

ein Konkordat geregelte Frage der Verpflegung und Beerdigung transportunfähiger Schweizerbürger ein Bundesgesetz zu erlassen. Hierauf hat sich dann auch das Bundesgesetz vom 22. Juli 1875 beschränkt. Dass dieses Gesetz den aus Art. 45 Abs. 3 BV folgenden Grundsatz, wonach vorübergehende Unterstützung Niedergelassener zu Lasten des Wohnkantons geht, nicht berühre, hat das Bundesgericht bereits im Entscheid BGE 66 I 66/67 ausgeführt.

Da allein diese Lösung den massgebenden Verfassungsbestimmungen entspricht, kann nichts ankommen auf ihre angeblich unbefriedigenden Auswirkungen. Übrigens ist nicht einzusehen, wieso die bundesgerichtliche Rechtsprechung einer weiteren Verbreitung des Konkordats entgegenstehen soll, wenn sie, wie der Regierungsrat erklärt, von den Kantonen allgemein nicht befolgt wird und sich für diejenigen, die sich darauf berufen und dem Konkordat nicht beitreten, nachteilig auswirkt.

39. Urteil vom 11. Juni 1945 i. S. Hauptlin und Ortsbürgergemeinde St. Gallen gegen Basel-Landschaft.

1. Die *Heimschaffung eines Niedergelassenen wegen Verarmung* kann nicht durch staatsrechtliche Beschwerde der Heimatgemeinde, wohl aber durch staatsrechtliche Klage der Regierung des Heimatkantons beim Bundesgericht angefochten werden.
 2. Nur dauernde, nicht vorübergehende Unterstützungsbedürftigkeit kann den Entzug der Niederlassung rechtfertigen. Dauernde Unterstützungsbedürftigkeit liegt in der Regel vor, wenn die Unterstützungen wegen einer tuberkulösen Erkrankung geleistet werden müssen.
 3. Unterstützungsbedürftigkeit eines unmündigen Kindes; Folgen für die Eltern und unmündigen Geschwister.
 4. Die Heimschaffung wegen Verarmung darf nur erfolgen, wenn die Heimatgemeinde oder der Heimatkanton für die Zeit nach der Aufforderung zu angemessener Unterstützung solche nicht leisten.
 5. Berücksichtigung neuer Tatsachen bei Beurteilung einer Beschwerde wegen Verletzung der Niederlassungsfreiheit.
1. *Rapatriement pour indigence d'un citoyen établi.* Cette mesure ne peut pas faire l'objet d'un recours de droit public de la commune d'origine, mais bien d'une action de droit public du canton d'origine.

2. Seule l'indigence permanente, non l'indigence temporaire peut justifier le retrait de l'établissement. Il y a en règle générale indigence permanente lorsque l'assistance est fournie à cause d'une maladie de caractère tuberculeux.
 3. Besoin d'assistance d'un enfant mineur: conséquences pour les parents et les frères et sœurs mineurs.
 4. Le rapatriement pour indigence ne peut avoir lieu que si la commune ou le canton d'origine n'accordent pas une assistance suffisante pour la période consécutive à l'invitation officielle qui leur en a été faite.
 5. Le Tribunal fédéral appelé à statuer sur un recours de droit public pour violation de la liberté d'établissement tient compte des faits nouveaux.
1. *Rimpatrio d'un cittadino domiciliato per causa d'indigenza.* Il comune d'origine non può impugnare questo provvedimento mediante un ricorso di diritto pubblico, ma il governo del cantone d'origine può farlo mediante un'azione di diritto pubblico.
 2. La revoca del permesso di domicilio è giustificata solo in caso d'indigenza permanente, ma non d'indigenza temporanea. Di regola, esiste indigenza permanente quando l'assistenza è fornita a motivo d'una malattia di natura tubercolosa.
 3. Bisogno d'assistenza d'un minore: conseguenze per i genitori e i fratelli e le sorelle minorenni.
 4. Il rimpatrio per indigenza può aver luogo soltanto se il comune o il cantone d'origine non accordano un'assistenza sufficiente per il periodo consecutivo all'invito ufficiale loro fatto.
 5. Il Tribunale federale chiamato a statuire su un ricorso di diritto pubblico per violazione della libertà di domicilio tien conto dei fatti nuovi.

A. — Der Rekurrent W. Hauptlin-Martin, Bürger von St. Gallen, ist mit seiner Ehefrau und seinen Kindern in Frenkendorf (Baselland) niedergelassen, wo er als Barrierenwärter bei den Bundesbahnen angestellt ist. In seiner Familie traten häufig Krankheitsfälle auf. Da er ausserstande war, die daraus entstehenden Heilungs- und Pflegekosten zu bestreiten, musste er seit dem Jahre 1933 hiefür jeweilen öffentliche Unterstützung in Anspruch nehmen. Die Armenpflege von Frenkendorf oder der Kanton Baselland leistete diese, erhielt aber in der Regel die Kosten ersetzt von der Ortsbürgergemeinde St. Gallen.

Im Sommer 1944 fühlte ein Sohn des Rekurrenten, Walter, geb. 1927, der als Magazinergehilfe arbeitete, Schmerzen in einem Knie. Der Arzt stellte Tuberkulose fest. Hievon gab die Armenpflege von Frenkendorf der Direktion der Städtischen Armenfürsorge in St. Gallen durch Schreiben vom 23. August 1944 Kenntnis und fügte

bei, dass der Arzt einen längeren Kuraufenthalt in Davos angeordnet habe. Mit einem weitem Schreiben vom 13. September 1944 teilte sie der st. gallischen Armenbehörde mit, dass Walter Hauptlin nunmehr durch Vermittlung der Basellandschaftlichen Liga gegen die Tuberkulose in die Klinik « Les Hironnelles » nach Leysin gebracht werde und dass sie für die nicht von den Krankenkassen und der Liga gedeckten Kurkosten von Fr. 1.50 im Tage Gutsprache leisten musste. Sie bemerkte, es müsse noch festgestellt werden, ob es sich um einen die Haftpflicht begründenden Unfall oder um eine Krankheit handle, sie werde die st. gallische Behörde auf dem Laufenden halten. Im Frühling 1945 erhöhte die Armenpflege von Frenkendorf ihre Gutsprache auf Fr. 5.— im Tag und die Nebenauslagen, da die nicht sonst gedeckten Kurkosten nunmehr diesen Betrag ausmachten. Das Armensekretariat des Kantons Baselland ersuchte aber auf ihr Verlangen die Bürgergemeinde St. Gallen um Übernahme dieser Kosten, indem es auf folgendes ärztliches Zeugnis vom 20. März 1945 verwies :

« Le malade présente actuellement un bon état général, ne ressent aucune douleur dans son genou et cette articulation a repris une forme quasi-normale. A la palpation on ne constate pas d'hyperthermie ; il n'y a pas d'hydrops. Les fonctions sont relativement bien conservées et nous avons l'impression que nous pouvons considérer cette articulation non pas guérie mais en bonne voie de guérison. Selon toute probabilité, le prochain contrôle radiographique sera suffisamment bon pour que nous puissions autoriser le malade à se lever graduellement. Une prolongation de cure maximale de 3 mois est encore à prévoir. »

Der Bürgerrat von St. Gallen lehnte die verlangte Gutsprache ab.

Darauf beschloss der Regierungsrat des Kantons Baselland am 18. April 1945, dem Rekurrenten und seiner Familie die Niederlassung im Kanton wegen Verarmung zu entziehen und sie heimzuschaffen. Er stellte fest, dass

Walter Hauptlin noch für unbestimmte Zeit in einem Sanatorium behandelt werden müsse und daher nicht nur vorübergehend der Unterstützung bedürfe.

B. — Gegen diese Verfügung haben Wilhelm Hauptlin-Martin und die Ortsbürgergemeinde St. Gallen die staatsrechtliche Beschwerde ergriffen mit dem Antrag auf Aufhebung.

Die Rekurrenten machen geltend, dass Art. 45 Abs. 3 BV verletzt sei, und führen zur Begründung aus : Nur wenn der Vater Hauptlin dauernd unterstützungsbedürftig sei, dürfe ihm die Niederlassung entzogen werden, weil der Heimatkanton nicht für die Unterstützung aufkomme. Der Vater Hauptlin und sein Sohn Walter bedürften aber nur vorübergehend der Unterstützung. Aus dem ärztlichen Zeugnis vom 20. März 1945 ergebe sich, dass bestimmt mit einer völligen Heilung der Krankheit des Sohnes Walter gerechnet werden dürfe. Deshalb sei dieser nicht dauernd pflegebedürftig. Bis Ende Juni 1945 werde die Kur rund 40 Wochen gedauert haben. Dass entgegen der ursprünglichen Annahme des Arztes eine Verzögerung der Heilung eintreten könnte, spiele nach dem Entscheid des Bundesgerichtes i. S. Zürich gegen St. Gallen vom 9. Mai 1941 keine Rolle. Wesentlich sei, ob von Anfang an feststehe, dass der Patient in absehbarer Zeit vollständig wiederhergestellt werde. Im vorliegenden Fall sei das im April 1945 festgestanden, als das Armensekretariat des Kantons Baselland von St. Gallen Gutsprache verlangt habe. Damals habe man auch nur noch mit einem Kuraufenthalt von höchstens 2 ½ Monaten rechnen müssen.

Sollte jedoch das Bundesgericht die Beschwerde abweisen, so werde die Ortsbürgergemeinde selbstverständlich die verlangte Gutsprache leisten.

Die Rekurrenten legen ein Arzzeugnis vom 26. April 1945 vor, das in den ersten drei Sätzen mit demjenigen vom 20. März 1945 übereinstimmt und sodann wie folgt lautet :

« Le contrôle radiographique que nous venons de faire montre encore une atrophie très visible du système osseux

mais l'enflure capsulaire a disparu. Nous comptons permettre au malade de se lever dans le courant de l'été et il pourra quitter la clinique selon toute probabilité à la fin de l'été. Le pronostic est des plus favorables et nous pensons que le malade se remettra complètement. »

C. — Der Regierungsrat des Kantons Baselland hat beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen und es sei festzustellen, dass die Unterstützung mindestens seit dem 10. April 1945 zu Lasten der Ortsbürgergemeinde St. Gallen gehe. Er legt folgendes Arztzeugnis vom 5. Mai 1945 vor :

« Selon toutes probabilités nous pourrions licencier de la cure ce jeune homme soit au début d'août soit à fin août 1945. Il persistait encore une légère atrophie osseuse et légère infiltration capsulaire mais actuellement nous pouvons admettre que le malade s'il n'est pas guéri est du moins ce que nous pourrions appeler en guérison. »

Auf Grund dieses Zeugnisses bemerkt der Regierungsrat, es stehe nicht sicher fest, dass Walter Hauptlin nach einer Kurdauer von 3-4 Monaten, mit der der Arzt noch rechne, aus der Klinik entlassen werde.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung :

1. — Wilhelm Hauptlin-Martin ist zur Beschwerde wegen Verletzung der ihm garantierten Niederlassungsfreiheit legitimiert, nicht aber die Ortsbürgergemeinde St. Gallen, die sich überhaupt nur in sehr beschränktem Masse über Verletzung verfassungsmässiger Rechte beschweren kann (vgl. BGE 65 I S. 131 ff., 68 I S. 86 Erw. 2 ; 70 I S. 76 ff., 155 f.). Art. 45 BV enthält freilich nicht bloss Bestimmungen über die Voraussetzungen und die Schranken der Niederlassungsfreiheit des Schweizerbürgers, sondern in Abs. 3 und 5 auch solche über die Pflicht des Heimatkantons zur Duldung der Heimschaffung seiner auswärts niedergelassenen Bürger. Streitigkeiten über diese Pflicht können aber dem Bundesgericht nicht durch eine staatsrechtliche Beschwerde der Heimatgemeinde oder des

Heimatkantons gegen die Ausweisungsverfügung des Niederlassungskantons zum Entscheid unterbreitet werden, sondern nur durch eine staatsrechtliche *Klage* der Regierung eines der beteiligten Kantone gegen den andern Kanton nach Art. 83 lit. b OG. Eine solche Klage, gerichtet auf die Feststellung, dass eine Heimschaffung nach Art. 45 BV ungerechtfertigt sei, weil es sich nur um vorübergehende Unterstützungsbedürftigkeit handle, ist freilich auch zulässig, wenn sie unrichtigerweise als staatsrechtliche Beschwerde gegen die Ausweisungsverfügung des Niederlassungskantons bezeichnet wird, aber eben nur von Seiten der Regierung des Heimatkantons, nicht von Seiten der Heimatgemeinde (vgl. BGE 23 S. 1467 Erw. 2 ; 39 I S. 606 ; 49 I S. 335, 449 Erw. 1 ; 55 I S. 34 Erw. 1 ; 71 I S. 236 Erw. 1). Auf die Beschwerde der Ortsbürgergemeinde St. Gallen ist daher nicht einzutreten.

2. — Nach Art. 45 Abs. 3 BV kann die Niederlassung demjenigen Schweizerbürger entzogen werden, der dauernd der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last fällt, sofern die Heimatgemeinde oder der Heimatkanton eine angemessene Unterstützung trotz amtlicher Aufforderung nicht gewährt. Daraus folgt, dass bloss *vorübergehende* Unterstützungsbedürftigkeit den Entzug der Niederlassung nicht rechtfertigen kann, weshalb in einem solchen Fall die Unterstützung in der Regel — wenn nicht die Bedürftigkeit anderswo offen zu Tage getreten ist (vgl. BGE 66 I S. 169 ; nicht veröffentlichten Entscheid des Bundesgerichtes i. S. Bern g. Baselland v. 22. Dezember 1939 S. 6 ff.) — dem Niederlassungskanton obliegt (BGE 49 I S. 337 ff., 449 Erw. 2 ; 56 I S. 13 ff. ; 58 I S. 44 ; 66 I S. 66 ; 71 I S. 237 Erw. 2). Wegen dauernder Unterstützungsbedürftigkeit darf die Niederlassung nur dann entzogen werden, wenn es sicher ist, dass diese Voraussetzung zutrifft, zumal in den Fällen, wo eine öffentliche Unterstützung bisher nicht geleistet werden musste (BGE 53 I S. 290 f. und dort zitierte Entscheide ; 56 I S. 14 ; 65 I S. 221 ; 66 I S. 33 Erw. 2).

Es mag, wenn ein Niedergelassener unterstützt werden muss, oft schwierig sein, zu bestimmen, ob er dauernder oder nur vorübergehender Unterstützung bedarf, weshalb denn auch der Regierungsrat von Baselland in der Antwort vorschlägt, darauf abzustellen, ob die Unterstützung eine bestimmte Zeitdauer überschreitet. Allein das Bundesgericht hat das bereits abgelehnt (BGE 64 I S. 394 ff.) und hieran ist festzuhalten. In Fällen, wo die Unterstützungsbedürftigkeit durch Störungen der Gesundheit oder andere körperliche Zustände eintritt, die besondere Heilungs- oder Pflegekosten nach sich ziehen, wie im vorliegenden Fall, ist es übrigens im allgemeinen nicht schwierig, zu bestimmen, ob dauernde Bedürftigkeit vorliegt. In der Regel wird eine Person wegen einer Krankheit, eines Unfalles, einer Schwangerschaft höchstens vorübergehender Unterstützung während einiger Wochen oder Monate bedürfen, wenn sie nicht eine besonders schwächliche Konstitution hat, die die Heilung so erschwert oder verzögert, dass sie sich auf unbestimmbare Zeit hinauszieht und beständige ärztliche Hilfe erfordert, oder wenn nicht Folgen eintreten, die die Arbeitsfähigkeit dauernd so vermindern, dass genügende Erwerbsmöglichkeit nicht mehr besteht.

Im vorliegenden Fall ist wesentlich, dass die Unterstützungsbedürftigkeit wegen einer tuberkulösen Erkrankung, wegen Knochentuberkulose, eingetreten ist. Das rechtfertigt den Schluss, dass die Bedürftigkeit dauernd im Sinne des Art. 45 Abs. 3 BV ist, da solche Erkrankungen — von ausserordentlichen Fällen abgesehen — sehr lange Pflege und ärztliche Behandlung erfordern und der Zeitpunkt der endgültigen Heilung nicht von vornherein bestimmbar ist. Es handelt sich dabei um eine chronische Krankheit, die regelmässig einzelne Schübe oder akute Zustände aufweist. Wenn diese auch nachlassen oder verschwinden, so treten sie später doch leicht von neuem auf. Der Verlauf der Krankheit ist zudem in hohem Masse abhängig von der Konstitution des Kranken, der Widerstandskraft seines Körpers, seinem Willen, diese Widerstandskraft durch eine zweckmässige disziplinierte Lebens-

weise zu erhöhen. Sehr gefährlich ist die Krankheit bei Gliedern einer Familie, denen gemeinsam eine genügende körperliche Widerstandskraft und der Wille oder die Macht abgeht, diese durch eine entsprechende Lebensweise zu stärken (F. BEZANÇON, La tuberculose, in Encyclopédie française août 1936, 6.42-4, 5, 6, 8; KISTLER, Rechtsfragen aus dem Gebiet der Militärversicherung, Referat an den Verhandlungen des Schweizerischen Juristenvereins ZschwR N.F. 61 S. 109 a ff.; Botschaft des Bundesrates zum Tuberkulosegesetz BBl 1925 III S. 12-15).

Gerade auch im vorliegenden Fall zeigt sich die unbestimmbar lange Dauer einer tuberkulösen Erkrankung. Sie hat bis jetzt schon bald ein Jahr gedauert und man hatte bereits bei ihrem Beginn vorausgesehen, dass sie längere Zeit in Anspruch nehmen werde. Im März 1945 sah der behandelnde Arzt das Ende der Krankheit spätestens auf Ende Juni 1945 voraus; aber schon einen Monat später verlegte er das voraussichtliche Ende auf Anfang August oder den Schluss des Sommers. Eine sichere Prognose hierüber konnte er nicht geben. Aus den Akten geht zudem hervor, dass mehreren Geschwistern des Walter Hauptlin die Gefahr tuberkulöser Erkrankung droht oder drohte. Eine Schwester, Annarösli, geb. 1925, wurde wiederholt mit Hilfe der Basellandschaftlichen Liga gegen die Tuberkulose in Kinderheimen, in Serneus und Langenbruck untergebracht, im Winter 1933/34, im Sommer 1935 wegen « Skrophulose », im Februar 1939. Ausserdem litt sie sonst an Krankheiten. Auch ein Bruder, Wilhelm, geb. 1924, ist wegen Gefahr skrophulöser Tuberkulose von der genannten Liga im Jahr 1935 nach Serneus ins Kinderheim gebracht worden. Demgemäss ist Walter Hauptlin als dauernd unterstützungsbedürftig zu betrachten und damit auch seine Eltern und seine unmündigen Geschwister, die mit ihm zusammen vom Gesichtspunkt der öffentlichen Unterstützung aus eine Einheit bilden (vgl. BGE 66 I S. 170; 71 I S. 12 f.). Der Regierungsrat des Kantons Baselland durfte daher dieser Familie die Niederlassung entziehen, wenn die Heimatgemeinde oder der Heimatkanton eine

angemessene Unterstützung trotz amtlicher Aufforderung nicht gewährte. Hieran ändert es nichts, dass die Gemeinde Frenkendorf und der Kanton Baselland vor dem Frühling 1945 von der Ortsbürgergemeinde St. Gallen Ersatz der Unterstützungskosten für Walter Hauptlin nicht verlangt haben. Das hatte lediglich zur Folge, dass die Heimschaffung nur wegen mangelnder Unterstützung für die Zeit von da an erfolgen durfte (vgl. BGE 49 I S. 450) und zudem bloss dann, wenn auch jetzt noch dauernde Bedürftigkeit anzunehmen war. Diese Voraussetzung trifft aber zu.

Da die Ortsbürgergemeinde St. Gallen es vor dem angefochtenen Entscheide ablehnte, dem Kanton Baselland oder der Gemeinde Frenkendorf die Kosten der künftigen Unterstützung des Walter Hauptlin zu ersetzen, so versties somit jener Entscheid nicht gegen die Niederlassungsfreiheit. Die Beschwerde müsste deshalb abgewiesen werden, wenn sich seither die Sachlage nicht wesentlich geändert hätte.

Nun hat aber die Ortsbürgergemeinde St. Gallen für den Fall, dass sonst die Beschwerde abgewiesen würde, den verlangten Ersatz der Unterstützungskosten zugesichert. Deshalb kann die Heimschaffung nicht mehr erfolgen und der angefochtene Beschluss des Regierungsrates ist aufzuheben. Bei Beschwerden wegen Verletzung der Niederlassungsfreiheit sind auch solche Tatsachen noch zu berücksichtigen, die erst nach dem angefochtenen Entscheide eingetreten sind, weil die Niederlassungsfreiheit als sog. unverzichtbares oder unverwirkbare Recht gilt, auf das man sich nicht nur gegenüber dem Entzug der Niederlassung selbst, sondern auch noch gegenüber deren Vollzug oder gegenüber der Ablehnung einer Wiedererwägung berufen kann (BGE 60 I S. 76 Erw. 1 und die dort zitierten Urteile).

Demnach erkennt das Bundesgericht :

1. Auf die Beschwerde der Ortsbürgergemeinde St. Gallen wird nicht eingetreten.

2. Die Beschwerde des W. Hauptlin wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen, nämlich auf Grund der Erklärung der Ortsbürgergemeinde St. Gallen, dass sie für den Fall der Abweisung der Beschwerde die vom Armensekretariat des Kantons Basel-Landschaft mit Schreiben vom 10. April 1945 geforderte Gutsprache leiste, und demgemäss der angefochtene Entscheid des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft vom 18. April 1945 aufgehoben.

IV. DEROGATORISCHE KRAFT DES BUNDESRECHTS

FORCE DÉROGATOIRE DU DROIT FÉDÉRAL

40. Urteil vom 2. Juli 1945 i. S. Müller-Schuler gegen Zürich, Regierungsrat.

Art. 27, 29 SchKG. — Eine kantonale Vorschrift, welche die Betätigung als Geschäftsagent, insbesondere als Gläubigervertreter vom Wohnsitz oder der Geschäftsniederlassung im Kanton abhängig macht, verletzt Art. 27 SchK. Zulässigkeit der staatsrechtlichen Beschwerde schon gegen ein vom Bundesrat im Sinne von Art. 102 Ziff. 13 BV genehmigtes Gesetz, nicht erst gegen eine Anwendungsverfügung.

Art. 27 et 29 LP. — Viole l'art. 27 LP la disposition cantonale qui subordonne au domicile ou à l'existence d'un établissement d'affaires dans le canton l'activité de l'agent d'affaires, notamment la représentation de créanciers.

Le recours de droit public est recevable déjà contre une loi approuvée par le Conseil fédéral selon l'art. 102, ch. 13, CF, et n n pas seulement contre l'application de cette loi dans un cas concret.

Art. 27 e 29 LEF. — L'art. 27 LEF è violato da una disposizione cantonale che subordina l'attività dell'agente d'affari, in particolare la professione di rappresentante dei creditori, al domicilio o al domicilio d'affari.

Il ricorso di diritto pubblico è ricevibile già contro una legge approvata dal Consiglio federale giusta l'art. 102, cifra 13, CF e non soltanto contro l'applicazione di questa legge in un caso concreto.

A. — Das zürcherische Gesetz über die Geschäftsagenten, Liegenschaftsvermittler und Privatdetektive vom 16. Mai 1943 bestimmt in :