

S. 307 / Nr. 54 Gewaltentrennung (d)

BGE 64 I 307

54. Auszug aus dem Urteil vom 18. November 1938 i. S. Einwohnergemeinde Aarburg gegen Aargau, Regierungsrat.

Seite: 307

Regeste:

Legitimation der Gemeinde zur staatsrechtlichen Beschwerde im Streit mit dem Staate darüber, ob eine bestimmte öffentliche Last den Staat oder die Gemeinde treffe.

Verletzung der Garantie der Gewaltentrennung durch eine Verordnungsvorschrift zu einem neuen, die wohnörtliche Armenfürsorge einführenden Gesetz, weil jene Vorschrift für einen Sonderfall die gesetzlich vorgesehene Übernahme der Unterstützung durch den Staat an Stelle der Heimatgemeinde ausschliesst.

Nach Art. 82 der aargauischen Verfassung vom 23. April 1885 traf die Armenunterstützungspflicht die heimatlichen Ortsbürgergemeinden unter Mitwirkung des Staates, der ihnen an die betreffenden Lasten unter bestimmten Voraussetzungen Beiträge (Zuschüsse) zu leisten hatte; die nähere Regelung war der Gesetzgebung zugewiesen.

In der Volksabstimmung vom 5. Juli 1936 wurde eine abgeänderte Fassung dieses Verfassungsartikels angenommen, welche die Unterstützungslast für die im Kanton wohnenden Armen den Einwohnergemeinden unter Mitwirkung des Staates, für die ausserhalb des Kantons niedergelassenen (armen) Kantonsbürger dagegen «dem Staat» auflagt und über die Durchführung dieser Grundsätze, die Beitragsleistung des Staates an die Gemeinden und die Finanzierung der staatlichen Armenfürsorge ein Gesetz vorsieht (Absätze 2 und 7).

Dieses Ausführungsgesetz (Gesetz über die Armenfürsorge) ist vom Volk gleichzeitig mit dem neuen Art. 82 KV angenommen worden. Es wiederholt im Abschnitt IV «Unterstützungspflicht» § 35 zunächst den Grundsatz,

Seite: 308

dass die Armenfürsorge für die innerhalb des Kantons wohnenden Kantonsbürger durch die Einwohnergemeinden, für die ausserhalb des Kantons (in der Schweiz oder im Ausland) niedergelassenen Kantonsbürger durch den Staat (was in § 54 Abs. 1 wiederholt wird) erfolge. Aus den nachfolgenden Bestimmungen des Abschnitts ergibt sich dann, dass die daraus hervorgehenden finanziellen Lasten nach wie vor bei der Heimatgemeinde, aber nicht mehr bei der Bürger- sondern bei der Einwohnergemeinde des Heimatortes bleiben, wenn nicht die besonderen Voraussetzungen für den Erwerb eines Unterstützungswohnsitzes in einer anderen Gemeinde oder für den Übergang in die staatliche Armenfürsorge zutreffen. Folgende Bestimmungen sind hervorzuheben:

§ 36.

«Wenn ein Kantonsbürger während zwei Jahren ununterbrochen in einer Gemeinde des Kantons gewohnt hat, wird die Einwohnergemeinde des Wohnsitzes unterstützungspflichtig.

Durch Bezug von Armenunterstützung während mindestens sechs Monaten wird die zweijährige Karenzzeit unterbrochen; mit dem Aufhören der Unterstützung beginnt eine neue zweijährige Wohnfrist.

Die Unterstützungspflicht tritt für den Wohnort nicht ein, sondern liegt der heimatlichen Einwohnergemeinde, bezw. den bisher unterstützungspflichtigen Gemeinden ob, wenn der Unterstützungsbedürftige im Zeitpunkt seiner Wohnsitznahme zufolge körperlicher oder geistiger Gebrechen dauernd arbeitsunfähig war oder das 65. Altersjahr überschritten hatte.

Eingekauften Neubürgern gegenüber ist die neue heimatliche Einwohnergemeinde während der ersten 15 Jahre allein unterstützungspflichtig. Von diesem Zeitpunkt an liegt die Unterstützungspflicht gemäss § 38 der heimatlichen Einwohnergemeinde und der Einwohnergemeinde des Wohnsitzes ob.»

Seite: 309

§ 37.

«Die Einwohnergemeinde des Wohnsitzes gewährt in allen Fällen die notwendige Unterstützung und bei armen kranken Einwohnern die ärztliche Behandlung und Pflege.

Ist sie nach Massgabe dieses Gesetzes nicht oder nur teilweise unterstützungspflichtig, so verabfolgt sie die Unterstützung auf Rechnung des Pflichtigen für solange, bis die Unterstützungspflicht geregelt ist.»

§ 38, Abs. 1 und 2.

«An die der Einwohnergemeinde des Wohnsitzes gemäss §§ 36 und 37 dieses Gesetzes erwachsenden Unterstützungskosten vergütet die heimatliche Einwohnergemeinde:

- a) die ganzen Kosten bei einer Wohnsitzdauer von unter 2 Jahren,
- b) die Hälfte bei einer Wohnsitzdauer von über 2 bis zu 10 Jahren,
- c) ein Viertel bei einer Wohnsitzdauer von über 10 bis zu 20 Jahren.
- d) Bei einer Wohnsitzdauer von über 20 Jahren fallen die Unterstützungskosten ganz zu Lasten der Wohngemeinde.

Diese Abstufung tritt auch dann ein, wenn der Übergang von einer Wohnsitzdauer in die nächsthöhere sich während einer laufenden Unterstützung vollzieht; vorbehalten bleiben jedoch die Bestimmungen für Anstaltsversorgung (§ 40).»

§ 40.

«Bei Anstaltsversorgung eines Unterstützten werden die Kosten nach Massgabe des § 38 Abs. 1 verteilt. Die Kostenverteilung bleibt dauernd dieselbe, wie sie zu Beginn der Versorgung zu Recht bestand.»

§ 45, Abs. 1-3.

«Wohnsitz ist der Ort der Niederlassung gemäss den Vorschriften des Gesetzes betreffend die Niederlassung.

Die Wohnsitznahme im Sinne dieses Gesetzes beginnt

Seite: 310

mit dem Zeitpunkt der polizeilichen Anmeldung und der Hinterlage der Ausweispapiere, sofern die Niederlassung bewilligt wird.

Als Niederlassung kommt nur der kraft eigenen Rechts und zufolge freier Willensbestimmung gewählte Wohnsitz in Betracht. In der Regel wird kein Wohnsitz begründet durch Besuch einer Lehr- oder Erziehungsanstalt und den Aufenthalt in einer Heil- oder Pflegeanstalt oder durch die Unterbringung in einer Versorgungs- oder Strafanstalt.»

§ 46.

(Vorschriften über die Erstreckung des Unterstützungswohnsitzes des Ehemanns auf die Ehefrau und die unmündigen Kinder und die Voraussetzungen, unter denen die eine oder die andern einen selbständigen Unterstützungswohnsitz erwerben.)

§ 55.

«Aus dem Kanton wegziehende Kantonsbürger werden während der ersten zwei Jahre ihres Aufenthaltes ausserhalb des Kantons durch die im Zeitpunkt ihres Austritts aus dem Kanton unterstützungspflichtigen Gemeinden unterstützt. Nach Ablauf dieser zwei Jahre wird unter Vorbehalt der Bestimmung des § 36 Abs. 4 erster Satz der Staat unterstützungspflichtig.

Dagegen tritt die Unterstützungspflicht für den Staat nicht ein, sondern liegt den im Zeitpunkt des Austritts aus dem Kanton unterstützungspflichtigen Gemeinden ob, wenn der Unterstützungsbedürftige im Zeitpunkt seiner Wohnsitznahme zufolge körperlicher oder geistiger Gebrechen dauernd arbeitsunfähig war oder das 65. Altersjahr überschritten hatte oder wenn seine bisherige Unterstützungsbedürftigkeit nachweisbar durch Misswirtschaft, Liederlichkeit oder Verwahrlosung herbeigeführt worden ist.»

§ 56.

(Zuschüsse des Staates an die Einwohnergemeinden an deren Ausgaben für das Armenwesen.)

Seite: 311

Der letzte Abschnitt des Gesetzes IX «Übergangsbestimmungen» lautet:

§ 75.

«Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes gehen die bestehenden Armengüter, die Armenhäuser sowie die Armenzwecken dienenden Stiftungsgüter der Ortsbürgergemeinden auf die Einwohnergemeinden über.

Streitigkeiten, die aus dieser Massnahme entstehen, entscheidet endgültig das Obergericht als Verwaltungsgerichtshof.»

§ 76.

«Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes wird bei Berechnung der Unterstützungspflicht die bisherige Dauer der Niederlassung in der Wohngemeinde angerechnet. Die Unterstützung erfolgt auf Grund dieser Wohnsitzdauer durch die Gemeinden nach § 38 und durch den Staat sinngemäss nach § 54, unter Vorbehalt von § 36 Abs. 3 bzw. § 55 Abs. 2.»

§ 77, Abs. 1 und 2.

«Der Regierungsrat wird den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes... festsetzen und die erforderlichen Vorschriften über den Vollzug des Gesetzes erlassen.

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes treten alle mit ihm in Widerspruch stehenden Vorschriften ausser Kraft, so insbesondere...»

Am 1. Oktober 1936 hat alsdann der Regierungsrat die «Vollziehungsverordnung I» zum Gesetze erlassen. Sie setzt in § 1 dieses auf den 1. Januar 1937 in Kraft, befasst sich in § 2 mit dem Übergang der Armengüter von der Ortsbürgergemeinde an die Einwohnergemeinde auf diesen Zeitpunkt und bestimmt ferner in:

§ 4.

«Die Einwohnergemeinde hat ab 1. Januar 1937 zu unterstützen:

1. die ansässigen Ortsbürger;

Seite: 312

2. die Ortsbürger, die vor dem 1. Januar 1937 inner- oder ausserhalb der Gemeinde in Anstalten oder bei Privaten untergebracht worden sind.

In den Fällen 1 und 2 liegt die Unterstützungspflicht ganz der Einwohnergemeinde ob.

3. die Ortsbürger, die in einer andern Gemeinde oder ausserhalb des Kantons wohnen, jedoch nach den Bestimmungen des Gesetzes (§§ 36 ff. und 55) ganz oder teilweise in der heimatlichen Einwohnergemeinde unterstützungsberechtigt sind.

Die fünfzehnjährige Frist nach § 36 Abs. 4 des Gesetzes erstreckt sich nur auf die nach dem 1. Januar 1937 eingekauften Neubürger.

4. die Bürger anderer aargauischer Gemeinden, sofern sie am 1. Januar 1937 schon mehr als 2 Jahre in der Gemeinde ansässig sind, gleichgültig ob sie bisher unterstützt wurden oder nicht, ausgenommen die Fälle des § 36, Abs. 3 des Gesetzes. Für die Höhe des Unterstützungsanteils nach § 38 des Gesetzes ist die Dauer des ununterbrochenen Wohnsitzes am 1. Januar 1937 massgebend.

Hat ein solcher Bürger die zweijährige Wohnfrist am 1. Januar 1937 noch nicht erfüllt, so wird die Wohngemeinde erst nach Ablauf der zweijährigen Wohndauer unterstützungspflichtig und auch das nur, wenn der Bedürftige nicht innert dieser Zeit zusammengerechnet während mindestens 6 Monaten Armenunterstützung bezogen hat (§ 36, Abs. 2 des Gesetzes).

5. ...»

§ 5.

«1. Der Staat übernimmt ab 1. Januar 1937 die Kosten für alle ausserhalb des Kantons bestehenden Unterstützungsfälle, ausgenommen die Aufwendungen

a) für die Unterstützungsbedürftigen, welche die zweijährige Wohnfrist noch nicht erfüllt haben,

b) für die Unterstützungsbedürftigen, die im Zeitpunkt ihrer Niederlassung ausserhalb des Kantons wegen

Seite: 313

körperlicher oder geistiger Gebrechen dauernd arbeitsunfähig waren oder das 65. Altersjahr überschritten hatten oder deren Unterstützungsbedürftigkeit nachweisbar durch Misswirtschaft, Liederlichkeit oder Verwahrlosung herbeigeführt worden ist (§ 55, Abs. 2 des Gesetzes),

c) für die vor dem 1. Januar 1937 in einer Anstalt Versorgten, sofern die Kosten bisher ganz von der Heimatgemeinde getragen werden mussten.

2. ...»

Auf Grund des § 5 Ziff. 1 c der Vollziehungsverordnung lehnte es der Regierungsrat des Kantons Aargau durch Entscheid vom 12. Februar 1937 ab, auf den 1. Januar 1937 die staatliche Armenfürsorge eintreten zu lassen für eine Bürgerin der Gemeinde Aarburg, die seit langem ausserhalb des Kantons niedergelassen und seither infolge geistiger Erkrankung zu Lasten der Heimatgemeinde in einer Heilanstalt versorgt worden war.

Das Bundesgericht hat eine von der Einwohnergemeinde Aarburg erhobene staatsrechtliche Beschwerde gegen diesen Entscheid gutgeheissen, die sich darauf stützte, dass die angewendete Verordnungsbestimmung gegen den Grundsatz der Gewaltentrennung (Art. 3 KV) verstosse: sie führe eine Ausnahme von der klaren gesetzlichen Ordnung ein, die im Gesetz keine Grundlage finde.

Gründe:

Die Legitimation der Gemeinde zur staatsrechtlichen Beschwerde im Streite mit dem Staate darüber, ob eine bestimmte öffentliche Last den Staat oder die Gemeinde treffe, ist nach der Rechtsprechung gegeben (KIRCHHOFER, Legitimation, in Zeitschr. für schweiz. Recht N.F. 55 S. 177). Sie wird auch vom Regierungsrat nicht bestritten.

Für die Zuständigkeit zum Erlass der angewendeten Verordnungsvorschrift (§ 5 Ziff. 1 lit. c der Vollziehungsverordnung I zum neuen Armengesetze vom 12. März 1936)

Seite: 314

stützt sich der Regierungsrat ausschliesslich auf § 77 I des genannten Gesetzes, den ihm hier erteilten Auftrag, den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes festzusetzen und die erforderlichen Vorschriften über dessen Vollzug aufzustellen. Eine andere Gesetzesbestimmung, aus der sich der

durch die Vorschrift ausgesprochene Rechtssatz herleiten oder die Ermächtigung zu einer entsprechenden Rechtssetzung im Verordnungswege folgern liesse, wird nicht angerufen.

Sachlich enthält die Verordnung insoweit auf keinen Fall eine bloss Anordnung über den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes für bestimmte Tatbestände, wie die Beschwerdeantwort in erster Linie behaupten zu wollen scheint. Denn es wird damit nicht etwa nur das Wirksamwerden der gesetzlichen Normen über die Unterstützungspflicht des Staates für ausserhalb des Kantons wohnende Kantonsbürger inbezug auf einen Sonderfall (schon vor dem 1. Januar 1937 zu Lasten der Heimatgemeinde bestehende Anstaltsversorgung) auf ein späteres Datum hinausgeschoben als das in § 1 für das Inkrafttreten des Gesetzes im allgemeinen festgesetzte. Nur dann könnte aber der streitige Verordnungssatz unter jenen ersten dem Regierungsrat vom Gesetzgeber erteilten Auftrag fallen. Vielmehr soll für jenen Sonderfall die Übernahme der Unterstützungslast durch den Staat überhaupt, ein für alle Mal ausgeschlossen werden und die letztere, entsprechend der bisherigen Ordnung, dauernd bei der Heimatgemeinde bleiben. Was vorliegt, ist also in Wirklichkeit eine Vorschrift über die Geltung der Normen des in Kraft getretenen Gesetzes in zeitlicher Hinsicht (intertemporale Kollisionsnorm), wodurch die in diesen getroffene Regelung in bestimmtem Umfang auf Unterstützungsfälle beschränkt wird, die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes neu entstehen, unter Ausschluss derjenigen, die schon bisher zu Lasten der Heimatgemeinde bestanden hatten. Das anerkennt denn auch der Regierungsrat im weitem Verlaufe der

Seite: 315

Beschwerdeantwort im Grunde selbst, wenn er auf Grund des anderen Auftrages des § 77 I des Gesetzes zum Erlass der erforderlichen Vollziehungsvorschriften für sich auch die Befugnis in Anspruch nimmt, die aus dem Übergang vom alten zum neuen Recht sich ergebenden Schwierigkeiten durch geeignete Sondervorschriften zu heben.

Doch geht die heute im Streite liegende Bestimmung auch über den Rahmen einer solchen Vollziehungsnorm offenbar hinaus. Und zwar selbst dann, wenn man den Begriff der Vollziehungs-, Ausführungsverordnung im weitest möglichen Sinne fasst und darunter nicht bloss die Entwicklung, Entfaltung des Gesetzesinhalts, d. h. die Aufstellung von Normen einbezieht, welche lediglich die logische Konsequenz einzelner Gesetzesbestimmungen bilden, sondern auch dessen sinngemässe Ergänzung im Rahmen seines allgemeinen Zweckes. Denn auch dann darf sich eine solche Verordnung jedenfalls nicht in Widerspruch zum Inhalt der Gesetzesbestimmungen selbst setzen, sie weder aufheben noch abändern, sondern nur da - im Sinn und Geist des Gesetzes - eintreten, wo dieses stillschweigt oder eine Lücke enthält (BGE 45 I S. 67 mit Zitaten; das Zitat 36 I S. 86 und 94 ist richtig zu stellen in 39 I S. 86 und 94). Wenn ein Gesetz im Interesse eines gerechteren Finanzausgleichs unter den Gemeinden oder zwischen diesen und dem Staate die Lasten aus der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe anders verteilt, als es bisher der Fall war, so liegt es aber in der Natur der Sache und muss daher ohne entgegengesetzte Anordnung vermutet werden, dass die neue Verlegung für alle Aufwendungen der betreffenden Art gelten soll, die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes erwachsen, gleichgültig, ob Ausgaben zum gleichen Zwecke im Anschluss an einen bestimmten Tatbestand schon bisher hatten gemacht werden müssen. Das muss insbesondere auch angenommen werden für eine neue Verteilung der Lasten aus der Armenfürsorge zwischen dem Staat und den ihm untergeordneten öffentlichen Verbänden oder unter den letzteren selbst. Auch

Seite: 316

hier entspricht es dem Zwecke des Erlasses, dass die neuen Bestimmungen über den Unterstützungs-, kostentragungspflichtigen Verband sich auf alle Unterstützungen beziehen, die unter dem neuen Gesetze auf Grund einer während seiner Herrschaft bestehenden Unterstützungsbedürftigkeit geleistet werden müssen, ohne Rücksicht darauf, ob die Person auch schon unter der früheren Ordnung durch den damals pflichtigen Verband hatte unterstützt werden müssen oder nicht. Das Gesetz wird damit keineswegs rückwirkend angewendet, wie der Regierungsrat anzunehmen scheint. Denn der nach neuem Recht unterstützungspflichtige Verband wird nicht für einen Unterstützungstatbestand belastet, der sich unter dem alten Rechte verwirklicht hat. Der Tatbestand, an den seine Leistungspflicht anknüpft, ist vielmehr ein unter der Herrschaft des neuen Gesetzes eingetretener: die Fortdauer der bisherigen Unterstützungsbedürftigkeit auch noch nach dessen Inkrafttreten, die ja allein Anlass zur Armenfürsorge geben kann. Er muss deshalb auch von dessen Normen als erfasst angesehen werden. Um ihn dennoch davon aus dem Grunde auszunehmen, weil die Hilfsbedürftigkeit schon früher gegeben gewesen war und zu Unterstützungen geführt hatte, bedürfte es wenn nicht einer ausdrücklichen Bestimmung des Gesetzes, so doch besonderer Anhaltspunkte, die auf den Willen des Gesetzgebers zu einer entsprechenden Einschränkung der neuen Lastenverteilungsgrundsätze schliessen liessen. Dazu kommt für den vorliegenden Fall, dass sich das Gesetz vom 12. März 1936 in den Übergangsbestimmungen mit den Wirkungen unter dem alten Recht eingetretener Tatsachen wenigstens nach einer Richtung und zwar

gerade mit entgegengesetzter Tendenz befasst hat, als sie in der angefochtenen Verordnungsbestimmung hervortritt, indem es vorschreibt (§ 76), dass bei Berechnung der zweijährigen Karenzfrist der §§ 36 und 55 für den Beginn der Unterstützungspflicht der Wohngemeinde bzw. des Staates auch diejenige Niederlassungsdauer zu berücksichtigen sei,

Seite: 317

die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes liegt. Wäre die Meinung gewesen, dass diese Regel nur für neu entstehende Unterstützungsfälle gelten solle, nicht für diejenigen, in denen schon bisher unterstützt werden musste, oder auch nur dass dem Regierungsrat die Möglichkeit zu einer solchen Einschränkung gelassen werden solle, so wäre dies zweifellos im Gesetz gesagt worden. Weitere Erörterungen über diese grundsätzliche Frage sind zudem schon deshalb überflüssig, weil die Vollziehungsverordnung des Regierungsrates selbst allgemein auf diesem Boden steht: mit den einzigen Ausnahmen des § 4 Ziff. 2 und § 5 Ziff. 1 lit. c lässt sie die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde bzw. des Staates unter den im Gesetze dafür überhaupt vorgesehenen Voraussetzungen von dessen Inkrafttreten an eintreten, gleichgültig ob die Person schon bisher unterstützt werden musste oder nicht. Der Regierungsrat selbst nimmt nicht etwa den Standpunkt ein, dass es sich dabei um eine Ordnung handle, die er zwar so getroffen habe, aber auf Grund von § 77 I des Gesetzes auch anders hätte treffen können. Die Vorbehalte, welche die Verordnung dafür, abgesehen von § 4 Ziff. 2 und § 5 Ziff. 1 lit. c noch macht, sind keine wirklichen Ausnahmen, sondern lediglich die Wiederholung der Voraussetzungen, von denen das Gesetz selbst jene Kostentragungspflicht abhängen lässt: Ablauf der zweijährigen Karenzfrist und Wohnsitznahme, die nicht unter § 36 Abs. 3 oder § 55 Abs. 2 des Gesetzes fällt. In einem anderen staatsrechtlichen Beschwerdestreite (Einwohnergemeinde Brugg gegen Staat Aargau, Urteil vom 7. Oktober 1938), wo die Gemeinde Brugg einwendete, dass bei Bestimmung des Wohnsitzes des Unterstützungsbedürftigen § 45 Abs. 3 Satz 2 des neuen Armengesetzes keine Anwendung finden könne, weil der Anstaltseintritt noch vor Inkrafttreten dieses Gesetzes erfolgt sei, hat denn auch der Regierungsrat in der Beschwerdeantwort selbst ausgeführt: das neue Armengesetz vom 12. März 1936 habe die früheren einschlägigen Erlasse «abgelöst», es enthalte auch nicht den

Seite: 318

leisesten Anhaltspunkt dafür, dass für die Beurteilung von einzelnen Unterstützungsfällen noch das alte Armenrecht gelten solle. Das könne schon deshalb nicht angenommen werden, weil sonst heute die Mehrzahl der Armenfälle noch nach alter Ordnung zu behandeln wäre; denn in der Frage des Unterstützungswohnsitzes, der Unterstützungspflicht, Unterstützungsursache, Unterstützungswürdigkeit usw. müsse manchmal auf Jahre zurückgegangen werden.

Bei dieser Sachlage könnte aber die Vollziehungsverordnung Ausnahmen, womit von der aus dem Gesetz sich ergebenden und von ihm allgemein gewollten Ordnung bei schon vorher bestehender Anstaltsversorgung abgewichen wird, nur vorsehen, wenn das Gesetz selbst dafür eine Stütze gäbe oder die Anwendung des allgemeinen Grundsatzes auch auf diese Tatbestände zu derart unhaltbaren, ungereimten Ergebnissen führen würde, dass angenommen werden muss, sie sei vom Gesetzgeber nicht beabsichtigt gewesen und die gesetzlichen Regeln bezögen sich darauf trotz ihrer allgemeinen Fassung doch in Wirklichkeit nicht. Blosser Schwierigkeiten der Anwendung, wie die Schwierigkeit, den Wohnsitz einer Person bei schon länger dauernder Anstaltsversorgung zu bestimmen, können dazu keinesfalls genügen. Dies umsoweniger, als es der Heimatgemeinde obliegt darzutun, dass ein den gesetzlichen Anforderungen entsprechender Wohnsitz in einer anderen Gemeinde oder ausserhalb des Kantons vorliege, wenn sie die Mitwirkung der angeblichen Wohngemeinde bei der Unterstützung oder deren Übernahme durch den Staat verlangt. Eine Bestimmung des Gesetzes selbst aber, der der Wille zu einer Sonderbehandlung der Anstaltsversorgungsfälle im Wege der Auslegung entnommen werden könnte, hat der Regierungsrat, wie bereits festgestellt, nicht anzuführen versucht. Er behauptet zwar, dass dies die Meinung bei der Gesetzesberatung gewesen sei. Doch ist er nicht in der Lage, dafür bestimmte Unterlagen (Botschaften, Protokolle oder dergl.) zu nennen. Die allein eingelegten Berechnungen der Direktion des

Seite: 319

Innern über die Armenlasten der Gemeinden nach der alten und neuen Ordnung sind zum Beweis dafür schon deshalb schlechterdings ungeeignet, weil darin nirgends hervorgehoben ist, dass die eingestellten Zahlen von der Voraussetzung ausgehen, dass die Unterstützungslast für Fälle mit schon bisher bestehender Anstaltsversorgung bei der Heimatgemeinde bleibe. Zudem würde es auch dann noch immer an irgend einem Anhaltspunkte dafür fehlen, dass der Grosse Rat dieser Auffassung beigetreten sei.

Die Rüge des Übergriffs des Regierungsrates in das Gebiet der gesetzgebenden Gewalt erweist sich danach selbst bei der beschränkten Kognition als begründet, die dem Bundesgericht zusteht, wenn

das Vorliegen eines Verstosses gegen den Grundsatz der Gewaltentrennung von dem Sinne bestimmter Gesetzesvorschriften abhängt, mit deren Vollziehung sich die angefochtene Verordnung befasst. Dass eine blosser Bestimmung über den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes unter keinen Umständen, auch bei weitester Fassung dieses Begriffes nicht, angenommen werden kann, ist bereits dargelegt worden. Im übrigen aber steht nach der eigenen Stellungnahme des Regierungsrates ausschliesslich die Bedeutung des Begriffes des Vollzuges in § 77 I des Gesetzes in Frage. Auch er kann aber die Abänderung der vom Gesetz gemäss dem Standpunkt des Regierungsrates selbst grundsätzlich gewollten Ordnung für einzelne Fälle unter Umständen, wie sie hier vorliegen, wiederum sogar bei der weitesten noch möglichen Deutung nicht umfassen.

Der angefochtene Entscheid ist deshalb in der Meinung aufzuheben, dass unter Berufung auf § 5 Ziff. 1 lit. c der Vollziehungsverordnung I die Übernahme des vorliegenden Unterstützungsfalles in die staatliche Armenfürsorge wegen Verfassungswidrigkeit dieser Verordnungsbestimmung nicht abgelehnt werden kann. Dass die in § 4 Ziff. 2 ebenda für das Verhältnis zwischen den Gemeinden aufgestellte analoge Ausnahme bisher unangefochten geblieben ist, kann die Rekurrentin nicht hindern, diese Regelung im

Seite: 320

Verhältnis zum Staat anzufechten, wenn sie sie als ihren Interessen nachteilig erachtet. Dies umsomehr, als sich unter den Gemeinden deren Vorteile und Nachteile im allgemeinen ausgleichen dürften, während dies bei § 5 Ziff. 1 lit. c nicht zutrifft