

Dritter Abschnitt. — Troisième section.

Kantonsverfassungen. Constitutions cantonales.

Eingriffe kantonaler Behörden in garantierte Rechte. — Atteintes portées par des autorités cantonales à des droits garantis.

87. Urteil vom 9. Oktober 1901

in Sachen Berger und Konsorte gegen Aargau.

Legitimation zum staatsrechtlichen Rekurs. Art. 113 Ziff. 3 B.-V.; Art. 178 Ziff. 2 Org.-Ges. Legitimiert sind nur die in ihren subjektiven Rechten Verletzten. — Charakter des subjektiven öffentlichen Rechts. — Behauptete Verletzung der Rechtsgleichheit. — Eingriff in das Gebiet der gesetzgebenden Gewalt.

A. Am 19. Dezember 1851 hatte der Große Rat des Kantons Aargau eine Zivilprozessordnung erlassen und am 10. Januar 1876 beschlossen, sie einer Revision zu unterziehen. Ohne daß dieser Beschluß seither ausgeführt worden wäre, gab sich der Kanton Aargau im Jahre 1885 eine neue Verfassung, deren Art. 58 folgenden Wortlaut hat:

„Die Prozessordnung für die bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten ist im Sinne der Vereinfachung und Beschleunigung der Prozessführung längstens innert zwei Jahren einer Revision zu unterstellen. Die neue Prozessordnung soll folgenden Grundsätzen entsprechen:

a) die Bezirksgerichte entscheiden in Zivilstreitigkeiten ohne Ap-

pellation an das Obergericht bei Streitgegenständen, deren Wert den Betrag von 300 Fr. nicht übersteigt;

b) für das Verfahren in allen Zivilstreitigkeiten gilt der Grundsatz der Mündlichkeit. Bei Streitigkeiten über 300 Fr. sind nur Klage und Antwort schriftlich;

c) für das Beweisverfahren gilt grundsätzlich die freie Beweiswürdigung;

d) das Beweismittel des Eides ist möglichst zu beschränken;

e) die Appellation gegen Beweisurteile ist nur ausnahmsweise gestattet.“

Ein erster Entwurf einer neuen Prozessordnung wurde am 26. Februar 1889 in der Volksabstimmung verworfen. Dagegen nahm das Volk eine zweite vom 12. März 1900 datierte Vorlage durch Abstimmung vom 28. April 1901 an, deren Resultat im kantonalen Amtsblatt vom 18. Mai 1901 bekannt gegeben wurde.

B. Mit staatsrechtlicher Beschwerde vom 28. Juni 1901 kochten die Notare J. F. Berger in Zofingen und E. Salm in Betschwil beim Bundesgerichte dieses Zivilprozessgesetz an mit dem Begehren, es seien die §§ 121—126, § 71 Abs. 3 und § 395 litt. e derselben als verfassungswidrig zu erklären und aufzuheben.

1. Die §§ 121—126, welche den V. Titel des Gesetzes bilden und das Verfahren in nicht appellablen Streitfachen regeln, sollen nach den Ausführungen der Rekurrenten gegen den im angegebene Art. 58 der Verfassung aufgestellten Grundsatz der Mündlichkeit verstoßen.

2. Der angefochtene § 71 Abs. 3 sodann erklärt die Notare und Geschäftsagenten in den Fällen des § 123 (d. h. dann, wenn der Gerichtspräsident in nicht appellablen Streitfachen einer Partei das Recht, sich vertreten zu lassen, zuerkennt) für verpflichtet, unentgeltlich Rechtsbeistandschaft zu leisten, wenn sie in solchen Streitigkeiten vor dem angerufenen Gerichte die Vertretung der Parteien berufsmäßig besorgen. Dadurch werde ihrem Stande, machen die Rekurrenten geltend, eine öffentlich-rechtliche Pflicht auferlegt ohne entsprechende Einräumung von Rechten, was gegen Art. 17 der kantonalen Verfassung (Grundsatz der Rechtsgleichheit) verstoße.

3. An § 395 litt. e setzen die Rekurrenten aus: es werden durch denselben nicht weniger als 30 Paragraphen des selbständigen Gesetzes über die Aufstellung und das Verfahren vor Friedensrichter vom 22. Dezember 1852 aufgehoben oder modifiziert, dafür 42 Paragraphen der neuen Zivilprozessordnung mit dem Verfahren vor Friedensrichter entsprechenden Abänderungen eingeschaltet und sodann verfügt: der Große Rat habe „eine diese Gesetzesabänderungen berücksichtigende neue Ausgabe des Gesetzes über Aufstellung und Verfahren der Friedensrichter vom 22. Christmonat 1852 zu erlassen und gleichzeitig mit der neuen Zivilprozessordnung in Kraft und Vollzug zu setzen.“ In diesem Vorgehen erblicken die Rekurrenten eine unzulässige Delegation des dem Volke zustehenden Gesetzgebungsrechtes an den Großen Rat. Nach ihrer Ansicht hätte das besondere Gesetz über das Friedensrichterverfahren a) entweder in das neue Zivilprozessgesetz aufgenommen werden und „in diesem völlig aufgehen“ sollen, oder es hätte b) in der besondern Form, wie sie durch die Art. 26 (Recht der Initiative), 35 (Vorschriften über Beratung der Gesetzesvorschläge) und 25 (Obligatorisches Gesetzesreferendum) der Kantonsverfassung vorgeschrieben sei, behandelt, beraten und vom Volke angenommen werden müssen.

C. Der Regierungsrat des Kantons Aargau beantragt in dessen Namen in seiner Antwort Abweisung des Rekurses.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Den ersten Beschwerdepunkt, die behauptete Verletzung des Art. 58 der aarg. Staatsverfassung anlangend, fragt es sich vor allem, ob die Rekurrenten zur Beschwerdeführung legitimiert seien. Gemäß Art. 113 Ziff. 3 der Bundesverfassung können von einzelnen Bürgern nur wegen solcher Verfassungsverletzungen Beschwerden erhoben werden, welche verfassungsmäßige Rechte dieser Bürger betreffen, und Art. 178 Ziff. 2 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 22. März 1893 umschreibt dieses Rekursrecht des nähern dahin, daß dasselbe sich beziehe auf solche Rechtsverletzungen, welche Bürger und Korporationen selbst durch allgemein verbindliche oder sie persönlich betreffende Erlasse erlitten haben. Man wollte damit in bewußter Weise an dem Rechtszustand festhalten, wie er unter der Herr-

schaft des frühern Organisationsgesetzes sich gebildet hatte (vgl. Motive von Bundesrichter Hafner zu dessen Entwurf des neuen Organisationsgesetzes, S. 140/41, und Motive zum bezüglichen bundesrätlichen Gesetzesentwurf, S. 105). Dementsprechend hat denn auch schon unter der Herrschaft des frühern, wie unter derjenigen des neuen Organisationsgesetzes die bundesgerichtliche Praxis regelmäßig daran festgehalten, daß der einzelne Bürger nur dann beschwerdeführend auftreten könne, wenn die von ihm angefochtene behördliche Maßnahme einen Eingriff in ein ihm verfassungsmäßig oder bundesgesetzlich garantiertes Individualrecht enthält (vgl. Blumer-Morel, Bundesstaatsrecht, 1887, Bd. III, S. 174, Ziff. 2, und neben den daselbst angeführten z. B. noch die nachfolgenden bundesgerichtlichen Entscheide: Bd. XIII, Nr. 23, S. 122; IX, Nr. 37, S. 223; XV, Nr. 32, S. 203/204; XVI, Nr. 46, S. 323; XVII, Nr. 9, S. 49; XVIII, Nr. 27, S. 128/29; XX, Nr. 122, S. 789; XXIII, 2. Teil, Nr. 209, S. 1565 f.; XXIV, 1. Teil, Nr. 87, S. 466; XXV, Nr. 96, S. 470). Es genügt somit für die Statthaftigkeit eines staatsrechtlichen Rekurses nicht schon das Vorhandensein einer objektiven Verletzung von eidgenössischem oder kantonalem Verfassungsrecht. Wie das Bundesgericht in dem bereits angeführten Entscheide in Sachen Stadtgemeinde Luzern (Amtl. Samml., Bd. XVI, Nr. 41, S. 323) hervorhob, hat der staatsrechtliche Rekurs nicht etwa den Charakter einer Popularklage, vermöge welcher der Rekurrent nicht in seinem eigenen individuellen Interesse, sondern im Gemeininteresse und als Organ desselben handelnd aufträte. Eine derartige Konstruktion des Rechtsmittels wäre in der That mit Wortlaut und Sinn der oben angeführten, in Betracht kommenden Verfassungs- bzw. Gesetzesvorschriften unvereinbar und würde sich auch mit den modernen staatsrechtlichen Grundfätzen, wonach mit der Wahrung der allgemeinen Interessen nicht einzelne Bürger nach ihrem Belieben, sondern speziell dafür bestimmte Behörden kraft ihrer Amtspflicht betraut sind, nicht in Einklang bringen lassen (vgl. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, S. 67/68).

Alle diejenigen verfassungsrechtlichen Bestimmungen, durch welche nicht eigentliche subjektive öffentliche Rechte der Bürger begründet

werden wollten, stehen daher nicht unter dem Schutze des Bundesgerichts, und ihre Verletzung durch eine Behörde kann nicht Gegenstand eines staatsrechtlichen Rekurses sein, auch dann nicht, wenn die betreffende Vorschrift des objektiven Rechts, welche außer Acht gelassen worden ist, zum Schutze bestimmter allgemeiner (persönlicher) Interessen aufgestellt wurde. „Aller Schutz des Gemeininteresses schützt,“ wie Jellinek cit. S. 42 zutreffend ausführt, „notwendig auch eine ungezählte Summe von Einzelinteressen, ohne deswegen subjektive Rechte zu schaffen.“ So z. B. wird die Öffentlichkeit der Verhandlungen der Gerichte jedenfalls nur aus Erwägungen des allgemeinen Interesses postuliert. Trotzdem nun eine Mißachtung dieser Bestimmung in einem konkreten Falle auch bestimmte Einzelinteressen verletzen kann, so kann doch nicht davon gesprochen werden, daß es sich dabei um die Verletzung eines diesen Bürgern garantierten subjektiven Rechtes handle. Desgleichen können durch eine Zuwiderhandlung gegen das in Art. 35 der V.-V. enthaltene Verbot der Spielbanken solche Interessen beeinträchtigt werden, ohne daß jedoch von einer Verletzung eines Individualrechtes gesprochen werden dürfte.

Sicher ist danach soviel, daß immer dann ein subjektives Recht nicht vorliegt, wenn klar ist, daß eine Vorschrift nicht zum Schutze bestimmter Interessen des einzelnen, sondern nur im Gesamtinteresse erlassen wurde. Dagegen herrscht im übrigen über die Kriterien, an Hand deren die eigentlichen subjektiven Rechte vom objektiven Rechte und dessen indirekten Wirkungen auf die Einzelinteressen (von Jellinek Reflexwirkungen genannt) genau zu unterscheiden sind, in der Theorie keine Einigkeit (vgl. darüber Regelsberger, Pandekten, § 14 und die dort angeführte Literatur und Jellinek, loc. cit., S. 65 ff.). Das von letzterem aufgestellte sogenannte „formelle Kriterium“, daß immer da objektives Recht vorliege, wo ein Individualanspruch durch die Natur der Sache oder durch Verfassung des Rechtsschutzes ausgeschlossen sei, ist nur eine Umschreibung, aber keine Lösung der Frage. Und ebensowenig führt die Definition Regelsbergers (loc. cit., S. 76), die mit dem von Jellinek so genannten materiellen Kriterium identisch ist (vgl. a. a. O., S. 66 und 74), zum Ziele, wonach nämlich ein subjektives Recht immer dann vorliege, „wenn

die Rechtsordnung die Verwirklichung des anerkannten Zweckes dem Beteiligten überläßt und ihm zu diesem Behufe eine rechtliche Macht zuerkennt.“ Denn eben das ist ja die Frage, ob in casu eine solche Macht des Einzelnen bestehe. Immerhin weist doch dieser Gedanke den Weg, auf welchem man zu einem brauchbaren Kriterium, wenigstens für den vorliegenden Fall, gelangt. Wenn nämlich die Eigentümlichkeit des subjektiven Rechtes darin besteht, daß dasselbe dem Berechtigten die Macht verleiht, den durch dieses Recht geschützten Zweck auch zu verwirklichen, so muß die Geltendmachung des aus einem solchen Rechte entspringenden Anspruches auch immer möglich sein und die Verwirklichung des durch das Recht geschützten Zweckes zur Folge haben. Denn ein angebliches Recht, das nicht realisiert werden kann, ist seines wesentlichsten Inhaltes entkleidet und verdient daher den Namen eines subjektiven Rechtes nicht. Gerade so liegt aber die Sache im vorliegenden Falle. Es ist unbestreitbar, daß die frühere Zivilprozessordnung materiell das ganz gleiche Verfahren für die inappellablen Streitigkeiten vorsah, wie die Bestimmungen des neuen Gesetzes. Gemäß dem Abs. 1 des Art. 58 der Verfassung von 1885 sollte nun die Revision der Prozessordnung „längstens innert zwei Jahren“ vorgenommen werden. Es leuchtet ein, daß wegen Nichtbeachtung dieser Verfassungsvorschrift ein staatsrechtlicher Recurs nicht hätte erhoben werden können, eben weil das Bundesgericht außer Stand wäre, die Einhaltung derselben zu erzwingen. Trotzdem also zweifellos durch diesen Passus der Allgemeinheit gewisse Garantien gegeben werden sollten dafür, daß der bisherige als revisionsbedürftig erscheinende Zustand der Prozessgesetzgebung nicht mehr allzulange andauere, konnte es sich dabei doch nur um objektives Recht handeln und von einem Individualrecht der Bürger nicht die Rede sein. Ganz den gleichen Charakter hat aber auch die Vorschrift in litt. b des nämlichen Artikels, daß bei dieser Revision der Grundsatz der Mündlichkeit für alle Zivilstreitigkeiten durchzuführen sei. Darin lag wieder lediglich ein Auftrag an die gesetzgebende Behörde, dessen Tragweite auf ganz die gleiche Linie zu stellen ist, wie die im 1. Absatz aufgestellte Frist für die Revision. Selbst wenn das Bundesgericht ein Gesetz, das dieser Vorschrift nicht entspricht, in den bezüglichen Bestimmungen kassieren

würde, so wäre damit der Zweck der Rekurrenten keineswegs erreicht. Denn da offenbar gewisse Bestimmungen für dieses nicht appellable Verfahren existieren müssen, so würden eben einstweilen die früheren Vorschriften, die mit den angefochtenen sozusagen identisch sind, wieder ins Leben treten müssen und weder die Rekurrenten noch das Bundesgericht hätten ein Mittel, um den aargauischen Gesetzgeber zu zwingen, ein neues, dem Art. 58 litt. b entsprechendes Gesetz zu erlassen. Daraus folgt, daß es eben keine Individualrechte des Inhaltes geben kann, daß der Gesetzgeber Normen von zum vorneherein bestimmtem Inhalte aufstelle, und dies namentlich nicht in einem demokratischen Staate, in dem die Gesetzgebungsgewalt bei dem gleichen Körper, der Volksgesamtheit, liegt, von dem auch die Verfassungsvorschriften in letzter Linie ausgehen. Womit natürlich nicht gesagt ist, daß der einzelne Bürger in allen Fällen zur Beschwerde gegen gesetzgeberische Erlasse nicht legitimiert sei. Denn die bundesrechtliche Garantie der eigentlichen Individualrechte bringt es mit sich, daß der Schutz des Bundes auch gegen Verletzungen dieser Rechte durch die Gesetzgebung angerufen werden kann, in dem Sinne, daß gesetzgeberische Eingriffe in diese Rechte vom Bundesgerichte als unwirksam aufgehoben werden können. Daran, ob eine solche Intervention des Bundesgerichts einen wirksamen Schutz gegen die behauptete Rechtsverletzung bietet oder nicht, wird sich dann eben jeweils prüfen lassen, ob subjektives oder nur objektives öffentliches Recht im Spiele sei. (Vgl. hiezu auch Zellinek, a. a. O., S. 67, 92, 95, Nr. 3.)

Danach können die Rekurrenten zur Beschwerde über diesen ersten Punkt nicht als legitimiert betrachtet werden.

2. Dagegen läßt sich den Rekurrenten das Beschwerderecht nicht abschprechen, soweit sie den § 71 Abs. 3 des neuen Civilprozesses anfechten, da sie sich darauf berufen, daß dadurch der ihnen bundes- und kantonrechtlich garantierte Grundsatz der Rechtsgleichheit verletzt werde. Indessen erweist sich die Beschwerde in diesem Punkte zweifellos als materiell unbegründet. Die erwähnte Vorschrift des § 71 legt den Geschäftsgagenten und Notaren die für sie bisher nicht bestandene Verpflichtung auf, unter Umständen unentgeltlich oder doch mit zweifelhafter Aussicht auf Bezahlung

berufliche Handlungen im Interesse unbemittelter Prozeßparteien vorzunehmen. Soweit zunächst die Rekurrenten geltend machen, es sei zu befürchten, daß die bisherige Gerichtspraxis, welche die unterlegene Partei in den betreffenden Civilstreitigkeiten nur in beschränktem Maße dem Gegner bezw. ihrem Vertreter kosten-erstattungspflichtig erkläre, auch in das neue Recht hinübergenommen werde und daß demnach die fragliche Verpflichtung zu einer besonders drückenden sich gestalten werde, so fällt dieser Beschwerdepunkt zum vorneherein außer Betracht. Denn er richtet sich offenbar nicht gegen das angefochtene Gesetz selbst, sondern bezieht sich bloß auf eine zukünftig allfällig mögliche Ordnung bestimmter vom Gesetze nicht betroffener Verhältnisse, so daß eine wirkliche Rechtsverletzung diesbezüglich gar noch nicht vorliegen kann. Sodann beanstanden die Rekurrenten die Auserlegung der fraglichen Verpflichtung an sich nicht als unstatthaft, sondern rügen lediglich, daß ihnen nicht gleichzeitig entsprechende Rechte eingeräumt worden seien. Welche Rechte dies aber sein sollen, ist aus dem Rekurse nicht ersichtlich; es fehlt ihm also insoweit schon an der nötigen Substanziierung. Abgesehen hievon läßt sich überhaupt in der Auserlegung der fraglichen Verpflichtung auch für sich allein betrachtet eine verfassungswidrige Ungleichheit nicht erblicken. Eine solche läge nach bundesgerichtlicher Praxis nur dann vor, wenn die besondere Behandlung der Rekurrenten bezw. ihres Berufsstandes gegenüber derjenigen anderer Bürger auf Verschiedenheiten abstellen würde, die nach anerkannten Grundsätzen der Rechts- und Staatsordnung für die in Frage stehende Rechtsfolge, d. h. die angefochtene Obliegenheit, als Rechtsbeistand zu funktionieren, als unerheblich nicht in Betracht kommen könnten (vgl. z. B. Amtl. Samml., Bd. VI, Nr. 33, S. 172/174; Bd. XIII, Nr. 1, S. 4/5; Nr. 4, S. 20; Bd. XX, Nr. 57, S. 335). Hievon ausgehend läßt sich aber eine Verletzung der Rechtsgleichheit darin nicht finden, daß den Rechtsagenten und Notaren, welche vor einem bestimmten Gerichte berufsmäßig als Parteivertreter auftreten, in bestimmten Fällen eine Verpflichtung zur Parteivertretung vor dem betreffenden Gerichte auferlegt wird, ohne daß diese Verpflichtung auch die andern Bürger (die Rechtsanwälte ausgenommen) trifft. Denn diese verschiedene rechtliche Behand-

lung findet ihre ausreichende Begründung in den tatsächlichen Unterschieden.

3. Die im weitern als verfassungswidrig beanstandete Revision des Gesetzes über die Aufstellung und das Verfahren der Friedensrichter nahm der Große Rat in der Weise vor, daß er die außer Kraft tretenden Bestimmungen des genannten Gesetzes in der neuen Zivilprozeßordnung (§ 395 litt. e) einzeln bezeichnete, unter Angabe der Bestimmungen dieser letztern, welche mit den dem Friedensrichterverfahren entsprechenden Änderungen an die Stelle jener aufgehobenen Vorschriften zu treten hätten. Dieses in der erwähnten litt. e § 395 in seinen Einzelheiten normierte Vorgehen bedeutet ohne Zweifel materiell und formell eine gültige Revision des fraglichen Spezialgesetzes, und es hat dieselbe, da § 395 litt. e als Teil der Zivilprozeßordnung der Volksabstimmung unterbreitet und in derselben ebenfalls angenommen wurde, Gesetzeskraft erlangt. Wenn litt. e cit. im weitern dem Großen Rat aufträgt, eine der vorgenommenen Revision entsprechende neue Ausgabe des Friedensrichtergesetzes zu erlassen (welchen Auftrag das Volk übrigens durch seinen annehmenden Entscheid implicite gutgeheißen hat), so hat man es hier mit keiner gesetzgeberischen Arbeit mehr zu thun, sondern mit einer bloßen Kanzleiaufgabe zum Zwecke der Erleichterung des Gesetzesvollzuges. Von einem Eingriff in das Gebiet der gesetzgebenden Gewalt, und damit einer Verletzung eines Individualrechtes der Rekurrenten als stimmsfähiger Bürger, könnte erst dann die Rede sein, wenn bei Ausführung der vorgesehenen Neuausgabe des fraglichen Gesetzes die durch § 395 litt. e gegebenen Weisungen nicht beobachtet, sondern Änderungen materieller Natur am Gesetzestext vorgenommen werden sollten, die dem Art. 395 litt. e nicht entsprechen würden.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Der Rekurs wird abgewiesen.

88. Urteil vom 24. Oktober 1901 in Sachen
Basellandschaftliche Hypothekenbank gegen Baselland.

§ 57 der Verfassung des Kantons Baselland (betr. Steuern).
Natur dieser in der Verfassung enthaltenen Bestimmung.

A. Als Betrag ihres gemäß § 57 Ziff. 8 der Kantonsverfassung des Kantons Basellandschaft vom 4. April 1892 nach Abzug von 4% des Aktienkapitals als „Einkommen“ zu versteuernden „Reingewinns“ hatte die rekurrierende Aktiengesellschaft für das Jahr 1900 die Summe von 277,392 Fr. 50 Cts. deklariert. Dieser Deklaration war eine Bilanz beigelegt, aus welcher sich obige Summe als Reingewinn ergab.

B. Die kantonale Steuertextarationskommission beanstandete die Deklaration bezüglich folgender Punkte:

1. Die im Geschäftsjahre bezahlten Steuern seien mit Unrecht als „allgemeine Unkosten“ in Abzug gebracht.

2. Die Abschreibung von 10,000 Fr. auf dem in Basel befindlichen Geschäftsgebäude, welches in der letztjährigen Bilanz mit 90,000 Fr. figuriert hatte, sei unzulässig, da der Verkehrswert des fraglichen Gebäudes mindestens 90,000 Fr. betrage.

3. Die Abschreibungen auf den 3 1/2% igen Werttiteln mit Rücksicht auf den höhern landesüblichen Zinsfuß seien unzulässig.

C. Gegen diese Verfügung beschwerte sich die Rekurrentin bei der kantonalen Steuerrekurskommission. Mit Beschluß vom 20. Juni, mitgeteilt am 24. Juli 1901, wies die Rekurskommission die Beschwerde bezüglich Punkt 1 und 2 ab; bezüglich des dritten Punktes hieß sie dieselbe unter der Voraussetzung gut, „daß, sobald der Zinsfuß zurückgehen wird, dann auch der Bilanzwert dieser Valoren wieder erhöht und die sich ergebende Differenz als Reingewinn zur Besteuerung gelangen wird.“ In Bezug auf alle drei Punkte ist der Beschluß eingehend und sorgfältig motiviert. Insbesondere wird bezüglich des Steuerabzuges darauf hingewiesen, daß „andere Steuerpflichtige, Privatpersonen oder Gesellschaften, die bezahlten Steuern vom Einkommen oder Erwerb auch nicht in Abzug bringen dürfen und daß speziell bei der Ausmittlung des steuerpflichtigen Einkommens der andern Aktien-