

Bundesratsbeschluss

über

die Beschwerden G. Straub-Gasser und Röthlisberger & Sohn,
in Langnau, betreffend Verletzung der Handels- und
Gewerbefreiheit (Import von Schlachtvieh).

(Vom 10. Oktober 1899.)

Der schweizerische Bundesrat

hat

über die Beschwerden G. Straub-Gasser und Röthlisberger & Sohn, in Langnau, betreffend Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit (Import von Schlachtvieh).

auf den Bericht des Justiz- und Polizeidepartements,

folgenden Beschluß gefaßt:

A.

In thatsächlicher Beziehung wird festgestellt:

I.

Infolge vielfacher Einschleppung der Maul- und Klauenseuche aus Italien, Österreich und Frankreich besteht seit mehreren Jahren gegenüber diesen Staaten ganz oder teilweise das Vieheinfuhrverbot. Das Verbot wird in der Weise gehandhabt, daß der Bundesrat in Vollziehung des Art. 2, Absatz 1, des Bundesgesetzes vom 8. Februar 1872 über polizeiliche Maßregeln gegen Viehseuchen auf den Antrag seines Landwirtschaftsdepartementes die Einfuhr von Klauenvieh überhaupt, oder doch einer bestimmten

Art desselben bis auf weiteres verbietet. Das Landwirtschaftsdepartement wird in dem Bundesratsbeschlusse ermächtigt, ausnahmsweise Einfuhrbewilligungen unter bestimmten einschränkenden Bedingungen zu erteilen, wenn der betreffende, ein solches Gesuch vermittelnde und begutachtende Kanton sich verpflichtet, die vom schweizerischen Landwirtschaftsdepartement aufgestellten Vorschriften zu beachten. Dieselben betreffen namentlich die Unterbringung des eingeführten Viehs in leicht desinfizierbare und unter beständiger sanitätspolizeilicher Aufsicht stehende Stallungen und die sanitätspolizeiliche Überwachung desselben bis zur Abschachtung. Gesuche um Einfuhrbewilligungen sind, unter Angabe des Einfuhrzollamtes, an die zuständigen kantonalen Behörden zu richten, welche dieselben mit ihrem Gutachten dem schweizerischen Landwirtschaftsdepartement übermitteln. Dasselbe ist weiterhin ermächtigt, ein durch Bundesratsbeschluß aufgehobenes Einfuhrverbot wieder in Kraft zu setzen, sofern sich ergibt, daß den vorgeschriebenen Bedingungen nicht nachgelebt wurde, oder daß die Aufhebung Seucheneinschleppungen zur Folge hatte. Sogenannte Zonenverbote für bestimmte Zollämter an einer gewissen Grenze erläßt das Landwirtschaftsdepartement von sich aus und hebt sie bei Wegfall der Seuchengefahr wieder auf. (Siehe Bundesratsbeschlüsse vom 10. März 1891, Bundesbl. 1891, I, S. 450; 26. September 1891, Bundesbl. 1891, IV, S. 469; 19. Juni 1893, Bundesbl. 1893, III, S. 649, 651; 23. Februar 1894, Bundesbl. 1894, I, S. 386; 23. Januar 1894, Bundesbl. 1894, I, S. 104; 27. April 1894, Bundesbl. 1894, II, S. 393; 18. September 1894, Bundesbl. 1894, III, S. 381; 13. März 1895, Bundesbl. 1895, I, S. 1015 und 1009; 10. Juli 1895, Bundesbl. 1895, III, S. 620; 6. September 1895, Bundesbl. 1895, III, S. 873. Kreisschreiben vom 28. Februar 1896, Bundesbl. 1896, I, S. 1030; vom 6. November 1896, Bundesbl. 1896, IV, S. 544. Vergl. auch Verfügungen betreffend den grenztierärztlichen Dienst. Sammlung des schweizerischen Landwirtschaftsdepartements. Insbesondere Nr. 11, 12, 27, 36, 37 *a*, 37 *c*, 38, 39, 40 *c*, 40 *d*, 41, 41 *a*—*f*, 43, 44 ff.)

II.

Durch Kreisschreiben vom 11. Februar und 28. März 1898 teilte das schweizerische Landwirtschaftsdepartement den Kantonsregierungen mit, daß behufs Vermeidung der Einfuhr von geschlachteten Schweinen und infolge Bedürfnisses nach Schlachtochsen und Schlachtstieren italienischer Herkunft das Departement

den Kantonen die Einfuhr lebender Schweine aus Frankreich, Österreich und Italien, sowie diejenige von Schlachtochsen und Schlachtstieren aus Italien gestatte, sofern sie sich hierfür verwenden und sich zur genauen Einhaltung nachfolgender Bedingungen verpflichten:

1. Als Bestimmungsorte dürfen nur mit Eisenbahnstationen versehene Orte bezeichnet werden, welche über ein öffentliches Schlachthaus mit zudienender Stallung verfügen; daselbst sind die eingeführten Tiere, ohne weiter in den Verkehr zu gelangen, beförderlich zu schlachten.

2. Das Ausladen auf der Bahnstation muß an geeigneter Stelle vorgenommen werden, so daß die importierten Tiere weder direkt noch indirekt mit einheimischem Vieh in Berührung gelangen können. Die zum Transport benutzten Bahnwagen müssen nach jeder Verwendung unter tierärztlicher Aufsicht desinfiziert werden.

3. Schlachthäuser und Stallungen sind wöchentlich wenigstens einmal unter tierärztlicher Aufsicht zu desinfizieren.

Das Kreisschreiben bezüglich der Einfuhr von Schweinen, vom 11. Februar 1898, fügt noch bei: Von der Eisenbahnstation weg sind die Transporte per Wagen nach dem Schlachthaus, respektive dessen Stallungen zu befördern; die Abschachtung daselbst hat längstens innert 48 Stunden nach Ankunft zu erfolgen.

Als öffentliche Schlachthäuser und Schlachthausstallungen können nur solche gelten, welche allen Metzgern des betreffenden Ortes zur Verfügung stehen; wo sich solche mit rationellen Einrichtungen nicht vorfinden, muß zum vornherein auf die Einfuhr ausländischer Schweine verzichtet werden, und es haben sich die Metzger dieser Orte eventuell mit Bezug geschlachteter und abgebrühter Ware aus den nächsten zur Einfuhr berechtigten Ortschaften zu behelfen.

Zugleich mit dieser Mitteilung richtete das schweizerische Landwirtschaftsdepartement an die Kantonsregierungen das Gesuch, die mit der Überwachung der Viehseuchenpolizei betrauten kantonalen Amtsstellen zu veranlassen, in nach Bezugsländern getrennten Eingaben die Verzeichnisse der zur Einfuhr berechtigten Ortschaften und der jeweiligen Einfuhrzollämter zu übermitteln. Im übrigen wird den Kantonen nachdrücklich empfohlen, auf genaue Handhabung aller in Frage kommenden viehseuchenpolizeilichen Vorschriften zu dringen und Fehlbare den zuständigen Behörden zur Bestrafung zu überweisen.

III.

Mit Kreisschreiben vom 30. Dezember 1898 brachte das schweizerische Landwirtschaftsdepartement den Regierungen von Bern, Zürich, Basel, Genf und Lausanne zur Kenntnis, daß es, im Hinblick auf den Rückgang der Maul- und Klauenseuche in Italien und den Mangel an einheimischem Schlachtvieh, versuchsweise Bewilligungen zur Einfuhr von Schlachtochsen, Schlachttieren und Schlachtschweinen nach dem Schlachthause der Hauptstädte dieser Kantone erteile. „Dabei gehen wir von der Voraussetzung aus“, wird weiter ausgeführt, „es biete dieses letztere und die zugehörigen Stallungen alle wünschbare Garantie bezüglich viehseuchenpolizeilicher Überwachung, und es werden die notwendigen Anordnungen getroffen, um die Abschachtung der importierten Tiere innert spätestens vier Tagen nach erfolgter Einfuhr zu sichern. Indem wir Ihre Rückäußerung gewärtigen, ob und in welcher Weise Sie gedenken, von der geplanten Verkehrserleichterung Gebrauch zu machen, fügen wir gleichzeitig bei, daß die Einfuhr nur über die Zollämter Chiasso und La Plaine stattfinden kann.“

IV.

Der Regierungsrat des Kantons Bern nahm in seiner Sitzung vom 5. Januar 1899 von der Erlaubnis des schweizerischen Landwirtschaftsdepartementes für die Stadt Bern Kenntnis und machte gemäß Antrag seiner Landwirtschaftsdirektion die Einfuhr von fetten Ochsen und Schweinen von der genauen Erfüllung folgender Bedingungen abhängig:

1. Der Import hat im Einklang mit der kantonalen Verordnung vom 11. Mai 1898 über die Einfuhr ausländischen Schlachtviehes zu geschehen.

2. Sämtliche Viehstücke sind über das Zollamt Chiasso einzuführen.

3. Die Schlachtung hat spätestens viermal 24 Stunden nach Ankunft der Tiere im Schlachthaus stattzufinden.

4. Zum Import wird einzig die Firma Gebrüder Pulver in Bern autorisiert.

5. Die Gemeinde Bern hat auf ihre Kosten das hiesige Schlachthaus unter permanente polizeiliche Aufsicht zu stellen, behufs Vollziehung der von der Landwirtschaftsdirektion zu treffenden speciellen Verfügungen.

6. Verstöße gegen obige Vorschriften werden mit dem Entzug der Einfuhrbewilligung bestraft und der oder die Fehlbaren überdies dem Richter überwiesen.

V.

«. Mit Zuschrift vom 9. Januar 1899 stellte G. Straub-Gasser in Langnau an die Direktion der Landwirtschaft des Kantons Bern das Gesuch, es möchte ihm die den Gebrüder Pulver erteilte Einfuhrbewilligung ebenfalls erteilt werden, immerhin unter strikter Beobachtung der extra hierfür aufgestellten Vorschriften.

Den 23. Februar 1899 wies der Regierungsrat des Kantons Bern dieses, sowie die entsprechenden Gesuche der J. Battégay in Biel, Berchtold & Stettler in Wangen und J. Giacobino & Cie. in Genf aus folgenden Erwägungen ab:

1. Nachdem das schweizerische Landwirtschaftsdepartement mittelst Zuschrift vom 30. Dezember 1898 mitgeteilt hat, es werde angesichts des Rückgangs der Maul- und Klauenseuche in Italien die Einfuhr italienischer Schlachtware nach dem Platze Bern versuchsweise gestattet, machte der Regierungsrat von dieser Erlaubnis insoweit Gebrauch, als durch Beschluß vom 5. Januar abhin zum Import von fremdem Schlachtvieh einzig die Firma Gebrüder Pulver in Bern autorisiert wurde. Diese Einschränkung erfolgte aus rein veterinärpolizeilichen Gründen, und ist deshalb auch die Autorisation an sehr strenge Bestimmungen geknüpft.

2. Bietet die mit kantonalen viehseuchenpolizeilichen Vorschriften noch nicht in Konflikt gekommene Firma Gebrüder Pulver in moralischer und finanzieller Hinsicht für die Durchführung der verschärften Importvorschriften alle wünschenswerten Garantien.

3. Liefert die genannte Firma Vieh nur auf Bestellung hin, was vom seuchenpolizeilichen Standpunkte aus als das einzig zulässige Verfahren erscheint, indem diesfalls nicht nur eine frühzeitige Schlachtung der Tiere stattfindet, sondern thatsächlich auch gar keine Überfüllung der Schlachthausstallungen mehr vorkommt, weshalb die Ställe nun häufig gereinigt und desinfiziert werden können.

4. Werden, im Falle einer allerdings höchst unwahrscheinlichen Seuchenverschleppung von dem sehr gut überwachten stadtbernischen Schlachthof aus, die unverschuldeterweise geschädigten

Viehbesitzer in gerichtlicher Hinsicht nur mit einem einzigen und nicht mit mehreren Viehimporteuren zu thun haben.

5. Überhaupt liegt eine weitere Ausdehnung der erteilten Autorisation nicht im Interesse einer guten, zielbewußten und strammen Viehseuchenpolizei.

Die Direktion der Landwirtschaft teilte diese Schlußnahme den 27. Februar dem G. Straub-Gasser mit.

b. Mit Zuschrift vom 19. April 1899 richtete die Firma Röthlisberger & Sohn in Langnau an die Direktion der Landwirtschaft des Kantons Bern das Gesuch, es möchte ihr bewilligt werden, italienisches Schlachtvieh (Schweine und Ochsen) nach Bern, Thun, Biel und Burgdorf einzuführen.

Die Direktion der Landwirtschaft beantwortete den 28. April 1899 dieses Gesuch folgendermaßen:

„Aus Gründen viehseuchenpolizeilicher Natur hat der Regierungsrat unterm 5. Januar 1889 die Schlachtvieheinfuhr nach Bern einer einzigen hiesigen Firma übertragen und am 30. März abhin faßte die Kantonsregierung einen Beschluß, wonach die Versorgung der Städte Biel, Burgdorf und Thun mit fremder Ware ebenfalls nur je durch einen Viehlieferanten geschehen darf. Die zuständigen Gemeindebehörden haben in Sachen der Vieheinfuhr ihre Wahl schon getroffen, weshalb Ihre Bewerbung keine Berücksichtigung finden kann.

„Bekanntlich haben die mit Specialbewilligungen ausgestatteten Importeure für allen nachweisbar verursachten Seuchenschaden finanziell zu haften, und es empfiehlt sich die beschlossene starke Eindämmung der Einfuhr schon deshalb, weil allfällig geschädigte Viehbesitzer nur mit einem einzigen und nicht verschiedenen Händlern gerichtlich zu verkehren haben werden. Sodann läßt sich unter den gegenwärtigen Einfuhrvorschriften die Aufenthaltsdauer der fremden Viehstücke im Schlachthaus sehr genau kontrollieren, ein Umstand, der ins Gewicht fällt, weil bei rascher Tötung der ausländischen Klautiere mancher Seuchenherd in seinen Anfängen (im Stadium der Inkubation) getilgt werden kann.

„Periodisches Überfülltsein der Schlachthausställe, ferner Schwierigkeiten bezüglich prompter Schlachtung aller ausländischen Stücke und hinsichtlich oftmaliger gründlicher Stalldesinfektion wären die Folgen einer Freigabe des Importgeschäfts. Daß dabei die Gefahr der Seuchenverschleppung viel größer würde, ist einleuchtend, und lehnen wir deshalb die Auswirkung weiterer Einfuhrbewilligungen ab.“

VI.

Den 24. März und den 29. Mai 1899 reichten G. Straub-Gasser und Röthlisberger & Sohn beim Bundesrate Beschwerde ein.

G. Straub-Gasser beantragt: Es sei die Verfügung, wonach einzig der Firma Gebrüder Pulver die Einfuhr von italienischem Schlachtvieh in die Schlachthanstalt der Stadt Bern gestattet ist, aufzuheben, und es sei auch der Rekurrent zu dieser Einfuhr unter den gleichen Bedingungen als berechtigt zu erklären.

Röthlisberger & Sohn beantragen: Es seien die Schlußnahmen des Regierungsrates des Kantons Bern, wonach zum Import von italienischem Schlachtvieh in die Städte Bern, Thun, Biel und Burgdorf nur je eine einzige Firma, beziehungsweise Person, ermächtigt sein soll, aufzuheben.

Zur Begründung wird geltend gemacht:

Das Recht der Beschwerdeführung steht den Rekurrenten kraft Art. 102, Ziffer 2, der Bundesverfassung und Art. 189 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 22. März 1893 zu.

Die Schlußnahmen der Regierung des Kantons Bern müssen als willkürliche Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit und Verletzung des Grundsatzes der Gleichheit der Bürger vor dem Gesetze bezeichnet werden.

Es ist vorab ohne weiteres einleuchtend, daß das Motiv, es müssen allfällig geschädigte Viehbesitzer nur mit einem einzigen und nicht mit verschiedenen Händlern gerichtlich verkehren, nicht stichhaltig ist; eine derartige Rücksichtnahme ist keine sanitätspolizeiliche Maßregel gegen Viehseuchen im Sinne des Art. 31, litt. d, der Bundesverfassung.

Mehr Beachtung verdient der Grund: Es würden, wenn nur je ein einziger Importeur für jede Stadt zugelassen werde, weniger Stücke eingeführt; dies ermögliche eine bessere Kontrolle, eine promptere Schlachtung der Tiere und eine gründlichere Stalldesinfektion. Bei näherer Prüfung erweist sich aber auch diese Begründung nicht als stichhaltig. Sanitätspolizeiliche Maßregeln, welche die Handels- und Gewerbefreiheit einschränken, dürfen jedenfalls nur insofern und insoweit getroffen werden, als sie unumgänglich und notwendig sind. Nun kann zugegeben werden, daß bei nur je einem Importeur in einer Stadt die Kontrolle des eingeführten Schlachtviehs sich einfacher gestaltet als bei einer

größern Anzahl solcher. Aber unmöglich wird sie nicht. Das eingeführte Vieh wird vom Bahnhof in geschlossenen Wagen nach dem Schlachthause geführt und hier polizeilich kontrolliert. Notwendig ist also Beaufsichtigung auf dem Bahnhofe und im Schlachthaus, und diese kann ebensogut stattfinden, wenn statt eines mehrere Importeure das benötigte Schlachtvieh ausladen und abführen. Straub-Gasser speciell würde hierzu die gleichen Fuhrhalter, Speich und Freiburghaus in Bern, in Anspruch nehmen, wie die Gebrüder Pulver. Was die Bevorzugung der letztern anbelangt, so nimmt sich die Thatsache eigentümlich aus, daß ihnen jetzt eine Schlachfrist von viermal 24 Stunden bewilligt wird, während die Importeure von 1898 nur eine solche von zweimal 24 Stunden erhielten.

Bestritten wird die Richtigkeit der Behauptung, es werden von nur einem Importeur weniger Stücke eingeführt; denn es kommt doch auf den Bedarf an Schlachtvieh an, und dieser richtet sich kaum nach der Zahl der Lieferanten.

Allein, wenn man auch diese Thatsachen an und für sich zugeben wollte, so kann doch mit Grund nicht behauptet werden, daß eine zureichende Kontrolle, eine prompte Schlachtung und gründliche Stalldesinfektion bei Freigabe der Konkurrenz unmöglich werde. Denn es ist nicht zu übersehen, daß in Bezug auf alle diese Anforderungen sehr bestimmte, strenge Vorschriften aufgestellt sind, deren Übertretung mit Entzug der Importbewilligung und den vom Viehseuchengesetze vorgesehenen Strafen bedroht ist. Das sind wirkliche und wirksame sanitätspolizeiliche Maßregeln, denen sich jeder Importeur fügen muß. Dann muß aber auch jedem, der fähig und bereit ist, die verlangte Sicherung zu leisten, sich allen Vorschriften und Maßregeln zu unterziehen, die Bewilligung zur Vieheinfuhr erteilt werden; die Begünstigung nur eines Einzigen für je eine Stadt ist eine Willkürhandlung. Die Behauptung, daß früher durch einige gewissenlose Händler Viehseucheneinschleppungen verursacht worden seien, ist bei so geschaffener Sachlage ganz unzutreffend; denn diejenigen Personen oder Firmen, die den gestellten Anforderungen Genüge leisten, sind in Bezug auf Vertrauenswürdigkeit in gleichem Maße qualifiziert, seien es viele oder wenige.

Die angefochtenen Schlußnahmen bedeuten aber nicht nur eine willkürliche Beschränkung der garantierten Handels- und Gewerbefreiheit und eine unrichtige Auslegung und Anwendung des Art. 31, litt. d, der Bundesverfassung, sondern auch eine Verletzung des Art. 4, nach welchem alle Bürger vor dem Gesetze

gleich sind. Wenn trotz der Zusicherung, sich den gleichen Bedingungen und Beschränkungen zu unterwerfen, denen die Gebrüder Pulver und die Importeure der Städte Thun, Biel und Burgdorf unterstellt werden, andere Bürger zur Konkurrenz bei Einführung fremden Schlachtviehs nicht zugelassen werden, so werden die einen und die andern Schweizerbürger unter gleichen Umständen ungleich behandelt.

VII.

Die Regierung des Kantons Bern beantragt in ihren Vernehmlassungen vom 26. April und 17. Juni d. J. Abweisung der Beschwerden. Sie hält an den, ihren Schlußnahmen vom 5. Januar, 23. Februar und 30. März 1899 zu Grunde gelegten Erwägungen fest und macht weiterhin geltend:

Infolge der Eröffnung der internationalen Verkehrswege der Gotthard- und Arlbergbahn traten an die inländische Veterinärpolizei bishin nicht bekannte Aufgaben heran, deren endgültige Lösung erst mit der unbedingt notwendig gewordenen Revision des nicht mehr ausreichenden Bundesgesetzes vom 8. Februar 1872 gefunden werden kann. Bis zu jenem Zeitpunkte aber muß auf dem Wege der Verordnungen und Beschlüsse das Mögliche zu erreichen gesucht werden. Zum Erlaß solcher Bestimmungen steht den Kantonen nach Art. 2 des genannten Bundesgesetzes die Berechtigung zu. Trotzdem nun die bernische revidierte Verordnung über die Einfuhr ausländischen Schlachtviehes, vom 11. Mai 1898, strenge einschränkende Bestimmungen enthält, haben dieselben, wie die Erfahrungen im Sommer 1898 hinlänglich bewiesen, sich doch noch als zu wenig wirksam erwiesen, weshalb die Kantonsbehörde im Interesse des Viehseuchenschutzes gezwungen war, nicht nur in Bezug auf den Import, sondern auch in Hinsicht auf die Importeure besondere Vorschriften zu erlassen, welche übrigens auch von den schweizerischen Tierärzten und Landwirten verlangt werden. Da die Maul- und Klauenseuche gegenwärtig viel heftiger und giftiger auftritt, als zur Zeit des Erlasses des Bundesgesetzes von 1872 und fast ausnahmslos durch fremde, beim Übertritt über die Grenze allerdings noch nicht offensichtlich verseuchte, aber im Inkubationsstadium der Krankheit sich befindliche Schlachtviehtransporte erfolgt, ist es begreiflich, wenn die Kantone mit allen ihnen zu Gebote stehenden Mitteln Seucheneinschleppungen zu verhindern suchen. Solches geschieht nun auch dadurch, daß vom Importeur in moralischer und finanzieller Hinsicht alle wünschens-

werten Garantien verlangt werden und daß nicht jedem, der sich den Namen Schlachtviehimporteur beilegt, die Bewilligung zur Einfuhr fremden Schlachtviehs erteilt wird. Denn nur die gewissenhaften Händler kaufen ihr Vieh in nicht verseuchten Bezirken um höhere Preise, während die gewissenlosen um möglichst billigen Preis Vieh in verseuchten Gegenden des Auslandes zusammenkaufen und damit die Seuche in die Schweiz bringen. Es kann sodann aktenmäßig bewiesen werden, daß, sobald mehrere Händler in ein und dieselbe Schlachthanstalt liefern, jeder möglichst viel Vieh, ohne daß solches bestellt ist, einzuführen versucht, was regelmäßig zu einer höchst nachteiligen Überfüllung der Schlachthausställe und zu verspätetem Abschachten der Tiere führt, da die nur scheinbar bestellten Stücke erst nach Einstellung im Schlachthause verkauft werden. Solche Zustände sind nicht nur allgemein gefährlich, sondern sie verhindern geradezu, daß die vom Bundesrate vorgeschriebene Desinfektion der Schlachthäuser und speciell der Schlachthausstallungen vorgenommen werden kann. Auch der vorgeschriebene Schlachttermin kann nur dann festgehalten werden, wenn in ein und dasselbe Schlachthaus ausschließlich ein einziger Händler liefert. In Zürich z. B. sind rasch aufeinanderfolgende Seuchenausbrüche zu verzeichnen, weil dort die Vorschriften in Bezug auf die Importeure ungenügende sind und mehrere Händler sich mit Schlachtviehimport befassen. Die angefochtenen Verfügungen, zu deren Erlaß die bernische Kantonsregierung zweifellos kompetent war, erweisen sich somit als durchaus zweckmäßige Maßnahmen; von irgend welcher Willkür kann dabei nicht gesprochen werden. Sie stellen sich rechtlich als sanitätspolizeiliche Maßregeln gegen Viehseuchen im Sinne des Art. 31, litt. d, der Bundesverfassung dar, sind daher verfassungsmäßig. Dank der getroffenen Vorkehrungen konnten denn auch seit Neujahr 1899 in den aufgeführten bernischen Schlachthöfen Seuchenausbrüche vollständig vermieden werden, was sicher nicht der Fall gewesen wäre, wenn mehr als eine Firma zum Import von Schlachtware zugelassen worden wäre.

VIII.

In seiner Replik vom 15. Mai 1899 weist G. Straub-Gasser daraufhin, daß er neben seiner Beschäftigung mit Engroshandel in Landesprodukten und Repräsentationen den Schlachtschweinimport betreibt, indem er seit 1893 die Vertretung des bedeutendsten Schweineexporteurs Oberitaliens, Angelo Andreoli, übernommen

habe. Der Letztere besitzt in Lodi große Stallungen, und es geht kein Stück aus und ein, bevor es durch einen amtlich hierfür bestellten Veterinär untersucht worden ist. So ist jedenfalls bessere Garantie gegen Seucheneinschleppungen geboten, als wenn die Ware auf offenem Markt gekauft und vor dem Transport nicht untersucht wird. Der Beschwerdeführer hat denn auch weder an der Grenze, noch am Bestimmungsort je verseuchte Tiere gehabt, trotzdem er über 150 Wagen Schweine einfuhrte. Daß bei der Regierung von Bern neben den seuchenpolizeilichen Gründen andere, nämlich einseitige Rücksichtnahme auf die Interessen der Landwirtschaft mitspielen, darf füglich behauptet werden. Den besten Beweis hierfür bietet die von ihr erlassene Einfuhrbewilligung für Schlachtschweine an die Gemeinde Langnau, vom 13. August 1898, welche unter Ziffer 9 die Bestimmung enthält, daß die Bezüge gänzlich eingestellt werden sollen, sobald der Preis inländischer Schlachtware unter Fr. 0.52 per $\frac{1}{2}$ Kilo herabsinke.

In den Schlachthausstallungen werden die Schweine mit besondern Zeichen für jeden Importeur versehen und separat untergebracht, so daß die Abschachtungsfrist gleichmäßig kontrolliert werden kann. In Bezug auf den Handel im Schlachthaus und das Stehenlassen der in zu großer Anzahl vorhandenen Tiere können auch schützende Bestimmungen getroffen werden, und es hat gerade Beschwerdeführer seinen Import stets vor der Ankunft an die Metzger verkauft. Das Gleiche können aber die Gebrüder Pulver von sich nicht sagen. Denn als am 28. Januar 1898 die französische Grenze gesperrt wurde, importierten dieselben im letzten Momente noch mehrere Wagen Schweine französischer Herkunft; es geschah dies so spät, daß eine Anzahl der Tiere erst am 29. Januar grenztierärztlich untersucht werden konnte. Diese Ware füllte die Schlachthausstallungen in Bern derart, daß für Tiere anderer Händler und Metzger kein Platz mehr war, und die letzten Stücke erst drei Wochen nach ihrer Ankunft geschlachtet werden konnten. An den Seuchenausbrüchen in Zürich sind die ungenügenden Raumverhältnisse, die unzulänglichen Stallungen und die laxe Handhabung der Seuchenvorschriften, keineswegs aber die freie Konkurrenz des Imports schuld.

Der Regierungsrat des Kantons Bern begnügt sich, in seiner Duplik vom 31. Mai 1899 auf die Beschwerdebeantwortung zu verweisen und die Anbringen des G. Straub-Gasser zu bestreiten.

Die Einholung von Replik und Duplik in der Angelegenheit Röthlisberger & Sohn erschien nicht mehr als angezeigt.

IX.

Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement holte sowohl über die allgemeine Frage, ob eine sichere Handhabung der Viehseuchenpolizei bei Freigabe der Importkonkurrenz möglich sei, als auch über verschiedene Fragen speciell viehseuchenpolizeilicher Natur beim schweizerischen Landwirtschaftsdepartemente ein Gutachten ein. Der am 30. Mai 1899 erstatteten Antwort ist Folgendes zu entnehmen:

Die drei Nachbarstaaten Italien, Österreich und Frankreich, auf deren Import an Schlachtochsen und -Schweinen die Schweiz angewiesen ist, haben uns die gefährliche Maul- und Klauenseuche so oft eingeschleppt, daß ein andauerndes, vollständiges Viehfuhrverbot gerechtfertigt und mit den Handelsverträgen vereinbar wäre. Das Verbot besteht denn auch thatsächlich seit Jahren, mit der Einschränkung, daß auf Begehren der Regierungen von Kantonen, die ein Bedürfnis nach Schlachtochsen, sowie Schlachtschweinen haben, unter sichernden Bedingungen Einfuhrbewilligungen erteilt werden. Als solche gelten: Möglichst schnelle und direkte Verbringung der Tiere von der Grenze an den im Passierschein durch den Grenztierarzt bezeichneten Bestimmungsort; beförderliche Abschachtung daselbst, damit eine allfällig im Zustand der Inkubation an die Grenze gebrachte Seuche nicht ausbrechen und nicht verbreitet werden kann. Ein Aus- oder Umladen während der Reise ist den Bahnverwaltungen untersagt. Ein Weiterhandeln am endgültigen Bestimmungsorte ist verboten. Öftere sorgfältige Desinfektion der Schlachthausstallungen, der Schlachthäuser, sowie der mit den importierten Tieren in Berührung gekommenen Effekten soll den allfällig importierten Infektionsstoff zerstören. Die größte Gewähr für die Einfuhr gesunder Tiere bieten indeß gewissenhafte, kautionsfähige und sachkundige Händler, denen es daran liegt, die Tiere aus gesunden Stallungen, nicht auf Märkten und namentlich nicht aus verseuchten Ställen, wo billige Preise verlockend wirken, zu kaufen. Wenn nur eine Firma den Import für eine Schlachthanlage besorgt, so erteilt das schweizerische Landwirtschaftsdepartement dem betreffenden Grenztierarzte, und durch denselben dem Zollamt, die Weisung, alle der begünstigten Firma gehörenden, für den bezeichneten Ort bestimmten Trunsparte von Schlachtochsen oder -Schweinen passieren zu lassen. Die Firma oder der Händler ist dann allein den Kunden gegenüber für richtige Lieferung, sowie den Sanitätsbehörden für genaue Erfüllung der sanitätspolizeilichen Vorschriften verantwortlich und haftbar.

Beteiligen sich mehrere Händler an den Lieferungen, so ist ein derart einfacher Geschäftsgang unmöglich. Der Fleischbedarf wechselt je nach Saison, Witterung, Festlichkeiten u. s. w. stark. Die Erteilung von allgemeinen Bewilligungen würde zeitweise zu viel oder zu wenig, wohl öfters zu viel Import veranlassen. Die Fristen für die Abschachtung, sowie die Vorschriften für die Desinfektion könnten oft nicht innegehalten werden. Die Metzger müßten deßhalb je nach Bedarf durch die Gemeindebehörden, diese durch die kantonalen Behörden vom schweizerischen Landwirtschaftsdepartement für jeden Transport Specialbewilligungen verlangen, die jeweilen dem Grenztierarzte und dem Zollamte mitgeteilt werden müssen. Es ist dies ein umständlicher, für Behörden, Importeure und namentlich für die Konsumenten mühsamer Weg, bei dem Ungleichheiten und Willkürlichkeiten in Zuteilung der Importbewilligungen, weil von den Metzgern abhängig, kaum vermieden werden können. Bei solch freier Konkurrenz würden sich auch in den Schlachthanstalten, die nicht, oder nicht über ausreichende Kühlanlagen verfügen, wo folglich Massenabschlachtungen in Seuchenfällen unmöglich wären, schwere sanitärische Uebelstände ergeben. Seuchen können übrigens auch durch anscheinend gesunde Tiere, die mit angestecktem Vieh, mit schlecht desinfizierten Stallungen oder Bahnwagen in Berührung kamen, an den Klauen, Haaren, Stricken, sie können auch in den Kleidern der Viehfürer eingeschleppt werden. Besorgt nur ein Händler den Import, so ist auch nur einer der Schuldige. Andernfalls wird Einer die Schuld auf den Andern abzuwälzen suchen.

Es muß somit die bernische Verfügung als eine sanitätspolizeilich gerechtfertigte Maßnahme anerkannt werden. Uebrigens könnte Bern bei geschlossener oder nur bedingungsweise geöffneter Grenze nicht gezwungen werden, die allgemeine Konkurrenz für Lieferung von Fremdvieh zuzulassen; viel eher würde die Kantonsregierung auf die Auswirkung allgemeiner oder besonderer Einfuhrbewilligungen verzichten, zum großen Nachteil der Konsumenten.

Was schließlich das angeführte Beispiel von Zürich anbelangt, wo mehrere Händler am Import beteiligt sind, so ist die Seuche dort in der That so oft ausgebrochen, daß das schweizerische Landwirtschaftsdepartement Veranlassung fand, die zürcherische Sanitätsdirektion darauf aufmerksam zu machen, daß in Bern, wo nur eine Firma den Import italienischen Viehs besorge, kein Fall von Seuche konstatiert worden sei, und zu verlangen, daß für fehlbare Händler keine Bewilligungen mehr erteilt werden.

B. In rechtlicher Beziehung fällt in Betracht:

Dem schweizerischen Landwirtschaftsdepartemente ist vom Bundesrate die Ausführung seiner Beschlüsse betreffend das Verbot der Einfuhr fremden verseuchten Viehs in die Eidgenossenschaft übertragen worden; dasselbe überwacht demgemäß die richtige und gleichmäßige Vollziehung des Bundesgesetzes über polizeiliche Maßregeln gegen Viehseuchen vom 8. Februar 1872 und der zugehörigen Ergänzungsgesetze, Verordnungen und Bundesratsbeschlüsse. Es hat nun mit Kreisschreiben vom 30. Dezember 1898, in Ergänzung seiner Kreisschreiben vom 11. Februar und 28. März desselben Jahres, die Regierungen von Bern, Zürich, Basel, Genf und Lausanne davon in Kenntnis gesetzt, daß es versuchsweise Bewilligungen zur Einfuhr von Schlachtochsen, Schlachtstieren und Schweinen nach dem Schlachthause der Hauptstädte dieser Kantone erteile, immerhin von der Vorraussetzung ausgehend, es biete dieses letztere und die zugehörigen Stallungen alle wünschbare Garantie bezüglich viehseuchenpolizeilicher Überwachung, und es werden die notwendigen Anordnungen getroffen, um die Abschachtung der importierten Tiere innert spätestens vier Tagen nach erfolgter Einfuhr zu sichern. Das schweizerische Landwirtschaftsdepartement übertrug damit das hithin von ihm direkt ausgeübte Bewilligungsrecht zu ausnahmsweisem Viehimport durch Private den fünf Kantonsregierungen innert den gesetzlichen und vom Departemente aufgestellten Schranken. Die Regierung des Kantons Bern hat in ihren Beschlüssen vom 5. Januar, 23. Februar und 30. März 1899 von dieser Verkehrserleichterung in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen und zugleich die verlangten notwendigen Einzelanordnungen getroffen, unter denen auch die sich befinden, daß zum Import in die Schlachtanstalt Bern einzig die Firma Gebrüder Pulver und zur Einfuhr in die Schlachthäuser Thun, Biel und Burgdorf nur je ein Viehlieferant ermächtigt werde. Diese Maßnahme wird vom schweizerischen Landwirtschaftsdepartemente in seinem Gutachten vom 30. Juni 1899 ausdrücklich als solche sanitätspolizeilicher Natur, die durchaus gerechtfertigt sei, bezeichnet. Es handelt sich also um eine Verfügung, welche von der dazu delegierten Kantonsregierung mit ausdrücklicher Guttheißung des zuständigen Departementes des Bundesrates erlassen worden ist, und die sich als eine sanitätspolizeiliche Maßnahme gegen Viehseuchen qualifiziert. Gegenüber einer solchen kann aber der Schutz der Art. 4 und 31 der Bundesverfassung ebensowenig angerufen werden, wie gegen den

Erlaß eines, jeden Handel mit ausländischem Vieh verunmöglichenden allgemeinen Einfuhrverbotes; litt. d des Art. 31 der Bundesverfassung behält zudem solche sanitätspolizeiliche Maßregeln ausdrücklich vor; damit ist aber die Handels- und Gewerbefreiheit auf dem Gebiete des Handels mit Viehware in seuchenpolizeilicher Richtung ausgeschlossen. Und es macht keinen Unterschied aus, ob eine Verfügung einer eidgenössischen oder eine solche einer kantonalen Behörde in Frage steht; sobald sich dieselbe als eine sanitätspolizeiliche Maßregel gegen Viehseuchen darstellt und auch nicht im Widerspruch mit dem eidgenössischen Viehseuchengesetz steht, erscheint sie bundesrechtlich als unanfechtbar. Dies ist, wie nachgewiesen, bezüglich der angefochtenen Verfügung der Fall.

Demnach wird erkannt:

Die Beschwerden werden als unbegründet abgewiesen.

Bern, den 10. Oktober 1899.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Müller.

Der I. Vizekanzler:

Schatzmann.



Bundesratsbeschluss über die Beschwerden G. Straub-Gass und Röthlisberger & Sohn, in Langnau, betreffend Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit (Import von Schlachtvieh). (Vom 10. Oktober 1899.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1899
Année	
Anno	
Band	5
Volume	
Volume	
Heft	42
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.10.1899
Date	
Data	
Seite	11-25
Page	
Pagina	
Ref. No	10 018 945

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.