



Sicherheits- und Gesundheitsdepartement

Polizeigebäude  
Postfach 1561, 6061 Sarnen  
Telefon 041 666 63 67 / 64 94  
Telefax 041 666 64 52  
E-mail: justizverwaltung@ow.ch

Einwohnergemeinderat Sachseln  
Gemeindekanzlei  
6072 Sachseln

Sarnen, 11. Februar 2007

G–Nr. 20070058

**Strandbadreglement Sachseln;  
Vorprüfungsbericht.**

(...)

**Einzelne Bestimmungen:**

(...)

Art. 13 Abs. 4 (Verhalten im Strandbad):

Die Bestimmung lautet: "Zur Gewährleistung von Ordnung und Sicherheit ist der Einwohnergemeinderat ermächtigt, eine dieses Reglement ergänzende Badeordnung mit weiteren notwendigen Verboten und Einschränkungen zu erlassen".

Soweit das ergänzende Reglement nicht dem fakultativen Referendum unterliegen soll, ist die Bestimmung als Delegationsnorm zu qualifizieren, mit der Rechtsetzungskompetenzen an die Exekutive übertragen werden sollen. Damit wird der Grundsatz der Gewaltenteilung durchbrochen ebenso wie die demokratischen Rechte eingeschränkt. Lehre und Rechtsprechung anerkennen heute die grundsätzliche Zulässigkeit der Gesetzesdelegation an die Exekutive, legen aber Wert darauf, Grenzen zu ziehen, welche eine Aushöhlung der gewaltenteilenden und demokratischen Verfassungsordnung verhindern sollen (vgl. zum Ganzen: Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich/Basel/Genf 2002, 4. Aufl., N 404 ff.; Häfelin/Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Zürich 2001, 5. Aufl., N 1870 ff.; Tschannen/Zimmerli, Verwaltungsrecht, Allgemeines Verwaltungsrecht, Bern 2005, 2. Aufl., N 34 ff. zu § 19).

Nach der Rechtsprechung ist die Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an die Exekutive bundesrechtlich zulässig, wenn kumulativ vier Bedingungen erfüllt sind (statt vieler BGE 118 1a 310 f.):

1. **Die Delegation ist durch das kantonale Recht nicht ausgeschlossen:**

Die höchstrichterliche Praxis zur Gesetzesdelegation setzt bloss Mindestanforderungen. Im Rahmen ihrer Organisationsautonomie sind die Kantone frei, strengere Massstäbe anzulegen. Sie können darum die Gesetzesdelegation bereichsweise oder sogar ganz untersagen.

Aus dem Wortlaut der Kantonsverfassung vom 19. Mai 1968 kann nicht entnommen werden, dass die Delegation von Rechtsetzungskompetenzen an die kommunale Exekutive ausgeschlossen wäre. Immerhin kann aus dem Protokoll des Verfassungsrates des Kantons Unterwalden ob dem Wald vom 28. Juni 1967 bis 16. März 1968 entnommen werden, dass dieser primär eine einstufige kommunale Gesetzgebung vor Augen hatte, bei der das Mitspracherecht des Volkes einen hohen Stellenwert einnehmen sollte. Alleine daraus kann ein Verbot zur Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen nicht abgeleitet werden. Auch besteht im Kanton Obwalden weder ein Gemeindegesezt noch sonst wie eine Gesetzgebung, welche die genannte Delegation verbieten würde. Im Ergebnis scheint also die Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen vom kantonalen Recht nicht ausgeschlossen zu sein.

2. **Die Delegation bezieht sich auf eine bestimmte Materie.**

Mit dieser Voraussetzung sollen Blankodelegationen, d.h. das Weiterreichen ganzer Rechtsgebiete, unterbunden werden.

Art. 13 Abs. 4 des Entwurfes schränkt die Rechtssetzungskompetenz des Einwohnergemeinderates auf die "Gewährleistung von Ordnung und Sicherheit" im Strandbad Sachseln ein. Sie bezieht sich damit auf eine bestimmte, abgegrenzte Materie und ist somit nicht zu beanstanden.

3. **Die Delegationsnorm ist in einem formellen Gesetz enthalten:**

Gemäss Art. 51 Abs. 1 BV sind die Kantone nicht verpflichtet, das Gesetzesreferendum vorzusehen. Ein Erlass, der im (nach kantonalem Staatsrecht) ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erging, reicht daher.

Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren im Kanton Obwalden ist für die Gemeinden grundsätzlich in Art. 87, 93 Ziff. 4 und 94 Ziff. 8 KV geregelt. Soweit das vom Gemeinderat erlassene Strandbadreglement dem fakultativen Referendum unterstellt wird, erfüllt es die Voraussetzungen eines formellen Gesetzes auf kommunaler Stufe (Notker Dillier, Der Rechtsschutz im Bau- und Planungsrecht, Sarnen 1994, S. 27, Anm. 175 mit Verweisen).

4. **Das formelle Gesetz selbst umschreibt die Grundzüge:**

Das formelle Gesetz selbst muss Inhalt, Zweck und Ausmass der delegierten Rege-

lung, soweit sie die Rechtsstellung der Bürger wesentlich berührt, umschreiben. Mit anderen Worten müssen die wichtigen Regelungen im formellen Gesetz umschrieben sein; dies auch mit Blick auf das Mitspracherecht des Volkes, das nach dem bisher Gesagten nach wie vor einen hohen Stellenwert im Kanton Obwalden einnimmt.

Auf die Formulierung im Entwurf des Strandbadreglements bezogen bedeutet dies, dass der Gemeinderat nicht alle Verbote und Einschränkungen (*Inhalt*) erlassen darf, die für die Gewährung von Ordnung und Sicherheit (*Zweck*) notwendig sind. Denn die delegierte Materie – in der heutigen Fassung des Entwurfes – ist in ihrem *Ausmass* nicht definiert. Beispielsweise könnte man gestützt auf die Delegation nicht bestimmte Personenkreise von der Benützung des Strandbades ausschliessen. Hierfür bedürfte es etwa einer Ergänzung von Art. 13 Abs. 4 wie folgt: "... Er kann Personen, die ..., soweit notwendig von der Benützung des Strandbades ausschliessen."

Im Beschwerdeverfahren wird sich der Regierungsrat gegebenenfalls mit dem Vorwurf auseinander zu setzen haben, der Gemeinderat habe die ihm übertragenen Rechtssetzungsbefugnisse überschritten oder das Gemeindevolk habe der Weitergabe von Rechtsetzungsbefugnisse in unzulässiger Weise zugestimmt. Daher wird sich die Vorprüfung vor dem Hintergrund des Legalitätsprinzips jeweils mit der Frage zu befassen haben, ob die Delegationsnorm genügend bestimmt ist nach Inhalt, Zweck und Ausmass in Bezug auf die delegierten Rechtsetzungskompetenzen. Pauschale Delegationen wären jedenfalls unzulässig.

Im Ergebnis ist in Art. 13 Abs. 4 noch die delegierte Materie in ihrem *Ausmass* zu definieren.

(...)

Kopie an:

– Rechtsdienst