

vocation par voie disciplinaire, prononcée par une autorité incompétente, ou pour un motif exclu par la loi. L'espèce actuelle ne rentre dans aucun de ces cas, et c'est à tort que le demandeur a cherché, par analogie, à étayer sur eux ses conclusions.

7° Les tribunaux civils auraient certainement aussi à prononcer sur une demande en dommages-intérêts qui serait fondée non point sur un contrat, comme l'action actuelle, mais sur un délit, en ce sens que les membres du Conseil d'Etat auraient, en révoquant le demandeur, violé par faute ou par dol les devoirs de leur charge, et causé ainsi un dommage au sieur Ladame; mais une pareille action n'a pas été intentée; d'une part, elle eût nécessité la preuve que les membres du Conseil d'Etat se sont rendus coupables de faute ou de dol, et, d'autre part, si elle eût été dirigée, non pas contre les membres du Conseil d'Etat personnellement, mais contre l'Etat de Neuchâtel, elle eût nécessairement supposé l'existence de la responsabilité du dit Etat pour le dommage causé par ses fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Or une semblable responsabilité de l'Etat ne pourrait, ainsi que le Tribunal de céans l'a prononcé à diverses reprises, être déduite que du droit cantonal, et non du droit fédéral. (C. O. art. 64.) A ces deux points de vue, la demande n'est pas suffisamment motivée. (Art. 89, litt. b de la procédure civile fédérale.)

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral  
prononce :

Les conclusions de la demande formulée par H. Ladame sont repoussées.

102. Urtheil vom 19. November 1886 in Sachen  
Uri gegen Gotthardbahn.

A. Die von der Landsgemeinde des Kantons Uri am 27. Juni 1869 erteilte Konzession für den Bau und Betrieb der Gotthardbahn auf Urnergebiet bestimmt in Art. 8: „Die Eisen-

„bahngesellschaft ist von der Entrichtung aller und jeder Kantonal-, Bezirks- und Gemeindesteuer befreit. Diese Befreiung findet jedoch auf Gebäulichkeiten und Liegenschaften, welche sich, ohne eine unmittelbare und nothwendige Beziehung zu der Eisenbahn zu haben, in dem Eigenthum der Gesellschaft befinden möchten, keine Anwendung, und ebenso unterliegen die im Kanton Uri wohnenden Angestellten der Gesellschaft der gleichen Steuerpflicht, wie die übrigen Einwohner des Kantons.“ Zur Zeit der Ertheilung dieser Konzession bezog der Kanton Uri noch keine direkten Staatssteuer; eine solche wurde erst durch ein von der Landsgemeinde am 6. Juni 1875 angenommenes Steuergesetz eingeführt. Dieses Gesetz reproduzirt in seinem Art. 12 textuell den Art. 8 der Konzession vom 27. Juni 1869. Bei Berathung des Budgets und Festsetzung des Steuerbetrages für das Jahr 1881 nun aber faßte die Landsgemeinde am 2. Mai 1880 auf einen aus ihrer Mitte gestellten Antrag den Beschluß: „Es sei der Fortbezug der bisherigen Kantonssteuer nach Maßgabe des Steuergesetzes vom 6. Brachmonat 1875 mit Ausnahme jedoch von Art. 12 desselben betreffend Steuerbefreiung der Gotthardbahngesellschaft, welcher zu streichen ist, auch für das künftige Jahr 1881 bewilligt.“ Gestützt auf diesen Landsgemeindebeschluß übermittelte das Kantonsäckelamt der Gotthardbahndirektion ein Steuerformular zur Ausfüllung. Die Gotthardbahndirektion erklärte indeß am 9. Juni 1880, daß sie gestützt auf Art. 8 ihrer Konzession Steuerfreiheit beanspruche und eine Steuerpflicht nur in Betreff der nach der Konzession von der Steuerfreiheit ausgeschlossenen Liegenschaften und Gebäulichkeiten anerkenne. Die Gotthardbahngesellschaft wurde denn auch wirklich seither nur in Betreff solcher Liegenschaften im Kanton Uri zur Besteuerung thatsächlich herangezogen. Dagegen beauftragte der Regierungsrath des Kantons Uri die Staatsanwaltschaft zu wiederholten Malen, die nöthigen rechtlichen Schritte gegen die Gotthardbahngesellschaft einzuleiten, um den Landsgemeindebeschluß vom 2. Mai 1880 zur Anerkennung zu bringen.

B. Mit Klageschrift vom 10./28. Mai 1885 stellte in Folge dessen die Staatsanwaltschaft „im Auftrage der Lit. Regierung von Uri, handelnd Namens der hohen Landsgemeinde“

beim Bundesgerichte den Antrag: „Es sei die Lit. Gotthardbahn-  
 „bahndirektion in Luzern grundsätzlich zu verhalten, von dem  
 „innerhalb des Gebietes des Kantons Uri bestehenden Grund-  
 „eigenthum seit dem Jahre 1881 die Vermögens- sowie von  
 „dem seit Eröffnung der Gotthardbahn auf hiesigem Kantons-  
 „gebieten erzielten Erwerbe oder Einkommen die Erwerbssteuer  
 „zu bezahlen, unter Kostenfolge.“ Zur Begründung werden we-  
 sentlich folgende rechtliche Gesichtspunkte geltend gemacht: Die  
 von der Gotthardbahngesellschaft beanspruchte Steuerfreiheit stehe  
 mit Art. 4 und 60 der Bundes- und 21 der Kantonsverfassung  
 in Widerspruch; sie verletze den Grundsatz der Gleichheit vor  
 dem Gesetze und der Gleichheit in der direkten und indirekten  
 Besteuerung. Die Landsgemeinde von Uri sei unzweifelhaft zu  
 Aufhebung des die Steuerfreiheit der Gotthardbahn aus-  
 sprechenden Art. 12 des Steuergesetzes vom 6. Juni 1875 be-  
 fugt gewesen. Auch die Konzession vom 27. Juni 1869 ver-  
 hindere die Landsgemeinde nicht, das Steuerprivileg der Gott-  
 hardbahn aufzuheben. Als gesetzgebende Behörde könne die  
 Landsgemeinde vermittelt eines allgemeinen Gesetzes ebensowohl  
 früher ertheilte besondere Rechte und Privilegien beschränken  
 oder beseitigen, als das gemeine Recht abändern. Dies müsse  
 um so mehr festgehalten werden, als seit Ertheilung der Kon-  
 zession sich die Verhältnisse wesentlich geändert haben. Zufolge  
 des Bundesgesetzes betreffend den Bau und Betrieb der Eisen-  
 bahnen vom 23. Dezember 1872 seien die Hoheitsrechte des  
 Kantons in Eisenbahnsachen an den Bund übergegangen, wo-  
 durch die vom Kanton ertheilte Konzession, soweit sie Rechte  
 des Kantons statuirt habe, völlig durchlöchert worden sei. Die  
 Gotthardbahngesellschaft habe sich vielfach über die Bestimmungen  
 der Konzession hinweggesetzt; sie habe weder Statuten noch  
 Bauplan den urnerschen Behörden zur Genehmigung vorgelegt,  
 auch deren Bewilligung zur Betriebsöffnung nicht eingeholt. Sie  
 habe die Bahn nicht zweispurig ausgeführt und die Konzessions-  
 bestimmung, daß bei der Wahl von Angestellten für die urn-  
 ernerse Bahnstrecke den urnerschen Kantonsbürgern und Nieder-  
 gelassenen ceteris paribus der Vorzug gebühre, nicht innegehalten.  
 Sie habe sodann beim Bahnbau, den Stationsanlagen u. s. w.  
 die Interessen und Wünsche der Bevölkerung in keiner Weise

berücksichtigt und es habe endlich überhaupt das Gotthardbahn-  
 unternehmen dem Lande nicht die erhofften Vortheile sondern  
 vielmehr Nachtheile gebracht. Auch sei die Einführung einer  
 direkten Staatssteuer nur in Folge der vom Kanton der Gott-  
 hardbahn geleisteten Subventionen nöthig geworden.

C. Die Direktion der Gotthardbahngesellschaft führt in ihrer  
 Vernehmlassung auf diese Klage im Wesentlichen aus: Nach  
 Art. 40 der Konzession hätte über die Klage ein Schiedsgericht  
 zu entscheiden; die Gotthardbahngesellschaft erkenne indeß die  
 Kompetenz des Bundesgerichtes ausdrücklich an. Der Regie-  
 rungsrath des Kantons Uri sei aber zur Prozeßführung Na-  
 mens des Kantons beziehungsweise der Landsgemeinde nicht  
 legitimirt; denn der Landsgemeindebeschluß vom 2. Mai 1880  
 enthalte keinen Auftrag zur Prozeßführung. Läge in demselben  
 ein solcher Auftrag, so könnte sich dieser jedenfalls nur auf die  
 Steuer des Jahres 1881 beziehen. Denn in ihren spätern  
 Budgetbeschlüssen von 1882 und 1883 habe die Landsgemeinde  
 das Steuergesetz von 1875 wieder in seiner Integrität als be-  
 stehend anerkannt. Die Klage sei eine Präjudizialklage; da aber  
 die Regierung von Uri ihren Anspruch sehr wohl ziffermäßig  
 hätte formuliren können, so sei eine Präjudizialklage überhaupt  
 unstatthaft. Jedenfalls sei die Klage, so wie sie formulirt sei,  
 wegen Unklarheit des Petits unzulässig, denn es sei gar nicht  
 ersichtlich, was denn eigentlich als liegenschaftliches Vermögen  
 oder als Erwerb der Gotthardbahn der Besteuerung unterworfen  
 werden wolle. Die Steuerbefreiung der Gotthardbahngesellschaft  
 beruhe nicht auf dem kantonalen Steuergesetze von 1875, son-  
 dern auf Art. 8 der Konzession. Da seit dem Bundesgesetze  
 vom 23. Dezember 1872 das Recht zu Ertheilung neuer oder  
 zu Abänderung bestehender Konzessionen an den Bund überge-  
 gangen sei, so könne der Kanton an der von ihm ertheilten  
 Konzession überhaupt nichts mehr ändern; was er in dieser  
 Richtung beschliesse, sei wirkungslos. Die Konzession qualifizire  
 sich als ein zwischen dem Kanton und der Konzessionärin ab-  
 geschlossener Vertrag, von welchem der Kanton nicht einseitig  
 zurücktreten könne. Auch wenn man die Konzession als einsei-  
 tigen hoheitlichen Akt betrachte, so seien durch dieselbe, insbe-  
 sondere insoweit es die Steuerbefreiung anbelange, Privatrechte

des Konzeßionärs begründet worden, welche der Kanton nicht einseitig, jedenfalls nicht ohne volle Entschädigung, aufheben könne. Der Gotthardbahngesellschaft stünde also jedenfalls bei Aufhebung ihres Steuerprivilegs ein Recht auf volle Entschädigung zu, d. h. sie könnte den Werth der bezahlten Steuern als Entschädigung zurückfordern. Das Steuerprivileg der Gotthardbahn enthalte keine verfassungswidrige Ungleichheit vor dem Gesetze, denn die Gotthardbahn habe ja durch Annahme der Konzeßion Verpflichtungen übernommen, welche andern Steuerpflichtigen nicht obliegen. Daß die Gotthardbahngesellschaft sich über Konzeßionsbestimmungen einseitig hinweggesetzt habe, sei unrichtig; die Aenderungen, welche die Konzeßion durch die eidgenössische Gesetzgebung und die Staatsverträge der Schweiz mit Italien und Deutschland (in Bezug auf Plangenehmigung, Erstellung eines zweiten Geleises u. s. w.) erlitten habe, seien nicht von der Gotthardbahn zu vertreten. Daß die Gesellschaft den Konzeßionsbestimmungen betreffend Wahl von Angestellten nicht nachgelebt habe, sei unrichtig; selbstverständlich habe sie aber in erster Linie auf die Tüchtigkeit der Leute sehen müssen. Schließlich wäre eine Besteuerung der Gotthardbahngesellschaft auch vom Standpunkte der maßgebenden Staatsverträge und vom Gesichtspunkte der Doppelbesteuerung aus unzulässig. Denn die à fonds perdu gegebenen Subventionskapitalien dürfen der Natur der Sache nach nicht besteuert werden, Obligationen und Aktien dagegen werden von den einzelnen Aktionären und Obligationären versteuert. Demnach werde beantragt, es sei die Klage abzuweisen, unter Kostenfolge.

D. In Replik und Duplik halten die Parteien unter erneuter Begründung und unter eingehender Bekämpfung der gegnerischen Anbringen an ihren Anträgen fest. Auf die mündliche Verhandlung vor Bundesgericht haben beide Parteien verzichtet.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Die Einwendung, daß die Regierung des Kantons Uri zur Prozeßführung nicht legitimirt sei, ist unbegründet. Als Kläger erscheint der Kanton Uri (der urnersche Fiskus); zur prozeßualen Vertretung des Kantons ist aber die Regierung ohne Zweifel befugt. (Vergl. Art. 35 eidg. G.-P.-D.) Ob dagegen der Landsgemeindebeschluß vom 2. Mai 1880 den ge-

stellten Antrag materiell zu begründen vermöge, ist bei sachlicher Prüfung der Klage zu untersuchen und zu entscheiden.

2. Die Kompetenz des Bundesgerichtes zu Beurtheilung der Klage, welche übrigens von beiden Parteien anerkannt wird, ist gemäß Art. 27 Ziffer 4 D.-G. gegeben. Denn die eine Partei ist ein Kanton, der Streitwerth übersteigt unzweifelhaft den Betrag von 3000 Fr. und die Streitsache ist civilrechtlicher Natur. Die Klage zweckt nämlich lediglich darauf ab, feststellen zu lassen, daß der Gotthardbahngesellschaft ein Privileg, kraft dessen sie von der Steuerhoheit des Kantons Uri im allgemeinen eximirt sei, nicht, beziehungsweise nicht mehr, zustehet, so daß dieselbe dem gemeinen Steuerrechte des Kantons unterstehe. Dies ergibt sich, trotz der positiven Fassung des Petits, unzweideutig, wenn man den Klageantrag mit der Klagebegründung zusammenhält. Es handelt sich also nicht um eine Klage auf eine öffentliche, aus der Steuerhoheit des Kantons hergeleitete, Leistung, sondern um eine Klage auf Feststellung der Nichtexistenz eines die Ausübung der staatlichen Steuerhoheit ausschließenden Privilegs. Da nun, wie das Bundesgericht schon wiederholt ausgeführt und näher begründet hat (s. Entscheidung in Sachen Nordostbahn gegen Zürich vom 6. Mai 1882, Amtliche Sammlung VIII, S. 359 Erw. 4 und die dort angeführten Entscheidungen, sowie die Entscheidung in Sachen Emmenthalbahn gegen Bern vom 23. Oktober 1886), daß in einer Eisenbahnkonzeßion vom Staate einer Gesellschaft ertheilte Privileg der Steuerfreiheit ein privates, wenn auch nicht auf zweiseitigem Vertrage, sondern auf hoheitlichem Akte beruhendes, Vermögensrecht des Konzeßionärs begründet, so ist die vorliegende Streitigkeit civilrechtlicher Natur.

3. Aus dem in Erwägung 2 Bemerkten ergibt sich gleichzeitig, daß die Einwendung der Gotthardbahngesellschaft, es sei hier eine Präjudizialklage unstatthaft, eventuell es sei das gestellte Begehren wegen Unbestimmtheit unzulässig, jeder Begründung ermangelt.

4. In der Sache selbst ist ohne weiters anzuerkennen, daß durch die Konzeßion vom 27. Juni 1869 für die Gotthardbahn ein, dem Privatrechte angehöriges, Steuerprivileg gültig begründet wurde. Wenn der Regierungsrath des Kantons Uri an-

deutet, dieses Privileg sei, weil den Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetze oder der Gleichheit in der Besteuerung verlegend, verfassungswidrig, so ist dies nicht richtig. Denn die Steuerbefreiung der Gotthardbahn erscheint nicht als eine willkürliche Bevorzugung derselben vor andern Steuerpflichtigen, sondern als eine Zuwendung zu Gunsten eines öffentlichen, im allgemeinen Interesse gelegenen, Werkes, welche dem Konzessionär mit Rücksicht auf die von ihm übernommenen Leistungen gewährt wurde.

5. Es kann sich also nur fragen, ob dieses gültig begründete Steuerprivileg durch den Landsgemeindebeschluss vom 2. Mai 1880 in rechtsgültiger Weise aufgehoben worden sei. Wenn die Gotthardbahngesellschaft dies in erster Linie deshalb bestreitet, weil, nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 23. Dezember 1872, der Kanton an der Konzession überhaupt nichts mehr habe ändern können, so trifft diese Einwendung nicht zu. Denn das citirte Bundesgesetz berührt, wie sein ganzer Inhalt zweifellos ergibt, die Steuerhoheit der Kantone in keiner Weise. Dagegen muß die Klage aus einem andern Grunde abgewiesen werden. Das Steuerprivileg der Gotthardbahn wurzelt in Art. 8 der Konzession; dieser enthält die hoheitliche Verleihung, durch welche das Privileg als konkretes Privatrecht begründet wurde. Nun hebt aber der Landsgemeindebeschluss vom 2. Mai 1880 diese Konzessionsbestimmung gar nicht auf, sondern erklärt nur beiläufig, es sei Art. 12 des Steuergesetzes betreffend Steuerbefreiung der Gotthardbahn zu streichen, während nach dem Bemerkten das Steuerprivileg der Gotthardbahn gar nicht von dem Bestehen oder Nichtbestehen dieser Gesetzesbestimmung abhängig ist. Selbst wenn also durch den Landsgemeindebeschluss vom 2. Mai 1880 Art. 12 des Steuergesetzes hätte aufgehoben werden können, so wäre dadurch das Steuerprivileg der Gotthardbahn nicht beseitigt. Allein durch den gedachten Landsgemeindebeschluss konnte überhaupt eine Gesetzesbestimmung nicht aufgehoben werden, denn derselbe ist nicht in dem von der kantonalen Verfassung vorgezeichneten Wege der Gesetzgebung zu Stande gekommen; eine Aenderung des Steuergesetzes nämlich konnte offenbar nach § 38 der Kantonsverfassung nur auf Antrag des Landrathes oder nach Begutachtung durch denselben

Beschlossen werden. Im vorliegenden Falle aber lag ein Antrag oder ein Gutachten des Landrathes über eine Aenderung des Steuergesetzes der Landsgemeinde gar nicht vor, sondern der in Frage stehende Beschluss wurde anlässlich eines ganz andern Verhandlungsgegenstandes, der Feststellung des Budgets und der Steuerquote, gefasst.

6. Dazu kommt aber noch: Nach § 37 der Kantonsverfassung kann derjenige, der sich durch einen Landsgemeindebeschluss in seinen Privatreechten gekränkt fühlt, gegen den Beschluss „Recht darsschlagen“ und es soll alsdann der Richter (unabhängig von dem Landsgemeindebeschluss) „die Rechtsfrage zwischen Volk und dem Rechtdarsschlagenden nach Eid und Gewissen entscheiden.“ Nach dieser Verfassungsbestimmung wird wohl angenommen werden müssen, daß nach urnerschem Verfassungsrecht die Garantie der wohl erworbenen Privatrechte eine Schranke der Gesetzgebung bilde, so daß auch der Gesetzgeber zu Aufhebung wohl erworbener Privatrechte (wenigstens ohne Entschädigung des Berechtigten) nicht befugt sei, vielmehr der Civilrichter gegen gesetzgeberische Akte, welche eine Aufhebung oder Verletzung wohl erworbener Privatrechte enthalten, Schutz zu gewähren Recht und Pflicht habe. Danach könnte denn von einer Aufhebung des Steuerprivilegs der Gotthardbahn, zumal ohne Entschädigung, auch durch einen formell gültigen Landsgemeindebeschluss nicht die Rede sein.

7. Wenn die Regierung des Kantons Uri endlich noch behauptet hat, daß auch die Gotthardbahngesellschaft ihrerseits sich über mehrere Konzessionsbestimmungen hinweggesetzt habe, so kann hierauf schon deshalb nichts ankommen, weil in denjenigen Fällen, in welchen dies erwiesen ist, die Nichtbeachtung der konzessionsmäßigen Vorschriften lediglich eine Folge der spätern eidgenössischen Gesetzgebung und spätern Staatsverträge war.

Demnach hat das Bundesgericht  
erkannt:

Die Klage ist abgewiesen.