

Regelung ist der Schutz der Coiffeurgehilfen hinsichtlich ihrer Arbeitszeit. Dies geht sowohl aus den Vorgängen vor Erlass des Beschlusses (Stellungnahme der Berufsverbände, Eingabe an den Stadtrat), als auch aus diesem selbst hervor. Der Schutz wird namentlich angestrebt, weil die Gehilfen an den Abenden länger arbeiten müssen, als Angestellte anderer Geschäfte. Der genannte Zweck erfordert aber die *Einheitlichkeit* des freien Nachmittags nicht. Der Schutz der Arbeiter durch den freien Halbttag an einem beliebigen Wochentag ist genau gleich wirksam, wie der Schutz durch einen einheitlichen Halbttag. Die erste Lösung bedeutet aber einen viel weniger grossen Eingriff, als die zweite, weshalb hier eben der vom Bundesgericht ausgesprochene Grundsatz der Verhältnismässigkeit der Polizeigewalt anwendbar ist.

Nur wenn die Zweckbestimmung der Schaffhauser Regelung über den Schutz der Arbeiter hinausgreift und auch den Schutz der Meister selbst in sich schliesst, lassen sich sachliche Gründe für die einheitliche Gestaltung des freien Halbtages und die damit verbundene Schliessung finden. Allein ein solcher Schutz der Meister verstösst gegen Art. 31 BV. Das Bundesgericht hat allerdings stets angenommen, dass dann, wenn eine Ladenschluss- resp. Freizeitbestimmung zum Schutze der Angestellten gerechtfertigt sei, auch die gänzliche Schliessung angeordnet werden dürfe, die dann gleichzeitig auch die Meister schützt. Es hat aber auch ausdrücklich festgestellt, dass die Gleichbehandlung von Angestellten und Meistern keineswegs als solche gerechtfertigt sei, sondern nur wegen der Erleichterung der polizeilichen Kontrolle (BGE 49 I S. 231 und das nicht publizierte Urteil vom 23. Dezember 1938 i. S. Gonset et cons. S. 8 Erw. 3). Hier handelt es sich aber überhaupt nicht um die Frage, ob, nachdem eine Ladenschlussbestimmung zum Schutze der Angestellten als zulässig erklärt wurde, im Interesse der Kontrolle die Gleichbehandlung der Meister und damit die gänzliche Schliessung einzusetzen habe, sondern um die davon ganz

verschiedene Frage, ob eine Ladenschlussbestimmung zulässig ist, auch wenn *nur* der Schutz der Meister sie sachlich irgendwie rechtfertigen kann. Diese Frage ist zu verneinen.

In dem vom Appellationsgericht bestätigten Urteil vom 16. April 1937 i. S. Fluck hat übrigens auch das Polizeigericht Basel-Stadt angenommen, dass Art. 31 lit. e BV die angefochtene Massnahme nicht decke. Wenn der Stadtrat und der Regierungsrat einwenden, dass die Verhältnisse von Ort zu Ort verschieden seien, muss ihnen entgegengehalten werden, dass die Auslegung des Art. 31 BV nicht verschieden sein kann.

Ist aber die in Ziffer 2 des Stadtratsbeschlusses verfügte Schliessung der Coiffeurgeschäfte deshalb nicht haltbar, weil sie gegen Art. 31 BV verstösst, so sind der Entscheid des Regierungsrates vom 27. Oktober 1943 und Ziffer 2 des Beschlusses des Stadtrates von Schaffhausen vom 8. September 1943 aufzuheben. Die übrigen Einwendungen, die in der Beschwerde erhoben worden sind, werden damit gegenstandslos und können auf sich beruhen bleiben.

III. GEWALTENTRENNUNG

SÉPARATION DES POUVOIRS

2. Auszug aus dem Urteil vom 3. April 1944 i. S. Bühler-Kappler und Genossen gegen Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt.

Zuständigkeit des Bundesrates zur Beurteilung einer Beschwerde wegen Missachtung der derogatorischen Kraft des Bundesrechts, wenn sie sich auf den Widerspruch kantonaler Erlasse und Verfügungen zu einem Bundesgesetze administrativen oder polizeilichen Inhalts, wie dem KUVG, stützt. OG Art. 189 II, VDG Art. 22 litt. d (Erw. 1).

Gewährleistung der *Gewaltentrennung* durch Zuweisung der verschiedenen Funktionen der Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtspflege an verschiedene Organe. Hängt das Schicksal

einer Beschwerde wegen Verletzung der Gewaltentrennung von der Auslegung eines kantonalen Gesetzes ab, so muss sich das Bundesgericht an die von den obersten kantonalen Behörden vertretene Auslegung halten, soweit sie nicht willkürlich ist (Erw. 3).

Voraussetzungen der Verbindlichkeit der authentischen Interpretation eines allgemein verbindlichen Erlasses (Erw. 5 b und 6).

Compétence du Conseil fédéral en matière de recours pour violation de la force dérogatoire du droit fédéral lorsque le recours est fondé sur la contradiction entre des prescriptions ou des décisions cantonales et une loi fédérale administrative ou de police, telle que la LAMA par exemple. Art. 189 II OJ et 22 lit. d JAD (consid. 1).

Garantie de la *séparation des pouvoirs* par l'attribution des fonctions législative, administrative et judiciaire à des organes distincts. Lorsque le sort d'un recours pour violation de la *séparation des pouvoirs* dépend de l'interprétation d'une loi cantonale, le Tribunal fédéral est lié par l'interprétation qu'en ont donnée les autorités cantonales supérieures, pour autant qu'elle n'est pas arbitraire (consid. 3).

Condition que doit remplir, pour être obligatoire, l'interprétation authentique d'une prescription de portée générale (consid. 5 b et 6).

Competenza del Consiglio federale in materia di ricorso per violazione della forza derogatoria del diritto federale, quando il ricorso è basato sulla contraddizione tra prescrizioni o decisioni cantonali e una legge federale amministrativa o di polizia, quale la LAMI. Art. 189 II OGF e 22 lett. d GAD (consid. 1).

Garanzia della *separazione dei poteri* mediante l'attribuzione delle funzioni legislative, amministrativa e giudiziaria ad organi distinti. Se l'esito d'un ricorso per violazione della separazione dei poteri dipende dall'interpretazione d'una legge cantonale, il Tribunale federale è vincolato dall'interpretazione data dalle autorità cantonali in quanto non sia arbitraria (consid. 3).

Presupposti cui deve soddisfare, per essere obbligatoria, l'interpretazione autentica d'una prescrizione di portata generale (consid. 5 b e 6).

Vier Mitglieder der Öffentlichen Krankenkasse des Kantons Basel-Stadt haben beim Bundesgericht staatsrechtliche Beschwerde erhoben gegen eine Verordnung des Regierungsrats dieses Kantons, wodurch die Beiträge der Kassenmitglieder an die Betriebskosten der Kasse näher bestimmt wurden.

Zu einer der angefochtenen Bestimmungen der Verordnung hatte der Regierungsrat nachträglich einen Beschluss gefasst, der den Sinn der Bestimmung « authentisch interpretieren » sollte.

Die Beschwerdeführer machten geltend, dass die Verordnung in diesem Punkte sowohl nach der ursprünglichen Fassung als mit dem ihr durch die authentische Interpretation gegebenen Sinne gegen das kantonale Gesetz über die Öffentliche Krankenkasse verstosse und deshalb den Grundsatz der Gewaltentrennung verletze. Ausserdem wurde die verfassungsrechtliche Zulässigkeit und Verbindlichkeit der authentischen Interpretation noch aus anderen Gründen bestritten. In der ursprünglichen Fassung widerspreche die fragliche Vorschrift der Verordnung auch dem Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung (KUVG). Eine von einem Interpellanten beantragte motivierte Tagesordnung, wonach die streitigen Verordnungsbestimmungen hätten missbilligt und der Regierungsrat eingeladen werden sollen sie abzuändern, war vom Grosse Rat mit Mehrheit abgelehnt worden.

§ 42 der Verfassung von Basel-Stadt lautet :

« Ein aus sieben Mitgliedern bestehender Regierungsrat ist mit der Vollziehung und Handhabung der Gesetze..... beauftragt und erlässt die hierzu erforderlichen Verordnungen und Beschlüsse. Diese dürfen jedoch niemals mit den bestehenden Gesetzen im Widerspruch stehen. »

Aus den Erwägungen :

1. — Nach feststehender Praxis hat der Bundesrat auf Grund von Art. 189 II OG, Art. 22 litt. d VDG auch die Rüge der Missachtung der derogatorischen Kraft des Bundesrechts zu beurteilen, wenn sie sich auf den Widerspruch kantonalen Erlasse und Verfügungen zu einem Bundesgesetze administrativen oder polizeilichen Inhalts stützt (BGE 52 I S. 159 E. 1 mit Zitaten). Zu diesen Gesetzen gehört das KUVG. Der Bundesrat ist denn auch mit dem Bundesgericht darüber einig, dass er infolgedessen über die geltend gemachte Verletzung des genannten Gesetzes auch aus jenem Gesichtspunkte allein zu erkennen habe.

3. — Die Verfassung von Basel-Stadt spricht im Gegensatz zu manchen anderen den Grundsatz der Gewalten-

trennung nicht allgemein ausdrücklich aus. Trotzdem muss er auch für sie dadurch als anerkannt und gewährleistet gelten, dass die Verfassungsurkunde (§§ 30, 39, 42, 49) die verschiedenen Funktionen der Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtspflege verschiedenen Organen zuweist (BGE 52 I S. 160 E. 3). § 42 KV spricht lediglich eine daraus sich ergebende Folgerung, die Bindung des Regierungsrats an die bestehenden Gesetze bei Ausübung der Verordnungsgewalt, noch besonders aus.

Hängt die Entscheidung darüber, ob der Regierungsrat durch einen Erlass die ihm zustehende Verordnungsbefugnis überschritten und in das Gebiet der Gesetzgebung eingegriffen habe, von der Auslegung eines kantonalen Gesetzes ab, so kann das Bundesgericht diese, wie die Anwendung und Auslegung einfachen kantonalen Gesetzesrechts überhaupt, nur im beschränkten Rahmen von Art. 4 BV überprüfen. Es muss eine Auslegung, die nach seiner Ansicht unrichtig, aber immerhin vertretbar und nicht willkürlich ist, auch dann hinnehmen, wenn sie für das Schicksal der Beschwerde wegen Verletzung der Gewaltentrennung präjudiziell ist (BGE 48 I S. 560 ; 55 I S. 162 E. 2, und gegenüber dem Vorbehalt in 60 I S. 205 die nicht veröffentlichten Urteile vom 16. September 1938 i. S. Bachtler E. 4 S. 18, vom 19. Mai 1939 i. S. Seiler E. 2, vom 12. Oktober 1942 i. S. Einwohnergemeinde Biberstein E. 2, vom 19. Februar 1943 i. S. Gertsch E. 2).

5. — Die zu überprüfenden Vorschriften der Verordnung (§§ 15 litt. a, 16) werden mit Recht angefochten, und zwar sowohl nach der ursprünglichen Fassung des Erlasses als nach der ihm nachträglich vom Regierungsrat gegebenen authentischen Interpretation.

a)

b) Als Behörde, welche die angefochtene Verordnung erlassen hat, kann der Regierungsrat sie grundsätzlich auch authentisch interpretieren (BGE 41 I S. 13 E. 1). Die Verbindlichkeit eines solchen Beschlusses kann nicht mit

der Begründung bestritten werden, dass er den interpretierten Erlass in Wahrheit nicht auslege, sondern abändere. Die authentische Interpretation ist Rechtssetzung. Sie schöpft ihre Kraft nicht aus der inneren Wahrheit, sondern aus der formellen Autorität, die ihr als einem Akte der rechtssetzenden Gewalt zukommt. Daher ist sie, sobald sie von der dafür zuständigen Behörde in verfassungsmässiger Form vorgenommen wird, schlechthin verbindlich, gleichgültig ob sie den Inhalt des erläuterten Rechtssatzes richtig feststellt oder nicht (ebenda S. 14 E. 2).

Als Akt der Rechtssetzung kann sie andererseits nur auf dem für diese vorgeschriebenen Wege vorgenommen werden (BGE 33 I S. 631). Dazu gehört auch bei einer Verordnung die öffentliche Bekanntmachung in dem dafür bestimmten Organ. Solange sie für den Interpretationsbeschluss vom 12. Dezember 1941 nicht erfolgt ist, kann der Beschluss den Rekurrenten schon aus diesem Grunde nicht entgegengehalten werden.

Auch mit dem so ergänzten Inhalt verstossen zudem die §§ 15 litt. a und 16 der angefochtenen Verordnung vom 14. November 1941 offensichtlich gegen das Gesetz über die Öffentliche Krankenkasse.

6. — Ob der Grosse Rat bei Ablehnung der ihm in der Sitzung vom 20. November 1941 unterbreiteten Tagesordnung von der nämlichen Auslegung des Gesetzes über die Öffentliche Krankenkasse ausgegangen sei wie heute der Regierungsrat, ist unerheblich, wenn diese Auslegung, wie dargelegt, mit dem wirklichen Sinn des Gesetzes unvereinbar ist. Als authentische Interpretation des Gesetzes kann dieser Beschluss des Grossen Rates schon deshalb nicht gelten, weil es an der hierzu erforderlichen Form fehlt, der Feststellung, dass eine Gesetzesvorschrift in einem bestimmten Sinne zu verstehen sei. In einem Kanton mit fakultativem Gesetzesreferendum wie Basel-Stadt kann zudem auch die authentische Interpretation von Gesetzen nur durch einen dem Referendum unterstellten Akt erfol-

gen, sofern nicht die Verfassung sie durch eine besondere Bestimmung in die abschliessende Zuständigkeit des Grossen Rates stellt (BGE 16 S. 674 E. 2 ; 33 I S. 630 E. 3).

.....

Demnach erkennt das Bundesgericht :

Die Beschwerde wird dahin gutgeheissen, dass die §§ 15 lit. a und 16 der angefochtenen Verordnung betreffend die Versicherungsprämien und die Kostenbeiträge der Öffentlichen Krankenkasse vom 14. November 1941 aufgehoben werden.

.....

IV. EIGENTUMSGARANTIE

GARANTIE DE LA PROPRIÉTÉ

3. Auszug aus dem Urteil vom 6. März 1944 i. S. Eicher gegen Bernische Lehrerversicherungskasse und Regierungsrat des Kantons Bern.

1. Die Statuten einer staatlichen Pensionskasse unterliegen, als Ausführungsbestimmungen zu der gesetzlichen Pensionierungsordnung, den Veränderungen, denen die Gesetzgebung unterworfen wird.
 2. Der Anspruch des pensionierten Beamten auf Ausrichtung der im Rentenschein verkündeten Pension kann den Charakter eines wohlerworbenen, gegen Änderungen durch die spätere Gesetzgebung geschützten Rechtes haben.
 3. Die Pensionen der Bernischen Lehrerversicherungskasse sind nicht unabänderlich, soweit nicht im einzelnen Falle Unabänderlichkeit besonders zugesichert ist.
1. Les statuts d'une caisse de pensions de l'Etat sont soumis, en tant que dispositions d'exécution de la loi sur les pensions, aux modifications de la loi.
 2. Le droit du fonctionnaire pensionné à la somme fixée dans le titre de pension peut avoir le caractère d'un droit acquis garanti contre des modifications législatives.
 3. Les pensions servies par la Caisse bernoise d'assurance des fonctionnaires ne sont pas immuables, si leur invariabilité n'est garantie spécialement dans un cas particulier.

1. Gli statuti d'una cassa di pensioni statale sono soggetti, in quanto disposizioni d'esecuzione della legge sulle pensioni, alle modifiche della legge.
2. Il diritto del funzionario pensionato alla somma stabilita nel titolo di pensione può avere il carattere d'un diritto acquisito protetto contro modifiche legislative.
3. Le pensioni corrisposte dalla Cassa bernese d'assicurazione dei maestri di scuola non sono immutabili, a meno che quest'immutabilità sia specialmente garantita nel caso singolo.

A. — 1. § 49 des bernischen Gesetzes über den Primarunterricht im Kanton Bern, vom 6. Mai 1894, sah vor, dass der Staat Primarlehrer, welche infolge der Abnahme ihrer physischen oder geistigen Kräfte nicht mehr genügen, in den Ruhestand versetzen kann mit einem Leibgedinge, dessen Betrag im Rahmen von Fr. 280.— bis 400.— nach der Zahl der Dienstjahre bestimmt wird. Sodann ordnete er an :

« Der Grosse Rat kann durch Dekret die Pensionierung der Lehrerschaft nach dem Grundsatz der obligatorischen Versicherung und unter finanzieller Beteiligung der Lehrer selbst einführen, sofern der vom Staate hierfür zu leistende Beitrag die Auslagen für die hievor bestimmte Pensionierung nicht übersteigt » (Abs. 2).

Nach § 50 konnte der Regierungsrat den Beitritt zur bernischen Lehrerkasse für die Primarlehrer obligatorisch erklären und auch auf die Lehrer an Mittelschulen, Seminarien oder andern staatlichen Schulanstalten (ausgenommen Hochschullehrer) ausdehnen unter der Voraussetzung, dass die Kasse zweckentsprechend organisiert wird und die Statuten dem Regierungsrat zur Genehmigung unterbreitet werden.

Durch Dekret des Grossen Rates des Kantons Bern vom 30. Dezember 1903 wurde die bernische Lehrerkasse erhalten, sich in eine Versicherungskasse für die Lehrerschaft der Primarschulen des Kantons Bern umzuwandeln. Der Kasse wurde Rechtspersönlichkeit zuerkannt (Art. 1). Der Beitritt wurde für die am 1. Januar 1904 im Schuldienst stehenden Primarlehrer und -Lehrerinnen, die das 43. Altersjahr noch nicht angetreten hatten, obligatorisch erklärt und den nicht unter das Obligatorium fallenden Mitgliedern der bernischen Lehrerschaft gegen Entrichtung einer ver-