

S. 259 / Nr. 45 Organisation der Bundesrechtspflege (d)

BGE 66 I 259

45. Urteil vom 15. November 1940 i. S. Polizei- und Sanitätsdirektion und Gesellschaft eidgenössisch diplomierter Zahnärzte des Kantons Schaffhausen gegen Bezirksrichter Unterklettgau.

Regeste:

Legitimation zur staatsrechtlichen Beschwerde.

Behörden und der Staat als Hüter allgemeiner öffentlichen Interessen sind nicht legitimiert zur Anfechtung von Entscheidungen, die gegen den Staat als Inhaber der öffentlichen Gewalt ergangen sind (Erw. 3).

Legitimation von Berufsverbänden zur Wahrung der rechtlichen (Berufs-) Interessen ihrer Mitglieder, ferner zur Anfechtung von Polizeibewilligungen für die Berufsausübung. Die Legitimation besteht nicht gegenüber einem Urteil, wodurch jemand von der Anklage der patentlosen Ausübung eines patentpflichtigen Berufs freigesprochen wird, wenn der Verband oder seine Mitglieder aus dem Gegenstand der Anklage keine Schadenersatz- oder andere privatrechtlichen Ansprüche gegen den Angeklagten herleiten.

Qualité pour agir par la voie de recours de droit public.

Les autorités ou l'Etat, en tant qu'ils sont préposés à la sauvegarde des intérêts publics, n'ont pas qualité pour attaquer les décisions prises à l'encontre de l'Etat considéré comme titulaire de la puissance publique (consid. 3).

Qualité des associations professionnelles pour agir afin de protéger les intérêts juridiques de leurs membres touchant la profession en particulier. Le syndicat n'a pas qualité pour recourir contre le jugement qui acquitte un tiers poursuivi pour avoir exercé sans patente une profession soumise à l'autorisation; il en est ainsi, du moins, lorsque le syndicat ou ses membres ne déduisent pas du prétendu délit le droit à des dommages-intérêts ou d'autres droits privés.

Qualità per agire mediante ricorso di diritto pubblico.

Le autorità o lo Stato, in quanto preposti alla salvaguardia degli interessi pubblici, non hanno qualità per impugnare le decisioni prese contro lo Stato considerato come titolare dei poteri pubblici (consid. 3).

Seite: 259

Qualità delle associazioni professionali per agire a tutela degli interessi giuridici professionali dei loro membri. Il sindacato non ha qualità per ricorrere contro la sentenza che assolve un terzo perseguito per esercizio senza patente di una professione soggetta a patente; ciò almeno nel caso in cui il sindacato o i suoi membri non deducono dal preteso delitto il diritto di risarcimento dei danni o altri diritti.

A. - Das Medizinalgesetz des Kantons Schaffhausen vom 20. Mai 1856 bestimmt in:

«§ 12. Niemand darf irgendeinen Zweig der Heilkunde oder eine dieselbe beschlagende Kunstfertigkeit ausüben ohne dafür besonders von der zuständigen Stelle geprüft und patentiert zu sein.»

«§ 15. In der Regel werden nur folgende Patente ausgestellt:

a-e) ...

f) für Ausübung der Zahnheilkunde»

«§ 48. Der Referent» (Vorsteher der kantonalen Sanitätsdirektion; § 1) «ist unter Vorbehalt der Berufung an das betreffende Bezirksgericht» (heute Bezirksrichter) «ermächtigt, Bussen von Fr. 5 bis 1000 zu erkennen.»

Am 17. April 1919 hat der Regierungsrat von Schaffhausen, an Stelle eines früheren Reglementes von 1857, zum Gesetz eine Verordnung «über die kantonale Prüfung und Patentierung von Zahnärzten» erlassen (die nicht das eidgenössische Diplom besitzen). Sie enthält u.a. folgende Vorschriften:

«§ 1. Ohne Bewilligung der Sanitätsdirektion darf im Kanton Schaffhausen niemand die Zahnheilkunde ausüben. Vorbehalten bleiben die eidgenössischen Gesetzesvorschriften.»

«§ 2. Um zur kantonalen Zahnarztprüfung zugelassen zu werden, hat der Bewerber folgende Ausweise beizubringen:

1. ...

2. a) ... oder

b) dass er mindestens 3 Jahre Lehrzeit bei einem eidgen. diplomierten

Zahnarzt in der Schweiz,
dass er ferner mindestens 3 Jahre technische Tätigkeit und mindestens 4
Jahre operative Tätigkeit bei einem eidgen. diplomierten Zahnarzt mit
Erfolg und guten Zeugnissen bestanden hat.»

B. - Martin Haag Vater hatte sich während Jahren in Schaffhausen selbständig als «Dentist» betätigt,
ohne das eidgenössische Zahnarzt Diplom oder das kantonale Patent zu besitzen. Er war deshalb
wiederholt gebüsst

Seite: 260

worden. Schliesslich willigte die kantonale Sanitätsdirektion (mündlich) ein, dass er seine Tätigkeit
fortsetze, bis der Sohn Martin Haag seine Studien beendet und das eidgenössische Zahnarzt Diplom
erworben haben werde. Seither arbeitet der Vater als Assistent im Zahnarztatelier des Sohnes in
Schaffhausen. Vor einiger Zeit eröffnete Martin Haag Sohn auch eine Zahnarztpraxis in Hallau in zwei
dazu gemieteten Räumen und brachte an dem betr. Haus eine Tafel an mit der Aufschrift: «Martin
Haag, eidgen. diplomierter Zahnarzt». Er lässt hier an zwei Vormittagen der Woche durch den Vater
Sprechstunden abhalten, ohne selbst anwesend zu sein. Es steht fest, dass Haag Vater dabei an
Kunden zahnärztliche Verrichtungen vorgenommen hat, wie Plombieren, Zahnorthopädie, Zahnersatz
und dgl.; schwierigere Fälle (Mund- und Kieferkrankheiten, Narkose, Wurzelbehandlung usw.) sollen
an den Sohn in Schaffhausen gewiesen worden sein.

Die kantonale Sanitätsdirektion erblickte hierin eine Übertretung von § 12 des Medizinalgesetzes und
von § 1 der Verordnung vom 17. April 1919. Sie büsste deshalb Haag Vater und Sohn mit je Fr. 100.-,
den Vater wegen unbefugter Ausübung der Zahnheilkunde, den Sohn, weil er geduldet habe, dass
diese unerlaubte Tätigkeit unter seinem Namen und in den von ihm gemieteten Räumen vor sich
gehe. Die Gebüssteten verlangten gerichtliche Beurteilung.

Durch Urteil vom 29. August 1940, das am 25. September zugestellt worden ist, hob der
Bezirksrichter Unter-Klettgau die Bussenverfügungen auf und sprach die Angeschuldigten von der
ihnen zur Last gelegten Übertretung frei. Er nahm zwar an, dass Haag Vater nicht befugt wäre,
zahnärztliche Verrichtungen, wie die in Frage stehenden, selbständig vorzunehmen. Andererseits
beziehe sich aber § 12 des Medizinalgesetzes auch nur auf die selbständige Ausübung des
Zahnarztberufes und schliesse es nicht aus, dass ein diplomierter Zahnarzt nichtdiplomierte
Personen als Gehilfen (Assistenten)

Seite: 261

beschäftige und unter seiner Verantwortung und Aufsicht zu zahnärztlichen Verrichtungen verwende.
Dass es hier an einer hinreichenden Aufsicht gefehlt hätte, folge daraus allein noch nicht, dass der
Sohn Haag nicht anwesend oder in unmittelbarer Nähe war, wenn der Vater in Hallau praktizierte. Zum
mindesten liege ein Grenzfall vor. Den Angeschuldigten wäre deshalb zuzubilligen, dass ihnen das
Bewusstsein der Rechtswidrigkeit ihres Handelns fehlte, sodass sie auch aus diesem Grunde
freigesprochen werden müssten.

C. - Mit rechtzeitig erhobenen staatsrechtlichen Beschwerden beantragen die Polizei- und
Sanitätsdirektion des Kantons Schaffhausen und die Gesellschaft eidgenössisch diplomierter
Zahnärzte des Kantons Schaffhausen die Aufhebung dieses Urteils des Bezirksrichters. Sie geben
zu, dass Haag Vater sich auf Grund von § 2 der Verordnung vom 17. April 1919 als zahnärztlicher
Assistent bei seinem Sohne in dessen Atelier in Schaffhausen betätigen dürfe, trotzdem er selbst
kein Patent besitze. Dagegen decke diese Vorschrift keinesfalls auch die Führung einer Art «Filiale»
an einem von den Operationsräumen des diplomierten Zahnarztes weit entfernten Orte ohne
Anwesenheit des Geschäftsherrn. Denn dabei lasse sich von «Tätigkeit bei einem diplomierten
Zahnarzt», wie die Verordnung sie nicht patentierten Personen allein gestatte, nicht mehr sprechen.
Das angefochtene Urteil übersehe diese unzweideutige Ordnung und verletze deshalb klares Recht.
Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

...

3.- Nach Art. 178 Ziff. 2 OG steht das Recht zur Beschwerdeführung Bürgern (Privaten) und
Korporationen bezüglich solcher Rechtsverletzungen zu, die sie durch allgemein verbindliche oder sie
persönlich betreffende Erlasse oder Verfügungen erlitten haben. Behörden als solche sind dazu nicht
befugt. Auch der kantonale Staat

Seite: 262

selbst kann in der Stellung als Träger der öffentlichen Gewalt nicht zu den Korporationen gezählt
werden, die Art. 178 Ziff. 2 OG im Auge hat. Die staatsrechtliche Beschwerde ist nach der
Umschreibung ihrer Voraussetzungen in Verfassung (Art. 113 Ziff. 3 BV) und Gesetz ein
Rechtsbehelf zum Schutze des Einzelnen, natürlicher oder juristischer Personen, gegen Übergriffe
der öffentlichen Gewalt. Sie kann daher nicht dazu benützt werden, um umgekehrt Entscheide

anzufechten, die gegen den Staat als Inhaber dieser Gewalt ergangen sind. Meinungsverschiedenheiten zwischen kantonalen Behörden über die richtige Auslegung und Anwendung kantonalen Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen öffentlichrechtlichen Charakters müssen mit den Mitteln ausgetragen werden, die die kantonale Gesetzgebung hiezu allenfalls zur Verfügung stellt. Die staatsrechtliche Beschwerde ist hierfür nicht gegeben (BGE 48 I S. 108 ff.; 60 I S. 231 ff.; 65 I S. 132 E. 3; 66 I S. 74). Im vorliegenden Falle ist aber der Staat Schaffhausen (für den die kantonale Polizei- und Sanitätsdirektion handelt) an der Lösung der streitigen Rechtsfrage ausschliesslich als Hüter der allgemeinen öffentlichen Interessen beteiligt; er wird dadurch nicht in einem Verhältnis betroffen, in dem ihm nach Art einer Privatperson bestimmte von der Ausübung der öffentlichen Gewalt unabhängige, besondere Rechte zustehen könnten.

4.- Berufsverbände, wie die Gesellschaft eidgenössisch diplomierter Zahnärzte des Kantons Schaffhausen, können zwar mit der staatsrechtlichen Beschwerde die rechtlichen (Berufs-) Interessen ihrer Mitglieder gegen verfassungswidrige Beeinträchtigung verfolgen, wenn deren Wahrung zu den statutarischen Aufgaben des Vereins gehört. Voraussetzung ist indessen, dass das Mitglied selbst durch die angefochtene Verfügung im Sinne von Art. 178 Ziff. 2 OG persönlich betroffen wird. Dazu gehört eine durch die Verfügung bewirkte Verschlechterung seiner Rechtsstellung. Eine solche ist insbesondere auch

Seite: 263

Voraussetzung der Beschwerde aus Art. 4 BV wegen der Art und Weise der Anwendung kantonalen Rechtes (BGE 59 I S. 79). Das bloss tatsächliche Interesse an einer anderen Entscheidung genügt grundsätzlich nicht. Durch ein freisprechendes Strafurteil können aber Dritte nur dann in ihrer Rechtslage berührt werden, wenn sie die durch das Vergehen Verletzten, Geschädigten sind, aus der angeblich strafbaren Handlung Schadenersatz- oder andere privatrechtliche Ansprüche gegen den Täter herleiten; die Freisprechung im Strafpunkt kann alsdann rechtliche Rückwirkungen auch auf diese Ansprüche ausüben. Wer lediglich einen anderen wegen eines Vergehens (einer Übertretung) angezeigt hat, ohne durch das Vergehen Verletzter, Geschädigter in jenem Sinne zu sein, wird durch die Verneinung des Vergehens- (Übertretungs-) tatbestandes (Einstellung des Strafverfahrens oder Freisprechung) noch nicht in seiner persönlichen Rechtsstellung berührt und zur staatsrechtlichen Beschwerde legitimiert, auch wenn ihm im kantonalen Verfahren formell gewisse Parteirechte zustanden (Urteile des Bundesgerichtes vom 3. April 1936 i. S. Binz und vom 9. Oktober 1936 i. S. Tödtli). Hier war übrigens die Gesellschaft eidgenössisch diplomierter Zahnärzte des Kantons Schaffhausen im kantonalen Verfahren nicht einmal Anzeiger. Die Verzeigung, die zu den Bussenverfügungen der kantonalen Sanitätsdirektion führte, ist vielmehr von der Kantonspolizei ausgegangen, ohne dass eine Intervention der Gesellschaft aus den Akten ersichtlich wäre. Ebenso wenig ist sie vor dem Bezirksrichter als Geschädigte neben dem Staatsanwalt aufgetreten oder behauptet auch nur, dass ihren Mitgliedern oder einzelnen darunter aus dem angeblich strafbaren Verhalten der Angeschuldigten Schadenersatzansprüche gegen diese zustehen würden oder sie solche zu erheben beabsichtigten.

In einem gewissen Gegensatz zu der Rechtsprechung, die für die Beschwerdeführung einen Eingriff in die Rechtsstellung, nicht bloss in tatsächliche Interessen des

Seite: 264

Beschwerdeführers fordert, sind allerdings bei berufsmässigen Tätigkeiten, deren Ausübung eine Polizeibewilligung voraussetzt, auch die Gewerbe- und Berufsgenossen zur staatsrechtlichen Beschwerde dagegen zugelassen worden, dass diese Bewilligung einem Bewerber erteilt wird, ohne dass die gesetzlichen Erfordernisse vorliegen (s. u.a. BGE 46 I S. 378 E. 1; KIRCHHOFER in Zschr. f. schw. R. N. F. 55 S. 173/ 4). Hier steht indessen keine solche Verfügung in Frage. Vielmehr ist durch das angefochtene Urteil lediglich festgestellt worden, dass eine bestimmte vom Angeschuldigten Martin Haag Vater ausgeübte Tätigkeit nicht gegen die kantonale Sanitätsgesetzgebung verstosse, weil dazu nach dieser keine Bewilligung (Patent) erforderlich gewesen sei. Eine solche Entscheidung kann aber nicht der gesetzwidrigen Erteilung des Patentes gleichgestellt werden. Weder liegt darin eine Ermächtigung zu dem betreffenden Handeln, die den Richter binden würde, wenn wegen Fortsetzung der Tätigkeit neuerdings eine Busse ausgesprochen werden sollte, noch wird die Verwaltungsbehörde dadurch gehindert, die Tätigkeit allenfalls mit den Mitteln des mittelbaren oder unmittelbaren Verwaltungszwangs zu unterdrücken, wenn die kantonale Gesetzgebung dies gestattet. Es rechtfertigt sich daher nicht, die erwähnte, ohnehin diskutabile Erweiterung der Beschwerdelegitimation auch auf Beschwerden gegen eine solche Entscheidung des Richters im Polizeistrafverfahren wegen angeblicher Missachtung des Bewilligungszwanges auszudehnen. Vielmehr ist an den Grundsätzen festzuhalten, welche nach der Rechtsprechung für die Befugnis zur staatsrechtlichen Beschwerde gegen freisprechende Strafurteile gelten.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

Auf die Beschwerden wird nicht eingetreten.
Vgl. auch Nr. 42. - Voir aussi no 42