

modificazione parziale della legge 24 maggio 1922 per una cassa pensioni a favore dei magistrati, funzionari, impiegati ed operai al servizio dello Stato ;

b) gli art. 1, 2, 3 e 6 dello stesso decreto, in quanto applicabili a magistrati, funzionari, impiegati, operai od a pensionati che stavano al servizio dello Stato già al momento dell'entrata in vigore della suddetta legge 24 maggio 1922.

2. Per quanto riguarda i magistrati, funzionari, impiegati, operai o pensionati ammessi alla cassa pensioni dopo l'entrata in vigore della legge 24 maggio 1922, ma prima dell'entrata in vigore del decreto 17 marzo 1941, la questione della costituzionalità degli art. 1, 2, 3 e 6 del decreto resta riservata.

3. Il ricorso della Federazione svizzera del personale dei servizi pubblici, sezione Ticino, e liteconsorti, è respinto in quanto impugna l'art. 4 del decreto (modificazione dell'art. 29 lett. c della legge).

## II. HANDELS- UND GEWERBEFREIHEIT

### LIBERTÉ DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

28. Urteil vom 27. September 1941 i. S. Jung  
gegen St. Gallen, Regierungsrat.

#### *Handels- und Gewerbefreiheit.*

1. Personen, die eine wissenschaftliche Berufsart im Sinne von Art. 33 BV ausüben, geniessen die Handels- und Gewerbefreiheit. Sie dürfen in den Kantonen nur denjenigen Beschränkungen unterworfen werden, die sich aus Art. 31 und 33 BV ergeben.
2. Die Bewilligung zur Ausübung des Berufes eines Arztes darf nicht von der Niederlassung im Kanton abhängig gemacht werden.

#### *Liberté du commerce et de l'industrie.*

1. Les personnes qui exercent une profession scientifique (art. 33 CF) sont au bénéfice de la liberté du commerce et de l'industrie. Elles ne peuvent être soumises par les cantons qu'aux seules restrictions prévues par les art. 31 et 33 CF.

2. L'autorisation de pratiquer l'art médical ne peut pas être soumise à la condition que le requérant s'établisse sur le territoire cantonal.

#### *Libertà di commercio e d'industria.*

1. Le persone che esercitano una professione scientifica (art. 33 CF) possono invocare la libertà di commercio e d'industria. Esse possono essere assoggettate dai cantoni soltanto alle restrizioni previste dagli art. 31 e 33 CF.
2. L'autorizzazione di praticare l'arte medica non può essere subordinata alla condizione che il richiedente prenda domicilio sul territorio cantonale.

A. — Das st. gallische Gesetz über das Sanitätswesen, vom 24. November 1893, zählt in Art. 4 die Berufsarten auf, die den Vorschriften über das Medizinalwesen unterstehen. Sodann wird bestimmt :

« Die Ausübung dieser Berufsarten ist nur denjenigen gestattet, welche hiezu die gesetzliche Berechtigung erlangt haben. » (Art. 4, Abs. 2).

« Zur Ausübung ihres Berufes als Ärzte, Apotheker und Zahnärzte sind nur diejenigen Personen befugt, welche sich darüber ausweisen, dass sie den von der Bundesgesetzgebung betreffend die Freizügigkeit des Medizinalpersonals aufgestellten Erfordernissen Genüge leisten. » (Art. 5).

Eine erste Verordnung betreffend die medizinischen Berufsarten, vom 15. Mai 1897, führte in Art. 1, Abs. 1 und 2 diese beiden Vorschriften wörtlich auf.

Am 31. Dezember 1936 erliess der Regierungsrat des Kantons St. Gallen eine neue Verordnung, die an Stelle derjenigen vom 15. Mai 1897 trat. Darin wird u. a. bestimmt :

Art. 1 : « Wer im Kanton St. Gallen den Beruf als Arzt, Apotheker oder Zahnarzt ausüben will, hat hiefür die Bewilligung der Sanitätskommission einzuholen, und wer sich als Tierarzt betätigen will, hat die Bewilligung der Veterinärkommission nachzusuchen.

« Diese Bewilligung wird erteilt, wenn die Gesuchsteller im Kanton St. Gallen niedergelassen sind, sich in bürgerlichen Ehren und Rechten befinden, einen guten Leumund geniessen und sich über den Besitz eines durch die Bundesgesetzgebung anerkannten Fachdiploms ausweisen (Bundesgesetz betreffend die Freizügigkeit des Medizinalpersonals vom 19. Dezember 1877 und vom 21. Dezember 1886). »

Art. 8 : « Den patentierten Medizinalpersonen der Nachbarkantone ist die Ausübung ihres Berufes in den st. gallischen Grenzgemeinden ohne Niederlassung im Kanton gestattet, sofern sie im übrigen den Anforderungen von Art. 1 dieser Verordnung genügen.

« Im Ausland niedergelassenen Ärzten ist es verboten, ohne Bewilligung der Sanitätskommission im Kanton St. Gallen Sprechstunden abzuhalten oder regelmässig zu praktizieren ; vorbehalten bleiben Übereinkünfte mit dem Auslande. »

Art. 48 : « Diese Verordnung tritt mit dem 1. Januar 1937 in Kraft. Die zur Zeit ihres Inkrafttretens im Kanton St. Gallen zu Recht praktizierenden Ärzte, Apotheker, Zahnärzte und Tierärzte sind von der Einholung einer Bewilligung gemäss Art. 1 befreit. »

*B.* — Der Rekurrent Dr. Jung hat in der Stadt St. Gallen während 35 Jahren den Beruf eines Frauenarztes ausgeübt. Während 30 Jahren war er ausserdem Chefarzt der Frauenabteilung des Kantonsspitals. Im Jahre 1940 ist er von seinem Amte zurückgetreten. Er hat seinen Wohnsitz nach Nieder-Teufen (Kanton Appenzell A. Rh.) verlegt, nach seinen Angaben im Rekurs mit aus Gesundheitsrücksichten für seine Frau. Seine Privatpraxis führt er in St. Gallen weiter, wo er in dem Hause Museumsstrasse 31 eine Geschäftsniederlassung verzeigt. In Teufen übt er seinen Beruf nicht aus.

Am 18. Oktober 1940 eröffnete die Sanitätskommission dem Rekurrenten, dass ihm die Ausübung der Praxis in der Stadt St. Gallen nicht weiter gestattet werden könne, nachdem er seinen Wohnsitz ausser dem Kanton aufgeschlagen habe. Er falle nicht unter Art. 8 der Medizinalverordnung vom 31. Dezember 1936. Es wurde ihm eine Frist von 6 Monaten zur Liquidation seiner Praxis eingeräumt.

In einem Rekurs an den Regierungsrat des Kantons St. Gallen machte der Rekurrent u. a. geltend, der Entscheid der Sanitätskommission verstosse gegen Art. 31 der BV, gegen das BG über die Freizügigkeit des Sanitäts-

personals vom 19. Dezember 1877 und gegen das st. gall. Gesetz über das Sanitätswesen vom 1. Januar 1894. Wenn die kantonale Verordnung betr. die medizinischen Berufsarten vom 31. Dezember 1936 die Erteilung der Bewilligung zur Ausübung des ärztlichen Berufes im Kanton St. Gallen von der Niederlassung des Arztes im Kanton abhängig mache, so gehe sie offensichtlich über den Rahmen der Verfassung und der einschlägigen eidgenössischen und kantonalen Gesetze hinaus und sei verfassungs- und gesetzwidrig.

Der Regierungsrat hat den Rekurs abgewiesen. Über die Frage, ob die beanstandete Bestimmung der neuen Sanitätsverordnung gültig sei, verweist der Entscheid auf ein Rechtsgutachten, das der Regierungsrat bei Herrn a. Bundesrichter Dr. Engeler eingezogen hat. Dieses Gutachten geht, nach dem im Urteil des Regierungsrates wiedergegebenen Auszug daraus (das Original ist dem Bundesgericht nicht eingereicht worden) davon aus, dass nach feststehender Praxis die Ausübung wissenschaftlicher Berufsarten in einem Kanton, abgesehen von dem Befähigungsausweis nach Art. 33 BV, auch von gewerbepolizeilichen Bedingungen abhängig gemacht werden dürfe. Es wird sodann auf die Obliegenheiten hingewiesen, die den Ärzten im Interesse einer angemessenen Ordnung des Gesundheitswesens und aus Kontrollgründen auferlegt sind und erklärt : « Es lag nun nahe, ohne im übrigen die Berufsausübung der Ärzte als solche hemmen zu wollen, auch eine Bestimmung fremden- bzw. aufenthalts-polizeilicher Natur in Form der Statuierung des Niederlassungszwanges der Ärzte im Kanton zu treffen, die unabhängig von Art. 31 und 33 der Bundesverfassung und von Art. 5 der Übergangsbestimmungen dazu ist ; eine solche Bestimmung würde ohnehin nicht in den Rahmen einer Verfassung hineingehören, ebenso nicht in das Freizügigkeitsgesetz von 1877, das ein Fachgesetz darstellt. Dass die Niederlassungsklausel der Sanitätsverordnung, wie der Beschwerdeführer ohne nähere Begründung behaupten

will, durch eine andere, minder empfindliche, aber gleichwertige und gleich wirksame Polizeibestimmung ersetzbar wäre, ist nicht ersichtlich... » Dass das Bundesgericht eine Bestimmung des st. gallischen Anwaltsreglementes, worin von ausserkantonalen Anwälten die Verzeigung eines Rechtsdomizils im Kanton verlangt wird, als verfassungswidrig bezeichnet habe, stehe der analogen Vorschrift der Sanitätsverordnung nicht entgegen, weil die Verhältnisse in den beiden Berufsarten wesentlich verschieden seien. Auf Art. 8 der Sanitätsverordnung könne sich der Rekurrent nicht berufen, da er keine Grenzpraxis ausübe. Der Regierungsrat fügt bei, dass eine Grenzpraxis im Sinne der Sanitätsverordnung auch dann nicht anzunehmen wäre, wenn der Rekurrent pro forma eine Sprechstunde oder sonstwie geartete Praxis in Teufen eröffnen sollte.

C. — Der Rekurrent hat die staatsrechtliche Beschwerde ergriffen und darin beantragt :

1. Der Beschluss des Regierungsrates des Kantons St. Gallen vom 21./25. VI. 1941 und damit das von der Sanitätskommission des Kantons St. Gallen gegenüber dem Beschwerdeführer erlassene Verbot, seine ärztliche Praxis weiterhin im Kanton St. Gallen auszuüben, sei wegen Verletzung von Art. 4, 31 und 33 BV aufzuheben ;

2. es sei gerichtlich festzustellen, dass der Beschwerdeführer berechtigt ist, auch nachdem er seinen zivilrechtlichen Wohnsitz von St. Gallen nach Teufen verlegt hat, seine ärztliche Praxis im Kanton St. Gallen wie bis anhin weiterzuführen ;

3. Die Art. 1 und 8 der Verordnung des st. gallischen Regierungsrates vom 21. XII. 1936 betr. die medizinischen Berufsarten seien, soweit sie die Erteilung der Bewilligung zur Ausübung des Berufes als Arzt im Kanton St. Gallen an das Requisit der Wohnsitznahme im Kanton St. Gallen knüpfen, als bundesrechtswidrig aufzuheben — unter Kostenfolge.

Es wird geltend gemacht, nach Art. 48 der Sanitätsverordnung habe der Rekurrent für die Weiterführung

seiner Praxis keiner Bewilligung bedurft. Er hätte ihrer auch nicht bedurft, wenn er schon unter der früheren Verordnung in Teufen gewohnt hätte. Er werde auf Grund willkürlicher Auslegung der bestehenden Gesetze schlechter behandelt als andere Ärzte. Willkürlich sei auch die Umgrenzung des Begriffes « Grenzpraxis » (Art. 8 Sanitätsverordnung) im Entscheid des Regierungsrates.

Art. 1 und 8 der Sanitätsverordnung seien bundesrechtswidrig, insofern sie in direktem Widerspruch ständen zu Art. 1 des BG über die Freizügigkeit des Medizinalpersonals vom 19. Dezember 1877 und daher zu Art. 4, 31 und 33 BV. Weshalb zur Wahrung berechtigter öffentlicher Interessen oder zum Schutze der Wahrung von Treu und Glauben verlangt werden müsse, dass der Arzt in dem Kanton, in dem er praktiziert, auch seine Privatwohnung haben müsse, sei unerfindlich.

D. — Der Regierungsrat des Kantons St. Gallen beantragt Abweisung des Rekurses. Er verweist auf die Begründung des angefochtenen Entscheides und fügt im wesentlichen bei : Die Berufung auf Art. 48 der Medizinalverordnung sei abwegig. Es handle sich nicht darum, dass Dr. Jung, als bereits praktizierender Arzt, seine Praxis auch unter der neuen Verordnung fortführen dürfe, sondern darum, dass er, nach seinem Wegzug nach Teufen, die materiellen Voraussetzungen für die Ausübung seines Berufes im Kanton St. Gallen nicht mehr erfülle und darum dazu nicht mehr berechtigt sei. Es handle sich bei ihm auch nicht um eine Grenzpraxis im Sinne von Art. 8 der Medizinalverordnung. Für die Frage, ob von Medizinalpersonen die Niederlassung als Voraussetzung für die Ausübung ihres Berufes im Kanton verlangt werden dürfe, werde auf den Entscheid verwiesen. Auch andere Kantone hätten solche Vorschriften erlassen. Es bestehe kein Zweifel darüber, dass die Handhabung der Aufsicht über ausser dem Kanton wohnhafte Medizinalpersonen erschwert wäre.

Kanton nicht verlangt. Ist der Wohnsitz im Kanton hier nicht notwendig, wo eine geschäftliche Niederlassung (« Praxis ») im Kantonsgebiet in der Regel nicht besteht, so noch viel weniger beim Rekurrenten, der in der Stadt St. Gallen eine « Praxis » unterhält, wo er seinen Beruf ausschliesslich ausübt.

Der Regierungsrat des Kantons St. Gallen hat denn auch keine Gründe vorgebracht die darauf schliessen liessen, dass von den Ärzten, die im Kanton St. Gallen praktizieren wollen, der Wohnsitz im Kanton notwendig gefordert werden müsse. Er beruft sich sowohl im angefochtenen Entscheide, wie in seiner Vernehmlassung zur staatsrechtlichen Beschwerde auf das von ihm eingeholte Rechtsgutachten. In diesem Gutachten wird aber, soweit es dem Bundesgericht zur Kenntnis gebracht wurde, nur gesagt, es habe « nahegelegen », in der Sanitätsverordnung den Niederlassungszwang des Arztes im Kantonsgebiet zu statuieren. Es geht daraus nicht hervor, dass eine solche Massnahme durch zwingende gewerbepolizeiliche Gründe gerechtfertigt, im Interesse des Volkswohls unerlässlich gewesen wäre. Ein solcher Nachweis müsste aber für einen so schweren Eingriff in die Freiheit des Bürgers gefordert werden, wie es der Niederlassungszwang im Kantonsgebiet bedeuten würde.

### III. DOPPELBESTEuerung

#### DOUBLE IMPOSITION

29. Urteil vom 10. November 1941 i. S. Ruppert c. Gemeinde Arosa.

*Kurtaxe*: keine Anwendung des Verbotes der interkantonalen Doppelbesteuerung auf sie, solange sie nicht den allgemeinen Charakter einer Aufenthaltssteuer annimmt.

Damit die Abgabe als Kurtaxe erscheint, genügt, dass sie vorwiegend dazu dient, Mittel für Einrichtungen und Veranstal-

tungen zu schaffen, die dem Kurgast zugute kommen; dass er alle damit finanzierten Institutionen auch tatsächlich benutzen könne, ist nicht erforderlich.

*Kurtaxe*: L'interdiction de la double imposition en matière intercantonale ne la touche pas, aussi longtemps du moins qu'elle n'apparaît pas comme un impôt sur le séjour.

Pour que la contribution apparaisse comme une Kurtaxe, il suffit qu'elle serve principalement à procurer les installations et à organiser les manifestations dont profitent les hôtes; il n'est pas nécessaire que ceux-ci puissent effectivement profiter de toutes les institutions payées avec le produit de la Kurtaxe.

*Kurtaxe*: Il divieto della doppia imposta in materia intercantonale non si applica alla cosiddetta « Kurtaxe » fino a tanto ch'essa non assuma il carattere di un'imposta di soggiorno.

Affinchè appaia come una tassa, basta ch'essa serva principalmente a procurare i mezzi necessari per opere e manifestazioni a profitto del turista; non è necessario che quest'ultimo possa effettivamente fruire di tutte le istituzioni finanziate dal provento della cosiddetta « Kurtaxe ».

A. — Die Gemeinde Arosa erliess am 4. Oktober 1938 ein Kurtaxen-Gesetz. Darnach wird von jeder in Arosa weilenden Person, die nicht der Gemeindesteuerpflicht unterliegt, pro Logiernacht eine Kurtaxe erhoben, die der Höhe nach abgestuft ist nach dem Rang des Hauses, in dem sich der Gast aufhält, der Jahreszeit des Aufenthaltes sowie darnach, ob es sich um Erwachsene oder Kinder handelt. Bestimmte Personen sind von der Taxe befreit, u. a. Kurgäste, die sich durch amtliches Attest als unbemittelt ausweisen. Über eventuell andere Ausnahmen entscheidet der Kur- und Verkehrsverein Arosa, dem unter Aufsicht und Kontrolle der Gemeinde auch der Einzug und die Verwendung der Kurtaxe obliegt. Über deren Verwendung bestimmt Art. 7 des Gesetzes:

« Die Kurtaxengelder sind ausschliesslich zur Hebung und Förderung des Fremdenplatzes Arosa und im Interesse der hier weilenden Gäste zu verwenden... »

Allfällige Beschwerden über die Anwendung des Gesetzes und der dazu erlassenen Ausführungsbestimmungen entscheidet endgültig der Gemeinderat.

Es steht fest und ist nicht bestritten, dass nach bündnerischem Staatsrecht in der Steuerautonomie der Ge-