

die Beurteilung der Beschwerdegründe zuständigen ordentlichen kantonalen Instanzen durchlaufen habe. Demgemäss wurden dann auch die Beschwerden wegen Verletzung der Pressfreiheit und der Handels- und Gewerbefreiheit an diese Voraussetzung geknüpft (AS 45 I S. 246; 46 I S. 274). Dasselbe muss nun wohl für die Beschwerde wegen Missachtung der derogatorischen Kraft des Bundesrechts gelten, zum mindesten dann, wenn es sich, wie im vorliegenden Fall, nicht um einen Kompetenzkonflikt zwischen Behörden verschiedener Kantone oder zwischen Bundes- und Kantonsbehörden handelt. Zu diesem Schluss führt insbesondere die Erwägung, dass weitaus in den meisten Fällen gegen die Anwendung kantonalen anstatt eidgenössischen Rechtes auf eidgenössischem Boden bloss mit der zivilrechtlichen Beschwerde oder der Berufung Schutz gesucht werden kann, und das Organisationsgesetz diese Rechtsmittel in Art. 58 und 87 ausdrücklich nur gegenüber letztinstanzlichen kantonalen Entscheiden zulässt.

16. Urteil vom 2. Juni 1922 i. S. Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich gegen England.

Frage der Legitimation von Behörden, speziell der Staatsanwaltschaft, zur staatsrechtlichen Beschwerde.

A. — Durch Verfügung vom 8. Oktober 1919 hat die Direktion der Polizei des Kantons Zürich den Beschwerdegegner England in Anwendung von Art. 28 Abs. 2 der bundesrätlichen Verordnung vom 21. November 1917 betreffend die Grenzpolizei und die Kontrolle der Ausländer aus dem Gebiete der Schweiz ausgewiesen und ihm die Rückkehr in die Schweiz ohne ausdrückliche Bewilligung der zürcherischen Polizeidirektion verboten mit der Androhung ihn im Uebertretungsfalle

dem Strafrichter zur Bestrafung wegen Ungehorsams nach § 80 des zürcherischen StGB zu überweisen. Als England am 2. März 1921 mit einem vom Schweizerischen Konsulate in Leipzig visierten Passe wieder in die Schweiz einreiste, wurde er von den schaffhauserischen Behörden verhaftet, nach Zürich übergeführt und daselbst wegen Ungehorsams gegen eine amtliche, von kompetenter Stelle erlassene Verfügung in Strafuntersuchung gezogen.

Das Bezirksgericht sprach ihn durch Urteil vom 15. April 1921 frei. (... Urteilsbegründung...)

Infolge Berufung der Staatsanwaltschaft hat das zürcherische Obergericht durch Urteil vom 2. Juni 1921 unter Aufhebung des erstinstanzlichen Entscheides den Angeklagten des Ungehorsams gegen eine amtliche, von kompetenter Stelle erlassene Verfügung schuldig erklärt und zu einer Geldbusse von Fr. 60.— und der Bezahlung der Kosten verurteilt. (... Urteilsbegründung...)

B. — Auf eine Nichtigkeitsbeschwerde des Angeklagten hin hob das zürcherische Kassationsgericht am 12. Dezember 1921 das obergerichtliche Urteil auf und sprach den Angeklagten von Schuld und Strafe frei unter Belastung der Gerichtskasse mit den Kosten. (... Urteilsbegründung...)

C. — Gegen dieses Urteil hat die Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich beim Bundesgerichte einerseits einen staatsrechtlichen Rekurs, anderseits eine strafrechtliche Kassationsbeschwerde eingereicht. Im staatsrechtlichen Verfahren beantragt sie Aufhebung des angefochtenen Urteils wegen Verletzung des Art. 4 BV und Rückweisung des Falles zu neuer Beurteilung an das zürcherische Kassationsgericht. Die Verletzung des Art. 4 BV erblickt sie in einer willkürlichen Auslegung verschiedener kantonalen Gesetzesbestimmungen (§ 24 Ziffer 8 des Gesetzes betr. die Organisation des Regierungsrates, des § 80 des zürcherischen StGB und des § 328 der zürcherischen StPO).

D. — Der Beschwerdegegner Englard beantragt, den Rekurs abzuweisen, die Kosten dem Kanton Zürich aufzuerlegen und ihm, dem Beschwerdegegner, eine angemessene Prozessentschädigung zuzusprechen.

Das Kassationsgericht des Kantons Zürich als beschwerdebeklagte Behörde stellt durch seinen Referenten in der vorwürfigen Strafsache den Antrag, die Beschwerde wegen mangelnder Legitimation des Beschwerdeführers, eventuell aber als materiell unbegründet abzuweisen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. — Die Legitimation der zürcherischen Staatsanwaltschaft zur Beschwerde ist zwar nicht vom Beschwerdegegner Englard, wohl aber vom Kassationsgerichte als beschwerdebeklagter Behörde bestritten worden und das Bundesgericht hat sie zudem von Amtes wegen zu prüfen. In Uebereinstimmung mit der bisherigen Rechtsprechung (AS 22 Nr. 8 S. 27/28 und namentlich 33 I Nr. 58 in Sachen Kündig) ist der rekurrierenden Staatsanwaltschaft das Recht zur Beschwerdeführung abzuerkennen: Die Beschwerde, die sich materiell auf den Art. 4 BV stützt, kann prozessualisch nur eine solche nach Art. 178 OG sein; um eine sonstige im staatsrechtlichen Verfahren zu erledigende Streitigkeit kann es sich bei dem vorliegenden Anstande zwischen der Staatsanwaltschaft und dem Kassationsgerichte nicht handeln. Nun räumt der Art. 178 OG das Beschwerderecht in seiner Ziffer 2 den « Bürgern (Privaten) und Korporationen » ein, als ein Rechtsmittel gegen « Rechtsverletzungen », die sie durch behördliche « Verfügungen und Erlasse erlitten » haben, also ein Rechtsmittel, durch das ein Rechtssubjekt gegen einen unrechtmässigen Eingriff der öffentlichen Gewalt in seine persönliche Rechtssphäre geschützt werden soll. Danach kann aber nicht auch der Staat als Inhaber dieser Gewalt oder eine als sein Organ handelnde Behörde beschwerdeberechtigt sein; weder er noch die Behörde als solche

können durch die von dieser selbst herrührenden, als staatliche Willensakte geltenden « Verfügungen und Erlasse » Rechtsverletzungen erleiden. Der Staat gehört nicht zu den in der Ziffer 2 als beschwerdeberechtigt bezeichneten Korporationen. Mag er auch korporativen Charakter haben, so unterscheidet er sich von ihnen dadurch, dass alle rechtliche Macht von ihm ausgeht und in ihm vereinigt ist, soweit er sie nicht an die ihm unterstellten Bürger und Korporationen als Träger privaten oder öffentlichen Rechtes delegiert hat. Auch den öffentlichen Korporationen, namentlich den Gemeinden als Gebietskörperschaften, die mit einer die staatliche Kompetenz beschränkenden Autonomie ausgestattet sind, hat die Praxis das Recht zur Beschwerdeführung nach Art. 178 eingeräumt (vgl. 40 I Nr. 30 S. 278 und die dort genannten Präjudizien) und es rechtfertigt sich diese ausdehnende Auslegung des Artikels dadurch, dass die Autonomie der Gemeinden und der öffentlichen Selbstverwaltungskörper im allgemeinen, gleich wie die selbständige Rechtssphäre privater Einzel- oder Kollektivpersonen, durch staatliche Verfügungen oder Erlasse Rechtsverletzungen erleiden kann. Den Art. 178 aber auch da anzuwenden, wo sich weder Staat und Privater, noch Staat und die zur Wahrung ihrer Autonomie auftretende öffentliche Korporation gegenüberstehen, sondern verschiedene Behörden des Staates selbst, liesse sich mit der Natur und dem Zwecke der Beschwerde des Art. 178 als eines Rechtsmittels zum Schutze einer individuellen Rechtssphäre nicht mehr vereinbaren. Die Beschwerde nähme dann den Charakter eines Rechtsmittels zu Lösung von Konflikten, namentlich Kompetenzkonflikten zwischen verschiedenen staatlichen Behörden an. Dabei ist zu bemerken, dass die Personen, die als Mitglieder oder einzeln die behördlichen Funktionen versehen, durch den Konflikt als solchen in ihrer eigenen Rechtssphäre nicht berührt werden und daher nicht etwa für sich zur Beschwerde legitimiert

sein können (30 I Nr. 43 S. 248 und dortige Zitate; 31 I Nr. 49 S. 275; 33 I Nr. 58 S. 369/70); ihre Legitimation muss sich aus einem besondern, in ihrer Person gegebenen Interesse ableiten lassen (30 I S. 248 f.). Zur Entscheidung von Konflikten zwischen Behörden kann nun freilich das Bundesgericht als Staatsgerichtshof, wenn auch nicht auf Grund von Art. 178, dann zuständig sein, wenn es sich um Behörden verschiedener Kantone oder eines Kantons und des Bundes handelt (s. besonders Art. 175 Ziffern 1 und 2 OG). Eine Zuständigkeit für innerkantonale Konflikte aber lässt sich aus dem OG nicht entnehmen; solche müssen vielmehr nach dem dafür geltenden Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen und vor den dafür bestimmten kantonalen Behörden (Grossrat etc.) ihre Erledigung finden.

Bei der Staatsanwaltschaft im besondern rechtfertigt sich eine andere Lösung der Legitimationsfrage auch nicht etwa deshalb, weil mit ihrer Mitwirkung im Strafprozess die Verfolgung des staatlichen Strafanspruches formell den Charakter eines dem Zivilprozesse ähnlichen Prozessverfahrens zwischen Parteien vor einem Richter annimmt. Der prozessualischen Unterscheidung zwischen dem öffentlichen Ankläger, der den Strafanspruch geltend macht, und dem Strafrichter, der ihn beurteilt, liegt keine Verschiedenheit der Rechtssubjekte zu Grunde, wie im Zivilprozesse im Verhältnis sowohl des Klägers als des Beklagten und im Strafprozesse im Verhältnis des Angeklagten zum Richter als staatlicher Behörde. Staatsanwaltschaft und Strafrichter sind vielmehr nur verschiedene Organe des Staates als eines einheitlichen Rechtssubjektes, die bei der Ausübung der Strafgerichtsbarkeit verschiedene, aber einander ergänzende Funktionen versehen: der Staatsanwalt die Wahrung des staatlichen Interesses an der wirksamen Durchsetzung des möglichen, aber noch nicht feststehenden Strafanspruches, der Strafrichter die Wahrung des staatlichen

Interesses an einer gerechten Behandlung auch des Angeklagten und daher an einer unparteiischen Prüfung des geltend gemachten Anspruchs. Das freisprechende Urteil, das der Richter fällt, die « Verfügung », die er mit ihm trifft, kann für den Staat, auch soweit er vorher im Strafprozesse durch den Staatsanwalt gehandelt hat, keine von ihm « erlittene Rechtsverletzung » nach Art. 178 bilden. Es ist ein Rechtsakt des Staates selbst, bei dessen Zustandekommen die Staatsanwaltschaft in vorbereitender Weise, wenn auch mit der Absicht auf einen anderen Erfolg, ebenfalls mitgewirkt hat. Unter Umständen kann es der Staatsanwalt als dem objektiven Rechte zuwider vor einer obern kantonalen Strafbehörde anfechten, oder auch vor Bundesgericht, soweit diesem die Strafrechtspflege obliegt, nicht aber vor Bundesgericht als Staatsgerichtshof und mit dem Anspruch auf den verfassungsmässigen Schutz individuellen Rechtes.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

Auf die Beschwerde wird wegen mangelnder Legitimation der beschwerdeführenden Partei nicht eingetreten.

Vgl. auch Nr. 7 und 12. — Voir aussi n° 7 et 12.
