

S. 349 / Nr. 53 Vereinsfreiheit (d)

BGE 60 I 349

53. Urteil vom 14. Dezember 1934 i. S. 1) Nationale Front und 2) Otto Brunner gegen Regierungsrat des Kantons Zürich,

Regeste:

Die Garantie der Vereinsfreiheit erstreckt sich nicht auf Vereinigungen, die nach militärischem Vorbild aufgebaute Schutzformationen für bestimmte politische Gruppen darstellen.

Zuständigkeit des zürcherischen Regierungsrates zum Erlass sicherheitspolizeilicher Verordnungen und Verfügungen.

A. - Der zürcherische Regierungsrat hat am 8. Februar 1934 «gestützt auf § 24 Ziff. 9 des Gesetzes betreffend die Organisation und Geschäftsordnung des Regierungsrates und seiner Direktionen vom 26. Februar 1899» beschlossen:

«I. Selbstschutz- und Angriffsformationen politischer Parteien und ähnlicher Gruppen sind verboten.

»II. ...

»III. Bei Übertretungen dieser Vorschriften werden Veranstalter und Teilnehmer mit Polizeibusse bis auf 500 Fr. bestraft, wenn nicht ein Vergehen im Sinne der Strafgesetze vorliegt. ... Ausrüstungen, Waffen und Munition sind zu konfiszieren und dem kantonalen Polizeikommando abzuliefern.»

B. - Am 6. Juli 1934 erliess die zürcherische

Seite: 350

Polizeidirektion, zur Hauptsache unter Berufung auf den eben genannten Regierungsratsbeschluss, folgende Verfügung:

«I. Die beiden Kampforganisationen «Kampfbund gegen Faschismus» und «Harst der Nationalen Front» werden mit den Untersektionen, Gruppen und Zellen, aus welchen sie sich zusammensetzen oder die ihnen angeschlossen sind, für das Gebiet des Kantons Zürich polizeilich verboten und aufgelöst.

»II. Eigentum und Besitz der verbotenen Organisationen werden polizeilich eingezogen und in Verwahrung genommen unter Vorbehalt der Herausgabe an allfällige Berechtigte. ...»

C. - Gegen diese Verfügung rekurrirten die Nationale Front, sowie Otto Sonderegger und Arthur Rupf als Mitglieder des betroffenen Harstes einerseits, Otto Brunner als Leiter des Kampfbundes andererseits an den zürcherischen Regierungsrat. Dieser wies am 9. August 1934 beide Rekurse ab.

D. - Mit der vorliegenden Beschwerde Nr. 495 beantragen die Nationale Front, Otto Sonderegger und Arthur Rupf, es seien die Verfügung der zürcherischen Polizeidirektion vom 6. Juli und der abweisende Rekursentscheid des Regierungsrates vom 9. August 1934 aufzuheben, soweit sie sich auf den Harst der Nationalen Front beziehen.

Mit Beschwerde Nr. 497 beantragt Otto Brunner, der Beschluss des Regierungsrates vom 9. August 1934 sei inbezug auf den Kampfbund gegen den Faschismus aufzuheben.

Beide Beschwerden berufen sich auf Art. 56 BV und Art. 3 zürch. KV, sowie auf Art. 4 BV.

E. - Der zürcherische Regierungsrat beantragt Abweisung der Beschwerden.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.- Wenn auch über die Organisation und Betätigung des «Harst» und des «Kampfbund» in verschiedenen

Seite: 351

Einzelpunkten noch Unklarheit besteht, so ist doch erwiesen, dass jede dieser Vereinigungen eine nach militärischem Vorbild aufgebaute Schutzformation für die hinter ihr stehende politische Gruppe darstellen sollte (militärähnliche Einteilung, Rangordnung und vor allem Disziplin; Fragestellung unter militärischen Gesichtspunkten bei Aufnahme von Mitgliedern; militärische Ausdrücke bei Aufgeboten usw.). Das Bestehen solcher Parteiformationen birgt in der heutigen Zeit gespannter politischer Verhältnisse, zumal in einem dichtbevölkerten Kanton wie Zürich, notwendig die Gefahr von Zusammenstössen, von Unruhen und in der letzten Auswirkung möglicherweise sogar des Bürgerkrieges in sich. Die in den Beschwerden angerufene Vereinsfreiheit kann sich aber unmöglich auf Vereinigungen beziehen, deren Existenz die staatliche Gemeinschaft in dieser Weise zu bedrohen geeignet ist. Art. 56 BV und ebenso Art. 3 zürch. KV (STRÄULI, KV S. 40) garantieren das Recht freier Vereinsbildung lediglich unter Vorbehalt derjenigen Vereinigungen, die in ihrem Zweck oder den dafür bestimmten Mitteln rechtswidrig oder staatsgefährlich sind. Zu diesen von der Garantie ausgeschlossenen Formationen gehören sowohl der Harst als der Kampfbund, wobei es unerheblich ist, ob man sie den staatsgefährlichen Vereinen im eigentlichen Sinne gleichstellen oder den

Verbindungen zuzählen will, die durch Zweck oder Mittel rechtswidrig sind (vgl. über den Begriff der Staatsgefährlichkeit eines Vereins insbesondere BURCKHARDT, Kommentar zur BV 3. Aufl. S. 524). Dass beide Organisationen unter dem Eindruck der ergangenen staatlichen Verbote auf Bewaffnung und Uniformierung verzichtet zu haben scheinen, ändert an ihrer aus der militärischen Organisation sich ergebenden Gefährlichkeit nicht viel. Es braucht daher auch der Zeugenbeweis, den die Nationale Front zu diesem wie zu andern gleichfalls unerheblichen Punkten anerbieten hat, nicht abgenommen zu werden, und ebenso besteht keine Veranlassung, den Parteien Gelegenheit zu weiterer

Seite: 352

Aussprache über das vorliegende Aktenmaterial zu geben. Gewisse Verstösse gegen das Waffen- und Uniformverbot sind zudem allem Anscheine nach doch vorgekommen; auch ist die Veranstaltung einer Nachtübung durch eine Abteilung des Zürcher Harstes unbestritten. Dass es sich dabei um Verfehlungen untergeordneter Organe gehandelt haben mag, die von der Leitung missbilligt wurden, nimmt den betreffenden Vorfällen nicht jede Bedeutung; denn die Gefährlichkeit einer Organisation für die staatliche Gemeinschaft ist nicht bloss anhand der von der Führung aufgestellten Leitsätze, sondern auch in Ansehung des bei den untern Organen herrschenden Geistes zu beurteilen. Beim Kampfbund kommt hinzu, dass er, wie verschiedene Aufrufe und die Teilnahme seiner Mitglieder am Überfall bei der Stauffacherbrücke erkennen lassen, als Mittel der angeblich allein beabsichtigten Verteidigung auch den Angriff nicht von vornherein ausschliesst. Ob hinter dem Kampfbund lediglich die kommunistische Partei oder noch weitere Kreise der Arbeiterschaft stehen, ist nicht entscheidend. Dass die Leitung des Bundes in kommunistischen Händen liegt, wird übrigens nicht bestritten. Die Annahme des Regierungsrates, man habe es mit einer sogenannten Deckorganisation der kommunistischen Partei zu tun, ist daher sehr wohl gerechtfertigt. Eine nähere Untersuchung der hieraus sich ergebenden Folgerungen ist jedoch heute nicht erforderlich, nachdem das Verbot des Kampfbundes ohnehin aus den oben angeführten Erwägungen ergehen durfte. Die Rüge des Kampfbundes, dass er nur gleichzeitig mit der kommunistischen Partei hätte verboten werden können, ist unbegründet, da er nicht behauptet, dass die militärische Organisation, auf die der Regierungsrat das Hauptgewicht gelegt hat, auch bei der kommunistischen Partei vorhanden sei.

2.- Ist demnach den beiden streitigen Formationen die Berufung auf die verfassungsmässige Vereinsfreiheit überhaupt versagt, so können sie von vornherein auch nicht etwa aus Art. 56 BV ableiten, dass sie nur auf Grund einer

Seite: 353

besonderen kantonalgesetzlichen Bestimmung hätten verboten werden dürfen. Vielmehr ist für die Frage, ob der Regierungsrat zum Einschreiten gegen sie berechtigt war, im übrigen ausschliesslich das zürcherische Staatsrecht massgebend. Nach diesem hat die kantonale Regierung, wie § 24 Ziff. 9 des Organisationsgesetzes für den Regierungsrat voraussetzt, ein von besonderer gesetzlicher Ermächtigung unabhängiges Ordnungs- und Verfügungsrecht im Gebiete der Sicherheitspolizei (vgl. BGE 60 I S. 122). Gestützt hierauf erscheinen die streitigen Verbote ohne weiteres als unanfechtbar.

3.- Die Rüge des Kampfbundes, die zürcherischen Behörden hätten durch Nichteinschreiten gegenüber dem Akademischen Harst und gegen die angeblich bestehende zürcherische S. A. der deutschen nationalsozialistischen Arbeiterpartei die Rechtsgleichheit verletzt, ist schon deshalb unbegründet, weil der Rekurrent in keiner Weise darzutun versucht, dass diese Gebilde ähnlichen Charakter und ähnliche Bedeutung wie der Kampfbund und der Harst hätten. Das gleiche gilt bezüglich des entsprechenden Hinweises auf die sozialdemokratischen Versammlungsordner, welcher im kantonalen Rekurs der Nationalen Front enthalten ist, sofern überhaupt in dieser Hinsicht durch die blosser heutige Erklärung der Rekurrentin, dass ihr kantonaler Rekurs integrierender Bestandteil der staatsrechtlichen Beschwerde sein solle, ein Beschwerdegrund rechtsgenügend geltend gemacht worden ist. Ergänzend ist festzuhalten, dass der Regierungsrat das Verbot weiterer Vereinigungen vom Resultat der eingeleiteten Untersuchungen abhängig macht.

4.- Wie sich die zivilrechtlichen Folgen des vom Regierungsrat ausgesprochenen Verbotes gestalten werden, erscheint nicht ohne weiteres als abgeklärt. Möglicherweise wird in dieser Richtung dem Zivilrichter eine gewisse Entscheidungsbefugnis verbleiben (vgl. Art. 78 ZGB; Fragen können auch entstehen im Zusammenhang mit der verfügten Vermögensbeschlagnahme). Da jedoch in keiner

Seite: 354

der Beschwerden dem Regierungsrat vorgeworfen wird, dass er seine Kompetenzen zuungunsten des Zivilrichters überschritten habe, braucht das Bundesgericht hierauf nicht einzutreten. Demnach erkennt das Bundesgericht. Beide Beschwerden werden abgewiesen