

Art. 59 Ziff. 6 des DG vom Jahre 1874 zur Beurteilung aller Administrativstreitigkeiten auf Grund der Art. 49, 50 und 51 BB kompetent, ausgenommen allein die Steueranstände und die Anstände aus dem Privatrecht, welche über die Bildung oder Trennung von Religionsgenossenschaften entstehen.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Soweit der Rekurs sich auf Art. 4 BB stützt, wird darauf nicht eingetreten; soweit der Rekurs eine Verletzung des Art. 49 BB geltend macht, wird er abgewiesen.

Vergl. noch, betr. Organisation der Bundesrechtspflege:

Nr. 108 Erw. 1 u. 2, Nr. 113,

Nr. 115 Erw. 1, Nr. 116 Erw. 3 i. f.

III. Zivilrechtliche Verhältnisse der Niedergelassenen und Aufenthalter. — Rapports de droit civil des citoyens établis ou en séjour.

Vergl. Nr. 108 Erw. 3 Abs. 1 u. 2,
sowie Nr. 109 Erw. 3 u. 4.

Dritter Abschnitt. — Troisième section.

Kantonsverfassungen. Constitutions cantonales.

I. Prinzip der Gewaltentrennung. — Séparation des pouvoirs.

Vergl., speziell betr. Übergreif in das Gebiet der richterlichen
Gewalt: Nr. 107 Erw. 2—4.

II. Unverletzlichkeit des Eigentums. Inviolabilité de la propriété.

115. Urteil vom 15. Dezember 1909 in Sachen
Kraftwerke Bezuau-Jöntsch, A.-G., gegen Glarus.

Erllass eines Gesetzes, wonach alle von einem bestimmten Jahre (1892) an errichteten Wasserwerke dem Staat eine « Wassersteuer » von « 50 Cts. bis 5 Fr. » per Pferdekraft zu bezahlen haben, wobei jedoch Wasserwerke, welche Unternehmungen von Gemeinden sind und deren Absatzgebiet ausschliesslich im Kanton gelegen ist, mit dem Minimum zu veranlagen sind, während der « Export » der aus der Wasserkraft erzeugten Energie am stärksten zu belasten ist.

Unzulässigkeit einer solchen « Wassersteuer »:

a) vom Standpunkte der Eigentumsгарantie (falls nämlich die « Wassersteuer » als eine Gebühr bzw. als ein Wasserzins aufgefasst wird): weil es an einer entsprechenden Gegenleistung des Staates fehlt, insbesondere eine solche Gegenleistung nicht etwa in der Ueberlassung der Wasserkraft erblickt werden kann, da der Staat nach der Gesetzgebung des betr. Kantons nicht, wie anderswo, Eigentümer der öffentlichen Gewässer bzw. Inhaber eines Wasserregals ist (Erw. 5);

b) vom Standpunkte der **Rechtsgleichheit**, falls nämlich jene « Wassersteuer » als eine wirkliche Steuer zu qualifizieren wäre: weil alsdann die seit 1892 errichteten privaten Wasserwerke, welche den « Export » von Wasserkraften nach andern Kantonen betreiben (als solches kommt in erster Linie dasjenige der Rekurrentin in Betracht), sowohl gegenüber allen Gemeindewerken (welche nur den lokalen Bedürfnissen dienen), als auch gegenüber den vor 1892 errichteten privaten Werken, in einer durch nichts zu rechtfertigenden Weise benachteiligt wären, während doch die Erhebung von Steuern grundsätzlich nur nach Massgabe der ökonomischen Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen stattfinden soll (Erw. 6).
 Bedeutung des Umstandes, dass es bei Erlass des angefochtenen Gesetzes, welches rein fiskalischen Charakter hat, speziell auf eine möglichst hohe Besteuerung der Rekurrentin, unter möglichster Schonung der Gemeindewerke, abgesehen war, wobei die Vermutung nahe liegt, dass der Anwendung des Gesetzes gerade zu dem Zwecke ein möglichst grosser Spielraum gelassen wurde, um eine ungleiche bzw. willkürliche Anwendung desselben auf die Privatwerke, insbesondere dasjenige der Rekurrentin, einerseits, und die Gemeindewerke, andererseits, zu gestatten, sodass es sich bei diesen letztern um eine blosser Scheinbesteuerung handeln würde (Erw. 6 am Schluss).
 Ausscheidung der Kompetenz des Bundesgerichts und des Bundesrates in dieser Materie (Erw. 1).

A. — Die Aktiengesellschaft der Kraftwerke Beznau-Löntsch hat vom „Motor“, Aktiengesellschaft für angewandte Elektrizität in Baden, die Wasserwerke Beznau an der Aare und am Löntsch übernommen. Das Wasserwerk am Löntsch ist vom „Motor“ erstellt worden, nachdem er durch Verträge mit der Löntschkorporation und mit der Gemeinde Reistal die Wasserrechte am Löntsch erworben hatte. Aus den diese Wasserrechte betreffenden Verträgen und „Konzessionen“ und den darauf bezüglichen Verhandlungen ist folgendes hervorzuheben:

1. Auf Grund des glarnischen Gesetzes über die Benutzung der Gewässer vom 8. Mai 1892 hatten die Wasserberechtigten am Löntsch am 27. Februar 1893 die Löntschkorporation gebildet. Der statutarische Zweck dieser Korporation war die Verbesserung der bautechnischen Ausgestaltung des Klöntalersees als Reservoir, teils durch vermehrte Stauung des Sees, teils durch Tieferlegung des Abflusses. Die Löntschkorporation führte in der Folge, auf Grund einer regierungsärztlichen Baubewilligung vom Dezember 1894, einen neuen Ablaufkanal aus. Hatte sich die

Löntschkorporation anfänglich nur mit der Ausnützung der Wasserrechte des untern Teiles des Löntsch, von der Wuhrtanne der Firma Leuzinger & Cie. in Niedern bis zur Spinnerei und Weberei Mollis, befaßt, so suchte sie nun auch das obere Gefälle auszunützen und stellte einen bezüglichen Antrag an die Landsgemeinde, worauf diese im Jahre 1896 beschloß: „Die Landsgemeinde verzichtet im Sinne von § 4 des Gesetzes betreffend die Benutzung der Gewässer vom 8. Mai 1892 für die Dauer von 10 Jahren bzw. bis zur ordentlichen Landsgemeinde des Jahres 1906 auf ihr Vorrecht zur Benutzung der Wasserkraft des Löntsch vom Auslauf des Kanals der Löntschkorporation in Seerüti bis zur Wassergerechtigkeit der Herren J. H. Leuzinger & Cie. in Niedern. Sofern bis zum angegebenen Zeitpunkt eine Konzession nach § 2 des zitierten Gesetzes weder von einer Gemeinde noch von einer Gesellschaft oder von Privaten nachgesucht und erteilt ist, fällt der Verzicht des Staates dahin.“ Gemäß diesem Verzicht ging das Vorrecht, für die Nutzbarmachung der Wasserkraft die Expropriation zu verlangen und das betreffende Wasserrecht auszunützen oder weiter zu begeben, an die anstößenden Gemeinden, Glarus, Emmenda und Niedern über. Auf ein Gesuch der Gemeinderäte dieser drei Gemeinden um Zuerkennung des Expropriationsrechtes beschloß der Regierungsrat des Kantons Glarus am 16. Juni 1898: „Dem vorstehenden Gesuche der Gemeinden Glarus, Niedern und Emmenda wird entsprochen, diesen Gemeinden also das Recht der Expropriation von Wasserkraften und Wasserwerken nebst baulichen Anlagen sowie das für die Nutzbarmachung oder Übertragung der Kraft an einen andern Ort erforderliche Grundeigentum oder Rechte zugestanden. Sollten die gesuchstellenden Gemeinden innerhalb 2 Jahren von diesem Rechte keinen Gebrauch machen, so behält sich der Regierungsrat vor, das Recht der Expropriation auf einen etwaigen andern Bewerber zu übertragen.“ Die genannte zweijährige Frist wurde in der Folge bis zum Juni 1904 verlängert.

2. Nachdem zwei Gesuche der Löntschkorporation um Beteiligung des Kantons an der Erstellung eines grossen Elektrizitätswerkes, das elektrische Kraft auch außerhalb des Kantons abgeben sollte, erfolglos geblieben waren, wurde am 30. Januar 1904 zwischen

der Böntschkorporation und dem „Motor“ ein Vertrag abgeschlossen, wonach die Böntschkorporation für sich und ihre sämtlichen Mitglieder dem „Motor“ die Berechtigung zusicherte: „a) den Rbntalersee nach Belieben zu stauen und das Wasser in demselben zurückzuhalten; b) solches nach Belieben aus dem See abzuleiten.“ Außerdem gingen die bestehenden Stau- und Ableitungseinrichtungen nebst den darauf bezüglichen Rechten und den darauf haftenden Lasten an den „Motor“ über, und es wurde endlich ausdrücklich vereinbart, daß dem „Motor“ die Befugnis zustehe, die ihm hier eingeräumten Rechte zu übertragen. Der „Motor“ hatte dafür der Böntschkorporation u. a. eine Entschädigung von 300,000 Fr. zu bezahlen und außerdem die Zuführung eines bestimmten Wasserquantums an die Etablissements der Böntschkorporation auf sich zu nehmen. Durch den Vertrag sollte indessen während des ersten Jahres nur die Böntschkorporation gebunden sein. Zur Klarlegung der Rechtsverhältnisse wandten sich nun sowohl der „Motor“ als das Initiativkomitee der drei Gemeinden Glarus, Niedern und Ennenda an den Regierungsrat. Auf die Anfrage der Gemeinden faßte dieser, gemäß einer Vorlage des Landespräsidiums, am 24. März 1909 folgenden Beschluß: Gegen die Konzessionsübertragung seitens der drei Gemeinden sei schon aus praktischen Gründen keine Einwendung zu erheben, weil sonst das Zustandekommen des ganzen Projektes gefährdet werden könnte. Bei den glarnerischen gesetzlichen Bestimmungen, der bisherigen Praxis und dem Eigentums- und Dispositionsrecht der Uferbesitzer würde es auch schwer halten, das Recht zur Übertragung der Konzession zu bestreiten. Die zukünftigen gesetzgeberischen Rechte des Staates würden dadurch nicht beeinträchtigt. Daß bei Ausführung eines so großen Werkes der größere Teil der Kraft auswärts abgesetzt werden müsse, sei für jedermann klar, der die einschlägigen Absatzverhältnisse kenne; es werde schon keine Kleinigkeit sein, das den Gemeinden Glarus, Ennenda und Niedern vorbehalten Quantum von 1000 Pferdekraften abzusetzen. Aus Gründen der landschaftlichen Schönheit die Konzession zu verweigern, stehe dem Kanton kein rechtliches Mittel zu. Eine staatliche Konzessionsgebühr pro Pferdekraft könnte nur durch besonderen Landsgemeindebeschluß eingeführt werden, und es müßten dabei alle Elektrizitätswerke im

Kanton gleichgehalten werden; von einer solchen Konzessionsgebühr könne zur Zeit wohl keine Rede sein, da alle diese Werke finanziell nicht glänzend stünden und beim Böntschwerk bisher nicht nur von keinem Wasserzins zu Gunsten des Staates, sondern gegenteils von staatlichen Subventionen gesprochen worden sei. — Auf die Anfrage des „Motor“ antwortete der Regierungsrat am 31. März 1904, der Wortlaut der den Gemeinden erteilten Expropriationsbewilligung vom Jahre 1898 sei ein so umfassender, daß ganz unzweifelhaft auch das inzwischen erweiterte Projekt als inbegriffen erscheine; es empfehle sich auch nicht, von Seiten des Staates noch Weiterungen herbeizuführen, weil die Entschließung des „Motors“, der über die Bedeutung des Expropriationsrechtes im klaren sein müsse, bald zu erfolgen habe; selbstverständlich habe aber das Expropriationsrecht nur für dasjenige Projekt Geltung, welches vom Regierungsrat nach § 2 des Gesetzes vom Jahre 1892 zu genehmigen sein werde.

3. Nach diesen Erklärungen genehmigte der „Motor“ den Vertrag mit der Böntschkorporation und vereinbarte mit den drei Initiativgemeinden den Konzessionsvertrag. Dieser trägt die Überschrift: „Konzession der Gemeinden für die Ausnützung der Wasserkräfte des Böntsch und des Rbntalersees“, und bestimmt:

„Die Gemeinden Glarus, Niedern, Ennenda in ihrer Eigenschaft als Eigentümer fast sämtlicher Wasserrechte am Böntsch zwischen dem See und dem Kanaleinlauf der Weberei „Muli“ sowie gestützt auf das Landesgesetz betreffend die Benutzung der Gewässer vom 8. Mai 1892 und den Regierungsratsbeschluß vom 1. Juni 1904 betreffend Erteilung des Expropriationsrechtes an genannte Gemeinden zu Gunsten eines Elektrizitätswerkes am Böntsch, erteilen dem „Motor“... die Konzession zur Nutzbarmachung der Wasserkräfte des Böntsch mit allen Rechten und Pflichten unter den nachstehenden Bedingungen:

„Art. I. Die Konzession umfaßt: a) die Bewilligung zum Bau und Betrieb eines Elektrizitätswerkes am Böntsch; „b) das Recht zu der hiefür erforderlichen Expropriation von Wasserwerken und Wasserkräften nebst haulichen Anlagen, sowie des für die Nutzbarmachung oder Übertragung der Kraft an einen andern Ort, innerhalb des Kantons.

„Glarus, erforderlichen Grundeigentums oder von Rechten, soweit solches den Konzessionsgemeinden zur Zeit zusteht; c) die Abtretung der den Konzessionsgemeinden gehörenden Wasserrechte ohne andere Entschädigungen als die in dieser Konzession festgesetzten Bedingungen.“

„Art. IX. Der Konzessionsinhaber ist verpflichtet, den Gemeinden Glarus, Niedern und Ennenda einen jährlichen Wasserzins von 0,06 Rappen von jeder im Jahre zur Verwendung kommenden Pferdekraftstunde, an den Turbinen berechnet, zu bezahlen. . . .“

„Art. X. Der „Motor“ A.-G., ist verpflichtet, den Gemeinden Glarus, Niedern und Ennenda ihre bisherigen Auslagen betreffend diese Konzession zu vergüten.“

„Art. XI. . . . Im übrigen steht es den Konzessionsinhabern frei, die Energie beliebig, sei es innerhalb oder außerhalb des Kantons, zu verwenden.“

„Art. XXIII. Der jeweilige Konzessionsinhaber hat das Recht, diese Konzession und das Werk samt allen damit in Verbindung stehenden Rechten und Pflichten jederzeit an Drittpersonen abzutreten.“

4. Mit Vertrag vom 1. Mai 1906 erwarb der „Motor“ sodann von der Gemeinde Reistal die ihr zustehenden Wasserrechte am Böntsch, wobei er sich zur Leistung eines Wasserzinses, zur Deckung des Kraftbedarfs der Gemeinde zu Vorzugspreisen und zu einer Bodenentschädigung verpflichtete. Teils im Wege der Vereinbarung, teils im Wege der Expropriation erwarb der „Motor“ sodann noch von 7 Privaten deren Wasserrechte am Böntsch; er behauptet, daß der Landerwerb und die Abfindungen — die Wasserzinsse der Gemeinden nicht gerechnet — ihn auf über 2,000,000 Fr. zu stehen kommen.

B. — Zur Ausführung des Baues suchte der „Motor“ gemäß Art. 2 des Gesetzes vom Jahre 1892 die regierungsrätliche Baubewilligung nach. Am 30. März 1905 wurde ihm die erste provisorische Baubewilligung erteilt. Sie enthält u. a. die Bestimmung, daß das Bauprojekt selbst in seinen allgemeinen Dispositionen vorbehaltlich näherer Prüfung der im Gutachten der Experten Locher, Wiescher, Kilchmann und Kürsteiner noch uner-

ledigten Einzelheiten genehmigt sei. Am 27. Dezember 1906 wurde unter einigen technischen Bedingungen die definitive Baubewilligung erteilt; als Schlußbestimmung fügte der Regierungsrat bei: „Bestimmungen der künftigen Gesetzgebung bleiben vorbehalten“. Mit Schreiben vom 9. Januar 1907 protestierte der „Motor“ gegen diesen Vorbehalt; er bemerkte: „Nachdem die wesentlichsten Verhältnisse rechtlicher Natur durch die Beschlüsse der Behörden und unsere Abmachungen mit den Konzessionsgemeinden geregelt waren, reichten wir bereits am 23. Dezember 1904 unser Gesuch um Baubewilligung ein und erhielten dann von Ihnen die Erlaubnis für die dringendsten Arbeiten, ohne eine solche beschränkende Beifügung, wie die heute streitige „Schlußbestimmung“. Wir konnten und mußten uns in dem guten Glauben und in der bestimmten Annahme befinden, Ihre zu erwartende, ohne unser Verschulden hinausgeschobene, definitive und vollständige Baubewilligung werde sich einzig und allein mit denjenigen Gegenständen befassen, die in dem Landsgemeindegesetz vom 8. Mai 1892 vorgesehen sind. Unter diesen Voraussetzungen erfolgten unsere Arbeiten und Verwendungen für das Werk. Nun fügen Sie aber, nach vollen zwei Jahren, einen Vorbehalt auf die künftige Gesetzgebung bei. Wäre ein solcher Vorbehalt überhaupt zulässig, so hätte er unbedingt schon im Jahre 1904 gemacht werden müssen, nicht aber heute, wo bereits Millionen für das Werk verwendet und wir in unsern Entschließungen nicht mehr frei sind. Hätte man anno 1904 solche Bedingungen verlangt, so wären möglicherweise diese Entschließungen derart ausgefallen, daß es gar nicht zur Ausführung des Werkes gekommen wäre. Es geht daher um so weniger an, daß nun nachträglich und bei total anderer, auf gegenteiligen Voraussetzungen basierender heutiger Sachlage noch Bestimmungen, bezeichneter Art aufgestellt werden können.“ Der Regierungsrat bestritt im Schreiben vom 24. Januar 1907 das Recht zu einem Proteste, da der Regierungsrat dabei keineswegs als Vertragskontrahent, sondern als Hüter der staatlichen Interessen gehandelt habe: der „Motor“ bleibe in seinem Privateigentum durchaus geschützt; dem glarischen Gesetzgeber aber müsse die Befugnis gewahrt bleiben, die bestehende Gesetzgebung über die Wasserrechte

oder über die Besteuerung der Benutzung der Wasserrechte künftig zu ändern. — Die weitere Korrespondenz führte zu keiner Verständigung.

C. — Am 3. Mai 1908 erließ die Landsgemeinde des Kantons Glarus ein Gesetz über die Besteuerung von Wasserwerken, folgendes Inhaltes:

„§ 2. Die Inhaber der Wasserwerke haben dem Staate für die aus dem vorhandenen Gefälle und der durchschnittlichen jährlichen Wassermenge (in Sekundenslitern) zu ermittelnde Wasserkraft in Pferdekraften, soweit sie wirtschaftlich ausnützlich ist, eine jährliche Wassersteuer zu bezahlen.

„Diese beträgt für jede kontinuierliche Pferdekraft (75 Meterkilogramm in der Sekunde) 50 Rp. bis 5 Fr. Neben dieser Wassersteuer hat der Wasserwerksinhaber auch die ordentlichen Staats- und Gemeindesteuern zu entrichten.

„§ 3. Wasserwerke, welche Unternehmungen von Gemeinden sind und deren Absatzgebiet ausschließlich im Kanton Glarus gelegen ist, sind mit dem Minimum zu veranlagern, während der Export der aus der Wasserkraft erzeugten Energie am stärksten zu belasten ist.

„Die Erweiterungen von Wasserwerken werden hinsichtlich der Konzessionsgebühren und Wassersteuern wie die Neueinrichtungen solcher Anlagen behandelt.

„§ 6. Die Festsetzung der Konzessionsgebühren (§ 1) und der Wassersteuer (§ 2) fällt in die Kompetenz des Regierungsrates; dieser trifft die Entscheidung nach Einholung eines sachmännischen Gutachtens.

„§ 8. Dieses Gesetz tritt mit dem 1. Juli 1908 in Kraft. — Konzessionsgebühren sind nur von solchen Wasserwerken zu entrichten, welche nach Inkrafttreten dieses Gesetzes staatlich bewilligt werden, dagegen sind die Wassersteuern vom 1. Juli 1908 an von allen Wasserwerken zu bezahlen, welche seit dem Jahre 1892 errichtet worden sind.“

D. — Gegen dieses Gesetz hat die AG. der Kraftwerke Bzenau-Löntsch sowohl beim Bundesrat als beim Bundesgericht den staatsrechtlichen Rekurs erhoben, beim Bundesgericht am 1. Juli 1908, mit der Behauptung, es verletzten das Gesetz die Art. 4

und 31 der BB und die Art. 8, 12 und 17 der Kantonsverfassung, und mit dem Begehren, es sei das angefochtene Gesetz, soweit es die sog. Wassersteuer einführt, also namentlich die §§ 2, 3 und 5 und die §§ 4, 6 und 8 in den Teilen, die von der Wassersteuer handeln, als verfassungswidrig zu erklären und demgemäß aufzuheben. Art. 8 KB erklärt das Eigentum als unverletzlich; Art. 12 KB garantiert die Handels- und Gewerbefreiheit; Art. 17 KB lautet: „Alle Einwohner des Kantons, ebenso die Gemeinden, Korporationen und Aktiengesellschaften, sowie auswärts wohnende Besitzer von im Kanton gelegenen Grundstücken und Gebäulichkeiten, haben zur Deckung der Staatsausgaben, nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen, beizutragen. — Kirchen-, Schul- und Armengüter, sowie andere gemeinnützige Stiftungen sind steuerfrei.“

Zur Begründung macht die Rekurrentin im wesentlichen folgendes geltend:

1. Die Wasserrechte hätten im Kanton Glarus seit den ältesten Zeiten einen privatrechtlichen Charakter. Diesen Grundsatz habe das bürgerliche Gesetzbuch vom Jahre 1869 (§ 54 ff.) bestätigt und ebenso das im gleichen Jahre erlassene Gesetz über die polizeiliche Aufsicht über die öffentlichen Gewässer. Auch durch das Gesetz vom 8. Mai 1892 seien die Vorschriften des bürgerlichen Gesetzbuches über die Wasserrechte nicht verändert worden, was im Memorial an die Landsgemeinde vom Jahre 1892 anerkannt sei. Die Wasserrechte seien somit auch heute noch Privatrechte der Uferanstößer; dem Staat stehe nur ein Obergerichtsrecht über die öffentlichen Gewässer zu, damit die Ausbeutung vom Standpunkte der Fluß-, Gesundheits- und Feuerpolizei aus technisch richtig und vom wirtschaftlichen Standpunkte aus rationell geschehe. Auch die Wasserrechte der Rekurrentin am Löntsch seien Privatrechte.

2. Die sog. Wassersteuer, welche gemäß dem angefochtenen Gesetze auf diese Wasserrechte gelegt werde, finde ihre Rechtfertigung nicht etwa in dem Vorbehalte, den der Regierungsrat in der definitiven Baubewilligung gemacht habe; dieser Vorbehalt sei, weil er erst nachträglich, d. h. erst nach Erstellung eines großen Teiles des Wertes erhoben wurde, nichtig; er könnte sich übrigens nur auf die technischen Baubedingungen beziehen und könnte den

Kanton auf keinen Fall davon befreien, mit seiner Gesetzgebung innert den verfassungsmässigen Grenzen zu bleiben.

3. Nach Art. 17 KB dürften nun lediglich allgemeine Steuern, d. h. allgemeine Beiträge, welche in irgend einer Form jeden treffen, erhoben werden, und nur von den daselbst aufgeführten Personenkategorien, von der Rekurrentin somit nur die Vermögenssteuer auf ihrem Güterbesitz. Gewerbesteuern seien im Kanton Glarus durch Art. 12 KB ausgeschlossen. Die Wassersteuer bedürfte aber, nach glarnischem Rechte, auch eines zulässigen Objektes. Ein solches sei nicht vorhanden, da das in den „Wasserwerken“ investierte Vermögen nicht besonders und doppelt besteuert werden könne, ohne daß der Grundsatz der Rechtsgleichheit verletzt würde; eine Abgabe für die Wasserkraft würde aber eine Entschädigung für ein der Rekurrentin schon zustehendes Recht darstellen und nicht einen objektiv bemessenen Beitrag an die Staatsausgaben. Die Wassersteuer sei daher als eigentliche Steuer nach glarnerischem Verfassungsrecht nicht zulässig.

4. Die sog. Wassersteuer sei in Wirklichkeit ein Wasserzins, eine Gebühr, eine Entschädigung für eine Leistung, nämlich für die Überlassung der Ausnutzung der Wasserkraft, wie es aus den Motiven zum Gesetz, dem Regierungsberichte und dem Memorial, die auf die Ordnung der Wasserzinse in andern Gesetzen und Gesetzesentwürfen hinweisen, deutlich hervorgehe. Aber auch der Inhalt des Gesetzes meist führe zu diesem Schlusse, da es nur vom Standpunkte der Erhebung eines Wasserzinses verständlich sei, daß die Entschädigung nach der aus dem Gefälle und der Wassermenge resultierenden Wasserkraft berechnet werde, daß die Inhaber der vor dem Jahre 1892 errichteten Wasserwerke davon befreit seien und daß die Verpflichtung bei Betriebsstörungen von längerer Dauer (mehr als 1 Monat) weg falle. Für den Bezug eines Wasserzinses fehle es aber an der verfassungsmässigen Grundlage: durch Art. 20 KB sei dem Kanton Glarus nur ein Oberaufsichtsrecht über die öffentlichen Gewässer zuerkannt; indem nun der Kanton Glarus eine Abgabe verlange, deren Voraussetzung und Bedingung das ihm mangelnde und dem Privateigentümer zustehende Verfügungsrecht über die Wasserkräfte sei, überschreite er die durch Art. 20 der Kantonsverfassung der staatlichen Dispo-

sitionsbefugnis gesetzte Schranke und greife in das Privateigentum ein. Die Abgabe von 5 Fr. per Pferdekraft falle denn auch dem Betrage nach in den Rahmen, der in der Schweiz für die Überlassung der Benutzung der Wasserkräfte üblich sei. Das Vorgehen des Kantons Glarus qualifiziere sich aber auch als ein Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtsgleichheit, indem er willkürlicherweise eine Abgabe, die nur als Nutzungsentchädigung gedacht werden könne, erhebe und damit eine Befugnis, die nur dem Eigentümer der Wasserkräfte zustehe und die er darum nicht habe, sich anmasse. Das gelte ganz besonders auch für die Rekurrentin: als Eigentümerin von Liegenschaften am Löntsch, als Erwerberin von Wasserrechten und von Etablissements am Flußlaufe und als Konzessionärin der Gemeinden habe sie teils volles Eigentum an den Wasserrechten, teils Rechte auf die Nutzung erworben; sie habe das Vermögensrecht, diese Wasserrechte unter den Bedingungen auszubeuten, die sie eingegangen habe, und sei berechtigt, die nachträgliche, durch das Gesetz vom 3. Mai 1908 geforderte, weitere Abgabe oder Steuer für die gleiche Wasserkraft als eine ihre Rechte beeinträchtigende, willkürliche und die Garantie des Privateigentums verletzende Maßnahme abzulehnen. — Die willkürliche Einkleidung der Nutzungsentchädigungen in ein Steuergewand verlege die Eigentumsgarantie der Verfassung.

5. Im besonderen verstoße die große Latitüde, welche das Gesetz der Regierung bei der Besteuerung einräume, und welche Willkürakten geradezu rufe, sowie die Ausnahmestellung, welche es für die vor dem Jahre 1892 errichteten Werke begründe, gegen das Prinzip der Rechtsgleichheit; die vorgesehene Besteuerung der Gemeindewerke mit dem Betrage von bloß 50 Rappen per Pferdekraft bedeute nur eine Scheinbesteuerung, bestimmt dem Gesetz den Anstrich einer gewissen Objektivität und einer allgemein gültigen Rechtsnorm zu geben, obschon es nur eine Ausnahmehandlung der Rekurrentin schaffen wolle.

6. Im weitern führt die Rekurrentin aus, daß das Gesetz einen Exportzoll schaffe und gegen den Grundsatz der Gewerbefreiheit verstoße.

E. — Der Regierungsrat des Kantons Glarus beantragt Abweisung des Rekurses. Er macht zur Begründung dieses Antrages im wesentlichen folgendes geltend:

1. Die Ausführung der Rekurrentin, daß die streitige Abgabe deshalb nicht zulässig sei, weil sie einen Wasserzins darstelle, sei ungeschlüssig: auch wenn die Abgabe ein Wasserzins wäre, so würde die Tatsache, daß der Kanton Glarus vor dem Erlaß des angefochtenen Gesetzes die Verfügung über die Wasserkräfte abgabefrei der Privatthätigkeit überlassen habe, es nicht ausschließen, daß er sich jetzt, durch das neue Gesetz, auf den Boden der Gewässerhoheit stelle; bloß die Frage könnte gestellt werden, ob er dadurch nicht in wohlervorbene Rechte eingreife und entschädigungspflichtig werde. Diese Frage werde von der Rekurrentin aber nicht gestellt; sie müßte übrigens verneint werden, wegen des Vorbehaltes in der definitiven Baubewilligung und weil jedermann, schon vor dem Baubeginn, sich hätte sagen müssen, daß der Kanton Glarus bei Ausführung eines so großen Wasserwerkes unmöglich auf dem Standpunkte der Abgabefreiheit werde verbleiben können.

2. Wenn die streitige „Wassersteuer“ als Gebühr unzulässig wäre, so würde sie dagegen als Steuer — was sie in Wirklichkeit auch sei — anerkannt werden müssen; denn in Bezug auf den Erlaß von Steuern sei der Kanton an keine Schranken gebunden, sofern er ein Gesetz nur nicht bloß zur Schikane erlasse und den Grundsatz der Rechtsgleichheit verletze. Selbstverständlich stehe es dem Recht auf Erhebung einer Steuer auch nicht entgegen, daß die Verfassung diese Steuer nicht erwähne, da das Besteuerungsrecht dem Staate ohne weiteres zustehe. Der Kanton sei deshalb auch berechtigt, Wasserkräfte, für deren Benutzung schon eine Entschädigung bezahlt worden sei, auch noch zu besteuern, wie denn das insbesondere auch im Auslande nicht als unkonstitutionell angesehen werde. Der „Wasserzins“, den die Rekurrentin den Gemeinden bezahlen müsse, sei übrigens gar kein eigentlicher Wasserzins, keine öffentlich-rechtliche Abgabe, sondern er repräsentiere einen Teil des Kaufpreises.

3. Schon das Gesetz vom Jahre 1892 habe gestattet, bei der Bewilligung der Benutzung einer Wasserkraft nicht nur die fluß- und haupolizeilichen Verhältnisse, sondern auch die wirtschaftlichen Interessen zu berücksichtigen, wie dies im Memorial zum betreffenden Gesetze (S. 50) ausgesprochen sei. Es sei auch nicht so, daß die Rekurrentin sich heute im wohlervorbenen privaten Rechte

der Ausbeutung der Wasserkräfte des Bönisch befände und daß der Kanton Glarus in dieses Recht eingreife, wenn er die Ausbeutung besteuere; die Rekurrentin sei nur im wohlervorbenen Rechte des Eigentums an den Wasserkräften, sei aber zu deren Ausbeutung von jeher von einer staatlichen, hoheitlichen Konzession abhängig gewesen, die nur unter dem Vorbehalt der künftigen Gesetzgebung erteilt worden sei. Das angefochtene Gesetz sei daher auf die Rekurrentin anwendbar, gleichviel ob die streitige Abgabe als Steuer oder als Gebühr zu bezeichnen sei: nach Auffassung des Regierungsrates sei sie eine wirkliche Steuer, die aber von der allgemeinen Steuer unabhängig sei; sie sei eine Spezialsteuer und treffe nicht den Vermögenswert der Wasserrechte, sondern deren Produktion, die jährlich von ihnen erzeugte Kraft. Daß die Wasserrechte schon als Vermögen besteuert würden, stehe der neuen Steuer so wenig im Wege als etwa die Vermögenssteuer des Wirtes der Getränkesteuer.

4. Auch die Einräumung einer Limite, innerhalb welcher die Regierung die Steuer festzusetzen habe, und die Privilegierung einzelner Werke sei nicht verfassungswidrig. Der Spielraum sei geboten durch die gewaltige Ungleichheit der Werke, die besteuert werden sollen; er finde sich auch bei andern Abgaben (bei den Automobil- und Hausiergebühren, bei den Steuergesetzen mit Progression).

Die Privilegierung der vor dem Jahre 1892 errichteten Werke sei geboten gewesen, wenn in der „Wassersteuer“ eine Gebühr zu finden wäre, weil die Ausnutzung der Wasserkraft vor dem Gesetze von 1892 den Privaten freigegeben war, sodaß die Werke fogen. ehastate Werke waren; sie sei durch die Billigkeit veranlaßt, wenn die Wassersteuer eine wirkliche Steuer sei, wie denn die Ehastaten in den fiskalischen Wasserrechtsgesetzen überall angenommen würden: Steuerexemtionen seien eben nur da ein Eingriff in die Rechtsgleichheit, wo es an sachlichen Gründen für die besondere Behandlung fehle.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. — Da sowohl beim Bundesrate als beim Bundesgericht gegen das Gesetz vom 3. Mai 1908 der staatsrechtliche Rekurs ergriffen worden ist, so hat über die Kompetenzausscheidung im

Sinne von Art. 194 OG ein Meinungsaustrausch stattgefunden, gemäß welchem nun vom Bundesgericht zu prüfen ist, ob das angefochtene Gesetz gegen die Eigentumsgarantie oder gegen die Gleichheit vor dem Gesetze verstöße, während der Bundesrat eventuell die Vereinbarkeit mit Art. 31 BB und Art. 12 KB zu prüfen haben wird. Nach der neueren Praxis des Bundesrates wie des Bundesgerichtes fällt die Beurteilung von Rechtsverweigerungskursen freilich dann in die Kompetenz der politischen Bundesbehörden, wenn die Ungleichheit oder Willkür auf einem Rechtsgebiete liegt, das grundsätzlich der Kontrolle der politischen Bundesbehörden unterstellt ist, und es gilt dies speziell für die Frage, ob eine Beeinträchtigung der Gewerbefreiheit durch ungleiche oder willkürliche Behandlung vorliege, weil eine ungleiche Behandlung der Gewerbetreibenden auch mit dem Grundsatz der Gewerbefreiheit unvereinbar ist. Da aber die Gewerbefreiheit nicht Abgabefreiheit, sondern Betriebs- und Konkurrenzfreiheit bedeutet, so sind Beschwerden wegen der Besteuerung eines Gewerbes, welche die Betriebs- und Konkurrenzfreiheit nicht berühren, auch nicht vom Bundesrate, sondern vom Bundesgericht zu beurteilen. Das trifft im vorliegenden Fall zu, weil das Elektrizitätswerk der Rekurrentin, abgesehen von dem kleinen Teile, der den Konzessionsgemeinden reserviert ist, auf den Export der Kraft angewiesen ist. Hier kommt sie aber mit andern glarnischen Elektrizitätswerken zur Zeit nicht in Wettbewerb, und sie rechnet selbst auch gar nicht mit dem Fall, daß ein allfällig künftig zu errichtendes privates Wasserwerk von den glarnischen Behörden günstiger behandelt werden würde. Im Kanton Glarus selbst sind ihre Preise für das reservierte Kraftquantum konzessionsgemäße Vorzugspreise, sodaß die Rekurrentin hier der durch die Gewerbefreiheit garantierten Bewegungsfreiheit schon sich begeben hat.

2. — Gegen das Gesetz vom 3. Mai 1908 ist der Rekurs ergriffen worden, bevor es auf die Rekurrentin angewendet wurde. Als allgemein verbindlichen Erlaß kann die Rekurrentin dieses Gesetz selbstverständlich jetzt schon anfechten. Aber auch soweit die Anwendung auf die Rekurrentin selbst in Frage kommt, ist der Rekurs nicht verfrüht, da aus dem Memorial zum Gesetz ersichtlich ist, daß aus dem Wasserwerke der Rekurrentin schon im An-

fang auf einen Steuerertrag von über 40,000 Fr. gerechnet wird, woraus zu schließen ist, es solle die Maximalwassersteuer von ihr erhoben werden. Das wird von der rekursbeklagten Partei übrigens auch nicht bestritten. Als Rechtsnachfolgerin des „Motors“ steht es der Rekurrentin auch zu, aus den Konzessionen und Zusicherungen, die dem „Motor“ erteilt worden sind, die ihr gut-scheinenden Rechtsbehelfe abzuleiten.

3. — In materieller Hinsicht ist zunächst festzustellen, in welcher Weise nach glarnischem Recht die Befugnisse der Privaten und des Staates sowie der öffentlichen Korporationen abgegrenzt sind.

An sich können dem Staate dreierlei Rechte an Sachen zustehen: fiskalische Rechte, d. h. die gewöhnlichen Privatrechte, die dem Staate auf Grund eines privatrechtlichen Erwerbstitels zugehören; sodann Regalien, d. h. „nutzbare Rechte, die kraft eines Satzes des öffentlichen Rechts ausschließlich dem Staate zustehen, während ihr Inhalt an sich als privatrechtliche Befugnis gilt“; und endlich Hoheitsrechte, d. h. begriffswesentliche Bestandteile der Staatsgewalt, deren Inhalt dem öffentlichen Recht angehört, auch wenn sie finanzieller Natur sind, sodaß aus ihm auch abgeleitete Privatrechte nicht hervorgehen können (vergl. zu diesen Begriffen Gierke, Deutsches Privatrecht, Bd. II S. 399/400). Hoheitsrechte an Gewässern in diesem Sinne sind ein Ausfluß der Territorialhoheit, und haben persönlichen oder dinglichen Charakter, je nachdem der Territorialhoheit solcher beizulegen ist (vergl. über diese Streitfrage einerseits Frieder, Vom Staatsgebiet, Tübinger Universitätsprogramm, 1867; Rosin, Öffentliche Genossenschaft, S. 46; Jellinek, Das Recht des modernen Staates, 1900, Bd. II S. 359/360; andererseits insbes. Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 3. Aufl., Bd. I S. 164 ff.). Das Hoheitsrecht kann daher auch als Aufsichtsrecht bezeichnet werden. Wie neben der Territorialhoheit des Staates Raum ist für volles Privateigentum Dritter am Grund und Boden, so besteht neben der Wasserhoheit des Staates das Eigentum der Privaten an den Gewässern zu Recht.

Die Beschwerde, es werde durch das angefochtene Gesetz das Privateigentum verletzt, setzt voraus, daß der Rekurrentin ein Privatrecht zustehe; die Beschwerde, es verletze das Gesetz den

Art. 4 BV, erfordert eine verschiedene Beurteilung, je nachdem dem Staate ein Regal oder ein bloßes Hoheits- oder Aufsichtsrecht zusteht: im erstern Falle ist er berechtigt, für die Überlassung der Nutzung eine Entschädigung zu fordern; im letztern Fall könnte er nur eine Gebühr für die Aufsicht oder eine Steuer erheben.

Die Verfassung des Kantons Glarus vom 22. Mai 1887 bestimmt nun in Art. 20: „Der Staat hat die Oberaufsicht über die öffentlichen Gewässer und Verkehrswege. Das Nähere bestimmt das Gesetz.“ Aus der Gesetzgebung kommen das BGB vom Jahre 1869 und die wasserrechtlichen Spezialgesetze in Betracht. Das BGB behandelt das Wasserrecht in den §§ 54—60. Das Memorial zum Gesetzesentwurf bemerkt, es sei nach und nach durch eine zwanzigjährige Gerichtspraxis der Grundsatz zur Geltung gekommen, daß jeder Anstößer an einem Gewässer berechtigt sei, die Hälfte der vorhandenen Wasserkraft zu benutzen. Dieser Grundsatz ist in § 55 ausdrücklich ausgesprochen. Ebenfalls im Jahre 1869 erließ die Landsgemeinde ein Gesetz über die polizeiliche Aufsicht über die öffentlichen Gewässer, welches in § 1 bestimmt: „Die öffentlichen Gewässer des Kantons stehen unter der polizeilichen Oberaufsicht des Staates.“ Das Memorial zum Gesetzesentwurf führt aus:

„Was er anstrebt, ist lediglich eine staatliche Oberaufsicht vom Standpunkte der Wasserbaupolizei und der allgemeinen Sicherheit, oder mit andern Worten der Befugnis für die Staatsbehörden, dasjenige zu verhindern oder zu beseitigen, was unter Umständen große und allgemeine Gefahr bereiten könnte.“

Im Jahre 1890 wurde dieses Gesetz revidiert, und es wurden darin u. A. auch der Klöntalersee und der Löntsch als öffentliche Gewässer erklärt.

Am 8. Mai 1892 wurde dann das Gesetz über die Benutzung der Gewässer erlassen. Dieses Gesetz regelt im wesentlichen 3 Punkte: die Erteilung der staatlichen Bewilligung zur Benutzung eines Gewässers, die Erteilung des Expropriationsrechtes und die Bildung von Zwangskorporationen. Zwangskorporationen können gebildet werden, wenn die Anlage von Wassersammlern oder die Erstellung anderer Einrichtungen zur Ausnutzung von Wasserkraften mehreren

Besitzern von Wasserwerken einen erheblichen Vorteil gewährt; diese Besitzer können dann beitragspflichtig erklärt werden. Das Expropriationsrecht wird gewährt: „für im öffentlichen Wohl liegende Unternehmungen“, und zwar in Bezug auf „Wasserkraften und Wasserwerke nebst baulichen Anlagen“ und bezüglich des zur Nutzbarmachung und Übertragung der Kraft erforderlichen Grundeigentums. Die Befugnis, die Expropriation „zu verlangen, die dadurch erworbenen Rechte zu benutzen oder weiter zu begeben“, steht nach § 4 des Gesetzes zunächst dem Staate zu. „Will der Staat von seinem Vorrechte keinen Gebrauch machen, so können die Gemeinden, und wenn auch die Gemeinden darauf verzichten, Gesellschaften und Private die Expropriation nachsuchen.“ Die Erteilung der Bewilligung ist in § 2 geregelt; dieser lautet:

„Zur Benutzung eines Gewässers für die Betreibung von Wasserwerken bedarf es bei allen Neuanlagen und bei solchen Veränderungen schon bestehender Einrichtungen, welche einen Einfluß auf den Wasserstand, den Wasserlauf oder die Abflußverhältnisse ausüben, der staatlichen Bewilligung.

„Der Entscheid über allfällige Streitigkeiten privatrechtlicher Natur bleibt Sache der kompetenten Gerichte.

„Die staatliche Bewilligung wird vom Regierungsrate erteilt.

„Bei Erledigung dahingehender Gesuche ist darauf zu achten, daß die betreffenden Anlagen mit einer möglichst wirtschaftlichen Benutzung der vorhandenen Wasserkraft in Übereinstimmung stehen. Es ist ferner zu prüfen, ob das Projekt in gesundheits- und feuerpolizeilicher Hinsicht den öffentlichen Interessen entspreche und ob dadurch die Ufersicherungen und die allgemeine Sicherheit nicht gefährdet werden.

„Für Wasserwerke, welche die Benutzung der vorhandenen Wasserkraften oder die Korrektion einer Fluß- oder Bachstrecke für die Zukunft erschweren oder unmöglich machen, können an die Bewilligung entweder sichernde Bestimmungen geknüpft oder es kann die Bewilligung ganz verweigert werden.“

Im Eingang des Gesetzes, in § 1, ist bestimmt: „Die auf Grund der bestehenden Gesetze wohl erworbenen Wasserrechte bleiben unter Vorbehalt der Bestimmungen dieses Gesetzes auch in Zukunft gewährleistet.“ Diese wasserrechtliche Spezialgesetzgebung ist nun

noch durch das angefochtene, in Fakt. C wiedergegebene Gesetz vom 3. Mai 1908 ergänzt worden.

Für den Umfang und die Art der nach dieser Gesetzgebung dem Staate zustehenden Rechte an den Gewässern ist die kantonale Verfassung insofern nicht ausschlaggebend, als kein rechtliches Hindernis besteht, daß die Gesetzgebung ihm weitergehende Rechte zuschreibe als die Verfassung: die Bestimmung des Art. 20 KV hat keinen limitativen Charakter.

Durch das Gesetz vom Jahre 1890 sind der Klöntalersee und der Böntsch als öffentliche Gewässer erklärt worden. Der Wortlaut dieses Gesetzes könnte darauf schließen lassen, daß für diese Gewässer die Grundsätze des privatrechtlichen Gesetzbuches überhaupt nicht mehr anwendbar seien; denn die Erklärung, ein Gewässer sei ein öffentliches, hat normalerweise die Bedeutung, es der ausschließlichen Herrschaft der Anstößer zu entziehen. Indessen ist die Bestimmung des Umfangs der staatlichen Rechte doch immer eine Frage der Gesetzesinterpretation, wobei mit Rücksicht auf die wenig gefestigte Doktrin nicht aus einem einzelnen Worte auf ein ganzes System geschlossen werden darf. Und da nun das Gesetz vom Jahre 1892, welches die Benutzung der Gewässer — und zwar, da die Privatrechte vorbehalten sind, gerade diejenige der öffentlichen Gewässer — zu regeln bestimmt ist, nach dem Memorial das Rechtssystem des BGB nicht ändern will, so kann nicht angenommen werden, daß das Gesetz vom Jahre 1890 habe weiter gehen wollen als das spätere Gesetz vom Jahre 1892. Das Gesetz vom Jahre 1892 zeigt vielmehr, in welcher Weise der kantonale Gesetzgeber den öffentlichen Einfluß auf die Benutzung der Gewässer und damit den Begriff der Publizität der Gewässer verstanden wissen wollte: es ist die Wasserpolizei, die der Staat durch das grundlegende Gesetz vom Jahre 1890 und durch das Gesetz über die öffentlichen Gewässer vom Jahre 1892 sich wahrte und ausbildete. Daß an diesem Rechtssystem auch durch das angefochtene Gesetz, das für die Aufhebung der bisherigen Privatrechte keine Entschädigung vorsieht, nichts geändert werden konnte, wird in Erw. 5 erörtert werden.

4. — Die Wassersteuer, welche im angefochtenen Gesetze auf die Wasserwerke gelegt wird, kann nun sowohl im Zusammenhang

mit der staatlichen Tätigkeit bei der Ausnutzung der Wasserkraft als auch losgelöst von derselben betrachtet werden. Da aber der Kanton Glarus, wie ausgeführt worden ist, das Wasserregal zur Zeit des Inkrafttretens des angefochtenen Gesetzes nicht besaß, also nicht von Gesetzes wegen Eigentümer der Wasserkräfte war, so ist die Wassersteuer auf keinen Fall Entgelt für die Überlassung der Wasserkräfte, sondern sie ist entweder eine öffentlich-rechtliche Gebühr oder eine Steuer (vergl. Gg. Meyer, Deutsches Verwaltungsrecht, 1885 Bd. II S. 185 ff.). Im vorliegenden Falle kann die Frage, ob die Wassersteuer materiellrechtlich — der Name, den der Gesetzgeber der Abgabe beilegt, ist selbstverständlich für die rechtliche Natur nicht ausschlaggebend — als Gebühr oder als Steuer aufzufassen sei, offen gelassen werden; der Zusammenhang mit der wasserrechtlichen Gesetzgebung, insbesondere die Befreiung der vor dem Jahr 1892 errichteten Werke, weist zwar darauf hin, es habe der Gesetzgeber eine Auflage für die im Gesetz vom Jahre 1892 vorgesehene Bewilligung, also eine Gebühr und nicht eine Steuer, anordnen wollen; aber es ist immerhin die Auffassung der Wassersteuer als eigentliche Steuer, d. h. als eine an keine Gegenleistung des Staates gebundene, nicht an einen rechtfertigenden Zusammenhang mit einer Gegenleistung geknüpfte und in diesem Sinne voraussetzungslose, öffentlich-rechtliche Abgabe (vergl. Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, 1895 I. Bd. S. 388 ff.) möglich. Es sind daher im folgenden die Rekursgründe sowohl unter dem Gesichtspunkte, es liege eine Steuer vor, als auch unter dem Gesichtspunkte der Gebühr zu prüfen.

5. — Was nun den Beschwerdgrund der Verletzung der Eigentumsgarantie betrifft, so kommt ihm rechtliche Bedeutung offenbar nur dann zu, wenn die angefochtene Wassersteuer als Gebühr aufzufassen ist und durch die Auflage von Steuern das Privateigentum nicht verletzt wird: in Bezug auf die Pflicht der Bürger, nach Maßgabe ihrer Leistungsfähigkeit zur Bestreitung der Staatsausgaben beizutragen, bildet das Eigentum vielmehr regelmäßig eine der Bemessungsgrundlagen; die Belastung des Eigentums mit Steuern verstößt daher nicht gegen die verfassungsmäßige Eigentumsgarantie, und es könnte sich in dieser Beziehung nur fragen, ob andere Verfassungsgrundsätze, z. B. der Grundsatz der Rechtsgleichheit, verletzt werden.

Wird die Gebühr als öffentlich-rechtliche, d. h. als Entgelt für die Ausnutzung obrigkeitlicher Befugnisse aufgefaßt, so könnten als Leistungen des Staates nur die Erteilung der baupolizeilichen Bewilligung und der Verzicht auf das in erster Linie dem Staate zustehende Expropriationsrecht zu Gunsten der Gemeinden und der Rekurrentin in Frage kommen. Für die Erteilung der baupolizeilichen Bewilligung bezieht der Kanton Glarus die in § 1 des Gesetzes vorgesehene, von der Rekurrentin nicht angefochtene einmalige Konzessionsgebühr. Nun wäre es freilich rechtlich nicht unzulässig, vom Wasserwerksinhaber neben der einmaligen Gebühr noch eine periodische Zusatzleistung zu fordern. Als Gebühr kann diese Zusatzleistung aber nur dann gelten, wenn ihr Betrag mit dem Wert der Gegenleistung einigermaßen in Einklang steht, derart, daß nicht ein offensichtliches Mißverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung besteht. Werden aus fiskalischen Gründen die Gebührenansätze so hoch bemessen, daß zwischen Leistung und Gegenleistung das angemessene Verhältnis von Kosten und Wert nicht mehr besteht, so geht die Gebühr eben in eine Steuer über (vergl. v. Heckel „Gebühr“ im Wörterbuch der Volkswirtschaft, 2. Aufl. Bd. I S. 913). Eine Ausnahme vom Erfordernis eines angemessenen Wertverhältnisses könnte bei der Gebühr nur stattfinden, wenn die Gebühr „die Benutzung öffentlicher Tätigkeiten aus allgemein volkswirtschaftlichen Gründen erschweren“ soll (vergl. von Heckel, a. a. O., S. 912): im vorliegenden Fall kann hievon aber offenbar keine Rede sein, da der glarnische Gesetzgeber, der durch den Erlaß des Gesetzes über die Benutzung der Gewässer vom Jahre 1892 im Interesse der Volkswirtschaft die rationelle Ausnutzung der kantonalen Gewässer fördern wollte, unmöglich im Jahre 1908 dieses Ziel als ein verwerfliches angesehen hat, dessen Erreichung zu erschweren sei. Die Auflage der Wassersteuer beruht vielmehr nur auf finanziellen Erwägungen (s. das Memorial, S. 60 des Anhangs zur Klage).

Wird der Wert der Leistung des Kantons bestimmt nach Maßgabe der Kosten, welche ihm durch die baupolizeiliche Bewilligung und die Überwachung des Wasserwerkes erwachsen, so ist ohne weiteres klar, daß diese Tätigkeit eine Gebühr, welche für die Rekurrentin auf jährlich über 40,000 Fr. berechnet wird, in keinem

Falle rechtfertigen könnte. Im Memorial zum Gesetzentwurf vom Jahre 1908 wird übrigens bemerkt, es habe der Kanton für diese Leistung dem „Motor“ in der Bewilligung vom Jahre 1906 die Hälfte der Expertenkosten sowie die Kosten der Aufsicht überbunden, und wolle er, auch wenn das zu wenig sei, nicht darauf zurückkommen. — Der Verzicht auf das Expropriationsrecht zu Gunsten der Rekurrentin hat dem Kanton Kosten überhaupt nicht verursachen können.

Aber auch wenn der Wert, welchen die Leistungen des Kantons für die Wasserwerksbesitzer und speziell für die Rekurrentin haben, ins Auge gefaßt wird, so kann die „Wassersteuer“ nicht als Entgelt hierfür angesehen werden. Die eine Leistung, die in Betracht kommen könnte, der Verzicht des Kantons auf das Expropriationsrecht, hat für die Rekurrentin ja gewiß einen großen Wert gehabt: erst die Einräumung dieses Rechtes hat die Erstellung des Werkes in der gegenwärtigen Ausdehnung ermöglicht. Aber eine Leistung, durch die der Kanton der Rekurrentin eine Zuwendung hätte machen wollen, kann darin nicht gefunden werden. Eine solche Schlußnahme des Kantons erfolgt vielmehr lediglich aus Gründen des öffentlichen Interesses, um die Ausnutzung der Wasserkräfte zu ermöglichen und dadurch die Volkswirtschaft zu heben, während der Staat selber dazu zur Zeit nicht in der Lage ist oder das Risiko nicht tragen will. Sodann aber hätte die Forderung eines Entgeltes für diese Leistung nach den Grundsätzen über Treu und Glauben im Rechtsverkehr schon bei Anlaß des Verzichtes geltend gemacht oder doch vorbehalten werden müssen; eine solche Forderung könnte daher jedenfalls nicht allgemein, sondern nur in denjenigen Fällen zugelassen werden, in welchen beim Verzicht wenigstens ein Vorbehalt gemacht worden ist. Gegenüber den Konzessionsgemeinden und gegenüber dem „Motor“ ist der Verzicht aber vorbehaltlos erfolgt, und als die definitive Baubewilligung erteilt wurde, im Jahre 1906, wäre es dazu zu spät gewesen. Das hat die Folge, daß der Vorbehalt nachträglich nur noch im Einverständnis mit dem Betroffenen hätte gemacht werden können. Dieses Einverständnis fehlt im vorliegenden Falle.

Aber auch als Entgelt für die Erteilung der baupolizeilichen Bewilligung könnte die Wassersteuer nicht aufrecht erhalten werden,

ganz abgesehen davon, daß im Memorial zum Gesekentwurf erklärt wird, es komme der Kanton auf die in der Bewilligung vom Jahre 1906 ausbedungene, allzu geringe Entschädigung nicht zurück. In materieller Hinsicht ist entscheidend, daß der „Motor“ durch die Konzession der Konzessionsgemeinden, durch Verträge mit Privaten und durch Expropriation Wasserrechte erworben hat, welche im Sinne der verfassungsrechtlichen Eigentumsгарantie als wohlervorbene Privatrechte anzuerkennen sind: in Bezug auf die Rechte, welche der „Motor“ durch Expropriation oder Verträge von Privaten erworben hat, kann darüber kein Zweifel bestehen; das gleiche gilt aber auch von den durch die Konzessionsverträge erworbenen Wasserrechten, mögen nun diese Verträge privatrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Charakter tragen: die Rechte der Rekurrentin — abgesehen vom Expropriationsrecht, das nach den vorstehenden Erörterungen hier nicht mehr in Betracht fällt — sind Nutzungsrechte, nicht Hoheitsrechte; nun werden aber selbst die durch Rechtsgeschäft aus dem Wasserregal abgeleiteten Nutzungsrechte Dritter von der herrschenden Auffassung als Privatrechte anerkannt (vergl. Gierke, Deutsches Privatrecht, Bd. II S. 399 II. Abf. 1. B., und Huber, Die Gestaltung der Wasserrechte, in der Zeitschr. f. Schweiz. Recht, Bd. 41 S. 539—543), was auch der gerichtlichen Praxis entspricht.

Als Inhaberin privater Wasserrechte steht der Rekurrentin die Befugnis zu, die betreffende Wasserkraft auszunutzen: darin besteht gerade das Wesen des privaten Wasserrechts. Freilich ist der Eigentümer des Wasserrechts hiebei an die Schranken der Gesetzgebung gebunden, Schranken, die im Interesse der Allgemeinheit oder im Interesse anderer Wasserrechtinhaber aufgestellt sein können. Soweit weder öffentliche Interessen noch Rechte Dritter entgegenstehen, kann die wasserbaupolizeiliche Bewilligung zur Errichtung eines Wasserwerkes dem Inhaber des Wasserrechtes aber nicht verweigert werden. Dadurch, daß der Regierungsrat des Kantons Glarus die Baubewilligung wirklich erteilt hat, ist deshalb auch festgestellt, daß öffentliche Interessen der Ausführung des Wasserwerkes nicht entgegenstanden. Bei dieser Sachlage aber hat die Baubewilligung grundsätzlich erteilt werden müssen, so daß das freie Ermessen des Regierungsrates nur noch hinsichtlich einzelner

Modalitäten der Ausführung von Bedeutung werden konnte. Daß in dieser Hinsicht der „Motor“ oder sein Rechtsnachfolger, die Rekurrentin, auf weniger Entgegenkommen hätten Anspruch machen und mit strengeren Bedingungen hätten rechnen müssen, ist aber weder behauptet noch dargetan, so daß auch unter diesen Gesichtspunkten das private Wasserrecht der Rekurrentin durch die Bewilligung keinen besonderen Wertzuwachs erhalten hat.

Nun fordert der Kanton Glarus in seiner Wassersteuer eine Abgabe in der Höhe der in andern Kantonen bestehenden Wasserzins: Zürich fordert nach dem Gesetz vom 15. Dezember 1901 als Wasserzins 6 Fr. per Pferdekraft; Bern nach dem Gesetz vom 26. Mai 1907 Fr. 1—3 per Pferdekraft; Luzern nach dem Gesetz vom 3. März 1875 Fr. 1—4; Uri nach dem Gesetz vom 27. Oktober 1891 Fr. $\frac{1}{2}$ —3; Schwyz nach dem Gesetz vom 11. März 1908 Fr. 1—3; Solothurn nach dem Gesetz vom 3. April 1892 Fr. 3—6; Schaffhausen nach dem Gesetz vom 17. Januar 1878 Fr. 3—4; St. Gallen nach dem Gesetz vom 24. November 1905 Fr. 2—5; Aargau nach dem Gesetz vom 22. Mai 1902 Fr. 6; Wallis nach dem Gesetz vom 27. Mai 1898 Fr. 1—8; Waadt nach dem Gesetz vom 18. Februar 1901 Fr. 1—6; Neuenburg nach dem Gesetz vom Jahre 1905 Fr. $\frac{1}{2}$ —2; Zug sieht im Entwurf vom 10. April 1908 eine Gebühr von Fr. 4—6 per Pferdekraft vor. Daß diese Kantone einen eigentlichen Wasserzins erheben, d. h. das Wasserregal besitzen, wird auch im Memorial zum glarnerischen Gesetz angenommen (S. 68 des Anhangs zur Klageschrift), und bedarf daher hier keines näheren Nachweises. Die andern Kantone erheben entweder eine Gebühr, die nicht nach der Zahl der nutzbaren Pferdekraften bemessen wird, so daß eine Vergleichung nicht stattfinden kann, oder sie entbehren überhaupt einer entsprechenden gesetzlichen Regelung. Da die vom Kanton Glarus beanspruchte Wassersteuer, wie eben erörtert worden ist, in der Inanspruchnahme der obrigkeitlichen Befugnisse durch den „Motor“ und durch die Rekurrentin keine entsprechende Gegenleistung findet, so könnte sie, mit Rücksicht auf ihre Höhe (wenn sie eine Gebühr ist), nur als Entgelt für die Ausnutzung der Wasserkraft, d. h. als Wasserzins, aufgefaßt werden. Das Recht zur Erhebung eines Wasserzinses setzt aber

voraus, daß der Kanton Eigentümer der Wasserkräfte sei, was er eben nicht ist. Durch die Erhebung des Wasserzinses würde er sich eine Befugnis anmaßen, die nur dem Inhaber des Wasserregals zustehen würde. Die privaten Wassernutzungsrechte der Anstößer und damit § 55 des privatrechtlichen Gesetzbuches würden beseitigt und das staatliche Wasserrecht entsprechend erweitert. Die bisherige rechtliche Grundlage des Wasserwerkes der Rekurrentin würde zu ihren Ungunsten geändert: die Rekurrentin würde so behandelt, wie wenn sie ihr Wasserwerk auf Grund einer Verleihung errichtet hätte; ihre vollwertigen Rechte würden umgewandelt in Rechte anderer Art und minderen Wertes. Darin liegt eine Verletzung der verfassungsmäßigen Eigentumsgarantie, die gerade die vermögensrechtliche Stellung der Privaten gegen staatliche Eingriffe, auch gegen solche, die im Wege der Gesetzgebung erfolgen, schützen will. Es liegt eine Rückwirkung des neuen Gesetzes auf den Bestand bisheriger, wohlverborener Privatrechte vor; der Grundsatz, daß Gesetze, insbesondere solche, welche die vermögensrechtliche Stellung der Bürger und Korporationen betreffen, im allgemeinen nicht rückwirkende Kraft haben dürfen, ist ein Gebot staatlicher Gerechtigkeit, dem auf dem Gebiet des Vermögensrechtes eben die Garantie der Unverletzlichkeit des Privateigentums mit Ausdruck verlieht. Nur auf Grund eines Vorbehaltes zur Zeit des Erwerbs der Wasserrechte durch den „Motor“ könnte die Auflage eines Wasserzinses in Frage kommen; der Vorbehalt, den der Regierungsrat des Kantons Glarus machte, ist aber, soweit die Erhebung einer Gebühr in Frage kommt, verspätet und daher unwirksam. Wenn in der Wasserkraftsteuer eine Gebühr zu finden ist und der Kanton Glarus sich durch die Anordnung dieser Gebühr auf den Standpunkt der Regalität gestellt hätte, so hätte er gegenüber den schon bestehenden Wasserwerken und in Bezug auf die von ihnen schon benutzten Wasserkräfte dies jedenfalls nur gegen Entschädigung tun können; da das angefochtene Gesetz eine solche Entschädigung aber nicht vorsieht, wäre die Wassersteuer, als Wasserzins aufgefaßt, vor dem Grundsätze der Unverletzlichkeit des Eigentums nicht haltbar.

6. — Der Beschwerdebegrund der Verletzung der Rechtsgleichheit betrifft, nach Maßgabe der Rekursbegründung, die Wassersteuer

in beiden Fällen: sowohl dann, wenn sie als Gebühr, als auch dann, wenn sie als eigentliche Steuer im Rechtsinne aufzufassen ist. Da indessen die Wassersteuer — als Gebühr aufgefaßt — schon wegen der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie nicht haltbar ist, so ist im folgenden nur zu prüfen, ob sie — als Steuer aufgefaßt — den Anforderungen der Rechtsgleichheit stand halte. Und zwar kommt in dieser Hinsicht sowohl die Ausnahmebehandlung derjenigen Wasserwerke, die vor dem Jahre 1892 errichtet wurden, als auch die zu ungleicher Behandlung führende Skala in Betracht. Die Rekurrentin hat freilich auch noch geltend gemacht, die Erhebung einer besondern Steuer auf den Wasserwerken sei unzulässig, weil der „Motor“ den betreffenden Vorbehalt bei der Erteilung der definitiven Baubewilligung nicht angenommen habe, und sei an und für sich verfassungswidrig, weil die Verfassung des Kantons Glarus nur allgemeine und an ein Objekt geknüpfte Steuern vorsehe; die angefochtene Steuer sei aber eine Spezialsteuer und sei auch nicht in zulässiger Weise an ein Objekt geknüpft, weil die betr. Vermögensstücke, die in Betracht fallen könnten (Wasserwerk und Wasserkraft) von der allgemeinen Vermögenssteuer betroffen würden, so daß eine Doppelbesteuerung eintrete. Diese letzteren Einwendungen sind jedoch unbegründet. Der Erlaß von Steuergesetzen brauchte dem „Motor“ gegenüber so wenig besonders vorbehalten zu werden als gegenüber irgend einem andern Privaten, der in der Erwartung, keiner neuen Steuer unterworfen zu werden, im Kanton Glarus industrielle Anlagen errichtet; es ist deshalb — wenn die Wassersteuer als eigentliche Steuer aufzufassen ist — auch ganz unerheblich, daß der „Motor“ gegen den nachträglichen Vorbehalt der künftigen Steuergesetzgebung protestiert hat. Die Steuerhoheit ist ein Attribut jedes Kantons und von der Garantie des Art. 3 der Bundesverfassung umschlossen. Sie besteht insolgedessen auch da, wo eine kantonale Verfassung darüber nichts bestimmt, es sei denn, daß die kantonale Verfassung die Erhebung gewisser Steuern geradezu ausschließe. Das ist nach der glarnischen Verfassung aber nicht der Fall, da der von der Rekurrentin angerufene Art. 17 KB lediglich die allgemeine Pflicht begründet, „nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen“ zur Deckung der Staatsausgaben beizutragen, und

keinerlei Ausnahmen schafft. Auch die in diesem Gesetzesartikel aufgestellte Umschreibung der Steuersubjekte: „alle Einwohner des Kantons, ebenso die Gemeinden, Korporationen und Aktiengesellschaften sowie auswärts wohnende Besitzer von im Kanton gelegenen Grundstücken und Gebäulichkeiten“ kann nicht in dem Sinne aufgefaßt werden, daß der Kanton Glarus verfassungsrechtlich auf die Besteuerung der außerkantonalen Korporationen, ausgenommen ihr Grundeigentum, verzichte, und es ist daher die Ausdehnung der Steuerhoheit auf die innerkantonalen Wasserwerke und Wasserkräfte auswärtiger Korporationen im angefochtenen Gesetze verfassungsrechtlich nicht anfechtbar. Daß eine Steuer an ein bestimmtes Objekt geknüpft sein müsse, ist der glarnischen KB nicht zu entnehmen; im Sinne der volkswirtschaftlichen Doktrin, welche die Personalsteuer der Objektsteuer, bei welcher letzterer die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit aus den sachlichen Bestandteilen der Erwerbquellen der Einzelwirtschaft ermittelt wird, entgegengesetzt (vergl. v. Heckel „Steuern“, in Elfters Wörterbuch der Volkswirtschaft, 2. Aufl. Bd. II S. 1026), ist übrigens das Vorliegen eines Steuerobjektes, mag als solches das Wasserwerk oder die Wasserkraft angesehen werden, zu bejahen, wobei es verfassungsrechtlich nichts verschlägt, daß diese Objekte von der allgemeinen Vermögenssteuer ebenfalls betroffen werden: eine doppelte Belastung ist in innerkantonalen Verhältnissen ja keineswegs immer unzulässig.

Zur ungleichen Behandlung der vor dem Jahre 1892 errichteten Wasserwerke ist folgendes zu bemerken: Das verfassungsrechtliche Prinzip der Rechtsgleichheit verbietet dem Gesetzgeber, auf solche Verschiedenheiten abzustellen, die nach anerkannten Grundsätzen der Rechts- und Staatsordnung für das in Frage stehende, zu normierende Rechtsverhältnis unerheblich erscheinen (vergl. z. B. US 10 S. 35, 318; 13 S. 4, 20, 171, 335; 23 S. 477; 27 I S. 497; 28 I S. 315 Erw. 1; 30 I S. 249 Erw. 3). Nun kann der vom Rekursbeklagten geltend gemachte Grund, es sei im Gesetze vom Jahre 1892 über die Benutzung der Gewässer das alte System des Glarner Rechts geändert worden, indem von da ab eine Bewilligung zur Erstellung von Wasserwerken notwendig sei, schon deshalb nicht anerkannt werden, weil es sich dabei bloß um eine

Baupolizeiliche Bewilligung, also um die Ausübung der schon in der Verfassung vom Jahre 1887 vorgesehenen Obergewalt des Staates handelt. Das Gesetz vom Jahre 1892 hat das glarnische Wasserrecht, das auf dem Prinzip der Berechtigung der Anstößer der Gewässer beruht, nicht aufgehoben und durch das Regal ersetzt, sondern nur hinsichtlich der staatlichen Obergewalt neu gestaltet. Der Umstand, daß früher die staatliche Obergewalt nicht so streng gehandhabt worden sein mag und daß demgemäß vielleicht Wasserwerke errichtet worden sind, welche mit den öffentlichen Interessen möglicherweise nicht in Einklang stehen, kann aber doch gewiß nicht dazu führen, nun diese älteren Werke auch noch von der Wassersteuer zu befreien: wenn überhaupt ein Unterschied gemacht werden dürfte, so müßten gegenteils die neueren Werke, welche für die Öffentlichkeit keine Gefahr bilden, günstiger behandelt werden als die älteren Werke, bei welchem eine solche Gewähr für die Öffentlichkeit nicht besteht. Nun ist aber zu sagen, daß es bei der Erhebung einer Steuer auf dem Vermögensbesitz — soweit nicht eine Verkehrssteuer vorliegt, was hier ja nicht zutrifft — nach der Natur der Dinge nur darauf ankommt, ob der Steuerpflichtige das betreffende Objekt während der betreffenden Steuerperiode besessen habe; ob er es auch schon vorher besessen habe und wie lange, ist dagegen unerheblich, da dieser Umstand für die Leistungsfähigkeit, welche nach den Anforderungen der Volkswirtschaft die Grundlage für die Bemessung regelmäßig wiederkehrender Steuern zu bilden hat, nichts verschlägt. Die Befreiung der vor dem Jahre 1892 errichteten Wasserwerke von der Wassersteuer bildet daher eine Begünstigung der letzteren, die in keiner Weise gerechtfertigt werden kann; sie verstößt somit gegen das Prinzip der Rechtsgleichheit, das auch der kantonale Gesetzgeber zu respektieren hat.

In Bezug auf die Aufstellung einer Skala von $\frac{1}{2}$ —5 Fr. per Pferdekraft ist es ohne weiteres klar, daß die progressive stärkere Belastung der leistungsfähigeren Wasserwerke mit dem Prinzip der Rechtsgleichheit vereinbar und daß daher die Anordnung einer Skala im Gesetze nicht auf alle Fälle verfassungsrechtlich anfechtbar ist. Solche Skalen bestehen für staatliche Ansprüche ja auch auf andern Rechtsgebieten, z. B. im Strafrecht, ohne daß dort eine

besondere verfassungsrechtliche Grundlage bestände oder als erforderlich erachtet würde. Aber freilich muß nun im Gesetze selber dafür Sorge getragen werden, daß die Bemessung im einzelnen Falle dem Zwecke, zu dessen Erreichung die Skala aufgestellt wurde, entspreche, und es müssen deshalb im Gesetze selbst die entsprechenden Grundsätze aufgestellt werden. Die im angefochtenen Gesetze enthaltenen Bemessungsgrundsätze sind jedoch völlig ungenügend. Sie enthalten ja eigentlich nur die Begünstigung der nicht exportierenden Gemeinwerke und die besondere Belastung des Exportes. Ob die besondere Begünstigung der Gemeinwerke vor der bundesrechtlichen Rechtsgleichheit haltbar sei, mag hiebei unentschieden bleiben: es gibt ja bekanntlich Kantone, welche alle Gemeingüter steuerfrei erklären, nicht nur (wie der Kanton Glarus) die Kirchen-, Schul- und Armengüter; im vorliegenden Falle wäre diese Erwägung deshalb nicht ausschlaggebend, weil Art. 17 der glarnischen KV die Gemeinden ausdrücklich als steuerpflichtig erklärt, sodaß rechtlich die Begünstigung oder die besondere Belastung nur vom Export abhängig gemacht werden könnte. Auch die Frage, ob ein interkantonaler Exportzoll zulässig wäre, muß hier unentschieden bleiben, da Art. 28 BV, welcher das Zollwesen als Sache des Bundes erklärt, kein individuelles Recht der Bürger begründet (vergl. Burckhardt, Kommentar der BV, S. 260/261), sodaß die stärkere Belastung der exportierenden Wasserwerke von der Rekurrentin nur als Beschränkung der Gewerbefreiheit, also vor dem Bundesrate, geltend gemacht werden könnte. Selbst wenn aber vorausgesetzt wird, daß die Auferlegung eines Exportzolles in dieser Form zulässig sei, so sind die gesetzlichen Bestimmungen darüber, wie die Skala angewendet werden soll, doch so ungenügend, daß sie einer willkürlichen Anwendung geradezu rufen. Hat das Gesetz die Meinung, daß alle exportierenden Werke der höchsten Besteuerung unterliegen sollen, so müßte bestimmt sein, nach welchen Grundsätzen alle nicht exportierenden Werke in die verbleibende Skala einzureihen seien; ist das Gesetz aber dahin aufzufassen, daß auch unter den exportierenden Werken Unterschiede gemacht werden müssen, so fehlt auch für diese Unterscheidung ein gesetzliches Merkmal. Selbstverständlich kann auch die Bestimmung, daß zuerst eine Expertise eingeholt werden müsse,

die gesetzliche Aufstellung von ausreichenden Bemessungsgrundsätzen nicht ersetzen, da die Expertise doch nur ein Hilfsmittel für die entscheidende Behörde, dem Regierungsrat, bilden würde. Irgend welche Garantie, daß die Höhe der Progression nach der Leistungsfähigkeit eines Werkes werde bemessen werden, ist im Gesetze nicht gegeben. Wird damit zusammengehalten, daß bei der Beratung des Gesetzes im Landrate offen ausgesprochen wurde, die Unterstellung der Gemeinwerke unter das Gesetz erfolge nur um der formellen Anforderung der Rechtsgleichheit willen (vergl. den Bericht über die Landratsverhandlungen vom 5. März 1908 in den „Glarner Nachrichten“ vom 5. März 1908, dessen Unrichtigkeit nicht nachgewiesen ist), und daß im Memorial zum Gesetzentwurf (S. 69 des Anhangs zur Klage) bemerkt wird, es biete diese Bestimmung für die Gemeinwerke eine Garantie, daß die Steuer für sie keine drückende werde, so drängt sich die bestimmte Vermutung auf, es solle nach dem Willen des Gesetzgebers die mangelhafte Ausgestaltung der Steuerbemessungsgrundsätze gerade die willkürliche Anwendung auf die Privatwerke und auf dasjenige der Rekurrentin insbesondere ermöglichen und die Besteuerung der Gemeinwerke nur eine Scheinbesteuerung sein. Das Gesetz verletzt daher die verfassungsmäßige Rechtsgleichheit. Da es dem Bundesgerichte als Staatsgerichtshof aber nicht zusteht, selbst Bemessungsgrundsätze verbindlich anzuordnen, so ist eben das Gesetz aufzuheben, soweit es die Wassersteuer betrifft.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Der Rekurs wird gutgeheißen und demgemäß das Gesetz über die Besteuerung von Wasserwerken vom 3. Mai 1908 aufgehoben, soweit es die Wassersteuer betrifft.