

# **BGE 100 IA 418 vom 30. Oktober 1974**

Bundesgericht (BGE), 1974-10-30, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge\\_100 IA 418](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_100 IA 418)

FR: BGE 100 IA 418 du 30 octobre 1974

IT: BGE 100 IA 418 del 30 ottobre 1974

## **Regeste**

Regeste Art. 84 Abs. 1 lit. b OG 1. Ein Konkordat kommt gegenüber dem Kantonseinwohner nicht als internes kantonales Recht, sondern als Konkordatsrecht zur Anwendung, weshalb auch dieser Bürger sich wegen Verletzung von Konkordaten beschweren kann (Präzisierung der Rechtsprechung) (Erw. 2 b). 2. Die Anwendung von Konkordaten, die allgemein verbindliches Recht enthalten, überprüft das Bundesgericht frei (Erw. 3). 3. Vorrang des Konkordatsrechtes über das kantonale Recht, das nicht auf Verfassungsstufe steht (Erw. 4). 4. Auslegung von Konkordatsrecht (Präzisierung der Rechtsprechung) (Erw. 5 a.). Art. 21 und 22 des Konkordates über das Interkantonale Technikum Rapperswil. Diese Konkordatsbestimmungen verbieten es dem Kanton Schwyz nicht, von den in seinem Gebiet wohnhaften, das Technikum Rapperswil besuchenden Schülern einen Beitrag an diejenigen Leistungen zu verlangen, die er jährlich für den Technikumsbetrieb zu erbringen hat (Erw. 5 b).

## **Erwägungen**

### **E. 2**

a) Die Beschwerdeführer beklagen sich über die Verletzung eines Konkordats, aus dem sie das Recht auf Befreiung von Schulgeldbeiträgen herleiten. Der interkantonale Vertrag über das Technikum Rapperswil ist zweifellos ein Konkordat im Sinne des Art. 84 Abs. 1 lit. b OG. Ob er nur gegenseitige Rechte und Pflichten zwischen den Kantonen oder Rechte der Privaten begründet, ist für die Beantwortung der Eintretensfrage unwesentlich. In der Beschwerde werden Rechte aus dem Konkordat hergeleitet. Ob das zu Recht oder zu Unrecht geschieht, betrifft nicht die Frage der Legitimation, sondern die Frage, ob die Beschwerde materiell begründet ist ( BGE 81 I 358 /9, BGE 96 I 644 /5 Erw. 2a; vgl. auch AUBERT, *Traité de droit constitutionnel suisse*, I N 884 S. 332). Unter diesem Gesichtspunkt steht nichts entgegen, auf die Beschwerde einzutreten. b) Das Bundesgericht hat sich in seiner älteren Praxis auf den Standpunkt gestellt, ein Bürger könne sich nicht über die Verletzung eines Konkordats beschweren, wenn er in dem Kanton Wohnsitz hat, dessen Behörden angeblich das Konkordat BGE 100 Ia 418 S. 422 verletzt (BGE 1, 312; 2, 232; 3, 80; 6, 224; 7, 54; vgl. BGE 96 I 645 /6). Diese Praxis fusste auf der Überlegung, dass ein Konkordat gegenüber den Kantonsangehörigen als internes kantonales Recht zur Anwendung kommt, weshalb sie sich nicht wegen Verletzung des Konkordats ( Art. 84 Abs. 1 lit. b OG ), sondern nur wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte durch willkürliche Anwendung kantonalen Rechts beschweren könnten ( Art. 84 Abs. 1 lit. a OG ; vgl. AUBERT, a.a.O. N 893). Diese Rechtsprechung ist überholt. Nach dem Organisationsgesetz kann jeder Bürger wegen Verletzung eines Konkordats Beschwerde führen, sofern er dadurch in seinen persönlichen, rechtlich geschützten Interessen verletzt zu sein behauptet. Es ist zudem nicht einzusehen, weshalb die Rechtsgrundlage eines

Entscheidungs eine andere sein soll, je nachdem, ob er gegenüber einem Kantonseinwohner oder einem Kantonsfremden getroffen wird. Das Bundesgericht hat denn auch diese Unterscheidung, freilich ohne es klar zu sagen, in der Folge aufgegeben ( BGE 54 I 147 ff., BGE 90 I 46 f., BGE 93 I 215 ). Die Beschwerdeführer sind demnach, unbekümmert darum, dass sie im Kanton Schwyz wohnen, berechtigt, eine Verletzung des Konkordats zu rügen.

### **E. 3**

Es stellt sich die weitere Frage, welche Prüfungsbefugnis dem Bundesgericht zusteht, d.h. ob es die Anwendung des Konkordats frei oder nur unter dem Gesichtswinkel der Willkür prüfen kann. Nach ständiger Praxis prüft es die Auslegung der Konkordate frei ( BGE 93 I 218 mit Verweisungen). In BGE 54 I 143 unterschied der Staatsgerichtshof zwischen Konkordaten, die bloss die Kantone selbst verpflichten, und solchen, die zugleich allgemein verbindliches Recht enthalten. Soweit ein Konkordat allgemein verbindliches Recht enthält, soll nach diesem Urteil die Prüfungsbefugnis des Bundesgerichts auf Willkür beschränkt sein (AUBERT, a.a.O. N 882 und 893). Diese Praxis wurde von BURCKHARDT (ZBJV 65, 1929, S. 388) und FLEINER/GIACOMETTI (Schweizerisches Bundesstaatsrecht S. 901 Anm. 13) mit Recht kritisiert. Abgesehen davon, dass die vom Bundesgericht getroffene Unterscheidung, wie BURCKHARDT richtig ausführte, kaum durchführbar ist, will Art. 84 Abs. 1 lit. b OG eine einheitliche Anwendung des Konkordatsrechts durch das Bundesgericht gewährleisten, welches Ziel nur bei freier Prüfung in befriedigender Weise zu erreichen ist. Während bei Beschwerden wegen Verletzung BGE 100 Ia 418 S. 423 verfassungsmässiger Rechte ( Art. 84 Abs. 1 lit. a OG ) das Bundes- und das kantonale Verfassungsrecht die Entscheidungsnorm sind, ist es bei einer Beschwerde wegen Konkordatsverletzung ( Art. 84 Abs. 1 lit. b OG ) das Konkordatsrecht. Folgerichtig muss im einen wie im andern Fall die Anwendung dieser Norm frei geprüft werden.

### **E. 4**

Nach allgemein geltenden Rechtsgrundsätzen geht das Konkordatsrecht, als gemeinsam vereinbartes Recht, dem Rechte jedes einzelnen der am Konkordat teilnehmenden Kantone vor, ähnlich wie völkerrechtliche Verträge dem Landesrecht vorgehen ( BGE 81 I 361 ; BURCKHARDT, Kommentar zur Bundesverfassung, 3. A. S. 78 Nr. 4a; vgl. auch FLEINER/GIACOMETTI, a.a.O., S. 162; AUBERT, a.a.O. I S. 333 N 885). Auf jeden Fall geht Konkordatsrecht dem kantonalen Rechte vor, das nicht auf Verfassungsstufe steht. Würde es das Konkordat ausschliessen, dass der Kanton Schwyz von den in seinem Gebiet wohnhaften, das Technikum Rapperswil besuchenden Studenten Schulgeldbeiträge erheben kann, dürften diese Beiträge unbekümmert um den Beitrittsbeschluss nicht erhoben werden.

### **E. 5**

a) Die entscheidende Frage ist demnach, ob das Konkordat den Vertragsparteien verbietet, von den in ihrem Kantonsgebiet wohnhaften, das Technikum Rapperswil besuchenden Schülern Schulgeldbeiträge zu erheben. Die Beantwortung der Frage erfordert eine Auslegung des Konkordates. Hierbei steht dem Bundesgericht, wie ausgeführt, freie Prüfung zu ( BGE 93 I 218 ; AUBERT, a.a.O. I S. 335 N 893). Auf interkantonale Verträge sind, soweit nicht nach Bundesrecht, Gewohnheitsrecht oder Vereinbarung etwas anderes gilt, die Grundsätze des Völkerrechts anwendbar ( BGE 96 I 648 ). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung müssen für die Auslegung im einzelnen folgende Regeln beachtet werden: Ist der Wortlaut nicht eindeutig oder erscheint die durch den

klaren Wortlaut vermittelte Bedeutung sinnwidrig, sind als Quelle zur Auslegung des Konkordats die Verhandlungen, die zum Abschluss des interkantonalen Vertrages geführt haben, heranzuziehen, soweit sie den Willen der vertragschliessenden Kantone klar erkennen lassen. Konkordate sind so auszulegen, dass der von den Parteien angestrebte Vertragszweck erreicht wird. Eine über den Wortlaut hinausgehende, ausdehnende Auslegung einer Bestimmung des Konkordats kommt BGE 100 Ia 418 S. 424 nur in Frage, wenn aus dem Zusammenhang oder der Entstehungsgeschichte mit Sicherheit auf eine vom Wortlaut abweichende, darin versehentlich ungenau zum Ausdruck gebrachte Willensmeinung zu schliessen ist. Der Verzicht der Vertragspartner auf bestimmte Befugnisse, wie überhaupt eine staatsvertragliche Ausnahme von der sonst geltenden Ordnung, ist nicht ausdehnend, sondern einschränkend auszulegen ( BGE 94 I 673 , BGE 90 I 48 ; missverständlich: BGE 96 I 648 ). b) Die Art. 21 und 22 finden sich in dem Abschnitt des Konkordats, der Regeln über den Betrieb des Technikums Rapperswil enthält, und im Unterabschnitt, der sich auf den Finanzhaushalt bezieht. Nach Art. 22 entrichten die Vertragskantone bestimmte Beiträge für die laufenden Ausgaben des Technikums. Art. 21 Abs. 1 schreibt vor, dass die Schüler Gebühren für die Benützung der Laboratorien und der Werkstätten, für die Prüfungen und dergleichen zu entrichten haben, und nach Art. 21 Abs. 2 haben Schüler ohne zivilrechtlichen Wohnsitz im Gebiet der Vertragskantone überdies ein Schulgeld zu entrichten. Die Vorschriften ordnen somit die Finanzierung des Technikumsbetriebs und bestimmen, von wem die Leitung des Technikums Beiträge, Gebühren oder Schulgelder erheben darf. Wenn Art. 21 Abs. 2 vorschreibt, dass Schüler ohne zivilrechtlichen Wohnsitz im Gebiet der Vertragskantone zu den im Absatz 1 genannten Gebühren hinzu ein Schulgeld zu entrichten haben, so ist damit nur gesagt, dass die Leitung des Technikums von Schülern, die in einem Vertragskanton wohnen, kein Schulgeld erheben darf. Die Vertragskantone wollten damit, wie anzunehmen ist, erreichen, dass die in ihrem Gebiet wohnhaften Schüler dem Technikum kein Schulgeld entrichten müssen, wohl aus der Überlegung heraus, dass sie als Träger des Technikums schon namhafte Beiträge an die Betriebsausgaben leisten und die aus ihrem Gebiet stammenden Schüler nicht noch zusätzlich mit Schulgeldern den Technikumsbetrieb mitfinanzieren sollen. Die Technikumsleitung verlangt denn auch von den Beschwerdeführern kein Schulgeld. Art. 21 Abs. 2 verbietet es dem Kanton Schwyz nicht, von den in seinem Gebiet wohnhaften, das Technikum Rapperswil besuchenden Schülern einen Beitrag an diejenigen Leistungen zu verlangen, die er jährlich für den Betrieb des Rapperswiler Technikums zu erbringen hat. Die Art. 21 und 22 des Konkordats beziehen sich auf die BGE 100 Ia 418 S. 425 Finanzierung des Technikumsbetriebs und bestimmen, aus welchen Geldquellen der Betrieb finanziert wird. Damit haben die Schulgeldbeiträge, welche die Beschwerdeführer bezahlen müssen, insofern nichts zu tun, als es für die Finanzierung des Technikumsbetriebs ganz gleichgültig ist, ob diese Schulgeldbeiträge erhoben werden. Dem Technikum Rapperswil fliesst kein Rappen mehr oder weniger zu, ob nun der Kanton Schwyz die beanstandeten Schulgeldbeiträge erhebt oder nicht. Der Kanton verlangt nicht ein Schulgeld im Sinne des Art. 21 Abs. 2 des Konkordats, sondern nach dem Beitrittsbeschluss einen Schulgeldbeitrag "an die jährlichen Betriebskosten gemäss Art. 22 der Vereinbarung", also einen Beitrag an die von ihm jährlich zu erbringende finanzielle Leistung. Das zeigt, dass der Art. 21 des Konkordats, welcher Teil der Finanzordnung des Technikums ist, nichts darüber aussagt, ob der Kanton Schwyz die beanstandeten Schulgeldbeiträge verlangen darf oder nicht. Es wäre denn auch, wie der Regierungsrat ausführte, ungewöhnlich, wenn die Kantone in dem Konkordat festgelegt hätten, aus

welchen Mitteln sie die Kantonsbeiträge finanzieren dürfen, welche sie für den Betrieb des Technikums aufzubringen haben. Das hätte mit dem Zweck und Gegenstand des Konkordats nichts zu tun. Die Auffassung der Beschwerdeführer, wonach es das Konkordat dem Kanton Schwyz verbieten würde, die beanstandeten Schulgeldbeiträge zu erheben, lässt sich nur bei einer ausdehnenden, klar über den Wortlaut hinausgehenden Auslegung der interkantonalen Vereinbarung vertreten. Eine solche Interpretation ist nach früherer Erwägung unzulässig. Sie entspricht auch nicht dem Sinn des Konkordats. Der Regierungsrat verletzte demnach die interkantonale Vereinbarung nicht, wenn er annahm, sie verbiete ihm nicht, die beanstandeten Schulgeldbeiträge zu erheben. Besteht kein solches Verbot, so durfte der Kantonsrat im Beitrittsbeschluss bestimmen, dass die Schüler, welche das Technikum Rapperswil besuchen, einen Schulgeldbeitrag zu leisten haben. Die Beschwerdeführer bestreiten nicht, dass der Beitrittsbeschluss eine genügende Rechtsgrundlage für die Beitragserhebung bildet, sofern er nicht gegen das Konkordat verstösst. Die Beschwerde erweist sich demnach in der Sache selber als unbegründet. BGE 100 Ia 418 S. 426 Dispositiv

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.