

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt :

Der Rekurs wird begründet erklärt und demgemäss unter Aufhebung des angefochtenen Entscheides die streitige Steuerauflage der Rekurrentin gegenüber der Rekursbeklagten geschützt.

II. POLITISCHES STIMM- UND WAHLRECHT

DROIT ÉLECTORAL ET DROIT DE VOTE

23. Urteil vom 9. Juli 1915 i. S.

1. Dr. Lutz-Müller und Mitbeteiligte,
2. Schwarz und Mitbeteiligte gegen St. Gallen.

Willkürliche Auslegung und Anwendung eines kantonalen Wahlgesetzes. Zulässigkeit der Verwendung von Stimmzetteln mit aufgedruckter Parteibezeichnung nach dem st. gallischen Gesetz betr. die Volkswahlen und Volksabstimmungen vom 16. Mai 1893.

A. — Am 25. April 1915 fanden in Rapperswil die Gesamterneuerungswahlen für die politischen Gemeindebehörden statt, bei denen u. a. der Gemeinderat von 7 Mitgliedern und, aus dessen Mitte, der Gemeindeammann zu wählen waren. Das Wahlbureau bestimmte die Zahl der gültigen Wahlzettel und das entsprechende absolute Mehr der Stimmen bei den Gemeinderatswahlen auf 670 bzw. 336 und bei der Wahl des Gemeindeammanns auf 541 bzw. 271 und erklärte danach als Mitglieder des Gemeinderates sechs Kandidaten, worunter A. Bauer und G. Brunner — den letztern gerade mit der Stimmenzahl des absoluten Mehrs (336) —, und als Gemeindeammann Gemeinderat A. Bauer als

gewählt, die Wahl des siebenten Gemeinderatsmitgliedes dagegen als mangels Erreichung des absoluten Mehrs durch einen der weiteren Kandidaten nicht zustande gekommen. Wegen dieses Wahlentscheides beschwerten sich drei Wähler, Fidel Schwarz, Aug. Dennler und Friedr. Moser, beim Regierungsrat des Kantons St. Gallen, indem sie geltend machten, das Wahlbureau habe eine grosse Anzahl mit Parteibezeichnungen versehener Wahlzettel unrichtigerweise als gültig mitgerechnet, bei deren Abrechnung das absolute Stimmenmehr von A. Bauer und G. Brunner nicht, dafür aber möglicherweise von andern Kandidaten erreicht worden sei, weshalb die entsprechende Berichtigung des Wahlergebnisses verlangt werde. Die hierauf angeordnete Untersuchung ergab, dass von den gedruckt eingelegten Wahlzetteln tatsächlich 248 über dem allgemein verwendeten Titel « Stimmzettel für die Gemeindewahlen vom 25. April 1915 » mit nachfolgender Angabe der zu wählenden Personen, nach Beamtungen geordnet, noch die Bemerkungen trugen: « Wahlvorschlag der konservativen Volkspartei » oder « Demokratischer Wahlvorschlag » oder « Freisinnig-demokratische Partei » — bei 424 Zetteln ohne eine solche Parteibezeichnung —, und dass sich unter Mitberücksichtigung dieser Wahlzettel die richtig berechnete Zahl der gültig abgegebenen Stimmen bei den Gemeinderatswahlen auf 672 und demgemäss das absolute Stimmenmehr auf 337 belief. Auf Grund dieser Feststellungen erledigte der Regierungsrat die erwähnte Beschwerde durch folgenden Beschluss vom 21. Mai 1915:

« Es sei die Wahl des Herrn A. Bauer als Gemeinderatsmitglied und als Gemeindeammann, sowie des Herrn G. Brunner als Gemeinderatsmitglied kassiert, und es sei der Gemeinderat Rapperswil eingeladen, für diese Amtsstellen beförderlichst Nachwahlen anzuordnen. »

Die entscheidenden Erwägungen dieses Beschlusses

gehen dahin: Durch einen im Amtsbericht pro 1912, S. 297/298, angeführten Entscheid habe der Regierungsrat die Praxis festgelegt, dass bei Wahlen nach dem Mehrheitssystem Stimmzettel, die eine Parteibezeichnung trügen, als ungültig zu behandeln seien. Das kantonale Gesetz über Volkswahlen und Volksabstimmungen vom 26. Juni 1893 enthalte allerdings über diese Spezialfrage keine Vorschriften, und es käme deshalb auch die entgegengesetzte Praxis, für die vielleicht sogar praktische Erwägungen sprechen würden, mit dem Gesetze nicht in Widerspruch. Eine Aenderung der Praxis könne jedoch nicht anlässlich eines Wahlrekurses, sondern nur durch eine, vorzunehmenden Wahlen vorgängig zu erlassende allgemeine Weisung erfolgen; solange eine solche nicht erlassen sei, müsse für die Behandlung von Wahlrekursen die bisherige Praxis massgebend sein. Danach seien bei den Wahlen der Gemeindebehörden von Rapperswil die mit einer Parteibezeichnung versehenen Stimmzettel als ungültig zu behandeln und somit die erwähnten Wahlen zu kassieren, weil A. Bauer und G. Brunner nach Abzug dieser ungültigen Stimmen das absolute Mehr nicht erreicht hätten. Unter diesen Umständen brauche die nur durch Nachzählung der Stimmzettel zu entscheidende Frage, ob G. Brunner, falls die Stimmzettel mit Parteibezeichnungen gültig wären, das absolute Mehr erreicht hätte, nicht beantwortet zu werden. Anderseits sei das beim Abzug der mit Parteibezeichnungen versehenen Stimmzettel sich ergebende reduzierte absolute Mehr von einem der durch das Wahlbureau als nicht gewählt erklärten Kandidaten, J. Böll, erreicht worden, und die logische Folge der Ungültigerklärung jener Stimmzettel wäre deshalb, ihn als gewählt zu erklären. Ein solches Vorgehen käme aber geradezu einer Vergewaltigung der Mehrheit der stimmfähigen Bürger der politischen Gemeinde Rapperswil gleich; denn aus den Akten gehe hervor, dass in dieser Gemeinde Stimmzettel mit Parteibezeichnungen

schon seit vielen Jahren, jedenfalls von 1900 an, unbeanstandet verwendet worden seien; durch deren Duldung seitens der Behörden habe bei den stimmfähigen Bürgern der Glaube entstehen müssen, dass sie gültig seien, und wenn nun ohne vorherige Aufklärung der Bürgerschaft ein Kandidat, der, wie Böll, nach dieser bisherigen Rapperswiler Praxis das absolute Mehr bei weitem nicht erreicht hätte, dennoch als gewählt erklärt würde, so läge darin eine unrichtige Feststellung des Volkswillens.

B. — Gegen den vorstehenden Beschluss des Regierungsrates haben einerseits Dr. jur. Ulrich Lutz-Müller für sich und namens acht weiterer Wähler, und anderseits F. Schwarz und dessen beide Genossen der kantonalen Beschwerde, rechtzeitig den staatsrechtlichen Rekurs an das Bundesgericht ergriffen.

Dr. Lutz-Müller und Mitbeteiligte haben beantragt, der angefochtene Beschluss sei wegen Verletzung sowohl der Garantie des Art. 4 BV, als auch der Art. 46 und 90 st. gall. KV aufzuheben und es seien die bei der Wahlverhandlung vom 25. April eingelegten Stimmzettel mit Parteibezeichnungen, und damit zugleich die Wahlen A. Bauers zu mGemeinderat und Gemeindeammann, als gültig zu erklären. Sie führen zur Begründung wesentlich aus: Die Ungültigerklärung der fraglichen Stimmzettel lasse sich nach den einschlägigen Bestimmungen (Art. 18, 19 und 27) des Wahlgesetzes vom 26. Juni 1893 nicht rechtfertigen; vielmehr folge aus dem Text des Art. 27 das Gegenteil. Tatsächlich seien solche Stimmzettel nicht nur in Rapperswil, sondern auch in andern Gemeinden des Kantons, insbesondere in der Stadt St. Gallen selbst, sozusagen unter den Augen der Regierung, schon seit Jahren regelmässig verwendet worden. Auch die Annahme, dass die Aenderung der durch einen einzigen frühern Entscheid geschaffenen Praxis, von deren Unrichtigkeit der Regierungsrat, wie er deutlich durchblicken lasse, selbst

überzeugt sei, nur durch eine dem Wahlakt vorgängige allgemeine Weisung erfolgen könnte, entbehre jeder rechtlichen Grundlage. Der regierungsrätliche Entscheid verletze die angerufenen Bestimmungen des Wahlgesetzes und involviere gegenüber allen Wählern, welche Stimmzettel mit einer Parteibezeichnung eingelegt hätten, eine gegen den Grundsatz des Art. 4 BV verstossende Behandlung.

Schwarz, Dennler und Moser beanstanden den Beschluss des Regierungsrates unter Berufung auf Verletzung der Art. 4 und 5 BV, weil der Regierungsrat die Konsequenzen seiner Rechtsauffassung nicht gezogen habe; sie verlangen Abänderung des Beschlusses in dem Sinne, dass J. Böll als Mitglied des Gemeinderates gewählt erklärt und die Nachwahlverfügung entsprechend modifiziert werde.

C. — Der Regierungsrat hat auf Abweisung beider Rekurse angetragen. Er bemerkt gegenüber den Ausführungen Dr. Lutz-Müllers, der Entscheid, dass die Stimmzettel mit Parteibezeichnungen als ungültig zu betrachten seien, könnte nur dann als willkürlich und deshalb gegen Art. 4 BV verstossend angesehen werden, wenn der Regierungsrat diese Frage ohne nähere Begründung bald so, bald anders entschieden hätte. Dies werde aber von den Rekurrenten selbst nicht behauptet. Wenn auch in verschiedenen Gemeinden solche Stimmzettel seit Jahren verwendet und von den Gemeindevahlbureaus als gültig behandelt worden seien, so habe doch der Regierungsrat vor dem Jahre 1912 mangels früherer bezüglicher Wahlrekurse keine Gelegenheit gehabt, zu der Frage Stellung zu nehmen, und habe sie dann im gleichen Sinne, wie heute, beantwortet. Sein Entscheid stehe auch nicht in offenbarem Widerspruch mit dem Wahlgesetze; denn dieses habe trotz der Einlässlichkeit der im Rekurse angerufenen Bestimmungen nicht alle Fälle vorsehen und regeln können. So sei z. B.

das Einlegen eines mit dem Stimmzettel verbundenen Wahlauftrufes im Gesetze auch nicht verboten, und trotzdem sei diese Art der Stimmabgabe nach konstanter Praxis als ungültig zu erklären. Gerade um dem Vorwurf der Willkürlichkeit zu entgehen, habe der Regierungsrat es für angezeigt gehalten, von der vor drei Jahren geschaffenen Praxis bezüglich der Stimmzettel mit Parteibezeichnungen nicht anlässlich eines Rekursentscheides abzugehen.

Das Bundesgericht zieht
in Erwägung:

1. — Den Gegenstand des Rekurses von Dr. Lutz-Müller und Mitbeteiligten bildet nicht das in Art. 46 und 90 st. gall. KV statuierte Recht der stimmfähigen Bürger jeder politischen Gemeinde, den Gemeinderat und den Gemeindeammann zu wählen, selbst, sondern nur die Ausübung dieses Rechts mit Bezug auf die Frage, ob dabei die eine Parteibezeichnung tragenden Stimmzettel gültig seien oder nicht. Hiefür ist das st. gallische Gesetz betreffend die Volkswahlen und Volksabstimmungen vom 16. Mai 1893 massgebend. Es kann sich daher nicht um eine Verletzung jener kantonalen Verfassungsbestimmungen handeln; in Betracht fällt vielmehr ausschliesslich dieses kantonale Gesetzesrecht, dessen Anwendung der Bundesstaatsgerichtshof gemäss Art. 180 Ziff. 5 OG auf Grund des von den Rekurrenten in erster Linie angerufene Art. 4 BV aus dem Gesichtspunkte der Willkür zu überprüfen hat.

Nun bestimmt das erwähnte Wahlgesetz in Art. 19 über die Form der Stimmabgabe, es stehe dem Stimmberechtigten frei, entweder seine Stimme auf den ihm amtlich zugestellten Stimmzettel (der laut Art. 18 auf der einen Seite für jede zu treffende Wahl eine nummerierte Linie trägt) zu schreiben oder zur Stimmabgabe einen andern, geschriebenen oder gedruckten Stimmzettel

aus weissem Papier mit oder ohne Abänderungen zu verwenden. Und Art. 27 des Wahlgesetzes schreibt nach der einleitenden Weisung, dass bei kantonalen und Gemeindewahlen die ungültigen Stimmen für die Ausmittlung des absoluten Mehrs ausser Berechnung zu fallen hätten, in Abs. 2 und 3 vor: « Ungültig sind Stimmzettel, denen nicht mit Sicherheit ein wahlfähiger Name zu entnehmen ist; ferner solche, welche Bemerkungen beleidigenden oder ehrverletzenden Inhaltes enthalten. — Für die Prüfung der Stimmzettel dient als Grundsatz, dass die Stimmgebung als gültig zu betrachten ist, wenn über den Inhalt derselben keine begründeten Zweifel walten können. »

Bei Würdigung der Argumentation des angefochtenen Beschlusses an Hand dieser Gesetzesbestimmungen ergibt sich vorab, dass der heutige Tatbestand von demjenigen des regierungsrätlichen Entscheides aus dem Jahre 1912 insofern wesentlich abweicht, als es sich bei den damals für ungültig erklärten Stimmzetteln um Zettel mit dem Titel « Wahlvorschlag der Gemeinde » und der Unterschrift « Mehrere Wähler » handelte, während die hier beanstandeten Stimmzettel, in völliger Uebereinstimmung mit dem amtlichen Formular, ausdrücklich als solche bezeichnet sind und nur durch die ergänzende Parteiaufschrift gleichzeitig zu erkennen geben, dass ihr Inhalt dem Wahlvorschlage der betreffenden Partei entspricht. Der Regierungsrat hat jenen Entscheid laut Mitteilung im Amtsbericht getroffen « auf Grund der bisherigen Praxis, wonach Wahlauftrufe nicht als gültige Wahlzettel zu betrachten sind und die Beilage eines Wahlauftrufes einen im übrigen gültigen Wahlzettel ungültig macht ». Diese Praxis führt aber nicht ohne weiteres dazu, die vorliegend streitigen eigentlichen Stimmzettel gleich zu behandeln. Zudem bietet hiefür auch der erwähnte Gesetzesinhalt an sich keine Grundlage. Es steht von vornherein ausser Zweifel, dass mit der Verwendung der fraglichen Stimm-

zettel das Stimmrecht ausgeübt werden wollte und dass sie eine materiell durchaus klare Willensäusserung der Wähler in sich schliessen. Die Ungültigerklärung dieser Stimmzettel liesse sich daher nur rechtfertigen, wenn sie formelle Mängel aufweisen würden, die sich aus positiven Vorschriften oder aus der Natur der Sache ergäben. Die angeführten massgebenden Gesetzesbestimmungen enthalten jedoch keine Erfordernisse, denen sie nicht genügen würden. Gegenteils läuft ihre Beanstandung dem Sinn und Geiste jener Bestimmungen des Wahlgesetzes offenbar zuwider; denn aus Art. 19 in Verbindung mit Art. 27 erhellt deutlich das Bestreben des Gesetzgebers, die Stimmabgabe in formeller Hinsicht möglichst frei zu gestalten und für die Frage ihrer Gültigkeit wesentlich auf die Erkennbarkeit ihres materiellen Inhaltes abzustellen. Und auch abgesehen hievon ist nicht erfindlich, warum die streitige Parteiaufschrift die daneben formell und materiell einwandfreien Stimmzettel ungültig machen sollte. Die Wahlvorschläge gehen ja bekanntermassen durchweg von bestimmten politischen Parteien oder durch andere Interessen zusammengeführten Wählergruppen aus, und es hat die Gesetzesbestimmung, welche die Verwendung auch anderer, als der amtlichen Stimmzettel gestattet, dabei ganz unzweifelhaft gerade die von solchen Wählervereinigungen aufgestellten Stimmzettel im Auge. Dass aber durch deren ausdrückliche Kennzeichnung als Stimmzettel bestimmter Parteien oder Gruppen die im übrigen unbestreitbare Tauglichkeit dieser Stimmzettel zur Verwendung beim Wahlgeschäft ausgeschlossen werden sollte, ist schlechterdings nicht einzusehen, da dadurch doch weder die Ordnungsmässigkeit des Wahlverfahrens, noch die Klarheit des Wahlergebnisses irgendwie beeinträchtigt wird. Der gegenteilige Entscheid des Regierungsrates bedeutet deshalb eine jeder sachlichen Begründung ermangelnde und in diesem Sinne willkürliche Beschränkung der Stimmrechtsausübung, die als solche in der Tat vor

Art. 4 BV nicht haltbar ist; er widerspricht denn auch unbestrittenermassen der in verschiedenen st. gallischen Gemeinden eingelebten Wahlpraxis.

2. — Im Sinne der vorstehenden Erwägung erweist sich die von den Rekurrenten Schwarz und Mitbeteiligten seinerzeit beim Regierungsrat erhobene Beschwerde, soweit sie die grundsätzliche Art der Feststellung des Wahlergebnisses durch das Wahlbureau betraf, als unbegründet. Und die jener Erwägung entsprechende Aufhebung des Regierungsratsbeschlusses vom 21. Mai 1915 entzieht der staatsrechtlichen Beschwerde der gleichen Rekurrenten die Grundlage, sodass hierauf nicht weiter einzutreten ist. Dagegen erledigt sich mit diesem Urteil immerhin endgültig nur die Anfechtung der beiden Wahlen A. Bauers, während es mit Bezug auf die ebenfalls angefochtene Wahl G. Brunners dem Regierungsrat vorbehalten bleibt, nunmehr noch darüber zu entscheiden, ob Brunner am 25. April 1915 das nach Art des Wahlbureaus ziffermässig richtig ermittelte absolute Mehr der Stimmen erreicht hat oder aber mangels dieser Voraussetzung entgegen dem Befunde des Wahlbureaus als nicht gewählt erklärt werden muss.

Demnach hat das Bundesgericht
e r k a n n t :

Der Rekurs von Dr. Lutz-Müller und Mitbeteiligten wird für begründet erklärt und in Aufhebung des Beschlusses des st. gallischen Regierungsrates vom 21. Mai 1915 die Beschwerde von F. Schwarz und Mitbeteiligten gegen die Feststellung des Ergebnisses der Rapperswiler Gemeindewahlen vom 25. April 1915 durch das Wahlbureau abgewiesen.

Damit fällt der Rekurs von F. Schwarz und Mitbeteiligten an das Bundesgericht dahin.

III. VERBOT DER DOPPELBESTEUERUNG

INTERDICTION DE LA DOUBLE IMPOSITION

24. Urteil vom 24. März 1915

i. S. Spring gegen Solothurn eventuell Bern.

Liegenschaften unterstehen nicht nur hinsichtlich ihres Wertes, sondern auch hinsichtlich des daraus fliessenden Einkommens (Ertrages) ausschliesslich der Steuerhoheit des Kantons, in dem sie gelegen sind.

A. — Der Rekurrent Friedrich Spring ist Eigentümer des Hofgutes «Niederhuggerwald», das zum grösseren Teil in der solothurnischen Gemeinde Klein-Lützel, zum anderen in den angrenzenden bernischen Gemeinden Liesberg und Röschenz liegt. Er bezahlt für die auf bernischem Gebiet gelegenen Grundstücke im Kanton Bern die Vermögenssteuer (Grundsteuer). Für das Jahr 1914 hat ihn überdies die Gemeinde Klein-Lützel für den Ertrag dieser Grundstücke zur Einkommens- (Ertrags)-Steuer herangezogen. Einen von Spring hiegegen erhobenen Rekurs wies der Regierungsrat des Kantons Solothurn am 31. Dezember 1914 mit der Begründung ab :

« Wenn ein Steuerpflichtiger ausserhalb der Wohnge-
» meinde Liegenschaften besitzt, schuldet er die Ver-
» mögenssteuer zweifellos der Gemeinde, wo die
» Grundstücke liegen. Anders verhält es sich mit dem
» Ertrag dieser Liegenschaften, sei es, dass sie vom
» Eigentümer selber bewirtschaftet werden oder dass sie
» verpachtet sind. Der Ertrag unterliegt ebenso un-
» zweifelhaft der Einkommenssteuer der Wohn-
» gemeinde und zwar gleichgültig, ob diese Liegen-
» schaften in einer andern Gemeinde des Kantons oder
» in einem andern Kanton liegen.

» Eine Einkommenssteuer könnte nach allgemeinen