

Falle Palmer zugegebenermassen anders entschieden, und die Gründe, die er in der Antwort dafür anführt, leuchten nicht recht ein, weil ja die Härte der Umrechnung der Mark in Franken auf einen bestimmten Zeitpunkt bei der Besteuerung der Zinsen wie des Kapitals vorhanden ist. Da aber sonst bei Niessbräuchen, wie sie seit 1912 doch auch im Kanton Appenzell A.-Rh. zahlreich sein müssen, nach der Versicherung des Regierungsrates stets vom Niessbraucher die Vermögenssteuer erhoben worden ist (auch der Rekurs erwähnt als abweichend nur den Fall Palmer), so kann jener einzige, schon mehrere Jahre zurückliegende, mit der Praxis nicht übereinstimmende Entscheid doch nicht als genügend erachtet werden, um die Beschwerde wegen ungleicher Behandlung als begründet erscheinen zu lassen.

Demnach erkennt das Bundesgericht :

Die Beschwerde wird abgewiesen.

35. Urteil vom 24. November 1922 i. S. Grüninger gegen Basel-Stadt.

Legitimation zur staatsrechtlichen Beschwerde gegen ein kantonales Gesetz. — Aufhebung kantonaler Gesetzesbestimmungen wegen Unvereinbarkeit mit der bundesgerichtlichen Praxis in Doppelbesteuerungssachen und — auf Grund von Art. 4 BV — wegen Sinn- und Zwecklosigkeit.

A. — Am 6. April 1922 hat der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt ein neues Gesetz über die direkten Steuern angenommen, das im Amtsblatt vom 12. April veröffentlicht und nach Ablauf der Referendumsfrist durch Beschluss des Regierungsrates vom 26., veröffentlicht im Amtsblatt vom 31. Mai, in Kraft erklärt wurde.

§ 14 bestimmt : « Die Einkommenssteuer haben zu entrichten : 1. die natürlichen Personen, die im Kanton ihren Wohnsitz haben, von ihrem sämtlichen jährlichen Einkommen, Erwerb und Gewinn. Ausgenommen ist das Einkommen aus auswärts gelegenen Grundstücken, das Einkommen eingetragener und stiller Teilhaber, sowie der Kommanditäre auswärtiger Geschäfte aus ihrer Beteiligung, wenn es nach Bundesrecht oder Staatsvertrag unter eine andere als die Basler Steuerhoheit fällt oder wenn der andere Staat Gegenrecht hält, und der Nachweis für die Versteuerung erbracht ist. » Nach § 20 ist der Vermögenssteuer unterworfen : 1. das gesamte Vermögen der natürlichen Personen, die im Kanton ihren Wohnsitz haben, und der juristischen Personen, die im Kanton niedergelassen sind, soweit letztere nicht als anonyme Erwerbsgesellschaften besteuert werden. Ausgenommen sind die auswärts gelegenen Grundstücke, Anteile eingetragener und stiller Teilhaber oder Kommanditäre von auswärtigen Geschäften, wenn sie nach Bundesrecht oder Staatsvertrag unter eine andere als die Basler Steuerhoheit fallen, oder wenn der andere Staat Gegenrecht hält, und der Nachweis für die Versteuerung erbracht ist.

B. — Mit staatsrechtlicher Beschwerde vom 10. Juni 1922 haben Dr. G. Grüninger und Dr. Robert Grüninger-Bischoff in Basel beim Bundesgericht die Begehren gestellt :

« 1. Es seien § 14 Ziff. 1 Schlusssatz und § 20 Ziff. 1 Schlusssatz des Gesetzes des Kantons Basel-Stadt betreffend die direkten Steuern vom 6. April 1922, lautend : « und der Nachweis für die Versteuerung erbracht ist » wegen Verletzung von Art. 46 Abs. 2 und Art. 4 der Bundesverfassung für ungültig zu erklären.

2. Eventuell sei die Bestimmung insoweit für ungültig zu erklären, als darin das Besteuerungsrecht ausgedehnt wird auf Einkommen und Vermögen, das nach Bundesrecht unter eine andere als die Basler

Steuerhoheit fällt, wenn der Nachweis für die auswärtige Versteuerung nicht erbracht ist.»

Es wird, was die interkantonalen Verhältnisse betrifft, geltend gemacht, dass die zugelassenen Ausnahmen an sich dem Bundesrecht entsprechen, dass aber danach der Nachweis, dass das Einkommen und Vermögen im Kanton, dem die Steuerhoheit zusteht, versteuert werde, nicht verlangt werden könne; dieser Zusatz verstosse demnach gegen Art. 46 Abs. 2 BV. Was die internationalen Verhältnisse betrifft, so sei der verlangte Nachweis dann, wenn die Steuerpflicht durch Staatsvertrag oder Gegenrechtserklärung geregelt sei, nicht nur rechtlich unhaltbar, sondern auch zwecklos; insofern verstosse der beanstandete Zusatz gegen Art. 4 BV. Das persönliche Interesse der Rekurrenten sei dadurch gegeben, dass der erste in Arlesheim und der zweite in Vitznau Grundeigentum besässen.

C. — Der Regierungsrat hat in der Vernehmlassung, die er auch für den Grossen Rat erstattete, beantragt, es sei auf den Rekurs nicht einzutreten, eventuell sei er abzuweisen. Es wird eingewendet: Dr. G. Grüninger habe kein persönliches Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Bestimmungen, da er ausserhalb des Kantons Basel-Stadt kein steuerpflichtiges Einkommen oder Vermögen habe. Dass er früher in Arlesheim Grundeigentum besessen habe oder später vielleicht wieder einmal solchen Grundbesitz haben könne, begründe kein genügendes persönliches Interesse. Dr. Robert Grüninger sei zwar Grundeigentümer in Vitznau; aber ihm gegenüber liege keine Rechtsverletzung vor, da er bis jetzt hiefür in Basel nicht zur Steuer herangezogen worden sei und das Gesetz anzufechten keinen Grund habe, solange die Vollziehungsbehörden von der ihnen durch das Gesetz eingeräumten Möglichkeit der Besteuerung auswärtigen Grundbesitzes in Kenntnis von der Unzulässigkeit einer solchen Besteuerung keinen Gebrauch machten. Die Rekurrenten vermöchten sich

nicht auf eine positive bundesrechtliche Vorschrift, sondern nur auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu berufen; diese könne ändern, und darauf dürfe die kantonale Gesetzgebung Rücksicht nehmen. Dadurch würde eine Änderung des Gesetzes im Falle der Änderung der Rechtsprechung vermieden. Vom Bundesgericht sei bis jetzt noch nicht entschieden, wo stille Teilhaber ihre auswärtigen Beteiligungen und das Einkommen daraus zu versteuern hätten; in diesen Fällen werde deshalb der vom Basler Gesetz verlangte Nachweis gefordert werden können. Was die internationalen Verhältnisse betrifft, so seien die Kantone, mit Ausnahme der Besteuerung des Grundeigentums, bezüglich deren dem geforderten Nachweis die bundesgerichtliche Rechtsprechung nicht entgegenstehe, frei, weshalb davon, dass die getroffene Ordnung dem Art. 4 BV widerspreche, keine Rede sein könne.

D. — Die Replik widerspricht diesen Einwendungen. Bezüglich des persönlichen Interesses des Dr. G. Grüninger wird angebracht, dass er im Jahre 1921 durch Erbschaft Grundbesitz in Binningen, Basel-Land, erworben habe, sein Grundstück in Arlesheim habe er allerdings im Jahre 1922 veräussert, aber bis zum Zeitpunkt der Veräusserung könnte er von Basel-Stadt noch gemäss dem neuen Steuergesetz zur Steuer herangezogen werden. Übrigens könne, wenn ein Gesetz selber angefochten werde, der Nachweis eines besondern persönlichen Interesses nicht verlangt werden.

E. — Der Regierungsrat hat auf die Einreichung einer Duplik verzichtet.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. — Nach Art. 178 Ziff. 2 OG kann die staatsrechtliche Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte von Bürgern und Korporationen nicht nur erhoben werden gegen sie persönlich treffende, sondern auch gegen allgemeinverbindliche Verfügungen und

Erlasse. Als Voraussetzung zur Erhebung der Beschwerde ist in letzterem Falle ein gegenwärtiger Eingriff in die persönliche Rechtsstellung nicht erforderlich, sondern es ist zur Erhebung der Beschwerde jeder Bürger berechtigt, für den der Erlass verbindlich ist, wenn er behauptet, dass dadurch in ein ihm garantiertes verfassungsmässiges Recht eingegriffen werde. Diese Voraussetzungen sind hier schon dadurch gegeben, dass die beiden Rekurrenten unter dem Basler Steuergesetz stehen, von dem sie behaupten, dass es die Steuerpflicht in einer, dem Verbot der Doppelbesteuerung und dem Gebot der gleichen Behandlung nicht entsprechenden Weise regle. Dass ein verfassungswidriger Steueranspruch ihnen gegenüber nach dem Gesetz bereits begründet sei, ist für die Legitimation zur Beschwerdeführung nicht erforderlich; es genügt, dass die Rekurrenten virtuell unter die ihrer Ansicht nach verfassungswidrigen Vorschriften fallen und gegebenenfalls zu einer bundesrechtlich unzulässigen Steuer herangezogen werden können. Demnach kann ihnen das Recht zur Beschwerdeführung nicht abgesprochen werden, ganz abgesehen davon, ob im gegenwärtigen Zeitpunkt die angefochtenen Bestimmungen für sie eine praktische Bedeutung haben oder nicht (vgl. AS Bd. 23 S. 1565). Hinsichtlich der interkantonalen Grundstücksbesteuerung ist übrigens für beide Rekurrenten ein gegenwärtiges persönliches Interesse vorhanden, da sie beide in andern Kantonen Grundeigentum besitzen.

2. — Hieraus folgt auch schon die Unbegründetheit des Einwandes des Regierungsrates, dass eine Beschwerde gegen die angefochtene Klausel erst erhoben werden könne, wenn sie von den Vollziehungsbehörden angewendet werde. Für die Bürger ist die Klausel zum mindesten solange verbindlich, als jene Behörden nicht durch einen allgemeinen Erlass des Grossen Rates angewiesen sind, dieselbe unbeachtet zu lassen. So wie die Dinge jetzt liegen, ist es jedenfalls fraglich, ob die Voll-

ziehungsbehörden allgemein das Gesetz, soweit es über das Bundesrecht hinausgeht, nicht anwenden würden. Darauf, dass sie es nicht tun werden, können sich die Bürger nicht verlassen, weshalb sie berechtigt sind, jetzt schon feststellen zu lassen, ob die fragliche Klausel verfassungswidrig sei.

3. — Das Verbot der Doppelbesteuerung und das Gebot der Gleichbehandlung der Bürger haben ihre Ausgestaltung durch die Rechtsprechung des Bundesgerichts und der politischen Bundesbehörden erhalten. Die hieraus sich ergebenden Rechtssätze sind von den kantonalen Behörden ebenso zu beachten, wie wenn sie in der Verfassung selbst enthalten wären. Die Möglichkeit einer Änderung der Rechtsprechung ermächtigt die Kantone keineswegs, für einen solchen Fall eine kantonale Ordnung zu schaffen, die dem gegenwärtigen Bundesrecht widerspricht, auch wenn die kantonalen Behörden dieselbe vorläufig nicht zur Anwendung zu bringen gedenken. Hiezu sind die Kantone erst berechtigt, wenn die bundesrechtliche Schranke nicht mehr besteht.

4. — Die Ordnung, wonach Grundeigentum, das in andern Kantonen gelegen ist, und Beteiligungen an ausserkantonalen Geschäften, sowie das daraus fliessende Einkommen von der Basler Steuer grundsätzlich befreit sind, entspricht dem geltenden Bundesrecht. Dies auch mit Bezug auf die Behandlung der stillen Teilhaber, wie das Bundesgericht im Falle Röchling & C^{ie} gegen Zürich am 28. Oktober 1922* ausgesprochen hat. Dagegen steht, was der Regierungsrat gar nicht bestreitet, der beanstandete Zusatz, der die Befreiung von dem Nachweis der Versteuerung im andern Kanton abhängig macht, mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung im Widerspruch. Soweit es sich um interkantonale Verhältnisse handelt, ist daher die Beschwerde wegen Verletzung von Art. 46 Abs. 2 BV zu schützen.

5. — In internationalen Verhältnissen gelten die in

* S 408 hienach.

§ 14 Ziff. 1 und § 20 Ziff. 1 des neuen Steuergesetzes vorgesehenen Ausnahmen von der Steuerpflicht in Basel nur für den Fall, dass die Steuerbefreiung auf einem Staatsvertrag oder einer Gegenrechtserklärung beruht. Sonst gelten die Ausnahmen überhaupt nicht, wobei freilich die durch das internationale Bundesrecht gezogenen Schranken zu beachten sein werden, so bezüglich des im Ausland gelegenen Grundeigentums, das hier nach Bundesrecht nicht besteuert werden darf, immerhin mit dem Vorbehalt, dass es im Ausland wirklich besteuert werde. Für den Fall nun, dass die Ausnahmen von der Besteuerung in Basel einem Staatsvertrag oder einer Gegenrechtserklärung entsprechen, so ist der beanstandete Zusatz, wie die Rekurrenten hervorheben und der Regierungsrat eigentlich ebenfalls nicht bestreitet, sinn- und zwecklos. Denn dann richtet sich der Umfang des Besteuerungsrechts von Basel-Stadt und richten sich die Voraussetzungen der Steuerbefreiung auswärtigen Besitzes und Einkommens nach dem Staatsvertrag oder der Gegenrechtserklärung, und das interne Basler Recht kann dazu nichts hinzutun. Der fragliche Zusatz könnte höchstens dazu führen, den Abschluss von Steuervereinbarungen mit dem Ausland zu erschweren, ein Grund mehr, ihn aus dem Gesetz zu entfernen. Eine solche Bestimmung, die sinn- und zwecklos ist und nur Verwirrung stiften kann, ist aber, wenn sich jemand dagegen auflehnt, als willkürlich zu streichen.

Demnach erkennt das Bundesgericht :

Die Beschwerde wird gutgeheissen und der letzte Satz in § 14 Ziff. 1 und § 20 Ziff. 1 des Steuergesetzes vom 6. April 1922: « und der Nachweis für die Versteuerung erbracht ist » als ungültig erklärt, was in gleicher Weise wie das Gesetz zu veröffentlichen ist.

Vgl. auch Nr. 39. — Voir aussi n° 39.

II. HANDELS- UND GEWERBEFREIHEIT

LIBERTÉ DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

36. Urteil vom 12. Mai 1922

i. S. Verband aargauischer Viehhändler und Mitbeteiligte gegen Aargau Grossen Rat.

Konkordat über die Ausübung des Viehhandels vom 29. November 1921. Anfechtung des Beitrittsbeschlusses des Grossen Rates eines Kantons und der von ihm zum Konkordate erlassenen Ausführungsverordnung weil a) die Erlasse einen Übergriff in die Gesetzgebungsbefugnisse des Bundes (Art. 9 eidgenössisches Viehseuchengesetz) enthalten; b) gegen Art. 31 BV verstossen und es sich überdies c) um Bestimmungen handle, die nur auf dem Gesetzes- und nicht auf dem Ordnungswege eingeführt werden können. Nichteintreten auf die erste Rüge. Abweisung der zweiten. Gutheissung der dritten zum Teil, nämlich hinsichtlich der im Konkordat und der Ausführungsverordnung vorgesehenen Grundtaxe und Umsatzgebühren, da dieselben nicht bloss Gebühren sondern Abgaben mit Steuercharakter darstellen.

A. — Am 23. Januar 1922 hat der Grosse Rat des Kantons Aargau, gestützt auf Art. 33 litt. c der Kantonsverfassung, den Beitritt des Kantons Aargau zu der von den Regierungen der Kantone Luzern, Baselland und Aargau abgeschlossenen, am 29. November 1921 vom Bundesrat genehmigten interkantonalen Vereinbarung über die Ausübung des Viehhandels erklärt. Gleichzeitig hat er auf Grund von Art. 33 litt. c und m der Kantonsverfassung eine Vollziehungsverordnung zu der Übereinkunft erlassen. Der Regierungsrat hat den Zeitpunkt des Inkrafttretens der beiden Erlasse auf den 1. April 1922 bestimmt.

Nach der interkantonalen Übereinkunft verpflichteten sich die beitretenden Kantone, den Viehhandel