

Verkehrsordnung (Art. 3 Abs. 3 und Abs. 4 SVG): die beiden Signalisationsänderungen beim Landsgemeindeplatz (Fahrverbot für Gesellschaftswagen und Sackgasse) sind verhältnismässig und liegen im Gestaltungsspielraum der verfügenden Behörde.

Erwägungen:

I.

1. Am 28. September 2015 verfügte der Landesfährnich in Anwendung von Art. 3 SVG und Art. 107 SSV sowie Art. 1 Abs. 1 EG SVG folgende Verkehrsordnungen:

„Neue Verkehrsführung Landsgemeindeplatz in Appenzell

Es werden folgende Signalisationen und Markierungen neu angebracht.

Verbot für Gesellschaftswagen (Signal 2.08), Standorte: Zielstrasse, Höhe Blattenheimatstrasse 1 und Hauptgasse 39;

Sackgasse (Signal 4.09), Standort Zielstrasse, Höhe Blattenheimatstrasse 1.

Neue Anordnung Parkfelder auf dem Landsgemeindeplatz

Die Anzahl der Parkfelder auf dem Landsgemeindeplatz bleibt unverändert. Von der Zielstrasse her kann nicht mehr über den Landsgemeindeplatz zur Engelgasse gefahren werden. Die Fahrstrecke über die Blattenheimatstrasse - Hauptgasse - Engelgasse bleibt für den Personenwagenverkehr offen wie bis anhin.“

Die Veröffentlichung der Verkehrsordnung erfolgte am 30. September 2015 im Appenzeller Volksfreund.

2. Gegen diese Verkehrsordnung erhob unter anderem die Interessengemeinschaft Landsgemeindeplatz, darunter A, Hotel X, mit Schreiben vom 15. Oktober 2015 Rekurs bei der Standeskommission Appenzell I.Rh. und stellte die Anträge, die aufgelegte Verkehrsordnung im Rahmen der Neugestaltung Landsgemeindeplatz sei zur Überarbeitung zurückzuweisen, auf die geplanten zusätzlichen Parkfelder sei zu verzichten sowie die Parkfelder auf dem Landsgemeindeplatz seien mittelfristig in Parkhäuser zu verlegen.
3. Die Standeskommission Appenzell I.Rh. wies mit Entscheid vom 2. Februar 2016 (Prot. Nr. 150) die vier Rekurse gegen die Verkehrsordnung ab, soweit sie auf diese eintrat.

Sie begründete ihren Entscheid im Wesentlichen dahingehend, als dass die gesetzlichen Grundlagen für den Erlass der strittigen Verkehrsordnung vorhanden seien, namentlich erlaube Art. 3 Abs. 4 SVG ausdrücklich, dass mit funktionellen Verkehrsordnungen „der Verkehr beschränkt und das Parkieren besonders geregelt werden“ könne. Es sei zu prüfen, ob das Justiz-, Polizei- und Militärdepartement dabei seinen Gestaltungsspielraum eingehalten habe.

Es bestünden verschiedene Möglichkeiten für die Gestaltung des Landsgemeindeplatzes und eine Umsetzung nach den Vorstellungen der Interessengemeinschaft Landsgemeindeplatz wäre sicherlich denkbar. Im Landsgemeindemandat 2002 zum Landsgemeindebeschluss betreffend die Erteilung eines Rahmenkredites für die Dorfgestaltung Appenzell, dem die Landsgemeinde am 28. April 2002 zugestimmt habe

und auf den die heute strittige Verkehrsordnung zurückgehe, sei indessen festgehalten worden, es „soll darauf geachtet werden, dass die momentane Anzahl der Parkfelder in etwa bestehen bleibt“. Damit stehe der von der Interessengemeinschaft Landsgemeindeplatz geforderten massiven Reduktion der Parkplätze die seinerzeitige Absichtserklärung im Landsgemeindemandat entgegen, der die Stimmbevölkerung zugestimmt habe. Das Landsgemeindemandat zu einem Kreditbeschluss vor mehr als zehn Jahren allein könne einen Abbau von Parkplätzen indessen nicht verhindern; die Entwicklungen in der Zwischenzeit seien in Betracht zu ziehen. Und diese zeige, dass die Parkplatzflächen im Dorfzentrum nach wie vor beschränkt und daher begehrt seien. Es sei anzunehmen, dass ein Abbau von Parkplätzen den Suchverkehr vergrössern würde. Die Entwicklung seit dem Kreditbeschluss der Landsgemeinde 2002 erfordere daher keine Abkehr von der seinerzeit zugesicherten Beibehaltung der Parkplatzzahl.

Mit den strittigen Verkehrsanordnungen könnten Reisebusse nicht mehr auf den Landsgemeindeplatz fahren, da an der Verzweigung Blattenheimatstrasse-Zielstrasse nördlich des Landsgemeindeplatzes das Signal „2.08 Verbot für Gesellschaftswagen“ angebracht werde. Den Gästen des Hotel X sei aber ein rund 200 Meter langer Fussweg von den Reisebusparkplätzen auf dem Zielparkplatz zumutbar. Auch in anderen Ortschaften würden sich oftmals solche Distanzen zwischen einem Hotel und der nächstgelegenen Haltemöglichkeit für Reisebusse ergeben.

Da bei der Verzweigung Hauptgasse-Engelgasse in die enge Engelgasse eingebogen werden müsse, weil die Hauptgasse im weiteren Verlauf wie bisher mit einem Fahrverbot belegt werde, sei im vorliegenden Fall durch die begradigte Hauptgasse im Bereich Hotel Appenzell nicht mit markant höheren Geschwindigkeiten und damit auch nicht mit einem erheblich erhöhten Gefährdungspotential zu rechnen.

Zweifellos seien andere Gestaltungsmöglichkeiten denkbar, die weitere Einschränkungen für den Autoverkehr bringen würden. Diese würden die Verkehrsordnung jedoch nicht rechtswidrig machen. Es sei nicht erhärtet, dass der Landsgemeindeplatz durch die Verkehrsordnung noch mehr an Attraktivität verliere, daraus Umsatzeinbussen der Geschäfte resultieren und Arbeitsplätze gefährdet würden.

4. Gegen den Rekursentscheid erhob der Rechtsvertreter von A (folgend: Beschwerdeführer) am 14. März 2016 Beschwerde und beantragte, der Rekursentscheid sei aufzuheben und die Angelegenheit an das Justiz-, Polizei- und Militärdepartement zur Neubeurteilung zurückzuweisen, eventualiter die bestehende Verkehrsordnung zu belassen.

(...)

III.

1. Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, dass sich weder aus der Verkehrsordnung vom 28. September 2015 noch aus dem Rekursentscheid vom 2. Februar 2016 erkennen lasse, welches der in Art. 3 Abs. 4 SVG umschriebenen öffentlichen Interessen mit der Verkehrsordnung verfolgt werden sollten. Der Landsgemeindeplatz bleibe nach wie vor ein Parkplatz. Durch das Verbot der Zufahrt auf den Landsgemeindeplatz für Gesellschaftswagen könne eine geringfügige Verbesserung in Bezug auf Lärm und Luftverschmutzung auf dem Landsgemeindeplatz nicht abgestritten werden. Allerdings werde dieses Problem in die unmittelbare Nähe, nämlich die Blattenheimatstrasse, verlagert, denn dort werde zweifellos Mehrverkehr entstehen.

Mit der bestehenden 30er-Zone beim Landsgemeindeplatz würden die Fussgänger mit und ohne Behinderung das Vortrittsrecht gegenüber dem fahrenden Verkehr geniessen. Dass Fussgängerstreifen fehlten, sei ein Merkmal der 30er-Zone. Für Menschen mit Behinderungen ändere die neue Verkehrsordnung nichts. Dadurch, dass Gesellschaftswagen nicht mehr auf den Landsgemeindeplatz fahren könnten, werde sich die Situation in Einzelfällen sogar massiv verschlechtern.

Mit der neuen Verkehrsordnung werde die Sicherheit nicht verbessert. Seit die bestehende Verkehrsordnung bestehe, seien, wenn überhaupt, sicher keine schwerwiegenden Unfälle passiert. Die bestehende Verkehrsordnung müsse im Rahmen des Möglichen als sehr übersichtlich beurteilt werden. Mit der geplanten Verkehrsführung entstehe bei der südöstlichen Ecke des Landsgemeindeplatzes eine enge Kurve, welche von grösseren Personenwagen oder der Feuerwehr nicht mehr problemlos passiert und somit der südlichen Dorfteil erschwert erreicht werden könne. Die Verbindung des nördlichen mit dem südlichen Dorfteil solle neu über die Blattenheimatstrasse erfolgen. Die Einfahrt der Blattenheimatstrasse in die Hauptgasse stelle bereits heute verkehrssicherheitsmässig ein Problem dar, insbesondere durch das Zusammentreffen zwischen Individualverkehr und Fussgänger trotz Fussgängerstreifen. In Bezug auf den Mehrverkehr im Kreuzungsbereich Blattenheimatstrasse-Hauptgasse seien keine flankierenden Massnahmen vorgesehen. Die Verkehrssicherheit werde in diesem Bereich erheblich verschlechtert.

Dadurch, dass die Querung des Landsgemeindeplatzes gemäss neuer Verkehrsordnung nicht mehr möglich sein werde, werde sich die Verkehrssicherheit auch im Bereich Zielstrasse-Marktgassee-Landsgemeindeplatz verschlechtern. Es sei vorgesehen, dass die Zielstrasse nach wie vor in beiden Richtungen befahren werden könne. Sämtliche Fahrzeuge, welche bisher von der Marktgassee herkommend in südlicher oder westlicher Richtung den Landsgemeindeplatz überquerten, seien nun gezwungen, die Zielstrasse zu befahren. Aufgrund der Enge, welche durch die hohen und direkt an der Strasse stehenden Gebäude (Säntis und Blumen Barbara) optisch noch verstärkt werde, würden sich bedenkliche Situationen ergeben. Bereits mit der jetzigen Verkehrsführung sei dieser Knotenpunkt zeitweise an der Grenze des Zumutbaren. Mit der neuen Verkehrsführung werde sich diese Situation wahrscheinlich noch verschlimmern, sicher aber nicht verbessern. Hinzu kämen die Fussgänger, welche in der bestehenden 30er-Zone nicht kontrollierbar seien. Allein die Argumente der Verkehrssicherheit müssen dazu führen, dass die geplante Verkehrsordnung als rechtswidrig angesehen werden müsse.

Die bestehende Verkehrsordnung auf dem Landsgemeindeplatz werde der Bedeutung dieses Platzes für Appenzell nicht gerecht. Der wichtigste Platz von Appenzell sollte eigentlich kein Parkplatz sein. Nach wie vor werde jedoch der Platz als Parkplatz genutzt. Durch die neue Verkehrsordnung werde die Verkehrsführung auf dem Landsgemeindeplatz komplizierter und sicher nicht erleichtert. Auf dem Parkplatz werde es zu vermehrtem, komplizierteren Manövrieren kommen. Da die Querung des Landsgemeindeplatzes nicht mehr möglich sei, müsse der gesamte Verkehr über die schmale Zielstrasse zu- und weggeführt werden. Es würden sich Rückstaus ergeben, welche allenfalls beabsichtigte Verkehrsberuhigungen auf dem Landsgemeindeplatz zunichte machen würden. Die heutige Verkehrsführung auf dem Landsgemeindeplatz funktioniere ohne Einschränkung und künftig würden Lastwagen bei der Anlieferung für das Hotel Säntis zu Wendemanövern oder Rückwärtsfahrten auf der Zielstrasse gezwungen. Am 1. Januar 2016 sei Art. 17 Abs. 3 VRV in Kraft getreten, wonach das Rückwärtsfahren über längere Strecken nur zulässig sei, wenn das Weiterfahren oder Wenden nicht möglich sei. In Abs. 2 desselben Artikels heisse es, dass das Rückwärtsfahren über Bahnübergänge und unübersichtliche Strassenver-

zweigungen untersagt sei. Für die Zulieferung zum Hotel Säntis heisse dies, dass künftig sämtliche Zulieferer nach der Zulieferung auf den Landsgemeindeplatz fahren und um die Linde kurven müssten, um nachher wieder die Zielstrasse in nördlicher Richtung zu befahren. Diese LKWs würden die Zielstrasse an ihrer engsten Stelle neu doppelt so oft befahren müssen als bisher. Die Rückstaus würden sich verschärfen. Es sei offensichtlich, dass Art. 17 Abs. 2 VRV ein Rückwärtsfahren auf die Kreuzung Zielstrasse Blattenheimatstrasse nicht zulasse, da wohl nicht bestritten werde, dass es sich hier um eine unübersichtliche Strassenverzweigung im Sinne von diesem Artikel handle.

Das Landesbauamt habe in seiner Stellungnahme zum Rekurs ausgeführt, die neue Verkehrsführung entlang der östlichen Liegenschaften führe dazu, dass am neu entstehenden Knoten beim Haus Thoma die Sichtverhältnisse ungenügend seien, sodass ein sicherer Verkehrsablauf nicht gewährleistet sei. Weiter werde dafür gehalten, dass sich die Verkehrssicherheit nur herstellen lasse, wenn an diesem Knoten eine Trennung für Automobile erreicht werde. Diese Argumentation mit der Verkehrssicherheit entbehre nicht einer gewissen Ironie. In einer ersten Phase werde ein sehr wichtiges öffentliches Interesse, nämlich die Verkehrssicherheit, dem unbestreitbar weniger wichtigen, da immer noch unbefriedigenden Interesse „Gestaltungskonzept“ geopfert, um dann die neue Verkehrsanordnung der Teilung des Landsgemeindeplatzes mit der nicht mehr gewährleisteten Verkehrssicherheit zu rechtfertigen. Die bisherige Verkehrsführung beweise, dass es durchaus Möglichkeiten gebe, die Verkehrssicherheit zu gewährleisten, ohne dass der Landsgemeindeplatz für den Nord-Südverkehr abgesperrt werden müsse. Mithin bestehe diesbezüglich kein dringender Handlungsbedarf. Dieser Umstand sei auch bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit zu berücksichtigen.

Bisher habe ein Lastwagen bereits in der Au von der Umfahrungsstrasse abbiegen und von Westen her über den Rinkenbach-Hauptgasse auf den Landsgemeindeplatz fahren können, um dann in die Marktgasse einzubiegen. Diese Möglichkeit werde durch die Trennung des Landsgemeindeplatzes künftig verhindert. Von der Zielstrasse herkommende Lastwagen, sollte das Einbiegen in die Marktgasse nicht möglich sein, müssten auf den Landsgemeindeplatz einbiegen und um die Linde herum fahren. Dem Gestaltungskonzept, welches wenn überhaupt nur unwesentliche Verbesserungen in Bezug auf die Gestaltung des Landsgemeindeplatzes bringe, würden ohne Not alle andern öffentlichen Interessen untergeordnet. Der Verkehrsfluss und die Verkehrssicherheit würden aber massiv eingeschränkt.

Es werde ohne Not in die Wirtschaftsfreiheit der betroffenen Gewerbebetriebe eingegriffen, indem der Zustrom des existenziellen Besucherstroms durch die geplante Verkehrsanordnung massiv eingeschränkt werde.

Es sei kein öffentliches Interesse erkennbar, welches die Verkehrsanordnung zu rechtfertigen vermöge. Vielmehr werde ein fragwürdiges Gestaltungskonzept über alle andern, wichtigeren öffentlichen Interessen gestellt. Bereits vor diesem Hintergrund müsse die Verhältnismässigkeit mehr als in Frage gestellt werden. Offensichtlich solle der Landsgemeindeplatz ein Parkplatz bleiben. Mithin sei trotz Gestaltungskonzept nicht geplant, eine grundsätzliche Verbesserung der Situation auf dem Landsgemeindeplatz zu erreichen. Da das öffentliche Interesse nicht klar sei, könne die Eignetheit der Massnahme nicht eindeutig beurteilt werden. Das Gestaltungskonzept werde höher gewichtet als Verkehrssicherheit und Verkehrsfluss. Obwohl die zuständigen Organe einen erheblichen Gestaltungsspielraum hätten, werde mit der neuen Verkehrsanordnung das zulässige Ermessen durch das Justiz-, Polizei- und Militärdepartement weit überschritten. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit setze auch voraus, dass die Massnahme erforderlich sei, um das im öffentlichen Interesse ange-

strebte Ziel zu erreichen. Mithin müsse jene Massnahme getroffen werden, welche die privaten Interessen am wenigsten einschränke, um das Ziel der „Verschönerung“ des Landsgemeindeplatzes zu erreichen. Der Landsgemeindeplatz bleibe auch mit der bestehenden ohne Einschränkung funktionierenden Verkehrsführung ein Parkplatz. Es bestehe kein Platz für eine Änderung der Verkehrsführung. Deshalb seien die neuen Verkehrsanordnungen widerrechtlich. Zusätzlich würden mit der vorgeschlagenen Massnahme alle Verkehrsteilnehmer, welche über den Landsgemeindeplatz vom nördlichen in den südlichen Teil von Appenzell fahren würden, ohne Not beschränkt. Es finde eine Beschränkung der individuellen Freiheit der Automobilisten statt, welche durch kein öffentliches Interesse gerechtfertigt werden könne.

Die geplante Verkehrsanordnung widerspreche der an der Landsgemeinde 2002 der Bevölkerung unterbreiteten Absicht, dass an der bisherigen Verkehrsführung festgehalten werden solle. Unter den Zielen der damals zur Diskussion stehenden Dorfgestaltung sei ausdrücklich erwähnt worden, dass bestehende verkehrstechnische Konflikte zwischen motorisiertem Verkehr und Fussgängern gelöst oder zumindest entschärft werden sollten, um eine möglichst reibungslose Abwicklung des Verkehrs zu realisieren. Gerade auch vor diesem Hintergrund könne es nicht sein, dass die ohne Einschränkung funktionierende Verkehrsführung massiv verschlechtert werde. Keiner der in Art. 3 Abs. 4 SVG genannten Gründe für eine funktionale Verkehrsanordnung sei gegeben. Aus diesem Grund fehle es an der rechtlichen Grundlage für den Erlass dieser Verkehrsanordnung. Das öffentliche Interesse und die Verhältnismässigkeit fehlten.

2. Die Standeskommission erwidert, die strittige Verkehrsanordnung diene sehr wohl dem Schutz der Anwohner vor Lärm und Luftverschmutzung. So werde der Transitverkehr auf der Nord-Süd-Achse durch die geplanten Massnahmen verunmöglicht. Es würden keine Motorfahrzeuge von Norden (Zielkreisel) nach Süden (Postplatz) und von Westen (Rinkenbach) nach Norden (Zielkreisel) über den Landsgemeindeplatz mehr fahren können. Die Lärm- und Luftschadstoffimmissionen beschränkten sich damit auf den Parkplatzverkehr.

Geplant sei, dass der Landsgemeindeplatz zwar weitere Parkflächen umfasse, der motorisierte Verkehr aber um den Landsgemeindeplatz herumgeführt werde. Wer bisher zu Fuss in Ost-West-Richtung den Landsgemeindeplatz habe passieren wollen, habe die über den Platz führende, für den Durchgangsverkehr freie Strasse überqueren müssen. Das hätte Menschen mit Behinderungen, insbesondere Personen mit Seh- und Hörbehinderungen, in Anbetracht des Fehlens von Fussgängerstreifen Schwierigkeiten bereitet. Die strittige Verkehrsanordnung diene damit auch der Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen.

Die geplante Streckenführung von der Verzweigung Blattenheimatstrasse-Zielstrasse über die Verzweigung Blattenheimatstrasse-Hauptgasse bis zum Hotel Appenzell sei jedenfalls an ihrer schmalsten Stelle breiter als der Engpass an der bisher möglichen Strecke Verzweigung Blattenheimatstrasse-Zielstrasse zum Landsgemeindeplatz und zur Hauptgasse (Hotel Appenzell). Die Übersicht an der Verzweigung Blattenheimatstrasse-Hauptgasse-Klostergasse sei gegeben. Aus der von Süden in die Verzweigung einmündenden Klostergasse sei kein Verkehr zu befürchten, da die Klosterstrasse als Einbahnstrasse gegen Süden führe. Beidseits der Blattenheimatstrasse fänden sich im Bereich der Verzweigung Trottoirs. Die Hauptgasse sei entlang ihrer Nordseite grösstenteils mit einem Trottoir ausgestattet, das zwar an der Verzweigung durch die Blattenheimatstrasse unterbrochen werde. Dort aber befinde sich ein Fussgängerstreifen.

Der Engpass zwischen Hotel Säntis und Blumen Barbara würde zwar durch die geplante Verkehrsführung nicht beseitigt und vom Landsgemeindeplatz könne mit Motorfahrzeugen nicht mehr Richtung Süden weggefahren werden. Der Engpass werde aber dadurch entschärft, dass er im Wesentlichen nurmehr von Parkplatzbenutzern befahren würde, währenddem er bisher auf der Nord-Süd-Achse in beiden Fahrtrichtungen auch dem Durchgangsverkehr offengestanden habe. Die Verkehrssicherheit werde durch die strittige Verkehrsanordnung daher nicht verschlechtert.

Die strittige Verkehrsanordnung gehe auf den Landsgemeindebeschluss betreffend die Erteilung eines Rahmenkredits für die Dorfgestaltung Appenzell zurück, der an der Landsgemeinde vom 28. April 2002 angenommen worden sei. Damals sei zugesichert worden, dass die Anzahl der Parkfelder in etwa bestehen bleibe. Die Engpassdurchfahrten durch Lieferanten des Hotels Säntis bewegten sich in überschaubarem Rahmen, zählten doch Hotels nicht zu den Unternehmen, bei denen An- und Ablieferung zu hohem Verkehrsaufkommen führe. Beim Hotel Säntis dürfte die Zahl bei einigen Fahrten pro Tag liegen.

Die strittige Anordnung führe entgegen der Darstellung des Beschwerdeführers weder zu einer massiven Einschränkung des Verkehrsflusses und der Verkehrssicherheit noch zu einer massiven Einschränkung des Besucherstroms. Durch die strittige Verkehrsanordnung werde ein Umweg von nicht einmal 200m erforderlich, wenn ein Fahrzeug von Norden nach Süden (zum Beispiel vom Zielparkplatz zum Postplatz) gelangen wolle. Bei einer Geschwindigkeit von 30km/h verlängere sich die Fahrzeit um etwa eine halbe Minute. Für Fahrzeuge, die von Norden nach Süden fahren wollten, sei der Umweg noch kleiner. Motorfahrzeuge, die den Landsgemeindeplatz nach Süden (Richtung Postplatz) verlassen wollten, müssten zwar einen Umweg von etwa 450m in Kauf nehmen, was mit einer Minute zusätzlicher Fahrzeit verbunden sei. Für Fahrräder und Fussgänger entstünden keine Umwege. Mit der Sperrung des Landsgemeindeplatzes für den Durchgangsverkehr werde die Verkehrssicherheit auf dem Landsgemeindeplatz erhöht. Wer einen Geschäftsbetrieb aufsuchen wolle, werde in erster Linie Parkfläche in der Nähe seines Ziels bevorzugen. Der Landsgemeindeplatz bleibe als Parkfläche erhalten. Die Aufhebung der bisherigen Möglichkeit, den Landsgemeindeplatz zu durchfahren, führe nicht zu Veränderungen des „existentiellen Besucherstroms“.

Als privates Interesse trage der Beschwerdeführer einzig vor, es finde eine Beschränkung der individuellen Freiheit der Automobilisten statt, die nicht durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sei. Eine Mehrfahrzeit von höchstens etwa einer Minute sei jedoch nicht geeignet, die Massnahme als unverhältnismässig erscheinen zu lassen.

Mit der Sperrung der Durchfahrt durch den Landsgemeindeplatz werde die Entschärfung bestehender verkehrstechnischer Konflikte zwischen motorisiertem Verkehr und Fussgängern zweifellos herbeigeführt, da Fussgänger auf dem Landsgemeindeplatz nicht mehr dem Durchgangsverkehr ausgesetzt sein würden.

3.

3.1. Andere als den Motorfahrzeugverkehr vollständig untersagende Beschränkungen oder Anordnungen können nach Art. 3 Abs. 4 SVG 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 sol-

chen Gründen können insbesondere in Wohnquartieren der Verkehr beschränkt und das Parkieren besonders geregelt werden.

- 3.2. Funktionelle Verkehrsbeschränkungen oder Anordnungen nach Art. 3 Abs. 4 SVG können neben strassenbautechnischen und verkehrspolizeilichen Gründen auch der Umweltschutz, die Raumplanung, der Ortsbildschutz, die Mobilität von Personen mit Behinderungen sowie andere örtliche Bedürfnisse oder Prioritäten rechtfertigen. Die Kantone können all jene Massnahmen treffen, die ihnen im Rahmen der strassenverkehrsrechtlichen Bundesvorschriften zur Verfügung stehen und die nach dem in Art. 107 Abs. 5 SSV zum Ausdruck gebrachten Grundsatz von Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit zulässig sind. Verkehrsbeschränkungen 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 Richters 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 (vgl. Niggli/Probst/Waldmann [Hrsg.], Strassenverkehrsgesetz, Basel 2014, Art. 3 N 61; Bundesgerichtsurteil 2A.23/2006; 2A.26/2006 vom 23. Mai 2006 E. 3; 2A.70/2007 vom 9. November 2007 E. 3).
- 3.3. Vorliegend ist nicht zu entscheiden, ob der Landsgemeindeplatz auch anders hätte gestaltet werden können. Es bleibt nur zu prüfen, ob die vom Landesfährnrich verfügte Verkehrsanordnung rechtmässig ist.

Beim verfügten Verbot für Gesellschaftswagen handelt es sich um ein sog. Teilfahrverbot, welches den Verkehr bloss für diese bestimmte Fahrzeugart verbietet (vgl. Art. 19 Abs. 1 lit. e SSV). Mit der Signalisation „Sackgasse“ kann der Motorfahrzeugverkehr nach wie vor auf den Landsgemeindeplatz fahren, jedoch diesen nicht mehr durchfahren. Bei beiden verfügten Signalisationen handelt es sich um funktionelle Verkehrsbeschränkung im Sinne von Art. 3 Abs. 4 SVG (vgl. Bundesgerichtsurteil 2A.23/2006; 2A.26/2006 vom 23. Mai 2006 E. 2.1; Niggli/Probst/Waldmann [Hrsg.], a.a.O., Art. 3 N 50).

Beide Verkehrsbeschränkungen sind unbestritten geeignet, die Lärm- und Abgassituation auf dem Landsgemeindeplatz zu reduzieren. So dient dieser vorwiegend nur noch als Parkplatz für Motorwagen und steht Zulieferanten mit Sonderbewilligung insbesondere für die Restaurants Sonne und Flade als Zufahrt offen oder kann als Kehrplatz um die Linde benutzt werden.

Ebenfalls erhöhen die verfügten Verkehrsmassnahmen die Sicherheit sämtlicher Verkehrsteilnehmer, insbesondere diejenige der Fussgänger und Fahrradfahrer. Indem nämlich der Durchgangsverkehr auf der Nord-Süd-Achse des Landsgemeindeplatzes wegfällt und somit der Motorfahrzeugverkehr sinken wird, wird auf dem Landsgemeindeplatz eine Verkehrsberuhigung erreicht. Entgegen der Meinung des Beschwerdeführers haben Fussgänger in der bereits bestehenden 30er-Zone - im Gegensatz zu einer Begegnungszone (Art. 22b Abs. 1 SSV) - beim Landsgemeindeplatz kein Vortrittsrecht gegenüber dem fahrenden Verkehr (Art. 22a SSV), weshalb sie durch den reduzierten Verkehr profitieren. Eine Erhöhung der Geschwindigkeit auf der begradigten Hauptgasse ist unwahrscheinlich, zumal der Hauptverkehr, nämlich der Durchgangsverkehr Richtung Postplatz, bei der Verzweigung Hauptgasse-Engelgasse (zwischen Hotel Appenzell und Eisenwaren Streule) in die enge Engel-

gasse einbiegen muss. Auch ist nicht erkennbar, inwiefern die Verkehrssicherheit im übersichtlichen Kreuzungsbereich Blattenheimatstrasse-Hauptgasse verschlechtert werden sollte, zumal Trottoirs und ein Fussgängerstreifen vorhanden sind. Der weiterhin bestehende Engpass zwischen Hotel Säntis und Blumen Barbara wird im Vergleich zur heute bestehenden Möglichkeit, den Landsgemeindeplatz in Nord-Süd-Richtung und Nord-West-Richtung (sowie umgekehrt) zu durchfahren, ebenfalls von weniger Fahrzeugen befahren werden. Wohl wurde im Landsgemeindemandat 2002 auf Seite 121 ausgeführt, dass eine Änderung der Verkehrsführung bereits feststehe und die enge Durchfahrt beim Hotel Säntis durch Verkehrsverlegung auf die Blattenheimatstrasse entlastet werden solle. Der Beschwerdeführer kann jedoch daraus nichts zu seinen Gunsten ableiten, zumal Verkehrsbeschränkungen und Anordnungen nicht in der Zuständigkeit der Landsgemeinde, sondern derjenigen des Landesfährnichts liegen.

Der Beschwerdeführer wird durch den Wegfall der direkten Zufahrtsmöglichkeit des Landsgemeindeplatzes mit Gesellschaftswagen und somit der Verhinderung der Zufahrt zu seinem Betrieb sicher in seiner Wirtschaftsfreiheit eingeschränkt, doch sind die Voraussetzungen für einen solchen Eingriff vorliegend erfüllt: Das Verbot findet in Art. 3 Abs. 4 SVG eine genügende gesetzliche Grundlage, liegt im öffentlichen Interesse durch Reduktion von Lärm und Luftverschmutzung und Erhöhung der Sicherheit und erscheint als verhältnismässig und im Rahmen des Spielraumes, welcher dem zuständigen Justiz-, Polizei- und Militärdepartement bzw. dem Landesfährnichts als nach Art. 13 Abs. 1 EG SVG zuständiger Behörde belassen wird. Zudem wiegt diese Einschränkung nicht schwer: Der kurze Fussweg vom Zielplatz zum Hotel X erscheint auch dem Gericht als zumutbar, zumal auch in anderen Ortschaften Hotels nicht immer direkt mit Gesellschaftswagen angefahren werden können. Für behinderte Personen besteht nach wie vor die Möglichkeit, mit einem Personenwagen oder einem Kleinbus direkt vor den Eingang des Hotel X zu fahren.

Auch die vom Beschwerdeführer vorgebrachte individuelle Freiheit der Automobilisten, somit die Bewegungsfreiheit nach Art. 10 Abs. 2 BV, würde nicht einmal durch ein allgemeines Fahrverbot, welches zu weiteren Umwegen nötigen würde, betroffen (vgl. Niggli/Probst/Waldmann [Hrsg.], a.a.O., Art. 3 N 38).

Zudem wird die an der südöstlichen Ecke des Landsgemeindeplatzes beim Hotel Appenzell etwas enger werdende Rechtskurve mit grösseren Fahrzeugen nicht schwieriger zu durchfahren sein als diejenige Linkskurve im Oberen Gansbach Richtung Postplatz, womit entgegen der Meinung des Beschwerdeführers auch der südliche Dorfteil weiterhin vom Landsgemeindeplatz her erreicht werden kann.

Schliesslich kann der Landsgemeindeplatz durch die Verkehrsberuhigung entgegen der Meinung des Beschwerdeführers durchaus an Attraktivität für Besucher des Dorfes - insbesondere auch für Gäste des Beschwerdeführers, welche sich in seiner Gartenwirtschaft aufhalten - gewinnen.

- 3.4. Zusammenfassend liegen folglich für die verfügten funktionellen Verkehrsbeschränkungen zumindest die Rechtfertigungsgründe der Reduktion von Lärm und Luftverschmutzung und die Erhöhung der Sicherheit vor.

Die verfügten funktionalen Verkehrsbeschränkungen müssten sich jedoch vorliegend nicht einmal auf einen Rechtfertigungsgrund gemäss Art. 3 Abs. 4 SVG stützen. Die Strassen, welche zum Landsgemeindeplatz führen, sind nämlich für den allgemeinen Durchgangsverkehr nicht geöffnet, zumal sie nur mit Tempo 30 befahren werden dürfen und weder als Hauptstrassen nach Art. 110 Abs. 1 SSV signalisiert noch in der

Liste der Durchgangsstrassenverordnung (SR 741.272) aufgeführt sind. Wenn es nämlich den Kantonen frei steht, den Verkehr auf Nicht-Durchgangsstrassen nach Art. 3 Abs. 3 SVG vollständig zu untersagen, was grundsätzlich aus allen Gründen möglich ist, sofern die verfassungsmässigen Rechte der Bürger beachtet werden, so muss es ihnen auch gestattet sein, nach ihrem Ermessen mildere Massnahmen als ein Totalverbot vorzusehen (vgl. Niggli/Probst/Waldmann [Hrsg.], a.a.O., Art. 3 N 37, 44, 60). Auch die Anordnung eines vollständigen Verbots für Motorfahrzeuge, ergänzt um den Zusatz „Zufahrt nur mit Sonderbewilligung“, den Landsgemeindeplatz zu befahren, läge wohl im Ermessen der verfügenden Behörde: Einerseits könnte das Verbot mit einer noch zusätzlich erhöhten Sicherheit der Fussgänger bzw. mit der Bedeutung des geschichtsträchtigen Landsgemeindeplatzes als Begegnungsort mit Sitzplätzen und Strassencafés sachlich begründet werden und wäre folglich nicht willkürlich. Andererseits würden diesem Verbot keine verfassungsmässigen Rechte entgegenstehen.

- 3.5. Es ist nicht erkennbar, dass der Landesfährnrich von unhaltbaren tatsächlichen Annahmen ausging oder überwiegende Interessen, welche der Beschränkung entgegenstehen würden, verkannte. Zudem wird vom Beschwerdeführer nicht behauptet, dass mit den verfügten Verkehrsanordnungen gewisse Personen mehr eingeschränkt würden als andere. Die Beschränkung auf zwei Signalisationsänderungen (Fahrverbot für Gesellschaftswagen und Sackgasse) ist verhältnismässig. Die funktionellen Verkehrsbeschränkungen sind demnach vertretbar und liegen jedenfalls im Gestaltungsspielraum der verfügenden Behörde. Falls sie sich nicht bewähren oder die Verhältnisse später wesentlich ändern sollten, hat es die verfügende Behörde nach Art. 107 Abs. 5 SSV in der Hand, die gebotenen Korrekturen zu beschliessen.
- 3.6. Die Beschwerde ist demnach abzuweisen und der Rekursentscheid der Ständekommission vom 2. Februar 2016 (Prot. Nr. 150) sowie die Verkehrsanordnung des Landesfährnrichs des Kantons Appenzell I.Rh. vom 28. September 2015 sind zu bestätigen.

(...)

Kantonsgericht Appenzell I.Rh., Verwaltungsgericht,
Entscheid V 6-2016 vom 23. Juni 2016