

Dritter Abschnitt. — Troisième section.

## Kantonsverfassungen. Constitutions cantonales.

### Kompetenzüberschreitungen

#### kantonalen Behörden. — Abus de compétence des autorités cantonales.

1. Uebergriff in das Gebiet der richterlichen Gewalt. — *Empiètement dans le domaine du pouvoir judiciaire.*

34. Urteil vom 1. Mai 1901 in Sachen

Kranken-Unterstützungsverein der Arbeiter der Firma  
Sommerhalder & Cie. in Kulm gegen  
Regierungsrat Mergau.

*Aufsicht über die Fabrikkrankenkassen; Weisung des Bundesrates vom 2. Oktober 1888. Verletzung des Grundsatzes der Gewaltentrennung.*

A. Die Angestellten und Arbeiter der Firma Sommerhalder & Cie. in Kulm hatten einen Krankenunterstützungsverein gegründet. Aus den vom 1. Januar 1899 datierenden Statuten ist folgendes hervorzuheben: Zweck des Vereins war die Unterstützung jedes durch Krankheit oder Unfall (soweit letzterer nicht ein Haftpflichtunfall war) arbeitsunfähig gewordenen Mitgliedes (§ 1). Die Mitgliedschaft war für die Arbeiter und Angestellten

der Firma obligatorisch (§ 2). Das Vermögen [des Vereins] wurde ausschließlich gebildet aus den Beiträgen der Mitglieder, aus den Vereinsbußen, sowie aus den Bußen wegen Übertretung der Fabrikordnung (§ 4). Dieses Vermögen hatte nach § 7 den Zweck: zur Unterstützung erkrankter Vereinsmitglieder statuten-gemäß, sowie zur Deckung der Verwaltungskosten verwendet zu werden. Laut § 12 hörten die gegenseitigen Verpflichtungen mit Austritt aus dem Gesellschafter auf, und hatte kein Austrittender irgend welches Anrecht auf die Krankenkasse. Die Verwaltung erfolgte ausschließlich durch die Vereinsmitglieder selber (§ 29 ff.); der Firma Sommerhalder & Cie. waren lediglich folgende Befugnisse eingeräumt: freiwillige Einsichtnahme der Rechnungen (§ 33 inf.), jederzeitige Einsichtnahme der „Kassabücher, Protokolle u.“ (§ 44 Abs. 3), Genehmigung der Statutenänderungen (§ 42 Abs. 2). § 43 bestimmte für den Fall der Auflösung: „Will sich der Verein jemals auflösen, so kann dies nur geschehen, wenn sich  $\frac{3}{4}$  sämtlicher stimmberechtigter Vereinsmitglieder schriftlich dafür erklären. Das vorhandene Kontokorrentvermögen darf aber nicht verteilt, sondern soll einer wohlthätigen Stiftung oder einer im Bezirk existierenden Krankenkasse zugewendet werden, unter den dannzumal aufzustellenden Bedingungen. Über das vorhandene Stammkapital verfügen die Hh. Sommerhalder & Cie.“

Im Sommer 1900 fiel die Gesellschaft Sommerhalder & Cie. in Konkurs. Daraufhin beschloß der Krankenunterstützungsverein am 12. August 1900, § 43 der Statuten sei wie folgt abzuändern: „Will sich der Verein jemals auflösen, so kann dies nur geschehen, wenn sich  $\frac{3}{4}$  sämtlicher stimmberechtigter Vereinsmitglieder schriftlich dafür erklären. Mit gleicher Stimmzahl wird über das vorhandene Vermögen gutfindend verfügt.“

Das Geschäft der aufgelösten Firma Sommerhalder & Cie. wurde vom früheren Gesellschafter Gloor-Steiner übernommen, und dieser widersetzte sich alsbald der vom Vereine beabsichtigten Verteilung des Vereinsvermögens. Die Direktion des Innern gab unter dem 20. August 1900 dem Bezirksamt Kulm die Weisung, es liege kein Grund vor, die Krankenkasse zu liquidieren, weil Aussicht für Fortführung des Geschäftes vorhanden

sei; auch liege die Liquidation nicht im Interesse der Mitglieder; für den Fall der Liquidation — wurde ausgeführt — haben weder der neue Übernehmer des Geschäftes noch die Arbeiter irgend welche Ansprüche an den vorhandenen Vermögenssaldo. Diese Verfügung stützte sich darauf, es handle sich nicht um eine freie Krankenkasse, sondern um eine Fabrik-Krankenkasse, und diese seien gemäß Weisung des Bundesrates der Aufsicht der Kantone unterstellt. Der Regierungsrat hat über den vom Krankenunterstützungsverein gegen diese Verfügung ergriffenen Rekurs mit Beschluß vom 9. November 1900 erkannt: Die Beschwerde sei abgewiesen, und eine Liquidation der Krankenkasse werde nur dann gestattet, wenn die neue Firma bis längstens Neujahr das Geschäft nicht im annähernd frühern Umfange fortbetreibe.

B. Gegen diesen Beschluß hat nunmehr der mehrgenannte Kranken-Unterstützungsverein rechtzeitig und in richtiger Form den staatsrechtlichen Rekurs an das Bundesgericht ergriffen, mit den Anträgen: Der angefochtene Entscheid sei aufzuheben, und infolgedessen seien den Beschwerdeführern die hinterhaltenen Gelder auszuhändigen; eventuell seien wenigstens die aus den freien Beiträgen herrührenden Gelder den Beschwerdeführern zur unbeschränkten Verfügung zu übergeben. Die Begründung betont namentlich, daß es sich um einen lediglich von den Arbeitern des Geschäftes Sommerhalder & Cie. gebildeten Verein handle, daß sie allein das Vermögen gebildet und die Verwaltung geführt haben, und macht in rechtlicher Beziehung geltend, der angefochtene Entscheid enthalte sowohl eine Verletzung der Eigentums-garantie (Art. 19 aarg. Kantonsverfassung) als auch des Grund-satzes der Trennung der Gewalten (Art. 3 eod.).

C. Der Regierungsrat des Kantons Aargau trägt in seiner Bernehmlassung auf Abweisung des Rekurses an. Er stützt sich hiebei auf das Kreis Schreiben des Bundesrates vom 2. Oktober 1888 betreffend Beaufsichtigung der Fabrik-Krankenkassen und auf eine sich hieran anschließende Weisung der Direktion des Innern vom 5. November 1889. Die Beschlagnahme des Vermögens des Kranken-Unterstützungsvereins habe aus zwei Gründen geschützt werden müssen: erstens gemäß § 43 der Vereinsstatuten; die Abänderung hätte nämlich gemäß dem citirten Kreis Schreiben

der Genehmigung des Regierungsrates unterbreitet werden müssen, was nie geschehen sei (wie denn überhaupt die Statuten des Rekurrenten dem Regierungsrat nie zur Genehmigung vorgelegt worden seien); zweitens, weil man mit gutem Grund habe annehmen können, das Fabrikationsgeschäft werde ungehindert fortgesetzt und es wäre daher gegen das Interesse der Arbeiterschaft die alte Krankenkasse zu liquidieren, um sofort wieder eine neue zu gründen.

D. In seiner Sitzung vom 20. März 1901 beschloß das Bundesgericht, gestützt auf Art. 194 Organf.-Ges. die Akten dem Bundesrat zu übermitteln, mit der Anfrage, ob nicht er sich gemäß Art. 17 und 18 des Fabrikgesetzes und der bundesrätlichen Weisung vom 2. Oktober 1888 betreffend Fabrik-Krankenkassen, zur Entscheidung des vorliegenden Rekurses für kompetent halte.

E. Mit Zuschrift vom 19. April 1901 sprach sich der Bundesrat dahin aus, er erachte die Zuständigkeit des Bundesgerichtes als gegeben, und begründete dies wie folgt: „Der Bundesrat hat schon in dem in der Sache mehrfach angezogenen Kreis Schreiben vom 2. Oktober 1888 seinen Standpunkt dahin präzisirt, daß er keine Befugnis besitze, bezüglich der Fabrik-Krankenkassen einzuschreiten, weil dies verfassungsmäßig Sache der Kantone sei. Nur unter diesem Vorbehalte wurden die Kantone eingeladen, „die Verwaltung der Fonds der Fabrik-Krankenkassen staatlicher Aufsicht zu unterstellen und alljährliche Kenntnissgabe des Standes derselben an die versicherten Arbeiter, sowie vollständige Sicherstellung des daherigen Vermögens einzuführen“ (vgl. Bundesblatt 1888, Bd. IV, S. 156 ff.).

„Alle derartigen Maßnahmen liegen daher in der Kompetenz der Kantone, welche ihrerseits an die Schranken ihrer Verfassung und Gesetzgebung gebunden sind.

„Bundesrechtliche Spezialnormen mit Ausnahme des Art. 7 Abs. 3 des Fabrikgesetzes und Art. 9 des Fabrikhaftpflichtgesetzes bestehen nicht. Die letzteren beziehen sich aber nicht auf die staatliche Aufsicht über die Fabrik-Krankenkassen. Verfügungen der Kantone in dieser Hinsicht können also niemals als eine Verletzung der Fabrikgesetzgebung des Bundes aufgefaßt werden.

„Dazu kommt, daß aus dem System der Fabrikgesetzgebung

eine Staatsaufsicht sich jedenfalls nur insoweit rechtfertigen ließe, als es sich um das Verhältnis des Arbeitgebers zum Arbeitnehmer handelt (teilweise oder gänzliche Alimentierung der Kasse aus Beiträgen des Fabrikbesizers, Verwaltung der Kasse durch die Arbeitgeber, Verschmelzung des Vermögens der Kasse mit dem Vermögen des Arbeitgebers u. s. w.).

„Im Spezialfalle handelt es sich aber um eine Kasse, welche außer durch Bußen ausschließlich durch Beiträge der Arbeiter alimentiert wurde; auch war nach § 31 der Statuten die Verwaltung ausschließlich in Händen der Mitglieder, indem nur solche zu Verwaltungsstellen gewählt werden können, so daß unter diesen Umständen eine Staatsaufsicht über die Vereinigung der Arbeiter zu einer Unterstützungskasse kaum als angemessen erscheint.“

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Nachdem der Bundesrat es wegen Inkompetenz abgelehnt hat, über den vorliegenden Rekurs zu entscheiden, und in der That Bestimmungen, welche die Kompetenz des Bundesgerichtes ausschließen würden, nicht ersichtlich sind, ist nunmehr vom Bundesgericht auf den Rekurs einzutreten.

2. Der rekursbeklagte Regierungsrat vermag seinen Entscheid einzig und allein auf die bundesrätliche Weisung vom 2. Oktober 1888 betreffend Aufsicht über die Fabrik-Krankenkassen, sowie auf das darauf beruhende Kreis Schreiben seiner Direktion des Innern vom 5. November 1889 zu stützen. Nun ist aber mit dem Bundesrate zunächst davon auszugehen, daß die Kantone bei der Ausübung der Aufsicht über die Fabrik-Krankenkassen an die Schranken ihrer Verfassung und Gesetzgebung gebunden sind. Und sodann ist dem Bundesrate auch darin beizustimmen, daß aus dem System der Fabrikgesetzgebung eine Staatsaufsicht über die Fabrik-Krankenkassen sich nur insoweit rechtfertigen läßt, als es sich um das Verhältnis des Arbeitgebers zum Arbeitnehmer handelt. Bei der hier vorliegenden Kasse kommt nun aber dieses Verhältnis gar nicht in Frage, da es sich um eine Kasse handelt, die (außer durch Bußen) ausschließlich durch Beiträge der Arbeiter alimentiert wird, und die Verwaltung ausschließlich in den Händen der Mitglieder, also der Arbeitnehmer, liegt. Es

handelt sich danach um einen gewöhnlichen Verein im Sinne des Civilrechtes, und der rekursbeklagte Regierungsrat kann seine angefochtene Verfügung jedenfalls nicht auf das ihm durch die Fabrikgesetzgebung und die mehrerwähnte bundesrätliche Weisung verliehene Aufsichtsrecht über die Fabrik-Krankenkassen stützen.

3. Nun leitet aber der rekursbeklagte Regierungsrat seine Kompetenz zur angefochtenen Verfügung überhaupt nur aus jenem Aufsichtsrechte her, und begründete er die Verfügung auch nur und ausschließlich auf Grund jenes Aufsichtsrechtes. Sobald daher, wie geschehen, dargethan ist, daß dieses Aufsichtsrecht vorliegend nicht Platz greift, muß die angefochtene Maßnahme dahinfallen. Denn alsdann ist zu sagen, daß es sich bei der Frage um die Verfügungsfreiheit und -fähigkeit in Betreff des Vermögens der Kranken-Unterstützungskasse um eine rein civilrechtliche Sache handelt. Der Entscheid darüber kann daher nach der Verfassung des Kantons Aargau nicht dem Regierungsrate, sondern nur den Gerichten zustehen, und die angefochtene Verfügung stellt sich somit als Eingriff in das Gebiet der richterlichen Gewalt dar.

Demnach hat das Bundesgericht  
erkannt:

Der Rekurs wird als begründet erklärt und somit der Entscheid des Regierungsrates des Kantons Aargau vom 9. November 1900 aufgehoben.