

# A. STAATSRECHT — DROIT PUBLIC

---

## I. GLEICHHEIT VOR DEM GESETZ (RECHTSVERWEIGERUNG).

---

### ÉGALITÉ DEVANT LA LOI (DÉNI DE JUSTICE).

Vgl. Nr. 36, 39 u. 49. — Voir nos 36, 39 et 49.

---

## II. HANDELS- UND GEWERBEFREIHEIT LIBERTÉ DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

### 36. Urteil vom 23. Oktober 1925

i. S. Emery gegen Statthalteramt des Bezirkes Zürich.

Es verstösst nicht gegen Art. 4 und 31 BV, wenn im Kanton Zürich ein auswärts ansässiger Werttitelhändler deswegen bestraft wird, weil er, ohne die zürcherische Bewilligung für den Wertpapierhandel zu besitzen, in der «Neuen Zürcher Zeitung» bekannt gemacht hat, er wolle gewisse Werttitel kaufen. Überprüfungsbefugnis des Bundesgerichts.

A. — Der Rekurrent machte durch ein Inserat in der «Neuen Zürcher Zeitung» bekannt, dass er gewisse Werttitel kaufen wolle. Da er die staatliche Bewilligung nicht besitzt, die nach § 2 des zürch. Gesetzes betr. den gewerbsmässigen Verkehr mit Wertpapieren vom 22. Dezember 1912 derjenige haben muss, der «gewerbsmässig den Kauf oder Verkauf von Wertpapieren an

der Börse oder ausserhalb derselben betreiben oder vermitteln will», so verurteilte ihn die III. Kammer des Obergerichts des Kantons Zürich am 16. Dezember 1924 wegen Übertretung dieser Vorschrift zu 50 Fr. Busse. Aus der Begründung des Urteils ist folgendes hervorzuheben: « In einer Eingabe des Genfer Vertreters des Gebüsstes ist die Frage aufgeworfen worden, ob § 2 des zürch. Wertpapiergesetzes vor Art. 31 BV standhalte. Dies ist zu bejahen. Die Kantone sind nach litt. e des genannten Verfassungsartikels berechtigt, Verfügungen über die Ausübung von Handel und Gewerbe zu treffen, unter dem Vorbehalt, dass dieselben den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit selbst nicht einträchtigen. Eine im Rahmen dieser Verfassungsbestimmung und gemäss konstanter bundesgerichtlicher Praxis zulässige Vorschrift gewerbepolizeilicher Natur liegt in § 2 des Wertpapiergesetzes vor. Dieselbe bezweckt, den Handel mit Wertpapieren unter staatliche Kontrolle zu stellen und an bestimmte Normen zu binden, um einer allfälligen Übervorteilung des Publikums oder sonstigen Missbräuchen entgegenzutreten zu können. Nach feststehender zürcherischer Gerichtspraxis ist die Bestimmung von § 2 des Wertpapiergesetzes auf jede im Kanton Zürich vorgenommene, auf den An- oder Verkauf von Wertpapieren gerichtete Tätigkeit anwendbar. Als solche einer staatlichen Bewilligung bedürftige Tätigkeit wird insbesondere auch die auf dem Gebiete des Wertpapierhandels vorgenommene Anwerbetätigkeit durch im Kanton Zürich erlassene Zeitungsinsertate betrachtet (Bl. für Zürcher. Rechtssprechung Bd. VII Nr. 97 Erw. 3, XV Nr. 102 S. 184 u. 185). Dabei ist, wie sich schon aus dem Wortlaut des § 2 ergibt, gleichgültig, ob infolge der Insertate tatsächlich Geschäfte im Kanton Zürich realisiert worden sind oder nicht (Z. R. VII Nr. 97 Erw. 3, XVII Nr. 54)... Nun ist die « Neue Zürcher Zeitung » ein Blatt, das in Zürich herauskommt und im Kanton Zürich sein erstes und

hauptsächliches Verbreitungszentrum besitzt. Wer sich in der « Neuen Zürcher Zeitung » zum Ankauf von Werttiteln empfiehlt, wird von vornherein damit rechnen und es sogar darauf abgesehen haben, auch aus der Stadt und dem Kanton Zürich Verkaufsangebote zu erhalten. Dies ist bei dem Gebüsstes umso eher anzunehmen, als er sich zum Ankauf von österreichischen Papieren erbot, von denen schon nach ihrem Ausgabeort zu erwarten war, dass sie in der Schweiz am ehesten im deutschsprechenden Landesteil und hier wieder ganz besonders bei der zahlreichen, mit Handel und Gewerbe sich abgebenden Bevölkerung des Kantons Zürich zu finden seien. Wenn also nach der Praxis davon auszugehen ist, dass schon das Inserieren zur Erfüllung des im vorliegenden Falle in Frage kommenden Tatbestandes ausreichte, so kann nicht daran gezweifelt werden, dass der Gebüsstes diesen verwirklicht hat, vorausgesetzt, dass er gewerbsmässig mit solchen Papieren handelt. Letzteres war von vornherein anzunehmen und ist in der Berufungsverhandlung auch zugestanden worden. » Eine vom Rekurrenten gegen dieses Urteil erhobene Nichtigkeitsbeschwerde wies das Kassationsgericht des Kantons Zürich am 6. April 1925 ab.

B. — Gegen dieses Urteil hat Emery am 3. Juni 1925 die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht ergriffen mit dem Antrag, « es sei wegen Verletzung der Art. 4 und 31 der Bundesverfassung das angefochtene Urteil und damit auch das Urteil des Obergerichtes aufzuheben unter gleichzeitiger Aufhebung der über den Rekurrenten ausgesprochenen Polizeibusse von 50 Fr. »

Es wird ausgeführt: Die Auslegung des Art. 2 des Gesetzes über den Wertpapierhandel, wonach schon in einem zürcherischen Blatte erscheinende Kaufsinsertate, nicht erst im Kanton Zürich abgeschlossene Geschäfte der staatlichen Bewilligung bedürften, sei willkürlich und verstosse gegen den Grundsatz der Gewerbefreiheit. Das erwähnte Gesetz könne nur die im Kanton Zürich

betriebene Handelstätigkeit erfassen und einschränken, sich nur auf hier « getätigte » Geschäfte beziehen. Insbesondere gelte es für den sich in andern Kantonen abspielenden Wertpapierhandel, für dort gestellte Offerten zweifellos nicht (vgl. BGE 46 I S. 211). Der Rekurrent habe im Kanton Genf « Käufe tätigen » wollen und die Zürcher Zeitung nur als Publikationsorgan benutzt; die in Genf wohnenden Deutschschweizer liessen sich in vielen Fällen bloss durch das Mittel der deutschschweizerischen Presse erreichen. Die Annahme, der Rekurrent habe in Zürich Handel mit Wertpapieren treiben wollen, sei willkürlich. In den Zürcher Blättern erschienen zudem vielfach Prospekte für die Emission von Anleihen mit der Einladung zur Zeichnung, die von einer Menge ausserkantonaler Banken unterzeichnet seien. Diese besässen meistens die von § 2 des zürch. Gesetzes über den Wertpapierhandel geforderte Bewilligung nicht und würden trotzdem nicht gebüsst. Es liege daher auch ungleiche Behandlung vor.

C. — Die III. Kammer des Obergerichts und das Kassationsgericht haben auf Gegenbemerkungen verzichtet.

#### *Das Bundesgericht zieht in Erwägung:*

1. — Der Rekurrent macht — mit Recht — nicht geltend, dass das zürcherische Gesetz über den Wertpapierhandel, insoweit es in § 2 diese gewerbliche Tätigkeit an eine staatliche Bewilligung knüpft und eine Übertretung dieser Vorschrift mit Strafe bedroht, verfassungswidrig sei. Er erblickt eine Verfassungsverletzung lediglich in der Auslegung und Anwendung des Gesetzes im vorliegenden Fall, indem es seiner Ansicht nach gegen Art. 4 und 31 BV verstösst, dass die Zürcher Gerichte sein Inserat als Ausübung des Wertpapierhandels im Sinne des § 2 des Gesetzes behandelt und ihn daher mangels einer dafür eingeholten Bewilligung bestraft haben.

2. — Das Erfordernis einer solchen Bewilligung für den gewerbsmässigen Verkehr mit Wertpapieren bezweckt, eine gewisse Garantie dafür zu schaffen, dass sich dieser Handel innert den im Interesse der öffentlichen Ordnung und Sicherheit bestehenden Schranken hält, dabei Treu und Glauben gewahrt, das Publikum nicht betrogen oder durch Täuschung ausgebeutet wird, und lässt sich auch lediglich mit Rücksicht auf diesen gewerbepolizeilichen Zweck vor Art. 31 BV rechtfertigen (vgl. Entscheid d. Bundesger. i. S. Dreifus & Sösmann g. Zürich v. 22. Okt. 1921). Die Anwendung des Gesetzes über den Wertpapierhandel im vorliegenden Falle verletzte daher dann die Garantie der Gewerbefreiheit, wenn sie auf einer Überspannung des Erfordernisses der staatlichen Bewilligung beruhte, die über den erwähnten gewerbepolizeilichen Zweck hinausginge. Ob diese Voraussetzung zutrefte, ist vom Bundesgericht frei zu prüfen (vgl. BGE 38 I S. 72 u. 433; 39 I S. 16; 42 I S. 255 f.; 43 I S. 15 ff.; 46 I S. 328 ff.; 47 I S. 401 ff.; 48 I S. 151 f. und 462 ff.; 49 I S. 91 u. 493 f.; 50 I S. 173 ff.).

51 385

Der genannte Zweck erfordert es nun zweifellos, dass derjenige, der mit Werttiteln handeln will, die staatliche Bewilligung einholt, bevor er sich durch Zeitungsinserate, Firmatafeln oder Bureauaufschriften an das Publikum wendet, um es einzuladen, mit ihm in geschäftliche Verbindung zu treten. Allerdings bildet die öffentliche Bekanntmachung eines Gewerbebetriebes im Verhältnis zu diesem nur eine Vorbereitungs- oder Unterstützungshandlung; sie bezweckt aber, Geschäftsabschlüsse mit bestimmten einzelnen Personen aus dem Publikum herbeizuführen und hat solche auch regelmässig zur Folge. Zudem kann die öffentliche Einladung an das Publikum von den Verwaltungspolizeibehörden leicht überwacht werden, während es für diese in der Regel ausserordentlich schwierig oder unmöglich wäre, mit Sicherheit festzustellen, wann der Gewerbetreibende

zum ersten Mal mit einer bestimmten Person aus dem Publikum ein Geschäft abgeschlossen hat. In einem Fall wie dem vorliegenden ist es insbesondere für die Polizei kaum möglich, herauszufinden, ob der Werttitelhändler durch sein Inserat Kantonseinwohner veranlasst hat, ihm solche Titel zu verkaufen. Das öffentliche Interesse daran, dass das Erfordernis der staatlichen Bewilligung wirksam durchgeführt und nicht umgangen wird, rechtfertigt es daher, dieses schon für die öffentliche Bekanntmachung des Wertpapierhandels und nicht erst für bestimmte Geschäftsabschlüsse zu verlangen.

Sodann erfordert es der Zweck der erwähnten gewerbe-  
polizeilichen Beschränkung, ihr alle Bekanntmachungen des Werttitelhandels, die in den im Kanton erscheinenden Zeitungen erfolgen, zu unterstellen, ohne Rücksicht darauf, ob sich der Sitz des die Anzeige machenden Geschäftes ausserhalb oder innerhalb des Kantons befindet; denn da das Erfordernis der staatlichen Bewilligung im wesentlichen zum Schutze des Publikums vor wider die öffentliche Ordnung verstossender Ausbeutung dient, so muss es zweckmässiger Weise auch auf ausserkantonale Händler Anwendung finden, die durch solche Inserate in erster Linie mit den Einwohnern des Kantons Geschäfte zu machen suchen (vgl. BGE 42 I S. 7 ff., 16 und 83; Entscheid des Bundesgerichts i. S. Krauer-Kundert gegen Zürich vom 23. Dezember 1918).

Es verstösst somit nicht gegen Art. 31 BV, dass der Rekurrent, der in Genf seinen Wohn- und Geschäftssitz hat und unbestrittenermassen gewerbsmässig mit Werttiteln handelt, bestraft worden ist, weil er ohne die in § 2 des Wertpapierhandelsgesetzes vorgesehene Bewilligung durch ein Inserat in der «Neuen Zürcher Zeitung» bekannt machte, er wolle gewisse Werttitel kaufen.

3. — Gleichwie sich aus den angeführten Gründen ergibt, dass Art. 31 BV nicht verletzt ist, so geht daraus ohne weiteres auch hervor, dass der Vorwurf der Willkür

unbegründet ist (vgl. BGE 46 I S. 333; 48 I S. 152 u. 469; Entscheid des Bundesgerichts i. S. Thurnheer & Egloff gegen Aargau vom 10. Juli 1925). Obwohl § 2 des Wertpapierhandelsgesetzes nach seinem Wortlaut die Bewilligung nur für den «Kauf oder Verkauf von Wertpapieren» oder dessen Vermittlung verlangt, so lässt sich doch aus dem Grund und Zweck der darin liegenden gewerbe-  
polizeilichen Beschränkung schliessen, dass sie sich auch auf die öffentliche Bekanntmachung des Handels mit Wertpapieren oder dessen Vermittlung beziehe. Und ebenso kann ohne Willkür angenommen werden, dass die erwähnte Gesetzesbestimmung auf diejenigen Anwendung finde, die, wenn sie auch ausserhalb des Kantons Zürich ihren Geschäftssitz haben, doch durch Bekanntmachungen in Zürcher Blättern sich in erster Linie an die Einwohner dieses Kantons wenden, um sie zu Geschäftsabschlüssen zu veranlassen, zumal da die kantonalen Gerichte in feststehender Praxis sich auf diesen Standpunkt stellen. Der Rekurrent geht fehl, wenn er glaubt, diese Annahme sei nach dem Entscheid des Bundesgerichtes i. S. Pfister gegen Glarus vom 16. Juli 1920 (BGE 46 I S. 211) ausgeschlossen. Damals handelte es sich um die Bekanntmachung eines Ausverkaufes, der in ausserhalb des Kantons befindlichen Geschäftsräumen veranstaltet worden war, und in Beziehung auf eine solche Publikation erklärte das Bundesgericht die Anwendung des Bewilligungszwanges nach den glarnerischen polizeilichen Bestimmungen über die Ausverkäufe, die einen wesentlich andern Inhalt haben als das zürcherische Wertpapierhandelsgesetz, für unzulässig.

4. — Der Vorwurf der ungleichen Behandlung ist ebenfalls unbegründet, da der Rekurrent nicht behauptet und darzutun versucht, dass das Ober- oder das Kassationsgericht in einem andern Fall trotz wesentlich gleicher Sachlage anders entschieden habe. Wenn das Statthalteramt oder andere untere Instanzen in andern Fällen

gleicher Art nicht eingeschritten sind, so lässt sich damit der Vorwurf ungleicher Behandlung gegenüber dem Ober- und dem Kassationsgericht, deren Entscheide angefochten sind, nicht begründen (vgl. BGE 38 I S. 74 und 434 ; 39 I S. 25 ; 48 I S. 469). Übrigens mag bemerkt werden, dass auf den im Kanton Zürich erscheinenden Emissionsprospekten für Anleihen wohl stets im Kanton befindliche Banken, die die zürcherische Bewilligung für den Wertpapierhandel besitzen, als Zeichnungsstellen für die Kantonseinwohner angegeben sind.

*Demnach erkennt das Bundesgericht :*

Der Rekurs wird abgewiesen.

### III. DOPPELBESTEuerung

#### DOUBLE IMPOSITION

##### 37. Arrêt du 27 novembre 1925

dans la cause Dame Courvoisier-Bernoulli et consorts  
contre Genève, Bâle-Campagne et Bâle-Ville.

*Double imposition.* — Loi cantonale imposant pour l'année entière le revenu et la fortune du contribuable décédé dans le courant de l'année. Disposition inadmissible pour l'époque postérieure au décès, lorsqu'il s'agit de biens mobiliers dévolus à des héritiers domiciliés dans un autre canton.

Le 17 avril 1924 est décédée à Versoix (Canton de Genève) Dame veuve Bernoulli-Siegfried, qui a laissé comme héritiers Dame Mathilde Courvoisier-Bernoulli, à Versoix, Carl-Albrecht Bernoulli, domicilié à Arlesheim (Bâle-Campagne), et Dame Gertrude Schulthess-Bernoulli, domiciliée à Bâle.

Par borderau du 30 juin 1925, l'Etat de Genève réclama à l'hoirie Bernoulli le paiement des impôts sur le revenu

et la fortune de la défunte pour toute l'année 1924, par 899 fr. 60. Il fondait ses prétentions sur l'art. 12 al. 3 de la loi genevoise du 24 mars 1923 sur les contributions publiques, lequel dispose : « Lorsqu'un contribuable décède dans le courant de l'année, les impôts sur son revenu et sur sa fortune sont dus pour l'année entière. Ses héritiers en sont solidairement responsables. Dans ce cas, la part de la succession et des revenus afférente à chacun des héritiers n'est imposable dans le canton qu'à partir de l'année suivante. »

Estimant ne devoir à l'Etat de Genève les impôts réclamés pour 1924 que jusqu'au 17 avril 1924, jour du décès de leur mère, Dame Bernoulli-Siegfried, les héritiers Bernoulli exposèrent leur point de vue dans un mémoire du 31 juillet 1925, adressé au Département des Finances du Canton de Genève, et payèrent une part proportionnelle des contributions, par 267 fr. 41. Mais le 18 août 1925, la Direction des Contributions publiques refusa d'entrer dans leurs vues, en invoquant l'art. 12 al. 3 de la loi précitée.

Les héritiers Bernoulli ont interjeté un recours de droit public en temps utile. Ils demandent au Tribunal fédéral :

1. principalement, de prononcer qu'ils ne sauraient être astreints, en tant qu'héritiers de Dame Bernoulli-Siegfried, à payer des impôts à l'Etat de Genève.

2. subsidiairement, de fixer dans quelle mesure les parts de succession à eux dévolues sont imposables dans les cantons de Genève, Bâle-Campagne et Bâle-Ville.

3. pour l'éventualité où, contre toute attente, le Canton de Genève serait admis à percevoir la totalité des contributions réclamées, d'ordonner aux Cantons de Bâle-Campagne et Bâle-Ville, ainsi qu'à la Commune d'Arlesheim, de restituer à Carl-Albrecht Bernoulli et à Dame Schulthess-Bernoulli les impôts payés par ceux-ci aux dits cantons et commune sur leur part d'héritage, à compter du 17 avril 1924.

Les recourants font valoir que les biens de Dame