

100.2015.115U
STE/COZ/RAP

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 20. August 2015

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiberin Conrad

A. _____

Beschwerdeführerin

gegen

Einwohnergemeinde Lengnau
handelnd durch den Gemeinderat, Dorfplatz 1, 2543 Lengnau
Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne
Schloss, 2560 Nidau

betreffend Verkehrsbeschränkung; Einführung Parkzone Nordost (Entscheidung des Regierungsstatthalteramts Biel/Bienne vom 13. März 2015; RAD 4/2015)



Sachverhalt:

A.

Am 4. Dezember 2014 publizierte die Einwohnergemeinde (EG) Lengnau im Anzeiger «Büren und Umgebung» folgende Verkehrsordnung des Gemeinderats:

«Einführung Parkzone Nordost (Krähenberg)

[...]

Inhalt der Verkehrsmassnahme:

Schaffung einer Parkzone mit Parkscheibenpflicht für die nordöstlichen Gebiete von Lengnau. Parkiert werden darf auf markierten oder signalisierten Parkplätzen. Ausserhalb der Parkfelder gilt ein generelles Parkverbot. Es gelten die Regelungen der Blauen Zone. Bei der Gemeindeverwaltung Lengnau können Parkkarten für die unbeschränkte Benutzung der Parkfelder erworben werden (Berechtigung und Tarife gemäss gültigem Parkplatzreglement und dazugehöriger Parkplatzverordnung).

Die neue Parkzone umfasst folgenden Bereich:

- Rainweg
- Oelestrasse (Abschnitt Jurastrasse-Bäregässli)
- Krähenbergstrasse
- Jurastrasse
- Alpenstrasse, Standweg, Bordweg, Höheweg
- Grienbergstrasse, Dahlienweg
- Rosenweg, Grotweg

Auf folgenden Strassen werden Parkfelder angeordnet (Blaue Zone):

- Rohrweg (inkl. Wendeplatz bei Stichstrasse Süd)
- Jurastrasse
- Krähenbergstrasse
- Dahlienweg/Solothurnstrasse (Umwandlung bestehende weisse Parkfelder in Blaue Zone)

[...]»

B.

Dagegen erhob neben anderen A. _____ Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt (RSA) Biel/Bienne. Mit Entscheid vom 13. März 2015 wies der Regierungsstatthalter die Beschwerde ab.

C.

Gegen den Entscheid des RSA hat A._____ am 13. April 2015 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt sinngemäss, der Entscheid des RSA vom 13. März 2015 sei aufzuheben.

Die EG Lengnau beantragt mit Beschwerdeantwort vom 26. Mai 2015, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten; eventuell sei sie abzuweisen. Der Regierungsrat schliesst mit Vernehmlassung vom 7. Mai 2015 auf Abweisung der Beschwerde. Am 9. Juni 2015 hat sich A._____ nochmals zur Sache geäußert.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist als unmittelbar an die Parkzone Nordost angrenzende Anwohnerin durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Soweit die Gemeinde geltend macht, die Beschwerde sei mangelhaft begründet, weil die Beschwerdeführerin sich nicht mit dem angefochtenen Entscheid auseinandersetze (Beschwerdeantwort, S. 2), kann ihr nicht gefolgt werden. Zwar sind die Ausführungen der Beschwerdeführerin über weite Strecken schwer verständlich und nehmen kaum Bezug auf die Erwägungen im Entscheid der Vorinstanz. Insgesamt bringen sie indes zum Ausdruck, weshalb die Beschwerdeführerin dem angefochtenen Entscheid nicht folgen kann. Damit erfüllt die Beschwerde die für Laieneingaben herabgesetzten Anforderungen an eine rechtsgenüßliche Begründung (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG;

BVR 2006 S. 470 E. 2.4; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 32 N. 15). Die Gemeinde führt weiter aus, die Beschwerdeführerin beschreite laufend mutwillig bzw. missbräuchlich den Rechtsweg. So sei auch die vorliegende Beschwerde haltlos. Zwar ist gemäss Art. 45 VRPG auf Eingaben, die auf querulatorischer oder rechtsmissbräuchlicher Prozessführung beruhen, nicht einzutreten. Dass es sich beim hier zu beurteilenden Rechtsmittel um eine Eingabe bar jeder Vernunft handelt oder es der Beschwerdeführerin offensichtlich nur darum geht, die Gemeinde zu schikanieren oder zu lähmen (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 45 N. 2 ff.), kann jedoch nicht gesagt werden. Das Verfahren ist allerdings auf den Streitgegenstand beschränkt, d.h. auf die umstrittene Verkehrsmassnahme. Soweit die Beschwerdeführerin die bestehenden Verhältnisse auf der Krähenbergstrasse im Zusammenhang mit der Baustelle im Grot kritisiert und Massnahmen fordert, liegen ihre Vorbringen ausserhalb des Streitgegenstands (vgl. zum Streitgegenstand statt vieler BVR 2011 S. 391 E. 2.1). Das Gleiche gilt, soweit die Beschwerdeführerin sinngemäss geltend macht, die Einhaltung der Parkordnung werde seitens der Gemeinde nicht bzw. nicht ausreichend kontrolliert. Abgesehen von diesen Einwänden, die an der Sache vorbeigehen, ist nach dem Gesagten auf die Beschwerde einzutreten.

1.2 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG). 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. Die zuständigen Organe besitzen dabei einen erheblichen Gestaltungsspielraum. Ein Eingreifen des Gerichts ist erst gerechtfertigt, wenn die zuständigen Behörden von unhaltbaren tatsächlichen Annahmen ausgehen, bundesrechtswidrige Zielsetzungen verfolgen, bei der Ausgestaltung der Massnahme ungerechtfertigte Differenzierungen vornehmen oder notwendige Differenzierungen unterlassen oder sich von erkennbar grundrechtswidrigen Interessenabwägungen leiten lassen (BGE 139 II 145 E. 5, 136 II 539 E. 3.2; auch zum Folgenden: VGE 2012/473 vom 23.1.2014, E. 1.4 mit Hinweisen). Auch auferlegt sich das Verwaltungsgericht insoweit eine gewisse Zurückhaltung, als die Be-

urteilung von der Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die kantonalen und kommunalen Behörden besser kennen und überblicken.

2.

Gestützt auf die Vorarbeiten im Parkraumkonzept vom 14. Dezember 2012 haben die Stimmberechtigten der EG Lengnau am 5. Dezember 2013 das Parkplatzreglement (PPR) und der Gemeinderat am 12. August 2014 die Parkplatzverordnung (PPV) beschlossen. Beide Erlasse sind am 1. Juli 2014 in Kraft getreten (Art. 23 PPR; Art. 3 PPV). Sie regeln die Bewirtschaftung der Abstellplätze für Motorfahrzeuge auf öffentlichem Grund (Art. 1 PPR). Nach Art. 7 Abs. 1 PPR kann der vom Gemeinderat zu erlassende Parkzonenplan (vgl. Art. 18 Bst. a PPR) verschiedene Parkzonen für die Kurz- und solche für die Langzeitparkierung bezeichnen, namentlich Blaue Zonen (C bzw. D mit Dauerparkkarten). Mit der hier umstrittenen Parkzone Nordost will der Gemeinderat das Parkraumkonzept im Gebiet Krähenberg umsetzen. Es soll eine Blaue Zone entstehen mit der Möglichkeit, Dauerparkkarten zu beziehen. Parkiert werden darf nur auf den entsprechend markierten oder signalisierten Parkfeldern, die auf den bezeichneten Strassen(abschnitten) angeordnet werden sollen. Ausserhalb der Parkfelder – und namentlich in den anderen Strassen(abschnitten) der Zone – ist danach das Parkieren untersagt (vgl. vorne Bst. A).

3.

Die Beschwerdeführerin beanstandet die Parkzone Nordost zunächst in verfahrensrechtlicher Hinsicht. Sie macht geltend, die Gemeinde habe das Parkverbot zu kurzfristig und während der Ferien publiziert und sie habe vorgängig nicht abgeklärt, ob an der Parkzone überhaupt ein Bedürfnis der Bevölkerung bestehe.

3.1 Gemäss Art. 3 Abs. 2 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01) sind die Kantone bzw. die Gemeinden befugt, für bestimmte Strassen Fahrverbote, Verkehrsbeschränkungen und

Anordnungen zur Regelung des Verkehrs zu erlassen. Auf Gemeindestrassen kann die zuständige Gemeindebehörde Verkehrsmassnahmen verfügen (Art. 44 Abs. 1 der Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 [SV; BSG 732.111.1]). Nach Art. 3 Abs. 4 SVG kann sie aus Gründen der örtlichen Verhältnisse insbesondere in Wohnquartieren den Verkehr beschränken und das Parkieren besonders regeln. Gemäss Art. 107 Abs. 1 Satz 1 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21) sind örtliche Verkehrsanordnungen (Art. 3 Abs. 3 und 4 SVG), die durch Vorschrifts- oder Vortrittssignale oder durch andere Signale mit Vorschriftscharakter angezeigt werden, von der Behörde oder vom Bundesamt zu verfügen und mit Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen.

3.2 Die Parkzone Nordost wurde ordnungsgemäss mit Hinweis auf die ordentliche Rechtsmittelfrist von 30 Tagen publiziert (vorne Bst. A). Anders als das Bundesrecht kennt das kantonale Verwaltungsverfahren auch keinen Fristenstillstand während Ferien und Festtagen (vgl. Art. 22a des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG; SR 172.021]; Art. 46 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110] und Art. 38 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG; 830.1]; Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 2011, S. 97). Nach dem Gesagten war der Gemeinderat weiter nicht gehalten, vor dem Erlass der hier umstrittenen Parkzone noch ein Mitwirkungsverfahren durchzuführen. Abgesehen davon war die Bevölkerung bereits bei der Erarbeitung des Parkraumkonzepts zur Mitwirkung eingeladen und die Stimmberechtigten der Gemeinde haben anschliessend das PPR verabschiedet, welches den Gemeinderat zum Erlass von Parkzonen ermächtigt (vorne E. 2). Die verfahrensrechtlichen Einwände der Beschwerdeführerin sind folglich unbegründet.

4.

Die Beschwerdeführerin kritisiert weiter den Zeitplan der Gemeinde. Vor Einführung der hier umstrittenen Parkzone müsse zuerst die Krähenberg-

strasse saniert werden, die zurzeit aber noch für den Baustellenverkehr der Überbauung Bellevue im Grot diene. Ausserdem sei die Parkzone im Zentrum prioritär zu behandeln. – Dass die Gemeinde im nordöstlichen Teil des Gemeindegebiets mit der Umsetzung ihres Parkraumkonzepts begonnen hat, liegt in ihrer Entscheidungsfreiheit. Inwiefern die Gemeinde rechtsfehlerhaft vorgegangen ist, legt die Beschwerdeführerin nicht dar und ist auch nicht ersichtlich. Das Gleiche gilt für den Zeitpunkt des Beschlusses und der Umsetzung der Verkehrsmassnahme, der weder vom Zustand einer Strasse noch von vorübergehenden Begebenheiten – wie hier einer Baustelle – abhängt, so dass auch kein Grund besteht, das Verfahren zugunsten einer vorgängigen Sanierung der Krähenbergstrasse einzustellen (Art. 38 VRPG); der dahingehende Antrag der Beschwerdeführerin wird abgewiesen.

5.

Mit der Anordnung der Parkfelder ist die Beschwerdeführerin ebenfalls nicht einverstanden. Namentlich am Rohrweg und am Juraweg seien übermässig viele Parkfelder vorgesehen, an den restlichen Quartierstrassen teilweise gar keine. Auch der Verkehrssicherheit werde zu wenig Rechnung getragen.

5.1 Die Signalisation und Markierung erfolgt gemäss Art. 7 Abs. 2 PPR nach den Bestimmungen der SSV und der SV. Nach Art. 107 Abs. 3 SSV muss das Anbringen von Markierungen und bestimmten, im Einzelnen bezeichneten Signalen weder verfügt noch veröffentlicht werden. Gegen sie ist die Einsprache gemäss Art. 106 Abs. 1 Bst. b SSV zulässig, soweit die Verletzung der rechtlichen Voraussetzungen für ihre Anbringung gerügt wird (VGE 2012/473 vom 23.1.2014, E. 2.4; BGer 2A.70/2007 vom 9.11.2007, E. 3.4; vgl. auch René Schaffhauser, Grundriss des Schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Band I: Grundlagen, Verkehrszulassung und Verkehrsregeln, 2. Aufl. 2002, N. 157). – Zum Inhalt der vom Gemeinderat angeordneten Verkehrsmassnahme gehört die verbindliche Festlegung, dass in der Parkzone Nordost nur noch auf einzeln bezeichneten Strassen Parkfelder vorhanden sein werden, auf den anderen nicht.

Hingegen zeigen die aufgelegten Situationspläne (Vorakten Gemeinde, act. 1C12, Übersichtsplan 1:2'500 und Planausschnitte 1-4 1:1'000) gemäss Angaben der Gemeinde zwar auf, wie die Parkzone konkret umgesetzt werden soll, sie seien aber nicht Teil der verfügbaren Signalisation Parkzone Nordost und es könne bei der Umsetzung noch zu kleineren Anpassungen kommen (Vorakten RSA, Beschwerdeantwort vom 19.2.2015, pag. 15; vgl. auch Vorakten Gemeinde, act. 1C7, Mitteilung der Gemeinde vom 25.9.2013 zu den Resultaten der Mitwirkung).

5.2 Die Parkfelder bilden eine zwingende Voraussetzung zur Verwirklichung der angestrebten Parkordnung, weshalb sich ihre Anzahl und Lage auf die konkrete Tragweite der Massnahme auswirken kann (vgl. in diesem Sinn VGE 2009/282 vom 6.1.2010, E. 2.3). Anders als in VGE 2012/473 vom 23. Januar 2014 will die Gemeinde die Anzahl und Anordnung der Parkfelder hier auch nicht bloss beispielhaft verstanden haben, ohne jegliche rechtliche Verbindlichkeit. Vielmehr ist ihren Äusserungen zu entnehmen, dass sie sich grundsätzlich an das in den Situationsplänen dargestellte Konzept halten will und sich bloss für den Fall von sachverhältnissen Änderungen oder von berechtigten Einwänden gegen einzelne Parkfelder kleinere Anpassungen bei der Umsetzung vorbehält (vorne E. 5.1).

5.3 Die generelle Zielsetzung der Gemeinde besteht nicht darin, das Angebot an Parkplätzen zu vermindern, sondern das öffentliche Parkraumangebot einheitlich und klar zu organisieren und zu bewirtschaften. Indem nur noch auf den markierten Feldern parkiert werden darf, sollen namentlich die Verkehrssicherheit in den Quartieren erhöht und die Bedingungen für die Strassenreinigung und den Winterdienst verbessert werden. Inwiefern die Gemeinde damit unzulässige Ziele verfolgen, die Ziele mit der geplanten Organisation des öffentlichen Parkraums verfehlen oder den ihr zustehenden Gestaltungsspielraum überschritten haben sollte, ist nicht ersichtlich. Dass mit einer geordneten Parkierung sowohl der Verkehrssicherheit als auch den Bedürfnissen von Strassenreinigung, Winterdienst, Kehrtafelfahrt und Feuerwehr grundsätzlich besser gedient ist als im Fall des bisherigen «wilden» Parkierens, liegt auf der Hand. Die Beschwerdeführerin vermag denn auch nicht darzutun, inwiefern die Gefahren für

den Langsamverkehr und die Schulkinder bei unveränderten tatsächlichen Gegebenheiten (hohe Mauern, unübersichtliche Einmündungen, schmale Strassen) zunehmen, geschweige denn ein untragbares Mass erreichen sollten. Namentlich legt sie nicht dar, wo und warum aus Gründen der Verkehrssicherheit auf einzelne in den Situationsplänen eingezeichnete Parkfelder verzichtet werden müsste. Abgesehen davon besteht seitens der Gemeinde immer noch die Möglichkeit, bei der Umsetzung Anpassungen vorzunehmen, und seitens der Betroffenen, gegen die Markierung der Parkfelder Einsprache zu erheben (vorne E. 5.1). Die Verteilung der Parkfelder und namentlich deren Konzentration auf einzelne Strassen liegt so dann innerhalb des Gestaltungsspielraums der Gemeinde und wird – ganz im Sinn der Beschwerdeführerin – dazu beitragen, dass sich allfälliger Suchverkehr auf diese Strassen beschränken wird.

6.

6.1 Zusammenfassend ergibt sich, dass der angefochtene Entscheid der Rechtskontrolle standhält. Die Beschwerde erweist sich als offensichtlich unbegründet und ist abzuweisen. Über solche Beschwerden entscheidet das Gericht in Zweierbesetzung (Art. 56 Abs. 3 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

6.2 Bei diesem Verfahrensausgang unterliegt die Beschwerdeführerin. Sie hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Bei der Gemeinde sind keine Parteikosten angefallen (Art. 104 Abs. 1 VRPG); ihr kommt ohnehin kein Ersatzanspruch zu (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 4 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'500.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - der Beschwerdeführerin
 - der Beschwerdegegnerin
 - dem Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber i.V.:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.