

A. STAATSRECHT — DROIT PUBLIC

I. GLEICHHEIT VOR DEM GESETZ (RECHTSVERWEIGERUNG)

ÉGALITÉ DEVANT LA LOI (DÉNI DE JUSTICE)

39. Urteil vom 1. Oktober 1920

i. S. **Kofmel und Mitbeteiligte gegen Graubünden
Grossen und Kleinen Rat.**

Gesetzliches Verbot des Fahrens mit Automobilen auf den Strassen eines Kantons. Anfechtung aus Art. 31, 4 BV und Art. 9 der graubündnerischen Kantonsverfassung. Abweisung.

A. — Am 17. August 1900 beschloss der Kleine Rat des Kantons Graubünden in Ergänzung der kantonalen Strassenpolizeiordnung vom 4. Februar 1882, « da Fälle vorgekommen seien, in denen durch Automobile der Post- und der Fahrverkehr überhaupt gefährdet wurde, solche Fälle sich wiederholen und zu eigentlichen Katastrophen führen könnten »: « Das Fahren mit Automobilen auf sämtlichen Strassen des Kantons Graubünden ist verboten. » Nachdem in der Folge gleichwohl in vereinzelt Fällen unter beschränkenden Bedingungen Fahrbewilligungen auf Widerruf hin erteilt worden waren, erliess der Grosse Rat am 17. November 1906 eine Verordnung betreffend Motorfahrzeuge, wodurch den Automobilen bestimmte Strassenstrecken unter besonderen, vom Kleinen Rate zu erlassenden Bestimmungen gegen eine Konzessionsgebühr von 50 Fr. geöffnet wurden. Infolge einer Initiative

wurde dieser Beschluss der Volksabstimmung unterstellt und in ihr abgelehnt. Eine im Jahre 1910 vom Kleinen Rate dem Grossen Rate unterbreitete neue Vorlage, welche den früheren verworfenen Entwurf in etwas beschränkterer Form wieder aufnahm, stiess in der letzteren Behörde auf Widerstand und führte schliesslich am 24. Mai 1910 lediglich zu einem Beschluss, der die Verwendung des Automobils auf der Strecke Tardisbrücke (Kantonsgrenze) bis Chur gestattete. Die Folge war eine neue auf den Erlass eines gesetzlichen gänzlichen Automobilverbotes gerichtete Volksinitiative. Der von den Initianten formulierte Vorschlag wurde in der Volksabstimmung vom 5. Mai 1911 angenommen und damit Gesetz. Er lautet :

« Art. 1. Das Fahren mit Automobilen jeglicher Art, Personen- und Lastautomobilen sowie Motorvelos ist auf sämtlichen Strassen des Kantons Graubünden verboten. »

« Art. 2. Die Regierung ist nicht kompetent, irgendwelche Fahrbewilligungen zu erteilen. »

« Art. 3. Mit der Annahme dieses Gesetzes durch das Volk fällt der Grossratsbeschluss vom 24. Mai 1910 in Automobilsachen dahin. »

« Art. 4. Das Gesetz tritt nach erfolgter Publikation im Amtsblatt sofort in Kraft. »

Dieses Verbot fand jedoch nach Art. 28 der eidgenössischen Verordnung über das militärische Automobilwesen vom 12. Januar 1909 auf militärische Motorwagen keine Anwendung. Auch für den bürgerlichen Verkehr zeigte sich während des Weltkrieges ein dringendes Bedürfnis nach der Verwendung von Automobilen im Kanton. Durch Beschluss vom 28. Juni 1918 ermächtigte deshalb der Bundesrat, gestützt auf die ihm von der Bundesversammlung erteilten ausserordentlichen Vollmachten, den Kleinen Rat des Kantons Graubünden auf dessen Ansuchen, « Bewilligungen zur Benützung von Kraftwagen im Gebiet des Kantons zu erteilen, soweit

dies im Interesse der Versorgung des Landes mit Lebensmitteln, Holz, Kohlen, Torf und anderen notwendigen Gebrauchsgegenständen erforderlich ist. » Mit Beschluss vom 19. Oktober 1918 wurde diese Ermächtigung auf die Benützung von Kraftwagen zu Sanitätszwecken ausgedehnt. Im Anschluss hieran erliess der Kleine Rat am 6. August 1918 eine einlässliche Polizeiverordnung über den Verkehr mit solchen Wagen und erteilte in der Folge verschiedenen öffentlichen Verwaltungen und Privaten (insgesamt für 22 Wagen) die Fahrbewilligung. Mit Rücksicht auf das zu erwartende Dahinfallen der bundesrätlichen Vollmachten versuchten sodann Kleiner und Grosser Rat nochmals die Automobilfrage durch die kantonale Gesetzgebung im Sinne einer beschränkten Zulassung des Verkehrsmittels (lediglich zu näher bezeichneten Zwecken, unter strengen polizeilichen Einschränkungen, auf vom Kleinen Rate zu bestimmenden Strassenzügen) zu ordnen. Der betreffende Gesetzesentwurf wurde jedoch vom Volke am 21. März 1920 mit 14,644 gegen 6754 Stimmen verworfen.

Am 11. Mai 1920 fasste darauf der Kleine Rat « mit Rücksicht auf die Volksabstimmung vom 21. März 1920 » folgenden, im kantonalen Amtsblatt vom 14. Mai 1920 veröffentlichten Beschluss :

« 1. Das Fahren mit Automobilen jeglicher Art, Personen- und Lastautomobilen sowie mit Motorvelos ist vom 1. Juni 1920 an auf sämtlichen Strassen des Kantons Graubünden verboten, vergleiche Gesetz vom 5. März 1911. »

« 2. Mit dem gleichen Tage (1. Juni 1920) erlöschen die auf Grund der kleinrätlichen Vollziehungsverordnung zum Bundesratsbeschluss vom 28. Juni 1918 betreffend Bewilligung zur Benützung von Kraftwagen erteilten Konzessionen. »

« 3. Ausgenommen bleiben die von der eidgenössischen Post eingeführten Postautomobilkurse. »

Der Grosse Rat bestätigte am 18. Mai 1920 diesen

Beschluss mit dem Vorbehalte, dass der Kleine Rat ermächtigt sein sollte, «in dringenden ausserordentlichen Fällen, soweit es sich um die Landesversorgung handelt, auf Grund der Kriegsvollmachten einzelne Konzessionen an Gemeinden bis Ende des Jahres 1920 zu verlängern.»

Gemäss Ziff. 3 desselben verkehren seit Einführung des Sommerfahrplans 1920 auf einzelnen Poststrassen des Kantons die 18 bis 20-plätzigern Kraftwagen der eidgenössischen Postverwaltung ohne Anstand.

B. — Am 26. Mai 1920 haben L. Kofmel in Chur und sechs Mitunterzeichner, denen sich in der Folge noch einige weitere Rekurrenten anschlossen, beim Bundesgericht eine staatsrechtliche Beschwerde eingereicht, womit sie beantragen, es seien sowohl die Beschlüsse des Kleinen Rates vom 11. Mai 1920 und des Grossen Rates vom 18. Mai 1920 als das Gesetz betreffend Automobilverbot vom 5. März 1911 wegen Verletzung von Art. 31, 4 BV und 9 KV (Gewährleistung der persönlichen Freiheit) aufzuheben, unvorgreiflich dem Rechte des Kantons Graubünden, auf dem Wege der Gesetzgebung oder durch regierungsrätliche Verordnung polizeiliche Verfügungen über den Verkehr von Motorfahrzeugen auf den bündnerischen Strassen zu erlassen. In Bezug auf die behauptete Verletzung von Art. 31 BV wird ausgeführt: zur freien Ausübung von Handel und Gewerbe gehöre auch der freie Verkehr auf den öffentlichen Strassen. Er setze aber, neben der Beseitigung von Vorrechten zu Gunsten Einzelner, in erster Linie das Benützungsrecht an den Strassen voraus. Beschränkungen dieses Rechtes durch kantonale Verfügungen seien nach Art. 31 litt. e BV nur unter der Voraussetzung zulässig, dass sie den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit selbst nicht verletzen, d. h. soweit ein nach objektivem Masstabe zu beurteilender staatlicher Zweck, insbesondere polizeiliche Gründe, die Einschränkung erfordern. Bei der Entscheidung darüber, ob dies der Fall sei und ob die angefochtene Massnahme nicht über das durch jenen

Zweck Gebotene hinausgehe, werde die Rekursbehörde sich von einer billigen Abwägung der widerstreitenden Interessen, insbesondere aber von den Erfahrungen des täglichen Lebens leiten lassen müssen. Im Wandel der Zeit werde dabei die nämliche Frage je nach den Fortschritten der Technik verschieden beurteilt werden können, wofür an die Vorurteile und Widerstände bei Einführung der Eisenbahnen zu erinnern sei. Kein anderer Kanton, ja kein Kulturstaat verschliesse heute dem Kraftwagen sein Gebiet mehr vollständig. Die Mehrzahl der Kantone hätten sich dem Konkordat über den Verkehr mit Motorfahrzeugen angeschlossen und der Bund sei der internationalen Uebereinkunft über den Automobilverkehr beigetreten. Die Verwendung von Kraftwagen im militärischen Interesse sei durch bundesrätliche Verordnung geregelt und der Postautomobilverkehr stehe unmittelbar vor einer gewaltigen Entwicklung: die statistischen Erhebungen ergäben, dass damit die Zahl der die Postkurse benützenden Personen in unerwarteter Masse gestiegen sei. Auch im privaten Verkehre sei das Automobil in der Schweiz heute zu einem allgemein üblichen, ja unentbehrlichen Verkehrsmittel geworden. Ihm die Strassen des Kantons überhaupt zu verschliessen, wäre deshalb mit Art. 31 BV nur vereinbar, wenn zwingende, in der Besonderheit der graubündnerischen Verhältnisse liegende Gründe diese ausnahmsweise Behandlung rechtfertigen würden. Dies sei aber nicht der Fall. Die Berufung auf die Beschaffenheit der Strassen, die besonderen Gefahren im Gebirge, halte nach den Erfahrungen mit den Militär- und Postautomobilen und in anderen Gebirgskantonen nicht Stich. Auch verlangten die Rekurrenten ja nicht, dass alle Strassen dem Automobilverkehr geöffnet würden, sondern wendeten sich nur gegen das vollständige Verbot: die Entscheidung darüber, welche Strassenzüge sich dazu eignen, welche nicht, solle dem pflichtgemässen Befinden der zuständigen kantonalen Behörden überlassen bleiben.

Ebenso seien die Gefährdung des Fuhrwerksverkehrs durch Scheuwerden der Pferde, die Belästigung durch Staub und Benzingeruch in Graubünden nicht stärker als anderswo. Durch polizeiliche Anordnungen, Beschränkungen des Sonntagsverkehrs, Regelung der Fahrgeschwindigkeit usw. liessen sich übrigens auch diese Nachteile auf ein erträgliches Mass herabmindern. Auf keinen Fall vermöchten sie ein gänzlich Verbot des Verkehrsmittels zu begründen. Bei der geschilderten Sachlage verstosse ein solches nicht nur gegen Art. 31 BV sondern auch gegen Art. 4 ebenda und die in Art. 9 KV garantierte persönliche Freiheit. Das Recht zum Gehen und Fahren auf den öffentlichen Strassen sei ein Ausfluss des Gemeingebrauchs an jenen, der unter Vorbehalt polizeilicher Regelung jedermann freistehe. Der staatliche Zwang, der das in der Gewährleistung der persönlichen Freiheit enthaltene Recht auf freie Bewegung und gleichmässige Benützung der öffentlichen Einrichtungen aufhebe, müsse objektiv, durch höhere staatliche Rücksichten, Gebote der Sittlichkeit oder polizeiliche Interessen begründet sein. Sei er dies nicht, so stehe man vor einem Willkürakte, einer Ermessensüberschreitung, die keinen Anspruch auf Schutz erheben könne. Dass sie auf ein vom Volke angenommenes Gesetz zurückgehe ändere daran nichts. Die verfassungsmässigen Individualrechte bedeuteten eine Schranke auch für den Gesetzgeber. Form und Ursprung des Erlasses bildeten demnach keinen Schutzwall gegen seine Anfechtung, sondern das Kriterium für dessen Zulässigkeit liege auch hier ausschliesslich in der Notwendigkeit eines so weitgehenden Zwanges, wie ihn das streitige Verbot enthalte. Sie müsse aber verneint werden.

C. — Der Kleine Rat des Kantons Graubünden hat auf Abweisung der Beschwerde angetragen und zur Begründung im wesentlichen darauf verwiesen, dass die verfassungsmässige Befugnis der Kantone zur souveränen Regelung des Verkehrs auf ihren Strassen, unter

Vorbehalt der aus der Militärhoheit und Posthoheit des Bundes sich ergebenden Begrenzungen und der Wahrung der Rechtsgleichheit, bis jetzt stets und so auch bei den bisherigen Vorarbeiten für eine eidgenössische Gesetzgebung über den Automobilverkehr dadurch anerkannt worden sei, dass man für diese eine Verfassungsrevision als nötig erachtet habe.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung :

1. — Die staatsrechtliche Beschwerde wegen Verfassungswidrigkeit eines kantonalen Erlasses allgemein verbindlicher Natur ist nach feststehender Praxis nicht nur gegenüber diesem Erlasse selbst, sondern auch noch bei dessen Anwendung im einzelnen Falle möglich. Es kann deshalb unter dieser Voraussetzung das im graubündnerischen Gesetze vom 5. März 1911 ausgesprochene allgemeine Automobilverbot — entgegen den in der Beschwerdeantwort zum Schlusse geäusserten Zweifeln — auch heute noch angefochten werden. Ein solcher Anwendungsfall liegt aber hier vor. Der vom Grossen Rate bestätigte Beschluss des Kleinen Rates vom 11. Mai 1920 begnügt sich nicht, den Art. 1 des genannten Gesetzes zu wiederholen und in Erinnerung zu rufen. Er enthält darüber hinaus auch eine auf demselben beruhende konkrete Verfügung, indem er die auf Grund der Ermächtigung des Bundesrates vom 28. Juni 1918 ausserordentlichweise erteilten Fahrbewilligungen (« Konzessionen ») auf den 1. Juni 1920 widerruft. Da nicht bestritten worden ist, dass die Rekurrenten — jedenfalls zum Teil — zu den Inhabern solcher Konzessionen gehören, kann ihnen deshalb die Befugnis, bei diesem Anlass die Frage der Rechtsbeständigkeit des gesetzlichen Verbotes von 1911 aufzurollen, soweit damit ein Verstoss gegen allgemeine, von keinen weiteren persönlichen Voraussetzungen abhängige verfassungsmässige Rechte geltend gemacht wird, nicht abgesprochen werden. Gegenüber den Beschlüssen des Kleinen und Grossen Rates vom 11. und 18. Mai 1920

ist aber die Beschwerde rechtzeitig eingereicht worden.

2. — Dagegen ist zweifelhaft, ob nicht das Eintreten soweit der spezielle Beschwerdegrund der Verletzung von Art. 31 BV in Betracht kommt, aus einer anderen prozessualen Erwägung abzulehnen sei. Nach Art. 178 Ziff. 2 OG steht das Recht zur Beschwerdeführung Bürgern und Korporationen bezüglich solcher Rechtsverletzungen zu, welche sie durch allgemein verbindliche oder sie persönlich betreffende Verfügungen oder Erlasse erlitten haben. Zur Beschwerde aus Art. 31 BV genügt es demnach nicht, dass der angefochtene Erlass an sich gegen diese Verfassungsbestimmung verstösst. Es würde dazu weiter der Nachweis gehören, dass die objektiv vorliegende Verfassungsverletzung die Rekurrenten persönlich in ihren durch den erwähnten Verfassungsgrundsatz geschützten Interessen trifft, d. h. dass und inwiefern dadurch gerade auch sie in der Ausübung ihres Handels und Gewerbes gehindert oder doch wesentlich beeinträchtigt werden. Insoweit fehlt es aber der Beschwerde an einer näheren Begründung. Wenn die Beschwerdeschrift ausführt, Art. 31 BV gewährleiste dem Bürger nicht nur die Möglichkeit, einen Beruf oder ein Gewerbe auszuüben, sondern sie so auszuüben, wie es seinen Interessen am besten zu entsprechen scheine, es könne deshalb nicht eingewendet werden, die Ausübung des Gewerbes der einzelnen Rekurrenten erfordere nicht, dass sie den Gemeingebrauch der öffentlichen Strassen gerade durch das Mittel der Kraftwagen ausüben, dies zu entscheiden sei ihre Sache, im übrigen sprängen die Vorteile dieses Verkehrsmittels gerade für einen Kanton mit so grossen Distanzen, verhältnismässig spärlichen Kommunikationen und stark entwickelter Fremdenindustrie in die Augen, so sind dies alles Erwägungen, welche, allgemein gesprochen, vielleicht zutreffen mögen. Für die Entscheidung darüber, welche Bedeutung sie gerade für die gewerblichen Betriebe, die Berufstätigkeit der Rekurrenten haben, inwiefern jene durch das streitige

Verbot zum Nachteile der Rekurrenten gehemmt werden ist damit nichts gewonnen. Beim heutigen Stande der Akten fehlen hiefür alle Anhaltspunkte, indem nicht nur in der Beschwerdeschrift dazu keinerlei nähere Ausführungen gemacht werden, sondern auch nicht einmal die Natur und Art des von den einzelnen Rekurrenten betriebenen Gewerbes angegeben wird. Der Standpunkt der Beschwerdeführer, dass sie sich in eine Diskussion über diesen Punkt nicht einzulassen hätten, ist mit Art. 178 Ziff. 2 OG und der daran anschliessenden Praxis nicht vereinbar.

Die Frage, ob nicht schon diese formelle Erwägung zur Verwerfung der Beschwerde aus Art. 31 BV führen müsste, mag indessen offen bleiben, weil die Berufung auf die letztere Verfassungsvorschrift auch materiell fehlgeht. Das angefochtene Verbot des Gesetzes vom 5. März 1911 richtet sich nicht speziell gegen die Handels- und Gewerbetreibenden, noch betrifft es eine Handlung, welche an sich notwendig gewerblichen Charakter hätte, d. h. die nur in Verbindung mit der Ausübung einer berufsmässigen auf Erwerb gerichteten Tätigkeit vorzukommen pflegt. Untersagt wird allgemein die Benützung der öffentlichen Strassen in einer bestimmten Weise, zum Fahren mit Kraftfahrzeugen, gleichgiltig, von wem sie ausgeht und zu welchem Zwecke sie geschieht. Gegenüber einem solchen Verbote können aber die Rekurrenten nicht mit der Behauptung aufkommen, dass es sie in der Ausübung ihres Gewerbes beeinträchtige. Um es zu Fall zu bringen, müsste dargetan werden, dass es auch abgesehen hievon, vom Standpunkte allgemeinerer Rechtsgrundsätze keinen Anspruch auf Bestand erheben kann. Art. 31 gewährleistet den Gewerbetreibenden kein Sonderrecht, sondern nur die freie Ausübung ihres Gewerbes innert der Schranken der allgemeinen Rechtsordnung. Eine gesetzliche Vorschrift, welche allgemein die Vornahme bestimmter Handlungen ohne Rücksicht auf deren Zusammenhang mit einer Erwerbstätigkeit untersagt, kann,

wenn sie sonst zulässig ist, nicht dadurch verfassungswidrig werden, dass sie als Folge auch gewisse Nachteile für die Ausübung dieses oder jenes Gewerbes mit sich bringt.

3. — Vom Standpunkte der daneben noch angerufenen Art. 4 BV und 9 KV aber kann das Kriterium für die Zulässigkeit des Verbotes nicht in dessen Notwendigkeit für den Schutz gewisser allgemeiner staatlicher Interessen, sondern nur darin bestehen, dass sich dafür überhaupt solche Interessen — Erwägungen der öffentlichen Gesundheit, Ordnung, Sicherheit usw. — ernsthafter Art geltend machen lassen, die Massnahme nicht blosser Laune und Stimmung, der Abneigung gegen eine Neuerung oder Ansichten entspringt, die mit der Wahrung des Gemeinwohls nichts zu tun haben. Nur dies und nicht mehr hat denn auch das Bundesgericht in dem von den Rekurrenten angerufenen Urteile (AS 45 I S. 119 ff.) ausgesprochen, wo das vom Regierungsrat Luzern erlassene Verbot der Errichtung eines Krematoriums in der Stadt Luzern mit der Begründung als verfassungswidrig aufgehoben wurde: der Regierungsrat mache selbst irgend welche polizeiliche Gründe, Rücksichten der Schicklichkeit oder forensisch-medizinische Bedenken gegen die Einführung dieser Bestattungsart nicht geltend, die Rechtsgleichheit gebiete aber, dass bei der polizeilichen Ordnung einer Materie auf die Individualinteressen Rücksicht genommen und eine zu jenem Zwecke getroffene, die persönliche Freiheit einschränkende Massnahme nicht aufrechterhalten werde, wenn sich die verfolgten polizeilichen Zwecke ebensogut auf andere, jene Beeinträchtigung vermeidende Weise erreichen lassen. Nun ist aber nicht bestreitbar, dass wenn die Zulassung des Automobilverkehrs auf den öffentlichen Strassen sich wegen der Vorteile dieses Verkehrsmittels allmählich sozusagen allgemein durchgesetzt hat, damit — bei aller einschränkenden Ordnung im Einzelnen — doch vom Standpunkte der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit stets und

notwendigerweise wesentliche Nachteile und Gefahren — in Gestalt der Staub- und Dunstplage, der Gefährdung der Fussgänger und des übrigen Fuhrverkehrs usw. — verbunden sind, Nachteile, die in einem Gebirgskanton wie Graubünden, und solange andererseits das Korrelat einer gesteigerten zivilrechtlichen Haftung des Automobilfahrers fehlt, sich in besonderem Masse fühlbar machen. Ob sie schwer genug ins Gewicht fallen, um die widerstreitenden Momente zu überwinden, die andererseits für die Zulassung des Verkehrsmittels sprechen, ist eine Frage der Interessenabwägung, die aus dem Gesichtspunkt des Art. 4 BV und Art. 9 KV nicht Sache des Bundesgerichtes sein kann. Für die Abweisung der Beschwerde wegen Verletzung dieser Vorschriften muss es ausreichen, dass jedenfalls von einem unmotivierten, rein willkürlichen Zwange, wie ihn die Rekurrenten behaupten oder von einer Massnahme, deren zulässige polizeiliche Zwecke sich ebensogut auf andere Weise ohne Beeinträchtigung der persönlichen Freiheit erreichen liessen, nicht die Rede sein kann.

Dazu kommt, dass auch die Prämisse, von welcher die Rekurrenten bei ihrer Berufung auf Art. 4 BV und 9 KV ausgehen, nämlich dass die Benützung der öffentlichen Strassen zum Fahren mit Automobilen ein Bestandteil des Gemeingebrauchs an den Strassen sei, keineswegs zweifellos ist. Wenn schon der Gemeingebrauch bei Strassen nach allgemeiner Auffassung allerdings neben dem Gehen das Fahren auf denselben in sich schliesst, so lässt sich doch fragen, ob hierunter auch die Verwendung von Fahrzeugen gerechnet werden könne, die, wie die Automobile, nicht nur was die Beeinflussung des sonstigen Strassenverkehrs, sondern auch was die Inanspruchnahme des Strassenkörpers selbst, den Einfluss auf dessen Zustand betrifft, sich mit den bisher bekannten Verkehrsmitteln in keiner Weise vergleichen lassen, oder ob nicht der Kanton den Standpunkt einnehmen könne, dass es sich dabei um eine über den gemeinen

Gebrauch hinausgehende Sondernutzung handle, die zu gewähren oder nicht, unter Vorbehalt der Wahrung der Rechtsgleichheit, ihm als Inhaber der Strassenhoheit freisteht. Es darf denn auch darauf hingewiesen werden, dass von Erwägungen dieser Art ausgehend, das Recht der Kantone zur Untersagung des Automobilverkehrs in ihrem Gebiete von den politischen und gesetzgebenden Behörden des Bundes bisher stets als gegeben vorausgesetzt worden ist. So hat die Bundesversammlung im Jahre 1910 dem Beschlusse, womit sie den Bundesrat ermächtigte, der internationalen Uebereinkunft über den Automobilverkehr beizutreten den Vorbehalt beigefügt, dass dadurch die Befugnis der Kantone innerhalb ihres Gebiets den Verkehr mit Automobilen auf einzelnen Strassen oder gänzlich zu verbieten, nicht berührt werden solle, ein Zusatz, der speziell mit Rücksicht auf die Gesetzgebung des Kantons Graubünden gemacht wurde (AS der Bundesgesetze 27 S. 49). Und ebenso beruhen die Botschaften des Bundesrates (BBl. 1910 II S. 611, 1916 IV S. 123 ff.) über die Frage einer eidgenössischen Gesetzgebung betreffend das Automobilwesen und die Beratungen der Bundesversammlung darüber durchwegs auf dem Gedanken, dass, um die Kantone zur Zulassung der Automobile von Bundeswegen zwingen zu können, eine Revision der Bundesverfassung erforderlich sei. Er liegt auch dem letzten Beschlusse des Nationalrates vom 9. Mai 1919 (BBl. 1920 II S. 33) über die Aufnahme eines Art. 37 bis in die Bundesverfassung zu Grunde. Wenn hier im Anschluss an die in Abs. 1 ausgesprochene Befugnis des Bundes, Vorschriften über Automobile und Fahrräder aufzustellen, in Abs. 2 bestimmt wird, einerseits, dass den Kantonen « das Recht gewährt » bleibe, den Automobil- und Fahrradverkehr zu beschränken oder zu untersagen, andererseits, dass dem Bunde demgegenüber das Recht zustehen solle, trotz solcher Verbote bestimmte für den allgemeinen Durchgangsverkehr notwendige Strassen in vollem oder

beschränktem Umfange offen zu erklären, so ist damit deutlich gesagt, dass es sich bei jenem Rechte der Kantone nach Ansicht des Rates um eine ihnen bereits zustehende, bei dem ihm entgegenstehenden des Bundes dagegen um eine durch den Verfassungsartikel neu eingeführte Befugnis handelt. Sind auch diese Meinungsäusserungen für das Bundesgericht, das die Verfassungsmässigkeit eines kantonalen Erlasses selbständig zu prüfen hat, nicht verbindlich, so bilden sie doch einen weiteren gewichtigen Anhaltspunkt dafür, dass sich für ein Verbot wie das angefochtene erhebliche in öffentlichen Interessen wurzelnde sachliche Beweggründe gelten machen lassen und es nicht einfach, wie die Rekurrenten dies versuchen, als eine willkürliche, jeder objektiven Begründung entbehrende Massnahme hingestellt werden kann.

Demnach erkennt das Bundesgericht :

Die Beschwerde wird abgewiesen.

40. Urteil vom 1. Oktober 1920

i. S. **Strassenbahn Altdorf—Flüelen A.-G.**
gegen **Meliorationsgenossenschaft Reussebene.**

Heranziehung einer Strassenbahn zu einem Bodenverbesserungsunternehmen im Sinne von Art. 703 ZGB mit Rücksicht auf die Benutzung der öffentlichen Strasse für den Bahnbetrieb. Keine Rechtsverweigerung.

A. — Die Landsgemeinde von Uri hat am 4. Mai 1919 die Ausführung des Meliorationsprojektes der rechtsseitigen Reussebene in Uri beschlossen und sie einer Genossenschaft der Interessenten im Sinne von Art. 703 ZGB und §§ 107 ff. EG zum ZGB übertragen. Von den Genossenschaftsorganen wurde auch die Strassenbahn Alt-