

CH_VB JAAC 56.41 vom 28. August 1991

Bundesverwaltung, 1991-08-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_56.41__

FR: CH_VB JAAC 56.41 du 28 août 1991

IT: CH_VB JAAC 56.41 del 28 agosto 1991

Erwägungen

E. 1

I A. In Wengen besteht seit 1925 ein Verbot für Motorfahrzeuge. Am

E. 4

Oktober 1983 erliess der Gemeinderat von Lauterbrunnen folgende Verkehrsanordnung: «1. Verbot für Motorwagen, Motorräder und Motorfahrräder mit Zusatztafel <Mit Bewilligung des Gemeinderates gestattet> - auf den Strassen im Ort Wengen, ganzes Dorf bis Allmend, Abzweigung Mettlenalpweg / Wengernalpweg. 2. Allgemeines Fahrverbot in beiden Richtungen - Gemeindestrasse Lauterbrunnen-Wengen, zwischen Ryscher, nach der Abzweigung unter Fuhren bis Stocki. - Der Gemeinderat von Lauterbrunnen ist befugt, gestützt auf Art. 7 der Verordnung vom 11. Januar 1978 über die Strassenpolizei und Strassensignalisation im Rahmen des <Reglementes zur Erteilung von Ausnahmegewilligungen von den Verkehrsbeschränkungen im Ort Wengen> Ausnahmegewilligungen zu erteilen.» Das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt des Kantons Bern (SVSA) genehmigte diesen Beschluss mit Verfügung vom 21. Oktober 1983. Laut dem heute umstrittenen Reglement sind unter anderem Velos, Elektromobile und landwirtschaftliche Fahrzeuge (grüne Nummernschilder) ganzjährig ohne Bewilligungspflicht vom Fahrverbot ausgenommen. Weiter können unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen im Einzelfall für Motorfahrzeuge, Motorfahrräder und Kleinmotorräder zeitlich befristet (saisonal) bewilligt werden. Schliesslich ist das Einführen von Fahrzeugen bewilligungspflichtig. Mit Gesuch vom 19. April 1987 beantragte X dem Gemeinderat Lauterbrunnen für seine beruflichen Fahrten als Taxihalter und Transporteur in Wengen je eine Sommer- und Winterfahrbewilligung für seine beiden Fahrzeuge. Zudem verlangte er, seine Fahrzeuge von 06.00 Uhr bis 24.00 Uhr einsetzen zu können. Der Gemeinderat Lauterbrunnen erteilte dem Rekurrenten am 26. Mai 1987 die nachgesuchten Fahrbewilligungen. Er stellte indessen für die Sommersaison lediglich eine Wechselvignette aus, mit der nach freier Wahl entweder mit dem einen oder andern, nicht aber mit beiden Fahrzeugen gleichzeitig gefahren werden kann. Zudem beschränkte er die Fahrten auf die Zeit von 06.00 Uhr bis 22.00 Uhr. Ein dagegen eingereichtes Wiedererwägungsgesuch, in welchem der Beschwerdeführer die Erteilung einer zweiten Sommervignette beantragte, wies die zuständige Behörde am 14. September 1987 ab. Das Begehren um Verlängerung der Fahrzeit bis Mitternacht war in der Zwischenzeit gegenstandslos geworden, da diese Bestimmung für Taxihalter und Transporteure aufgehoben worden war. 2

Ebenfalls am 14. September 1987 wies der Gemeinderat Lauterbrunnen ein Gesuch des Beschwerdeführers ab, in welchem dieser um eine «Einfuhrbewilligung» für einen Traktor nachsuchte. B. Diese Entscheide focht X beim Regierungsstatthalter von Interlaken an, welcher die angefochtenen Verfügungen als nichtig betrachtete und daher die Beschwerden

guthiess. C. Dagegen beschwerte sich die Einwohnergemeinde Lauterbrunnen beim Regierungsrat des Kantons Bern. Dieser hiess die Rechtsmittel am 17. Mai 1989 gut und bestätigte unter Aufhebung der Entscheide des Regierungsstatthalters von Interlaken die Verfügungen der Beschwerdeführerin vom 14. September 1987. D. Gegen diese Entscheide erhebt X in zwei Eingaben Beschwerde an den Bundesrat. Er beantragt, die angefochtenen Beschlüsse sowie die Verfügungen vom 14. September 1987 des Gemeinderates Lauterbrunnen seien aufzuheben; es sei festzustellen, dass der Gemeinderat gehalten ist, dem Beschwerdeführer eine zweite Sommerwechsellvignette, gültig von 06.00 Uhr bis 24.00 Uhr, zu erteilen, und es sei der Gemeinderat anzuweisen, diese Vignette abzugeben; es sei festzustellen, dass der Gemeinderat Lauterbrunnen gehalten ist, dem Beschwerdeführer die «Einfuhrbewilligung» nach Wengen zu erteilen, und es sei der Gemeinderat anzuweisen, diese Bewilligung zu erteilen. - Auf die rechtserheblichen Beschwerdegründe wird in den Erwägungen eingegangen. Der Regierungsrat des Kantons Bern und die Einwohnergemeinde Lauterbrunnen beantragen in ihren Vernehmlassungen, die Beschwerden seien abzuweisen, beziehungsweise abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. E. Mit dem BGer wurde ein Meinungs austausch über die Zuständigkeitsfrage durchgeführt. Das Ergebnis des Meinungs austausches ergibt sich aus der nachfolgenden E. 2. II 1. Im vorliegenden Verfahren stehen die Erteilung einer zweiten Sommerwechsellvignette und eine «Einfuhrbewilligung» für einen Traktor zur Diskussion. Die Vorinstanz hat darüber in zwei verschiedenen Entscheiden befunden. X beschwert sich darüber in getrennten Eingaben beim Bundesrat. Da es sich hier um den gleichen Beschwerdeführer handelt und zudem zum Teil gleiche Rechtsfragen zu beantworten sind, rechtfertigt es sich, die Beschwerden zu vereinigen. 2. Entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin besteht in Wengen nicht ein Totalfahrverbot gemäss Art. 3 Abs. 3 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01), sondern eine sogenannte funktionelle Verkehrs anordnung im Sinne von Abs. 4 des erwähnten Artikels. Denn es steht kein Allgemeines Fahrverbot zur Diskussion, sondern bloss ein Motorfahrzeugfahrverbot (Signal 2.14), welches den Fahrradverkehr und den übrigen motorlosen Verkehr zulässt. Darüber hinaus sind landwirtschaftliche Fahrzeuge und Elektromobile von der Bestimmung ausgenommen (vgl. dazu VPB 51.51). Solche verkehrspolizeiliche Anordnungen können beim Bundesrat 3

angefochten werden (Art. 3 Abs. 4 SVG). Allgemein gehaltene Ausnahmen, die auf einer Zusatztafel vermerkt werden, wie zum Beispiel «ausgenommen Anwohner» oder «Zufahrt zur Liegenschaft <x> gestattet», bilden Bestandteil des Fahrverbotes und folgen diesem hinsichtlich des Rechtsweges. Wenn die Zusatztafel die Aufschrift «ausgenommen Berechtigte» oder wie hier «mit Bewilligung des Gemeinderates gestattet» enthält, benötigt der Berechtigte regelmässig eine schriftliche Ausnahmebewilligung, die sich zwar nicht mehr unmittelbar auf Art. 3 Abs. 3 oder 4 SVG, sondern auf Art. 17 Abs. 1 der V vom

E. 5

Das im Genehmigungsbeschluss des SVSA vom 21. Oktober 1983 erwähnte Reglement nahm Velos, Elektromobile und landwirtschaftliche Fahrzeuge ohne Bewilligungspflicht ganzjährig vom Fahrverbot aus. Weiter konnten unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen im Einzelfall für Motorfahrzeuge, Motorfahrräder und Kleinmotorräder zeitlich befristet (saisonal) bewilligt werden. In der Folge wurde das Reglement abgeändert. Das heute umstrittene, am 27. März beziehungsweise 3. April 1987 veröffentlichte Reglement sieht generelle Ausnahmen für Velos, Elektromobile, Karren und Kutschen vor. Die neue

Regelung, landwirtschaftliche Fahrzeuge der Bewilligungspflicht zu unterstellen, hob der Gemeinderat indessen im Mai 1987 wieder auf, so dass in dieser Hinsicht wieder die alte Regelung gilt. Neu untersteht die Einfuhr von Fahrzeugen der Bewilligungspflicht. Die Ausnahmeregelung für Motorfahrzeuge, Motorfahrräder und Kleinmotorräder bleibt in etwa gleich. Im September 1987 verbot die Gemeinde die Einfuhr zusätzlicher Motorfahrzeuge und erklärte das Ersetzen für bewilligungspflichtig, was aber nicht für landwirtschaftliche Fahrzeuge gilt. a. Der Rekurrent bringt im wesentlichen vor, der Gemeinderat habe die nachgesuchte Bewilligung ohne Rechtsgrundlage verweigert. Das SVSA prüfe nach dessen eigenen Angaben Reglemente über Ausnahmbewilligungen in verkehrsrechtlicher Hinsicht summarisch, weshalb die Genehmigung sich nicht nur auf das Verbot, sondern auch auf die Ausnahmen erstrecke. Es habe den Beschluss des Gemeinderates vom 4. Oktober 1983, umfassend Verbote und Reglement, genehmigt. Dieses Reglement sei nun mehrmals abgeändert worden, wofür aber nie mehr eine Zustimmungsverfügung eingeholt worden sei. Mangels dieser Zustimmung stehe dem Gemeinderat auch keine Bewilligungsbefugnis im Einzelfall im Sinne von Art. 7 Abs. 1 SPV zu. Eine Genehmigung des Reglements durch die Polizeidirektion hinsichtlich staatsrechtlich korrektem Zustandekommen sei nie erfolgt; das Reglement sei denn auch durch den Gemeinderat und nicht durch die für Reglemente zuständige Gemeindeversammlung erlassen worden. - Dem Gemeinderat stehe nur die Ausnahmebefugnis in zahlenmässig wenigen Fällen zu. Wolle dieser darüber hinaus Bewilligungen erteilen, so sei dafür ein verkehrs- und staatsrechtlich genehmigtes Reglement notwendig; eine Verwaltungsverordnung genüge nicht. b. Nach Art. 2 Abs. 2 des kantonalen Gesetzes über den Strassenverkehr und die Besteuerung der Strassenfahrzeuge sowie Art. 6 Abs. 2 SPV erlässt die zuständige Ortspolizeibehörde die erforderlichen Verkehrsmassnahmen auf den Gemeindestrassen. Länger als 30 Tage dauernde Fahrverbote bedürfen der Zustimmung des SVSA. Diese Massnahmen erwachsen erst mit der Zustimmung in Rechtskraft (Art. 5 SPV). Laut Art. 7 Abs. 1 SPV kann unter anderem das Befahren von ganz oder teilweise gesperrten öffentlichen Strassen in Einzelfällen bewilligt werden. Zuständig zur Erteilung der Bewilligung ist die Behörde, welche die Verkehrsmassnahme verfügt hat (Art. 7 Abs. 2 SPV).

E. 6

Diese gesetzliche Regelung ist klar. Danach hat unter bestimmten Umständen das SVSA die von der Ortspolizeibehörde erlassenen Fahrverbote zu genehmigen. Solche Massnahmen stellen Allgemeinverfügungen dar, welche einen konkreten Sachverhalt regeln, sich jedoch an eine unbestimmte Anzahl von Personen richten. Daher bedürfen auch allgemein gehaltene Ausnahmen von Verboten, wie «Zubringerdienst gestattet» oder «ausgenommen Anwohner» ebenfalls der Zustimmung des SVSA, zumal diese - wie erwähnt - Bestandteil der Grundverfügung bilden und daher auf einer Zusatztafel zu vermerken sind (Art. 17 Abs. 1 SSV). Demgegenüber kann die zuständige Behörde ohne Zustimmung des SVSA für bestimmte Personen, das heisst im Einzelfall, schriftliche Ausnahmen erteilen; solche Ausnahmbewilligungen sind nicht mehr Bestandteil der Grundverfügung. «Einzelfall» bedeutet in diesem Zusammenhang lediglich, dass die Behörde Individualverfügungen erlassen kann, nicht jedoch, dass nur eine geringe Anzahl solcher Ausnahmen erteilt werden darf. Ob und wieviele Einzelbewilligungen erteilt werden, hängt vor allem von den konkreten Umständen ab. c. Aus dem oben Gesagten ergibt sich für den vorliegenden Fall folgendes: Der Genehmigung durch das SVSA unterliegt das Teilfahrverbot sowie die generellen Ausnahmen für Elektromobile und

landwirtschaftliche Fahrzeuge. Solche Ausnahmen wären richtigerweise auf einer Zusatztafel aufzuführen (Art. 17 Abs. 1 erster Satz SSV). Velos, Karren und Kutschen sind hier vom Motorfahrzeugverbot ohnehin ausgenommen (Art. 19 Abs. 1 Bst. a, b, c und Art. 19 Abs. 2 SSV). In dieser Hinsicht hat das neue Reglement gegenüber der genehmigten Verfügung des SVSA vom 23. Oktober 1983 aber keine Änderung erfahren, welche das SVSA wieder hätte genehmigen müssen. Für die Erteilung von Ausnahmegewilligungen für die übrigen Motorfahrzeuge ist aufgrund der klaren Regelung von Art. 7 Abs. 2 SPV der Gemeinderat allein zuständig. Daran ändert der Umstand, dass hier verhältnismässig viele Fahrberechtigungen gewährt werden, nichts. Eine Pflicht, die Ausnahmen in einem Reglement festzulegen, das von den nach kantonalem Gemeinderecht zuständigen Gemeinde- und Kantonsbehörden genehmigt werden muss, ergibt sich weder aus dem Strassenverkehrsrecht des Bundes noch aus der kantonalen Strassenpolizeiverordnung. Art. 27 Abs. 2 SPV regelt lediglich den gesteigerten Gemeingebrauch, mithin also kantonales Recht. Ausnahmen von Verkehrsbeschränkungen unterstehen aber dem Bundesrecht (Art. 17 Abs. 1 SSV). Der Regierungsrat legte zutreffend dar, dass das hier umstrittene Reglement bloss eine Richtlinie für die Praxis zur Erteilung von Fahrberechtigungen darstellt. Eine derartige Verwaltungsverordnung kann die zuständige Behörde in eigener Kompetenz erlassen. Es wäre in der Tat nicht einzusehen, weshalb hier diese Kompetenz an eine andere, höherrangige Behörde (Gemeindeversammlung) delegiert werden sollte. d. Der Rekurrent macht weiter geltend, der Gemeinderat treffe seine Entscheide über Fahrbewilligungen aufgrund eines Antrags der Wengener Bezirks-Verkehrskommission. Diese Kommission finde aber im Organisations- und Verwaltungsreglement von Lauterbrunnen keine Stütze. Da ihr Einfluss aber faktisch bestimmend sei, sei eine Festlegung in diesem Reglement unerlässlich. Ohne solche Grundlage seien derart zustande gekommene Verfügungen unhaltbar.

E. 7

Es kann dahingestellt bleiben, ob die antragstellende Bezirks-Verkehrskommission im erwähnten Reglement aufzunehmen ist. Wie der Regierungsrat in seiner Entscheidung nämlich zutreffend darlegt, erweist sich als entscheidend, dass der Gemeinderat als die nach Art. 7 SPV zuständige Ortspolizeibehörde (vgl. dazu E. 5 Bst. b) über die Gesuche des Rekurrenten entschied. Steht somit fest, dass das SVSA den genehmigungsbedürftigen Verkehrsbeschränkungen die Zustimmung erteilte, der Gemeinderat über die Ausnahmegewilligungen allein zu entscheiden hat und im vorliegenden Fall dies auch tat, so kann keine Rede davon sein, die umstrittene Bewilligung sei ohne Rechtsgrundlage verweigert worden. Im übrigen ist noch auf folgendes hinzuweisen: selbst wenn die angefochtene Verfügung nichtig wäre, könnte der Beschwerdeführer daraus nichts zu seinen Gunsten ableiten. Die Nichtigkeit führt nämlich nicht dazu, dass dem Beschwerdeführer jetzt eine Fahrberechtigung erteilt werden müsste. Vielmehr wäre zu prüfen, ob nicht alle bisher erteilten Bewilligungen für nichtig zu erklären wären. 6. Der Beschwerdeführer verlangt Ausnahmegewilligungen, die sich auf Art. 17 Abs. 1 SSV stützen. Diese Bestimmung enthält keine Kriterien, nach denen Gesuche um Ausnahmegewilligungen zu beurteilen sind. Den zuständigen Behörden steht daher ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Immerhin haben sie sich an die im Verwaltungsrecht allgemein geltenden Rechtsgrundsätze, namentlich das Willkürverbot, die Rechtsgleichheit und die Verhältnismässigkeit, zu halten. Ausserdem haben die Behörden die Gründe, die für die Verkehrsbeschränkung massgebend waren, zu berücksichtigen. Die Bewilligungspraxis darf nämlich nicht derart weitherzig gehandhabt werden, dass der Zweck der

ursprünglichen Verkehrsordnung ausgehöhlt wird. Daraus erhellt, dass Ausnahmegewilligungen nur mit grösster Zurückhaltung zu gewährt sind. Diese Überlegungen decken sich mit Art. 7 Abs. 3 SPV, wonach Ausnahmen nur zu bewilligen sind, wenn wichtige Gründe vorliegen. Diese Grundsätze sind auch im vorliegenden Fall zu beachten, wo nicht nur ein Strassenzug, sondern eine ganze Ortschaft mit einem Fahrverbot belegt ist. (Rechtsgleichheit; Verhältnismässigkeit der Praxis, wonach jedem Unternehmen grundsätzlich nur ein Motorwagen mit Allradantrieb bewilligt wird) Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die angefochtenen Verfügungen auf einer genügenden Rechtsgrundlage beruhen und die Verweigerung der beantragten Ausnahmegewilligungen zu Recht erfolgte. Bundesrecht, namentlich Art. 17 Abs. 1 SSV, das Rechtsgleichheitsgebot und der Verhältnismässigkeitsgrundsatz, wurde nicht verletzt. Aus diesen Gründen sind die Beschwerden abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

E. 8

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 56.41 - Entscheid des Bundesrates vom 28. August 1991 In Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Dans Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération In Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione Jahr 1992 Année Anno Band 56 Volume Volume Seite --- Page Pagina Ref. No 150 001 586 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert. Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale. Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.