

# A. STAATSRECHT — DROIT PUBLIC

## I. GLEICHHEIT VOR DEM GESETZ

(RECHTSVERWEIGERUNG)

## EGALITÉ DEVANT LA LOI

(DÉNI DE JUSTICE)

48. Urteil vom 16. Dezember 1927

i. S. Birchler gegen Graubünden.

Rechtsungleich der Nichtzulassung ausserkantonaler Motorfahräder während den Kantonseinwohnern das Fahren mit Motorrädern gestattet ist.

A. — Das bündnerische Gesetz über teilweise Zulassung des Automobils vom 21. Juni 1925 bestimmt in Art. 1, dass für gewisse öffentliche Zwecke der Verkehr mit Motorfahrzeugen auf sämtlichen Strassen des Kantons gestattet sei, öffnet in Art. 2 bestimmte Strassen, vorab die an die Kantonsgrenze führenden, dem Verkehr mit Personenautomobilen bis zu acht Sitzplätzen, erklärt in Art. 3 im übrigen die Gemeinden für berechtigt, von sich aus den Verkehr für das Personenautomobil innerhalb ihres Gebiets ganz oder teilweise zu gestatten, befasst sich in Art. 4 Abs. 1—3 mit den Voraussetzungen für die Zulassung von Lastautos und bestimmt sodann über den Verkehr mit Motorfahrzeugen, dass deren Verwendung ohne Einschränkung und Belastung mit Gebühren gestattet sei, soweit sie ausschliesslich landwirtschaftlichen Zwecken und dem Strassenunterhalt dienen (Abs. 4) und in Abs. 5 : « Fahrräder mit eingesetztem Hilfsmotor, sowie Motorfahräder sind auf allen gemäss Art. 2 und 3 geöffneten Strassen für Kantons-

einwohner erlaubt, » woran sich eine Bestimmung über die Zulassung von Gesellschaftswagen anschliesst. Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen über den Verkehr mit Automobilen sind in Art. 6 mit Busse bis 2000 Fr. bedroht. Die Übertretung der Vorschriften über die Fahrgeschwindigkeit und den andern strassenpolizeilichen Vorschriften sind der Kompetenz der Gemeindepolizeiorgane unterstellt, alle andern Bussfälle sind vom Kleinen Rat zu erledigen. Die kleinrätliche Vollziehungsverordnung zu diesem Gesetz, vom 22. Juni 1925, setzt unter « II. Taxen und Steuern » in Art. 3 die jährlich zu zahlenden Taxen fest, die für die im Kanton Graubünden stationierten Motorwagen, Personen- und Lastwagen sowie Traktoren zu bezahlen sind, in Art. 4 die für Motorräder jährlich für die Verkehrsbewilligung zu zahlenden Gebühren und sieht in Art. 9 für Personenautomobile, Last- und Gesellschaftswagen, die von auswärts kommen, sog. Einreisegebühren vor. In Art. 27 ist die Strafandrohung des Gesetzes wiederholt.

Durch Entscheid vom 12. September 1927 ist Karl Birchler in St. Gallen vom Kleinen Rat des Kantons Graubünden der Übertretung von Art. 4 Abs. 5 des erwähnten Gesetzes schuldig erklärt und auf Grund von Art. 27 der Vollziehungsverordnung zur Zahlung einer Busse von 10 Fr. verurteilt worden, weil er Sonntag den 16. Juli mit seinem Motorrad den Kanton Graubünden befahren hatte. Die Einwendung, Birchler habe das Verbot nicht gekannt, da eine Verbottafel auf der von ihm befahrenen Strasse nicht aufgestellt gewesen sei, wurde damit erledigt, dass in der vom eidg. Justiz- und Polizeidepartement herausgegebenen Zusammenstellung der besondern Bestimmungen über den Verkehr mit Motorfahrzeugen in der Schweiz, die den Automobilisten und Motorradfahrern bekannt sein müsse, in der den Kanton Graubünden betreffenden Rubrik das bündnerische Verbot der Einreise von Motorfahrzeugen ausdrücklich erwähnt sei.

B. — Gegen diesen Entscheid hat Birchler am 14. Oktober staatsrechtliche Beschwerde erhoben, in der er beantragt, derselbe sei aufzuheben, und es sei festzustellen, dass Art. 4 Abs. 5 des Gesetzes vom 21. Juni 1925 mit Art. 4 BV in Widerspruch stehe. Es wird geltend gemacht, durch jene Bestimmung würden die Kantonseinwohner in unzulässiger Weise begünstigt; die Einwohner anderer Kantone könnten beanspruchen, diesen gleichgestellt zu werden, da kein plausibler Grund bestehe, die Motorradfahrer anderer Kantone von den Strassen des Kantons Graubünden fernzuhalten. Gründe der Verkehrssicherheit könnten für diese Beschränkung nicht ins Feld geführt werden. Die einfachsten verkehrspolitischen Erwägungen zeigten, dass das fragliche Verkehrsverbot mit den Notwendigkeiten des modernen Verkehrs- und Geschäftslebens unvereinbar sei. Mit einer Verallgemeinerung solcher Schranken käme man auf Zustände zurück, wie sie vor 100 Jahren bestanden, wo kantonale Zölle und Abgaben an den Kantonsgrenzen erhoben wurden. Der Kanton Graubünden gehe noch weiter und verweigere den von auswärts kommenden Motorfahrern überhaupt den Durchlass. Das sei mit der BV, speziell mit deren Art. 4 nicht vereinbar.

C. — Der Kleine Rat von Graubünden bemerkt in seiner Vernehmlassung, das Gesetz vom 21. Juni 1925 sei auf Grund eines Volksbegehrens entstanden. « Die Initianten gingen bei der Aufnahme des angefochtenen Absatzes von Art. 4 von der Erwägung aus, dass die beschränkte Zulassung des Motorrades für die Kantonseinwohner volkswirtschaftlich geboten, die unumschränkte Zulassung des Motorrades ausserkantonaler und ausländischer Provenienz zur Zeit der Konsequenzen wegen unmöglich sei. Bei der vielfach unübersichtlichen Anlage unserer Bergstrassen und bei ihrem grossen Gefälle gefährdet das Motorrad den Verkehr mehr als das Personen- und Lastautomobil, und für die Kurorte, die im Erwerbsleben unseres Kantons beinahe die Haupt-

rolle spielen, würde die Überhandnahme dieses Vehikels geradezu den Ruin bedeuten. — Aus diesen Gründen hatten die Initianten geglaubt, das fremde Motorrad vorläufig, bis und so lange der Kanton die notwendigen Strassenverbesserungen würde durchgeführt haben, vom Verkehr in unserem ausgesprochenen Gebirgskanton ausschliessen zu müssen, dies auch in der Erwartung, dass die Technik inzwischen an diesem Fahrzeug Verbesserungen anbringen würde, die es mit Bezug auf seine jetzt noch nicht zu Unrecht perhorreszierte Lärm-, Rauch- und Gestankentwicklung etwas vorteilhafter als bisher gestalten würde.» Es wird wiederum darauf verwiesen, dass die Bestimmung in die vom eidg. Justiz- und Polizeidepartement herausgegebene Zusammenstellung der besonderen Bestimmungen über den Verkehr mit Motorfahrzeugen in der Schweiz aufgenommen worden und damit als den aussergewöhnlichen Verhältnissen des Kantons Graubünden angemessen sanktioniert und zur allgemeinen Kenntnis gebracht worden sei. «Die angefochtene Gesetzesbestimmung richtet die Spitze nicht, wie der Beschwerdeführer annimmt, gegen die Motorradfahrer anderer Kantone, sie ist einfach eine, unter den jetzt noch vorherrschenden ungünstigen Strassenverhältnissen, von zwingenden Notwendigkeiten diktierte Prohibitivmassnahme und Vorsichtsmassregel und zwar zu Gunsten der einheimischen Bevölkerung, der fremden Gastung, und liegt, wie gezeigt, nicht zuletzt im eigensten Interesse der ausserkantonalen Motorradfahrer, da Einwohner anderer Kantone, die mit unseren Strassenverhältnissen allzuwenig bekannt, in unserem Gebirgskanton grossen Gefahren exponiert sein würden.» Der Kleine Rat spricht deshalb die Hoffnung aus, das Bundesgericht möge die angefochtene Gesetzesbestimmung schützen und den Rekurs abweisen.

#### *Das Bundesgericht zieht in Erwägung :*

1. — Während das Gesetz vom 21. Juni 1925 für den Verkehr mit Automobilen auf dem graubündnerischen

Strassennetz eine Unterscheidung zwischen Kantons-einwohnern und Kantonsfremden nicht macht, beschränkt es in Art. 4 Abs. 5 für die Motorfahräder und die Fahrräder mit Hilfsmotoren die Benutzung der Strassen (in dem in Art. 2 und 3 umschriebenen Umfang) auf die Kantonseinwohner. Diese Ordnung ist schon deshalb auffallend, weil schwer erkennbar ist, weshalb der Automobilverkehr diesbezüglich anders behandelt wird, als der Verkehr mit Motorfahrzeugen. Wenn etwa davon ausgegangen werden wollte, dass das Motorfahrzeug grössere Gefahren für die Sicherheit des Strassenverkehrs mit sich bringt, so liesse sich damit vielleicht ein allgemeines Verbot dieses Fahrzeugs oder die Aufstellung strengerer Vorschriften rechtfertigen, nicht aber eine Ordnung, nach der seine Benutzung nur den Kantonseinwohnern gestattet ist. Denn die grössere Gefahr gegenüber dem Automobil liegt im Fahrzeug und hängt nicht davon ab, wo der Fahrer wohnt. Aber abgesehen hievon erscheint die Bestimmung in Art. 4 Abs. 5 des Gesetzes mit dem verfassungsmässigen Grundsatz der Rechtsgleichheit nicht vereinbar. Denn ein vernünftiger Grund, nur den Kantonseinwohnern die Benutzung der Strassen mit Motorfahrrädern zu gestatten und Kantonsfremde davon auszuschliessen, besteht nicht. Was zunächst die Sicherheit des Strassenverkehrs betrifft, so kommt es beim einzelnen Fahrzeug von vorneherein nicht auf die Herkunft des Fahrers an. Die Fernhaltung ausserkantonaler Fahrer könnte sich daher höchstens aus dem Gesichtspunkt rechtfertigen, dass die Gefahr mit der Zahl der Motorfahrzeuge wächst, welche die Strasse benützen. Allein dann müsste die Grenze nach einem diese Zahl berücksichtigenden Masstab gezogen werden; einen solchen gibt aber die Kantonszugehörigkeit des Fahrers nicht ab, da ganz unsicher ist und keinerlei Anhaltspunkte dafür geliefert worden sind, wie sich das Verhältnis der Kantonseinwohner, die Motorfahrzeuge besitzen und benutzen, zu auswärtigen, die auf Motorfahrzeugen in den Kanton fahren wollen,

gestaltet. Die volkswirtschaftliche Erwägung sodann, dass diese Art von Motorfahrzeugen für Kurorte unerwünscht sei und bei Überhandnahme zu ihrem Ruin führen würde, mag vielleicht zu einem gänzlichen Verbot Anlass geben, bildet aber keine haltbare Begründung für die unterschiedliche Behandlung einheimischer und fremder Motorfahräder. Die den Kantonseingewohnern eingeräumte Befugnis führt dazu, dass die Strassen, die an die Kantonsgrenze führen, wohl von den Kantonsingewohnern zum Verkehr mit anderen Kantonen oder dem Ausland mit Motorfahrädern befahren werden dürfen, nicht aber umgekehrt, was mit der Zweckbestimmung dieser Strassen in Widerspruch steht und jene Befugnis zu einer sachlich ungerechtfertigten Begünstigung der Kantonseingewohner stempelt. Danach vermag die Fernhaltung der auswärtigen Besitzer von Motorfahrädern von den Bündnerstrassen vor Art. 4 BV nicht zu bestehen (vgl. dazu den bundesgerichtlichen Entscheid i. S. d'Arcis gegen Glarus, BGE 48 I S. 1 ff.). Dass die angefochtene Bestimmung in die vom eidg. Justiz- und Polizeidepartement herausgegebene Zusammenstellung der in der Schweiz für den Verkehr mit Motorfahrzeugen geltenden Bestimmungen aufgenommen worden ist, hat für die Frage ihrer Verfassungsmässigkeit keine Bedeutung. Die gestützt auf das bezügliche Verbot gegen den Rekurrenten ausgesprochene Busse muss deshalb aufgehoben werden, während über das weitere Beschwerdebegehren, es sei die Bestimmung in Art. 4 Abs. 5 des Gesetzes vom 21. Juni 1925 als verfassungsrechtlich unzulässig zu erklären, da es sich nur als Motiv für das erste Begehren darstellt, nicht selbständig zu entscheiden ist.

2. — Damit ist nicht entschieden, ob nicht von Motorfahrädern, die in den Kanton Graubünden hineinfahren wollen, wie von andern Motorfahrzeugen eine sog. Einreisegebühr verlangt werden kann und in welchem Masse, wozu eine Ergänzung der kleinrätlichen Vollziehungs-

verordnung erforderlich wäre. Durch den vorliegenden Entscheid werden ferner die allgemein für den Verkehr mit Motorfahrzeugen und insbesondere mit Motorrädern aufgestellten Bestimmungen nicht berührt, wie es den zuständigen kantonalen Behörden auch unbenommen bleibt, andere beschränkende Bestimmungen für den Verkehr mit Motorfahrädern aufzustellen, oder diese gänzlich auszuschliessen, vorausgesetzt, dass sich derartige Vorschriften nicht nur gegen Auswärtige richten.

*Demnach erkennt das Bundesgericht :*

Die Beschwerde wird dahin begründet erklärt, dass die gegen den Rekurrenten ausgesprochene Busse aufgehoben wird.

**49. Urteil vom 23. Dezember 1927 i. S. Wörler  
gegen Polizeigerichtspräsident Baselstadt.**

Bestrafung der Veranstalter einer ohne polizeiliche Bewilligung abgehaltenen Demonstrationsversammlung wegen Verkehrsstörung (§ 130 des baselstädtischen Polizeigesetzes), begangen durch Unterlassung vorbeugender Anordnungen gegen solche Störungen. Anfechtung wegen Verletzung der Versammlungsfreiheit (Art. 56 BV) und Willkür (Art. 4 BV). Abweisung.

\* A. — Die Vorstände der kommunistischen und sozialdemokratischen Partei sowie des Gewerkschaftskartells Basel hatten auf Mittwoch den 10. August 1927 nachmittags 4 Uhr die Arbeiter und Angestellten zu einer Versammlung auf den Marktplatz zusammenberufen, um gegen die Hinrichtung von Sacco und Vanzetti zu protestieren. Durch die Ansammlung der Demonstranten und der Neugierigen wurde lediglich die Marktplatzinsel in Anspruch genommen. Abgesehen vom Augenblick des Zumarsches und Abzuges hätte daher die

\* Gekürzter Tatbestand.