

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Art. 19 R.-B. enthält, wie das Bundesgericht bereits häufig ausgesprochen hat, den Grundsatz, daß eine Strafe nicht anders denn auf Grund eines Gesetzes, eines Rechtsatzes des geschriebenen Rechtes, ausgesprochen werden dürfe. Dafür, daß dieser Grundsatz für das Gebiet des Polizeistrafrechtes nicht gelte, wie der Gemeinderath von Baden meint, spricht durchaus kein Grund. Im Gegentheil ist gerade auf diesem Gebiete der Grundsatz *nulla poena sine lege* in besonderem Maße ein Postulat der Gerechtigkeit und der bürgerlichen Freiheit; handelt es sich doch bei polizeilichen Geboten und Verboten häufig um Handlungen oder Unterlassungen, deren Unstatthaftigkeit keineswegs für jedermann von vornherein am Tage liegt und liegt demnach gerade hier besondere Veranlassung vor, zu postuliren, daß die polizeilichen Strafandrohungen in der bestimmten Form des geschriebenen Gesetzes aufgestellt und damit den Bürgern erkennbar gemacht werden. Daß die Handhabung des Polizeistrafgesetzes nicht den Gerichten, sondern den Gemeinderäthen zusteht, ist völlig gleichgültig; letztere üben eben, insoweit sie in Polizeistrafachen zu entscheiden haben, polizeirichterliche Funktionen, einen, wenn auch untergeordneten, Theil der Strafgerichtsbarkeit aus.

2. Allein im vorliegenden Falle ist nun eine Verletzung des Grundsatzes *nulla poena sine lege* jedenfalls nicht gegeben. Denn wenn der Gemeinderath von Baden die §§ 37 und 42 der städtischen Polizeiverordnung auf den vorliegenden Fall für anwendbar erachtet hat, so hat er damit die Grenzen richterlicher Auslegungsbefugniß nicht überschritten und daher den verfassungsmäßigen Grundsatz nicht verletzt. Es kann vielmehr wohl gesagt werden, daß der Rekurrent in der Lage gewesen wäre, zu erkennen, daß eine Handlungsweise, wie die ihm zur Last gelegte, mit den erwähnten polizeilichen Vorschriften in Widerspruch gerathe.

Demnach hat das Bundesgericht

erkannt:

Der Rekurs wird als unbegründet abgewiesen.

46. Urtheil vom 10. Mai 1890 in Sachen  
Stadtgemeinde Luzern.

A. Der Regierungsrath des Kantons Luzern faßte am 10. Januar 1889 über die Inanspruchnahme der Mariahilfskirche in Luzern zu christkatholischen Kultuszwecken (vergleiche über die früheren, diese Angelegenheit betreffenden Vorgänge den Thatbestand des bundesgerichtlichen Urtheils vom 23. November 1888, Amtliche Sammlung XIV, S. 706 u. ff) folgenden Beschluß:

„In Rekursachen des Regierungsrathes von Luzern gegen den „Bundesrathsbeschluß vom 23. Januar 1885 betreffend die Inanspruchnahme der Mariahilfskirche zu Luzern zu christkatholischen Kultuszwecken erkannte die Bundesversammlung unterm 18./27. April 1887: 1. Der Rekurs der Regierung von Luzern wird, soweit er sich auf die Anwendung von Art. 50 Abs. 2 B.-B. bezieht, als unbegründet erklärt. 2. Durch diese Schlußnahme soll der Frage, ob die Regierung von Luzern berechtigt sei, kraft des ihr nach Mitgabe der Sönderungsurkunde vom 4. November 1800 zustehenden Aufsichtsrechtes die Mitbenutzung der Mariahilfskirche durch die Christkatholiken zu verbieten, nicht vorgegriffen sein.

„Den 23. November 1888 erklärte weiter das Bundesgericht, dem Regierungsrathe stehe aus der erwähnten Sönderungsurkunde ein Privatrecht, die Mitbenutzung der Mariahilfskirche durch die Christkatholiken zu verbieten, nicht zu, indem die in der Sönderungskonvention vorbehaltene „Staatsaufsicht“ als ein „hoheitliches Recht, als das Recht der Aufsicht über einen „Zweig der Gemeindeverwaltung, sich darstelle.

„Auf eine Eingabe der Christkatholiken von Luzern faßte sodann der Bundesrath den 8. Januar 1889 folgenden Beschluß:

„1. Auf das Begehren der christkatholischen Genossenschaft Luzern betreffend die Aufhebung der bundesrätlichen Suspensionsverfügung vom 20. Februar 1885 kann, weil dasselbe gegenstandslos ist, nicht eingetreten werden.

„2. Dem eventuellen weiteren Begehren der genannten Genossen-

„schaft betreffend die Erledigung des Rekurses der Luzerner Regierung gegen den Bundesrathsbeschluß vom 23. Januar 1885 in Sachen der Mariahilfskirche ist keine Folge zu geben, da diese Rekursangelegenheit durch den Bundesbeschluß vom 27. April erledigt worden ist.

„In Würdigung der durch diese Beschlüsse geschaffenen Sachlage hat hierauf der Regierungsrath,

„in Erwägung:

„1. Daß die hierseitige Behörde ihre Befugniß, die Benutzung der Mariahilfskirche durch die Christkatholiken zu untersagen, außer auf Art. 50 Abs. 2 der Bundesverfassung namentlich auf das nach allgemeinen staatsrechtlichen Grundsätzen und kraft der kantonalen Gesetzgebung ihr zustehende Obergerichtsrecht stützt;

„2. Daß in diesem allgemeinen Obergerichtsrecht, welches durch die bisherigen Entscheide der Bundesbehörden nicht berührt wird, die Befugniß liegt, an die Kirchenverwaltung oder an ihrer Stelle befindliche Dritte behufs Erhaltung des Stiftungszweckes der kirchlichen Güter verbindliche Weisungen zu erlassen;

„3. Daß, hievon abgesehen, eine gleiche Befugniß auch in dem durch die Sönderungsakte speziell mit Beziehung auf die Mariahilfskirche dem Regierungsrathe vorbehaltenen, nimmehr als hoheitliches Recht aufzufassenden Aufsichtsrechte enthalten ist;

„Mit Hinsicht auf die §§ 108 Abs. 4 und 306 litt. b des Organisationsgesetzes,

„beschlossen:

„Der Stadtrath von Luzern sei angewiesen, nicht zu dulden, daß ohne besondere hierseitige Bewilligung ein altkatholischer oder ein anderer vom hochwürdigem Bischof von Basel nicht admittirter Geistlicher in der Mariahilfskirche geistliche Verrichtungen ausübe.“

B. Gegen diesen Beschluß beschwerte sich der Stadtrath von Luzern einerseits beim Bundesrath, anderseits mit Eingabe vom 10./11. März 1889 wegen Verletzung der Art. 9, 87 und 4 K.-V. und 4 B.-V. beim Bundesgerichte. Auf Antrag des Regierungsrathes des Kantons Luzern entschied das Bundesgericht

über diese Beschwerde am 4. Mai 1889 dahin: Es werde auf dieselbe zur Zeit nicht eingetreten, sondern es werde der Stadtrath von Luzern mit derselben zunächst an den Großen Rath des Kantons Luzern verwiesen. Der Stadtrath von Luzern reichte hierauf wirklich seine Beschwerde dem Großen Rathe des Kantons Luzern ein. Der Große Rath wies dieselbe durch Beschluß vom 24. September 1889 ab, „in Erwägung: 1. Daß durch den regierungsräthlichen Beschluß vom 10. Januar 1889 § 9 der Kantonsverfassung, nicht verletzt wird, indem der Polizeigemeinde von Luzern kraft des von ihr beanspruchten Eigenthumsrechtes ebensowenig als irgend einer Kirchengemeinde eine unbeschränkte Verfügung über eine öffentliche Kirche und deren Benutzung zusteht, vielmehr die Verfügungsbefugniß über die Kirche mit Rücksicht auf deren Bestimmung zu öffentlichen Zwecken Beschränkungen durch die Staatsgewalt unterliegt; 2. Daß, wenn auch die Gemeinden berechtigt sind, ihre Angelegenheiten selbständig zu besorgen, doch nach § 87 der kantonalen Verfassung dem Regierungsrathe die Obergerichtsüberwachung über deren Geschäftsführung zukömmt und dieses Obergerichtsrecht die Befugniß, Verfügungen, wie die in Frage stehende, zu erlassen, enthält, somit in der letztern ein Verstoß gegen den verfassungsmäßigen Grundsatz der Gemeindeautonomie nicht liegt; 3. Daß auch eine Verletzung des Prinzips der Rechtsgleichheit der Bürger in dem angefochtenen Entscheide nicht gefunden werden kann, da es sich nicht um Rechtsansprüche der Altkatholiken, sondern um eine bloße Vergünstigung an dieselben handelt, übrigens der Entscheid selbst die christkatholische Genossenschaft mit jeder andern Religionsgesellschaft, für welche die Mariahilfskirche stiftungsgemäß nicht bestimmt ist, auf gleiche Linie stellt.“ Gleichzeitig beschloß der Große Rath diesen Beschluß nach § 39 Abs. 2 der Staatsverfassung der Volksabstimmung zu unterbreiten. Die Volksabstimmung fand am 7. November 1889 statt und es wurde in derselben der Großenrathsbeschluß bestätigt.

C. Nachdem das Ergebnis der Volksabstimmung im Kantonsblatte vom 21. November 1889 veröffentlicht worden war, ergriff der Stadtrath von Luzern von neuem den staatsrechtlichen Recurs an das Bundesgericht. In seiner Eingabe vom 13./15. Januar

1890 stellt er den Antrag: Das Bundesgericht wolle den durch Volksabstimmung vom 17. November 1889 bestätigten Beschluß des Großen Rathes des Kantons Luzern vom 24. September 1889 betreffend die Mariahilfskirche sammt dem bezüglichlichen Beschlusse des Regierungsrathes vom 10. Januar 1889 aufheben, unter Kostenfolge für den Staat. Zur Begründung werden im Wesentlichen folgende Gesichtspunkte geltend gemacht:

1. § 9 der luzernischen Kantonsverfassung sichere die Unverletzlichkeit des Eigenthums jeder Art für Private, Gemeinden und vom Staate anerkannte geistliche und weltliche Korporationen. Nach § 240 des luzernischen bürgerlichen Gesetzbuches bestehe das Eigenthumsrecht in der Befugniß, über die Substanz und die Nutzungen einer Sache willkürlich und ausschließlich zu schalten und zu walten, so lange man nur keine durch Gesetze untersagte Verfügung darüber treffe. Die vom Regierungsrathe dem Stadtrathe von Luzern untersagte Verfügung über die Benutzung der Mariahilfskirche verstoße nun gegen kein Gesetz und deren Verbot enthalte daher eine Verletzung des Eigenthumsrechtes der Stadt Luzern. Der Regierungsrath und der Große Rath behaupten allerdings, das Eigenthum einer Gemeinde an einer öffentlichen Kirche sei beschränkt durch die Zweckbestimmung, welche jede ihr zuwiderlaufende Verfügung ausschließe. Allein dieser Satz könne sich auf keine positive Gesetzesbestimmung stützen und überdies sei die Ueberlassung einer Kirche, speziell der Mariahilfskirche, an eine andere Konfession zur Mitbenutzung kein Verstoß gegen deren Zweckbestimmung, wie durch eine jahrzehntelange, vom Regierungsrath ausdrücklich zugelassene, Praxis konstatiert sei. Wenn nun die Gemeinde Luzern an der Verfügung über ihre mit keiner Servitut belastete Kirche aus rein konfessionellen Gründen, zum Zwecke der Niederhaltung der Christkatholiken, plötzlich verhindert werden wolle, so dürfe sie hierin gewiß einen verfassungswidrigen Eingriff in ihr Eigenthumsrecht erblicken.

2. Nach § 87 der Kantonsverfassung habe jede Gemeinde das Recht, ihre Angelegenheiten innert den verfassungsmäßigen und gesetzlichen Schranken selbständig zu besorgen. Der Stadtrath habe in autonomer, durch § 87 cit. geschützter Stellung beschloffen, die Mariahilfskirche der christkatholischen Genossenschaft zum

Mitgebrauche zu überlassen. Da er, wie bereits bemerkt, durch diesen Beschluß die verfassungsmäßigen und gesetzlichen Schranken in keiner Weise durchbrochen habe, so müsse sein Beschluß kraft § 87 der Verfassung von Jedermann, auch vom Regierungsrathe und von den kantonalen Behörden überhaupt, respektirt werden. Wenn die luzernischen Behörden sich dem gegenüber darauf berufen, daß nach § 87 R.-V. dem Regierungsrathe die Oberaufsicht über die Geschäftsführung der Gemeinden zustehe, so sei dies nicht zutreffend. Kraft seines Oberaufsichtsrechtes stehe dem Regierungsrathe allerdings eine formelle Kompetenz zu; allein dasselbe berechtige ihn nicht, nach Belieben und ohne Anführung eines gesetzmäßigen Grundes, Gemeindebeschlüsse aufzuheben, vielmehr müsse jede vom Regierungsrathe kraft seines Oberaufsichtsrechtes getroffene Verfügung auf ein zulässiges materielles Motiv sich stützen. Andernfalls läge ja in dem Oberaufsichtsrechte die Negation der verfassungsmäßig gewährleisteten Gemeindeautonomie; § 87 der Kantonsverfassung würde sich selber aufheben, was natürlich nicht der Sinn der Verfassung sein könne. Der wahre Sinn der Verfassung sei vielmehr der, daß Gemeindeautonomie und Staatsaufsicht sich gegenseitig in der Weise beschränken, daß beide in Verfassung und Gesetz ihre Schranke finden. Soweit ein Gemeindebeschluß Verfassung oder Gesetz verletze, sei die Regierung zu dessen Aufhebung berechtigt; weiter aber gehe ihr Recht nicht; innerhalb der verfassungs- und gesetzmäßigen Schranken seien die Gemeinden verfassungsmäßig autonom und müssen die Staatsbehörden daher ihre Beschlüsse respektiren. Und zwar liege es nicht, wie der Regierungsrath behauptete, der Gemeinde ob, darzuthun, daß eine regierungsräthliche, einen Gemeindebeschluß aufhebende, Schlußnahme den Rahmen des staatlichen Oberaufsichtsrechtes überschreite, sondern es müsse umgekehrt der Regierungsrath die Verfassungs- oder Gesetzeswidrigkeit des von ihm kassirten Gemeindebeschlusses nachweisen. Trotz des eifrigsten Suchens sei es nun aber den luzernischen Kantonalbehörden nicht gelungen, irgend einen Verfassungs- oder Gesetzesartikel aufzufinden, welcher durch die stadträthliche Verfügung in Betreff der Mitbenutzung der Mariahilfskirche durch die Altkatholiken verletzt wäre.

3. Das regierungsräthliche Verbot enthalte im Fernern eine

ungleiche Behandlung der Bürger vor dem Gesetze und verlege somit gleichzeitig den Art. 4 B.-V. und § 4 K.-V. Der Regierungsrath habe seit Jahren dem Stadtrath gestattet, den schottischen Presbyterianern die Mariahilfskirche zum Gottesdienste zu überlassen; dagegen verbiete er ihm nun, das Gleiche zu Gunsten der Christkatholiken, der eigenen Mitbürger, zu thun. Es sei aber selbstverständlich, daß schweizerische Bürger (soweit nicht etwa Staatsverträge eingreifen) jedenfalls nicht schlechter dürfen behandelt werden, als Fremde. Auch erscheine unbestreitbar, daß nicht nur die verletzten Privaten, sondern auch öffentliche Behörden zur Beschwerde wegen Verletzung der verfassungsmäßigen Rechtsgleichheit berechtigt seien, wenn sie von einer Oberbehörde wollen gezwungen werden, verschiedene Personen oder Personengruppen in gleichen Fällen ungleich zu behandeln. Wenn die kantonalen Behörden behaupten, daß es sich vorliegend überall nicht um Rechte der Altkatholiken, sondern nur um Vergünstigungen an dieselben handle, so sei diese Unterscheidung zwischen Rechten und Vergünstigungen ein bloßes Wortspiel. Das verfassungsmäßige Prinzip der Rechtsgleichheit sei auch dann verletzt, wenn eine Behörde wolle gezwungen werden, gewissen Personen oder Personengruppen in gleichen Fällen diejenigen Vergünstigungen zu versagen, die sie andern gewähren dürfe. Uebrigens sei dieser ganze Standpunkt von den kantonalen Behörden thatsächlich preisgegeben worden; denn der Regierungsrath verschleife ja in seinem Beschlusse vom 10. Januar 1889 die Mariahilfskirche nicht mehr nur, wie früher, den Christkatholiken, — was doch als eine zu handgreifliche Verletzung der Rechtsgleichheit erschienen sein müsse, — sondern sämmtlichen nicht vom Bischofe von Basel admitirten Geistlichen, also auch solchen, die bisher dort anstandslos funktioniert haben. Er wolle danach nunmehr eine Disposition über städtisches Eigenthum, welche der Stadtrath bisher (im Falle der schottischen Presbyterianer) stets als eine berechnigte ausgeübt habe, auf einmal ohne irgend welches gesetzliche Motiv verhindern. Das erscheine nicht mehr bloß als Verletzung der verfassungsmäßigen Eigenthumsgarantie und der Gemeindeautonomie, sondern geradezu als pure Willkür, wie sie durch Art. 4 B.-V. und dessen bundesrechtliche Auslegung längst als unzulässig erklärt worden sei.

4. Eine Verletzung des Art. 4 B.-V. respektive eine Rechtsverweigerung liege sodann auch noch darin, daß der Beschluß des Regierungsrathes vom 10. Januar 1889 mit der frühern Schlußnahme der gleichen Behörde vom 4. Januar 1884, welche durch Bundesrathsbeschluß vom 23. Februar 1885 als materiell bundesverfassungswidrig aufgehoben worden, sachlich identisch sei. Das Zuwiderhandeln gegen den Bundesrathsbeschluß vom 23. Februar 1885 werde bloß durch Ausführung einiger Gesetzesstellen verschleiert. Allerdings habe nun der Bundesrath in den Motiven zu seinem Beschluß vom 25. März 1889 erklärt, sein eigener Beschluß vom 23. Februar 1885 sei durch den Bundesbeschluß vom 27. April 1887 kassirt worden. Diese Annahme sei aber nicht richtig und die letzte Instanz, die Bundesversammlung, habe darüber noch nicht gesprochen. Dies sollte indeß das Bundesgericht nicht hindern, sich über die Identität der Regierungsbeschlüsse vom 4. Januar 1884 und 10. Januar 1889 selbst ein Urtheil zu bilden. Wolle es dies nicht thun, so möge es diesen Punkt bei seinem Urtheile gänzlich außer Acht lassen. Im Allgemeinen sei zu bemerken, daß dem ganzen Vorgehen der Kantonalbehörde ein einziges Motiv, dasjenige der Unterdrückung der Altkatholiken, zu Grunde liege; man wolle diesen die Rechte, welche den Katholiken zustehen, nicht gewähren, sie als solche nicht anerkennen. Um dieses, vom Bundesrath als bundesverfassungswidrig erklärten, Zweckes wegen sollen die kantonsverfassungsmäßigen Rechte der Stadtgemeinde, insbesondere das germanische, sonst im Kanton Luzern sogar gegenüber heruntergekommenen Gemeinden geachtete, Prinzip der Gemeindefreiheit verletzt werden.

D. In seiner Vernehmlassung auf diese Beschwerde beantragt der (vom Großen Rathe zu deren Beantwortung bevollmächtigte) Regierungsrath des Kantons Luzern: „Das Bundesgericht wolle den Stadtrath von Luzern unter Kostenfolge für denselben mit seinem Rekursbegehren abweisen,“ indem er im Wesentlichen ausführt: Der Stadtrath von Luzern interpretire den § 87 der Kantonsverfassung dahin, daß der Regierungsrath nur gegen solche Gemeindebeschlüsse einschreiten könne, welche gegen eine positive Verfassungs- oder Gesetzesbestimmung verstoßen. Selbst wenn diese Interpretation richtig wäre, so läge doch in den angefochte-

nen Schlußnahmen keine Verfassungsverletzung. Der Kanton Luzern besitze ebenso wie Bern, Genf und andere Kantone sein, mit der Bundesverfassung vereinbares, Staatskirchenrecht und seine gesetzlich organisirte Landeskirche. Die Grundlage des geltenden luzernischen Staatskirchenrechtes sei das Konkordat vom 19. Februar 1806 welchem die Bedeutung eines kantonalen Gesetzes zukomme; auf Grundlage des Konkordates habe sich das Staatskirchenrecht weiter entwickelt. Insbesondere sei mit dem Bischof von Basel am 17. September 1843 eine Uebereinkunft über die Admission der Geistlichen abgeschlossen worden, welche die Bedingungen der Aufnahme in den luzernischen Klerus feststelle. In Kirchen, welche für den Kultus der gesetzlich organisirten katholischen Kirche des Kantons Luzern bestimmt seien, dürfe nicht jeder beliebige, sondern nur der Admittirte geistliche Verrichtungen vornehmen. Daß dies ein Satz des luzernischen Staatskirchenrechtes sei, werde der Stadtrath von Luzern nicht bestreiten wollen. Der Regierungsrath habe diesen Grundsatz bisher wiederholt, unter andern noch im Jahre 1887 in einem einen Beerdigungsgottesdienst in Wohlhusen betreffenden Falle angewendet, ohne daß der Grundsatz von irgend Jemandem wäre bestritten worden. Derselbe müsse aber auch für die Mariahilfskirche gelten, welche auch eine öffentliche Kirche sei und die gleiche Bestimmung habe, wie die übrigen für den Kultus der staatlich organisirten Kirche bestimmten Kirchengebäude. Die Interpretation, welche der Stadtrath von Luzern dem § 87 K.-V. gebe, sei übrigens ebenso neu wie unrichtig. Es sei unrichtig, daß das Oberaufsichtsrecht über die Gemeindeverwaltung dem Regierungsrathe bloß eine formelle Kompetenz gebe und zur Aufhebung von Gemeindebeschlüssen nur dann berechtige, wenn nachgewiesen werden könne, daß diese mit einer positiven Verfassungs- oder Gesetzesbestimmung im Widerspruche stehen. Das Oberaufsichtsrecht habe auch einen positiven Inhalt, der an Hand allgemeiner staatsrechtlicher Grundsätze und der kantonalen Gesetze, vorliegend des § 108 Abs. 4 des luzernischen Organisationsgesetzes, sich bestimme. Das letztere definire die Oberaufsicht als die Pflicht, die verwaltenden, vollziehenden und polizeilichen Behörden und Beamten zu beaufsichtigen und als das Recht, diesen Behörden und Beamten innert den Schranken der Gesetze Weisungen zu ertheilen.

Wenn daher von einer regierungsräthlichen Verfügung behauptet werden wolle, die Berechtigung zum Erlasse derselben sei in der Oberaufsicht nicht enthalten, so müsse nachgewiesen werden, daß dieselbe mit einer gesetzlichen Bestimmung im Widerspruche stehe. Dieser Nachweis könne aber gegenüber der angefochtenen Verfügung nicht erbracht werden. Ebenso unbegründet sei die Beschwerde wegen Verletzung der verfassungsmäßigen Eigenthums-garantie. Dem Stadtrathe von Luzern stehe allerdings zur Zeit das Verwaltungsrecht in Betreff der Mariahilfskirche zu (obschon dieselbe früher im Eigenthum der Ortsbürgergemeinde Luzern gestanden habe und durch bloßen Grothrathsbeschuß der politischen Gemeinde zugetheilt worden sei). Allein Verwaltungsrecht wie Eigenthum seien nicht unbeschränkt. Das Bundesgericht habe im Jahre 1881 in Sachen der Katholiken von Wegenstetten-Hellikon erklärt, daß die Gemeinden, auch wenn die öffentlichen Kirchengebäude in ihrem Privateigenthum stehen, doch in ihrer Verfügungsbefugniß über dieselben durch deren öffentlich-rechtliche Zweckbestimmung gebunden seien. Der gleiche Satz, der damals „Recht“ gewesen, werde hoffentlich nicht aufgehört haben, Recht zu sein, weil er von anderer Seite angerufen werde. Was die Beschwerde wegen Verletzung der Gleichheit vor dem Gesetze anbelange, so habe der Regierungsrath in dieser Richtung dem Stadtrathe die Legitimation zur Beschwerde stets bestritten und halte hieran fest. Ebenso halte er fest, daß von einer Verletzung der Rechtsgleichheit nur da die Rede sein könne, wo überhaupt Rechte vorhanden seien, nicht aber da, wo es sich um bloße Vergünstigungen handle. Daß aber die schottischen Presbyterianer ein Recht auf die Benützung der Mariahilfskirche haben, werde der Stadtrath kaum behaupten wollen; daß die Altkatholiken ein solches nicht besitzen, habe der Vertreter des Stadtrathes in der Debatte im Großen Rathe selbst zugegeben. Der Stadtrath habe dadurch, daß er für die Einräumung der Kirche an die Presbyterianer jeweilen die Bewilligung des Regierungsrathes eingeholt habe, selbst anerkannt, daß er dieselbe Dritten, ohne besondere Bewilligung des Regierungsrathes, nicht einräumen dürfe. Wenn nunmehr der Regierungsrath die Benützung der Mariahilfskirche zu einem andern als dem landeskirchlichen Kultus allgemein nicht

mehr gestatten wolle, so könne der Stadtrath nicht von einer ungleichen Behandlung sprechen. Wenn der Stadtrath noch behaupte, die angefochtene Schlussnahme des Regierungsrathes involvire, weil sachlich mit dem vom Bundesrathe aufgehobenen Beschlusse vom 4. Januar 1884 identisch, eine Rechtsverweigerung, so sei darauf zu erwidern, daß diese Beschwerde bereits vom Bundesrathe welcher doch zur Interpretation seiner eigenen Entscheide zuständig sein werde, abgewiesen worden sei und daß das Bundesgericht nicht darauf eingehen könne, Entscheide der obersten Administrativbehörde anders als diese selbst es thue, zu interpretiren. Darüber, ob es bundesverfassungswidrig sei, daß die Alikatholiken nicht als Katholiken anerkannt werden wollen, habe, da es sich hier um die Anwendung des Art. 50 Abs. 3 B.=V. handle, nicht das Bundesgericht, sondern der Bundesrath zu entscheiden und es habe letzterer hierin eine Verfassungsverletzung nicht zu entdecken vermocht. Gegenüber der Behauptung, der Regierungsrath beabsichtige die Unterdrückung der Alikatholiken, werde einfach auf die vom Stadtrathe selbst im Drucke herausgegebene Sammlung der auf die Vermittlungsversuche betreffend die Mariahilfsangelegenheit sich beziehenden Aktenstücke verwiesen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Als Beschwerdeführerin ist die Stadtgemeinde Luzern, vertreten durch ihren Stadtrath, aufgetreten, nicht etwa die christkatholische Genossenschaft in Luzern. Die Stadtgemeinde Luzern beschwert sich darüber, daß sie in der Ausübung des ihr als Eigenthümerin des Kirchengebäudes und als autonomer Gemeinde zustehenden freien Verfügungsrechtes über die Mariahilfskirche verfassungswidrig behindert werde; es handelt sich also nicht um Ansprüche auf Gebrauchs- oder Eigenthumstheilung, welche von der christkatholischen Genossenschaft Luzern als einer aus einer Spaltung innerhalb der luzernischen katholischen Kirche hervorgegangenen neugebildeten Religionsgenossenschaft mit Bezug auf das Vermögen der frühern ungetheilten Religionsgenossenschaft geltend gemacht würden. Es ist daher im vorliegenden Falle nicht zu untersuchen, inwiefern Ansprüche letzterer Art bundesrechtlich (nach Art. 50 Abs. 3 B.=V.) bestehen und von der christkatholischen Genossenschaft Luzern mit Bezug auf das katholische

Lokalkirchengut geltend gemacht werden könnten. Die einzige durch die Beschwerde aufgeworfene und demnach vom Gerichte zu prüfende und zu entscheidende Frage ist die, ob durch die angefochtenen Schlussnahmen die Stadtgemeinde Luzern in einem ihr verfassungsmäßig gewährleisteten Rechte freier Verfügung über die Mariahilfskirche verletzt sei.

2. Handelt es sich demnach ausschließlich um verfassungsmäßige Rechte der Stadtgemeinde Luzern, so kann zunächst von einer Verletzung des Prinzips der Rechtsgleichheit zum Nachtheile dieser Gemeinde nicht die Rede sein. In der That behauptet die rekurrirende Gemeinde gar nicht, daß sie anders und ungünstiger behandelt worden sei, als andere Rechtssubjekte, speziell andere Gemeinden in gleichen Fällen; sie stützt vielmehr ihre Beschwerde darauf, es werden die Christkatholiken ungünstiger behandelt, als die Angehörigen anderer Konfessionen. In dieser Beziehung aber ist die Stadtgemeinde Luzern zur Beschwerde nicht legitimirt. Der staatsrechtliche Rekurs nach Art. 59 D.=G. ist keine Popularklage, sondern er steht nur dem Verletzten, das heißt demjenigen zu, welcher durch eine kantonale Verfügung in ihm gewährleisteten Rechten verletzt ist. Wenn die Rekurrentin behauptet, es sei auch eine Behörde, welche von ihrer Oberbehörde zu verfassungswidriger ungleicher Behandlung von Personen oder Personengruppen wolle angehalten werden, zur staatsrechtlichen Beschwerde legitimirt, so ist dies nicht richtig. Oeffentliche Behörden als solche sind, nach wiederholten Entscheidungen des Bundesgerichtes (vergl. z. B. Amtliche Sammlung VI, S. 232 u. f. Erw. 1), gemäß Art. 59 D.=G. zum Rekurse überhaupt nicht legitimirt, da sie weder eine Vereinigung von Privaten noch Korporationen sind, sondern bloß als öffentliche Organe Hoheitsrechte des Staates, nicht aber ihnen zu eigenem Rechte zustehende Befugnisse auszuüben haben. Uebrigens ist auch sachlich klar, daß von einer Verletzung der Rechtsgleichheit nicht gesprochen werden kann, wenn eine Vergünstigung, welche einer Person ertheilt worden ist, einer andern, unter gleichen oder ähnlichen Umständen, verweigert wird. Vergünstigungen sind, ihrem Begriffe nach, ein Ausfluß der freien Willkür; sie können willkürlich, nach Gunst und Gnade, dem Einen ertheilt, dem Andern verweigert werden, ohne daß dadurch eine

Rechtsverletzung begangen würde. Da es sich nun bei Einräumung der Mariahilfskirche an die Christkatholiken (wie bei deren Ueberlassung an die schottischen Presbyterianer) anerkanntermaßen lediglich um Verleihung einer Vergünstigung handelt, so erscheint eine Verletzung des Prinzips der Rechtsgleichheit auch sachlich als ausgeschlossen. Die Entscheidung der Frage, ob der Regierungsrath des Kantons Luzern verfassungsmäßig befugt war, der Stadtgemeinde die von ihr beabsichtigte vergünstigungsweise Ueberlassung der Mariahilfskirche an die christkatholische Genossenschaft und überhaupt die Verwendung dieser Kirche zu andern als landeskirchlichen Zwecken zu verbieten, kann nicht aus dem Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetze geschöpft werden, sondern hängt von der verfassungsmäßigen Ausdehnung des staatlichen und gemeindlichen Dispositionsrechtes über die Ursuliner- oder Mariahilfskirche ab.

3. Auch eine, der Kognition des Bundesgerichtes unterstehende, Rechtsverweigerung liegt nicht vor. Was die Rekurrentin in dieser Beziehung ausführt, läuft darauf hinaus, daß die angefochtenen kantonalen Schlussnahmen mit den frühern in der Sache gefällten Entscheidungen der politischen Bundesbehörden im Widerspruche stehen. Die Auslegung und Vollstreckung von Entscheidungen der politischen Bundesbehörden steht aber nicht dem Bundesgerichte sondern den politischen Bundesbehörden selbst zu; das Bundesgericht hat sich also mit dieser Seite der Frage nicht weiter zu beschäftigen; es kann sich für das Bundesgericht vielmehr nur fragen, ob nicht die in § 9 der Kantonsverfassung ausgesprochene Eigenthumsgarantie oder die in § 87 ibidem gewährleistete Gemeindeautonomie verletzt seien.

4. In dieser Beziehung ist nun anzuerkennen, daß nach § 87 der luzernischen Kantonsverfassung die Autonomie der Stadtgemeinde Luzern auf den (nach dem gesammten Inhalte des geltenden kantonalen Rechtes) der freien Bewegung der Gemeinden vorbehaltenen Gebieten verfassungsmäßig geschützt und die Gemeinde also berechtigt ist, Eingriffe der Staatsbehörden in diese Autonomie als verfassungswidrig abzuweisen; ebenso ist unzweifelhaft, daß die Mariahilfskirche im Eigenthum der Stadtgemeinde Luzern steht. Allein daraus folgt nicht, daß der Stadtgemeinde das freie

Verfügungsrecht über die Benutzung dieser Kirche zustehe. Wie das Bundesgericht bereits in wiederholten Entscheidungen ausgesprochen hat (vergl. insbesondere Entscheidung in Sachen Kirchengpflege Wegenstetten-Hellikon gegen Argau vom 30. Dezember 1881, Erw. 3, Amtliche Sammlung VII, S. 657 u. f.), ist die Verfügungsbefugniß der Gemeinden über öffentliche Kirchengebäude, auch wenn diese in ihrem Eigenthum stehen, durch die öffentlich-rechtliche Zweckbestimmung der Kirchen gebunden und unterliegt die Verwaltung und Benutzung der letztern, eben mit Rücksicht auf ihre Bestimmung zu öffentlichen Zwecken, der Oberaufsicht und Normirung durch die Staatsgewalt. Dieser Rechtsgrundsatz muß auch im vorliegenden Falle festgehalten werden. Wie wohl überall, so steht auch im Kanton Luzern der Staatsgewalt Recht und Pflicht zu, die bestimmungsgemäße Verwaltung und Verwendung des öffentlichen Gemeindegutes zu wahren. Es ergibt sich dies speziell aus § 108 des luzernischen Organisationsgesetzes. Denn wenn dort dem Regierungsrathe vorbehalten wird, die zum Schutze des Vermögens geistlicher und weltlicher Korporationen und Gemeinden nöthigen Verfügungen zu erlassen, so ist unter dem Schutze des Vermögens gewiß nicht nur die Ob Sorge für die intakte Erhaltung des Kapitalstockes, sondern auch diejenige für dessen bestimmungsgemäße Verwendung und Benutzung verstanden, wie denn auch nach § 109 ibidem der Regierungsrath Beschwerden über die Verwaltung, die Beforgungs- und Benutzungsweise u. s. w. von Gemeinde- oder Korporationsgut zu beurtheilen hat. Der Staatsbehörde steht demnach auch die Entscheidung darüber zu, welche Benutzungsarten öffentlichen Gutes durch dessen Zweckbestimmung gefordert oder mit derselben vereinbar seien und es ist dieselbe befugt, eine bestimmungsgemäße Verwendung zu gebieten, eine bestimmungswidrige zu verbieten. Dabei ist freilich die Staatsgewalt (in ihrer verwaltenden Thätigkeit) an den Inhalt des geltenden objektiven Rechtes gebunden und steht es ihr nicht zu, die danach sich ergebende Zweckbestimmung des öffentlichen Gemeindegutes zu ändern. Allein die Feststellung des Inhaltes des geltenden kantonalen Rechtes steht hier, wie überall, den kantonalen Behörden zu. Wenn im vorliegenden Falle die Behörden des Kantons Luzern entschieden

haben, die Verwendung der Mariahilfskirche zu andern als landeskirchlichen Kultuszwecken sei mit der Zweckbestimmung dieses öffentlichen Kirchengebäudes nicht vereinbar oder sei doch nur mit jeweiliger spezieller Genehmigung der Staatsbehörde statthaft, so kann darin ein Verstoß gegen kantonale, oder, der Kognition des Bundesgerichtes unterstehende, eidgenössische Verfassungsvorschriften ebensowenig gefunden werden, als wenn die Entscheidung im gegentheiligen Sinne gefallen d. h. ausgesprochen worden wäre, die Kirche dürfe oder müsse auch einer Minderheit von Gemeindeangehörigen für ihren besondern Kultus eingeräumt werden. Die kantonalen Behörden haben innerhalb der Schranken ihrer Kompetenz festgestellt, zu welchen Zwecken nach dem geltenden luzernischen Kirchenstaatsrechte ein öffentliches Kirchengebäude zu dienen habe, beziehungsweise von der verwaltungsberechtigten Gemeinde, ohne besondere Bewilligung der Staatsbehörde, verwendet werden dürfe. Die Entscheidung verstößt weder gegen eine klare unzweideutige Bestimmung des luzernischen Rechts, so daß sie nicht als Rechtsanwendung, sondern als unzulässige Rechtsänderung erschiene, noch steht der Inhalt der zur Anwendung gebrachten Norm mit solchen bundesrechtlichen Vorschriften im Widerspruch, deren Wahrung dem Bundesgerichte zusteht. Vom bundesrechtlichen Standpunkte aus könnte nämlich nur etwa in Frage kommen, ob die angewendete Regel nicht mit den Bestimmungen des Art. 49 Abs. 1 oder Art. 50 Abs. 1 und 2 B.-V. im Widerspruch stehe; die Handhabung dieser Verfassungsbestimmungen aber steht nicht dem Bundesgerichte, sondern dem Bundesrathe und in letzter Instanz der Bundesversammlung zu. An dieser Sachlage ändert es auch nichts, daß die Mariahilfskirche nicht zum Kirchengute im eigentlichen Sinne gehört, sondern im Eigenthum der Einwohnergemeinde der Stadt Luzern steht, welcher sie als Bestandtheil des zu Schulzwecken bestimmten Vermögens des ehemaligen Ursulinerinnenklosters zugewiesen und von welcher sie seit längerer Zeit herkömmlich speziell zu Abhaltung des landeskirchlichen Schulgottesdienstes verwendet wurde. Denn durch diesen Umstand wird ja nicht ausgeschlossen, daß die Mariahilfskirche ein der staatlichen Oberaufsicht unterstehendes Kirchengebäude ist, dessen Verwendung zu andern als den bestimmungsgemäßen Zwecken die Regierung

ohne Verfassungsverletzung untersagen konnte. Es mag denn übrigens auch darauf hingewiesen werden, daß früher, noch in seiner Schlussnahme vom 1. Januar 1884, der Stadtrath von Luzern thatsächlich stets anerkannt hat, daß zur Einräumung der Mariahilfskirche an Dritte die Bewilligung der staatlichen Oberaufsichtsbehörde erforderlich sei.

Demnach hat das Bundesgericht  
erkannt:

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.