

quenz sei; aber welche Konsequenz aus seinem Standpunkt noch im Sinne des Gesetzes sich hält, vermag er nicht zu sagen. Die Beschränkung auf zwei Jahre ist durchaus willkürlich und braucht von den Steuerbehörden nur so lange beobachtet zu werden, als es ihnen beliebt. Die Auffassung des Regierungsrates, wonach bei der Einkommenssteuer jederzeit und ohne Rücksicht auf die Steuerveranlagung die gesetzliche Steuerpflicht geltend gemacht werden kann, führt also dazu, daß der fragliche Steueranspruch nicht nach festem Rechtsatz, sondern nach freiem Ermessen und Gutfinden der Steuerbehörden erhoben wird, was durchaus dem aus dem Wesen des Rechtsstaates folgenden Postulat der gesetzlichen Grundlage jedes Steueranspruches widerspricht.

Nach dem gesagten bedeutet der angefochtene Entscheid einen Versuch, administrative Willkür an Stelle der festen gesetzlichen Regelung zu setzen. Er muß daher wegen Verletzung von Art. 4 BV aufgehoben werden.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Der Rekurs wird gutgeheißen und damit der Entscheid des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 25. April 1907 aufgehoben.

113. Urteil vom 13. November 1907 in Sachen

Schweizerische Bundesbahnen gegen Kanton St. Gallen.

Legitimation der Bundesbahnen, d. h. des Bundes, zum staatsrechtlichen Rekurs wegen Verfassungsverletzung. Art. 175 Ziff. 3 und 178 Ziff. 2 OG. — Anfechtbarer Entscheid, Art. 178 Ziff. 1 eod. — Anwendbarkeit der Bestimmungen über die gewerblichen Schiedsgerichte auf die Bundesbahnen (Streitigkeiten zwischen Personal und Verwaltung). Art. 3 BV; Art. 12 Rückkaufsges., Art. 65 Abs. 5 Verordnung dazu. Art. 4 BV. Art. 80 KV von St. Gallen. — Art. 58, 26 BV; Art. 29 KV von St. Gallen.

A. Nach Art. 80 der KV von St. Gallen kann die Gesetzgebung für die Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern allgemein verbindliche Schiedsgerichte aufstellen. Aus dem gestützt auf diese Verfassungsnorm erlassenen

Gesetz betreffend die gewerblichen Schiedsgerichte vom 16. Mai 1904 sind hier folgende Bestimmungen hervorzuheben:

Art. 1 Abs. 1: „Die sachliche Zuständigkeit der gewerblichen Schiedsgerichte erstreckt sich auf die Zivilstreitigkeiten, welche zwischen den Inhabern von Gewerben, Handels- und Fabrikationsgeschäften und den bei ihnen beschäftigten männlichen und weiblichen Angestellten, Arbeitern und Lehrlingen aus dem Dienst-, bzw. Lehrverhältnisse entstehen, sofern der Streitwert den Betrag von 300 Fr. nicht übersteigt.“

Art. 2: „Die Einführung der gewerblichen Schiedsgerichte kann für das Gebiet einzelner Gemeinden durch Beschluß der Bürgerversammlung mit Genehmigung des Regierungsrates für eine oder mehrere Berufsarten oder Berufsgruppen erfolgen. Es können sich zwei oder mehr Gemeinden zur Einführung eines gemeinsamen gewerblichen Schiedsgerichts vereinigen.“

Art. 3: „Die gewerblichen Schiedsgerichte bestehen aus dem Präsidenten und zwei für jede Sitzung in bestimmter Reihenfolge einzuberufenden Schiedsrichtern, nämlich einem Arbeitgeber und einem Arbeitnehmer der betreffenden Berufsart, bzw. Berufsgruppe.“

Art. 5 Abs. 2 und 5: „Die Bildung der Berufsgruppen wird vom Regierungsrate auf dem Verordnungswege bestimmt. — Über Anstände betreffend die Führung der Stimmregister entscheidet der Regierungsrat.“

B. Die Gemeinden St. Gallen, Tablat und Straubenzell haben sich für die Einführung eines gemeinsamen gewerblichen Schiedsgerichts vereinigt. Gemäß einer regierungsrätlichen Verordnung hatte eine Delegation der drei Gemeinderäte die nach Berufsgruppen geordneten Stimmregister für die Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu erstellen. Dabei wurde, am 19. Oktober 1905, verfügt, daß das Personal der Schweizerischen Bundesbahnen unter der Gruppe „VIII Verkehr und Transport“ in die gewerblichen Schiedsgerichte einzubeziehen und somit auf die Stimmregister aufzunehmen sei. Hierüber beschwerte sich die Kreisdirektion IV der Bundesbahnen beim Regierungsrat des Kantons St. Gallen, in der Hauptsache mit der Begründung, daß die Voraussetzungen des Bestandes eines Gewerbes bei den Bundesbahnen, als einer

Staatsbahn, fehlen. Der Regierungsrat wies mit Beschluß vom 7. November 1905 die Beschwerde ab, indem er erkannte, daß das Personal der Bundesbahnen nach Maßgabe der Bestimmungen des Gesetzes über die gewerblichen Schiedsgerichte, unter Gruppe VIII (Verkehr und Transport), als stimm- und wahlfähig in die Stimmregister aufzunehmen sei. Die Generaldirektion der Bundesbahnen teilte darauf dem Regierungsrat mit Schreiben vom 28. Dezember 1905 mit, daß sein Beschluß zu keinen Bemerkungen Anlaß gebe, soweit er sich auf die Werkstätte- und Tagelohnarbeiter beziehe, daß dagegen seine Ausdehnung auf die Beamten und Angestellten, d. h. auf diejenigen Bediensteten der Bundesbahnen, welche durch die Generaldirektion oder die Kreisdirektion IV ernannt werden, dem Sinn des Gesetzes betreffend die gewerblichen Schiedsgerichte zuwiderlaufe, und ersuchte ihn demgemäß, den Beschluß vom 7. November 1905 in Wiedererwägung zu ziehen und dahin abzuändern, daß die Beamten und Angestellten der Bundesbahnen in die Stimmregister der Gewerbegerichte nicht einzubeziehen seien. Unterm 6. Februar 1906 lehnte der Regierungsrat ein Zurückkommen auf seinen Beschluß ab. Gegen diesen Bescheid ergriff die Generaldirektion gleichzeitig den staatsrechtlichen Rekurs ans Bundesgericht und den Rekurs an den Großen Rat des Kantons St. Gallen. Auf den staatsrechtlichen Rekurs trat das Bundesgericht mit Erkenntnis vom 20. Februar 1907 wegen Verspätung nicht ein.

Beim Großen Rat stellte die Generaldirektion neben dem Hauptbegehren auf Aufhebung des angefochtenen regierungsrätlichen Beschlusses noch das Eventualgesuch, der Große Rat möchte das Gesetz betreffend die gewerblichen Schiedsgerichte in dem Sinne erläutern, daß sich die Zuständigkeit dieser Gerichte nur auf die Zivilstreitigkeiten erstrecke, welche aus einem privatrechtlichen Vertragsverhältnis herrühren. Dem Großen Rat erstattete die mit der Vorberatung des Rekurses beauftragte Kommission am 23. Mai 1907 schriftlichen Bericht, mit dem Antrag, den Rekurs in dem Sinne abzuweisen, daß nach durchgeführter Organisation der Gruppe VIII (Verkehrs- und Transportwesen) das gewerbliche Schiedsgericht selbst auf allfällige bezügliche Einrede hin über seine Kompetenz zu entscheiden habe, und in dem weitern Sinn,

daß diese Kompetenzfrage abschließlich von den weiter zuständigen Gerichtsinstanzen, auf allfälliges Parteibegehren hin, zu erledigen sei. Der Große Rat erhob diesen Antrag in der gleichen Sitzung zum Beschluß.

Am 7. Juli 1907 fanden die Wahlen in die Gruppe VIII (Verkehr und Transport) für das gewerbliche Schiedsgericht der Gemeinden St. Gallen, Tablat und Straubenzell statt. Von den Beamten und Angestellten der Bundesbahnen wurden die drei Kreisdirektoren und ein Oberingenieur als Arbeitgeber und zehn sonstige Beamte und Angestellte aus verschiedenen Dienstzweigen als Arbeitnehmer gewählt. Die Verwaltung der Bundesbahnen als solche beteiligte sich an diesen Wahlen nicht.

C. Gegen den ihr am 2. Juni 1907 mitgeteilten Großenratsbeschuß hat die Generaldirektion der Bundesbahnen am 31. Juli 1907 den staatsrechtlichen Rekurs ans Bundesgericht erklärt mit dem Antrag, das Bundesgericht möge erkennen, daß die Bundesbahnen und ihre Beamten und Angestellten nicht auf die Stimmregister der gewerblichen Schiedsgerichte des Kantons St. Gallen zu setzen seien und demgemäß 1. den Beschluß des Großen Rates des Kantons St. Gallen vom 23. Mai 1907 aufheben, und 2. die Wahlen vom 7. Juli 1907 für die Gruppe VIII (Verkehr und Transport) des gewerblichen Schiedsgerichts für die Gemeinden St. Gallen, Tablat und Straubenzell für nichtig erklären, soweit sie sich auf Beamte und Angestellte der Bundesbahnen beziehen. Der Rekurs wird auf die Art. 3, 4, 26 und 58 BV und auf die Art. 29 (Garantie des verfassungsmäßigen Gerichtsstandes, Verbot der Ausnahmegerichte) und Art. 80 KV gestützt. Zur Begründung wird ausgeführt: Die Beschwerde sei eine solche eines „Privaten“ über einen kantonalen Entscheid wegen Verletzung verfassungsmäßiger Rechte nach Art. 175 Ziff. 3 und 178 OG. Wenn auch der angefochtene Beschluß die Frage der Zuständigkeit der gewerblichen Schiedsgerichte für Streitigkeiten zwischen den Bundesbahnen und ihren Beamten und Angestellten aus dem Dienstverhältnis dem Entscheide des Schiedsgerichts selber und eventuellen Rekursinstanzen vorbehalten habe, so sei doch durch die Aufnahme der Beamten und Angestellten der Bundesbahnen in die Stimmregister der gewerblichen Schiedsgerichte

deren Zuständigkeit für die erwähnten Streitigkeiten indirekt bereits bejaht worden, und jedenfalls seien die Bundesbahnen berechtigt, sich schon gegen die bloße Aufnahme der Beamten und Angestellten in die Wahlregister als eine Rechtsverletzung zur Wehre zu setzen. Art. 65 Abs. 5 der Vollziehungsverordnung zum Rückkaufsgesetz vom 7. November 1899 laute: „Gegenüber der verfügten Dienstkündigung oder Entlassung bleibt dem Betroffenen die Anrufung des Richters vorbehalten, jedoch nur in der Beschränkung, daß demselben im Falle unberechtigter Dienstkündigung oder Entlassung das Recht auf Entschädigung gewahrt wird.“ Der Bund sei befugt, die Bedingungen des öffentlich-rechtlichen Staatsdienervertrages für seine Beamten, insbesondere die Voraussetzungen für ihre Anstellung und ihre Entlassung einseitig und erschöpfend festzusetzen. Den Bundesbahnbeamten und -Angestellten sei — verglichen mit den übrigen Bundesbeamten — insofern eine privilegierte Stellung eingeräumt, als ihnen im Falle der verfügten Dienstkündigung oder Entlassung bezüglich der Frage einer eventuellen Entschädigung gestattet sei, den Richter anzurufen. Wer dieser Richter sei, werde im Art. 65 Abs. 5 der Vollziehungsverordnung nicht gesagt. Bedenke man aber, daß Ausnahmebestimmungen stets restriktiv zu interpretieren seien, und daß es sicherlich nicht angehe, aus der angeführten Verordnungsbestimmung auch auf die Absicht des Bundesrates zu schließen, die Bundesbahnverwaltung für derartige Prozesse einem Spezialgerichtsstand zu unterwerfen, so könne man darüber nicht im Zweifel sein, daß in Art. 65 Abs. 5 der Verordnung lediglich der ordentliche Richter gemeint sein könne, d. h. der Richter, welcher zur Entscheidung der Rechtsstreitigkeiten im allgemeinen zuständig sei. Dagegen lasse sich nicht einwenden, im Art. 12 Abs. 6 des Rückkaufsgesetzes seien für die Behandlung und Beurteilung von Zivilstreitigkeiten mit den Bundesbahnen die bestehenden eidgenössischen und kantonalen Gesetze vorbehalten, und den Kantonen komme es darnach frei zu, den Richter für die Beurteilung der Ansprüche der Beamten und Angestellten der Bundesbahnen aus Art. 65 Abs. 5 der Vollziehungsverordnung zu bezeichnen. Wie der Bund befugt sei, zu bestimmen, wie weit er sich für Streitigkeiten aus dem Dienstverhältnis seiner Beamten überhaupt der kantonalen Gerichtsbarkeit unterwerfen wolle, könne er auch

verordnen, welche Art von Gerichtsbarkeit er in dieser Beziehung gelten lasse und insbesondere gewisse Spezialgerichte ausschließen. Daß Art. 65 Abs. 5 der mehrfach zitierten Verordnung einen solchen Ausschluß speziell für gewerbliche Schiedsgerichte enthalte, sei um so mehr anzunehmen, als es dem Charakter und der Zusammensetzung der gewerblichen Schiedsgerichte widersprechen würde, wenn man sie zur Beurteilung heranziehen würde von Ansprüchen, die für die Bundesbahnbeamten und Angestellten aus dem Staatsdienervertrag hervorgehen. Die gewerblichen Schiedsgerichte im Kanton St. Gallen beruhten auf dem Gedanken, eine möglichst rasche, billige und sachverständige Beurteilung der in ihre Kompetenz fallenden Streitigkeiten zu erzielen. Es sei aber nicht ersichtlich, wieso die Schiedsgerichte über die nötigen Fachkenntnisse verfügen sollten, um Streitigkeiten aus dem Dienstverhältnis zwischen den Beamten und Angestellten der Bundesbahnen und der Verwaltung dieser richtig zu entscheiden, welche Streitigkeiten nicht nach Privatrecht, den Bestimmungen des OR über den Dienstvertrag, sondern nach dem allgemeinen eidgenössischen Beamtenrecht, der Bundesbahngesetzgebung und der verschiedenen einschlägigen Verwaltungsreglemente der Bundesbahnverwaltung, zu beurteilen seien. Die Fachkenntnis für die fraglichen Anstände wäre dem gewerblichen Schiedsgerichte dann nicht abzuspreehen, wenn bei der Beurteilung eines konkreten Streitfalles auf der Seite der Arbeitgeber einer der drei Kreisdirektoren oder der ebenfalls als Schiedsrichter gewählte Oberingenieur und auf der Seite der Arbeitnehmer einer der andern als Schiedsrichter gewählten Beamten zu Gericht sitzen könnte. Allein nach Art. 7 des Gesetzes betreffend die gewerblichen Schiedsgerichte fänden bezüglich der gesetzlichen Ausstandspflicht die Bestimmungen betreffend die Zivilrechtspflege sachgemäße Anwendung und nach Art. 67 Ziff. 1 des Zivilrechtspflegegesetzes dürfe niemand in eigener Sache Richter sein. Es sei deshalb anzunehmen, daß jedenfalls auf Seite des Arbeitgebers für die der Bundesbahnverwaltung angehörenden Schiedsrichter ein gesetzlicher Unfähigkeitsgrund gegeben wäre. Niemand könne aber ernstlich behaupten wollen, daß die übrigen in der Liste der 30 Schiedsrichter aufgeführten Arbeitgeber und Arbeitnehmer eine besondere sachmännische Ausbildung für die

Beurteilung von Streitigkeiten über die Entschädigungsbegehren von Bundesbahnbeamten erfahren haben und somit eine weitreichende Garantie für eine fachmännische sachgemäße Beurteilung prästierten, als sie der ordentliche Richter leiste. Nach dem damaligen Stand der Gesetzgebung sei es der ordentliche Richter, der die relativ beste Gewähr dafür biete, daß solche Streitigkeiten eine angemessene und gerechte Beurteilung — und nicht von einseitigen zivilistischen Gesichtspunkten aus — finden könnten. Aus dem Gesagten folge, daß die Unterstellung der Beamten und Angestellten der Bundesbahnen unter die gewerblichen Schiedsgerichte in St. Gallen nicht nur bundesrechtswidrig sei, sondern auch dem kantonalen Recht, speziell dem Gesetz über die gewerblichen Schiedsgerichte, durchaus widerspreche, daß bei richtiger, nicht willkürlicher, Auslegung auf das Verhältnis der Bundesbahnen zu ihren Beamten und Angestellten keine Anwendung finde. Dazu komme, daß Art. 80 RB den Gesetzgeber zur Aufstellung von gewerblichen Schiedsgerichten nur für Rechtsstreitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern ermächtige, worunter vernünftigerweise nur der privatrechtliche Arbeitsvertrag, nicht aber das öffentlich-rechtliche Staatsdienstverhältnis, wie es zwischen den Bundesbahnen und den Beamten bestehe, verstanden werden könne.

D. Der Regierungsrat des Kantons St. Gallen hat auf Abweisung des Rekurses angetragen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Die Bundesbahnen sind keine mit eigener juristischer Persönlichkeit ausgestattete Anstalt, sondern als bloßer Zweig der Bundesverwaltung mit dem Bunde rechtlich identisch (MS 29 I S. 193 Erw. 1). Als Rekurspartei erscheint daher vorliegend in Wahrheit der Bund als Eisenbahnverwaltung unter dem Namen der Bundesbahnen, vertreten durch die Generaldirektion der letztern (Art. 25 Ziff. 1 des Rückkaufgesetzes, s. auch Art. 12 *ibid.*). Der Bund ist ohne Frage legitimiert, wie andere Korporationen und wie Private gegen ihn betreffende kantonale Erlasse und Verfügungen den Schutz des Bundesgerichts wegen Verfassungsverletzung anzurufen nach Art. 175 Ziff. 3 und Art. 178 OG. Der Rekurs bezeichnet sich nun ausdrücklich als staatsrechtliche Beschwerde im Sinne der genannten Bestimmungen. Er ist daher

auch ausschließlich als Beschwerde dieser Art zu behandeln und zu beurteilen, ohne Rücksicht darauf, ob er vielleicht nicht richtiger auf einen andern Boden gestellt worden wäre. Es handelt sich somit nicht um einen Streit zwischen dem Bund und dem Kanton St. Gallen als Trägern von Hoheitsrechten über den Umfang und die Abgrenzung der beiderseitigen Befugnisse, sondern um die Anfechtung eines kantonalen Entscheides wegen Verletzung verfassungsmäßiger Rechte, die hier der Bund wie eine andere Korporation oder wie ein Privater in Anspruch nimmt.

2. Der angefochtene großrätliche Beschluß enthält eine neue materielle Entscheidung über die zwischen den Bundesbahnen und den st. gallischen Behörden geführte Streitigkeit, ob die Bundesbahnen mit ihrem Personal an Beamten und Angestellten sich an der Organisation der gewerblichen Schiedsgerichte in St. Gallen zu beteiligen haben. Der Entscheid muß daher auch selbständig wegen Verfassungsverletzung angefochten werden können, was rechtzeitig geschehen ist (Art. 178 Ziff. 3 OG). Die Tatsache, daß der frühere staatsrechtliche Rekurs der Bundesbahnen, der sich gegen den die Wiedererwägung des Entscheides vom 7. November 1905 ablehnenden Beschluß des Regierungsrates vom 6. Februar 1906 richtete, wegen Verspätung von der Hand gewiesen worden ist, steht somit dem Eintreten auf die vorliegende Beschwerde nicht entgegen.

3. Der Beschluß des Großen Rates vom 23. Mai 1907 will nach der Formulierung des dadurch angenommenen Kommissionsantrages den Entscheid darüber, ob allfällige Streitigkeiten zwischen den Bundesbahnen und ihren Beamten und Angestellten aus dem Dienstverhältnis (mit einem Streitwert bis zu 300 Fr.) in die Kompetenz der gewerblichen Schiedsgerichte fallen können, dem Schiedsgerichte selber im einzelnen Fall vorbehalten. Damit ist der Große Rat der Frage, zu deren Lösung er, wenn er überhaupt auf den Rekurs der Bundesbahnen eintrat, berufen gewesen wäre, aus dem Wege gegangen. Denn der Inhaber und das Personal eines Betriebs können doch nur dann verhalten werden, sich an der Organisation der gewerblichen Schiedsgerichte in einer bestimmten Gruppe zu beteiligen, wenn alle oder doch gewisse Umstände zwischen Inhaber und Personal aus dem Dienstverhältnis

als in die Zuständigkeit der gewerblichen Schiedsgerichte fallend betrachtet werden. Über die Bildung der Berufsgruppen und die Unterstellung der Betriebe unter die einzelnen Gruppen entscheiden nach dem Gesetz die Verwaltungsbehörden, speziell der Regierungsrat. Die Einbeziehung eines Betriebs in eine Gruppe der gewerblichen Schiedsgerichte sollte nun die Befähigung jener allgemeinen Kompetenzfrage in sich schließen, und das Gericht sollte normalerweise, wenn einmal ein Betrieb dergestalt der Institution unterstellt ist, hieran gebunden sein. Der angefochtene Entscheid mißt sich selber ausdrücklich diese Bedeutung nicht bei. Darnach wären die Bundesbahnen im Verhältnis zu ihren Beamten und Angestellten dem gewerblichen Schiedsgerichte nur vorläufig unterstellt und würde es vom Entscheide des Gerichts selber abhängen, ob diese Unterstellung eine definitive sein wird. Sollte das Gericht seine allgemeine Zuständigkeit für Klagen des genannten Personals gegen die Bundesbahnen aus dem Dienstverhältnis verneinen, so würden damit die mit der vorläufigen Unterstellung verbundenen Vorkehren — Aufnahme in die Stimmregister und bereits vollzogene Wahlen — hinfällig werden. Indessen ist anzuerkennen, daß schon die vorläufige Einbeziehung der Bundesbahnen unter die betreffende Gruppe der gewerblichen Schiedsgerichte deren Rechtsstellung berührt, einmal weil damit die Verpflichtung, sich an der Organisation der Gerichte zu beteiligen, verbunden ist, und sodann, weil es keineswegs sicher ist, ob nicht der Richter, entgegen der Bedeutung des großrätlichen Beschlusses, die allgemeine Kompetenzfrage als bereits entschieden und die Unterstellung der Bundesbahnen als eine definitive ansehen wird. Die Bundesbahnen müssen deshalb berechtigt sein, den Großratsbeschluss trotz seines Vorbehalts hinsichtlich der allgemeinen Kompetenzfrage wegen Verfassungsverletzung anzufechten.

4. Der Rekurs macht in erster Linie geltend, daß der angefochtene Beschluss gegen Art. 3 BB verstoße, also einen Übergriff des Kantons St. Gallen in die Souveränität des Bundes enthalte. Zu einer Beschwerde aus Art. 3 BB ist nach der Praxis auch der durch die angebliche Überschreitung der Hoheitschranken verletzte Private berechtigt (s. **US 24 I S. 227**; **29 I S. 418**); die Bundesbahnen sind daher auf dem Boden, auf den der Rekurs

sich stellt — siehe Erw. 1 hiervor — zur Anrufung des Art. 3 an sich befugt. Der Übergriff in die Souveränitätsrechte des Bundes soll darin liegen, daß der Große Rat die (vorläufige) Unterstellung der Bundesbahnen unter die gewerblichen Schiedsgerichte für das Verhältnis zu ihren Beamten und Angestellten verfügt hat, obgleich nach Art. 65 Abs. 5 der bundesrätlichen Verordnung zum Rückkaufsgesetz (in Verbindung mit Art. 12 dieses Gesetzes) für Entschädigungsansprüche der Beamten und Angestellten wegen unberechtigter Dienstkündigung oder Entlassung der Rechtsweg in der Meinung vorbehalten sei, daß darüber der ordentliche kantonale Richter und nicht ein Spezialgericht, wie es die gewerblichen Schiedsgerichte sind, zu urteilen habe. Es braucht nun nicht erörtert zu werden, ob der behauptete Widerspruch des Großratsbeschlusses mit den angeführten bundesrechtlichen Bestimmungen sich als Verletzung des Art. 3 BB darstellen würde, oder ob man es nicht vielmehr mit einer bloßen Verletzung von sonstigem Bundesrecht zu tun hätte; denn einerseits wäre auch bei der letztern Annahme die Kompetenz des Bundesgerichts gegeben, da es sich um eine Gerichtsstandsfrage oder doch um eine den Gerichtsstandsfragen ähnliche Frage handeln würde (Art. 189 Abs. 3), und andererseits liegt ein solcher Widerspruch überhaupt nicht vor.

Nach Art. 65 Abs. 5 der bundesrätlichen Verordnung zum Rückkaufsgesetz steht den Beamten und Angestellten der Bundesbahnen für Entschädigungsansprüche wegen unberechtigter Dienstkündigung oder Entlassung der Rechtsweg offen. Solche Forderungen sind daher, auch wenn man sie als öffentlichrechtliche qualifizieren will, Rechtsache, Zivilprozesssache, und somit vor dem kantonalen Zivilrichter (oder bei einem Streitwert von 30,000 Fr. und mehr vor dem Bundesgericht als Zivilgerichtshof, Art. 12 letzter Absatz des Rückkaufsgesetzes) zu verfolgen. Was die Bestimmung des kantonalen Richters anbetrifft, so stellt die Verordnung einfach auf die kantonale Gerichtsorganisation ab, und es sind keine hinfälligen Anhaltspunkte dafür vorhanden, daß der Rechtsweg nur in dem Sinn vorbehalten sein sollte, daß bloß der ordentliche Richter zu entscheiden habe, und den Kantonen verwehrt sein soll, die Kompetenzauscheidung zwischen dem ordentlichen Richter und einem Spezialzivilgerichte so vorzunehmen, daß die fraglichen

Streitigkeiten in die Zuständigkeit des letztern fallen (ganz abgesehen von der Frage, ob durch bundesrätliche Verordnung den Kantonen eine solche Beschränkung auferlegt werden könnte). Zwar ist den Bundesbahnen ohne weiteres zuzugeben, daß die Unterstellung eines monopolisierten Staatsbetriebes, wie es die Bundesbahnen sind, unter die st. gallischen gewerblichen Schiedsgerichte für das Verhältnis zu den Beamten und Angestellten kaum zweckmäßig ist, weil man es hier nicht mit einem privatrechtlichen Arbeitsvertrag nach OR, sondern mit einem öffentlichrechtlichen Dienstverhältnis zu tun hat, das durch das eidgenössische Beamten- und Eisenbahnrrecht geregelt ist, und weil die für die gewöhnlichen Anstände zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern bestimmten Schiedsgerichte für die fachgemäße Beurteilung von Streitigkeiten aus diesem Verhältnis entschieden weniger Gewähr bieten, als die ordentlichen Gerichte, zumal ja auch, wie im Rekurs mit Recht hervorgehoben ist, von vorneherein kaum möglich sein wird, bei Klagen von Beamten und Angestellten gegen die Bundesbahnen die Arbeitgeberseite des Gerichtes fachmännisch zu besetzen. Allein diese Erwägungen berechtigen doch nicht, in § 65 der Verordnung eine Beschränkung hineinzulegen, für welche die Verordnung keinerlei Anhaltspunkte enthält. Eine nicht ganz zweckmäßige Ausschließung der Kompetenzen der kantonalen Gerichte in Ansehung der in Frage stehenden Streitigkeiten darf beim Stillschweigen der Verordnung noch nicht als durch § 65 ausgeschlossen betrachtet werden. Ebenso wenig kann ein solcher Ausschluß aus den allgemeinen Bestimmungen des Art. 12 des Rückkaufgesetzes gefolgert werden, was nach dem gesagten keiner nähern Ausführung mehr bedarf.

5. Auch die Beschwerde aus Art. 4 BV erweist sich als unbegründet. Die (vorläufige) Unterstellung der Bundesbahnen unter die gewerblichen Schiedsgerichte kann nicht als ungleiche Behandlung angefochten werden, weil nicht behauptet ist, daß allfällige andere Betriebe mit analogem Charakter anders behandelt worden seien. Auch von einer willkürlichen Auslegung des kantonalen Rechts (Rechtsverweigerung) kann nicht die Rede sein. Der Wortlaut des Gesetzes betreffend die gewerblichen Schiedsgerichte, wonach Zivilstreitigkeiten zwischen Inhabern von Gewerben u. s. w.

und ihrem Personal aus dem Dienstverhältnis von den Schiedsgerichten zu beurteilen (Art. 1) und die Parteien als Arbeitgeber und Arbeitnehmer charakterisiert sind, schließt keineswegs absolut aus, daß die Entschädigungsansprüche des Personals der Bundesbahnen, für die in § 65 der zitierten Verordnung der Rechtsweg zugestanden ist, darunter gebracht werden, wenn er auch, namentlich gestützt auf die in Erwägung 4 erwähnten Zweckmäßigkeitsmomente, sehr wohl mit der Rekurschrift im gegenteiligen Sinn ausgelegt werden kann.

In diesem Zusammenhang mag denn auch noch die Beschwerde aus Art. 80 KV erledigt werden. Diese Bestimmung enthält eine Anweisung an den Gesetzgeber und begründet keine Individualrechte, die im Wege des staatsrechtlichen Rekurses nach Art. 175 Ziff. 3 OG verfolgt werden könnten. Wenn es übrigens in Art. 80 heißt, daß die Gesetzgebung für die Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern allgemein verbindliche Schiedsgerichte aufstellen kann, so liegt hierin eine ganz allgemeine Ermächtigung an den Gesetzgeber, gewerbliche Schiedsgerichte einzurichten, durch welche Ermächtigung die vorliegend streitige Frage noch nicht als präjudiziert betrachtet werden kann; der Ausdruck Arbeitgeber und Arbeitnehmer kann sehr wohl auch auf das öffentlichrechtliche Dienstverhältnis des Personals eines Staatsbetriebes bezogen werden.

6. Aus den bisherigen Ausführungen folgt ohne weiteres, daß auch die übrigen in der Rekurschrift geltend gemachten Beschwerdebegründe — Entzug des verfassungsmäßigen Richters (Art. 58 BV und Art. 29 KV), Verletzung des Art. 26 BV, wonach die Gesetzgebung über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen Bundes Sache ist — sich als unzutreffend darstellen.

7. Durch den angefochtenen Beschluß des Großen Rates ist implicite auch das Gesuch der Bundesbahnen um authentische Interpretation des Gesetzes betreffend die gewerblichen Schiedsgerichte abgewiesen worden. Es ist nicht ersichtlich, daß in dieser Beziehung irgend eine Verfassungsverletzung vorliegen würde, da ja selbstverständlich die authentische Gesetzesinterpretation im freien Ermeßen des Gesetzgebers liegt und niemand einen Rechtsanspruch darauf haben kann, daß eine authentische Interpretation erfolge.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Der Rekurs wird abgewiesen.

—
Bergl. auch Nr. 121.
—

II. Doppelbesteuerung. — Double imposition.

114. Urteil vom 30. Oktober 1907

in Sachen **F. Morgenthaler & Cie.** und **Morgenthaler** gegen
Bern und Zürich.

Steuerhoheit bei Vorliegen des allgemeinen Geschäftsdomizils in einen, eines besondern Geschäftsdomizils in einem andern Kanton. Kriterien für ein steuerrechtliches Spezialdomizil. — Steuerpflicht des am letztern Ort domizilierten Gesellschafters. — Verwirkung des Rekurses wegen Doppelbesteuerung infolge Zahlung und Nichtanfechtung der Steuerauflage innert Rekursfrist.

A. I. Mit staatsrechtlicher Beschwerde vom 30. April 1907 haben die Rekurrenten beim Bundesgericht folgende Anträge gestellt:

1. Es sei zu erkennen, in der Besteuerung des Vermögens und Einkommens der Rekurrenten, der Kollektivgesellschaft F. Morgenthaler & Cie. bzw. F. Morgenthalers Erben in Bern, und Ernst Otto Morgenthaler in Zürich, durch die Kantone Bern und Zürich und durch die Einwohnergemeinde der Stadt Bern und der Stadt Zürich für die Jahre 1902 bis und mit 1907, liege eine bundesrechtswidrige und deshalb unzulässige Doppelbesteuerung bzw. rechtsungleiche Behandlung der Rekurrenten;

eventuell: Das Bundesgericht möge bestimmen, ob und wo bzw. zu welchen Teilen die Rekurrenten für die Zeit von 1902 bis 1907 und in Zukunft, für ihr bezügliches Einkommen und Vermögen die Staats- und Gemeindesteuern zu entrichten haben.

2. Soweit in der Besteuerung des Vermögens und des Einkommens der Rekurrenten für die Jahre 1902 bis und mit 1907 eine unzulässige Doppelbesteuerung liegt, sei dieselbe aufzuheben.

3. Soweit die von den Rekurrenten an die Rekursbeklagten in den Jahren 1902 bis und mit 1906 bezahlten Einkommens- und Vermögenssteuern von diesen zu Unrecht bezogen wurden, seien sie zur Rückerstattung anzuhalten.

II. Die Regierungsräte von Bern und Zürich haben beantragt, es sei der Rekurs, soweit er sich jeweilen gegen ihren Kanton richtet, zu verwerfen.

B. In tatsächlicher Beziehung ergibt sich aus den Akten:

Die Kollektivgesellschaft F. Morgenthaler & Cie., die seit 1902 die Rechtsnachfolgerin der Firma F. Morgenthalers Witwe ist, betreibt in Bern die Fabrikation von Billards und der dazu gehörigen Utensilien und besorgt auch Reparaturen von Billards. In Zürich hat die Firma in einem Ladenlokal ein ständiges Lager von Billards, dessen Inventar für zirka 100,000 Fr. gegen Feuer versichert ist. Der eine Gesellschafter, Otto Morgenthaler, der zu Geschäftsabschlüssen berechtigt ist, hat seinen Sitz in Zürich, von wo aus er die Nord- und Ostschweiz für die Firma bereist. Das Lager in Zürich ist in der Hauptsache Musterlager; nur in dringenden Fällen werden daraus Billards abgegeben, im Jahre etwa 2 bis 4 bei einem Gesamt-Jahresverkauf der Firma von 70 bis 100 Stück. Ausserdem werden in Zürich Utensilien, namentlich Billardstöcke und Kreide, verkauft und in kleinem Masse auch Reparaturen besorgt. Die Bestellungen, die Otto Morgenthaler in Zürich auf Grund des Musterlagers entgegennimmt, werden also meistens von Bern aus ausgeführt. Auch die Fakturen werden meist von Bern aus ausgestellt. In Zürich werden Zahlungen für das Geschäft entgegengenommen; doch wird, nach den Angaben der Firma, der Inkasso für Billardslieferungen von Bern aus besorgt, abgesehen von kleinen Lieferungen aus dem Zürcher Lager. Soweit es die Bedürfnisse des zürcherischen Geschäftsbetriebs erfordern, wird dort eine eigene Buchhaltung geführt. Ein weiteres Personal als der Gesellschafter Otto Morgenthaler befindet sich daselbst nicht. Die von Otto Morgenthaler in Zürich und auf seinen Reisen erzielten Geschäftsabschlüsse betragen jeweilen zirka 50 % des Gesamt-Jahresumsatzes der Firma.