

## BGE 48 I 65

Bundesgericht (BGE), 1922-06-02, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge\\_48\\_I\\_65](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_48_I_65)

FR: ATF 48 I 65

IT: DTF 48 I 65

### Volltext

64 Staatsrecht. al fehi. 4000) la tassa era la stessa (art. 19 regolamento deI 1914). E questa disposizione fu mantenuta anehe ~ell~ tariffa deI 1920 (art. 19), mentre in quest'ultima Il dlSposto eoneernente il bollo da apporsi agli atti ese- eutivi di trapasso e nuovo. Il ehe sta aneora a dimostrare ehe questa tassa non e una tassa di trapasso, ma una vera e propria imposizione di un atto degli Uffici di eseeuzione o dei fallimenti. Il Dipartimento di Giustizia obbietta inoltre ehe una decisione <?ontraria al suo modo di vedere ereerebbe ~sparita di ~rattamento tra i trapassi in seguito a ven- dita vo~ontarla (come tali soggetti al bollo proporzionale) e quelli ehe . a"vengono neUe eseeuzioni forzate ehe ~condo la tesi della ricorrente, ne sarebbero esenti: L ar?omento, esatto in fatto, e inconcludente in diritto. TI dlSpostO dell'art. 16 LEF e disposto d'eecezione, creato a favore della proeedura esecutiva onde sottrarla alle tasse diverse ed agli aggravii cui pareeehi Cantoni assoggettano gli atti procedurali. La disposizione stessa cre~ dunque una eccezione, eon la sua applieazione. E eIO nulla puo mutare alla soluzione dei caso in esame anche perehe, al postutto, questa Corte non e chiamat~ a deeidere della eostituzionalita di leggi federali. 11 Tribunale lederale pronuncia : TI ricorso e ammesso. Gewaltentrennung. N° 11. V. GEWALTENTRENNUNG SEPARATION DES POUVOIRS 11. Urteil vom 2. Juni 1922 i. S. Dr. med. Vogelsa.nger und Genossen gegen den Begierungsrat des Xantons Schaffhauaen. 65 Gebührenbestimmungen der Verordnung des schaffhause- 'Tischen Regierungsrates vorn 18. Januar 1922 zum Kon- kordat betreffend den Verkehr mit Motorfahrzeugen. Legi- timation von Automobilbesitzern zu ihrer Anfechtung. Anfechtung wegen Verletzung des Grundsatzes der Gewalten- trennung (Eingriffes in die Kompetenzen des Grossen Rates und in das Gesetzgebungsrecht des Volkes). Kantonale Genehmigung des Konkordates; Erfordernisse der Ge- nehmigungserklärung. Auferlegung von Steuern auch nach schaffhauserischem Rechte nur durch Gesetz möglich, auch wenn ein Konkordat sie vorsieht. Prüfung, ob hier die Abgabenansätze für Motorfahrzeuge Gebühren oder Steuern seien und inwiefern von den Besitzern solcher Fahrzeuge für die Inanspruchnahme der Strassen Gebühren verlangt werden können. Kumulation von Steuer und Gebühr. A. - Am 21. Mai 1912 beschloss der Grosse Rat des Kantons Schaffhausen den Beitritt zu dem (revidierten) eidg. Konkordat über eine einheitliche Verordnung betreffend den Verkehr mit Motorfahrzeugen und Fahr- rädern, (das dann am 7. April 1914 vom Bundesrate genehmigt wurde). Nach dem Art. 20 des Konkordates kann für Motorwagen und Motorfahräder {( der die Verkehrsbewilligung ausstellende Kanton alljährlich eine Steuer beziehen) und hat« er überdies das Recht, behufs Deckung der gehaltenen Kosten für die Prüfung der Führer und Wagen, für Schilder, für Ausstellung der Bewilligungen und für sonstige Leistungen Gebühren zu erheben)). « Die Höhe der Steuern und Gebühren », fügt der Schlussabsatz bei, « wird von den Kantonen auf AS 48 1- 1922 5

66 Staatsrecht. Grund ihrer Gesetze bestimmt». Zugleich mit dem Bei- trittsbeschlusse wurde der Regierungsrat eingeladen, « dem Rate Bericht und Antrag zu erstatten über die

Gesetzesform, in die er die Ausführungsbestimmungen kleiden wolle.» ~ . Am 7. Februar 1915 erliess dann der Regierungsrat eine erste Vollziehungsverordnung zum Konkordat, worin er als Maximalgebühr für Personen- und Lastmotorwagen 150 Fr. und für Motorfahräder 20 Fr. festsetzte. Gleichzeitig, wie es scheint, unterbreitete er dem Grossen Rat den Entwurf zu einem Gesetz über die Automobilsteuer. In der Grossratsitzung vom 26. April 1915 wurde jedoch ein Antrag des Regierungsrates und der staatswirtschaftlichen Kommission angenommen, die Beratung dieses Gesetzes einstweilen auszusetzen, da « in der Hauptsache das vorderhand Notwendigste durch eine Verordnung des Regierungsrates geregelt » sei. Am 14. Januar 1920 erliess der Regierungsrat eine neue Verordnung zum eidg. Konkordat, die die frühere von 1915 aufhob und die Maximalgebühr für die Motorwagen auf 300 Fr. und für Motorräder auf 30 Fr. erhöhte. B. - An Stelle dieser Verordnung trat sodann die nunmehr vor Bundesgericht streitige vom 18. Januar 1922. Ihr § 4 erklärt zunächst in seinem ersten Absatz : « ( Die Ausstellung der Verkehrsbewilligungen für Motorwagen, Motorfahräder, Traktoren und Fahräder mit Hilfsmotoren... und deren jährliche Erneuerung erfolgt gegen Gebühren, welche nach Massgabe der Pferdekräfte festgesetzt werden. » Nach Absatz 2 ist « für die Berechnung der Pferdekräfte die jeweils gültige Konkordatsformel massgebend »; gegenwärtig gelte die folgende: «  $N = 0,4 \cdot S$  ». Diese Formel, in der N « die Zahl der wirklichen Steuerpferde » und die andern Buchstaben gewisse Masszahlen von Motorbestandteilen darstellen, ist durch eine Revision des eidg. Konkordates vom 16. Dezember 1920 aufgestellt worden. Sie hat die frühere Formel des ursprünglichen Konkordats Gewaltentrennung. N° 11. 67 ersetzt, die sich von jener dadurch unterschied, dass an Stelle der Grösse 0,4 die Grösse 0,3 stand so dass sich jetzt gegenüber früher die Zahl der anzurechnenden Pferdekräfte erhöht. - Auf dieser Grundlage setzt sodann der folgende Absatz die jährlichen « Gebühren für die Erteilung der Verkehrsbewilligungen » fest und zwar unter Ziffer a für Motorwagen (personen- und Lastautomobile und Traktoren), unter Ziffer b für Motorräder und unter Ziffer c für Fahräder. Bei Ziffer a gilt für Wagen bis 5 P.S. eine Gebühr von 100 Fr. Sie erhöht sich stufenweise und progressiv nach der Zahl der P.S., so, dass bei einem Wagen von 45 P.S. die Gebühr 770 Fr. erreicht. Dazu kommen Gebühren von 60 Fr. bis 200 Fr. für Anhängewagen und solche für Anhänger bei Traktoren und ferner wird für die dem Personentransport dienenden Motorlastwagen ein Zuschlag bis zu 30 % vorgesehen. Die Ziffer b sodann bestimmt für die Motorräder bis 2 P.S. die Gebühr auf 30 Fr., schlägt dazu: für jede weitere P.S. 10 Fr., für Zwei- und Mehrsitzer 15 Fr., für Seiten- und Anhängewagen 40 Fr. und bestimmt als Gebühr für Fahräder mit Hilfsmotoren 20 Fr. Nach Festsetzung der (hier nicht in Betracht kommenden) Taxen für die Fahräder erklärt endlich der Schlussatz: « In diesen Gebühren sind Ausweiskarten und die jährlich wechselnden Nummernschilder inbegriffen. Beschädigte oder fehlende Schilder sind bei der Abgabe zu vergüten. » Laut dem nachfolgenden § 5 hat für die erstmalige Fährbewilligung jeder Führer eines Motorfahrzeuges eine Gebühr von 20 Fr. und jeder Führer eines Motorfahrades eine solche von 20 Fr. zu bezahlen, fallen ausserdem die Kosten für den Ausweis und die Kontrollschilder sowie diejenigen für die Fahrzeug- und Führerprüfung zu Lasten des Bewerbers und trägt die Gebühr für die jährliche Erneuerung der Fährbewilligung bei Motorwagen und Fahrädern 10 Fr. - C. - Durch staatsrechtliche Beschwerde vom 15. März

68 Staatsrecht. 1922 beantragen Dr. med. Th. Vogelsanger, Kohlenhändler Heinrich Brühlmann und Versicherungsagent Karl Mägis, alle wohnhaft in Schaffhausen, es sei der erwähnte § 4, abgesehen von seinem Absatz 1 und seinem Schlussatz sub litt. c als

unverbindlich zu erklären und somit aufzuheben. Zu ihrer Legitimation berufen sich die Beschwerdeführer auf ihre Eigenschaft als Besitzer von Motorfahrzeugen und darauf, dass sie als Aktivbürger befugt seien, sich wegen Missachtung der Rechte des Volkes bei der Gesetzgebung zu beschweren. In der Sache selbst machen sie geltend: Soweit die fragliche Verordnung die Gebühren normiere, qualifiziere sie sich als Übergriff der Exekutive in das Gebiet der gesetzgebenden Gewalt und gleichzeitig als Überschreitung der regierungsrätlichen Verordnungsbefugnis, und sie verletze folgende Artikel der kantonalen Verfassung: Art. 59 (wonach das Gesetz u. a. über die Steuerbefreiungen, die Progression und die Erbschaftsabgabe zu bestimmen hat und im übrigen die Grundsätze über die Erhebung der Staats- und Gemeindesteuern aufstellt), 60 (wonach das Gesetz den Bezug der indirekten Abgaben regelt), 66 Ziffer 4 (wonach dem Regierungsrat die Vollziehung der Gesetze, Dekrete und Beschlüsse und der Erlass der hierzu erforderlichen Verordnungen obliegt), 34 (wonach dem Grossen Rat die Gesetzgebung zusteht), 26 (wonach die gesetzgebende, die vollziehende und die richterliche Gewalt grundsätzlich getrennt sind), 41 Ziffer 2 (wonach dem Grossen Rat die Genehmigung der Staatsverträge unter Vorbehalt der Bundeskompetenz zusteht), eventuell 41 Ziffer 10 (wonach der Grosse Rat « die Verfügung über Erhebung kantonaler Steuern und Abgaben » hat). Die Verfassungswidrigkeit des angefochtenen § 4 wird sodann von einem doppelten Gesichtspunkte aus begründet: Einmal habe der Regierungsrat die durch das revidierte Konkordat abgeänderte Formel für die Berechnung der Pferdekräfte Gewaltentrennung. Nu 11. 69 ohne Genehmigung des Grossen Rates in den § 4 aufgenommen, während es dazu einer ausdrücklichen Beschlussfassung des Grossen Rates bedurft hätte. Dadurch habe er die erwähnten Art. 41 Abs. 2, 66 Ziffer 4 und 26 KV missachtet. Und sodann qualifizierten sich die in Art. 4 vorgesehenen « Gebühren 1) in Wirklichkeit als Steuern, nämlich als Spezialsteuern zu Lasten der Motorwagenbesitzer, die zu den Verkehrs- eventuell zu den Besitzessteuern zu zählen seien. Steuern könnten aber nach den angeführten Verfassungsbestimmungen namentlich den Art. 59 und 60, nicht durch die Exekutive dekretiert, sondern nur durch Gesetz eingeführt werden. Als Gebühren liessen sie sich nicht auffassen, denn es fehlte an einer staatlichen Leistung, die zur Höhe der Gebühr in einem angemessenen Verhältnis stünde. Für die in Betracht kommenden staatlichen Leistungen sehe vielmehr der § 5 der Verordnung die entsprechenden Abgaben vor. Dass der Staat den Automobil- und Motorradfahrern seine Strassen zur Verfügung halte, gehöre zu den allgemeinen Staatsaufgaben und könne nicht als eine gebührenpflichtige Leistung gelten, ansonst im Verhältnis zu den andern Benützern der Strassen die Rechtsgleichheit verletzt würde. Die Gebühren in § 4 hätten so in Wirklichkeit Steuercharakter, entsprechend dem darin gebrauchten Ausdrucke « Steuerpferde ». Zur weiteren Begründung dessen wird auf bundesgerichtliche Urteile, Literatur über diese Frage, ein Gutachten des eidg. Polizeidepartementes etc. verwiesen. D. - Der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen beantragt kostenfällige Abweisung der Beschwerde: Schon zweimal sei zur Durchführung des Konkordates der Verordnungsweg gewählt worden, ohne dass irgend jemand die Verfassungsmässigkeit dieses Vorgehens angefochten hätte. Damit habe die Exekutive nicht in das Gebiet der gesetzgebenden Gewalt übergegriffen; denn da nach Art. 41 Ziffer 2 KV. der Grosse Rat zur Genehmi-

70- Staatsrecht. : gung von Staatsverträgen, also auch Konkordaten kompetent sei, so müssten umso weniger die kantonalen Ausführungsbestimmungen zu Konkordaten in Gesetzesform erlassen und also dem obligatorischen Referendum unterstellt werden. Anfänglich beim Beitritt zum Konkordat im Jahre 1912, habe der Grosse Rat die Form des zu

«treffenden» Erlasses noch offen gelassen. später aber durch den Regierungsrat der Vollziehungs-Verordnung vom 1915 ausdrücklich zugestimmt, und damit die Regierungsrätliche Kompetenz als nach Art. 66 Ziffer 4 KV (s. oben unter C) gegeben anerkannt. Was die neue Steuerformel des abgeänderten Konkordates vom 16. Dezember 1916 anlangt, so habe freilich der Grosse Rat einen formellen Zustimmungsbeschluss zu dieser Abänderung des Konkordates noch nicht gefasst .. aber durch den Verwaltungsbericht pro 1920 von ihr Kenntnis genommen und ihr auf diese Weise stillschweigend zugestimmt. Einer ausdrücklichen Beschlussefassung habe es, namentlich bei der verhältnismässig untergeordneten Bedeutung der Abänderung, nicht bedurft. Die in § 4 festgesetzten Abgaben könnten nach der herrschenden Doktrin sehr wohl als Gebühren qualifiziert werden, und ihre Festsetzung habe also nicht auf dem Gesetzeswege zu erfolgen brauchen. Das zur Verfügunghalten der Strassen vermöge freilich nicht an sich schon gegenüber den Automobil- und Motorfahrzeugen eine Abgabepflicht zu rechtfertigen. Wohl aber gehe erfahrungsgemäss die Abnutzung der Strasse durch den Verkehr mit Motorfahrzeugen weit über die normale Abnutzung hinaus, verursache vermehrte Unterhaltskosten und zwingt mehr und mehr zur Anlegung besonders widerstandsfähiger Strassen. Diese vermehrten Kostenaufwendungen bildeten für die Benutzer von Motorfahrzeugen eine Extraleistung des Staates, die in Relation mit den bisherigen Abgaben steht. Viele Kantone hätten denn auch diese Abgaben in einem separaten, dem vermehrten Strassenunterhalt Gewaltentrennung. N° 11. 71 dienenden Fonds gelegt. Ihrer Höhe nach ständen die Gebühren des § 4 durchaus in Einklang mit jener Vermehrung der staatlichen Auslagen. Sie bewegten sich ungefähr auf der mittleren Linie der Automobilgebühren der andern Konkordatskantone. E. - Nachträglich berichtigt der Regierungsrat seine Ausführungen dahin, dass er dem Grossen Rat durch den Verwaltungsbericht pro 1920 nur von der abgeänderten Vollziehungsverordnung vom 14. Januar d. J. Kenntnis gegeben habe, nicht aber auch von der Konkordatsabänderung vom 16. Dezember 1920. Letzteres werde nun im Verwaltungsbericht pro 1921 erfolgen. Das Bundesgericht zieht in Erwägung: 1. - Die Rekurrenten sind zur Beschwerdeführung legitimiert: dies schon als Besitzer von Motorfahrzeugen, in welcher Eigenschaft sie durch die angefochtenen Bestimmungen des § 4 der Regierungsrätlichen Verordnung vom 18. Januar 1922 in ihren persönlichen Interessen berührt werden. 2. - Es handelt sich um eine Beschwerde wegen Verletzung des Grundsatzes der Gewaltentrennung. Die Verfassung des Kantons Schaffhausen stellt ihn als allgemeines Prinzip in Art. 26 auf. Die andern Verfassungsartikel, auf die sich die Beschwerdeführer noch berufen, führen ihn näher aus, namentlich auch in Hinsicht auf das hier in Betracht kommende Steuerwesen. Gerügt wird eine Verletzung dieses Verfassungsgrundsatzes bei jedem der zwei Beschwerdepunkte in einer andern Beziehung: Bei der Anfechtung von Absatz 2 des § 4 der Verordnung, der für die Berechnung der Pferdekräfte die neue Konkordatsformel einführt, wird behauptet, der Regierungsrat als vollziehende Behörde habe in die Kompetenz des Grossen Rates als der Behörde eingegriffen, die verfassungsmässig zum Abschlusse von Staatsverträgen, im besondern von Konkordaten - ohne Mitwirkung des Volkes - zuständig sei. Bei den

72 Staatsrecht. übrigen angefochtenen Bestimmungen des § 4 aber hat nach den Beschwerdeführern der Regierungsrat mit deren Erlass sich hinweggesetzt über die Kompetenzen nicht nur des Grossen Rates, sondern auch des Volkes das vermöge des obligatorischen Referendums der Bestimmungen steuerrechtlichen Inhaltes, die der Gesetzesform bedürfen, seine Sanktion zu erteilen hat. ... - die neue Formel für die

Berechnung der Pferde- starken Ist durch eine vom 16. Dezember 1920 datierte Revision des Konkordates aufgestellt worden. Wie un- bestritten, hat der Grosse Rat dieser Revision nicht zugestimmt, muss es aber laut Art. 41 Ziff. 2 KV tun wenn die revidierte Bestimmung zum Bestandteil de~ schaffhauserischen Rechtes werden soll. Und zwar kann hi.erzu wohl kaum genügen, dass der Regierungsrat, Wie er es ankündigt, in seinem Verwaltungsberichte für das Jahr 1921 dem Grossen Rate vom revidierten Texte Kenntnis geben wird; sondern es' bedarf eines ausdr~cklichen Beschlusses des Grossen Rates, durch den dieser den abgeänderten Inhalt des Konkordates . zu genehmigen erklärt. Der « Abschluss von Staats- v.erträgen »), von dem Art. 41 Abs. 2 spricht, erfordert ~me ~ol~he ausdr~ckliche Genehlligungserklärung schon m HlllSlicht a~f die andern Parteien des Staatsvertrages, un~ unter diese Verfassungsbestimmung müssen auch Abänderungen, selbst geringfügige, eines bestehenden Vertrages fallen. Jedenfalls aber bildet zur Zeit der Ab- satz 2 des § 4 keine verbindliche Vorschrift des kantonalen Recht~ ~nd es könnte sich höchstens fragen, ob er nicht nachtraglich noch durch eine formell richtige Genehmi- gungserklärung zu einer solchen werden könne oder ob e~ s~hlecl~tli~ ungültig und seine anfängliche Unver- bmdlichkeit nicht mehr heilbar sei. Für die Beurteilung der Beschwerde braucht indessen dieser Punkt nicht ~ntersuch! zu werden. Denn die Formel des Abs. 2 ist nur ein arithmetischer Faktor, der dazu dient bei der nachherigen Ermittlung der Abgabensätze in' den Gewaltentrennung. N° 11. 73 folgenden Bestimmungen des § 4 in Rechnung gesetzt zu werden. Diese Bestimmungen müssen aber, wie sich aus den späteren Ausführungen ergeben wird, unab- hängig von der Frage der formellen Gültigkeit des Abs. 2 von einem andern Gesichtspunkte aus aufgehoben werden. 4. - Gegen die die Abgaben festsetzenden Bestim- mungen unter den litt. a und b machen die Beschwerde- führer geltend: sie stellen nicht Gebühren, sondern Steuern auf; die Auferlegung von Steuern aber könne nur auf dem Wege der Gesetzgebung erfolgen. Die letztere Behauptung zunächst muss als zutreffend J' gelten: Nach dem Schlussabsatz des Art. 59 KV hat das Gesetz die Grundsätze über die Erhebung der Staats- und Gemeindesteuern « im übrigen » aufzustellen, näm- lich insoweit, als die Verfassung es nicht selbst in einzelnen Beziehungen, hinsichtlich der Steuerbefrei- ungen, der Progression usw., tut. Mit dieser Vorschrift will aber die Verfassung dem Gesetzgeber zugleich die Durchführung jener Grundsätze, die materielle Re- gelung des Steuerwesens, übertragen; daher kann der Gesetzgeber diese Regelung nicht etwa seinerseits der vollziehenden Gewalt überlassen. Ausdrücklich el- klärt dies die Verfassung freilich nur für die in- direkte Besteuerung in Art. 60. Allein der Vorbehalt des Gesetzes, wonach l~Qt?\_J~el~stl!.!YL\_Qes.- Bürgers mit ein~i~!!Jj.~ll\_e~.S~~,!~~ ... de.~ .. gesetzliche.~Gruna: lage E~\_\_f~:tIss.!.~!~. \_\_ e.!~ ... \_f!eInJ:!!i4~~!~~-Verfassungs iecii~~. \_\_ ~!lt~~ch~~nd~~ril!~.~!P~ auch \_!!r \_\_ ~.~ f~~ng ~es K~~tons Schaffh!l:~s~~\_~!~lh... da sie nichts gegenteiliges bestimmt. Der Art. 59 ist also dahin aus- zulegen, dass er den Gesetzgeber beauftragt, im vor- gezeichneten Umfange selbst die Grundsätze aufzu- stellen, nach denen er die ihm obliegende materielle Re- gelung des Steuerwesens vornehmen will. In seiner Beschwerdeantwort geht übrigens auch der Regierungs- rat von dieser Auffassung aus, we~n er auch die Frage

74 Staatsrecht. als solche nicht besonders berührt. und das Bundes- gericht hat sich schon früher einmal hinsichtlich des • schaffhauserischen Steuerrechts in gleichem Sinne aus- gesprochen (33 I 388). An dem Gesagten ändert endlich auch nichts, dass der Art. 20 des Konkordates den beteiligten Kantonen die Ermächtigung zur Erhebung von Abgaben erteilt und dass nach den obigen Aus- führungen ein Grossratsbeschluss hinreicht, um den Inhalt

des Konkordates zum Bestandteil des schaffhauserischen Rechtes werden zu lassen. Will der Kanton von jener Ermächtigung Gebrauch machen und die Vorschriften erlassen, die zur Durchführung des Art. 20 auf seinem Gebiete erforderlich sind, so muss dies in den Formen und durch die Behörden geschehen, denen nach dem kantonalen öffentlichen Rechte die Aufstellung solcher Normen zusteht, also, sofern sie Steuercharakter haben, in Gesetzesform. In diesem Sinne erklärt denn auch der Art. 20 des Konkordates in seinem Schlussabsatz, die Höhe der Steuern und der Gebühren werde von den Kantonen « auf Grund ihrer Gesetze » bestimmt. 5. - Ob nun die durch die regierungsrätliche Verordnung auferlegten Abgaben als Steuern oder als Gebühren anzusehen seien, entscheidet sich, da, wie unbestritten, das schaffhauserische Recht eine besondere Abgrenzung der bei den Begriffen in Hinsicht auf die Regelung der Kompetenz zum Erlasse einschlägiger Bestimmungen nicht enthält, nach der für die schweizerischen Verhältnisse im allgemeinen geltenden und in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Ausdruck kommenden Auffassung. Danach wird in Anlehnung an die Doktrin die Steuer bestimmt als ein voraussetzungsloser, also nicht im Sinne eines Äquivalentes für eine Gegenleistung des Gemeinwesens zu entrichtender Beitrag zur Deckung des öffentlichen Finanzbedarfes, die Gebühr aber als Entgelt für eine bestimmte Leistung der öffentlichen Verwaltung oder Aewaltentrennung. N° 11. 75 einer öffentlichen Anstalt (s. besonders 29 I S. 45; 38 I S. 369/70, 533). In diesem Sinne ist auch die Unterscheidung im Art. 20 des Konkordates zu verstehen. wonach laut seinem Absatz 1 der für die Motorfahrzeuge die Verkehrsbewilligung ausstellende Kanton alljährlich eine (( Steuer )1 beziehen kann und er laut dem Absatz 2 überdies « Gebühren » erheben darf behufs Deckung der getragenen Kosten für die Prüfung der Führer und Wagen, für Schilder, für Ausstellung der Bewilligungen und für sonstige Leistungen. Von dieser Ermächtigung hat der Regierungsrat in seiner Verordnung vom 22. Januar 1922 (§§ 4 u. 5) Gebrauch gemacht : Der § 5 betrifft die in Abs. 2 des Art. 20 erwähnten behördlichen Leistungen und stellt für Ihre Vornahme bestimmte Gebühren auf. Der § 4 aber nennt zwar die darin aufgestellten Abgaben ebenfalls Gebühren, aber für sie, wenigstens für die hier in Betracht fallenden, die unter den litt. a und b enthaltenen, gibt er in keiner Weise eine ihnen entsprechende Gegenleistung an, was darauf schliessen lässt, man habe es hier, in Übereinstimmung mit dem Wortlaute des Abs. 1 von Art. 20, mit der Erhebung einer voraussetzungslosen Abgabe an den Staat, also einer Steuer zu tun. Dabei kann unerörtert bleiben, ob dieser Steuer gleichfalls der Charakter einer Luxus- oder Aufwandsteuer zukomme, den der bundesgerichtliche Entscheid i. S. Dr. Guillermin (44 I Nr. 3 S. 13) den Automobiltaxen der Kantone Genf und Waadt beigelegt hat, oder ob der Umstand" dass hier alle Motorfahrzeuge zu der - nach der Motorstärke abgestuften - Steuer herangezogen werden, dieser einen andern Charakter verleihe. Nun sieht freilich der Art. 20 des Konkordates m ergänzender Weise eine Gebührenerhebung noch für « sonstige Leistungen » vor, also für noch andere als die darin speziell genannten und dann in § 5 der Verordnung berücksichtigten, und es bliebe so die Möglichkeit, die streitigen Abgaben in §. 4 der Verordnung als ge-

76 Staatsrecht. bühnenmässigen Entgelt solcher anderweitiger besonderer Leistungen des Staates anzusehen. Im Sinne dieses rechtlichen Standpunktes wohl ist es zu verstehen, wenn der Regierungsrat mit Nachdruck geltend macht: Die Strassen seien allerdings, wie allen andern Benutzern, so auch den Besitzern von Automobil- und Motorfahradern unentgeltlich zum Gemeingebrauch zu überlassen. Aber diese Kategorie der Benutzer bewirke durch ihren Gebrauch eine anormal grosse Abnutzung der öffentlichen Sache und

verursache damit dem Gemeinwesen ausserordentliche Mehrauslagen für die Instandhaltung der Strassen und wegen der Notwendigkeit einer Erhöhung ihrer Widerstandsfähigkeit. Für die hierin liegende Extraleistung hält der Regierungsrat einen Gebührenbezug als zulässig, insoweit, als hier eine über den normalen Gebrauch des öffentlichen Eigentums hinausgehende Sondernutzung vorliegt, nicht aber schon für den ordentlichen Gemeingebrauch als solchen und die aus der Strassenpolizei für alle Gebraucher sich ergebenden Vorteile. Und für den Gebührencharakter solcher Abgaben verweist er noch darauf, dass deren Erträgnisse in vielen Kantonen nach ausdrücklicher Vorschrift eine dem Grunde ihrer Erhebung entsprechende Sonderverwendung finden (für den Strassenunterhalt, die Bekämpfung der Staubplage, in einem Kantone laut den Akten auch zur Bekämpfung der Tuberkulose). Das Bundesgericht hat nun allerdings schon in dem erwähnten Entscheide i. S. Dr. Guillermin (S. 14 und 15) die intensive Benützung der Strassen durch den Motorfahrzeugverkehr und die dadurch dem Staate erwachsenden Mehrkosten in Würdigung gezogen und angenommen, dass, wenigstens anfänglich, die Automobilsteuern unter anderm zur Deckung dieser Auslagen bestimmt gewesen seien. Gleichzeitig aber hat es für die damals in Frage gestandenen genferischen und waadtländischen Taxen - von denen die ersteren bis auf 180 Fr. jährlich, die andern, ohne die von den Gemeinden Gewaltentrennung. N° 11. 77 beziehbaren Abgaben, bis auf 300 Fr. ansteigen konnten - ausgesprochen, dass bei diesen Kantonen der Gebührencharakter der fraglichen Abgaben nicht mehr überwiege, die Abhängigkeit zwischen staatlicher Leistung und gefordertem Entgelte und man sich so nicht mehr einer einfachen Gebühr, sondern einer wirklichen Steuer gegenüber sehe. Diese Erwägungen treffen im wesentlichen auch auf den vorliegenden Fall zu: Tatsächlich führt der Tarif unter den litt. a und b des § 4 zu Ansätzen, die über jene genferischen und waadtländischen weit hinausgehen. Und dabei haben die Ansätze des § 4 gegenüber denen der früheren Verordnung vom 14. Januar 1920 - wie die letztern gegenüber denen der Verordnung vom 7 Februar 1915 - eine bedeutende Steigerung erfahren. Sie werden zwar auch in der nunmehrigen Verordnung als Gebühren bezeichnet, aber nirgends ist von einem diesen entsprechenden Äquivalent staatlicher Leistung die Rede. Alles das lässt darauf schliessen, dass wenn auch bei der Aufstellung dieser Ansätze die 'nunmehr vom Regierungsrat angeführten Gründe einer Belastung der Motorfahrzeugbesitzer für ihnen gewährte Sonderleistungen mitbestimmend sein mögen, man sich doch nicht genauer Rechenschaft gab über die Voraussetzungen, die für eine gültige Festsetzung solcher Gebühren durch die vollziehende Behörde erfüllt sein mussten, namentlich nicht darüber, ob und inwiefern hier staatliche Leistung und Abgabe einander angemessen seien. In erster Linie scheint vielmehr der rein fiskalische Gesichtspunkt der Einnahmenschaffung in einem dazu geeigneten und durch die Verhältnisse gerechtfertigten Falle beachtet worden zu sein und damit der Gedanke einer Steuererhebung. Gerade aber, weil die Gebühr erhoben werden kann, ohne den Weg der Gesetzgebung beschreiten zu müssen, und weil also bei ihr für den zur Vermögensleistung an den Staat herangezogenen Bürger die Garantien

78 Staatsrecht. wegefallen, die eine gesetzgeberische Auferlegung der ihm zugemuteten Verpflichtung gewährt, ist darauf zu dringen, dass die ohne Mitwirkung der Legislative auferlegte Gebühr ihren Charakter als solche beibehält und nicht, mehr oder weniger verdeckt, durch übermässige Bemessung sachlich teilweise zur Steuer wird; das vor allem, wenn es sich, wie hier, um hohe Abgabenansätze und um staatliche Gegenleistungen handelt, die ihrem Werte nach nicht leicht abzuschätzen sind. Der Regierungsrat hat denn auch anfänglich selbst den Weg gesetzlicher Regelung der Materie einschlagen wollen.

Dieser schliesst natürlich nicht aus, die Motorfahrzeugbesitzer nicht nur unter dem Gesichtspunkte einer voraussetzungsloser Beitragsleistung, sondern auch unter dem einer gewährten staatlichen Gegenleistung als abgabtpflichtig zu erklären ; der § 20 des Konkordates sieht ja auch eine solche doppelte Abgabepflicht, eine Kumulation von Steuer und Gebühr, ausdrücklich vor. Nach allem sind die angefochtenen Bestimmungen des § 4 der regierungsrätlichen Verordnung vom 18. Januar 1922 aufzuheben, was zur Folge hat, dass bis auf weiteres die ihnen entsprechende Bestimmungen der Verordnung vom 14. Januar 1920, die unangefochten geblieben sind, anwendbar bleiben. Demnach erkennt das Bundesgericht: Die Beschwerde wird gutgeheissen und der § 4 der Vollziehungsverordnung des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen vom 18. Januar 1922 zum Konkordat betreffend den Verkehr mit Motorfahrzeugen und Fahrrädern mit Ausnahme der Absätze 1 und 3 c (betreffend Fahrräder) sowie des .Schlusslemmas aufgehoben.

Besteuerungsgrundsätze kantonaler Verfassungen. N0 12. VI. BESTEUERUNGSGRUNDSATZE KANTONALER VERFASSUNGEN PRINCIPES D'IMPOSITION 79 POSES PAR LES CONSTITUTIONS CANTONALES 12.17rte1 vom as. Juni 19aa i. S. Rigiviertel A. G. i. Liq. gegen cUe Stadt Zürich und die Oberrek111'8kommission in Steuersachen des Kantons Zürich. Staatsrechtliche Beschwerde gegen die Anwendbarkeit im Einzelfall einer an sich nicht mehr anfechtbaren Bestimmung. - Zürcherische Gesetzesvorschrift, wonach Aktiengesellschaften mit keinem oder weniger als einem bestimmten Minimalreinertrag eine dem letztern entsprechende Ertragssteuer bezahlen müssen. Vereinbarkeit dieser Vorschrift mit Art. 19 KV, wonach alle Steuerpflichtigen im Verhältnis ihrer Mittel an die Lasten des Gemeinwesens beizutragen haben. Inwiefern gewährleistet dieser Verfassungsgrundsatz ein durch staatsrechtliche Beschwerde verfolgbares Individualrecht ? Seine Bedeutung als Anweisung an den Gesetzgeber bei Erlass der Steuergesetze. A. - Nach dem zürcherischen Steuergesetz vom 25. November 1917 zahlen die Aktiengesellschaften an den Staat eine Ertrags- und eine Kapitalsteuer. Für die erstere ist massgebend der durchschnittliche Reinertrag der letzten drei Geschäftsjahre (§ 27). Als steuerpflichtiger Reinertrag gilt der - inbezug auf Betriebsausgaben und Abschreibungen richtig berechnete - Aktivsaldo der Gewinn und Verlustrechnung abzüglich des Saldo vortrages der letzten Rechnung (§ 30). Die Gemeinden . erheben von' den Aktiengesellschaften die Ertrags- und Kapitalsteuer gemäss den für die Staatssteuer geltenden Bestimmungen. § 105 fügt aber bei: « Aktiengesellschaften (und Genossenschaften im Sinn von § 29. d. h. nicht auf Selbsthülfe beruhende), dere:n

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.