

S. 371 / Nr. 61 Organisation der Bundesrechtspflege (d)

BGE 58 I 371

61. Urteil vom 26. November 1932 i. S. Bernina-Bahn A. G. gegen Iseppi & Genossen.

Regeste:

1. Die staatsrechtliche Beschwerde wegen Verfassungswidrigkeit eines kantonalen Erlasses allgemein verbindlicher Natur ist sowohl dem Erlasse selbst gegenüber als auch bei dessen Anwendung zulässig.

Seite: 372

2. Zur Beschwerde legitimiert ist im letzteren Falle indessen nur wer dadurch in seinen rechtlich geschützten Interessen persönlich verletzt ist, dagegen nicht, wer lediglich durch Auswirkungen der behördlichen Massnahme mittelbar betroffen - wird.

A. - Das Strassengesetz des Kantons Graubünden vom 20. Februar 1927 gestattet, abgesehen von einzelnen Sonderfällen (Art. 15, Art. 17 Abs. 3-5), den Verkehr mit Personenautomobilen bis zu acht Sitzplätzen auf allen Pass-, Tal- und Kommunalstrassen (Art. 16 Abs. 1). Lastautomobile sind nur unter Beschränkungen zugelassen, nämlich a. zum Anschluss an die nächste Bahnstation in Talschaften, die von keiner Bahn bedient werden, auf Grund einer Volksabstimmung der Talschaft (Art. 17 Abs. 1), b. für den Verkehr innerhalb einer Gemeinde auf Grund einer Zulassung durch die Gemeinde, wobei der Kleine Rat die erforderliche Bewilligung erteilt unter Berücksichtigung der Allgemeinheit und der vom Kanton subventionierten Bahnen (Art. 17 Abs. 2). Nach den grossrätlichen Ausführungsbestimmungen zum Strassengesetz vom 2. Dezember 1927 gelten als Personenautomobile im Sinne des Art. 16 Strassengesetz Fahrzeuge bis zu acht Sitzplätzen (Art. 24 Ziff. 1), als Motorlastwagen Fahrzeuge, die bei voller Belastung ein Gesamtgewicht von 3000 kg. übersteigen und einige andere besonders bezeichnete Fahrzeuge. Leichtere Motorfahrzeuge mit Ladebrücke gelten als Lieferungswagen und fallen unter die Kategorie Lastwagen (Art. 24 Ziff. 2). In der Vollziehungsverordnung des Kleinen Rates zum Strassengesetz wird bestimmt (§ 37 in der Fassung vom 30. April 1929): «a) Der Warentransport mit Personenautomobilen ist gestattet, doch dürfen weder am Motorfahrzeug noch an seinen Bestandteilen diesen Transport erleichternde Änderungen vorgenommen werden. b) Hin gegen ist der gewerbsmässige Warentransport mittelst Personenautomobils, unter Vorbehalt der Beförderung des Reisegepäcks der Wageninsassen, untersagt. c) Muster-, Dekorations- und Reklameautomobile, welche speziell für

Seite: 373

diesen Zweck konstruiert sind und verwendet werden, sind gestattet. Die Mitführung von Handelswaren ist ihnen aber verboten.»

B. - Die Beschwerdebeklagten Otto Iseppi, Enrico Triacca und Pietro Paganini, Gemüsehändler in Brusio, benützen für die Belieferung ihrer Kunden im Oberengadin Automobile, die als Personenwagen eingerichtet sind, nämlich Triacca einen neu erstellten achtplätzigigen Personenwagen offen und mit Verdeck, Paganini und Iseppi in achtplätzigigen Personenwagen umgebaute Lastwagen, bei denen die Ladebrücke entfernt und durch eine Personenkarosserie ersetzt worden ist. Das Baudepartement des Kantons Graubünden untersagte die Warentransporte mit diesen Fahrzeugen. Dagegen hat sie der Kleine Rat auf Beschwerde der betroffenen Gemüsehändler hin zugelassen. Er stellte fest, die Motorfahrzeuge des Iseppi, des Triacca und des Paganini seien «im Sinne von § 37 der kantonalen Verordnung zum Strassengesetz als Personenautomobile zu qualifizieren, weshalb der Warentransport mittelst dieser Fahrzeuge auch auf Strassen, die den Last- und Lieferungswagen verschlossen sind, gestattet ist.»

C. - Gegen diesen Entscheid erhebt die Berninabahn A.-G. in Poschiavo die staatsrechtliche Beschwerde beim Bundesgericht; sie beantragt: «1. Das Bundesgericht wolle erkennen, dass die Zulassung des Personenautos für den Transport von Waren gemäss § 37 der Vollziehungsverordnung mit dem grundsätzlichen Verbot des Lastautomobils des kantonalen Strassengesetzes, unter Vorbehalt der gesetzlichen Ausnahmen (Art. 16 und 17) unvereinbar und deshalb verfassungswidrig ist. - 2. Eventuell wolle das Bundesgericht erkennen, dass die Zulassung des Personenautomobils zum gewerbsmässigen Transport von Waren, die zum Verkauf im Détail bestimmt sind, mit dem kantonalen Strassengesetz und mit § 37 der Verordnung zum Strassengesetz unvereinbar und deshalb verfassungswidrig ist. - 3. Das Bundesgericht wolle infolge dessen den angefochtenen Entscheid des Kleinen Rates

Seite: 374

vom 23. Juni 1931 als verfassungswidrig aufheben und die Verfügung des kantonalen Bau- und Forstdepartementes vom 31. März 1931 in gleicher Sache bestätigen. - Unter Kostenfolge für die Beschwerdeführer erster Instanz.»

Die Beschwerdeführerin beruft sich auf Art. 4 BV und 29 KV, gegen die der angefochtene Entscheid verstosse insofern, als der Kleine Rat einen Warentransport gestatte, der mit dem Lastwagenverbot des Gesetzes unvereinbar sei. Durch die Zulassung des Warentransportes mit Personenwagen verletze der Kleine Rat den Grundsatz der Rechtsgleichheit, da er auf die äussere Gestalt statt auf den Zweck des Wagens abstelle. Die Massnahme verstosse gegen den Zweck der im Strassengesetz getroffenen Ordnung, die bestimmt sei, volkswirtschaftliche Interessen zu schützen, nämlich diejenigen der Öffentlichkeit im allgemeinen und diejenige der vom Kanton subventionierten Bahnen im besonderen. Unter diesem Gesichtspunkte dürfe nicht unterschieden werden zwischen einem wirklichen Last- und Lieferungswagen und einem den gleichen Dienst versehenen «mimikrierten» Personenwagen. Übrigens habe der Kleine Rat die Verordnung an sich unrichtig angewendet, indem er die Bewilligung für einen gewerbsmässigen Warentransport mit Motorfahrzeugen erteilt habe, der durch Art. 37 VO selbst ausgeschlossen werde.

D. - Die Beschwerdegegner haben kostenfällige Abweisung der Beschwerde aus formellen und materiellen Gründen beantragt, aus formellen Gründen, weil die Beschwerdeführerin als unbeteiligte Drittperson zur Beschwerde nicht legitimiert sei, materiell weil sich Art. 37 der Verordnung und deren Anwendung durch den Kleinen Rat im konkreten Falle durchaus im Rahmen der gesetzlichen Ordnung halte. Die Beschwerdeführerin habe übrigens selbst dazu Anlass gegeben, dass die schweizerischen Gemüseproduzenten in Brusio zu dem von ihr beanstandeten Transport ihrer Produkte übergegangen seien, weil sie ausländischen Grossexporturen von

Seite: 375

Früchten und Gemüsen für ihre Lieferungen ins Engadin Frachtermässigungen eingeräumt habe, die sie den schweizerischen Produzenten verweigere.

E. - Der Kleine Rat des Kantons Graubünden beantragt Abweisung der Beschwerde. Art. 37 der Verordnung habe den Zweck, dem Besitzer eines nach Gesetz zum freien Verkehr auf allen Pass-, Tal- und Kommunalstrassen zugelassenen Personenautomobils einen möglichst praktischen und seiner Erwerbstätigkeit dienlichen Gebrauch zu gestatten, das gesetzliche Lastautomobilverbot werde dadurch nicht beeinträchtigt.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.- Die staatsrechtliche Beschwerde wegen Verfassungswidrigkeit eines kantonalen Erlasses allgemein verbindlicher Natur ist nach feststehender Praxis nicht nur gegenüber dem Erlasse selbst, sondern auch bei dessen Anwendung im einzelnen Falle zulässig. Insofern kann die Verfassungsmässigkeit des am 30. April 1929 revidierten Art. 37 der Verordnung des Kleinen Rates zum Strassengesetz des Kantons Graubünden auch heute noch angefochten werden (BGE 46 I S. 289).

2.- Voraussetzung ist dabei allerdings, dass der Beschwerdeführer durch die Einzelverfügung, die er zum Gegenstand seiner Beschwerde macht, betroffen, d. h. in seinen rechtlich geschützten Interessen beeinträchtigt worden ist (Art. 178 Ziff. 2 OG). Denn die staatsrechtliche Beschwerde ist nicht dazu bestimmt, Fragen der Gesetzesanwendung allgemein aufzuwerfen und deren Entscheidung durch das Bundesgericht zu veranlassen. Sie dient dem Schutze derjenigen, die durch Massnahmen der Behörden in ihren verfassungsmässigen Rechten persönlich verletzt werden (BGE 56 I S. 159 ff; betr. die direkte Anfechtung allgemein verbindlicher Beschlüsse vgl. BGE 48 I S. 265, S. 595). Die Legitimation zur staatsrechtlichen Beschwerde kann deshalb nur mit der Behauptung begründet werden, dass der Beschwerdeführer persönlich durch eine

Seite: 376

Massnahme der Behörden in seinen rechtlich geschützten Interessen verletzt werde (BGE 48 I S. 225). Diese Voraussetzung trifft hier nicht zu.

Eine Verfügung, welche die Beschwerdeführerin formell prozessual betreffen würde, liegt nicht vor. Der Entscheid des Kleinen Rates, gegen den sich die Beschwerde richtet, ist einzig den Beschwerdegegnern gegenüber ergangen; diesen wurde die Verwendung ihrer als Personenwagen charakterisierten Automobile zum Warentransport im Sinne von Art. 37 der kantonalen Verordnung bewilligt. Am Bewilligungsverfahren war die Beschwerdeführerin direkt nicht beteiligt. Sie hatte lediglich den Anstoss dazu gegeben dadurch, dass sie durch eine Anzeige die Aufmerksamkeit der Behörden auf den ihrer Meinung nach gesetzwidrigen Gemüsetransport der Beschwerdegegner hinlenkte. Eine formelle Beteiligung am Verfahren wird aber mit einer solchen Anzeige, die jedermann erstatten kann, nicht begründet.

Auch sachlich fehlt eine Interessenlage, die die Legitimation der Beschwerdeführerin zur staatsrechtlichen Beschwerde zu begründen vermöchte. Die Befugnis der Kantone, den

Automobilverkehr auf ihrem Gebiet zu ordnen, beruht auf der kantonalen Strassenhoheit. Den Kantonen wurde von jeher das Recht zuerkannt, als Träger dieses Hoheitsrechtes das Kantonsgebiet für Automobile ganz zu schliessen, oder den Automobilverkehr teilweise zuzulassen unter Wahrung des Grundsatzes der Rechtsgleichheit und der übrigen bundesrechtlichen Beschränkungen (BGE 46 I S. 294 f.). Der Kanton Graubünden hat hievon in der Weise Gebrauch gemacht, dass er, abgesehen von Sonderregelungen für verschiedene Verkehrsarten, die hier nicht in Frage stehen, den Verkehr von Personenautomobilen bis zu acht Plätzen auf allen öffentlichen Strassen gestattet, denjenigen von Lastautomobilen grundsätzlich verboten hat, wobei, neben Gesichtspunkten der Strassenpolizei, allerdings auch der Gedanke eines Schutzes der Bahnen vor der Automobilkonkurrenz

Seite: 377

mit in Betracht fiel. Es konnte sich aber nicht um das private Interesse der einzelnen Bahnunternehmungen handeln, sondern nur um das allgemeine öffentliche Interesse an der Erhaltung der als notwendiges Verkehrsinstrument anerkannten und deshalb mit bedeutenden staatlichen Mitteln subventionierten bündnerischen Bahnen, der Rhätischen Bahn, der Berninabahn und der Misoxer Bahn (vgl. Urteil vom 22. Januar 1932 i. S. Kuoni, nicht publiziert). Die Beschwerdeführerin hat denn auch nicht behauptet, dass ihr persönlich aus dem Strassengesetz ein Anspruch darauf zukomme, dass der Automobilverkehr, vor allem der Güterverkehr in einer bestimmten Weise geregelt werde, etwa im Sinne einer vollständigen Unterdrückung jeden Gütertransportes auf Automobilen. Sie beruft sich selbst nur auf das Interesse der Allgemeinheit an der richtigen Durchführung der unter dem Gesichtspunkte der Strassenhoheit erlassenen Verkehrsordnung. Die Wahrung dieses allgemeinen Interesses ist aber nicht Sache der Privaten, sondern der Behörden, welche zur Durchführung des Gesetzes berufen sind und dabei u. a. auch den Ausgleich zwischen allfällig widerstrebenden Interessen der mittelbar oder unmittelbar beteiligten Privaten zu treffen haben. Jedenfalls sind die Privaten, denen die Auswirkung einer im öffentlichen Interesse erlassenen Verkehrsordnung nur mittelbar zugute kommt, nicht berechtigt, unter Berufung auf gesetzgebungspolitische Gesichtspunkte allgemeiner Natur, Verfügungen, die die zuständigen Behörden getroffen haben, mit der staatsrechtlichen Beschwerde beim Bundesgericht anzufechten (BGE 48 I S. 225 ff, vgl. auch 56 I S. 105 f.).

Demnach erkennt das Bundesgericht: Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten