

A. STAATSRECHT — DROIT PUBLIC

I. GLEICHHEIT VOR DEM GESETZ (RECHTSVERWEIGERUNG)

ÉGALITÉ DEVANT LA LOI (DÉNI DE JUSTICE)

21. Urteil vom 31. Mai 1917

i. S. Bischöfliche Methodistenkirche in der Schweiz
gegen Bern.

Blosser Nichteintretens- oder auf seine materielle Verfassungsmässigkeit nachzuprüfender Sachentscheid? Kantonale Gesetzesbestimmung (Bern), wonach Kirchen, Pfarrhäuser u.s.w. von der Grundsteuer befreit sind. Angebliche Verletzung von Art. 4 und 49 BV dadurch, dass dieselbe nur auf Gebäude der Landeskirchen unter Ausschluss derjenigen privater religiöser Genossenschaften angewendet wird.

A. — Durch Entscheid vom 22. Februar 1917 hat die Finanzdirektion des Kantons Bern als Rekursinstanz in Vermögens- (Grundsteuer-) sachen auf das an sie von der Bischöflichen Methodistenkirche in der Schweiz gestellte Begehren :

Es seien die der genannten Kirche gehörenden, im Kanton Bern gelegenen kirchlichen Gebäude (Kirchen, Kapellen, Betsäle, Vereinshäuser und Predigerwohnungen) gestützt auf § 2 Ziff. 2 des Vermögenssteuergesetzes von 1856 und § 9 des Gemeindesteuergesetzes von 1867 sowie

Art. 4, 49, 50 BV, Art. 83 und 85 KV (Glaubens-, Gewissens- und Kultusfreiheit) als von der bernischen Grundsteuer befreit zu erklären und von den Grundsteuerregistern des Staates und der Gemeinden zu streichen,

verfügt:

1. «Soweit der Rekurs sich gegen die Staatssteuerpflicht der Kultusgebäude der Rekurrentin richtet, wird er als unbegründet abgewiesen;

2. Soweit er auf die Bestreitung der Gemeindesteuerpflicht gerichtet ist, wird auf ihn mangels Zuständigkeit nicht eingetreten.»

In den Erwähnungen des Entscheides wird im Wesentlichen ausgeführt: die Bischöfliche Methodistenkirche in der Schweiz sei, wie sie selbst angebe, ein im bernischen Handelsregister eingetragener Verein mit religiösen Zwecken und zwar eine juristische Person des Privatrechts, welche sich beim bernischen Grossen Rate nie darum beworben habe, nach § 6 Ziff. 3 des Kirchengesetzes vom 18. Januar 1874 als öffentliche Kirchgemeinde erklärt und anerkannt zu werden. Sie habe deshalb keinen Anspruch auf die Vorteile, welche die kantonale Gesetzgebung den anerkannten öffentlichen kirchlichen Korporationen, d. h. den Kirchgemeinden einräume, wie ihr andererseits auch die Pflichten nicht oblägen, welche das Gesetz jenen Gemeinden auferlege. Insbesondere könne sie sich danach nicht auf die in § 2 Ziff. 2 des Vermögenssteuergesetzes vorgesehene Steuerbefreiung der Kirchengebäude und Pfarrhäuser berufen. Unter Kirchen und Pfarrhäusern i. S. dieser Bestimmung seien nach der geschichtlichen Entwicklung ausschliesslich die entsprechenden Gebäulichkeiten der staatlich anerkannten Konfessionen zu verstehen. Dass sich die Privilegierung nur auf diese beziehe, folge auch aus der Ueberlegung, dass die kirchlichen Gebäude der Staatskirchen öffentliche Sachen seien, indem manchenorts der Staat einen Teil der Kirche, das Chor selbst besessen habe, während der

übrige Teil im Eigentum der zu den öffentlichen Korporationen gehörenden Kirchgemeinden gestanden habe und noch stehe, die mit dem Staate organisch verbunden seien. Diese legislatorischen Gründe träfen auf die Kultusgebäude privater religiöser Vereine nicht zu. Es könnten daher dieselben umsoweniger dem § 2 Ziff. 2 des Vermögenssteuergesetzes unterstellt werden, als auch die übrige kantonale Gesetzgebung als Kirchen konsequent nur die Kirchengebäude der anerkannten öffentlichen kirchlichen Korporationen bezeichne. Eine Verletzung der Rechtsgleichheit liege in dieser Beschränkung des Privilegs nicht, da die erheblichen Verschiedenheiten, welche zwischen den Landeskirchen einerseits und der Methodistenkirche andererseits hinsichtlich des Verhältnisses zum Staate und zur Öffentlichkeit beständen, die abweichende steuerrechtliche Behandlung hinlänglich rechtfertigen. Ebsowenig würden dadurch die Art. 49, 50 BV bzw. die mit ihnen inhaltlich übereinstimmenden Art. 83, 85 KV verletzt. Die Gewährleistung der Freiheit der religiösen Ueberzeugung und das Recht auf staatlichen Schutz der freien Kultusausübung schlossen nicht den Anspruch in sich, dass die privaten religiösen Vereine in allen Beziehungen gleichgestellt werden müssten wie die unter der staatlichen Gesetzgebung stehenden anerkannten Landeskirchen. Wenn vom Grundeigentum der Rekurrenten Steuern erhoben würden, so seien es einmal nicht Spezialsteuern, sondern die ordentlichen staatlichen Steuern; diesen gegenüber könne aber die Glaubens- und Gewissensfreiheit nicht angerufen werden, weil Glaubensansichten nicht von der Erfüllung der bürgerlichen Pflichten entbänden. Auch werde die Rekurrentin nicht deshalb besteuert, weil ihre Glaubensansichten von denjenigen der Landeskirchen abwichen, sondern weil die vom Gesetz für die Steuerbefreiung der Kirchen und Pfarrhäuser geforderten Voraussetzungen nicht vorlägen. Nach den massgebenden Bestimmungen des kantonalen Steuerrechts müsse überdies der Rekurs schon « aus for-

mellen Gründen » abgewiesen werden. Hätte die Rekurrentin ihre Steuerpflicht bestreiten wollen, so hätte sie dies anlässlich der Hauptrevision des Grundsteuerregisters im Jahre 1906 tun müssen. Nachdem sie damals keine Einsprache gegen ihre Veranlagung erhoben, sei jenes ihr gegenüber rechtskräftig und für solange unanfechtbar geworden, als nicht der Grosse Rat eine neue Hauptrevision beschliesse. (§ 34 des Vermögenssteuergesetzes.) In den Zwischenjahren dürften Berichtigungen in den Grundsteuerregistern nur unter den Voraussetzungen des § 31 ebenda, d. h. nur bei Aenderungen im Steuersubjekt oder im Bestande des Steuerobjekts, Neubauten, Reparaturen u. s. w. vorgenommen werden und sei daher auch nur noch insoweit ein Rekurs gegen die Besteuerung zulässig. Solche Veränderungen hätten aber hier im Jahre 1916 unbestrittenermassen nicht stattgefunden, weshalb auch die Grundsteuerschätzungskommissionen an den in Betracht kommenden Registereinträgen nichts geändert hätten.

Das Nichteintreten auf die Bestreitung der Gemeindesteuerpflicht (Disp. 2 des Entscheides) wird damit begründet, dass die Entscheidung hierüber nach § 13 des Gemeindesteuergesetzes in Verbindung mit Art. 11 Ziff. 6 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes in die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes falle.

B. — Gegen den Entscheid der Finanzdirektion hat die Bischöfliche Methodistenkirche in der Schweiz die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht ergriffen mit dem Antrage, es sei derselbe aufzuheben und festzustellen, dass der Kanton Bern nicht berechtigt sei, von dem im Kanton Bern liegenden kirchlichen Grundbesitz der Rekurrentin (Kirchen, Kapellen, Betsäle, Vereinshäuser und Predigerwohnungen) die Grundsteuer zu erheben. Es wird ausgeführt :

a) Nach dem Wortlaut des § 2 des Vermögenssteuergesetzes sei für die Steuerbefreiung einzig die Zweckbestimmung und Beschaffenheit des Grundstückes oder Ge-

bäudes und nicht etwa die Person des Eigentümers bzw. Steuerträgers massgebend. Das Gesetz verlange nicht, dass die Pfarrhäuser und Kirchen einer bestimmten Korporation gehörten, weshalb auch nichts darauf ankomme, ob die Rekurrentin eine Person des privaten oder öffentlichen Rechts sei. Es genüge, dass sie die nämlichen Ziele verfolge wie die Landeskirchen und dass ihre Gebäude demnach auch dem gleichen Zwecke dienten wie bei jener. Dass das bernische Kirchengesetz, wenn es von Kirchen spreche, damit nur die Gebäude der Landeskirchen meine, sei richtig, aber unerheblich, weil der genannte Erlass sich eben überhaupt nur mit der Ordnung der Verhältnisse der Landeskirchen befasse. Die Auffassung der Finanzdirektion wonach die Steuerexemption des Art. 2 Ziff. 2 des Vermögensteuergesetzes nur den Kirchen und Pfarrhäusern der Landeskirchen zu Gute komme, sei demnach willkürlich und verletze, weil auf eine unzulässige Begünstigung jener gegenüber den privaten Religionsgesellschaften hinauslaufend, die Rechtsgleichheit. Der Versuch, die ungleiche Behandlung mit der besonderen rechtlichen Stellung der Landeskirchen zu rechtfertigen, gehe fehl. Die Vorrechte der Landeskirchen — Befugnis zur Steuererhebung, Recht auf staatliche Besoldung der Geistlichen u. s. w. — seien durch das Kirchengesetz festgestellt : der Anspruch auf Steuerbefreiung werde darunter nirgends, weder im Kirchengesetz noch in der sonstigen kantonalen Gesetzgebung erwähnt. Es dürfe daher diese Bevorzugung auch nicht in das Steuergesetz hineininterpretiert werden. Dies umso weniger, als sie sachlich durchaus unbegründet wäre. Wenn § 2 Ziff. 1 des Vermögenssteuergesetzes sogar das Eigentum des Staates nur insoweit von der Staatssteuer befreie, als es unmittelbar Staatszwecken diene, so folge daraus unzweideutig, dass es sich auch in Ziff. 2 ebenda nicht um einen subjektiven Steuerbefreiungsgrund, sondern um einen solchen handle, der seine Ursache einzig in der Zweckbestimmung der betr. Grundstücke habe. Von

diesem Standpunkte aus müssten aber die kirchlichen Gebäude aller Religionsgesellschaften notwendig auf gleiche Linie gestellt werden. Ueberdies sei das Verhältnis der Landeskirchen und der Methodistenkirche zum Staat keineswegs ein so verschiedenes, dass es die beanstandete Ungleichheit zu stützen vermöchte. Die Rekurrentin dürfe hinsichtlich ihrer Wirksamkeit den Vergleich mit den Landeskirchen ruhig gewärtigen.

b) Der angefochtene Entscheid verletze aber auch die in Art. 49, 50 BV und Art. 83, 85 KV gewährleistete Glaubens- und Gewissensfreiheit, indem es als eine notwendige Konsequenz dieses Grundsatzes anzusehen sei, dass die verschiedenen Religionsgesellschaften von Staates wegen in Bezug auf ihre Steuerpflicht gleichgehalten werden müssten. Den Angehörigen der freien Religionsgesellschaften dürften nicht Lasten auferlegt werden, die andere nicht zu tragen hätten, zumal dann nicht, wenn die Erträgnisse dieser Belastung, wie es im Kanton Bern der Fall sei, zum Teil gerade zu Gunsten der bevorzugten Religionsgenossenschaften verwendet würden. Das im letzten Absatz des Art. 49 BV ausgesprochene Prinzip würde illusorisch, wenn man es zuliesse, dass die Ausgaben der Landeskirchen in der Hauptsache aus den allgemeinen Staatssteuern bestritten würden, statt dass man die Landeskirchen auf die Ausübung des Besteuerungsrechtes gegenüber ihren Angehörigen verweise. Allerdings entbänden Glaubensansichten nicht von der Erfüllung der bürgerlichen Pflichten. Diese dürften aber auch nicht dazu benützt werden, um eine Glaubensgenossenschaft in Bezug auf die Steuerpflicht schlechter zu stellen als eine andere.

Was die Gemeindesteuern betreffe, so behalte sich die Rekurrentin vor, die Frage, ob sie davon nicht gestützt auf die besondere, nur für die Besteuerung durch die Gemeinden geltende Vorschrift des § 9 des Gemeindesteuergesetzes befreit sei, eventuell auf dem ordentlichen Rechtswege durch das Verwaltungsgericht entscheiden

zu lassen. Heisse das Bundesgericht den Rekurs in Bezug auf die Staatssteuerpflicht gut, so werde dies nicht mehr nötig sein, weil nach § 4 des Gemeindesteuergesetzes die für die staatliche Grundsteuer vorgesehenen Steuerbefreiungsgründe auch für die Gemeindegrundsteuer gälten.

C. — Die Finanzdirektion des Kantons Bern hat auf Abweisung der Beschwerde angetragen und dabei erneut betont, dass eine Anfechtung der grundsätzlichen Steuerpflicht im Jahre 1916 angesichts der Vorschriften der §§ 31 und 34 Vermögenssteuergesetz, wonach die nach den Bestimmungen des Gesetzes festgestellte Grundsteuerschätzung bis zur nächsten Hauptrevision Geltung habe, nicht mehr zulässig gewesen sei. Nachdem die Finanzdirektion die Einsprache der Rekurrentin « nicht nur aus materiellen, sondern auch aus dem erwähnten formellen Grunde » abgewiesen habe, könne daher jene Frage zur Zeit auch nicht zum Gegenstande eines staatsrechtlichen Rekurses gemacht werden. Denn die Frist zum staatsrechtlichen Rekurse laufe stets von derjenigen Verfügung an, durch die der angeblich verfassungswidrige Zustand geschaffen worden sei; sie könne nicht dadurch neu begonnen werden, dass der Rekurrent ohne bestimmte gesetzliche Veranlassung eine neue Verfügung über die rechtskräftig gewordene Tatsache zu erwirken suche. Im übrigen könne auch materiell aus dem im angefochtenen Entscheide angeführten Erwägungen von einer Verfassungsverletzung nicht die Rede sein.

Das Bundesgericht zieht

i n E r w ä g u n g :

1. — Nach der Fassung der angefochtenen Verfügung kann kein Zweifel darüber bestehen, dass die Finanzdirektion damit über den Anspruch der Rekurrentin auf Befreiung von der staatlichen Vermögens- (Grund-) steuer materiell entschieden, also einen Sachentscheid und nicht bloss einen prozessualen Nichteintretensentscheid gefällt hat. Nicht nur lautet das Dispositiv ausdrücklich

dahin, dass « der Rekurs als unbegründet abgewiesen werde », sondern es sind auch in den Erwägungen die von der Rekurrentin gegen ihre Besteuerung vorgebrachten staatsrechtlichen Beschwerdegründe der Verletzung der Rechtsgleichheit, Glaubens- und Gewissens- und Kulturfreiheit einlässlich geprüft und als unstichhaltig zurückgewiesen worden. Eine solche Prüfung wäre überflüssig gewesen, sofern dem Steuerbefreiungsbegehren von vornherein, selbst falls es an sich begründet gewesen wäre, wegen des ihm entgegenstehenden Grundsatzes der Rechtskraft des Grundsteuerregisters keine Folge hätte gegeben werden dürfen. Wenn die Finanzdirektion sie demnach vorgenommen hat, so muss daraus notwendig geschlossen werden, dass sie dem erwähnten steuerprozessualen Bedenken damals selbst im Gegensatz zu heute jene Tragweite nicht beimass. Es kann deshalb der Umstand, dass sie in einem zweiten Teile ihrer Erwägungen die Bestreitung der Steuerpflicht als vom Standpunkte des kantonalen Steuerrechts verspätet erklärte, der Rekurrentin das Recht nicht nehmen, den trotzdem darüber gefällten materiellen Entscheid auf dem Wege der staatsrechtlichen Beschwerde als verfassungswidrig anzufechten. Auf den Rekurs ist somit einzutreten.

2. — In der Sache selbst mag dahingestellt bleiben, inwiefern die der rechtsgeschichtlichen Entwicklung und dem sonstigen Sprachgebrauch der kantonalen Gesetzgebung entnommenen Argumenté, welche die Finanzdirektion für die von ihr vertretene einschränkende Auslegung des § 2 Ziff. 2 des Vermögenssteuergesetzes angeführt hat, schlüssig seien oder nicht. Selbst wenn man in dieser Hinsicht der Kritik der Rekurrentin beipflichten wollte, müsste der Vorwurf willkürlicher Gesetzesanwendung gleichwohl als unbegründet verworfen werden, weil sich jene Auslegung auf alle Fälle durch Erwägungen anderer Art stützen lässt. Aus dem verfassungsmässigen Grundsatz der Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz folgt, dass Steuerprivilegien — und mit einem solchen hat man

es bei der Ausnahme bestimmter Grundstücke von der Grundsteuer zu tun — heute vom Staate nicht mehr nach freiem Belieben, zur Begünstigung bloss privater Interessen, sondern nur noch dann und insoweit gewährt werden dürfen, als dadurch öffentliche Zwecke, d. h. solche des Gemeinwesens selbst gefördert werden. Hievon ausgehend hat denn auch gerade das bernische Vermögenssteuergesetz den Kreis der steuerfreien Objekte sehr eng gezogen, indem es in § 2 Ziff. 1 sogar die Liegenschaften des Staates von der Besteuerung nur dann ausnimmt, wenn sie unmittelbar Staatszwecken dienen. Unter diesen Umständen ist es nicht wahrscheinlich, dass bei der daran anschliessend in § 2 Ziff. 2 statuierten Steuerbefreiung der « Kirchen, Pfarr- und Schulhäuser und der Kranken- und Armenspitalgebäude » ein anderer Standpunkt habe eingenommen werden wollen, sondern darf mit Grund angenommen werden, dass auch hier der nämliche Gesichtspunkt begleitend war, dass also die Steuerfreiheit ausschliesslich wegen der vorausgesetzten Beziehung jener Gebäude zu staatlichen Zwecken vorgesehen wurde. Von einer solchen Beziehung lässt sich aber logischer Weise nur insofern sprechen, als der Staat kirchliche Aufgaben in den Kreis seiner Verwaltungstätigkeit einbezogen und damit den Organisationen, welche sie verfolgen, die Eigenschaft von Landeskirchen verliehen hat. Den privaten religiösen Vereinen, welche ausserhalb dieser staatlichen Organisation stehen und sich ihr entziehen, kann, mag ihr Wirken an sich noch so erspriesslich sein, ein solcher *staatliche* Zwecke fördernder Charakter unmöglich zuerkannt werden, weil sie durch ihr Bestehen ja gerade der Zersplitterung der Landeskirchen in die Hände und damit den Absichten, welche den Staat bei deren Errichtung leiteten, entgegenarbeiten. Es vermag daher der Einwand, dass der Grund der Steuerbefreiung des § 2 Ziff. 2 des Vermögenssteuergesetzes in der Zweckbestimmung der betr. Objekte und nicht in der Person des Steuerpflichtigen liege, so richtig er an sich ist, nicht zur Guttheissung des

Rekurses zu führen, weil eben die Zweckbestimmung, welcher der Staat seine Förderung angedeihen lassen wollte, dabei zu weit gefasst wird. Solange dem Staate das Recht zusteht, bestimmte Konfessionen zur Landesreligion und ihre Einrichtungen zur Landeskirche zu erheben, kann ihm auch nicht verwehrt werden, die Tätigkeit der übrigen Religionsgenossenschaften als für ihn indifferent zu betrachten, soweit er sich nicht aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Sittlichkeit zum Einschreiten gegen dieselbe veranlasst sieht. Lässt sich demnach die restriktive Deutung, welche die Finanzdirektion dem § 2 Ziff. 2 des Vermögenssteuergesetzes gegenüber dem Wortlaut gegeben hat, aus Zusammenhang und *ratio* des Gesetzes begründen, so kann aber in ihr eine Willkür und folglich auch eine gegen Art. 4 BV verstossende materielle Rechtsverweigerung nicht gesehen werden.

3. — Auch die Rüge rechtsungleicher Behandlung ist unbegründet. Soweit sie sich darauf stützt, dass bei dieser Ordnung die privaten Religionsgesellschaften gegenüber den Landeskirchen steuerrechtlich benachteiligt würden, ist zu erwidern, dass die gemachte Unterscheidung sich eben nach dem Gesagten durch das verschiedene Verhältnis beider zum Staate rechtfertigt. Und soweit darauf aufmerksam gemacht wird, dass die Finanzdirektion in Bezug auf die Schulhäuser eine andere Auffassung vertreten und auch private Schulen wie das Seminar Muristalden und die neue Mädchenschule in Bern als steuerfrei erklärt habe, ist der Vergleich deshalb unzutreffend, weil eben auch solche private Schulen in einem wesentlichen Masse dem staatlichen Zwecke der Volkserziehung dienen. Im übrigen ist klar, dass die anfechtbare Auslegung des Gesetzes gegenüber einem Steuerpflichtigen den anderen keinen Anspruch darauf geben kann, dass die gesetzlichen Vorschriften auch zu ihren Gunsten in der nämlichen unrichtigen Weise gehandhabt werden.

4. — Was die Beschwerde aus Art. 49, 50 BV, bezw.

Art. 83, 85 KV betrifft, so kann jedenfalls von einem Verstosse gegen die Kultusfreiheit hier von vorneherein nicht die Rede sein, da die Rekurrentin selbst mit Recht nicht behauptet, dass die Angehörigen der Methodistenkirche — und nur sie, nicht die Religionsgenossenschaft als solche können als Träger der in den angeführten Verfassungsvorschriften gewährleisteten Individualrechte in Betracht fallen — durch die angefochtene Besteuerung irgendwie in der Ausübung ihres Gottesdienstes beeinträchtigt werden. Ebenso kann eine Verletzung der Glaubens- und Gewissensfreiheit im eigentlichen Sinne nicht in Betracht fallen, weil eine solche nach ausdrücklicher Vorschrift der Verfassung aus der Erfüllung der bürgerlichen Pflichten, zu denen auch die Bezahlung der allgemeinen Steuern gehört, niemals hergeleitet werden kann. Aber auch die Berufung auf den letzten Absatz des Art. 49, wonach niemand zur Entrichtung von Steuern verhalten werden darf, die speziell für eigentliche Kultuszwecke einer Religionsgenossenschaft, der er nicht angehört, erhoben werden, geht fehl. Indem der Verfassungsgesetzgeber in dieses Verbot nur die « speziell » zu Kultuszwecken erhobenen Steuern einschloss, wollte er, wie aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung hervorgeht und vom Bundesgericht schon oft ausgesprochen worden ist, gerade dem historisch gewordenen Zustand, nach dem die Bedürfnisse der Landeskirchen zum wesentlichen Teile aus den allgemeinen Staatseinkünften gedeckt werden, Rechnung tragen und verhindern, dass die allgemeine Staatssteuer von Dissidenten in einem Umfange angefochten werden könnte, der dem für kirchliche Zwecke verwendeten Teil ihres Erträgnisses entspricht. Der Einwand der Rekurrentin, dass der Grundsatz des Art. 49 Abs. 6 praktisch bedeutungslos würde, wenn man einen solchen Zustand duldet, ist daher unbehelflich, weil eben die Verfassung die weitgehende Konsequenz, welche der Rekurs aus dem Grundsatz der Glaubens- und Gewissensfreiheit auf steuerrechtlichem Gebiete

ziehen möchte, bewusster Massen im ausgesprochenen Interesse des Institutes der Landeskirchen, zu deren Wesen die finanzielle Unterstützung durch den Staat gehört, abgelehnt hat.

5. — Mit der Frage der Befreiung von den Gemeindesteuern hat sich das Bundesgericht nicht zu befassen, da die Rekurrentin den darauf bezüglichen Teil des Entscheides der Finanzdirektion, der auf Ablehnung des Eintretens wegen Unzuständigkeit geht, nicht angefochten hat.

Demnach hat das Bundesgericht

erkannt:

Der Rekurs wird abgewiesen.

22. Urteil vom 29. Juni 1917 i. S. Pinchassow gegen Regierungsrat Zürich.

In der Ungültigerklärung eines kantonalen Einbürgerungsaktes ohne vorgängige Anhörung des beteiligten Bürgers liegt eine Verweigerung des durch Art. 4 BV garantierten rechtlichen Gehörs.

A. — Der Rekurrent Meier Pinchassow von Buchara (Russisch Asien) erhielt am 20. August 1913, während er in Zürich niedergelassen war, die bundesrätliche Bewilligung, sich in der Schweiz einzubürgern. Kurz zuvor, am 16. August, hatte er sich in London mit Leonie Levy, einer deutschen Staatsangehörigen, trauen lassen. Unter Verschweigung dieses Ehebeschlusses erwirkte er sodann, im März 1914, die Aufnahme in das Bürgerrecht der zürcherischen Gemeinde Wülflingen (Gemeindebeschluss vom 8. März) und die Erteilung des zürcherischen Landrechts (Beschluss des Regierungsrats vom 28. März).

In der Folge kam es zwischen den Eheleuten Pinchassow-Levy zu einem eherechtlichen Prozess, in welchem die zürcherischen Gerichte ihre in London eingegangene

Ehe auf die Klage der Frau und entgegen dem Standpunkte des Mannes für rechtsgültig erklärten.

Nach Beurteilung dieser Streitsache legte die I. Appellationskammer des Obergerichts dem Regierungsrat mit Schreiben vom 27. Juli 1916 unter Uebermittlung der Akten die Prüfung der Frage nahe, ob Pinchassow, der sich fälschlicherweise als ledig ausgegeben habe, rechtmässig in das Gemeindebürgerrecht von Wülflingen aufgenommen worden sei. Der Regierungsrat holte zunächst eine Vernehmlassung des Gemeinderates Wülflingen ein und übersandte sodann — unter Zustimmung zu der darin vertretenen Auffassung, es sollte die Einbürgerung der Eheleute Pinchassow-Levy auf Grund von Art. 12 des BG vom 25. Juni 1903 nichtig erklärt werden — die Akten dem schweiz. Politischen Departement. Dieses antwortete jedoch mit Schreiben vom 5. März 1917, dass der Art. 12 des Bürgerrechtsgesetzes auf den Fall nicht anwendbar sei (weil nicht der Mangel einer der in Art. 2 des Gesetzes statuierten Voraussetzungen der Einbürgerungsbewilligung im Zeitpunkte ihrer Erteilung in Frage komme), dass dadurch aber die Befugnis des Kantons Zürich, die erfolgte Einbürgerung aus Gründen des kantonalen Rechts rückgängig zu machen, in keiner Weise beeinträchtigt werde. Hierauf fasste der Regierungsrat am 16. März 1917 ohne weiteres folgenden Beschluss:

« I. Die Erteilung des Landrechts an Meier Pinchassow, Kaufmann, wird als ungültig erklärt und es fällt damit auch die Aufnahme in das Bürgerrecht der Gemeinde Wülflingen dahin.

» II. Der Gemeinderat Wülflingen wird angewiesen, die dem Pinchassow ausgestellten Ausweispapiere (Heimatschein, Familienschein, Dienstbüchlein, Bürgerrechtsurkunde etc.) einzufordern und zum Zwecke der Annullierung der Direktion des Innern einzureichen. »

Die Begründung geht dahin: In Ausfüllung einer Lücke des Gesetzes betr. das Gemeindewesen vom 27. Juni 1875, das keine Bestimmung darüber enthalte, ob und unter