

# C. Entscheide des Bundesgerichtes

Objektyp: **Group**

Zeitschrift: **Der Armenpfleger : Monatsschrift für Armenpflege und Jugendfürsorge enthaltend die Entscheide aus dem Gebiete des Fürsorge- und Sozialversicherungswesens**

Band (Jahr): **37 (1940)**

Heft (12)

PDF erstellt am: **29.06.2024**

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## C. Entscheide des Bundesgerichtes

---

**44. Portofreiheit der Gemeindebehörden.** *Die Gemeindebehörden können in Angelegenheiten, für welche Portofreiheit besteht (z. B. in Armensachen), auch mit den Oberbehörden der andern Gemeinden in andern Kantonen portofrei verkehren.<sup>1)</sup>*

*Aus dem Tatbestand:*

A. — Durch Entscheid vom 3. Januar 1940 hat die Generaldirektion der eidgenössischen Post- und Telegraphenverwaltung ein Gesuch des Regierungsrates des Kantons Zürich um Anerkennung der Portofreiheit der Gemeinden für ihren Verkehr mit oberen Behörden und Amtsstellen anderer Kantone abgelehnt. Nach Ansicht der Generaldirektion gewährt Art. 38, lit. c PVG den Gemeinden die Portofreiheit nur im Verkehr mit ihren eigenen Oberbehörden, den vorgesetzten Behörden. Die Auffassung wird im wesentlichen begründet unter Berufung auf die historische Entwicklung der Portofreiheit in der Schweiz, auf den allgemeinen Sprachgebrauch und auf die sonstige Verwendung des Ausdruckes „Oberbehörde“ in Art. 38, lit. c. Es wird auch auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Portofreiheit streng auf den gesetzlichen Rahmen einzugrenzen. Das eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement hat einen Rekurs des Regierungsrates am 26. März 1940 abgewiesen, im wesentlichen aus den gleichen Gründen wie die Generaldirektion.

B. — Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ergriffen und beantragt, den angefochtenen Entscheid aufzuheben und zu erkennen, daß den Gemeinden auch im Verkehr mit den Behörden anderer Kantone die Portofreiheit zustehe. Die Umgrenzung, die das Departement machen wolle, sei zu eng. Oberbehörden im Sinne von Art. 38, lit. c seien nicht nur die vorgesetzten Behörden, sondern die nach der kantonalen Gesetzgebung höheren Behörden und Amtsstellen überhaupt, im Gegensatz zu den Behörden der Gemeinden. Daß Art. 38 so zu verstehen sei, ergebe sich aus der Entstehung der Regelung. Es sei auch stets so gehalten worden, ohne daß die Postverwaltung Einspruch erhoben hätte. Die bisherige Praxis sei auch sachlich richtig. Es wird sodann auf Ziff. 803 der Ausführungsbestimmung vom 10. Juni 1925 zur Postordnung verwiesen. In den neuen Ausführungsbestimmungen vom 31. August 1939 (Ziff. 949) sei sachlich nichts geändert worden.

C. — In der Vernehmlassung des Post- und Eisenbahndepartementes wird Abweisung der Beschwerde beantragt. Auch wenn man die Frage offen lassen wolle, ob im allgemeinen unter „Oberbehörde“ eine höhere oder nur die vorgesetzte Behörde zu verstehen sei, so bezeichne doch im Verhältnis von bestimmten Amtsstellen untereinander der Ausdruck „Oberbehörde“ eine vorgesetzte Behörde. Im Bereich des Portofreiheitsprivileges, das restriktiv anzuwenden sei (Tromp: Portofreiheit, S. 38), könne jedenfalls nur die letzterwähnte Auffassung richtig sein. Daß es sich nur um vorgesetzte Behörden handeln könne, ergebe sich auch

---

<sup>1)</sup> Dieses Urteil des BG betr. Portofreiheit wurde bereits publiziert im Schw. Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Nr. 22, 1940. Angesichts der Tatsache, daß dieser Entscheid des BG besonders für die Armenbehörden der Gemeinden bedeutungsvoll ist, und die Frage zuerst von den Armenbehörden aufgegriffen wurde, rechtfertigt sich die Publikation auch in den „Entscheiden“.

daraus, daß den in der gleichen Bestimmung aufgeführten Betriebs- und Konkursämtern Portofreiheit nur im Verkehr mit den Oberbehörden gewährt werde, wobei der Natur der Sache nach als Oberbehörden nur ihre vorgesetzten Behörden in Frage kommen könnten. Die Portofreiheit sei auch sachlich nur für diesen mit der staatlichen Aufsicht und Kontrolle zusammenhängenden Postverkehr dieser Ämter gerechtfertigt. In einer und derselben Bestimmung könne aber der Ausdruck Oberbehörden keine mehrfache Bedeutung haben.

Dafür spreche auch die historische Entwicklung. Die bundesrätliche Verordnung vom 18. November 1851 (Ges. S. 2 591) habe den Gemeinden die Portofreiheit für „die Korrespondenz mit ihren oberen oder koordinierten Behörden und Beamten“, eingeräumt. Das Posttaxengesetz von 1852 (Ges. S. 3 227) habe die Portofreiheit der Gemeinden ganz ausgeschlossen. Das Posttaxengesetz von 1862 (Ges. S. 7 139) habe sie für den Verkehr unter sich wieder eingeführt und erst das Gesetz von 1876 (Ges. S. n. F. 2 339) auch „für die mit den Oberbehörden in Amtssachen zu wechselnde Korrespondenz.“ Der bundesrätliche Entwurf zum Posttaxengesetz von 1876 habe die Behörden der Kantone, Bezirke und Gemeinden von der Portofreiheit überhaupt ausschließen wollen. Erst in der parlamentarischen Beratung sei deren Beibehaltung beschlossen worden, wobei für die Gemeinden die Eingrenzung „unter sich und mit den Oberbehörden“, vorgenommen worden sei. „Da man also damals die gänzliche Abschaffung der Portofreiheit der kantonalen und kommunalen Behörden ernstlich erwog, besteht für uns kein Zweifel, daß, als in den Räten die gegenteilige Meinung obsiegte, die Portofreiheit der Gemeindebehörden keinesfalls über das ausgedehnt werden sollte, was diese ursprünglich besessen hatten und ihnen durch das Posttaxengesetz von 1852 genommen worden war.“ Der Unterschied der Fassung gegenüber der Verordnung von 1852 sei rein redaktioneller Natur und habe keine sachliche Bedeutung. Soweit Gemeinden seither, besonders nach Inkrafttreten des Postgesetzes von 1910, die Portofreiheit für Sendungen an obere Behörden anderer Kantone in Anspruch genommen haben, habe ein Mißbrauch vorgelegen, der ohne Wissen und Duldung der zuständigen Postbehörden vorgekommen sei. Ziff. 803 der Ausführungsbestimmungen von 1925 habe nicht den Sinn, den ihr der Rekurrent beilege. Sie stelle in erster Linie fest, daß die von eidgenössischen und kantonalen Behörden eingesetzten Kommissionen nicht als Oberbehörden gelten. Daß die Bestimmung amtliche Korrespondenzen mit einer Kreisdirektion der Bundesbahnen oder mit einer Kreispostdirektion als portofrei erkläre, spreche nicht gegen die Auffassung der Verwaltung. „Bei der bundesstaatlichen Gliederung der Eidgenossenschaft können die oberen Behörden des Bundes für bestimmte Geschäftskreise auch als vorgesetzte Behörden der Gemeinden betrachtet werden, insbesondere wenn sie, wie das bei den Bahn- und Postbehörden der Fall ist, im Bereich ihrer amtlichen Obliegenheiten die einzigen Instanzen sind, denen die Besorgung der betreffenden Geschäfte zusteht. Von oberen Behörden eines Kantons kann dagegen in keinem Fall und in keiner Hinsicht gesagt werden, daß sie den Gemeindebehörden eines andern Kantons vorgesetzt seien.“

Die genaue Einhaltung der gesetzlichen Grenzen sei heute, angesichts der vielen Gesuche um Einräumung der Portofreiheit, besonders wichtig. Bloße Zweckmäßigkeitsgründe dürften nicht dazu führen, den gesetzlichen Rahmen zu überschreiten. Es wird darauf hingewiesen, daß die kriegswirtschaftlichen Ämter verpflichtet wurden, ihre Sendungen zu frankieren, und auf die Ordnung für die Lohnausgleichskassen. Auf die verschiedenartige Organisation der Verwaltung von Kanton zu Kanton könne nicht Rücksicht genommen werden.

*Das Bundesgericht zieht in Erwägung:*

1. — Nach Art. 38, lit. c PVG sind die Gemeindebehörden von der Entrichtung der Posttaxen befreit „für amtliche Sendungen, die sie unter sich und mit den Oberbehörden wechseln; die Betriebs- und Konkursämter für amtliche Sendungen an die Oberbehörden.“

Nach Auffassung der Verwaltung sind unter Oberbehörden im Sinne dieser Bestimmung nur die vorgesetzten Behörden zu verstehen, der Rekurrent dagegen möchte, was die Gemeinden anlangt, darunter die Oberbehörden der Gemeinden überhaupt verstanden wissen, nicht im Sinne einer Ausdehnung der Portofreiheit über den gesetzlichen Rahmen hinaus, sondern weil dies, richtig verstanden, die Bedeutung der gesetzlichen Regelung sei. Es handelt sich also zunächst nicht darum, ob die Vorschrift über die Portofreiheit der Gemeinden eng oder weit zu interpretieren, sondern darum, welches überhaupt ihr Sinn sei.

Der Ausdruck „mit den Oberbehörden“ für sich allein läßt offenbar beide Ausdeutungen zu, und das Gesetz enthält keine bestimmte Anweisung darüber, welche Lösung beabsichtigt war. Vor allem kann daraus nicht geschlossen werden, daß, wie die Verwaltung mitteilt, für die im nämlichen Zusammenhang erwähnten Schuldbetriebs- und Konkursämter die Portofreiheit nur für den Verkehr mit den eigenen, den vorgesetzten Oberbehörden in Frage kommt, nicht auch der Verkehr mit den Oberbehörden anderer Ämter. Wenn wirklich ein solcher portofreier Verkehr nicht vorkommen sollte, so handelt es sich um eine Auswirkung der Tatsache, daß es im Geschäftskreise der Schuldbetriebs- und Konkursämter amtliche Postsendungen außerhalb der eigenen internen Organisation nicht gibt, was damit zusammenhängt, daß diese Ämter im Rahmen ihres Geschäftskreises nur auf Veranlassung und im Interesse der Privaten und auf deren Rechnung handeln. Sie haben im Verkehr mit andern Ämtern und deren Oberbehörden keine amtlichen Sendungen (Art. 39 PVG; vgl. auch Art. 128, lit. a PO). Das Fehlen portofreier Sendungen mit diesen Ämtern und deren Oberbehörden beruht daher wohl weniger auf der Eingrenzung in Art. 38, lit. c, als auf Art. 39 PVG.

2. — Die geschichtliche Entwicklung der Portofreiheit spricht ebenfalls nicht entscheidend für eine bestimmte Auslegung. Es ist nicht gesagt, daß bei der Ordnung der Portofreiheit der Gemeindebehörden im Posttaxengesetz von 1876 auf die Umgrenzung zurückgegangen wurde, die der Bundesrat 1851 vorgesehen hatte und die im Posttaxengesetz von 1852 aufgehoben worden war. Es läßt sich heute, soviel aus den Akten ersichtlich, nur noch feststellen, daß der Antrag des Bundesrates, die Gemeinden von der Portofreiheit auszuschließen, nicht durchgedrungen ist und daß der Gesetzgeber bei der Ordnung der Portofreiheit der Gemeinden nicht die Formulierung des Bundesrates von 1851 aufgenommen, sondern eine Fassung gewählt hat, die die Anwendung der Portofreiheit auf den Verkehr der Gemeinden mit Oberbehörden allgemein zulassen würde. Dafür, daß die Verwaltung bisher nicht nur den Verkehr der Gemeinden mit ihren vorgesetzten Behörden als portofrei angesehen hat, kann, wie der Rekurrent richtig bemerkt, Ziff. 803 der Ausführungsbestimmung von 1925 zur Postordnung angerufen werden, wonach der Verkehr der Gemeinden mit Oberbehörden eidgenössischer Verkehrsanstalten in die Portofreiheit einbezogen wurde. Als Vorgesetzte der Gemeindebehörden können diese eidgenössischen Amtsstellen doch wohl kaum bezeichnet werden. Aus der übrigen Ordnung in Ziff. 803 durfte sodann gewiß geschlossen werden, daß der amtliche Verkehr der Gemeindebehörden mit Behörden der Kantone, Bezirke und Gemeinden nach Auffassung der Verwaltung allgemein als portofrei angesehen werde.

3. — Es fragt sich aber, ob diese Auffassung die richtige und ob nicht vielmehr nach Gesetz der Verkehr der Gemeindebehörden mit Oberbehörden im Sinne des angefochtenen Entscheides beschränkt sei, so daß die bisherige Übung, nachdem ihr die Verwaltung nähere Aufmerksamkeit geschenkt hat, als ungesetzlich beseitigt werden müßte.

Da das Gesetz den Gemeindebehörden für amtliche Sendungen, die sie unter sich wechseln, die Portofreiheit uneingeschränkt einräumt und daneben den Verkehr in Amtssachen mit den Oberbehörden als portofrei erklärt, erscheint es als sachlich richtig, unter „Oberbehörden“ die Oberbehörden sämtlicher Gemeindeinstanzen zu verstehen, für die der portofreie Verkehr unter sich unbestrittenermaßen besteht. Für eine unterschiedliche Behandlung der Korrespondenz der Gemeinden unter sich und derjenigen der Gemeinden mit Oberbehörden der Gemeinden ließe sich ein innerer sachlicher Grund offenbar nicht finden. Es wäre nicht leicht einzusehen, warum eine Gemeinde in einer Angelegenheit mit einer andern Gemeinde portofrei verkehren kann, aber — ohne daß der Wortlaut des Gesetzes dazu zwingen würde — von der Portofreiheit ausgeschlossen wäre, wenn sie sich — in der nämlichen Sache — an eine Oberbehörde der Gemeinde zu wenden hat. Besonders deutlich zeigt sich der innere Widerspruch einer derartigen Regelung, wenn die Korrespondenz mit der Oberbehörde sich an diejenige mit der Gemeinde unmittelbar anschließt. Aber auch sonst hätte eine solche Ordnung keinen rechten Sinn. Die richtige Lösung ist offenbar die, *daß die Gemeindebehörden in Angelegenheiten, für die die Portofreiheit besteht, auch mit den Oberbehörden der anderen Gemeinden portofrei verkehren können.*

4. — Ob sich daraus eine verschiedene Bedeutung des Ausdruckes „Oberbehörden“ im Verhältnis der Gemeinden und der im gleichen Zusammenhang erwähnten Schuldbetreibungs- und Konkursämtern ergibt, kann dahingestellt bleiben. Notwendig ist diese Annahme wohl nicht aus den Gründen, die unter Ziff. 1 hievor dargelegt sind. Sollte es aber der Fall sein, so wäre dies eine Folge der gesetzlichen Regelung, wonach die Portofreiheit der Gemeinden und diejenige der Schuldbetreibungs- und Konkursämter überhaupt verschieden geregelt ist. Die Ämter haben, anders als die Gemeinden, im Verkehr unter sich die Portofreiheit nicht, was sich auch im Verhältnis zu den Oberbehörden auswirken würde.

Unerheblich ist in diesem Zusammenhang auch die Regelung, die für die Lohnausgleichskassen für aktivdiensttuende Arbeitnehmer getroffen wurde. Es handelte sich dort bei den Kassen der Kantone und Gemeinden im wesentlichen um Fragen zu Art. 39 und 40 PVG, nicht zu Art. 38 (BBl 1940 I, S. 205). Der BRB vom 3. Oktober 1939 über die Portofreiheit der kriegswirtschaftlichen Ämter endlich gewährt die Portofreiheit für amtliche Sendungen schlechthin, auch den kriegswirtschaftlichen Gemeindeämtern, für den ganzen Verkehr mit Behörden und Amtsstellen (Art. 1); er sieht also für Gemeindeämter eine Ordnung vor, die jedenfalls nicht enger ist, als diejenige, die sich auf Grund des vorliegenden Entscheides ergeben würde.

Ausgeschlossen von der Portofreiheit ist der Verkehr mit Privaten. Ein solcher käme aber nach Art. 38, lit. c PVG für Gemeinden ohnehin nicht in Frage.

*Demnach erkennt das Bundesgericht:*

Die Beschwerde wird gutgeheißen.

(Urteil des Bundesgerichtes vom 11. Juli 1940, i. S. Regierungsrat des Kantons Zürich c. Eidgenössisches Post- und Eisenbahndepartement).

---