

Gesetze verlegt worden, bezw. er in Beziehung auf den vorliegenden Rechtsstreit nicht gleich wie andere Bürger behandelt worden sei, so ermangelt diese Behauptung jeden Beweises. Denn Rekurrent hat in keiner Weise dargethan, daß in der vorliegenden Rechtsfache ihm gegenüber eine ausnahmsweise, willkürliche Handhabung der Gesetze stattgefunden habe.

b. Ebenso wenig liegt eine Verletzung einer anderweitigen Bestimmung der Bundes- oder Kantonalverfassung vor. Das Kantonsgericht, dessen Entscheidung vom Großen Rathe wiederhergestellt wurde, war, wie sich aus Art. 44 der appenzellischen Kantonalverfassung ergibt, und übrigens vom Rekurrenten gar nicht bestritten wird, unzweifelhaft der zur Entscheidung des fraglichen Rechtsstreites verfassungsmäßig zuständige Richter; wenn sodann der Große Rath den das Urtheil dieses Gerichtes kassirenden Beschluß der Ständekommission aufgehoben und das gerichtliche Urtheil wieder hergestellt hat, so kann darin eine Verfassungsverletzung bezw. ein verfassungswidriger Eingriff in die Befugnisse der Ständekommission jedenfalls nicht gefunden werden; gegentheils beruht der angefochtene Beschluß des Großen Rathes auf einer durchaus richtigen Anwendung der verfassungsmäßigen Grundsätze, denn: wenn auch die Ständekommission nach Art. 30 der appenzellischen Kantonalverfassung Beschwerden bezüglich der Rechtspflege, d. h. wegen verweigerter oder verzögerter Justiz zu beurtheilen hat, und ihr überhaupt die Oberaufsicht über die Rechtspflege zusteht, wodurch für sie das Recht begründet werden mag, Urtheile richterlicher Behörden, welche von diesen in Ueberschreitung ihrer verfassungsmäßigen Kompetenz erlassen wurden, zu kassiren und die Beurtheilung der betreffenden Rechtsfachen durch den verfassungsmäßigen Richter herbeizuführen (vergl. den hierf. Entscheid i. S. des Bezirksgerichtes Oberegg vom 8. Mai 1880), so kann doch jedenfalls davon keine Rede sein, daß der Ständekommission die Befugniß zustehe, Urtheile der verfassungsmäßig zuständigen Gerichte wegen unrichtiger Sachentscheidung, bezw. unrichtiger Anwendung des Gesetzes aufzuheben. Denn der Ständekommission sind nach der appenzellischen Kantonalverfassung in Bezug auf die Rechtspflege keineswegs die Befugnisse eines Kassationsge-

richtes oder überhaupt richterliche Funktionen, sondern lediglich die Funktionen einer Justizverwaltungs- und Aufsichtsbehörde übertragen.

c. Wenn endlich Rekurrent noch darauf hinweist, daß der angefochtene Beschluß des Großen Rathes nach Austritt der Mitglieder der verstärkten Ständekommission und unter Mitwirkung einer geringen Anzahl von Großrathsmitgliedern gefaßt worden sei, so erscheint dieser Umstand, da die Kantonalverfassung weder über den Austritt der Großrathsmitglieder noch über das zur Beschlussfähigkeit erforderliche Quorum Bestimmungen enthält, von einer Verfassungsverletzung somit nicht die Rede sein kann, als vollkommen unerheblich.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Der Rekurs wird als unbegründet abgewiesen.

II. Uebergriffe in das Gebiet der gesetzgebenden Gewalt.

Empiètements dans le domaine du pouvoir législatif.

70. Urtheil vom 17. September 1880 in Sachen
Niederer.

A. Am 15. Oktober 1876 nahm die Landsgemeinde des Kantons Appenzell A.-Rh. eine neue Verfassung an, deren Art. 16 in Bezug auf das Steuerwesen, im Gegensatz zu dem bisher geltenden Verfassungs- und Gesetzesrecht (Art. 22 der Verfassung vom 3. Oktober 1858 und Gesetz über das Steuerwesen vom 30. August 1835 und 24. April 1836), welches als Landessteuer lediglich eine nach der bestehenden Praxis nicht direkt von den Pflichtigen, sondern von den Gemeinden gemäß einer vom Großen Rathe beschlossenen Repartition bezogene Vermögenssteuer kannte, Folgendes bestimmt:

„Alle Einwohner des Kantons sind verpflichtet, nach Maßgabe ihrer Leistungsfähigkeit und in möglichst gleichem Verhältnisse zur Deckung der Staats- und Gemeindelasten beizutragen. Jeder Steuerpflichtige steuert ausschließlich an seinem Wohnorte, mit Ausnahme der Bevormundeten, deren Vermögen da zu versteuern ist, wo es verwaltet wird. Grundstücke und Gebäulichkeiten werden da versteuert, wo sie liegen, auch wenn der Eigentümer außer der Gemeinde wohnt. Das Nähere bestimmt das Gesetz.“

In Art. 6 der Uebergangs- und Vollziehungsbestimmungen zu dieser Verfassung sodann ist vorgeschrieben:

„Die Verfassung tritt den 29. April 1877, als am Tage der ordentlichen Landsgemeinde, in Kraft. Ausgenommen sind die Bestimmungen, deren Ausführung ohne vorausgegangene Erlassung des bezüglichen Gesetzes unzulässig erscheint.“

B. Am 26. Februar 1877 beschloß hierauf der Große Rath, der nächsten Frühlingslandsgemeinde den Antrag vorzulegen: „Der Kantonsrath sei ermächtigt, in Bezug auf diejenigen Fragen, über welche die in der Verfassung vorgesehenen Bestimmungen noch nicht aufgestellt sind, einstweilen, bis zum Erlasse des bezüglichen Gesetzes, von sich aus auf dem Verordnungswege das Nöthigste anzuordnen.“

Am 27. Februar gl. J. sodann beschloß der Große Rath im Fernern, es solle vom Jahre 1878 an die individuelle Besteuerung, d. h. der direkte Bezug der Landessteuer, eingeführt werden, dagegen bleiben die Bestimmungen des bisherigen Steuergesetzes so lange maßgebend, bis von der Landsgemeinde ein anderes Steuergesetz angenommen sei.

In der „Geschäftsordnung“ auf die ordentliche Landsgemeinde vom 29. April 1877 dagegen, in welcher der erwähnte Antrag auf Vollmachtsertheilung an den Großen Rath vom 26. Februar 1877 gegenüber der Landsgemeinde gestellt und begründet wird, ist unter denjenigen Artikeln der Verfassung, auf welche die verlangte Vollmacht sich beziehe, ausdrücklich auch der Art. 16 betreffend das Steuerwesen angeführt.

C. Nachdem nun die Landsgemeinde am 29. April 1877 dem Großen Rathe die erwähnte Ermächtigung in der beantragten

Form ertheilt hatte, erließ letzterer in ſeiner Sitzung vom 15. Mai 1877 ein „Regulativ betreffend die Einführung des direkten Landesſteuerbezuges,“ in deſſen Art. 1 beſtimmt wird: „Die Steuerpflicht wird durch Art. 16 der Verfaſſung vom 15. Oktober 1876 im Anſchluß an das noch in Kraft beſtehende Steuergeſetz vom 30. Auguſt 1835 und 24. April 1836, ſoweit dieſes Geſetz nicht mit der neuen Verfaſſung im Widerſpruche ſteht, beſtimmt.“ Dieſes Regulativ hatte zur Folge, daß an Stelle der frühern excluſivlichen Vermögensſteuer nunmehr die „Leistungsfähigkeit“ überhaupt, ohne daß dieſelbe näher definiert worden wäre, als Grundlage des Steuerbezuges galt. Da die Durchführung dieſes Regulatives auf Schwierigkeiten ſtieß, ſo erließ der Große Rath am 5. April 1881 an Stelle deſſelben eine „Vollziehungsverordnung über die Ausführung von Art. 16 der Verfaſſung betreffend das Steuerweſen,“ deren Art. 1 den Art. 1 des erwähnten Regulatives reprodurt, während Art. 2 derſelben feſtſtellt, daß unter „Leistungsfähigkeit“ zu verſtehen ſei, der „Beſitz von Vermögen, Einkommen oder Erwerb, welcher grundſächlich zur Hälfte zu verſteuern ſei, unter Berücksichtigung aller Verhältniſſe, in denen die Steuerpflichtigen ſich befinden,“ und die im Uebrigen einige weitere Beſtimmungen zum Zwecke der Durchführung dieſes Grundſatzes aufſtellt.

D. Gegen dieſe Verordnung ergriff nun G. Niederer den Rekurs an das Bundesgericht. In ſeiner Rekursſchrift führt er im Weſentlichen aus: Nach Art. 6 der Uebergangsbefimmungen trete Art. 16 der Verfaſſung vom 15. Oktober 1876 erſt nach Erlaß des zu ſeiner Vollziehung nöthigen Geſetzes in Kraft; biß dahin bleiben die Beſtimmungen des bißherigen Geſetzes maßgebend, bezw. letzteres könne nur durch ein von der Landsgemeinde angenommenes neues Geſetz abgeändert werden. Daran ändere auch die am 29. April 1877 von der Landsgemeinde dem Kantonsrathe ertheilte Vollmacht nichts. Denn eine Delegation des verfaſſungsmäßig einzig der Landsgemeinde zuſtehenden Rechtes der Geſetzgebung ſei rechtlich unzuläſſig, wie ſich daraus ergebe, daß die Verfaſſung, während ſie doch anderweitig die Delegation einzelner Befugniſſe gewiſſer Behörden an andere vorſehet, von einer derartigen Delegation des Geſetzgebungsrechtes

nicht spreche. Allein auch die Zulässigkeit einer solchen Delegation vorausgesetzt, so müsse doch unbedingt verneint werden, daß im vorliegenden Falle dem Kantonsrathe die Befugniß zu Abänderung oder Aufhebung des Steuergesetzes, speziell zu Einführung neuer Steuern, habe übertragen werden wollen. Maßgebend sei in dieser Beziehung der Beschluß des Großen Rathes vom 27. Februar 1877, in welchem derselbe sein Vollmächtsbegehren ausdrücklich dahin interpretirt habe, daß bis zum Erlasse eines neuen Steuergesetzes das alte in Kraft verbleiben solle, sowie ein fernerer Beschluß der gleichen Behörde vom 20. März 1877, wodurch ein Antrag, hierauf zurückzukommen und schon jetzt den Grundsatz der neuen Verfassung anzuwenden, mit großer Mehrheit abgelehnt worden sei. Demgemäß wird beantragt: 1) Es möchte das Bundesgericht diejenigen Bestimmungen der vom Kantonsrathe von Appenzell A.-Rh. vom 5. April 1880 erlassenen Vollziehungsverordnung über die Ausführung von Art. 16 der Verfassung, welche die Einführung einer Einkommenssteuer bezwecken, als verfassungswidrig, weil von inkompetenter Stelle erlassen, aufheben. 2) Es sei die Ausführung der betreffenden Bestimmungen zu sistiren bis zum Erlasse des bundesgerichtlichen Urtheiles.

E. In seiner Bernehmlassung auf diese Beschwerde macht der Regierungsrath des Kantons Appenzell A.-Rh. geltend: Durch Art. 16 der Verfassung vom 15. Oktober 1876 sei im Steuerwesen ein neuer Grundsatz eingeführt, bezw. der Uebergang von der ausschließlichen Vermögensbesteuerung zu einer Verbindung von Vermögens- und Einkommens- oder Erwerbssteuer gemacht und es sei dies von der Landsgemeinde genehmigt worden. Nun besage allerdings der citirte Verfassungsartikel: „Das Nähere bestimmt das Gesetz,“ und es werde auch Sache eines neuen Steuergesetzes sein, die nähere Ausführung des verfassungsmäßigen Grundsatzes anzuordnen. Allein es sei auch wieder die Landsgemeinde selbst gewesen, welche dem Großen Rathe am 29. April 1877 die in Frage stehende Vollmacht erteilt habe, in ähnlicher Weise, wie sie ihn schon im Jahre 1875 bevollmächtigt habe, einstweilen in Bezug auf die durch die neue Bundesverfassung und Bundesgesetzgebung nöthig gewordenen Abänderun-

gen des kantonalen Rechtes das Erforderliche auf dem Verordnungswege zu verfügen. Die fragliche Vollmacht vom 29. April 1877 sei auch ohne alle und jede Direktion gegeben worden, so daß es dem Ermessen des Kantonsrathes anheimgegeben gewesen sei, zu bestimmen, in Bezug auf welche der in Frage kommenden Verfassungsartikel er von der ihm erteilten Vollmacht Gebrauch machen wolle. Jedenfalls sei er, wie sich aus der Geschäftsordnung für die Landsgemeinde vom 29. April 1877 ergebe, berechtigt gewesen, diese Vollmacht auch auf den Art. 16 der Verfassung anzuwenden. Wenn der Kantonsrath, in dessen freiem Ermessen es also gestanden habe, die Vollmacht vom 29. April 1877 auch auf die Bestimmung des Art. 16 der Verfassung anzuwenden, diesfalls wiederholt Berathung gepflogen und zuerst beschloffen habe, es vor der Hand beim Alten zu belassen, später dagegen von seiner Vollmacht Gebrauch gemacht habe, so liege darin keine Verfassungsverletzung. Schließlich müsse noch bemerkt werden, daß ein verfassungsmäßig gewährleistetes Recht des Rekurrenten, über dessen Verletzung sich dieser beim Bundesgerichte nach Art. 59 litt. a des Gesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege beschweren könnte, überall nicht in Frage stehe. Wenn Rekurrent der Meinung sei, der Kantonsrath habe die ihm erteilte Vollmacht zu weit ausgedehnt und sich ein Recht angemast, welches nur der Landsgemeinde zustehet, so könne es zunächst nur Sache der Landsgemeinde selbst sein, hierüber zu entscheiden. Dem Rekurrenten stehe verfassungsmäßig das Recht zu, diese Frage der Landsgemeinde zu stellen und die Ausübung dieses Rechtes würde ihm weder vom Großen Rathe noch vom Regierungsrathe verweigert worden sein. Dagegen sei er nicht befugt, sich beim Bundesgerichte zu beschweren. Demgemäß werde Abweisung des Rekurses beantragt.

F. Replicando sucht Rekurrent, indem er an den Ausführungen seiner Rekurschrift festhält, insbesondere auszuführen, daß die dem Kantonsrathe am 29. April 1877 erteilte Vollmacht keineswegs die Befugniß enthalte, das Steuerwesen provisorisch auf dem Verordnungswege neu zu ordnen und neue Steuern einzuführen. Das könne keineswegs unter dem Ausdrucke, das „Nöthigste“ anordnen, welcher vielmehr nur auf ge-

wisse vorbereitende organisatorische Verfügungen bezogen werden könne, verstanden werden. Wenn in der Geschäftsordnung für die Landsgemeinde vom 29. April 1877 auch der Art. 16 der Verfassung als einer derjenigen genannt sei, auf welche die fragliche Vollmacht sich beziehe, so habe diese sich gemäß den vorangegangenen Beschlüssen des Großen Rathes (s. oben Fakt. B) nur auf die Ermächtigung zur Einführung des direkten Bezuges der Landessteuer, nicht auf eine Ermächtigung zur Einführung eines neuen Steuersystems bezogen. Die Interpretation des Kantonsrathes, wonach er berechtigt wäre, das Steuerwesen bis zum Erlasse eines neuen Gesetzes oder einem seine Vollmacht widerrufenden Beschluß der Landsgemeinde auf dem Verordnungswege gänzlich neu zu ordnen, statuire einen Eingriff in die Befugnisse der Landsgemeinde. Deshalb sei denn auch die Rekursberechtigung des Rekurrenten, welcher als stimmberechtigter Bürger zur Theilnahme an der Landsgemeinde befugt sei, zweifellos.

In seiner Duplik bemerkt der Regierungsrath des Kantons Appenzell A.-Rh. wesentlich: Die Vollmacht vom 29. April 1877 enthalte keinerlei Beschränkungen, vielmehr ermächtige sie den Kantonsrath ganz allgemein, auf dem Verordnungswege das Nöthigste zu Durchführung des neuen Grundsatzes, daß die Steuer nach der Leistungsfähigkeit zu erheben sei, anzuordnen. Wenn man nun allerdings über die Frage, was zum Nöthigen und Nöthigsten gehöre, verschiedener Ansicht sein könne, so schein doch, daß nur die Landsgemeinde hierüber endgültig entscheiden könne. Demnach werde daran festgehalten, daß der Rekurs als unbegründet ab- resp. der Rekurrent mit seiner Kompetenzfrage an die Landsgemeinde zu verweisen sei.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Rekurrent beruft sich darauf, daß der Erlaß der angefochtenen Verordnung des Kantonsrathes des Kantons Appenzell A.-Rh. einen verfassungswidrigen Eingriff in die Befugnisse der Landsgemeinde enthalte, indem einerseits eine Delegation des Gesetzgebungsrechtes durch die Landsgemeinde verfassungsmäßig unzulässig sei, andererseits eine solche Delegation, welche den Kantonsrath zum Erlasse der angefochtenen Verordnung ermächtigte, in dem Beschlusse der Landsgemeinde vom 29. April 1877

überhaupt nicht liege, der Kantonsrath also die ihm durch letztern Beschluß erteilte Vollmacht überschritten habe.

2. Wenn dem gegenüber der Regierungsrath des Kantons Appenzell A.-Rh. dem Rekurrenten in erster Linie die Berechtigung zum Rekurse an das Bundesgericht bestreitet, da nicht ein verfassungsmäßig gewährleistetes individuelles Recht in Frage stehe, sondern es sich lediglich um ein Recht der Landsgemeinde handle, so kann dieser Anschauung nicht beigetreten werden, denn bei der behaupteten Verfassungsverletzung handelt es sich offensichtlich nicht um eine Vorschrift bloß organisatorischer oder reglementarischer Natur, sondern um eine solche, welche auch die Rechte des einzelnen Bürgers als solchen unmittelbar berührt.

3. Ist somit Rekurrent zum Rekurse an das Bundesgericht befugt, so kann auch nach feststehender bundesrechtlicher Praxis die bundesgerichtliche Kompetenz nicht deshalb abgelehnt werden, weil die kantonalen Instanzen nicht durchlaufen seien. Immerhin indeß erscheint es als angemessen, den Rekurrenten vorerst an die oberste Landesbehörde, die Landsgemeinde, zu verweisen. Denn das Recht hierzu hat sich das Bundesgericht für Fälle, in welchen es sich nicht um interkantonale Konflikte, sondern entweder um die Anwendung einer Bundesverfassungsvorschrift auf die innere Verwaltung eines Kantons oder um die Anwendung kantonalen Verfassungsrechtes handelt, stets gewahrt. (Vergl. z. B. Entscheidung Amtl. Samml. IV S. 57, Beschluß i. S. Spar- und Leihkasse Aegeri.) Im vorliegenden Falle nun handelt es sich lediglich um eine behauptete Verletzung der kantonalen Verfassung und es muß für das Bundesgericht als besonders erwünscht erscheinen, die Ansicht der obersten Kantonsbehörde, der Landsgemeinde, über die bestrittene Frage, insbesondere über die Tragweite der von ihr am 29. April 1877 erteilten Vollmacht zu kennen, wie denn andererseits, nach der ausdrücklichen Erklärung des Regierungsrathes des Kantons Appenzell A.-Rh., auch als feststehend anzusehen ist, daß dem Rekurrenten ein verfassungsmäßiges Hinderniß, die streitige Frage zum Entscheide durch die Landsgemeinde zu bringen, nicht entgegensteht.

4. Was endlich das zweite Rekursbegehren betreffend Sus-

pension der Vollziehung der angefochtenen Verordnung bis zum Entscheide des Bundesgerichtes anbelangt, so ist demselben keine Folge zu geben, da Rekurrent absolut keine Gründe angeführt hat, welche den Erlaß einer provisorischen Verfügung in diesem Sinne rechtfertigen würden, und auch solche, wie ein aus der Vollziehung drohender unersehlicher Schaden u. dgl., offenbar nicht vorliegen. Immerhin bleibt dem Rekurrenten das Recht vorbehalten, für den Fall späterer Begründeterklärung des Rekurses, Steuern, zu deren Bezahlung er in Anwendung der angefochtenen Verordnung angehalten worden sein sollte, zurückzufordern.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

1. Auf das erste Begehren der Rekurschrift wird zur Zeit nicht eingetreten, sondern der Rekurrent mit demselben an die Landsgemeinde des Kantons Appenzell A.-Rh., bezw. an den Kantonsrath, zu deren Händen, verwiesen.

2. Das zweite Begehren der Rekurschrift wird im Sinne der Erwägung 4 abgewiesen.

III. Uebergriffe

in das Gebiet der richterlichen Gewalt.

Empiètements dans le domaine du pouvoir judiciaire.

71. Urtheil vom 23. Juli 1880 in Sachen Niklaus.

A. Im Jahre 1873 starb in Iffswyl, Kantons Bern, die Wittve Elisabeth Niklaus geb. Zingg. Die Erben derselben unterließen nun, eine zur Verlassenschaft der Wittve Niklaus gehörige, auf steuerbares Grundeigenthum versicherte verzinsliche und daher gemäß Art. 43 des bernischen Gesetzes über die Vermögenssteuer vom 15. März 1856 der Kapitalsteuer unterworfenen Forderung von 89 604 Fr. 10 Cts. in die Kapitalsteuer-

register der Jahre 1874 und 1875 eintragen zu lassen, so daß für diese Jahre dem Staate Bern keine Steuer bezahlt wurde. Nach Entdeckung dieser Thatsache forderte die Amtschaffnerei Fraubrunnen, Namens des Staates Bern, von der Erbschaft Niklaus mit Zahlungsaufforderung vom 8. Oktober 1879, gestützt auf Art. 48 des Gesetzes über die Vermögenssteuer, den doppelten Betrag der Kapitalsteuer für die Jahre 1874 und 1875 mit 716 Fr. 80 Cts. ein. Die Erbschaft Niklaus anerkannte, die einfache Kapitalsteuer im Betrage von 358 Fr. 40 Cts. schuldig zu sein, bestritt dagegen, daß sie zur Bezahlung des doppelten Betrages verpflichtet sei.

B. Nachdem hierauf die Amtschaffnerei Fraubrunnen am 15. Oktober 1879 gegen die Erbschaft Niklaus beim Regierungsrath der Amtschaffnerei Fraubrunnen eine Steuerverschlagungsklage auf Bezahlung der doppelten Steuer eingereicht hatte, warf die Erbschaft Niklaus eine Kompetenzrede auf, indem sie das Begehren stellte, es sei zu erkennen, nicht der Administrativrichter, sondern einzig der Strafrichter sei kompetent, über die noch streitige (Steuer-) Buße zu entscheiden und es sei deshalb die Angelegenheit dem letztern zu überweisen. Nach Mitgabe des bernischen Gesetzes über das Verfahren bei Streitigkeiten über öffentliche Leistungen vom 20. März 1854, welches das Verfahren bei Kompetenzkonflikten zwischen Gerichts- und Verwaltungsbehörden regelt, wurde hierauf die Angelegenheit an den Regierungsrath und das Obergericht zur Entscheidung der Kompetenzfrage geleitet. Durch übereinstimmenden Beschluß beider Behörden vom 10. und 11. Februar 1880 wurde diese Frage im Sinne der Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden erledigt, bezw. es wurde die vom Regierungsrathe in Anspruch genommene Kompetenz der Verwaltungsbehörden vom Obergerichte anerkannt.

C. Gegen diese ihr am 8. März d. J. eröffnete Entscheidung ergriff die Erbschaft Niklaus den Rekurs an das Bundesgericht. Sie stellt die Anträge:

1. Es sei der Entscheid des bernischen Obergerichtes und Regierungsrathes zu kassiren und in der Streitsache der Amtschaffnerei Fraubrunnen, Namens sie handelt, gegen die Erb-