

Dritter Abschnitt. — Troisième section.

## Kantonsverfassungen. Constitutions cantonales.

### I. Kompetenzüberschreitungen kantonaler Behörden. — Abus de compétence des autorités cantonales.

42. Urteil vom 2. April 1903 in Sachen  
Einwohnergemeinde Biel und Konsorten gegen  
Polizeikammer des bernischen Appellations- und  
Kassationshofes.

*Rekurs gegen ein Strafurteil, das der Uebertretung einer Gemeindever-  
ordnung betreffend Sonntagsruhe Angeklagte freigesprochen hat mit  
der Begründung, jene Verordnung sei verfassungswidrig. — Legiti-  
mation zum Rekurse, Art. 178 Ziff. 2 Org.-Ges.*

Das Bundesgericht hat,

nachdem sich aus den Akten ergeben:

A. Am 7. Januar 1901 erließ der Gemeinderat der Stadt Biel eine „Verordnung über die Schließung der Verkaufsmagazine, der Coiffeurgeschäfte, den Verkauf von Zeitungen, Früchten und Blumen zc. auf den öffentlichen Straßen und Plätzen an Sonn- und Feiertagen.“ Dieser Verordnung, beziehungsweise einer spätern Revision derselben vom 15. Mai 1901, erteilte der

Regierungsrat des Kantons Bern am 22. Januar 1901, bezw. am 2. April 1902, die Genehmigung. Wegen Übertretung des darin enthaltenen und unter Strafe gestellten Verbotes, die Geschäftslokale zu gewissen Stunden an Sonn- und Feiertagen offen zu halten, wurden sieben Geschäftsleute der Stadt Biel (Uhrenhändler Fritz Sygar und Konsorten) dem Polizeieinspektorate Biel verzeigt und, da sie dem Urteile dieser Behörde sich nicht unterzogen, vom Regierungsrat dem Richteramt Biel überwiesen. Am 23. Mai 1902 sprach diese Instanz die Angeklagten von Schuld und Strafe frei mit der Begründung, die von ihnen übertretene Verordnung sei nicht auf verfassungsmäßigem Wege zu stande gekommen und deshalb unanwendbar. Gegen diesen Entscheid erklärte der Staatsanwalt die Appellation an die Polizeikammer, welche indessen mit Urteil vom 15. Oktober 1902 den erstinstanzlichen Freispruch bestätigte. Auch dieses Urteil verneint die Verfassungsmäßigkeit der genannten Verordnung und zwar stellt es hiefür darauf ab, daß die von ihr geschützten Interessen alle Staatsbürger und nicht nur diejenigen einer bestimmten Gemeinde berühren und deshalb einen allgemein gültigen Schutz auf dem Wege der Gesetzgebung erheischen, welchen Weg der den Grundsatz der Sonntagsruhe sanktionierende Art. 82 der kantonalen Verfassung auch eingeschlagen wissen wolle. Aus den Bestimmungen, auf welche neben Art. 82 cit. die streitige Verordnung gestützt werde, nämlich aus Art. 7 des Gemeindegesetzes von 1852, der lediglich von der Ortspolizei handle, und Art. 30 litt. B C des Gemeindereglements der Stadt Biel vom Jahre 1893, lasse sich das Recht der Gemeinden zur Aufstellung von Vorschriften über die Sonntagsruhe nicht herleiten. Sei aber die Gemeinde Biel zum Erlaß der angefochtenen Verordnung verfassungsmäßig nicht kompetent gewesen, so dürfe eine strafrechtliche Verurteilung nicht ausgesprochen werden, da nach Art. 2 des St.-G.-B. eine Handlung oder Unterlassung nur bestraft werden dürfe, wenn sie durch verfassungsmäßige Gesetze oder Verordnungen mit Strafe bedroht war.

B. Gegen diesen Entscheid der Polizeikammer und mit dem Begehren auf Aufhebung desselben haben zusammen einerseits die Einwohnergemeinde Biel, vertreten durch ihren Gemeinderat, an-

derselben Dr. Courvoisier, Fürsprecher in Biel, mit acht andern stimmfähigen Einwohnern der Gemeinde Biel dem Bundesgericht die vorliegende staatsrechtliche Beschwerde eingereicht. Die Freisprechung der Angeklagten Gygax und Konsorten, machen die Beschwerdeführer geltend, involviere eine Kompetenzüberschreitung der Polizeikammer, charakterisiere sich als eine Rechtsverweigerung und verlege auch sonstige verfassungsmäßige Rechte der Rekurrenten. Insonderheit seien die Art. 4 der Bundesverfassung und 110, 111, 72, 71, 67, 38, 36 und 10 der bernischen Staatsverfassung als verletzt zu bezeichnen.

Bezüglich der Aktivlegitimation der Beschwerdeführer wird bemerkt: Die Einwohnergemeinde Biel, vertreten durch ihren Einwohnergemeinderat, erachte sich auf Grund von Art. 178 Org.-Ges. für legitimiert. Der Entscheid der Polizeikammer annulliere nicht nur im besondern Falle gegenüber den Angezeigten Gygax und Konsorten die fragliche Verordnung, sondern verlege die Einwohnergemeinde in ihrer Autonomie und in ihren verfassungsmäßigen Rechten (Art. 63 ff. der kantonalen Verfassung). Die Gemeinde Biel könne keine Verordnung aufrecht erhalten, wenn dieselbe von den Gerichten nicht geschützt werde. Es charakterisiere sich der angefochtene Entscheid als ein Übergriff der richterlichen Gewalt gegenüber der Gemeindebehörde Biel resp. dem Regierungsrate; er habe somit de facto die Natur eines allgemein verbindlichen Erlasses und erscheine zugleich als eine die Einwohnergemeinde Biel als solche und sie „persönlich“ verletzende Verfügung. Daß die Polizeikammer ihre Judikatur in absehbarer Zeit ändern werde, sei ja nicht anzunehmen. Hiernach aber könne die Gemeinde mit Grund behaupten, daß ein ihr zustehendes subjektives Recht (auf Reglementierung der Sonntagspolizei) in seiner Verwirklichung gehemmt worden sei. Denn nach der kantonalen Gesetzgebung (Art. 71 R.-V. 2c.) sei ihr die Handhabung der „Ortspolizei in Sachen des Sonntags 2c.“ überlassen und zu diesem Behufe eine rechtliche Macht zuerkannt. Die Geltendmachung dieser Macht sei auch rechtlich möglich, das subjektive Recht Biels realisierbar. Die andern Beschwerdeführer sodann seien durch den angefochtenen Entscheid in ihren persönlichen Rechten als „Bürger“, d. h. Träger politischer Rechte in der Gemeinde Biel verletzt. Indem man dem Gemeinderat von Biel

als indirektem Träger und Vertreter des Bieler Volkes Rechte abgeprochen, seien diese Bürger in der verfassungsmäßig gewährleisteten „Ausübung ihres Selbstbestimmungs- und Verwaltungsrechtes der Gemeinde“ beschränkt. Ein Teil derselben erleide zugleich eine Schädigung in ihren materiellen und ethischen Interessen, insofern sie wegen der praktischen Undurchführbarkeit des vereinzelt Ladenschlusses zum Offenlassen ihrer Läden an Sonntag und Feiertagen gezwungen seien.

C. Die Polizeikammer des bernischen Appellations- und Kassationshofes beantragt in erster Linie, auf den Rekurs mangels Legitimation der Rekurrenten zur Beschwerdeführung nicht einzutreten, eventuell ihn als unbegründet abzuweisen. Hinsichtlich des Hauptantrages führt sie des nähern aus: Das angefochtene Urteil stelle keinen allgemein verbindlichen Erlaß dar und betreffe auch die Rekurrenten nicht persönlich, da diesen im fraglichen Strafverfahren keine Parteistellung zugekommen und sie durch das Urteil nicht direkt berührt worden seien. Letzteres spreche eine Aufhebung der fraglichen Verordnung auch nicht aus. In einem verfassungsmäßigen Rechte sei die Gemeinde Biel nicht verletzt. Jedenfalls stehe dem Gemeinderat, der als Gemeindebehörde kein Recht der Persönlichkeit besitze, ein Recht zur Beschwerdeführung nicht zu, und unter keinen Umständen werde die Rechtsstellung der einzelnen Rekurrenten als Bürger durch die Verneinung der Befugnis zur Reglementierung der Sonntagsruhe in einer zur Beschwerdeführung legitimierenden Weise berührt; —

in Erwägung:

1. Die Rekurrenten behaupten, das angefochtene Urteil stehe in Widerspruch mit Art. 4 der Bundes- und verschiedenen Artikeln der kantonalen Verfassung. Man hat es also mit einer Beschwerde wegen Verletzung von Verfassungsrecht zu tun, so daß der Materie nach die Kompetenz des Bundesgerichts zur Behandlung der Beschwerde zweifelsohne gegeben ist, was die rekursbeklagte Behörde denn auch nicht bestritten hat.

2. Dagegen fragt es sich und ist unter den Parteien namentlich streitig, ob den Rekurrenten das Recht zur Beschwerdeführung im Sinne des Art. 178 Ziffer 2 des Organisationsgesetzes zustehe. Hierüber nun ist im einzelnen zu sagen:

a. Als beschwerdeberechtigt bezeichnet die genannte Bestimmung

nicht nur die einzelnen „Bürger (Private)“, d. h. physische Personen, sondern auch „Korporationen“, d. h. juristische Personen. Hievon ausgehend hat denn auch die Praxis seit jeher den Gemeinden als Korporationen des öffentlichen Rechtes die Befugnis zur Beschwerdeführung zuerkannt, namentlich auch wenn, wie hier behauptet wird, eine Verletzung der ihnen verfassungsmäßig eingeräumten Autonomie in Frage stand. Als verfehlt erscheint es auch, wenn die Polizeikammer bei Erörterung der Legitimationsfrage geltend macht, es stehe dem Gemeinderate von Biel, der als Gemeindebehörde kein Recht der Persönlichkeit besitze, auch kein Recht zur Beschwerdeführung zu. Denn der Gemeinderat tritt ja nicht im eigenen Namen als Rekurrent auf, sondern als Vertreter der (nach dem Gesagten zum Rekurse legitimierten) Gemeinde.

In der genannten Beziehung, d. h. hinsichtlich der subjektiven Voraussetzungen des Rekursrechtes (Parteifähigkeit), ist somit hinsichtlich sämtlicher Rekurrenten, d. h. der Gemeinde Biel sowohl als der einzelnen rekurrierenden Einwohner dieser Gemeinde, den Anforderungen des Art. 178 Ziff. 2 des Org.-Ges. Genüge geleistet.

b. Anders verhält es sich dagegen mit der weiteren Frage, ob die Rekurrenten durch das angefochtene Urteil der bernischen Polizeikammer eine „Rechtsverletzung“ im Sinne der genannten Vorschrift „erlitten“ haben.

Das ist vorerst ohne weiteres insofern zu verneinen, als die Rekurrenten geltend machen, die Polizeikammer habe mit ihrem Entscheide die vom Regierungsrate genehmigte Verordnung für null und nichtig erklärt, dadurch in die Kompetenzsphäre der Regierungsgewalt übergreifen und so den Grundsatz der Gewaltentrennung verletzen. Durch eine solche angebliche Mißachtung der Bestimmungen über die beidseitigen Kompetenzen staatlicher Organe, des Regierungsrates als exekutiver und der Polizeikammer als gerichtlicher Behörde, sind offenbar die Rechte der rekurrierenden Gemeinde beziehungsweise der als Angehörige derselben rekurrierenden Privaten nicht verletzt. Die Rekurrenten sind deshalb auch nicht legitimiert, sich diesbezüglich zu beschweren, sondern es kann allein Sache des Regierungsrates selbst

sein, von sich aus in der ihm gutschheinenden Weise seine Kompetenzen zu wahren.

Aber auch im übrigen enthält das angefochtene Urteil den Rekurrenten gegenüber keine zur Beschwerdeführung berechtigende Rechtsverletzung. Im Strafprozesse, in welchem es erlassen wurde, war keiner von ihnen, speziell auch nicht die Einwohnergemeinde Biel, Partei, sondern waren als Parteien beteiligt einerseits die Staatsanwaltschaft, andererseits die verschiedenen Angeklagten. Von diesen Prozeßparteien beschwert sich niemand, insbesondere auch nicht die mit ihren Anträgen auf Bestrafung unterlegene Staatsanwaltschaft, gegen das Urteil, welches von kompetenter Amtsstelle erlassen worden ist und für die Beteiligten, speziell die freigesprochenen Angeklagten Recht geschaffen hat, während es umgekehrt die Rechtsstellung der der Parteirechte entbehrenden, dem Prozeß fern gebliebenen Rekurrenten weder betreffen konnte noch wollte. Von einer Aufhebung des gültig ergangenen Nichterspruches kann unter diesen Umständen nicht die Rede sein.

Die Möglichkeit einer Verletzung verfassungsmäßiger Rechte der Rekurrenten fällt mit diesen Ausführungen außer Betracht. Wenn ferner ein Teil der rekurrierenden Privaten neben ihrer Berufung auf ihre Eigenschaft als Gemeindeglieder und dadurch bedingte verfassungsmäßige Rechte noch darauf abstellen will, daß das Urteil für sie auch eine Schädigung materieller und ethischer Interessen zur Folge haben werde, so kommt diesem Momente für die Frage der Befugnis zur Beschwerdeführung noch weniger Bedeutung zu. Denn wegen Verletzung bloßer faktischer Interessen, die nicht als Rechte anerkannt und geschützt sind, ist der staatsrechtliche Rekurs überhaupt unzulässig; —

erkannt:

Auf den Rekurs wird nicht eingetreten.