VPB 56.10

(Auszug aus einem Entscheid des Bundesrates vom 30. Januar 1991)

Art. 3 Abs. 4 SVG. Art. 48 Bst. a VwVG. Keine Beschwerdelegitimation der Auto-Partei des Kantons Bern gegen die Einführung des Tempos 30 auf einzelnen Quartierstrassen der Stadt Bern.

- Kein Nachweis, dass die Mehrheit oder eine grosse Anzahl der Mitglieder die betroffenen Strassen mit einer gewissen Regelmässigkeit benützt.

- Kein enger Zusammenhang zwischen dem Vereinszweck und dem Streitgegenstand.

Art. 3 al. 4 LCR. Art. 48 let. a PA. Aucune qualité du parti des automobilistes du canton de Berne pour recourir contre l'introduction de la vitesse maximale de 30 km/h sur certaines routes de quartier dans la ville de Berne.

- Aucune preuve que la majorité ou un grand nombre des membres utilisent les routes en question avec une certaine régularité.

- Aucun lien étroit entre le but de l'association et l'objet du litige.

Art. 3 cpv. 4 LCStr. Art. 48 lett. a PA. Nessun diritto del Partito degli automobilisti del Cantone di Berna di ricorrere contro l'introduzione della limitazione generale della velocità a 30 km/h in singole strade di quartiere della Città di Berna.

- Nessuna prova che la maggioranza o un grande numero di membri utilizzino con una certa regolarità le strade in oggetto.

- Nessun rapporto stretto tra lo scopo dell'associazione e l'oggetto della controversia.

Die Polizeidirektion der Stadt Bern verfügte auf verschiedenen Strassen des Breitfeld-, Mattenhof/Hocälus- und Rossfeldquartiers Tempo 30. Dagegen beschwerte sich die Auto-Partei des Kantons Bern, Bezirk Bern Stadt (im folgenden: Auto-Partei), erfolglos zunächst beim Regierungsstatthalter I von Bern und anschliessend beim Regierungsrat. Beide kantonalen Instanzen verneinten die Beschwerdebefugnis der Auto-Partei. Diese erhebt gegen den Entscheid des Regierungsrates Beschwerde beim Bundesrat und beantragt namentlich, es sei ihr die Legitimation zuzuerkennen.

Der Bundesrat weist die Beschwerde ab, soweit darauf eingetreten werden kann.

Aus den Erwägungen:

5. Gemäss Art. 48 VwVG ist zur Beschwerde berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. a) oder jede andere Person, Organisation oder Behörde, die das Bundesrecht zur Beschwerde ermächtigt (Bst. b). Das Strassenverkehrsrecht sieht kein spezialgesetzliches Beschwerderecht für Vereinigungen wie zum Beispiel Parteien vor. Bst. b von Art. 48 VwVG fällt hier daher ausser Betracht. Es bleibt folglich zu prüfen, ob die Legitimation nach Art. 48 Bst. a VwVG gegeben ist. Zunächst steht fest, dass einer Vereinigung die Beschwerdebefugnis immer dann zuzuerkennen ist, wenn sie selber durch eine Verfügung in gleicher Weise betroffen wird wie eine Privatperson. Das trifft im vorliegenden Fall nicht zu. Wie sich aus den Akten ergibt, rekurriert die Auto-Partei vielmehr, um die Interessen ihrer Mitglieder zu wahren.

Nach ständiger Rechtsprechung sind Vereinigungen unter folgenden Voraussetzungen befugt, zur Wahrung der Interessen ihrer Mitglieder Verwaltungsbeschwerde zu erheben:

- die Vereinigung besitzt die juristische Persönlichkeit (Art. 60 ff. ZGB);

- die Mitglieder müssen selber zur Beschwerde berechtigt sein;

- die Mehrheit oder doch eine grosse Anzahl der Mitglieder ist von der Verfügung berührt;

- die Vereinigung ist statutarisch zur Wahrung der in Frage stehenden Interessen ihrer Mitglieder berufen (BGE 109 Ia 35, BGE 104 Ib 384; VPB 55.32, VPB 53.42, VPB 53.26, VPB 46.22).

Diese Bedingungen müssen kumulativ erfüllt sein.

6. Die Prüfung der vorstehend beschriebenen Kriterien zur Verbandsbeschwerde führt hier zu folgenden Ergebnissen:

a. Die Auto-Partei des Kantons Bern ist zweifellos ein Verein im Sinne von Art. 60 ff. ZGB. Die Auto-Partei des Bezirks Bern-Stadt ist hingegen rechtlich nicht selbständig und mithin keine juristische Person. Dies geht klar aus den in den Akten liegenden Statuten hervor und wird auch von der Rekurrentin nicht bestritten. Mangels Rechtspersönlichkeit kann aber die Bezirkspartei Bern-Stadt nicht als Beschwerdeführerin auftreten. Daran ändert nichts, dass nach den Statuten der Auto-Partei des Kantons Bern die Bezirksparteien ausdrücklich zu «Interventionen bei behördlichen Verfügungen und Massnahmen im Bezirk oder darin liegenden Orten» legitimiert sind. Entsprechende Rechtsvorkehrungen könnten die Bezirksparteien höchstens im Namen und im Auftrag der Kantonalpartei vornehmen, mangels Rechtspersönlichkeit indessen nicht für sich selber. Daraus folgt, dass im vorliegenden Fall nur die Auto-Partei des Kantons Bern zur Beschwerde berechtigt ist, sofern die übrigen Voraussetzungen erfüllt sind.

Die Vorinstanz verneint aber auch die Beschwerdebefugnis der Kantonalpartei. Zur Begründung macht sie im wesentlichen geltend, der Verein handle durch seine Organe. Die Bezirksparteien seien hier keine Organe im eigentlichen Sinn. Überdies gehörten die beiden Personen, welche die Rechtsschriften an die kantonalen Beschwerdebehörden unterzeichnet hätten, nicht dem Kantonalvorstand an. Sie könnten daher nicht im Namen der Kantonalpartei handeln. Schliesslich gelte im Kanton Bern auch im Verwaltungsjustizverfahren das Anwaltsmonopol, weshalb eine Partei nur durch einen Anwalt, nicht aber durch Privatpersonen verbeiständet werden könne. - Es kann dahingestellt bleiben, ob diese Erwägungen vertretbar erscheinen oder willkürlich sind, zumal für deren abschliessende Beurteilung wegen der nicht einfachen Beziehungen zwischen Kantonal- und Bezirkspartei weitere Abklärungen notwendig wären, die sich aus prozessökonomischen Gründen nicht rechtfertigen. Denn das Beschwerderecht der Auto-Partei des Kantons Bern ist aus andern Gründen zu verneinen.

b. (Schutzwürdiges Anfechtungsinteresse nach Art. 48 Bst. a VwVG bei Verkehrsmassnahmen, vgl. VPB 55.32 E. 4b, S. 303/304)

Wie unter Ziff. 5 hievor dargelegt, kann eine Vereinigung nur dann für ihre Mitglieder Beschwerde führen, wenn diese selber zur Beschwerde berechtigt sind und zudem die Mehrheit oder doch eine grosse Zahl der Mitglieder von der umstrittenen Verfügung berührt ist. Es obliegt grundsätzlich der Rekurrentin, aufzuzeigen, dass die geforderte Anzahl Mitglieder von den angefochtenen Verkehrsmassnahmen im beschriebenen Sinne betroffen ist. Beide kantonalen Rechtsmittelinstanzen gingen davon aus, dass dieser Nachweis hier kaum möglich sei, und die Rechtsschrift an den Bundesrat enthält in dieser Hinsicht keine Ausführungen. Es ist in der Tat nicht ersichtlich, dass die Mehrheit oder doch eine grosse Zahl der Mitglieder der Auto-Partei von den hier in Frage stehenden Verkehrsanordnungen gemäss Rechtsprechung des Bundesrates berührt ist. Dabei ist zu bedenken, dass es sich beim Kanton Bern um ein flächenmässig grosses Gebiet handelt. Überdies ist anzunehmen, dass sich die Mitglieder mehr oder weniger auf den ganzen Kanton verteilen, allenfalls mit einer gewissen Konzentration in den grösseren Orten wie Thun, Biel und Langenthal und so weiter. Es ist aber nicht zu erwarten, dass die vielen Mitglieder ausserhalb der Agglomeration
Bern die mit Tempo 30 belegten Strassen der Stadt Bern regelmässig benützen. Selbst die Mitglieder von Bern und den umliegenden Gemeinden sind nicht ohne weiteres zur Beschwerde befugt, sondern nur, wenn sie die hier in Frage stehenden Strassen in der geforderten Häufigkeit befahren, was angesichts des Umstandes, dass es sich bloss um Quartierstrassen handelt, nicht anzunehmen ist. Der verbleibende Teil der Mitglieder, der tatsächlich zur Beschwerde berechtigt wäre, genügt indessen nicht, um der Auto-Partei die Beschwerdebefugnis zuzuerkennen, so dass sich der angefochtene Entscheid in dieser Hinsicht als rechtmässig erweist.

c. Fehlt der Auto-Partei schon aus dem vorstehend erwähnten Grund die Beschwerdebefugnis, kann offen bleiben, ob auch das letzte Kriterium der Verbandsbeschwerde erfüllt ist, das heisst ob die Rekurrentin statutarisch zur Wahrung der hier in Frage stehenden Interessen ihrer Mitglieder berufen ist. Immerhin sei festgehalten, dass der Bundesrat in einem Entscheid vom 26. Mai 1982 (VPB 46.22) das Beschwerderecht einer politischen Partei im Zusammenhang mit einer Verkehrsmassnahme verneint hat. Er liess sich dabei im wesentlichen von folgenden Überlegungen leiten: Wer keine eigenen, sondern nur allgemeine oder öffentliche Interessen geltend macht, ist nicht befugt, Beschwerde zu führen. Die Wahrung der öffentlichen Interessen ist Aufgabe der eigens dazu bestellten, sachkundigen Behörden. Das Recht zur Beschwerdeführung kann nicht schlechthin jedem Verein zugestanden werden, der sich in allgemeiner Weise - vielleicht neben anderen Gebieten - mit dem in Frage stehenden Sachbereich befasst. Vielmehr muss ein enger, unmittelbarer Zusammenhang bestehen zwischen dem statutarischen Zweck und gerade dem Gebiet, in dem die angefochtene Verfügung erlassen worden ist. An sich seien Parteien an sämtlichen Gebieten der staatlichen
Verwaltung und Politik interessiert, zu denen auch Probleme des Strassenverkehrs gehörten. Willenskundgebungen zu solchen Problemen, die nicht Bestandteil der Statuten seien, genügten nicht, um die Beschwerdelegitimation zu begründen. Zudem habe eine politische Partei lediglich die Aufgabe, ihre Anliegen mit politischen Mitteln zu vertreten (Presse, Versammlungen, Flugblätter, parlamentarische Vorstösse und so weiter). Demgegenüber könne es nicht ihre Aufgabe sein, sich auf der Ebene der rechtlichen Auseinandersetzung, das heisst der Beschwerdeführung, mit den Fragen des Strassenverkehrs zu befassen. Dies habe sie den interessierten Privatpersonen und Strassenverkehrsverbänden zu überlassen. - Diese Erwägungen sind nach wie vor gültig. Der Bundesrat sieht keinen Anlass, die dargelegte Praxis aufzugeben.

Der Parteiname lässt zwar darauf schliessen, dass die Rekurrentin ausschliesslich oder mindestens schwergewichtig an Fragen des Strassenverkehrs interessiert sei. Indessen wird in den Vereinsstatuten der Strassenverkehr überhaupt nicht erwähnt. In Art. 2 der Statuten wird der Zweck umschrieben. Er erschöpft sich in allgemein gehaltenen Aussagen, die auf alle politischen Bereiche anwendbar sind. Zudem steht in den Statuten nicht, mit welchen Mitteln die Vereinsziele erreicht werden sollen. Der Hinweis auf Ziff. 5 des Anhangs zu den Vereinsstatuten ist unbehelflich, da die Bezirkspartei Bern-Stadt - wie dargelegt - nicht die Rechtspersönlichkeit besitzt. Es erscheint daher schon aus diesen Überlegungen fraglich, ob die Auto-Partei statutarisch zur Anfechtung von Verkehrsmassnahmen berufen ist. Die von den Vereinsorganen formulierten «politischen Leitlinien» befassen sich zugegebenermassen auch mit Problemen des Strassenverkehrs, namentlich mit Tempolimiten. Es kann letztlich dahingestellt bleiben, ob es sich dabei um Willenskundgebungen handelt, die nicht Bestandteil der Statuten bilden. Jedenfalls enthalten die besagten Leitlinien neben Aussagen zum Strassenverkehr noch Programmziele zu etlichen andern Sachbereichen. Es
kann daher keine Rede davon sein, dass sich die Auto-Partei schwergewichtig mit Problemen des Strassenverkehrs befasst. Deshalb fehlt eindeutig ein enger Zusammenhang zwischen dem Vereinszweck und dem vorliegenden Streitgegenstand. Schliesslich muss es dabei bleiben, dass eine Partei ihre Ziele mit politischen Mitteln und nicht auf dem Rechtsweg anzustreben hat.

Dokumente des Bundesrates