

# LU\_GERICHTE A 05 204\_1 vom 6. Juni 2006

LU Gerichte, 2006-06-06, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu\\_gerichte\\_A\\_05\\_204\\_1](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_A_05_204_1)

FR: LU\_GERICHTE A 05 204\_1 du 6 juin 2006

IT: LU\_GERICHTE A 05 204\_1 del 6 giugno 2006

## Regeste

Art. 3 Abs. 4 SVG; § 107 Abs. 2 lit. b und d VRG; § 134 Abs. 2 Stimmrechtsgesetz. Ein Initiativkomitee, das nicht in der Form einer juristischen Person organisiert ist, hat keine generelle Partei- und Prozessfähigkeit. Somit ist es nicht zur Anfechtung von Verkehrsanordnungen legitimiert. Legitimation einer politischen Partei ebenfalls verneint. Politische Parteien sind gehalten, ihren Standpunkt auf der Ebene des politischen Diskurses einzubringen. Dagegen entspricht es nicht der Funktion einer politischen Partei, sich in rechtlichen Auseinandersetzungen mit Fragen des Strassenverkehrs zu befassen. | Strassenverkehrsrecht

## Erwägungen

### E. 1

Angefochten sind Teile der Verkehrsanordnungen in der Gemeinde Z. Die Verkehrsbeschränkungen - es geht vor allem um die Einführung der Höchstgeschwindigkeit 30 km/h - hat die Dienststelle Verkehr und Infrastruktur auf Antrag des Gemeinderates Z. verfügt. Rechtlich handelt es sich um eine Allgemeinverfügung, die sich einerseits an einen unbestimmten Personenkreis richtet, andererseits einen konkreten Tatbestand regelt (BGE 125 I 316 f. Erw. 2a und 2b; 119 Ia 150 Erw. 5c/cc; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N 45 zu Art. 49). Allgemeinverfügungen sind in der Regel gleich wie die "normalen" Verfügungen anfechtbar. Bei Verkehrsanordnungen, wo zumeist der Kreis der Adressaten offen ist, kann zwar strittig sein, ob die Anfechtbarkeit unmittelbar an deren Erlass gewährleistet sein müsse (BGE 125 I 317 Erw. 2b). Im vorliegenden Fall gelten jedoch die im Kantonsblatt publizierten Verkehrsbeschränkungen als grundsätzlich anfechtbar. Gemäss Art. 107 Abs. 1 der Signalisationsverordnung (SSV) sind nämlich örtliche Verkehrsanordnungen, die u.a. durch Vorschrifts- oder Vortrittssignale angezeigt werden, von der zuständigen Behörde zu veröffentlichen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen. Diese Veröffentlichung geschieht kraft § 24 Strassenverkehrsverordnung (SRL Nr. 777) im Kantonsblatt. Gemäss § 26a Strassenverkehrsverordnung sind wiederum Verkehrsanordnungen beim Verwaltungsgericht anfechtbar. Im vorliegenden Fall handelt es sich bei den beanstandeten Verkehrsbeschränkungen um sog. funktionelle Verkehrsanordnungen gestützt auf Art. 3 Abs. 4 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG). Solche Verkehrsanordnungen sind letztinstanzlich beim Bundesgericht mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar. Daraus folgt, dass nach kantonaler Rechtsmittelordnung die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Verwaltungsgericht gegeben ist (§ 148 lit. a und lit. d des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRG]; vgl. auch Urteil A 03 167 vom 16.10.2003).

### E. 2

a) Die Beschwerde ist ausdrücklich namens des Initiativkomitees A. eingereicht worden, handelnd und vertreten durch C., Präsident der B.-Ortspartei Z. Unterzeichner der Beschwerde ist auch D., Mitglied der Geschäftsleitung der B.-Ortspartei Z. Der Gemeinderat spricht dem Initiativkomitee die Befugnis zur Beschwerdeführung ab. Nach den Ausführungen in der Replik ist das Initiativkomitee mit dem Ziel gegründet worden, eine Gemeinde-Initiative auszuarbeiten, welche die Behörden verpflichten soll, den künftigen Umfang der Tempo-30-Zonen demokratisch abzustützen. Zu prüfen ist damit, ob die Voraussetzungen für einen Sachentscheid gegeben sind. Gemäss § 107 Abs. 2 VRG setzt ein Sachentscheid namentlich die Partei- und Verfahrensfähigkeit der Parteien (lit. b) und die Befugnis zur Rechtsvorkehr (lit. d) voraus. b) Zur Einreichung einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde sind Parteien oder beiladungsberechtigte Dritte des vorinstanzlichen Verfahrens befugt, die an der Änderung oder Aufhebung des angefochtenen Entscheides ein schutzwürdiges Interesse dartun (§ 129 Abs. 1 lit. a VRG). Als Partei gilt, wer einen Entscheid anbegehrt oder durch einen Entscheid betroffen werden soll (§ 17 VRG). Parteifähig ist, wer nach privatem oder öffentlichem Recht unter eigenem Namen Rechte und Pflichten haben kann (§ 18 Abs. 1 VRG). Als parteifähig gelten somit die natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts und des öffentlichen Rechts. Zur letzteren Kategorie gehören beispielsweise die Kantone und Gemeinden sowie öffentlich-rechtliche Körperschaften und selbständige Anstalten des öffentlichen Rechts. Das Initiativkomitee ist selbstredend keine natürliche Person. Es hat sich aber auch nicht als juristische Person organisiert (z.B. Verein); solches wird auch nicht geltend gemacht. Die vom Beschwerdeführer vorgelegten Statuten betreffen denn auch die B.-Ortspartei Z. Gesellschaftsrechtlich ist von einem Zusammenschluss von interessierten Personen auszugehen, dessen Zweck die Ausarbeitung und Lancierung der erwähnten Gemeindeinitiative ist, die zu einer Änderung der kommunalen Verkehrspolitik in Bezug auf die Verkehrsbeschränkungen führen soll. Es dürfte sich daher - privatrechtlich gesehen - um eine einfache Gesellschaft gemäss Art. 530 ff. OR handeln, der die Rechtspersönlichkeit abgeht. Sie ist folglich weder partei- noch prozessfähig (BGE 96 III 103 Erw. 1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O, N 7 zu Art. 11). Dass das beschwerdeführende Initiativkomitee kraft öffentlichen Rechts unter eigenem Namen Rechte und Pflichten wahrnehmen und somit eine allgemeine, durch Rechtssatz begründete Parteifähigkeit beanspruchen kann, ist nicht ersichtlich. Zwar ist das Initiativkomitee eine gesetzlich anerkannte Organisation, die bei der Ausübung politischer Rechte (Initiativen, Referenden auf kantonaler und kommunaler Ebene) bestimmte Aufgaben übernimmt und auch Vertretungsbefugnisse gegenüber den Behörden hat. So gilt z.B. das erstgenannte Mitglied eines Initiativkomitees als ermächtigt, das Komitee gegenüber den Behörden zu vertreten (§ 134 Abs. 2 des Stimmrechtsgesetzes, SRL Nr. 10). Das Initiativkomitee ist auch befugt, den Rückzug eines Volksbegehrens zu erklären (§ 146 Abs. 2 Stimmrechtsgesetz). Das sind aber spezifische, auf die Ausübung von politischen Rechten zugeschnittene Normen. Daraus einem Initiativkomitee eine generelle Parteifähigkeit in rechtsförmlichen Verfahren zuzugestehen, ginge zu weit. Vielmehr beschränken sich die Funktionen und Willenserklärungen gemäss Stimmrechtsgesetz auf die in diesem Gesetz geregelte Materie. Im vorliegenden Fall geht es aber nicht um die Gültigkeit oder Tragweite einer Initiative oder um formelle Fragen im Zusammenhang mit der Ausübung des kommunalen Initiativrechts, sondern um die Anfechtung und gerichtliche Prüfung von Verkehrsanordnungen. Nach dem Gesagten kann somit auf die Beschwerde mangels Parteifähigkeit des Beschwerdeführers nicht eingetreten werden. c) Auch wenn im

vorliegenden Fall zu Gunsten des Beschwerdeführers dessen Parteifähigkeit angenommen würde, stellte sich die Frage nach der Beschwerdebefugnis bzw. Legitimation. Der Gemeinderat bestreitet vor allem diese Prozessvoraussetzung. aa) Die Rechtsmittelbefugnis nach VRG wird hier, wo das Verwaltungsgericht als letzte kantonale Instanz nach Art. 98a Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG) eingesetzt ist, durch das Bundesrecht überlagert. So ist gemäss Art. 98a Abs. 3 OG die Beschwerdelegitimation im gleichen Umfang wie für die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zu gewährleisten. Zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde vor Bundesgericht ist wiederum berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 103 lit. a OG). Diese Norm ist identisch mit der Legitimationsbestimmung im Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (vgl. Art. 48 lit. a VwVG). Das Interesse kann rechtlicher oder auch bloss tatsächlicher Natur sein. Dabei muss der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen. Diese Anforderungen sollen die Populärbeschwerde ausschliessen. Das geforderte Interesse besteht im praktischen Nutzen, den die erfolgreiche Beschwerde dem Beschwerdeführer eintragen soll, das heisst in der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils, den der angefochtene Entscheid für ihn zur Folge hätte (BGE 121 II 177 f. Erw. 2a mit zahlreichen Hinweisen). Private Vereinigungen, Verbände und politische Parteien können nach der Rechtspraxis in ihrem eigenen Namen zur Wahrung der Interessen ihrer Mitglieder Verwaltungsgerichtsbeschwerde führen (sog. egoistische Verbandsbeschwerde), wenn sie kumulativ die folgenden Voraussetzungen erfüllen: die Vereinigung muss die juristische Persönlichkeit besitzen; ihre Mitglieder müssen selber zur Beschwerde berechtigt sein bzw. ein aktuelles oder praktisches Interesse an der Beschwerdeführung haben; die Mehrheit der Mitglieder muss von der Verfügung berührt sein und schliesslich muss die Vereinigung statutarisch zur Wahrung der in Frage stehenden Interessen ihrer Mitglieder berufen sein (BGE 127 V 82 f. Erw. 3a/aa; Rhinow/Koller/Kiss, Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes, Basel 1996, Rz 1279 mit Hinweisen; LGVE 2003 II Nr. 41 Erw. 2c/bb). bb) Im vorliegenden Fall scheidet die Befugnis zur Führung einer Verbandsbeschwerde an den erforderlichen Voraussetzungen. Wie bereits ausgeführt (Erw. 2b oben), handelt es sich beim Initiativkomitee nicht um eine juristische Person. Fehlt es an der juristischen Persönlichkeit, kann das Komitee keine verbandsrechtliche Beschwerdebefugnis geltend machen. Bei den aufgelegten Statuten handelt es sich zwar um solche eines Vereins und damit einer juristischen Person. Es ist aber die Satzung der B.-Ortspartei in Z., die als Rechtsträger von dem genannten Initiativkomitee klar zu unterscheiden ist. Der Beschwerdeführer bezeichnet sich im übrigen in der Replik als überparteiliches Komitee, das zwar unter der Führung der B.-Ortspartei eine Gemeindeinitiative vorbereitet, darüber hinaus aber eben auch Angehörigen anderer politischen Parteien offen steht. Somit kann nicht von einer Identität zwischen Initiativkomitee und der Ortspartei ausgegangen werden. Folglich fehlt es auch unter dem Gesichtspunkt der Beschwerdebefugnis an einer Voraussetzung für einen Sachentscheid. Auf die Beschwerde kann daher auch aus diesen Gründen nicht eingetreten werden.

### **E. 3**

In der Replik beruft sich der Beschwerdeführer ausdrücklich auf die Statuten der B.-Ortspartei Z. Als politische Partei vertrete sie - die B. - einen grossen Teil der Bevölkerung der Gemeinde Z. und nehme deren Interessen wahr. Deshalb sei die Partei

bzw. ihre gewählten Vertreter verpflichtet, alle rechtlichen Schritte zu unternehmen, um die politischen Ziele zu erreichen. Unter diesem Gesichtspunkt müsse die Legitimation zur Beschwerdeführung bejaht werden. Soweit mit dieser Argumentation sinngemäss vorgetragen wird, die B.-Ortspartei Z. sei im vorliegenden Verfahren am Recht, ist Folgendes zu entgegnen. a) Für die Beschwerdebefugnis der B.-Ortspartei sind wiederum die oben erwähnten Voraussetzungen massgebend. Richtig ist, dass die Ortspartei in Form eines Vereins nach Art. 60 ff. ZGB organisiert ist und als solche eine juristische Person ist. Ziel der Partei ist die Förderung des Zwecks der B.-Partei des Kantons Luzern sowie die politische Basisarbeit in der Gemeinde (Art. 2 der Statuten). Der Beschwerdeführer beruft sich vor allem auf Art. 9 der Statuten, wonach der Vorstand der B.-Ortspartei Z. die laufenden Geschäfte führt und sämtliche Aufgaben erfüllt, die nicht einem anderen Organ zugewiesen sind. Daraus kann jedoch - entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers - keine Legitimation für die hier fragliche Prozessführung abgeleitet werden. Zwar kann nicht streitig sein, dass gemäss Statuten die Vereinigung - hier die Partei - die Interessen ihrer Mitglieder wahrt und die Ziele durchzusetzen sucht. Würde aber der statutarische Zweck einer politischen Partei in diesem weiten und allgemeinen Sinne ausgelegt, so würde das allgemeine Erfordernis des schützenswerten Interesses seines Sinnes beraubt und die von der Praxis und Lehre abgelehnte Popularbeschwerde institutionalisiert. Denn es liegt gerade im Wesen einer politischen Partei, zu sämtlichen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und rechtlichen Anliegen und Entwicklungen eine Position zu vertreten und ihr im politischen Prozess Geltung zu verschaffen. In einem Entscheid der kantonalen Verwaltung aus dem Jahre 1997 wird auf die gefestigte Praxis des Bundesrates hingewiesen, wonach es Aufgabe einer politischen Partei sei, ihre Anliegen auf dem politischen Boden zu vertreten (Versammlungen, Nutzung der Medien, direktdemokratische und parlamentarische Vorstösse usw.). Es könne aber nicht die Funktion einer politischen Partei sein, sich in rechtlichen Auseinandersetzungen mit Fragen des Strassenverkehrs zu befassen (LGVE 1997 III Nr. 3 Erw. 3.3). Auch das Verwaltungsgericht liess sich in einem früheren Urteil von ähnlichen Überlegungen leiten. Eine politische Partei vermöge aus dem Umstand, dass sie am öffentlichen Geschehen grösseren Anteil nehme, in einem bau- und planungsrechtlichen Verfahren keine besondere Betroffenheit darzutun. Eine politische Partei müsse ihren Standpunkt auf der Ebene des politischen Diskurses einbringen und nicht im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens (LGVE 1997 II Nr. 13 Erw. 3b). Auch von daher kann die B.-Ortspartei Z., soweit ihr Parteistellung zugebilligt wird, nichts Entscheidendes für die Beschwerdebefugnis vortragen. b) Schliesslich gebietet es auch am Erfordernis, dass die betroffenen Mitglieder der Vereinigung (hier der B.-Ortspartei Z.) selber zur Beschwerde legitimiert sein müssen. Der Gemeinderat wies in seiner Vernehmlassung zu Recht auf diese Rechtslage hin. In der Replik unterlässt es der Beschwerdeführer aber darzulegen, wie beispielsweise seine vor Verwaltungsgericht auftretenden Mitglieder in besonderer, beachtenswerter und naher Beziehung zur Streitsache stünden und insofern stärker als jedermann anders betroffen seien. Ein solcher Nachweis obliegt aber grundsätzlich der beschwerdeführenden Partei, denn die Begründungspflicht erstreckt sich auf die Frage der Beschwerdebefugnis (BGE 120 Ib 433 Erw. 1). Die Entgegnung des Beschwerdeführers, es seien alle Einwohner von Z. von der flächendeckenden Einführung der Tempo-30-Zone gleichermassen betroffen, ist nach dem Gesagten gerade nicht ausreichend. Die Anfechtbarkeit von Verkehrsanordnungen, die sich auf Art. 3 Abs. 4 SVG stützen, ist auf jene Verkehrsteilnehmer beschränkt, die tatsächlich auf die Benützung der Strasse (zwingend) angewiesen sind oder zumindest den betroffenen

Strassenabschnitt regelmässig benützen (LGVE 2003 II Nr. 41 Erw. 2c/dd; BG-Urteil 1A.73/2004 vom 6.7.2004 mit Hinweis auf eine künftig restriktivere Legitimationspraxis).

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