

BGE 35 I 685

Bundesgericht (BGE), 1909-11-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_35_I_685

FR: ATF 35 I 685

IT: DTF 35 I 685

Volltext

111. Urteil vom 17. November 1909 in Sachen Wilken und „Freiwillige Mission“ gegen Regierungsrat des Kantons Zürich. Verletzung der Glaubens- und Gewissensfreiheit und zugleich der Rechtsgleichheit durch ein den Anhängern einer bestimmten Sekte gegenüber erlassenes, mit Strafandrohung verbundenes Verbot des Kollektierens anlässlich der Verteilung von « Traktaten ». Unzulässigkeit der Subsumtion dieses Tatbestandes unter den Begriff des Bettels, auch wenn erstellt ist, dass die gesammelten Gelder von den kollektierenden Personen teilweise zur Bestreitung des eigenen (bescheidenen) Lebensunterhaltes verwendet werden. — Vollmacht zur Vertretung juristischer Personen im staatsrechtlichen Verfahren; Art. 75 OG analog anwendbar? A. — In Zürich befindet sich eine Station der „Freiwilligen Mission“, einer christlichen Vereinigung, die nach ihrer Erklärung im Gegensatz zur Heilsarmee die religiöse Propaganda der sozialen Fürsorge voranstellt. Am 20. Januar 1909 wurde der Leiter der zürcherischen Station, Karl Wagner von Wiesbaden, von der Justiz- und Polizeidirektion des Regierungsrates des Kantons Zürich aus dem Kanton ausgewiesen, weil er seit längerer Zeit als Evangelist der „Freiwilligen Mission“ in Zürich und anderwärts herumgebetelt habe. Als nun am 5. März 1909 die Kantonspolizei rapportierte, daß Hermann Wilken von Jeddelloh in Oldenburg als Nachfolger des ausgewiesenen Karl Wagner in Zürich Niederlassung genommen habe, erließ die Direktion des Armenwesens am 9. März 1909 folgende Verfügung: „I. Der sogenannten

Freiwilligen Mission wird das Kollektieren bei Privaten und „in öffentlichen Lokalen durch ihre Anhänger, sowohl in direkter „Form wie auch indirekt (zum Beispiel durch Anbieten von Traktaten und dergleichen), gänzlich verboten, unter Androhung der „Überweisung an den Strafrichter im Falle des Ungehorsams „und nachheriger Ausweisung aus dem Gebiete des Kantons. „II. Gegen diese Verfügung kann innert 14 Tagen der Rekurs „an den Regierungsrat ergriffen werden. III. Mitteilung an Fohann Wilken.... zu Händen der „Freiwilligen Mission“, und „nach beschrittener Rechtskraft an den Polizeivorstand der Stadt „Zürich und an das Polizeikommando Zürich. B. — Einen Rekurs der „Freiwilligen Mission“ gegen diese Verfügung der Direktion des Armenwesens wies der Regierungsrat des Kantons Zürich mit Beschluß vom 12. Mai 1909 ab, im wesentlichen aus folgenden Gründen: 1. Den Anhängern der „Freiwilligen Mission“ sei das öffentliche Kollektieren verboten worden, weil es sich als Bettel im Sinne des § 37 des Armengesetzes darstelle. Maßgebend seien dabei die aktenmäßigen Feststellungen des kantonalen Polizeikommandos, welche durch die von Basel beigezogenen Polizeiakten bestätigt würden. Es stehe danach fest, daß die sogenannten Evangelisten der „Freiwilligen Mission“ in Privathäusern und öffentlichen Lokalen Traktate verteilen, in der Absicht, sich damit vom Publikum freiwillige Gaben zu verschaffen: bei der Abgabe an den einzelnen werde diesem in unzweideutiger Weise zu verstehen gegeben, man verlange zwar keine Gegenleistung, hoffe aber auf eine milde Gabe. Zur Bestreitung des Lebensunterhaltes seien die Sammler,

die einen Arbeitserwerb nicht besäßen, auf diese Geldbeiträge angewiesen. Ein Nachweis, daß solche Gelder an die Zentralstelle nach Frankfurt gesandt werden, sei nicht geleistet. Das Armengesetz bezeichne als Bettel das Sammeln von Almosen. Es könne kein Zweifel darüber bestehen, daß diese Bezeichnung das Tun der „Freiwilligen Missionare“ zutreffe, und zwar auf dasjenige des Wilken sowohl als auf dasjenige der andern Evangelisten. Auf die Motive des Bettelns komme nichts an; das zürcherische Armengesetz unterscheide nicht zwischen gemeinem und religiösem Bettel und erkläre den letztern nicht für erlaubt. Die Motive seien unkontrollierbar; würde auf sie abgestellt, so wäre eine Bekämpfung des Bettelwesens nicht mehr möglich; jedem, der erkläre, seine religiöse Überzeugung verlange, daß er durch Bettel sein Dasein friste, müßte dann die Bewilligung hiezu erteilt werden. 3. Der Glaubens- und Gewissensfreiheit der „Freiwilligen Mission“ werde durch diese Verfügung kein Zwang angetan, denn die freie Verkündung und Verbreitung ihrer Lehren durch Wort und Schrift werde ihr nicht untersagt; das Verbot betreffe nur das Kollektieren, weil dieses sich als bettelhaft erwiesen habe. 4. Die Verfügung begründe auch keine Rechtsungleichheit im Verhältnis zur katholischen Kirche und zu den Salutisten, da bei diesen die eingehenden Gelder nicht zur Bestreitung des persönlichen Lebensbedarfes der Sammler, sondern vollständig zu Zwecken der Religionsübung und der sozialen Fürsorge verwendet würden. C. — Gegen den Beschluß des Regierungsrates vom 12. Mai 1909, zugestellt am 18. Mai 1909, haben die „Freiwilligen Mission“, vertreten durch deren Leiter Ferdinand Windmüller in Frankfurt a. M., und Johann Hermann Wilken am 17. Juli 1909 den staatsrechtlichen Rekurs ans Bundesgericht ergriffen, mit dem Antrage, die Verfügung der Direktion des Armenwesens vom 9. März 1909 und den Beschluß des Regierungsrates aufzuheben und den Kanton Zürich zu verpflichten, den Beschwerdeführern die erhobenen Gebühren im Betrage von 19 Fr. 85 Cts. zurückzuerstatten. Zur Begründung machen sie im wesentlichen folgendes geltend: Die angefochtene Verfügung stütze sich, obschon das in der Verfügung selbst nicht gesagt sei, auf die §§ 40 ff. des zürcherischen Armengesetzes vom 28. Juni 1853. Sie verletze die Art. 3 Abs. 1 und 63 KV und die Art. 4 und 49 Abs. 1, 50 und 55 BV. Das Armengesetz verbiete in § 40 keineswegs das Kollektieren, sondern bloß den Bettel. Ein Empfänger, der aus dem Ertrage der Kollekte seinen Unterhalt bestreite, dadurch aber die Genossenschaft, für die er wirke, von der Verpflichtung zur Leistung einer Entschädigung für seine Arbeit entbinde, könne nicht als Bettler angesehen werden. Entscheidend sei, daß die „Freiwilligen Mission“ die Erträge ihrer Kollekten vorab zum Zwecke

der Verbreitung ihres religiösen Ideals verwende, und daß viele Tausende von Mark für Bauten und Installationen, für Miete von Betsälen, für religiöse Schriften und andere Kultuszwecke ausgelegt worden seien. Der Regierungsrat habe die rein zufällige Tatsache, daß die „Freiwilligen Missionare“ minime Beiträge zur Bestreitung ihres Unterhaltes der Kollekte hätten entnehmen müssen, zur Hauptsache gemacht und damit willkürlich entschieden. Die Rechtsgleichheit werde sodann verletzt durch die verschiedene Behandlung der Salutisten; auch die Heilsarmee nehme für ihren „Kriegsruf“, den sie auf den Straßen vertreibe, Geldspenden entgegen, und auch bei ihr müßten die im ordentlichen Dienst stehenden Soldaten und Offiziere ihr Leben aus den freiwilligen Gaben fristen. Das Verbot des Kollektierens auch in der indirekten Form des Anbietens religiöser Traktate verletze neben der Rechtsgleichheit auch die Glaubens- und Kultusfreiheit, sowie die Preßfreiheit. Es sei jedem unbenommen, seine Ideen, sofern sie nicht gegen die Rechtsordnung und die Sitte verstoßen, auch in der Form des Preßerzeugnisses in die Öffentlichkeit zu tragen. Ob für das Preßzeugnis ausdrücklich

Bezahlung gefordert oder nur auf einen freiwilligen Entgelt gerechnet werde, sei unerheblich. Die Auffassung des Regierungsrates hätte zur Folge, daß alle religiösen Gemeinschaften, die auf die Opferwilligkeit der Menge abstellen, untersagt und strafrechtlich verfolgt werden müßten: das zeige, daß das Almosensammeln nicht nur zu religiösen Zwecken, sondern auch bloß aus religiösen Motiven, ohne die Absicht, einen weitem äußern Zweck zu erreichen, statthaft sei. Die Motive seien nicht schlechthin unkontrollierbar; im vorliegenden Falle seien sie augenscheinlich, und es sei insbesondere auch nicht erwiesen, daß Arbeitsscheu die Triebfeder des Kollektierens sei. D. — Der Regierungsrat des Kantons Zürich beantragt Abweisung des Rekurses, indem er im wesentlichen die im angefochtenen Entscheide enthaltenen Ausführungen erneuert. Das Bundesgericht zieht in Erwägung 1. — Auf den Rekurs der „Freiwilligen Mission“ kann nicht eingetreten werden, weil die Prozeßvollmacht des Ferdinand Windmüller nicht erstellt ist. Nach Art. 75 OG ist von Parteivertretern eine Vollmacht zu den Akten zu legen, und bei der Vertretung von juristischen Personen durch das kantonale Gericht zu bescheinigen, daß die Vollmacht nach den kantonalen Gesetzen genüge, oder daß der Vertreter ohne besondere Vollmacht zur Prozeßführung berechtigt sei. In keiner Beziehung ist dieser Vorschrift Genüge geleistet, und es bedarf daher auch keiner Untersuchung, ob die „Freiwillige Mission“ überhaupt eine juristische Person darstelle. Nun ist Art. 75 OG freilich für die Berufung in Zivilsachen erlassen, und nicht als allgemeine, auch für das staatsrechtliche Rekursverfahren gültige Bestimmung aufgestellt. Es kann indessen dahingestellt bleiben, inwieweit Art. 75 OG auch für das letztere Geltung besitze, da selbstverständlich auch im staatsrechtlichen Rekursverfahren auf den Nachweis der Prozeßvollmacht nicht verzichtet werden kann. Im vorliegenden Falle ist aber auch ein formloser Beweis nicht geleistet. 2. — Im Gegensatz hiezu ist die Legitimation zum Rekurse in Bezug auf Johann Hermann Wilken gegeben; denn die Verfügung der Direktion des Armenwesens ist ihm zugestellt worden, offenbar in der Meinung, daß sie für ihn als Mitglied der „Freiwilligen Mission“ verbindlich sein solle; er ist von der Verfügung daher auch persönlich betroffen und ist deshalb gemäß Art. 178 Ziff. 2 OG legitimiert, seine Rechtsstellung durch einen Rekurs zu wahren. 3. — Die rechtliche Bedeutung der angefochtenen Verfügung besteht darin, daß dann, wenn die Mitglieder der „Freiwilligen Mission“ fortfahren, in der bisherigen Art und Weise zu kollektieren, der Tatbestand des Ungehorsams gegen eine amtliche Verfügung erstellt sei und die vom Gesetz auf Ungehorsam angedrohte Strafe vom Richter ausgefällt werden solle. Würde dem Richter bei der Beurteilung auch die Prüfung zustehen, ob die nach der Administrativverfügung in Frage stehende Art des Kollektierens vom Gesetze verboten sei, so würde nur eine Warnung vorliegen und nicht verständlich sein, daß zur Anfechtung noch eine Rekursfrist angeordnet werde. Es liegt deshalb ein verbindlicher Erlaß im Sinne des Art. 178 Ziff. 1 OG vor, und es ist der Rekurs somit zulässig. In materieller Hinsicht könnte es sich fragen, ob nicht in der Androhung der Ungehorsamsstrafe auf das Delikt des Bettelns ein Eingriff der Administrative ins Gebiet der gesetzgebenden Gewalt, und in der rechtskräftigen Feststellung der Rechtswidrigkeit einer bestimmten Art des Kollektierens durch Administrativorgane ein Eingriff der Administrative ins Gebiet der richterlichen Gewalt liege. Indessen ist deswegen eine Beschwerde nicht erhoben; im staatsrechtlichen Rekursverfahren hat sich das Bundesgericht aber nur mit denjenigen Beschwerdegründen zu befassen, welche von der rekurrierenden Partei geltend gemacht werden. Es mag auch darauf hingewiesen werden, daß nach § 40 des zürcherischen Gesetzes über das Armenwesen vom 28./30. Juli 1853 auch Administrativorganen gegenüber Bettlern

Strafkompetenzen zustehen und daß diese Bestimmung, freilich erst im Rückfall, d. h. nachdem eine Bestrafung wegen Bettels schon stattgefunden hat, die Verhängung der Ungehorsamsstrafe vorsieht. Dagegen ist immerhin auch bei den nachstehenden Erörterungen daran festzuhalten, daß es selbstverständlich einer Behörde nicht zusteht, durch eine Administrativverfügung eine erlaubte Handlung unter Strafe zu stellen. Im vorliegenden Falle ist daher zu prüfen, ob die Bestimmung des zürcherischen Armengesetzes über den Bettel zu Ungunsten der Rekurrenten in ungleicher Weise angewendet worden sei. Dieses Gesetz bestimmt in § 37: „Das Sammeln von Almosen (Betteln) ist verboten.“ Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß das Kollektieren nicht unter den Begriff des Bettels im Sinne dieser Bestimmung fällt. Bettelei ist die Bitte um die Gewährung eines geldwerten Geschenks wegen der Bedürftigkeit des Empfängers (vergl. Hippel, in der vergleichenden Darstellung des deutschen und ausländischen Strafrechts, bes. Teil, Bd. II S. 169, und die dort angeführten Definitionen). Der Regierungsrat des Kantons Zürich selbst steht auf dem Standpunkte, daß Bettelei und Kollektieren zu unterscheiden seien, da er die Kollekten der Salutisten für deren Sozialwerke als erlaubt erklärt. Das gegenüber den Mitgliedern der „Freiwilligen Mission“ erlassene schrankenlose Verbot des Kollektierens, wie es in der Verfügung der Armenverwaltung aufgestellt ist, verstößt daher gegen klares Recht und gegen die Rechtsgleichheit. Aber auch in der Beschränkung auf das Kollektieren in der bisherigen Art ist das Verbot verfassungsrechtlich nicht haltbar. Das Kollektieren durch den Verkauf ihrer religiösen Druckschriften muß den Mitgliedern der „Freiwilligen Mission“ gestattet sein. Wer für eine solche Druckschrift eine freiwillige Gabe spendet, tut es nicht mit Rücksicht auf die Bedürftigkeit des Druckschriftenverbreiters, sondern er tut es wegen der Sache oder weil er, der Geber, sich nicht in dieser Weise bereichern will. Dem entsprechend wird auch die Zurückweisung eines solchen Druckschriftenverbreiters in der Volksauffassung der Verweigerung eines Almosens nicht gleichgestellt. Auch ein Mißverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung macht die Gabe nicht zum Almosen, denn nicht jedes Geschenk ist ein Almosen; fragt es sich, ob ein Almosen vorliege, so darf der Grund, aus dem eine geldwerte Leistung angebeht wird, nicht außer Acht gelassen werden. Mit Unrecht wendet die rekursbeklagte Behörde ein, daß die Motive unkontrollierbar seien; auch anderswo auf dem Gebiete des Rechtes muß aus äußern Umständen auf innere Tatsachen geschlossen werden. Als Grund des Kollektierens durch Verkauf von religiösen Druckschriften erscheint aber bei der „Freiwilligen Mission“ nicht die persönliche Bedürftigkeit der Missionare, sondern das Bedürfnis der „Freiwilligen Mission“ selbst. Nach den Akten ist es klar, daß die „Freiwillige Mission“ religiöse Propaganda treibt; diesem Zwecke dienen ihre Druckschriften, diesem Zwecke die Miete eines Betsaales in Zürich und die Abhaltung von Versammlungen. Daß dafür ein erheblicher Geldaufwand nötig ist, liegt am Tage. Zu diesem Aufwande, der aus der Kollekte bestritten werden darf, würden offenbar auch die Entschädigungen gehören, welche die „Freiwillige Mission“ an Bedienstete zu zahlen hätte, wenn sie die Druckschriften durch solche verbreiten ließe. Unter diesem Gesichtspunkte kann aber auch die Aussetzung einer bescheidenen Entschädigung an die „Freiwilligen Missionare“, welche die Druckschriften selbst verbreiten, dem Begriff der Kollekte keinen Eintrag tun, sofern diese Entschädigung die Kosten, die Dritten zu ersetzen wären, nicht übersteigt. Der von den Missionaren dafür in Anspruch genommene Betrag ist freilich nicht namhaft gemacht. Da aber nach dem Polizeirapporte die „Freiwilligen Missionare“ in ganz bescheidener Weise leben und der „Freiwilligen Mission“ noch andere erhebliche Ausgaben obliegen, so kann nach der heutigen

Aktenlage nicht angenommen werden, daß die Zwecke der „Freiwilligen Mission“, welchen die Kollekte dienen soll, nur vorgeschobene seien. Selbstverständlich können die Missionare auf ein Entgelt aus der Kollekte auch verzichten, aber rechtlich bedeutsam ist es nicht, wenn es sich fragt, ob die Kollekte erlaubt sei. Wenn anzunehmen wäre (was dahingestellt bleiben kann), daß die ständigen Offiziere und Soldaten der Salutisten auch aus dem Ertrag der Kollekte ihr Leben fristen, so würde das eine verschiedene rechtliche Beurteilung ihrer Kollekte deshalb nicht rechtfertigen. Die verschiedene rechtliche Behandlung der „Freiwilligen Mission“ gegenüber den Salutisten verstößt daher gegen die Rechtsgleichheit, und es ist demgemäß der angefochtene Beschluß aufzuheben, und zwar gänzlich, da die Ausweisung, über deren Gültigkeit das Bundesgericht ja nicht zu erkennen hatte, nur als Folge des Deliktes des Ungehorsams, nicht auf Grund eines selbständigen Tatbestandes, angedroht worden ist. Ist nach den vorstehenden Erwägungen die von der „Freiwilligen Mission“ bisher betriebene Kollekte durch die Vertreibung von Druckschriften mit der bürgerlichen Ordnung vereinbar, so verstößt das Verbot, weil es sich um die Verbreitung religiöser Auffassungen handelt, auch gegen die Garantie der Glaubens- und Gewissensfreiheit, indem die „Freiwillige Mission“ in der Beschaffung der zur religiösen Propaganda nötigen finanziellen Mittel beschränkt wurde. Demnach hat das Bundesgericht erkannt: Soweit der Rekurs namens der „Freiwilligen Mission“ als Korporation geltend gemacht wird, wird darauf nicht eingetreten; im übrigen wird der Rekurs gutgeheißen und der Beschluß des Regierungsrats des Kantons Zürich vom 12. Mai 1909 aufgehoben.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.