

neue Sachlage geschaffen sein, die eine entsprechende Verfügung rechtfertigt.

Da die Ausweisung auch dann nur aus dem Gesichtspunkte der Verarmung und Unterstützungsbedürftigkeit im Sinne von Art. 45 BV und Art. 13 des Konkordates über die wohnörtliche Armenunterstützung erfolgen könnte, würde, solange das Konkordat besteht, auch dieser Tatbestand allein dazu noch nicht genügen, sondern der Nachweis zu erbringen sein, dass ausserdem die weiteren besonderen Bedingungen des Art. 13 Abs. 2 ebenda vorliegen, worüber im Streitfalle nach Art. 18 des Konkordates der Bundesrat zu entscheiden haben wird.

Demnach erkennt das Bundesgericht :

Die Klage wird gutgeheissen und die vom Regierungsrat des Kantons Solothurn am 26. Januar 1923 verfügte Heimschaffung der Familie Steiner-von Arx als unzulässig erklärt.

VI. DOPPELBESTEUERUNG

DOUBLE IMPOSITION

44. Urteil vom 13. Oktober 1923

i. S. Gemeinde Meggen gegen Schwyz.

Art. 46 Abs. 2 BV. Zulässigkeit der Doppelbesteuerungsbeschwerde trotz Hängigkeit eines kantonalen Steuerprozesses. Besteuerung der Wasserversorgungsanlage einer ausserkantonalen Gemeinde ; Schuldenabzug. Prüfung der Frage, ob in der für die Erstellung der Anlage erforderlichen Konzession die Verweigerung des Schuldenabzuges und damit in der Annahme der Konzessionsbedingungen ein wirksamer Verzicht auf diesen Abzug liege.

A. — Die Gemeinde Meggen erstellte in den Jahren 1909 und 1910 eine Wasserversorgungsanlage, womit sie Wasser aus der schwyzerischen Gemeinde Lauerz nach Meggen leitete. Der Regierungsrat des Kantons Schwyz hatte ihr durch eine Konzession vom 21. August 1909 das Recht erteilt, für die Leitung gewisse Kantonsstrassen zu benutzen, und dafür u. a. « eine Gebühr von 2 Fr. pro laufenden Meter Röhrenleitung, welche in das Kantonsstrassengebiet eingelegt wird », verlangt. Nach Ziff. 1 litt. 1² des Konzessionsbeschlusses ist die Rekurrentin verpflichtet, « das im Unternehmen auf Schwyzergebiet für Quellenankauf, Reservoirs und Leitung etc. aufgewendete Kapital dem Kanton und nach Treffnis auch in den Bezirken Schwyz und Küssnacht und in den Gemeinden Lauerz und Arth zu versteuern ». Nachdem der Gemeinderat von Meggen den Konzessionsbeschluss erhalten hatte, schrieb er am 8. September dem Regierungsrat, dass er die « in benanntem Konzessionsakt niedergelegten Bedingungen in der Voraussetzung » anerkenne, « dass der Regierungsrat mit nachbenannten Bemerkungen einig

gehen werde ». Diese bestanden u. a. darin, dass der Gemeinderat erklärte, er habe « billigere Bedingungen » erwartet, die Verwendung von Rohren von 200 mm. statt von 180 mm. in Aussicht stellte und zu litt. 1 Ziff. 2 bemerkte: « Die Wasserversorgung wird gemäss dem bestehenden schwyzerischen Steuergesetz zur Besteuerung herangezogen werden. » Auf dieses Schreiben hin beschloss der Regierungsrat « in Erwägung, dass die im Konzessionsakt niedergelegten Bedingungen als billig zu betrachten sind », am 18. September: « Auf eine Abänderung des Konzessionsaktes vom 21. August 1909 wird nicht eingetreten, dagegen wird wegen Änderung der Rohrweite... nichts eingewendet. » Am 4. Oktober 1909 unterzeichnete der Gemeinderat von Meggen folgenden « Revers- und Verpflichtungsschein »: « Der Unterzeichnete erklärt hiermit, dass er die in dem von ihm nachgesuchten Konzessionsakt mittelst Schlussnahme des Regierungsrates vom 21. August 1909 aufgestellten Bedingungen und Vorbehalte unbedingt als für ihn und seine Rechtsnachfolger rechtsverbindlich anerkennt. » Am Rande der Urkunde fügte der Gemeindegemeinschreiber noch bei: « Verwiesen wird noch auf unsere Zuschrift vom 8. September, die Schlussnahme der Regierung vom 18. September und unser Schreiben vom 4. Oktober 1909. » In diesem Begleitbrief zum « Revers » schrieb der Gemeinderat dem Regierungsrat u. a.: « Die Frage der Besteuerung unserer Wasserleitung berühren Sie in Ihrer Antwort nicht, obwohl wir diesbezüglich in unserer Zuschrift vom 8. September noch um eine Erläuterung ersuchten. Wir nehmen gerne an, es herrsche auch diesbezüglich Übereinstimmung in der Auslegung der Konzession in dem Sinne, dass unsere Wasserversorgung gemäss dem schwyzerischen Steuergesetz und gleich den bestehenden gleichartigen Werken im Kanton Schwyz zur Besteuerung herangezogen werde... Wir betrachten hiemit die Konzessionsfrage als erledigt und werden Ihnen, sofern Ihrerseits bis am 11. dies keine Gegenbemerkungen eintreffen, am 13. Oktober die erste

Anzahlung von 15,000 Fr. übermachen und gleichzeitig mit den Bauarbeiten beginnen. » Der Regierungsrat antwortete auf diesen Brief nichts mehr und nahm in der Folge die 15,000 Fr. entgegen. In seinem Protokoll vom 23. Oktober findet sich darüber folgende Eintragung: « Von der Zuschrift sowie Revers und Verpflichtungsschein des Gemeinderates Meggen vom 4. Oktober 1909 wird Notiz genommen. » Am 5. Mai 1911 entschied der Regierungsrat, dass die Rekurrentin vom 1. Juli 1910 an während der laufenden Steuerperiode im Kanton Schwyz ein Vermögen von 400,000 Fr. versteuern müsse. Diesen Entscheid foht die Rekurrentin vor den schwyzerischen Gerichten an, indem sie geltend machte, dass ihre Schulden ihre Aktiven überstiegen, wurde aber mit ihrer Klage letztinstanzlich durch Urteil des Kantonsgerichtes vom 22. November 1911 abgewiesen. Im Jahre 1921 bei der allgemeinen Steuerrevision erklärte sie sich mit ihrer Selbsttaxation bereit, im Kanton Schwyz ein Vermögen von 40,000 Fr. zu versteuern, bemerkte aber, sie behalte sich vor, jede Steuer abzulehnen, wenn diese Taxation nicht angenommen werde, da sie in Wirklichkeit ein Reinvermögen nicht besitze.

Die Revisionskommission erhöhte die Taxation auf 400,000 Fr. und eine Beschwerde, die die Rekurrentin hiegegen erhob, wies der Regierungsrat des Kantons Schwyz am 6. Juli 1923 mit folgender Begründung ab: Die Konzession der Rekurrentin sehe die Besteuerung für das in der Wasserversorgungsanlage auf Schwyzer Gebiet steckende Kapital ohne Schuldenabzug vor. Hieran habe der Regierungsrat in seinem Beschluss vom 18. September 1909, der eine Änderung der Konzessionsbedingungen ablehne, deutlich festgehalten. Abweichende private Äusserungen einzelner Mitglieder des Regierungsrates kämen demgegenüber nicht in Betracht. Zudem habe die Frage der Besteuerung der Rekurrentin nach der Konzession ihre definitive rechtskräftige Erledigung durch Gerichtsurteil gefunden und zwar nicht

nur für die frühere Steuerperiode, sondern ein für allemal. Die Berufung der Rekurrentin auf die Rechtsgleichheit wäre begründet, wenn es sich um eine Steuerveranlagung nach Gesetz handeln würde. Man habe es aber nicht mit einer solchen, sondern mit einer vertragsgemässen Besteuerung zu tun, und dass eine solche nicht zulässig sei, habe das Bundesgericht noch nie ausgesprochen.

B. — Gegen diesen Entscheid hat die Einwohnergemeinde Meggen gestützt auf Art. 46 Abs. 2 BV den staatsrechtlichen Rekurs ergriffen mit dem Antrag, er sei in dem Sinn aufzuheben, dass die Besteuerung ihrer im Kanton Schwyz gelegenen Wasserversorgungseinrichtungen nach Massgabe des Schwyzer Steuergesetzes und der bundesrechtlichen Grundsätze über die Doppelbesteuerung stattzufinden habe. Es wird ausgeführt: Der Regierungsrat anerkenne, dass die angefochtene Steuerveranlagung an und für sich nach Gesetz und Verfassung nicht zulässig wäre, er behaupte aber, eine ausnahmsweise Besteuerung der Rekurrentin sei vertraglich vereinbart worden. Allein eine vertragliche Steuerpflicht gebe es nicht. Auch der Kanton Schwyz kenne keine andere Steuerpflicht als die gesetzliche und er habe keine Bestimmung, die Steuerverträge vorsehe oder gestatte. Die in der Konzession erwähnte Steuerpflicht der Rekurrentin könne daher keine andere sein als die gesetzliche. Wenn hieran Zweifel möglich gewesen seien, so habe die Rekurrentin alles getan, um sie vor Perfektion des Konzessionsaktes zu heben. Die Bemerkung des Regierungsrates im Beschluss vom 18. September 1909, dass auf eine Änderung der Konzession nicht eingetreten werde, könne nicht auf die Steuerfrage bezogen werden, da ja die Rekurrentin in dieser Beziehung keine Änderung verlangt, sondern nur auf Klarstellung gedrängt habe, und das Stillschweigen des Regierungsrates auf die Erklärungen der Rekurrentin im Briefe vom 4. Oktober 1909 und auf dem Revers vom gleichen Datum könne nicht

anders denn als Zustimmung zur Auslegung der Rekurrentin gedeutet werden. Die Rechtskraft des kantonsgerichtlichen Urteils vom 22. November 1911 beziehe sich nur auf die damalige Steuerveranlagung, und diese geschehe im Kanton Schwyz jeweilen bloss auf 6 Jahre.

C. — Gegen den Entscheid des Regierungsrates vom 6. Juli 1923 hat die Rekurrentin auch den kantonalen Richter angerufen nach § 20 des schwyzerischen Steuergesetzes; der Prozess ist zur Zeit pendent.

D. — Der Regierungsrat von Schwyz hat die Abweisung der staatsrechtlichen Beschwerde beantragt und ausgeführt: Der Rekurs sei verspätet, da der Konzessionsvertrag und spätestens das kantonsgerichtliche Urteil von 1911 hätte angefochten werden sollen. Das Bundesgericht sei auch nicht zuständig, da die Frage des Bestandes, eventuell der Auslegung des Konzessionsvertrages in die Kompetenz des Zivilrichters falle. Sodann liege abgeurteilte Sache vor mit Rücksicht auf das kantonsgerichtliche Urteil von 1911. Die Feststellung des Kantonsgerichts, dass die Rekurrentin nach dem Konzessionsakt zu besteuern sei, sei an keine zeitliche Schranke gebunden und habe ihre Gültigkeit, solange der Konzessionsakt bestehe. Nur die quantitative Einschätzung der Rekurrentin auf jener feststehenden grundsätzlichen Basis sei alle 6 Jahre, für jede neue Steuerperiode, neu zu bestimmen. Der Rekurs sei auch materiell unbegründet. Die angefochtene Besteuerung beruhe auf einem vertraglichen Abkommen und sei daher weder gesetzes- noch verfassungswidrig. Verträge über die Steuerpflicht seien gültig und kämen häufig vor. Als der Konzessionsakt mit der Rekurrentin im Jahre 1909 abgeschlossen worden sei, seien die Kantone nach damaliger bundesgerichtlicher Praxis in der Frage des Schuldenabzuges noch frei gewesen. Ein damals auf dem Boden der Verfassung zustandegekommener Vertrag werde ohne schwere Verletzung der Rechtssicherheit heute nicht als verfassungswidrig erklärt werden können. Dass aber der Konzessions-

sionsakt der Rekurrentin den vom Regierungsrat angenommenen Sinn habe, d. h. dass er den Schuldenabzug ausschliesse, darüber könne nach dem Wortlaut und nach den Vorgängen beim Zustandekommen der Konzession kein Zweifel bestehen. Es wird sodann bemerkt, dass die vereinbarten Mehrleistungen der Rekurrentin an Steuern, angesichts der vom Kanton Schwyz in der Konzession gemachten Zugeständnisse, durchaus angemessen seien. Die Gemeinde Meggen befinde sich auch in einer sehr günstigen wirtschaftlichen Lage. Bei einer eventuellen Besteuerung der Gemeinde auf einer andern als auf der vom Regierungsrat angenommenen Basis, müsste verlangt werden, dass auf das Verhältnis der Gesamtaktiven zu den Gesamtpassiven der Gemeinde abgestellt werde, wobei die erhebliche Steuerkraft als Aktivum einzusetzen wäre.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung :

1. — Die Erschöpfung der kantonalen Instanzen ist bei einer Doppelbesteuerungsbeschwerde zwar nicht erforderlich. Das Bundesgericht tritt aber in der Regel auf eine solche Beschwerde nicht ein, solange noch ein kantonales Rechtsmittel hängig ist. Da indessen die Rekurrentin den Entscheid des Regierungsrates, gegen den sich der staatsrechtliche Rekurs richtet, nur deshalb an den kantonalen Richter weitergezogen hat, um für eine eventuelle spätere Beschwerde aus Art. 4 BV die kantonalen Instanzen durchlaufen zu haben, und da der Standpunkt der kantonalen Gerichte aus den im Jahre 1911 ergangenen Urteilen bereits bekannt ist, so erscheint es als zulässig, dass auf die vorliegende Beschwerde, wenn schon der kantonale Steuerprozess noch pendent ist, eingetreten wird.

2. — Nach dem angefochtenen Entscheid des Regierungsrates wird die Rekurrentin für ihre Wasserversorgungsanlagen im Kanton Schwyz besteuert nicht ausschliesslich auf Grund des kantonalen Steuerrechts und

der bundesrechtlichen Regeln über das Verbot der interkantonalen Doppelbesteuerung, sondern gemäss der Konzession vom Jahre 1909, so wie der Regierungsrat die darin enthaltene Steuerklausel versteht. Nach kantonalem Steuerrecht (SteuerG von 1854 § 15) hätte die Rekurrentin Anspruch darauf, die auf ihren Anlagen haftenden Schulden soweit in Abzug zu bringen, als es dem Verhältnis von Aktiven und Passiven in ihrem Gesamtvermögen entspricht, und auch nach Bundesrecht konnte sie den proportionalen Schuldenabzug verlangen (vgl. das nicht publizierte Urteil des Bundesgerichts vom 23. Juni 1923 i. S. Diethelm gegen Schwyz), wogegen der Schuldenabzug ihr deshalb verweigert wird, weil sie in der Konzession darauf verzichtet habe. Nach dem geltend gemachten Beschwerdegrunde hat das Bundesgericht hier nur zu untersuchen, ob die angefochtene Besteuerung der Rekurrentin eine unzulässige Doppelbesteuerung involviert, welche Frage von der Vorfrage abhängt, ob jener von den kantonalen Behörden angenommene Verzicht vorliege. Die Befugnis, diese Vorfrage zu prüfen, wird dem Bundesgericht vom Regierungsrat zu Unrecht bestritten.

Es ist nicht richtig, dass die Rekurrentin in dieser Hinsicht die Konzession von 1909 hätte rechtzeitig anfechten sollen und dass sie deshalb die Frage gegenüber dem regierungsrätlichen Entscheid vom 6. Juli 1923 nicht mehr aufwerfen konnte ; denn sie ficht ja die Konzession gar nicht an ; der Streit dreht sich nach der Rekursbegründung nur um deren Auslegung. Ebenso unzutreffend ist es, dass das Bundesgericht, indem es die erwähnte Vorfrage löst, in die Zuständigkeit des Zivilrichters eingreifen würde. Nach allgemeiner Regel kann die in der Hauptsache kompetente Behörde auch solche Vorfragen prüfen, die an sich einem andern Rechtsgebiet angehören. Dem Bundesgericht als Staatsgerichtshof sind daher auch zivilrechtliche Vorfragen nicht verschlossen. Die Frage, ob die Rekurrentin in der Konzession

sion auf den Schuldenabzug verzichtet habe, ist zudem gar keine zivilrechtliche; denn die Konzession von 1909, wodurch der Rekurrentin unter bestimmten Bedingungen und Auflagen eine über den Gemeingebrauch hinausgehende Benutzung einer öffentlichen Sache, der Kantonsstrasse, gestattet wurde und der sich die Rekurrentin unterworfen hat, ist kein privatrechtlicher Vertrag, sondern eine Verwaltungsverfügung, und gerade eine Klausel, die das Steuerrecht des Gemeinwesens wahrt oder den Konzessionär sogar einer schärferen Besteuerung unterstellt, teilt ohne Frage — im Gegensatz etwa zu Steuerprivilegien — in jeder Hinsicht den öffentlichrechtlichen Charakter des Aktes (BGE 47 I 226 Erw. 2; 38 II 363 f., 737 u. dort. Zitate). Freilich haben die Schwyzer Gerichte im Jahre 1911 über die Frage, ob die Rekurrentin in ihrer Konzession auf den Schuldenabzug verzichtet habe, entschieden und zwar verneinend. Das geschah aber nicht zufolge ihrer allgemeinen Kompetenz, Zivilstreitigkeiten zu beurteilen, sondern auf Grund des Art. 20 des SteuerG, demzufolge der Pflichtige im Steueranlagungsverfahren, wenn er glaubt, er sei durch den Rekursentscheid des Regierungsrates zu hoch taxiert, « Recht vorschlagen » kann, « worauf die Sache nach Vorschrift der Verordnung über das Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten auf zivilrichterlichem Weg entschieden wird ». Wenn durch diese Bestimmung für Steuerstreitigkeiten der Rechtsweg eröffnet wird, so betrifft das nur das Verfahren; der Materie nach handelt es sich um Verwaltungsgerichtsbarkeit, die dem ordentlichen Richter übertragen ist. Damit hängt dann zusammen, dass auch die vom Regierungsrat weiterhin erhobenen Einwendungen, die Rekurrentin hätte das Urteil des Kantonsgerichts von 1911 rechtzeitig anfechten sollen und es liege mit Rücksicht auf dieses Urteil abgeurteilte Sache vor, unbegründet sind. Nach Erstellung der Anlagen wurde die Rekurrentin im Jahre 1911 im administrativen Verfahren durch den Regierungsrat auf 400,000

Franken steuerpflichtiges Vermögen taxiert. Diese Taxation konnte nur gelten für den Rest der 6jährigen Steuerperiode, da nach Art. 24 des Steuergesetzes die Steuerregister alle 6 Jahre einer allgemeinen Revision unterliegen. In Anfechtung der regierungsrätlichen Taxation stellte die Rekurrentin beim Richter das Begehren, es sei gerichtlich zu erkennen, dass sie mangels Steuervermögens — nämlich zufolge Schuldenabzuges — von der Steuer gänzlich zu entlasten sei. Aufgabe des Richters war es daher, zu prüfen, welches die richtige Veranlagung der Rekurrentin sei im Rahmen der durch den angetochtenen Entscheid und ihr Rechtsbegehren gegebenen Grenzen, und das richterliche Urteil konnte in zeitlicher Hinsicht keine über die regierungsrätliche Veranlagung hinausgehende Tragweite haben, d. h. es war in seiner Wirksamkeit beschränkt auf die damalige Steuerperiode. In diesem Sinne ist das Dispositiv des vom Kantonsgericht bestätigten bezirksgerichtlichen Urteils — Abweisung des klägerischen Rechtsbegehrens — zu verstehen. Dann kann aber auch die Feststellung in den Motiven, dass die Rekurrentin auf den Schuldenabzug verzichtet habe, von vorneherein und ganz abgesehen von der Frage nach der Rechtskraft blosser Erwägungen keine weiterreichende Bedeutung haben. Die Rekurrentin war durch sie formell nicht gehindert, die Frage des Verzichtes im Veranlagungsverfahren für eine spätere Steuerperiode neu zur Diskussion zu stellen, und davon, dass das Bundesgericht bei Beurteilung der Beschwerde über Doppelbesteuerung an jene Feststellung gebunden wäre, kann keine Rede sein.

Das Bundesgericht kann aber die Frage, ob die Rekurrentin auf den Schuldenabzug verzichtet habe, auch frei prüfen; denn es ist eine direkte Vorfrage für die Frage der Doppelbesteuerung und zwar eine Vorfrage materieller Natur. Es handelt sich darum, ob in der Konzession ein Verzicht der Rekurrentin auf das von bundesrechtswegen zu ihren Gunsten bestehende Recht

des Schuldenabzugs liege ; von der Beantwortung dieser Frage hängt es ausschliesslich ab, ob eine unzulässige Doppelbesteuerung vorhanden ist oder nicht.

3. — Der Regierungsrat befindet sich im Irrtum, wenn er meint, dass schon der Wortlaut der Konzession in klarer Weise für die Annahme eines Verzichtes spreche. Die Klausel, dass die Rekurrentin das für die Anlagen im Kanton Schwyz aufgewendete Kapital dem Kanton und den beteiligten Bezirken und Gemeinden zu versteuern habe, kann freilich bedeuten, dass das Kapital als solches, in vollem Umfange, besteuert werden soll. Sie kann aber auch sehr wohl dahin verstanden werden, dass die Besteuerung nach Massgabe des geltenden Steuerrechts erfolge. In diesem Fall wäre die Bestimmung freilich nicht notwendig gewesen ; sie kann sich aber sehr wohl aus dem Wunsche, die Steuerpflicht der Rekurrentin klarzustellen, erklären : Nach Art. 5 b SteuerG ist das Gemeindegut steuerfrei ; hierauf sollte sich die Rekurrentin als auswärtige Gemeinde nicht berufen dürfen. Wasserversorgungsanlagen eines Gemeinwesens sind ein Vermögensobjekt besonderer Art ; es mochte als wertvoll erscheinen, dessen Charakter als Steuerobjekt (mit immobilialem Charakter), wenn schon es sich um ein öffentliches Werk handelt, festzustellen.

Das Verhalten der Parteien sodann bei der Erteilung der Konzession spricht nicht sowohl für den Standpunkt des Regierungsrates, sondern vielmehr für denjenigen der Rekurrentin. Nachdem der Regierungsrat die Konzessionsbedingungen, unter denen sich auch die Steuerklausel befand, der Rekurrentin bekannt gegeben hatte, erläuterte diese die letztere in ihrem Schreiben vom 8. September 1909 dahin, dass sie gemäss dem schwyzerischen SteuerG besteuert werden solle, und sie sprach die Annahme aus, dass der Regierungsrat mit dieser Erläuterung einig gehe. Eine präzise Antwort hierauf wäre am Platze gewesen, sofern der Regierungsrat wirklich verlangen wollte, dass sich die Rekurrentin entgegen

dem kantonalen Recht der Besteuerung ohne Schuldenabzug unterwerfe. Er ging aber in seinem Beschluss vom 18. September 1909 einer solchen Antwort in auffälliger Weise aus dem Wege. Die dortige Erklärung, dass auf eine Abänderung der Konzessionsbedingungen nicht eingetreten werde, ist in dieser Beziehung nicht schlüssig : sie konnte sich sehr wohl darauf beziehen, dass die Rekurrentin in ihrer Zuschrift vom 8. September auch die Erwartung ausgesprochen hatte, dass die Konzession ihr zu etwas billigeren Bedingungen erteilt würde (ähnlich wie den Gemeinden des linksufrigen Zürichsees) ; auch kam ja in der Steuerfrage in erster Linie eine Erläuterung und nicht eine Abänderung der Konzession in Betracht. Im Begleitschreiben zum Reverse vom 4. Oktober sodann, durch den sich die Rekurrentin den Konzessionsbedingungen unterworfen hat, und auf dem Reverse selber hat die Rekurrentin auf ihre frühere Erläuterung der Steuerklausel Bezug genommen und beigefügt, dass sie mangels Gegenbemerkungen des Regierungsrates die Konzessionsfrage — gemeint ist in diesem Sinne — als erledigt betrachte. Damit hat die Rekurrentin zum Ausdruck gebracht, in welcher Bedeutung sie sich der Steuerklausel unterziehe. Wenn der Regierungsrat mit dem Vorbehalt nicht einverstanden war, so hätte er es nun erklären müssen. Nach den Regeln über Treu und Glauben im Verkehr, die auch für die Beziehungen der Verwaltung zu den Einzelnen und Korporationen gelten, kann das Stillschweigen des Regierungsrates nicht wohl anders gedeutet werden, als dass er mit der Rekurrentin in der Steuerfrage einverstanden war.

Die Auslegung, die der Regierungsrat der Steuerklausel gibt, ist, wenn schon dem Wortlaut nach möglich, doch auch deshalb abzulehnen, weil sie eine ganz ausserordentliche Auflage darstellen würde, die nur dann als Inhalt einer Konzession angenommen werden kann, wenn sie sich daraus in ganz klarer und unzweideutiger Weise ergibt. Die Steuer ist diejenige öffentliche Abgabe, die den

Pflichtigen nach einem allgemeinen für alle gleichen Masstabe aufgelegt wird und die voraussetzungslos, d. h. unabhängig davon ist, in welchem Umfange dem Einzelnen die öffentliche Verwaltung Nutzen bringt. Die Steuer muss daher auch ihre Grundlage im objektiven Recht haben. Dass eine einzelne Person durch konkreten Verwaltungsakt oder gar Vertrag mit einer dem objektiven Recht unbekanntem Steuer oder unbekanntem Verschärfung der allgemeinen Steuer belastet werde, widerspricht dem Wesen der Steuer als einer auf der Rechtsordnung beruhenden voraussetzungslosen und allgemeinen Abgabe. Es steht denn auch nicht ausser Zweifel, ob und wie weit der Einzelne überhaupt verbindlich eine solche Leistung auf sich nehmen und so darauf verzichten kann, dass er nach Massgabe des geltenden Steuerrechts besteuert wird. Die Frage bedarf indessen hier keiner Erörterung (siehe über den Verzicht auf öffentliche Rechte des Einzelnen, speziell in einer Konzession, das Urteil des Bundesgerichts i. S. Lonza gegen Wallis vom 10. März 1923, AS 49 I S. 180). Dagegen erscheint die Gebühr, der Entgelt für eine spezielle Inanspruchnahme der Verwaltung oder einer öffentlichen Anstalt oder für Einräumung von Rechten, häufig in der Form einer konzessionsmässigen Sonderabgabe. Doch könnte man den gedachten Verzicht der Rekurrentin auf den Schuldenabzug unmöglich dahin auffassen, dass es sich in Wahrheit um eine Gebühr handle. Die Konzession sieht als Gebühr der Rekurrentin für die Inanspruchnahme der Kantonsstrasse eine pro laufenden Meter berechnete Abgabe vor; die Mehrsteuer, welche die Rekurrentin bei Verweigerung des Schuldenabzugs zu bezahlen hätte, richtete sich nach ihrer Vermögenslage — dem Verhältnis von Aktiven und Passiven — und nach den bestehenden Steuersätzen und stünde in keiner besonderen Beziehung zu der in der Benützungserlaubnis liegenden Leistung des Kantons; endlich wäre die Mehrsteuer nicht nur zu Gunsten des

Kantons, bei dem allein eine Leistung vorliegt, sondern auch zu Gunsten der Bezirke und Gemeinden aufgelegt.

4. — So führt denn die Würdigung der Vorgänge bei der Konzessionserteilung und eine Betrachtung der Steuerklausel, selbst mit der ihr vom Regierungsrat beigelegten Bedeutung, durchaus dazu, diese Bestimmung dahin zu verstehen, dass die Rekurrentin dadurch lediglich die Besteuerung im Kanton Schwyz nach Massgabe des geltenden Steuerrechts anerkannt und auf den ihr hienach zustehenden Schuldenabzug nicht verzichtet hat. Dann verstösst aber der Entscheid des Regierungsrates gegen das Verbot der Doppelbesteuerung; denn nach diesem hat die Rekurrentin, wie bereits bemerkt wurde und wie der Regierungsrat übrigens nicht bestreitet, Anspruch darauf, dass bei der Besteuerung ihrer Anlagen im Kanton Schwyz ein verhältnismässiger Teil ihrer Gesamtschulden darauf verlegt werde. Der Entscheid ist daher aufzuheben in der Meinung, dass die Veranlagung der Rekurrentin auf der genannten Grundlage neu statfinde. Für die Bestimmung des zu gewährenden Schuldenabzugs wird es auf das Verhältnis der Aktiven zu den Passiven im Vermögen der Rekurrentin ankommen, und dabei wird als Aktivum auch die Steuerkraft in angemessener Weise zu berücksichtigen sein (vgl. bundesgerichtliches Urteil i. S. Luzern gegen Nidwalden vom 23. Juni 1923, AS 49 I Nr. 20; Pr. 12 Nr. 121).

Demnach erkennt das Bundesgericht :

Der Rekurs wird gutgeheissen und der Entscheid des Regierungsrates des Kantons Schwyz vom 6. Juli 1923 aufgehoben.