

II. HANDELS- UND GEWERBEFREIHEIT

LIBERTÉ DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

19. Urteil vom 2. Juni 1916

i. S. Arnold gegen Regierungsrat Zug.

Verfügung der Administrativbehörde, durch welche den Wirten befohlen wird, ihre Wirtschaften während der Dauer des Krieges zu einer bestimmten Stunde zu schliessen, obwohl das kantonale Wirtschaftsgesetz eine solche Polizeistunde nicht vorsieht. Angebliche Verletzung der Gewerbefreiheit und des Grundsatzes der Gewaltentrennung.

A. — Durch Beschluss vom 13. August 1914, veröffentlicht im kantonalen Amtsblatt vom 15. August 1914, hat der Regierungsrat des Kantons Zug « in Anbetracht der derzeitigen schwierigen Verhältnisse » verfügt :

« 1. Sämtliche Wirtschaften sind abends spätestens um 11 Uhr zu schliessen.

2. Uebertretungen dieser Anordnung werden gegenüber dem Wirt mit 5 bis 50 Fr. und gegenüber dem Gast, der auf Mahnung des Wirtes oder der Polizei die Wirtschaft nicht verlässt, mit 3 bis 20 Fr. gebüsst.

3. Dieser Beschluss tritt sofort in Kraft.

Gestützt hierauf hat das Polizeiamt Zug die heutige Rekurrentin Frau Aloisia Arnold, Wirtin zum Baarerhof in Zug, wegen zu spätem Offenhaltens ihrer Wirtschaft mit einer Busse von 10 Fr. belegt. Frau Arnold zog diese Verfügung zunächst an den Einwohnerrat Zug und sodann an den Regierungsrat weiter. Beide wiesen indessen ihren Rekurs ab, der Regierungsrat durch Entscheid vom 18. April 1916 mit der Begründung : durch den Rapport des Polizisten Steiner in Verbindung mit der Vernehm-

lassung des Einwohnerrats sei festgestellt, dass die Gebüsste in der Nacht vom 1. auf den 2. Januar 1916 ihre Wirtschaft erst nach der erlaubten Stunde geschlossen und dass sie auch früher schon sich in gleicher Weise vergangen habe. Die Einvernahme weiterer Zeugen hierüber sei überflüssig. Ebenso gehe die Einwendung, dass der Einwohnerrat Zug zur Büssung nicht zuständig gewesen sei, fehl, da die Handhabung des Beschlusses vom 13. August 1914 vom Regierungsrat ausdrücklich den Einwohnerräten übertragen worden sei.

B. — Durch Eingabe vom 26. April 1916 hat darauf Frau Arnold gegen den vorerwähnten Entscheid des Regierungsrats die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht ergriffen, mit dem Antrage, ihn wegen Verletzung von Art. 31 und 4 BV sowie des Grundsatzes der Gewaltentrennung aufzuheben. Nach der zugerischen Verfassung (Art. 33-35, 41, 45 ff.) so führt sie aus, stehe das Recht der Gesetzgebung ausschliesslich dem Kantonsrat und dem Volke zu. Der Regierungsrat sei lediglich Verwaltungs- und Vollziehungsbehörde. Nun schreibe aber das geltende zugerische Wirtschaftsgesetz von 1882 eine Polizeistunde weder unmittelbar vor noch ermächtigte es die Regierung, sie einzuführen. Durch den Beschluss vom 13. August 1914 habe sich somit der Regierungsrat gesetzgeberische Befugnisse angemasst und einen Willkürakt begangen. Zugleich habe er damit Art. 31 BV verletzt, indem nach diesen Beschränkungen des Wirtschaftsgewerbes im Interesse der öffentlichen Wohlfahrt nur im Wege der Gesetzgebung erfolgen könnten. Der begangene Übergriff sei umso offensichtlicher als der Entwurf eines neuen Wirtschaftsgesetzes, durch den u. a. auch die Polizeistunde hätte eingeführt werden sollen, in der Volksabstimmung vom 7. Februar 1915 nicht zum wenigsten gerade deshalb, verworfen worden sei.

C. — Der Regierungsrat des Kantons Zug stellt in seiner Vernehmlassung, worin er auf Abweisung des Re-

kurses schliesst, fest, dass der angefochtene Beschluss vom 13. August 1914 nur für die Dauer des Krieges und der dadurch geschaffenen ausserordentlichen Verhältnisse gelte. Man habe es demnach dabei nicht mit einem Gesetz oder einer gesetzesgleichen Anordnung, sondern mit einer Massnahme von beschränkter zeitlicher Wirksamkeit zu tun, die nach Art. 47 litt. *b* und *d* der KV in den Zuständigkeitskreis der Regierung falle, so dass die von der Rekurrentin angerufenen Verfassungsgrundsätze nicht verletzt seien.

Das Bundesgericht zieht
in Erwägung:

1. — Art. 31 litt. *c* BV, auf den sich die Rekurrentin u. a. zur Begründung ihrer Beschwerde beruft, bezieht sich nur auf die sogenannte Bedürfnisklausel, d. h. die Beschränkung der Zahl der Wirtschaften nach Massgabe des öffentlichen Bedürfnisses, nicht auf andere Einschränkungen, welche den Wirten aus polizeilichen Gründen in der Ausübung ihres Gewerbes auferlegt werden, wie eine solche hier in Frage steht. Massgebend hierfür ist litt. *e* des nämlichen Artikels. Diese beschränkt sich aber darauf, zu erklären, dass derartige Verfügungen gewerbepolizeilicher Natur zulässig seien, sofern sie den Grundsatz der Gewerbefreiheit selbst nicht verletzen. Ueber die Form, in der sie zu erlassen sind, wird darin nichts bestimmt. Die Behauptung der Rekurrentin, dass schon nach Art. 31 BV die Polizeistunde nur durch Gesetz bzw. auf Grund gesetzlicher Ermächtigung hätte eingeführt werden können, hält demnach nicht Stich.

2. — Ebenso geht die Berufung auf den Grundsatz der Gewaltentrennung fehl. Freilich ist richtig, dass das geltende kantonale Wirtschaftsgesetz keine Bestimmungen über den Abendschluss der Wirtschaften enthält. Da es sich dabei offenbar nicht um ein Uebersehen handeln kann, ist anzunehmen, dass der Gesetzgeber eine dahingehende Beschränkung für nicht notwendig oder doch

nicht zweckmässig erachtete und deshalb davon absehen wollte; eine Administrativverfügung, die den Wirten allgemein und dauernd die Verpflichtung auferlegen würde, ihre Wirtschaften zu einer bestimmten Stunde zu schliessen, müsste daher in der Tat wohl als Uebergriff in das Gebiet der Gesetzgebung und damit als Verstoss gegen das erwähnte Verfassungsprinzip bezeichnet werden. Dagegen wird dadurch nicht ausgeschlossen, dass die Verwaltungsbehörde, gestützt auf die ihr zustehende Polizeigewalt, eine solche Massregel vorübergehend trifft, wenn sie sich infolge ausserordentlicher Ereignisse im Interesse der öffentlichen Ordnung und Sicherheit als notwendig oder doch dringend wünschbar erweist. Nur damit hat man es aber nach der Erklärung des Regierungsrats, dass die durch den Beschluss vom 13. August 1914 eingeführte Polizeistunde lediglich für die Dauer des Krieges gelten und mit dessen Beendigung ohne weiteres wieder dahinfallen solle, heute zu tun. Da andererseits Art. 47 litt. *b* KV unter den Befugnissen des Regierungsrats ausdrücklich die « Erhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung », d. h. die Ausübung der Polizeigewalt aufführt, kann demnach davon, dass sich der letztere durch den streitigen Beschluss in Widerspruch mit dem im Wirtschaftsgesetz ausgesprochenen Willen des Gesetzgebers gesetzt habe, nicht die Rede sein. Ausschliesslich aus diesem Widerspruch wird aber in der Beschwerdeschrift der angebliche Kompetenzübergriff des Regierungsrats hergeleitet. Andere Momente, welche einen solchen begründen würden, werden nicht angeführt. Insbesondere wird nicht etwa geltend gemacht, dass der Regierungsrat durch sein Vorgehen sachlich den Rahmen des Art. 47 litt. *b* KV überschritten habe, d. h. dass ernstliche aus der Kriegslage hervorgehende Gründe der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, welche die Einführung der Polizeistunde als Ausnahmemassregel in dem oben erwähnten Sinne rechtfertigen würden, nicht vorliegen. Die Frage, ob und inwieweit das Bundes-

gericht den Beschluss nach dieser Richtung nachzuprüfen befugt wäre, kann daher offen bleiben.

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

Der Rekurs wird abgewiesen.

20. Urteil vom 17. Juli 1916 i. S. Landsmann
gegen St. Gallen, Regierungsrat.

Zulässigkeit kantonaler Gesetzesbestimmungen, durch die der Handel mit Stickereiramschwaaren zwecks Fernhaltung moralisch nicht einwandfreier Personen polizeilichen Beschränkungen insbes. der Patentpflicht unterworfen wird. Kognition des Bundesgerichts in bezug auf die Frage, ob das Patent zu Recht verweigert worden sei.

A. — Nach Art. 1 bis 3 des st. gallischen Gesetzes über Stickereiramschgeschäfte vom 17. Mai 1911 bedarf, « wer den An- und Verkauf von Stickereiramschwaren (Ramsch in Stickereien, Plattstichwaren, Rideaux, Stoffen, Garnen u. s. w.) gewerbmässig betreiben will, eines Patentes, das vom Regierungsrat auf das Gutachten des Gemeinderats und des Bezirksammanns, jedoch nur an solche Bewerber erteilt wird « die für eine klaglose Führung des Geschäftes volle Gewähr bieten ». Jeder nach Massgabe des Gesetzes Patentpflichtige hat über An- und Verkauf ordnungsmässig Buch zu führen : die Bucheinträge sollen die Daten des An- und Verkaufs, die An- und Verkaufsweise, die möglichst genaue Bezeichnung der Waren und die Namen der Verkäufer und Käufer enthalten : Verkaufspreise und Käufer können in besondere Bücher eingetragen werden. Nicht im Handelsregister eingetragene Patentpflichtige haben sich für die Buchführung bei der Staatskanzlei zu beziehender Formulare zu bedienen (Art. 4). Zwecks Überwachung der Beachtung des Gesetzes ist der Bezirksammann berechtigt, selbst oder durch

von ihm bezeichnete Fachexperten in die Bücher und deren Unterlagen Einsicht zu nehmen und in den Geschäftsräumen und Warenlagern Nachschau zu halten : immerhin soll eine solche Untersuchung nur aus erheblichen Gründen angeordnet werden ; die Einsicht in die Verkaufsbücher kann nur im Strafuntersuchungsverfahren verlangt werden (Art. 5). Für das Patent, dessen Dauer ein Jahr beträgt, ist eine « Gebühr » von 25 bis 100 Fr. an die Staatskasse zu entrichten (Art. 7). Übertretungen des Gesetzes werden, somit sie nicht den Tatbestand eines im Strafgesetz unter Strafe gestellten Verbrechens oder Vergehens enthalten, mit Geldstrafe bis auf 500 Fr., in schweren Fällen oder im Rückfalle mit Geldstrafe bis auf 2000 Fr., allein oder in Verbindung mit Gefängnis bis auf drei Monate bestraft (Art. 8).

B. — Gestützt auf diese Bestimmungen hat der Regierungsrat von St. Gallen durch Entscheid vom 10. Juni 1916 ein Gesuch der heutigen Rekurrentin Frau Chana Landsmann geb. Feigelsohn in St. Gallen um Erteilung des « Stickereiramschhandelspatents » entsprechend dem Antrage des Stadtrats St. Gallen mit der Begründung abgewiesen, dass die Gesuchstellerin bereits zweimal in den Jahren 1912 und 1913 wegen Übertretung des Hausiergesetzes, und ihr mit ihr zusammenlebender Ehemann Georg Landsmann dreimal wegen Übertretung des nämlichen Erlasses sowie des Ramschgesetzes vorbestraft sei und daher die Voraussetzungen von Art. 2 des Gesetzes für die Patenterteilung nicht vorliegen.

C. — Gegen diesen Entscheid hat Frau Chana Landsmann geb. Feigelsohn die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht ergriffen mit dem Antrage, er sei aufzuheben und es sei der Rekurrentin der Handel in billigen Stickereien und Stickereifehlstreifen zu gestatten. Als Beschwerdegrund wird Verletzung von Art. 31 BV und des Grundsatzes der Rechtsgleichheit geltend gemacht und ausgeführt : das st. gallische Gesetz vom 17. Mai 1911 versetze der bundesrechtlich gewährleisteten Gewerbe-