichtig (§§ 5, 20 und 43 ff. des Gesetzes vom 16. Dezember 1993 über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung).