

Bundesblatt

91. Jahrgang.

Bern, den 23. August 1939.

Band II.

*Erscheint wöchentlich. Preis 20 Franken im Jahr, 10 Franken im Halbjahr, zuzüglich
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr.*

*Eindruckungsgebühr: 50 Rappen die Petitzelle oder deren Raum. — Inserate franko an
Stämpfli & Cie. in Bern.*

3911

Botschaft

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung über die Erneuerung
des Verbotes der Eröffnung und Erweiterung von Waren-
häusern, Kaufhäusern, Einheitspreisgeschäften und Filial-
geschäften.**

(Vom 21. August 1939.)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Die Geltungsdauer des Bundesbeschlusses vom 28. Oktober 1937 über das Verbot der Eröffnung und Erweiterung von Warenhäusern, Kaufhäusern, Einheitspreisgeschäften und Filialgeschäften ist bis zum 31. Dezember 1939 befristet. Es stellt sich die Frage seiner Erneuerung. Wir beehren uns, Ihnen darüber Bericht und Antrag zu unterbreiten.

I. Der Bundesbeschluss vom 28. Oktober 1937 über Warenhäuser und Filialgeschäfte.

1. Der Bundesbeschluss vom 28. Oktober 1937 über Warenhäuser und Filialgeschäfte *) verbietet die Eröffnung und Erweiterung von Grossbetrieben des Detailhandels (Warenhäuser, Kaufhäuser, Einheitspreisgeschäfte) sowie von Filialgeschäften der Grossunternehmungen des Lebensmittel-, Schuh-, Textilien- und Möbeldetailhandels mit Einschluss der Fabrikablagen. Er enthält gegenüber dem früheren Bundesbeschluss vom 27. September 1935 einige Lockerungen in bezug auf die Erweiterung und Verlegung. Als Erweiterung gilt gemäss Art. 7, Abs. 2, lit. a, nicht mehr «jede räumliche Vergrösserung», sondern nur die Vergrösserung «der den Kunden zugänglichen Geschäftsräume sowie die Benutzung nicht mit diesen Räumen zusammenhängender Schaufenster während längerer Zeit». Die Verlegung wurde erleichtert, indem nach Art. 11, Abs. 2, lit. c, nicht nur Verlegungen auf kurze Entfernung ohne wesentliche Vergrösserung und ohne wesentliche Änderung des

*) A. S. 53, 860.

Kundenkreises zu bewilligen sind, sondern auch andere Verlegungen, bei denen ausserordentliche Umstände die Verweigerung der Bewilligung als unbillig erscheinen lassen würden. Diese beiden Lockerungen haben sich bewährt und die Anwendung des Bundesbeschlusses erleichtert.

Der Vollzug des Bundesbeschlusses liegt den Kantonen ob, die nicht nur für die Erteilung von Bewilligungen zuständig sind, sondern auch zur Verhinderung vorschriftswidriger Eröffnungen und Erweiterungen, sowie zur Strafverfolgung von Widerhandlungen. Vom 1. Januar 1988 bis zum 30. Juni 1989 wurden 27 Beschwerden gegen kantonale Bewilligungsentscheide beim Bundesrat eingereicht; 18 davon wurden abgewiesen, während 5 ganz und 4 teilweise gutgeheissen wurden. Ausserdem hatte das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement im gleichen Zeitraum in 11 Fällen über die Unterstellung eines bestimmten Betriebes unter den Bundesbeschluss zu entscheiden.

Im ganzen wurden bis zum 30. Juni 1989 173 Beschwerdeentscheide vom Bundesrat gefällt: 54 im Jahre 1984, 32 im Jahre 1985, 43 im Jahre 1986, 17 im Jahre 1987, 19 im Jahre 1988 und 8 in den ersten sechs Monaten des Jahres 1989.

2. Die Stellung der Genossenschaften hatte im Bundesbeschluss vom 28. Oktober 1987 gegenüber früher eine Änderung erfahren. Der Bundesbeschluss vom 27. September 1985 *) ermächtigte den Bundesrat, Grossunternehmungen des Detailhandels vom Filialverbot zu befreien, sofern sie sich mit den zuständigen Verbänden des Detailhandels vertraglich über die Eröffnung und Erweiterung von Filialgeschäften geeinigt hatten. Die im Schweizerischen Ausschuss für zwischen-genossenschaftliche Beziehungen zusammengeschlossenen Genossenschaftsverbände (Verband schweizerischer Konsumvereine, Basel; Verband ostschweizerischer landwirtschaftlicher Genossenschaften, Winterthur; Vereinigung der Genossenschaften «Konkordia» der Schweiz, Zürich; Vereinigung der landwirtschaftlichen Genossenschaftsverbände der Schweiz, Winterthur; Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten, Bern) schlossen am 13. September 1985 mit dem Schweizerischen Gewerbeverband als Vertreter der Organisationen des privaten Detailhandels und des Lebensmittelgewerbes eine solche Vereinbarung ab, auf Grund welcher sie durch Bundesratsbeschluss vom 17. Dezember 1985**) vom Filialverbot befreit wurden. Die diesen Genossenschaftsverbänden angeschlossenen Genossenschaften erhielten dadurch nicht freie Hand zu beliebiger Eröffnung und Erweiterung von Filialen; sie waren an das Abkommen vom 13. September 1985 gebunden, welches im wesentlichen folgendes vorsah:

Zum Entscheid über die Bewilligungsgesuche wird eine paritätische Kommission eingesetzt, bestehend aus zwei Vertretern der Genossenschaften, zwei Vertretern des Gewerbeverbandes und einem neutralen Obmann. Der Genossenschaftsverband teilt dem Gewerbeverband mit, wenn eines seiner Mit-

*) A. S. 51, 659.

**) A. S. 51, 799.

glieder eine Filiale wesentlich vergrössern oder eine neue Filiale eröffnen will. Der Gewerbeverband gibt dies seinen beteiligten Ortsgruppen bekannt und ersucht sie um Stellungnahme. Wenn innert 14 Tagen kein Einspruch erhoben wird, erhält die Gesuchstellerin ohne weiteres das Recht zur geplanten Eröffnung oder Erweiterung. Andernfalls beruft der Gewerbeverband die paritätische Kommission ein, die über das Gesuch endgültig entscheidet. Die vertragschliessenden Verbände haben die Verpflichtung übernommen, sich diesen Entscheiden zu unterziehen und nötigenfalls die geeigneten Vorkehrungen zu treffen, dass diesen Entscheiden allseitig nachgelebt wird.

Durch diese Vereinbarung wurde das behördliche Bewilligungsverfahren durch ein privates Schiedsverfahren ersetzt. Die paritätische Kommission entschied endgültig über Bewilligungsgesuche für die Eröffnung, Erweiterung und Verlegung von Genossenschaftsläden, wobei ihren Entscheiden die Vorschriften des Bundesbeschlusses zugrunde lagen. Für die Beurteilung von Zweifelsfällen, d. h. zum Entscheid über die Frage, ob ein Genossenschaftsbetrieb dem Bundesbeschluss unterstellt sei oder nicht, blieben die Bundesbehörden zuständig.

Der Bundesbeschluss vom 28. Oktober 1937 ging einen Schritt weiter und bestimmte in Art. 6, dass die Vorschriften über die Eröffnung neuer und die Erweiterung oder die Verlegung bestehender Filialen keine Anwendung finden auf Detailverkaufsstellen von Genossenschaftsverbänden und deren Mitglieder-genossenschaften, welche vor dem 1. Mai 1935 derartige Verkaufsstellen geführt haben. Diese Bestimmung wurde von den eidgenössischen Räten in den Beschluss aufgenommen, nachdem sich wenige Tage vor dem Abschluss der parlamentarischen Verhandlungen der Schweizerische Ausschuss für zwischen-genossenschaftliche Beziehungen und der Schweizerische Gewerbeverband über die Erneuerung des Abkommens geeinigt hatten. Die neue Vereinbarung, welche am 30. November 1937 definitiv abgeschlossen wurde und diejenige vom 13. September 1935 ersetzte, trat auf 1. Januar 1938 in Kraft und ist wie der Bundesbeschluss bis zum 31. Dezember 1939 befristet.

Der Unterschied gegenüber dem früheren Zustand besteht also darin, dass die Genossenschaften nicht durch den Bundesrat, sondern unmittelbar durch den Bundesbeschluss vom Filialverbot befreit wurden. Die Vereinbarung vom 30. November 1937 bildet nunmehr die einzige Rechtsgrundlage für die Entscheide der paritätischen Kommission. Diese entscheidet heute nicht nur über Bewilligungsgesuche von Genossenschaften, sondern auch über Zweifelsfälle, d. h. ob ein Genossenschaftsbetrieb dem Abkommen untersteht oder nicht. Nur Waren- und Kaufhäuser von Genossenschaften unterliegen nach wie vor dem behördlichen Bewilligungsverfahren.

Die paritätische Kommission behandelte in der Zeit vom 1. Januar 1938 bis 30. Juni 1939 35 Gesuche, von denen 22 gutgeheissen, 11 abgewiesen und 2 durch Nichteintreten erledigt wurden. Weitere 32 Gesuche konnten im Vorverfahren, d. h. ohne Einsprache der gewerblichen Organisationen, erledigt

werden, so dass sie der Kommission nicht unterbreitet werden mussten. Die paritätische Kommission führt darüber in ihrem Geschäftsbericht für das Jahr 1938 folgendes aus:

«Zum Teil betrafen diese im Vorverfahren erledigten Fälle nur ganz geringfügige Erweiterungen, die überhaupt nicht unter die Bewilligungspflicht fielen; zum Teil handelte es sich jedoch um an sich bewilligungspflichtige Fälle, die aber auf dem Wege von Verhandlungen unter den Beteiligten einer Lösung entgegengeführt werden konnten, wobei die gewerblichen Verbände ihre Zustimmung häufig von der Einhaltung bestimmter Bedingungen betreffend Ausmass der Erweiterung, zulässige Warenkategorien, Zahl des Personals etc. abhängig machten. Es ist zu hoffen, dass der in solchen Fällen zutage getretene erfreuliche Verständigungswille in Zukunft noch weitere Fortschritte machen wird.»

3. Gemäss Art. 13 des geltenden Bundesbeschlusses können Vereinbarungen über die Einsetzung besonderer Schiedsstellen zur Durchführung des Bewilligungsverfahrens auch von Grossunternehmungen des Detailhandels mit den zuständigen Verbänden abgeschlossen werden. Das dabei zu verfolgende Verfahren wird durch die Vollziehungsverordnung vom 30. November 1937*) geregelt. Danach unterliegen solche Vereinbarungen der Genehmigung durch das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement, das, sofern die Umstände es erfordern, die erteilte Genehmigung nach Anhörung der Vertragsparteien wieder rückgängig machen kann.

Die auf Grund von Art. 6 des früheren Bundesbeschlusses vom 27. September 1935 genehmigten Vereinbarungen blieben weiterhin in Kraft, sofern sich die vertragschliessenden Parteien bis zum 31. Dezember 1937 über deren Fortdauer einigten. Von dieser Möglichkeit haben folgende Grossunternehmungen, die bereits unter dem genannten Bundesbeschluss entsprechende Vereinbarungen mit dem Gewerbeverband abgeschlossen hatten, Gebrauch gemacht:

Konsumverein Zürich AG., Zürich;

C. Simon, Zürich;

Consum-Aktiengesellschaft Denner & Cie., Zürich;

Konsum Baer-Pfister & Cie., Zürich;

Konsumverein St. Gallen AG., St. Gallen.

Ausserdem wurde ein solches Abkommen zwischen der Kaufhausgenossenschaft Zürich und dem Schweizerischen Gewerbeverband durch Verfügung des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes vom 2. April 1938 genehmigt**).

*) A. S. 53, 982.

**) Bundesbl. 1938, Bd. I, 574.

II. Vernehmlassungen zur Frage der Verlängerung des Bundesbeschlusses.

a. Vernehmlassungen der Kantone.

Mit Kreisschreiben vom 12. Mai 1939 lud das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement die Kantonsregierungen ein, sich über die Frage der Verlängerung des Bundesbeschlusses auszusprechen und, falls diese Frage bejaht würde, allfällige Abänderungsvorschläge einzureichen.

Sämtliche 25 Kantone haben dieses Kreisschreiben beantwortet. Alle Kantone anerkennen die Notwendigkeit, die Kleinbetriebe des Detailhandels weiterhin zu schützen, und empfehlen deshalb, die bisherigen Einschränkungen beizubehalten. Die Mehrzahl spricht sich für eine Verlängerung der geltenden Vorschriften ohne Abänderungen aus. Die Kantone Unterwalden (Ob und Nid dem Wald) und Glarus wünschen eine Ergänzung der Vorschriften in dem Sinne, dass sie ohne weiteres auch auf die dem «Girodienst» angeschlossenen Geschäfte Anwendung finden. Schaffhausen beantragt, die Automatenrestaurants ebenfalls dem Bundesbeschluss zu unterstellen; ebenso der Regierungsrat des Kantons Bern, der überdies anregt, das Filialverbot auf den ganzen Textildetailhandel mit Einschluss des Garnhandels auszudehnen. Freiburg und Wallis sind der Auffassung, dass die Übersetzung eine der Hauptursachen der gegenwärtigen Notlage sei und befürworten deshalb die Ausdehnung des Bewilligungszwanges auf sämtliche Detailhandelsbetriebe. Der Kanton Neuenburg wünscht, dass die Kantone das Recht erhalten, auf Antrag der Berufsverbände und unter gewissen Bedingungen die Vorschriften des Bundesbeschlusses auf alle Betriebe einer bestimmten Branche anwendbar zu erklären. Der Kanton Waadt hält die Ausdehnung des Bundesbeschlusses auf Kinematographentheater für angebracht und befürwortet den Erlass einschränkender Bestimmungen für das Coiffeurgewerbe nach dem Vorbild des Bundesbeschlusses über das Schuhmachergewerbe.

Eine Frage des Kreisschreibens bezog sich auf die durch Art. 6 des Bundesbeschlusses statuierte Befreiung der Genossenschaften vom Filialverbot. Die Mehrzahl der Kantone spricht sich für die Beibehaltung dieser Ordnung aus. Mehrere von ihnen erklären sich von dieser Regelung befriedigt und betonen, dass sie zu keinen Klagen Anlass gegeben habe; andere dagegen haben Vorbehalte anzubringen. Der Kanton Zürich weist darauf hin, dass mit den bestehenden Vorschriften nicht nur gute Erfahrungen gemacht wurden, verzichtet aber darauf, eine Änderung zu beantragen. Der Regierungsrat des Kantons Waadt bedauert die durch diese Lösung geschaffene Ungleichheit, ohne deren Aufhebung zu beantragen, weil sie nur vorübergehenden Charakter habe; dagegen beanstandet er das Vorgehen einzelner Genossenschaften bei der Erlangung von Bewilligungen. Die Genfer Regierung wünscht, dass in die neue Vereinbarung zwischen dem Schweizerischen Gewerbeverband und den Genossenschaftsverbänden eine besondere Bestimmung aufgenommen werde, welche die genaue Befolgung der von der paritätischen Kommission gefällten Schiedssprüche garantiert. Eine negative Haltung nehmen die Kan-

tone Uri, Schaffhausen, Wallis, Freiburg und Tessin ein. Die beiden letzteren finden die Privilegierung der Genossenschaften ungerechtfertigt; Freiburg bezeichnet das gegenwärtige System ausserdem als unwirksam, da es die weitere Ausdehnung der Genossenschaften nicht zu verhindern vermocht habe. Das Departement des Innern des Kantons Wallis ist der gleichen Auffassung, würde aber einer Ausnahme zugunsten der landwirtschaftlichen Genossenschaften zustimmen. Die Regierung des Kantons Uri glaubt, dass die Expansionsbestrebungen der wichtigsten Genossenschaft im Kanton weniger zu befürchten wären, wenn sie dem Bundesbeschluss unterstehen würde. Der Kanton Schaffhausen weist auf unliebsame Nebenerscheinungen hin, die in einzelnen Fällen zutage getreten seien, und wirft, ohne die Neutralität der paritätischen Kommission in Zweifel ziehen zu wollen, die Frage auf, ob sie nicht durch eine staatliche Instanz ersetzt werden sollte.

Weitaus die meisten Kantone schlagen eine Verlängerung des Bundesbeschlusses für zwei oder drei Jahre vor. Einige würden es lieber sehen, wenn auf eine bestimmte Befristung verzichtet und der Bundesbeschluss so lange in Kraft bleiben würde, bis er durch ein auf Grund der neuen Wirtschaftsartikel erlassenes Schutzgesetz abgelöst werden könnte.

Was die Form der Verlängerung anbelangt, so spricht sich der Kanton Neuenburg für die Beifügung der Referendums Klausel aus.

b. Vernehmlassungen der Verbände.

Das Kreisschreiben vom 12. Mai 1939 wurde auch mehreren Spitzenverbänden zur Vernehmlassung zugestellt.

Wie im Jahre 1937 stimmt der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins der Verlängerung nur zu im Hinblick auf die Revision der Wirtschaftsartikel, welche die Mittelstandsschutzgesetzgebung auf eine verfassungsmässige Grundlage stellen will. Für die restliche Geltungsdauer, die nur noch relativ kurz sein könne, sollte von jeder Änderung abgesehen werden; insbesondere würde nach Ansicht des Vorortes eine vollständige Befreiung der Genossenschaften eine gegen die Rechtsgleichheit verstossende Bevorzugung bedeuten.

Der Schweizerische Gewerbeverband legt dar, dass sich die Lage des mittelständischen Kleinhandels seit dem Erlass des ersten Bundesbeschlusses vom 14. Oktober 1933 eher verschlechtert habe. Die Notwendigkeit einer Fortführung der Schutzmassnahmen sei deshalb von allen angefragten Sektionen bejaht worden. Der Gewerbeverband weist darauf hin, dass er bereits in den Jahren 1933, 1935 und 1937 die grundsätzliche Forderung aufgestellt habe, dass sämtliche Detailhandelsbetriebe dem Bewilligungsverfahren unterstellt werden sollten. In der Auffassung, dass grundlegende Änderungen diesmal nicht in Frage kommen, verzichtet der Gewerbeverband im Interesse einer Erleichterung der Angelegenheit, eine Erweiterung des Schutzes zu beantragen. Er erachtet es immerhin als zweckmässig, die Frage der Unterstellung der

«Girodienstgeschäfte» abzuklären und in den Begriff des Textildetailhandels auch den Garnhandel einzubeziehen. Was die Befreiung der Genossenschaften anbelangt, sind seine Sektionen nicht durchweg gleicher Meinung; die Mehrheit — und zwar gerade die Verbände, welche an dieser Frage in erster Linie interessiert sind — pflichten der gegenwärtigen Lösung bei. Die mit dem freiwilligen Bewilligungsverfahren gemachten Erfahrungen seien im allgemeinen gut, weshalb der Gewerbeverband die Beibehaltung von Art. 6 begrüßen würde, vorausgesetzt natürlich, dass die Genossenschaften einer Verlängerung bzw. Erneuerung der geltenden Vereinbarung zustimmen. Schliesslich befürwortet der Gewerbeverband die Verlängerung auf dem Dringlichkeitswege.

Der Schweizerische Grossistenverband hält es für absolut notwendig, dass auch nach dem 31. Dezember 1939 besondere Schutzmassnahmen für den Detailhandel bestehen. Der gegenwärtige Bundesbeschluss sollte solange in Wirksamkeit bleiben, bis ein auf Grund der neuen Wirtschaftsartikel erlassenes Gesetz dem Detailhandel den notwendigen Schutz gewährt. Die Ausnahmebestimmung von Art. 6 sei nicht gerechtfertigt.

Der Schweizerische Bauernverband erachtet die Verlängerung des Bundesbeschlusses nicht für notwendig, da sich die Schutzmassnahmen, die von Anfang an nur als vorübergehend gedacht waren, meist als wenig wirksam erwiesen hätten. Übrigens gewähre die Ausgleichsteuer, die am 4. Juni 1939 vom Volke genehmigt wurde, dem Detailhandel einen beträchtlichen Schutz, den er bisher nicht genossen habe, so dass auf eine Beibehaltung des Bundesbeschlusses verzichtet werden könne. Falls gleichwohl eine Verlängerung beschlossen werden sollte, müsste Art. 6 unbedingt beibehalten werden.

Der Verband Schweizerischer Filialunternehmungen spricht sich aus grundsätzlichen Erwägungen gegen die Aufrechterhaltung der Schutzmassnahmen aus, trotzdem er anerkennt, dass seine Mitglieder von dem Verbot ebenfalls Nutzen gezogen haben. Er weist darauf hin, dass wir nicht mehr in einer ausserordentlichen Krisenzeit leben; vielmehr stellen die heutigen wirtschaftlichen Verhältnisse einen Dauerzustand dar, womit sich alle Wirtschaftszweige, auch der Detailhandel, abfinden müssen. Mit staatlichen Massnahmen könne eine dauernde Besserung nicht herbeigeführt werden; man verzögere damit lediglich die nötige Anpassung an die veränderten Verhältnisse. Eine weitere Aufrechterhaltung der ohnehin nur provisorischen Schutzmassnahmen sei um so weniger gerechtfertigt, als der Detailhandel durch die Ausgleichsteuer einen besonderen Schutz erhalten habe. Auf keinen Fall dürfte die Verlängerung des nun seit sechs Jahren bestehenden Verbotes auf dem Wege des dringlichen Bundesbeschlusses erfolgen. Die Sonderbehandlung der Genossenschaften sei in keiner Weise gerechtfertigt.

In ähnlicher Weise äussert sich die Zentralstelle der Schweizerischen Waren- und Kaufhäuser. Sie lehnt grundsätzlich Schutzmassnahmen, welche nur die Leistungsfähigen schwächen, ohne die Schwachen zu fördern, ab, hält aber konstruktive Selbsthilfemassnahmen und die behördliche

Unterstützung und Förderung aller Anregungen zur Kräftigung und Ertüchtigung der lebensfähigen Detailhandelsbetriebe für richtig und notwendig. Für den Fall, dass eine Verlängerung beschlossen würde, schlagen beide Verbände eine Reihe von Abänderungen im Sinne einer Lockerung der Vorschriften vor.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund weist, wie in seinen früheren Vernehmlassungen, darauf hin, dass eine Regelung des Detailhandels, welche die Kleinbetriebe ausser Betracht lasse, keine befriedigenden Resultate zeitigen könne. Er erhebt jedoch keine grundsätzlichen Einwände gegen eine nochmalige Verlängerung, wenn die Notwendigkeit besonderer Schutzmassnahmen von den direkt beteiligten Organisationen bejaht werde. Nach seiner Auffassung sollte die Lösung des Detailhandelsproblems auf dem Boden einer freiwilligen Verständigung der interessierten Kreise angestrebt und der Bundesbeschluss durch ein Bundesgesetz ersetzt werden, welches auf die Genossenschaften keine Anwendung zu finden hätte, sofern ihm nicht auch die Kleinbetriebe unterstellt wären.

Die Vereinigung Schweizerischer Angestelltenverbände stimmt der Verlängerung für ein Jahr zu, würde es aber vorziehen, wenn die Genossenschaften vom Verbote vollständig befreit würden.

Der Schweizerische Verband evangelischer Arbeiter und Angestellter stimmt der Verlängerung gleichfalls zu. Ebenso der Christlich-soziale Arbeiterbund der Schweiz, der indessen die ausdrückliche Befreiung der Genossenschaften vom Filialverbot wünscht.

Ausser den Vernehmlassungen auf das Kreisschreiben des Departementes ist dem Bundesrat eine Eingabe des Schweizerischen Ausschusses für zwischengenossenschaftliche Beziehungen zugegangen. Er weist darauf hin, dass der Bundesbeschluss seinen Zweck nicht erreicht habe, und lehnt deshalb dessen Verlängerung ab, unter Berufung auf die Ausgleichsteuer, welche die Konkurrenzfähigkeit des mittelständischen Detailhandels erheblich stärken werde. Sollte nochmals eine Verlängerung beschlossen werden, so wären die Selbsthilfegenossenschaften von der Unterstellung unter diesen Beschluss ausdrücklich auszunehmen, und dem Volke wäre unter allen Umständen Gelegenheit zu bieten, zu dieser wichtigen Frage Stellung zu nehmen. Ferner gab der Verband Schweizerischer Konsumvereine dem Bundesrat Kenntnis von einer Resolution seiner Delegiertenversammlung vom 17. Juni 1939, die sich in ähnlichem Sinne ausspricht.

c. Stellungnahme der eidgenössischen Gewerbekommission.

Zur Prüfung der Postulate betreffend das Gewerbe im allgemeinen und den mittelständischen Kleinhandel im besondern sowie zur Ausarbeitung von Vorschlägen für die sich darauf beziehende Bundesgesetzgebung hat das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement eine Gewerbekommission eingesetzt, die sich aus Vertretern des Bundes, der Kantone, des Gewerbes und Detail-

handels sowie aus zwei wissenschaftlichen Experten zusammensetzt. Diese Kommission befasste sich in ihrer ersten Sitzung vom 26. April 1939 ebenfalls mit der Frage der Verlängerung des Bundesbeschlusses über Warenhäuser und Filialgeschäfte. Sie befürwortet die Aufrechterhaltung der bestehenden Schutzbestimmungen für mindestens zwei Jahre, auf jeden Fall für so lange, bis die auf Grund der neuen Wirtschaftsartikel vorgesehene Gesetzgebung in Kraft tritt.

III. Die Stellung des Bundesrates.

1. Das Warenhaus- und Filialverbot, das erstmals durch Bundesbeschluss vom 14. Oktober 1933 erlassen wurde, hat unbestreitbar positive Wirkungen ausgeübt. Wir haben uns darüber ausführlich in unseren Botschaften vom 2. Juli 1935 und 3. September 1937 über die beiden ersten Verlängerungen seiner Geltungsdauer ausgesprochen, worauf wir hiemit verweisen (Bundesbl. 1935, Bd. II, S. 45; Bundesbl. 1937, Bd. II, S. 760). Die Verhinderung einer weiteren Ausbreitung der Grossbetriebe, die übrigens selbst von der Massnahme profitiert haben, hat ein gewisses Gleichgewicht zwischen Gross- und Kleinbetrieben hergestellt. Dies war besonders während der Krisenzeit von nicht zu unterschätzender Bedeutung, weil dadurch die ökonomische Entwurzelung zahlreicher Existenzen vermieden werden konnte. Der Bundesbeschluss hat durch die blosse Tatsache seiner Existenz einer weiteren Ausbreitung von Grossunternehmungen entgegengewirkt, da vermutlich in zahlreichen Fällen ein Gesuch überhaupt nicht eingereicht wurde, weil es der mangelnden Voraussetzungen wegen zum vornehmerein aussichtslos schien. Jedenfalls ist es gelungen, die weitere Ausdehnung der Warenhäuser, Einheitspreisgeschäfte, Filialunternehmungen und Fabrikablagen einzudämmen. Die Einschränkung der Warenhäuser kam allen Zweigen des Detailhandels zugute, deren Artikel von den Warenhäusern geführt werden, und sie schützte auch das Gewerbe insofern, als die Aufnahme neuer gewerblicher Tätigkeiten durch die unterstellten Betriebe verboten ist. Ausserdem wurde bis zu einem gewissen Grade der Konkurrenzkampf zwischen den Grossbetrieben selbst, namentlich zwischen Warenhäusern und Einheitspreisgeschäften, eingeschränkt, der für den selbständigen Detailhandel besonders gefährlich war, da er die Grossbetriebe ständig zur Aufnahme neuer Artikel, zur Intensivierung ihrer Reklametätigkeit und zu neuen Preisherabsetzungen veranlasste. Eine Benachteiligung der Konsumenteninteressen, d. h. eine Versteifung der Preise, ist nicht eingetreten. Wenigstens sind keine Klagen in dieser Beziehung laut geworden. Fast ebenso wichtig sind die psychologischen Wirkungen, da der Bund durch diese Massnahme seine Absicht kundgab, dem selbständigen kaufmännischen Mittelstand beizustehen. Tausende von mittelständischen Existenzen sind dadurch in ihrem Willen zum Durchhalten in schwerer Zeit bestärkt worden. Auch diese Wirkung darf nicht gering eingeschätzt werden; der Bundesbeschluss vom 14. Oktober 1933 darf füglich als ein Markstein in der Geschichte der schweizerischen Mittelstandspolitik bezeichnet werden.

Schon in der ersten Botschaft vom 5. September 1933 hatte der Bundesrat betont, dass der vorliegende dringliche Bundesbeschluss nur ein erster Schritt zum Schutze des mittelständischen Detailhandels sei. Ein zweiter Schritt wäre die vorgesehene Verfassungsänderung und ein dritter Schritt die Gesetzgebung auf Grund der neuen Verfassungsbestimmungen. Bundesrat und Parlament waren sich von Anfang an der Grenzen dieser Massnahme bewusst. Nur die eine Gefahr konnte gebannt werden: Die Entstehung neuer Läden von Grossfirmen, die mit besonderer Kapitalkraft und mit der ganzen Überlegenheit ihrer rationellen Betriebsführung und ihrer Stellung als Grosseinkäufer die kleinen und mittleren Betriebe zu erdrosseln drohten. Andere Gefahren konnten — das war allgemein anerkannt — dadurch nicht beseitigt werden. Nicht eingeschränkt wurde insbesondere die Eröffnung kleiner und mittlerer Betriebe und die dadurch bewirkte Zersplitterung der Umsätze auf zu viele Verkaufsstellen. Schon damals wurde auch betont, dass der Bundesbeschluss dem Detailhandel nur eine Atempause verschaffen könne und dass die notwendigen Sanierungsbestrebungen, die der Kleinhandel vornehmen muss, um mit den Grossfirmen konkurrieren zu können, nicht in erster Linie Sache behördlicher Massnahmen, sondern der Selbsthilfebestrebungen der beteiligten Kreise sein müssen. Diese Erkenntnis hat in den letzten Jahren in erfreulicher Weise in den mittelständischen Kreisen an Boden gewonnen und ihren Ausdruck in den Bestrebungen zur Hebung der Berufsbildung und im Ausbau der Bürgschaftsgenossenschaften, der Betriebsberatungsstellen und der Einkaufsgesellschaften gefunden. Einen weiteren Schritt in dieser Richtung bedeutet die Einführung der höheren Fachprüfungen im Detailhandel im Sinne des Berufsbildungsgesetzes vom 30. Juni 1930.

In welcher Richtung sich die zukünftige Mittelstandspolitik des Bundes bewegen wird, haben wir bereits in unserer Botschaft vom 3. September 1937 angedeutet. Wir verwiesen damals auf die Richtlinien zur Gewerbepolitik, welche die vom eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement im Herbst 1936 zur Vorbereitung der neuen Wirtschaftsartikel eingesetzte begutachtende Kommission aufstellte, und fassten sie folgendermassen zusammen (vgl. Bundesbl. 1937, Bd. II, S. 934):

«Das Hauptmittel zum Schutze bedrohter Schichten der selbständig Erwerbenden sieht die Kommission in der Stärkung der betreffenden Betriebe von innen heraus, durch Hebung der Wirtschaftlichkeit der Betriebsführung und durch Erziehung der Betriebsinhaber zu moralisch einwandfreier Geschäftsgewerbetätigkeit sowie zur beruflichen und wirtschaftlichen Tüchtigkeit. Bei der Lösung dieser Aufgaben fällt, nach Ansicht der Kommission, den Berufsverbänden eine wichtige Rolle zu. Um den Zustrom ungeeigneter Elemente zum Kleingewerbe und zum Detailhandel zu verhindern, betrachtet es die Kommission als grundsätzlich wünschenswert, den obligatorischen Fähigkeitsausweis zur selbständigen Ausübung eines Berufes einzuführen. Ferner sollten alle Bestrebungen unterstützt werden, die der Steigerung der Leistungsfähigkeit der mittelständischen Betriebe dienen. Zu diesem Zwecke empfiehlt die

Kommission die Erhaltung und Entwicklung des gewerblichen und kaufmännischen Bildungswesens, die Unterstützung der Bestrebungen zur Hebung der Wirtschaftlichkeit der einzelnen Betriebe, die Förderung des betrieblichen Rechnungswesens und einer richtigen Preiskalkulation, die Einführung der Betriebsberatung, die zugleich eine Ausdehnung des gewerblichen Kleinkredites und die Sanierung leidender Betriebe ermöglichen würde, ferner den Abschluss vertraglicher Vereinbarungen mit Lieferanten und Abnehmern über Lieferungs- und Kreditbedingungen, um eine zunehmende Verschuldung der Betriebe des Mittelstandes zu verhindern. Die Kommission glaubt, dass diese Ziele am zweckmässigsten durch eine freie Verständigung oder nötigenfalls durch allgemeinverbindlich erklärte Vereinbarungen und Beschlüsse von Verbänden erreicht werden könnten. Sie ist ferner der Ansicht, dass auf dem Wege von Vereinbarungen auch eine gewisse Verständigung mit den Grossbetrieben möglich sein sollte, wobei unter Umständen der Abschluss solcher Vereinbarungen durch die Mitwirkung der Staatsbehörde erleichtert werden könnte.»

Die Grundlage für diese Massnahme kann vor allem Art. 31^{bis} der neuen Wirtschaftsartikel bilden, der dem Bunde die Befugnis verleihen soll, im Rahmen der Gewerbefreiheit «Vorschriften über Handel und Gewerbe zu erlassen und Massnahmen zur Förderung einzelner Wirtschaftszweige und Berufsgruppen zu treffen». Wenn das Gesamtinteresse es erfordert, kann der Bund ausserdem, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Vorschriften erlassen «zum Schutze wirtschaftlich bedrohter Landesteile und zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenz gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufsgruppen».

Anlässlich der letzten Verlängerung des Warenhausbeschlusses im Jahre 1937 durfte man annehmen, dass bis Ende 1939 die neuen Wirtschaftsartikel in Kraft sein würden. Diese Erwartung hat sich leider nicht erfüllt, da die parlamentarische Behandlung der Vorlage mehr Zeit in Anspruch genommen hat, als vorauszusehen war. Immerhin ist diese nunmehr soweit gediehen, dass die Bereinigung der Differenzen voraussichtlich in der Septembersession erfolgt, so dass die Volksabstimmung Anfang nächsten Jahres angesetzt werden kann. Unter diesen Umständen liesse es sich nicht verantworten, die Schutzbestimmungen im jetzigen Zeitpunkt fallen zu lassen, um dann nach Annahme der Wirtschaftsartikel neuerdings an die Frage der Mittelstandsschutz-Gesetzgebung heranzutreten. Die dadurch entstehende Lücke in der Gesetzgebung würde zahlreiche Grossunternehmungen veranlassen, ihre Expansionsbestrebungen wieder aufzunehmen, was zur Folge hätte, dass andere Unternehmungen aus Konkurrenzrücksichten gezwungen wären, ihnen auf diesem Wege zu folgen. Das Ergebnis wäre, dass ein guter Teil des Erreichten wieder zunichte gemacht und eine neue Welle der Beunruhigung in den mittelständischen Kleinhandel hineingetragen würde. Wenn die Mittelstandsschutz-Gesetzgebung später fortgeführt werden soll — dass dies auch in der Absicht der eidgenössischen Räte liegt, glauben wir aus ihrer Zustimmung zu Art. 31^{bis}, Abs. 2, lit. a der neuen Wirtschaftsartikel schliessen zu dürfen — sollte eine solche Lücke unter allen Umständen vermieden werden. Die Schutz-

bestimmungen müssen deshalb vorläufig beibehalten werden, womit keineswegs gesagt sein soll, dass sie in der heute vorliegenden Form in die spätere Gesetzgebung eingehen werden. Wir wissen uns in der Auffassung einig mit sämtlichen Kantonsregierungen und der Mehrzahl der befragten Verbände, die sich ebenfalls für die Weiterführung der bisherigen Massnahmen, wenigstens bis zum Inkrafttreten der neuen Wirtschaftsartikel, aussprechen. Nach dem bisherigen Ergebnis der parlamentarischen Beratungen darf angenommen werden, dass auch nach der Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung der Bund und nicht die Kantone sich mit der Gesetzgebung über die Grossunternehmungen des Detailhandels zu befassen haben wird.

2. Wie bereits erwähnt, wurden die Vorschriften des Bundesbeschlusses anlässlich der letzten Verlängerung in mehrfacher Hinsicht gelockert. Wir möchten davon absehen, bei dieser Gelegenheit grundlegende Neuerungen einzuführen. Auch die Kantone und die Mehrzahl der befragten Verbände stellen keine dahingehenden Anträge. Über einige geringfügige Abänderungen geben die Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln Auskunft.

Ebenso möchten wir im gegenwärtigen Zeitpunkt davon Umgang nehmen, weitere Wirtschaftszweige dem Filialverbot zu unterstellen (betreffend Garnhandel, vgl. Erläuterung zu Art. 3 hienach). Der Schweizerische Tabakverband hat am 12. Juli eine Resolution gefasst, in welcher im Hinblick auf die besonders kritische Situation des Tabakwarenhandels beantragt wird, den Bundesbeschluss auf die Tabakbranche auszudehnen «mit dem Verbot der Eröffnung neuer Filialen von Warenhäusern, Kettenladengeschäften und ähnlichen Unternehmungen, in welcher Form dies auch sei». Nach einer Publikation des eidgenössischen statistischen Amtes «Der schweizerische Handel nach der Betriebszählung 1929» wurden im Jahre 1929 34 Filialunternehmungen im Tabakwarenhandel gezählt, die insgesamt 75 Verkaufsgeschäfte betrieben. Weitaus die Mehrzahl dieser Filialunternehmungen besass nicht mehr als zwei Verkaufsläden. Selbst wenn sich diese Zahl in der Zwischenzeit wesentlich vermehrt haben sollte — nähere Angaben darüber liegen nicht vor — würde sie neben den 12 000 Tabakverkaufsstellen, die nach den Angaben des Tabakverbandes in der Schweiz existieren, bescheiden aussehen. Die Unterstellung des Tabakwarenhandels unter das Filialverbot würde somit praktisch wirkungslos bleiben. Warenhäuser und Einheitspreisgeschäfte unterstehen bereits dem Verbot der Aufnahme neuer Warenkategorien und dürfen ohne Bewilligung der zuständigen Behörden nicht zum Verkauf von Tabakfabrikaten übergehen, vorausgesetzt, dass sie diese Warenkategorie nicht schon vor dem Inkrafttreten der einschränkenden Bestimmungen im Jahre 1933 geführt haben. Ausserdem geniesst der Tabakhandel einen gewissen Schutz durch den Bundesratsbeschluss vom 23. Dezember 1938 über die fiskalische Belastung von Tabak, wonach es dem Detailhandel verboten ist, bei der Abgabe an den Verbraucher die auf den Packungen der Tabakfabrikate angegebenen Kleinhandelspreise zu unterschreiten.

3. Auch die Stellung der Genossenschaften scheint uns keiner Änderung bedürftig zu sein. Die Abkommen vom 13. September 1935 und 30. November 1937 haben sich im grossen und ganzen bewährt und den Beweis erbracht, dass bei beiderseits gutem Willen eine freiwillige Verständigung möglich ist und dass auch schwierige Wirtschaftsfragen, wie die Prüfung des Bedürfnisses für die Eröffnung neuer Detailverkaufsstellen, in einem ausserbehördlichen Schiedsverfahren gelöst werden können. Dass die Entscheide der paritätischen Kommission, die notwendigerweise einer Partei unrecht geben müssen, nicht immer die Zustimmung von beiden Seiten gefunden haben, ist nicht verwunderlich. Es darf hervorgehoben werden, dass die meisten Entscheide durch Mehrheitsbeschluss gefällt wurden und nur in verhältnismässig wenigen Fällen der Stichtscheid des Präsidenten notwendig wurde. Von den 89 Gesuchen, die vom 1. Januar 1935 bis zum 31. Dezember 1938 behandelt wurden, konnten nicht weniger als 64 mehrheitlich oder einstimmig erledigt werden, während in 25 Fällen der Obmann einen Stichtscheid fällen musste.

Dass die Genossenschaftsbewegung keineswegs zum Stillstand gekommen ist, zeigt die Entwicklung der dem Verband Schweizerischer Konsumvereine (V. S. K.) angeschlossenen Mitgliedergenossenschaften, die seit 1933 folgenden Verlauf genommen hat:

	1933	1936	1938
Zahl der Verbandsvereine	533	540	543
Zahl der Läden aller Verbandsvereine	2 404	2 436	2 454
Zahl der politischen Gemeinden mit Läden	1 013	1 048	1 053
Zahl der Mitglieder	389 451	407 737	421 100
Warenumsatz in Fr. 1000	284 787	283 179	307 069

In der Zeit vom 1. Januar 1934 bis 31. Dezember 1938 traten 23 Genossenschaften dem V. S. K. bei, während 13 wieder austraten. Bei den Neueintritten handelt es sich meist um Neugründungen.

Um die Gründung neuer Genossenschaften zu erleichtern, war in die Vereinbarung vom 30. November 1937 eine besondere Bestimmung aufgenommen worden, wonach sie nur auf solche Genossenschaften Anwendung findet, die gemäss Art. 4 des Bundesbeschlusses als Grossunternehmungen gelten. Konsumgenossenschaften, die nicht mehr als drei Verkaufsstellen besitzen, unterliegen deshalb der Vereinbarung nicht. Im Jahre 1937 zählte der V. S. K. 382 solche Mitgliedergenossenschaften, die insgesamt 586 Läden betrieben.

Eine ähnliche Entwicklung zeigt der VOLG (Verband ostschweizerischer landwirtschaftlicher Genossenschaften):

	1933	1938
Anzahl der Genossenschaften	295	329
Mitgliederzahl	23 319	24 453
Gesamtwarenumsatz in Fr. 1000	34 187	43 005 *)

*) Davon entfällt knapp die Hälfte auf eigentliche Konsumwaren, der Rest auf landwirtschaftliche Hilfsstoffe und Produkte.

Das Tempo der Entwicklung der Genossenschaften hat sich in den letzten Jahren etwas verlangsamt, gegenüber der Zeit vor 1933. Inwieweit dies auf die Beschränkungen oder auf die Wirtschaftskrise zurückzuführen ist, ist schwierig zu beurteilen, da die Umsätze im Detailhandel ganz allgemein bis zum Jahre 1936 rückläufige Tendenz aufwiesen. Bei aller Anerkennung dessen, was die Genossenschaften in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht geleistet haben, darf von ihnen erwartet werden, dass sie auf freiwilligen Wegen den Interessen und den Lebensnotwendigkeiten des Privatdetailhandels, der ebenfalls ein wichtiges Glied unserer Volkswirtschaft bildet, in gewissem Umfange Rechnung tragen und dass sie der Weiterführung der bisherigen Regelung ihre Zustimmung nicht verweigern werden. Diese Erwartung darf um so eher ausgesprochen werden, da vom bisherigen System nicht behauptet werden kann, dass es eine gesunde Weiterentwicklung der Genossenschaften verunmöglicht habe.

Leider sind die Bemühungen des Schweizerischen Gewerbeverbandes, mit dem zwischengenossenschaftlichen Ausschuss zu einer Erneuerung der Vereinbarung zu gelangen, bis jetzt resultatlos verlaufen. Unter diesen Umständen sehen wir uns gezwungen, Ihnen zu beantragen, die Genossenschaften den andern Grossunternehmungen gleichzustellen. Wir kehren damit lediglich zu der Regelung zurück, wie sie unter dem Bundesbeschluss vom 27. September 1935 bestanden hat. Die Genossenschaften sind danach dem Bundesbeschluss grundsätzlich unterstellt, wobei es ihnen jedoch unbenommen bleibt wie die andern Grossunternehmungen gemäss Art. 13 ein Abkommen über die Einsetzung einer vertraglichen Schiedsstelle abzuschliessen. Aus den Gründen, die wir Ihnen in unserer Botschaft vom 3. September 1937 dargelegt haben, halten wir es für zweckmässig, die Genossenschaften mit höchstens drei Verkaufsstellen ausdrücklich vom Geltungsbereich des Bundesbeschlusses auszuschliessen, auch wenn sie einem Verbands mit Bezugspflicht angehören (vgl. Art. 6 des Entwurfes).

4. Hinsichtlich der Dauer der Verlängerung ist darauf hinzuweisen, dass der neue Bundesbeschluss lediglich als Brücke zu betrachten ist zwischen den bereits erlassenen Schutzmassnahmen und denjenigen, die sich auf die neuen Wirtschaftsartikel stützen werden. Wie bereits erwähnt, darf damit gerechnet werden, dass die Abstimmung über die neuen Wirtschaftsartikel zu Anfang des Jahres 1940 durchgeführt werden kann. Da einzelne Ausführungsgesetze im voraus ausgearbeitet werden können, werden wir danach trachten, Ihnen auf die erste Session nach erfolgter Abstimmung den Entwurf eines solchen Gesetzes, das für Grossunternehmungen des Detailhandels gewisse Beschränkungen aufstellt, zu unterbreiten, damit dieses Gesetz spätestens auf Ende 1941 in Kraft treten kann. Für den vorliegenden Bundesbeschluss genügt deshalb eine Gültigkeitsdauer bis zum 31. Dezember 1941.

Der Bundesbeschluss vom 14. Oktober 1933 war von der Bundesversammlung auf unsern Antrag als dringlich erklärt worden und wurde seither

zweimal auf diesem Wege verlängert. Da die neuen Wirtschaftsartikel, die in bezug auf ihre Tendenz des Schutzes des Mittelstandes auf der gleichen Linie sich bewegen wie der vorliegende Bundesbeschluss, bald zur Volksabstimmung gelangen sollen, so wäre es nicht zu verantworten, wenn durch das Dahinfallen des Warenhausbeschlusses vor der Abstimmung über die Wirtschaftsartikel vorübergehend ein Zustand eintreten würde, der den Zielen, denen die Wirtschaftsartikel dienen sollen, schweren Nachteil bringen müsste. Ein solcher Zustand könnte eintreten, wenn bei Unterstellung des Bundesbeschlusses unter das Referendum letzteres ergriffen würde. Es liegt deshalb im Zwange der Verhältnisse, dass im Sinne des vorgeschlagenen Art. 18 des Entwurfes der Bundesbeschluss nochmals mit der Dringlichkeitsklausel versehen wird.

Auch wenn die Referendumsklausel beigefügt wird, würde zwar die Zeit bis Ende des Jahres für den Ablauf der Referendumsfrist ausreichen. Falls jedoch das Referendum ergriffen würde, müsste spätestens in der nächsten Dezembersession ein dringlicher Bundesbeschluss erlassen werden, durch den die Wirksamkeit des geltenden Bundesbeschlusses vom 28. Oktober 1937 bis zum Zeitpunkt der Volksabstimmung über den neuen Bundesbeschluss verlängert wird. Dieser Verlängerungsbeschluss müsste mit der Dringlichkeitsklausel versehen werden, wenn anders das Entstehen einer Lücke verhindert werden soll.

IV. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln des Entwurfes.

Art. 3.

Im deutschen Text von Art. 3, Abs. 2, ist von «Textilienhandel» die Rede, während der französische Text von «commerce des tissus» spricht. In bezug auf die Stellung des Detailhandels mit Garnen, der ohne Zweifel einen Teil des Textilienhandels bildet, ergaben sich daraus Schwierigkeiten. Anlässlich der Erneuerung des Bundesbeschlusses sollte der französische Text in Übereinstimmung mit dem deutschen gebracht werden, in der Meinung, dass der Garndetailhandel in Zukunft ebenfalls dem Filialverbot unterstehen soll.

Art. 9, Abs. 5.

Gemäss Art. 9, Abs. 3, ist im Verfahren in Zweifelsfällen der Sachverhalt durch die zuständige Kantonsregierung abzuklären. Wenn auch in der Regel diese Untersuchungen keine besondern Kosten verursachen, da sie von den Bezirks- oder Ortspolizeibehörden vorgenommen werden können, so kann doch in schwierigeren Fällen die Beiziehung von Büchersachverständigen notwendig werden. Über die Kostendeckung in solchen Fällen enthält der geltende Bundesbeschluss keine Bestimmungen. Eine Vergütung dieser Kosten durch den Bund, wie sie von einer Kantonsregierung vorgeschlagen wurde, kann unseres Erachtens nicht in Betracht kommen. Diese Frage sollte nach den gleichen

Grundsätzen geregelt werden, die für das Verfahren in staatsrechtlichen Streitigkeiten vor dem Bundesgericht gelten. Die Kosten wären, wenn das Verfahren zur Unterstellung führt, dem unterstellten Betriebe zu überbinden; andernfalls sind sie von dem Verbands, welcher den Entscheid angerufen hat bzw. bei der kantonalen Behörde den Fall zur Anzeige gebracht hat, zu tragen.

Art. 15.

In einer Eingabe wurde kritisiert, dass der Bundesbeschluss auch fahrlässige Widerhandlungen als strafbar erkläre und mit der gleichen Strafe (Busse bis Fr. 10 000. —, eventuell verbunden mit Gefängnis bis zu 3 Monaten) bedrohe. Wenn auch an der Strafbarkeit der fahrlässigen Widerhandlung festgehalten werden muss, da sich ein Vorsatz in vielen Fällen nicht nachweisen lässt und der Täter dann straflos ausgehen würde, empfiehlt es sich doch, das Strafmass zu differenzieren, je nachdem die Widerhandlung vorsätzlich oder fahrlässig begangen wird. Wir verweisen auf das Bundesgesetz vom 16. Oktober 1924 über das Hotelbauverbot, das Handelsreisendengesetz vom 4. Oktober 1930, das Bundesgesetz vom 26. September 1931 über die wöchentliche Ruhezeit und das Bankengesetz vom 8. November 1934, die ebenfalls zwischen fahrlässiger und vorsätzlicher Begehung unterscheiden und die fahrlässige Widerhandlung nur mit Busse bedrohen.

Art. 16.

Wenn in Art. 16 ein besonderer Straftatbestand für die fahrlässige Begehung aufgenommen wird, so ist die allgemeine Bestimmung in Art. 16 über die Strafbarkeit der fahrlässigen Widerhandlung zu streichen.

* * *

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, den beiliegenden Beschlussesentwurf anzunehmen. Gleichzeitig versichern wir Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 21. August 1939.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Etter.

Der Bundeskanzler:

G. Bovet.

(Entwurf.)

Bundesbeschluss

über

das Verbot der Eröffnung und Erweiterung von Warenhäusern, Kaufhäusern, Einheitspreisgeschäften und Filialgeschäften.

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Art. 84^{ter} der Bundesverfassung,
nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 21. August 1939,
beschliesst:

I. Warenhäuser, Kaufhäuser, Einheitspreisgeschäfte und Filialgeschäfte.

Art. 1.

¹ Die Eröffnung neuer und die Erweiterung bestehender Warenhäuser und Kaufhäuser ist ohne Bewilligung der zuständigen Behörden untersagt.

² Die Eröffnung und Erweiterung von Einheitspreisgeschäften ist untersagt.

Art. 2.

¹ Als Warenhäuser und Kaufhäuser gelten Grossbetriebe des Detailhandels, in denen Waren verschiedenartiger Kategorien verkauft werden.

² Einheitspreisgeschäfte sind Warenhäuser oder Kaufhäuser, in denen die Waren ausschliesslich oder vorwiegend in einer oder mehreren bestimmten Preisstufen verkauft werden.

³ Für die Eigenschaft als Grossbetrieb sind namentlich massgebend der Flächeninhalt der Verkaufsräume, die Zahl der Angestellten und der allgemeine Geschäftscharakter des Betriebes.

Art. 3.

¹ Die Eröffnung neuer und die Erweiterung bestehender Filialgeschäfte durch Grossunternehmungen des Detailhandels auf dem Gebiete des Lebens-

mittel-, des Schuh-, des Textilien- und des Möbelhandels ist ohne Bewilligung der zuständigen Behörden untersagt.

² Ebenso ist die Eröffnung und Erweiterung von Verkaufsfilialen industrieller Unternehmungen dieser Wirtschaftszweige ohne behördliche Bewilligung untersagt.

Art. 4.

¹ Als Grossunternehmungen des Detailhandels im Sinne von Art. 3, Abs. 1, gelten in der Regel:

- a. im Lebensmittelhandel: Unternehmungen, die mit Einschluss des Hauptgeschäftes mehr als drei Verkaufsgeschäfte führen oder mehr als zehn Personen beschäftigen;
- b. im Schuhhandel: Unternehmungen, die mit Einschluss des Hauptgeschäftes mehr als zwei Verkaufsgeschäfte führen oder mehr als zwanzig Personen beschäftigen;
- c. im Textilienhandel: Unternehmungen, die mit Einschluss des Hauptgeschäftes mehr als zwei Verkaufsgeschäfte führen oder mehr als fünfzehn Personen beschäftigen;
- d. im Möbelhandel: Unternehmungen, die mit Einschluss des Hauptgeschäftes mehr als zwei Verkaufsgeschäfte führen oder mehr als fünfzehn Personen beschäftigen.

² Unter beschäftigten Personen sind die in der Unternehmung regelmässig tätigen Personen einschliesslich Betriebsinhaber und Familienangehörige zu verstehen.

³ Mehrere rechtlich selbständige Unternehmungen, die in wirtschaftlicher Hinsicht eine Einheit bilden, gelten als eine einzige Grossunternehmung, wenn sie zusammen die in Abs. 1 genannten Voraussetzungen für die Unterstellung erfüllen.

⁴ Unternehmungen, welche die Voraussetzungen einer Grossunternehmung nicht erfüllen, bedürfen gleich wie diese für die Eröffnung neuer Filialen einer Bewilligung, sofern sie durch die beabsichtigte Neueröffnung den Charakter einer Grossunternehmung erhalten würden.

Art. 5.

Den Filialgeschäften sind gleichgestellt Betriebe, die ihrer Rechtsform nach selbständig sind, jedoch unter dem massgebenden finanziellen Einfluss einer Grossunternehmung des Detailhandels oder einer industriellen Unternehmung stehen; dasselbe gilt für rechtlich selbständige Betriebe, die mit einer Grossunternehmung des Detailhandels oder mit einer industriellen Unternehmung in so engen geschäftlichen Beziehungen stehen, dass ihnen der Charakter eines selbständigen Detailhandelsgeschäftes abgeht.

Art. 6.

Die Verkaufsgeschäfte einer Selbsthilfegenossenschaft, die ihrerseits keine Grossunternehmung im Sinne von Art. 4 darstellt, sind diesem Bundesbeschluss nicht als Filialgeschäfte eines Genossenschaftsverbandes unterstellt.

II. Eröffnung und Erweiterung.

Art. 7.

¹ Einer Eröffnung ist gleichgestellt:

- a. die Umwandlung oder Erweiterung eines dem Bundesbeschluss nicht unterstellten Geschäftes, insbesondere durch die Angliederung neuer Warenkategorien, wenn dieses Geschäft dadurch den Charakter eines Warenhauses, Kaufhauses oder Einheitspreisgeschäftes erhält;
- b. die Übernahme eines bisher selbständigen Geschäftes oder eines einer andern Unternehmung gehörenden Filialgeschäftes durch eine Grossunternehmung oder eine industrielle Unternehmung;
- c. die Verlegung eines unter die Vorschriften dieses Bundesbeschlusses fallenden Betriebes.

² Als Erweiterung gilt:

- a. jede Vergrösserung der den Kunden zugänglichen Geschäftsräume sowie die Benützung neuer, nicht mit diesen Räumen zusammenhängender Schaufenster während längerer Zeit;
- b. jede Aufnahme neuer Warenkategorien oder neuer gewerblicher Tätigkeiten;
- c. die Angliederung einer Filiale durch ein Warenhaus, Kaufhaus oder Einheitspreisgeschäft.

Art. 8.

Die kantonalen Behörden sind gehalten, Eröffnungen und Erweiterungen von Warenhäusern, Kaufhäusern, Einheitspreisgeschäften und Filialgeschäften, die entgegen den Vorschriften dieses Bundesbeschlusses vorgenommen werden, zu verhindern. Vorschriftswidrig eröffnete oder erweiterte Betriebe sind zu schliessen oder wieder einzuschränken.

III. Verfahren in Zweifelsfällen.

Art. 9.

¹ Bestehen Zweifel darüber, ob ein Betrieb oder eine Unternehmung den Vorschriften dieses Bundesbeschlusses unterstellt ist, entscheidet das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement.

² Sein Entscheid kann angerufen werden vom Betriebsinhaber, von der Kantonsregierung oder von Berufs- und Wirtschaftsverbänden, die ein Interesse an der Anwendung oder Nichtanwendung des Bundesbeschlusses nachweisen.

³ Die Kantonsregierung klärt den Tatbestand ab, holt die Vernehmlassung des Betriebsinhabers ein und erstattet dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement über den Fall Bericht. Der Betriebsinhaber ist gehalten, den Behörden die erforderlichen Auskünfte zu erteilen und diese nötigenfalls zu belegen.

⁴ Der Entscheid des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements wird der Kantonsregierung und den am Verfahren beteiligten Personen und Verbänden eröffnet und im Bundesblatt veröffentlicht. Die Kantonsregierung hat Interessenten Gelegenheit zu geben, von der Begründung Kenntnis zu nehmen.

⁵ Im Falle einer missbräuchlichen oder leichtfertigen Einleitung des Verfahrens in Zweifelsfällen kann dem betreffenden Betriebsinhaber oder Verband eine Schreibgebühr und eine Spruchgebühr auferlegt werden. Im übrigen findet Art. 221 des Bundesgesetzes vom 22. März 1893 über die Organisation der Bundesrechtspflege entsprechende Anwendung.

Art. 10.

¹ Nach Einleitung des Verfahrens in Zweifelsfällen gemäss Art. 9 ist ein hängiges Bewilligungs- oder Strafverfahren (Art. 11 und 15) auszusetzen, bis die Frage von den zuständigen eidgenössischen Behörden endgültig entschieden ist.

² Dagegen sind die kantonalen Behörden befugt, schon vor Erlass dieses Entscheides vorläufig die Eröffnung oder Erweiterung des betreffenden Betriebes zu verhindern und schon eröffnete oder erweiterte Betriebe zu schliessen oder wieder einzuschränken.

IV. Bewilligungsverfahren.

Art. 11.

¹ Zur Erteilung von Bewilligungen sind vorbehältlich Art. 13 die Kantone zuständig.

² Die Bewilligung ist zu erteilen:

- a. wenn der Gesuchsteller für die nachgesuchte Eröffnung oder Erweiterung ein Bedürfnis nachweist und nicht erhebliche wirtschaftliche Interessen dagegen sprechen;
- b. für geringfügige Vergrösserungen der den Kunden zugänglichen Geschäftsräume;
- c. für Verlegung auf kurze Entfernung, sofern der Kundenkreis keine wesentliche Veränderung erfährt und die Verlegung, abgesehen von geringfügigen räumlichen Vergrösserungen, nicht mit einer Erweiterung im Sinne von Art. 7 oder mit einer wesentlichen Personalvermehrung verbunden ist, sowie für Verlegungen, bei denen ausserordentliche Verhältnisse die

Verweigerung der Bewilligung als unbillig erscheinen lassen. Bewilligungen dieser Art sind auch an Einheitspreisgeschäfte zu erteilen.

³ Die Bewilligung kann auch nur in beschränktem Umfang und unter besonderen Bedingungen erteilt werden.

Art. 12.

¹ Das Gesuch um Erteilung der Bewilligung ist schriftlich und begründet der Kantonsregierung einzureichen, die nach Vornahme der nötigen Erhebungen und nach Anhörung der Gemeindebehörde entscheidet.

² Der Entscheid wird veröffentlicht und samt Begründung dem Gesuchsteller und der Gemeindebehörde mitgeteilt. Interessenten ist Gelegenheit zu geben, von der Begründung Kenntnis zu nehmen.

³ Ein abgewiesenes Gesuch kann nur beim Nachweis veränderter tatsächlicher Verhältnisse erneuert werden.

Art. 13.

¹ Grossunternehmungen des Detailhandels im Sinne von Art. 4 können mit den zuständigen Verbänden des Detailhandels über die Eröffnung und Erweiterung von Filialgeschäften Vereinbarungen abschliessen, durch die besondere Schiedsstellen zur Durchführung des Bewilligungsverfahrens eingesetzt werden.

² Derartige Vereinbarungen unterliegen der Genehmigung des Bundesrates.

V. Beschwerdeverfahren.

Art. 14.

¹ Gegen Entscheide der Kantonsregierungen und des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, die auf Grund dieses Bundesbeschlusses ergehen, ist die Beschwerde an den Bundesrat nach Massgabe des Bundesgesetzes vom 11. Juni 1928 über die eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege zulässig.

² Das Recht zur Beschwerde steht ausser dem Gesuchsteller auch den Berufs- und Wirtschaftsverbänden zu, die ein Interesse nachweisen. Die Beschwerdefrist beträgt 30 Tage; sie beginnt mit dem Tage der Eröffnung des Entscheides, für Beschwerdeführer jedoch, denen der Entscheid nicht eröffnet worden ist, mit dem Tage der Veröffentlichung.

VI. Strafbestimmungen.

Art. 15.

¹ Wer entgegen den Bestimmungen dieses Bundesbeschlusses ein Warenhaus, Kaufhaus, Einheitspreisgeschäft oder Filialgeschäft eröffnet oder erweitert, wird mit Busse bis zu zehntausend Franken oder mit Gefängnis bis

zu drei Monaten bestraft. Beide Strafen können verbunden werden. Der nämlichen Strafe unterliegt, wer die an die Bewilligung geknüpften Bedingungen nicht erfüllt.

² Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse bis zu fünftausend Franken.

³ Wer den zuständigen Behörden die für ihre Erhebungen notwendigen Angaben verweigert oder nicht wahrheitsgetreu erteilt, kann mit einer Busse bis zu tausend Franken bestraft werden.

⁴ Werden die unter Strafe gestellten Handlungen im Geschäftsbetrieb einer juristischen Person oder einer Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft begangen, so finden die Strafbestimmungen auf die Personen Anwendung, die für sie gehandelt haben oder hätten handeln sollen, jedoch unter solidarischer Mithaftung der juristischen Person oder der Gesellschaft für die Bussen und Kosten.

Art. 16.

Die allgemeinen Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 4. Februar 1853 über das Bundesstrafrecht sind anwendbar. Die Strafverfolgung liegt den Kantonen ob.

VII. Übergangs- und Schlussbestimmungen.

Art. 17.

¹ Dem Bundesrat steht die Vollziehung dieses Bundesbeschlusses zu. Er erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

² Auf Antrag einer Kantonsregierung kann das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement für das betreffende Kantonsgebiet eine allgemeine Bewilligung zur Eröffnung oder Erweiterung von Filialgeschäften erteilen.

Art. 18.

Dieser Beschluss wird als dringlich erklärt. Er tritt am 1. Januar 1940 in Kraft und gilt bis zum 31. Dezember 1941.



Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Erneuerung des Verbotes der Eröffnung und Erweiterung von Warenhäusern, Kaufhäusern, Einheitspreisgeschäften und Filialgeschäften. (Vom 21. August 1939.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1939
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	34
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	3911
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.08.1939
Date	
Data	
Seite	173-194
Page	
Pagina	
Ref. No	10 034 051

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.