

S. 194 / Nr. 26 Organisation der Bundesrechtspflege (d)

BGE 61 I 194

26. Urteil vom 21. Juni 1925 i. S. Bähler-Troller gegen Solothurn.

Regeste:

Art. 13 Konkordat vom 1. Juli 1923 über die wohnörtliche Armenunterstützung: Seine Verletzung durch den Wohnsitzkanton kann nur vom Heimatkanton des davon Betroffenen, nicht durch den Betroffenen selber (gemäss Art. 175 Ziff. 3 OG) geltend gemacht werden.

A. - Am 11. September 1934 hatte der Regierungsrat des Kantons Solothurn die Heimschaffung des in Subingen (Solothurn) ansässigen, in Wattenwil (Bern)

Seite: 195

heimatberechtigten Johann Bähler-Troller wegen selbstverschuldeter dauernder Unterstützungsbedürftigkeit im Sinne von Art. 13 Abs. 2 des Konkordates über die wohnörtliche Armenunterstützung vom 1. Juli 1923 beschlossen. Ein gegen diesen Heimschaffungsbeschluss eingereichtes Wiedererwägungsgesuch hat der Regierungsrat am 19. September 1934 als unbegründet von der Hand gewiesen.

Schon am 11. September 1934 hatte der Regierungsrat von Solothurn dem Regierungsrat des Kantons Bern von dem gleichen Tages über Bähler-Troller gefassten Heimschaffungsbeschluss Kenntnis gegeben. Die bernische Direktion des Armenwesens hatte sich am 17. September 1934 damit einverstanden erklärt und dem Armendepartement Solothurn mitteilen lassen, dass sie beim Regierungsrat des Kantons Bern die Versetzung des Bähler-Troller in die Arbeitsanstalt beantragt habe.

Art. 13 des Konkordats über die wohnörtliche Armenunterstützung, auf den der Heimschaffungsbeschluss sich stützt, lautet:

«Durch den Beitritt zum Konkordat verzichtet der Wohnsitzkanton gegenüber den Angehörigen eines Konkordatskantons, zu deren Unterstützung der Wohnkanton verpflichtet ist, auf das Recht, ihnen wegen Beanspruchung der öffentlichen Wohltätigkeit die Wohnberechtigung gemäss Art. 45 der Bundesverfassung zu entziehen.

Die armenpolizeiliche Heimschaffung wird indessen zugelassen in dem Falle, wo nachweisbar die Unterstützungsbedürftigkeit herbeigeführt wird durch fortgesetzte Misswirtschaft, Liederlichkeit oder Verwahrlosung...»

Die Kantone Solothurn und Bern gehören dem Konkordat an.

B. - Mit staatsrechtlicher Beschwerde vom 25. September 1934 stellt Bähler-Troller das Begehren um Aufhebung des Regierungsratsbeschlusses vom 11. September 1934. Er bestreitet namentlich, dass er aus eigenem Verschulden unterstützungsbedürftig geworden sei.

Das Bundesgericht ist in dieser Beziehung auf die Beschwerde nicht eingetreten,

Seite: 196

in Erwägung:

1.- Nach Art. 45 Abs. 3 BV kann die Niederlassung dem Schweizerbürger entzogen werden, welcher dauernd der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last fällt und dessen Heimatgemeinde bzw. Heimatkanton eine angemessene Unterstützung trotz amtlicher Aufforderung nicht gewährt. Nach Art. 13 des Konkordats vom 1. Juli 1923 über die wohnörtliche Unterstützung verzichten die Konkordatskantone gegenüber den Angehörigen der andern Konkordatskantone grundsätzlich auf das Recht, ihnen wegen dauernder Unterstützungsbedürftigkeit die Niederlassung zu entziehen. Sie behalten es sich nur für den Fall vor, dass die Unterstützungsbedürftigkeit im Sinne von Art. 13 Abs. 2 des Konkordates selbstverschuldet ist.

Der Rekurrent behauptet, der angefochtene Regierungsratsbeschluss werfe ihm zu Unrecht vor, er habe seine Unterstützungsbedürftigkeit selber verschuldet; der Beschluss beruhe also auf einer Verletzung von Art. 13 des Konkordates.

Ob eine Verletzung von Art. 13 des Konkordats überhaupt mit staatsrechtlicher Beschwerde geltend gemacht werden könne, hängt von der Bedeutung ab, die dem in Art. 13 Abs. 1 ausgesprochenen grundsätzlichen Verzicht auf Ausübung des Heimschaffungsrecht bei dauernder Unterstützungsbedürftigkeit beizulegen ist. Wollten damit die Kantone zugunsten ihrer Bürger gegenseitig auf ihr Heimschaffungsrecht gemäss Art. 45 Abs. 3 BV verzichten, so könnte ein auf Verletzung von Art. 13 des Konkordats beruhender Heimschaffungsbeschluss naturgemäss auch von dem dadurch Betroffenen und zwar mit staatsrechtlicher Beschwerde geltend gemacht werden (Art. 175 Ziff. 3 OG). Wollten dagegen die Kantone nur der eine zugunsten des andern auf die Ausübung

des Heimschaffungsrechts gemäss Art. 45 Abs. 3 BV verzichten, so stände gegenüber einem den Art. 13 des Konkordats verletzenden

Seite: 197

Heimschaffungsbeschluss dem davon Betroffenen die staatsrechtliche Beschwerde wegen Verletzung dieser Konkordatsvorschrift nicht zu. Denn verletzt wäre wohl in beiden Fällen ein konkordatsmässiges Recht, aber nur im ersten Fall ein Recht des von der Heimschaffung betroffenen Bürgers, im zweiten Fall dagegen ein Recht bloss seines Heimatkantons.

Welche dieser beiden möglichen Auslegungen dem Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung zu geben sei, lässt sich nach seinem Text selbst nicht entscheiden. Art. 13 Abs. 1 spricht wohl vom Verzicht des Wohnkantons gegenüber den Angehörigen eines Konkordatskantons. Doch besagt das nicht notwendig, dass dieser Verzicht auch zugunsten der Angehörigen eines Konkordatskantons ausgesprochen werden wolle. Und wenn Art. 20 die staatsrechtliche Beschwerde der Angehörigen der Konkordatskantone vorbehält, so will das nicht notwendig heissen, dass die Beschwerde auch wegen Verletzung von Art. 13 des Konkordats habe vorbehalten werden wollen. Gegen den Vorbehalt einer staatsrechtlichen Beschwerde auch aus diesem Grunde spricht der Umstand, dass nach Art. 19 des Konkordats die Streitigkeiten unter Kantonen aus Art. 13 vom Bundesrat schiedsgerichtlich beurteilt werden. Denn könnte der gleiche konkrete Streit über die Zulässigkeit einer Heimschaffung einmal vom Heimatkanton des Heimzuschaffenden beim Bundesrat und dann vom Heimzuschaffenden selbst beim Bundesgericht anhängig gemacht werden, so würde das die Möglichkeit widersprüchlicher Entscheidungen in sich schliessen. Es kann also wohl nicht die Meinung des Konkordates sein, dass dem von einem Heimschaffungsbeschluss Betroffenen die staatsrechtliche Beschwerde aus Art. 13 Konkordat vorbehalten bleiben sollte, was wiederum bedeuten würde, dass nach der Meinung des Konkordats der Verzicht auf Ausübung des Rechts zur Heimschaffung dauernd unterstützungsbedürftiger Angehöriger anderer Konkordatskantone zugunsten

Seite: 198

nur dieser Kantone, nicht auch ihrer Angehörigen selber ausgesprochen werden wollte. Immerhin ist auch diese Überlegung nicht zwingend.

Unter diesen Umständen muss zur Auslegung des Art. 20 des Konkordats auf dessen Entstehungsgeschichte zurückgegangen werden.

Nach dem vom Bundesgericht eingeholten Bericht des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements hatte in der von Regierungsvertretern aller Kantone mit Ausnahme Genfs beschickten Konferenz vom 29. Mai 1916 zur Beratung des Konkordatsentwurfs der Chef der damaligen innerpolitischen Abteilung des Politischen Departements als Referent zu Art. 10 des Konkordatsentwurfes (heute Art. 18 und 19) erklärt: «Art. 10 bedarf indessen noch eines Zusatzes. Das Konkordat regelt die Verpflichtungen zwischen den Kantonen mit Bezug auf die Duldung, Heimschaffung und Heimberufung unterstützungsbedürftiger Personen. Jedoch auf das Verhältnis zwischen den einzelnen Personen und dem Heimat- oder Wohnkanton bleibt das Konkordat ohne Wirkung, denn in diese Verhältnisse, die von der Bundesverfassung geregelt sind, darf das Konkordat nicht eingreifen. In Konflikten dieser Art ist gesetzesgemäss das Bundesgericht zuständig. Wenn also der Unterstützte gegen Heimschaffung oder Heimruf protestiert unter Berufung auf die verfassungsmässige Niederlassungsfreiheit, so entscheidet nicht der Bundesrat, sondern das Bundesgericht. Dies sollte hier ausdrücklich gesagt werden, damit nicht dem Konkordat der Vorwurf gemacht werden kann, es verletze ein von der Bundesverfassung garantiertes Individualrecht des einzelnen Bürgers und entziehe denselben dem gesetzlichen Forum. Ich beantrage daher zu Art. 10 als drittes Alinea den Zusatz: «Vorbehalt bleibt die Entscheidung des Bundesgerichtes gemäss Art. 175 Ziff. 3 des Bundesgesetzes betreffend Organisation der Bundesrechtspflege in allen Fällen, wo Angehörige der Konkordatskantone selbst gegen kantonale Verfügungen ihre verfassungsmässigen Rechte geltend

Seite: 199

machen.» Dieser Zusatz wurde angenommen. Der zweiten Konferenz vom 27. November 1916 lag dann ein bereinigter Konkordatsentwurf vor, der mit den von dieser Konferenz beschlossenen Änderungen als altes Konkordat am 1. April 1920 in Kraft trat. Dieses alte Konkordat enthielt bereits den Art. 20 in seiner heutigen Fassung, der an der Konferenz vom 27. November 1916 ohne Diskussion genehmigt wurde. Dieser Artikel ist somit der alte Art. 10 Abs. 3 in gekürzter Form. In den Konferenzen vom 5. Juli und 25. Oktober 1922 zur Revision des Konkordats, aus denen das heute geltende Konkordat hervorgegangen ist, wurde Art. 20 wiederum diskussionslos unverändert aufgenommen.

Aus dieser Entstehungsgeschichte des Art. 20 folgt, dass mit ihm nur die staatsrechtliche Beschwerde aus Art. 45 BV des von einem Heimschaffungsbeschluss Betroffenen vorbehalten werden wollte, während die konkordatsmässige Ordnung bloss als interne Ordnung unter den

Kantonen, der Verzicht auf Ausweisung dauernd unterstützungsbedürftiger Angehöriger anderer Konkordatskantone gemäss Art. 13 Abs. 1 unter Vorbehalt von Art. 13 Abs. 2 des Konkordats bloss als Verzicht des einen Kantons gegenüber dem andern, nicht auch zugunsten von dessen Kantonsbürgern gedacht war.

Auf die staatsrechtliche Beschwerde des Bähler-Troller gegen den Beschluss vom 11. September 1934 des Regierungsrates von Solothurn kann deshalb jedenfalls soweit nicht eingetreten werden, als sie sich auf Art. 13 des Konkordats beruft