

Bundesratsbeschluss

über

die Beschwerde der Konsumgenossenschaft Bern gegen den Regierungsrat des Kantons Bern betreffend Verweigerung eines Patents für den Kleinhandel mit geistigen Getränken.

(Vom 28. Juni 1905.)

Der schweizerische Bundesrat

hat

über die Beschwerde der Konsumgenossenschaft Bern gegen den Regierungsrat des Kantons Bern betreffend Verweigerung eines Patents für den Kleinhandel mit geistigen Getränken;
auf den Bericht seines Justiz- und Polizeidepartements,

folgenden Beschluß gefaßt:

A.

In tatsächlicher Beziehung wird festgestellt:

I.

Mit Eingabe vom 5. April 1905 beschwerte sich die Konsumgenossenschaft Bern beim Bundesrat über den Entscheid des Regierungsrats des Kantons Bern vom 25. Januar/4. Februar 1905, durch den ihr ein Patent zum Kleinhandel mit geistigen Getränken für ihr Geschäft an der Militärstraße verweigert worden war. Sie stellte dabei das Begehren:

Der Bundesrat wolle den angefochtenen Entscheid der Berner Regierung vom 25. Januar/4. Februar 1905 als bundesverfassungswidrig aufheben und die genannte Regierung verhalten, der Konsumgenossenschaft Bern das von ihr nachgesuchte Kleinhandelspatent für den Verkauf von Wein und Bier an ihre Mitglieder im Laden an der Militärstraße in Bern zu erteilen.

Zur Begründung führte sie im wesentlichen folgendes an:

Das Wirtschaftsgesetz des Kantons Bern mache in §§ 6 und 36 die Erteilung von Patenten für den Kleinhandel mit geistigen Getränken vom lokalen Bedürfnis und vom öffentlichen Wohl abhängig. Im Prinzip sei nun bisher auch im Kanton Bern stets anerkannt worden, daß die Konsumvereine und die Privathändler gleichen Anspruch auf die Erteilung von Kleinhandelspatenten haben. Die Rechtsgleichheit sei aber in dieser Hinsicht erst dann voll gewahrt, wenn das Prinzip ausnahmslos in der Praxis verwirklicht werde, wenn kein einziger Fall existiere, in dem es verletzt worden wäre. Dem sei leider in der Stadt Bern nicht so. Hier sei das Spitalackerquartier in rascher Entwicklung begriffen und in diesem Quartier bildeten die Konsumverbändler einen ansehnlichen Prozentsatz der Bevölkerung. Der Konsumladen an der Militärstraße erfreue sich daher einer regen Frequenz; er nehme unter den 12 Magazinen der Konsumgenossenschaft Bern jetzt schon den dritten Rang ein und sein Vertrieb von Wein und Bier im Großhandel (von zwei Litern an) steige von Jahr zu Jahr und habe z. B. im Jahr 1903/1904 die Zahl von 15,115 Litern erreicht. Angesichts dieser Verhältnisse habe die Konsumgenossenschaft sich auch um ein Patent für den Kleinvertrieb geistiger Getränke beworben. Denn im Spitalackerquartier bestünden zwar schon mehrere privathändlerische Kleinverkaufsstellen, aber es dürfe den Konsumvereinlern nicht zugemutet werden, sich bei diesen im Kleinhandel zu versehen und damit ihren wirtschaftspolitischen Prinzipien untreu zu werden oder auf den Einkauf im kleinen überhaupt zu verzichten. Nachdem das Gesuch der Konsumgenossenschaft Bern von der Direktion des Innern abgewiesen worden sei, habe sie an den Regierungsrat rekuriert und dabei namentlich geltend gemacht, daß man die im Spitalackerquartier (Militärquartier) wohnenden Konsumvereinler weder schlechter behandeln dürfe als ihre Genossen in andern Stadtteilen (woselbst die Konsumgenossenschaft überall patentierte Kleinverkaufsstellen besitzt), noch schlechter als die nicht zum Verband gehörenden Konsumenten desselben Quartiers, denen privathändlerische Verkaufsstellen genug zur Verfügung stehen.

Es wäre ungerecht und gewalttätig, durch Verweigerung des Kleinhandelspatentes an Privathändler die Bürger indirekt zu

zwingen, wider ihren Willen oder Geschmack der Konsumgenossenschaft beizutreten. Aber ebenso ungerecht und gewalttätig sei es, umgekehrt die Mitglieder der Konsumgenossenschaft zwingen zu wollen, ihren Bedarf bei Händlern zu befriedigen oder aber sich Entbehrungen, Umwege, Zeitverluste aufzuerlegen, die den Bürgern in andern Quartieren (und, könnte man beifügen, den nicht konsumvereinlichen Bürgern desselben Quartiers) erspart bleiben.

Mit Entscheid vom 25. Januar/4. Februar 1905 habe der Regierungsrat den Rekurs abgewiesen. Er lasse sich in der Motivierung nicht auf eine Betrachtung des heute bestehenden Zwiespalts zwischen Privathandel und genossenschaftlichem Warenvertrieb ein; er konstatiere nur, daß nach seiner Ansicht im Spitalackerquartier schon genügend Kleinverkaufsstellen beständen, ohne dabei zu berücksichtigen, daß es lauter Privatgeschäfte sind und somit die große Kollektivorganisation dabei zu kurz gekommen ist. Vielleicht werde sich die Regierung auf den Standpunkt stellen, Kleinverkaufsstelle sei für sie Kleinverkaufsstelle, und um die Form und Methode des Vertriebs, ob individualistisch oder kollektiv, kümmere sie sich absichtlich und grundsätzlich nicht. Allein diese angebliche Indifferenz würde sofort verschwinden, wenn der Fall umgekehrt läge, wenn zufällig einmal der Konsumladen mit dem Kleinpatent der erste auf dem Plane gewesen wäre. Diesem Konsumladen würde die Regierung, und das mit vollem Recht, niemals die Konkurrenz eines Privathändlers ersparen, der sich nach ihm um das Patent bewerben würde, um nun auch den Nichtkonsumverbändlern ihren Bedarf zu decken. Die Regierung würde sich hüten, und das mit Recht, den Leuten zuzumuten, sie sollen der Konsumgenossenschaft beitreten. Eine Regierung, die so spräche, würde ihrer neutralen Rolle untreu. Aber sie werde es im gleichen Maße, wenn sie nun umgekehrt den Mitgliedern der Konsumgenossenschaft zumutet, sich wieder unter die Kundsame der privaten Zwischenhändler einzureihen.

Die Ignorierung der bestehenden wirtschaftlichen Gegensätze komme im vorliegenden Fall einer Parteinahme gleich und sei darum mit der Rechtsgleichheit unvereinbar.

II.

In seiner Rekursantwort vom 29. April 1905 beantragte der Regierungsrat des Kantons Bern Abweisung des Rekurses aus folgenden Gründen:

Da der Eintritt in die Konsumgenossenschaft Bern jedermann lediglich durch Ausstellung einer Beitrittserklärung freistehe, so stehe es von vornherein fest, daß es sich auch im vorliegenden

Fall um die Errichtung einer öffentlichen Kleinverkaufsstelle handle. Bei Erteilung der Bewilligung für eine solche habe die Behörde nur zu prüfen, ob sie mit Rücksicht auf das öffentliche Wohl und das lokale Bedürfnis zulässig sei oder nicht. Maßgebend bei Beurteilung dieser Frage sei aber für die Behörde nur das Verhältnis zwischen der Zahl der bestehenden Kleinverkaufsstellen und der Gesamtbevölkerung des Quartiers; denn da sich das Gesetz im Kampf zwischen den Konsumentenverbänden und Kleinhändlern ganz neutral verhalte, könne auch das numerische Verhältnis zwischen Konsumgenossenschaftern und Nichtkonsumgenossenschaftern innerhalb der Bevölkerung des betreffenden Stadtteils nicht von Einfluß auf die Beurteilung der Bedürfnisfrage sein. So sei denn auch bei Erteilung der Kleinverkaufspatente an die Konsumgenossenschaft Bern in andern Quartieren der Stadt die Bedürfnisfrage immer mit Rücksicht auf die Gesamtbevölkerung beurteilt worden.

Mit Rücksicht darauf, daß im Spitalackerquartier schon genügend Kleinverkaufsstellen und Wirtschaften, die ja ebenfalls Kleinhandel mit geistigen Getränken über die Gasse betreiben dürfen, bestehen, seien bereits fünf Gesuche um Errichtung weiterer Kleinverkaufsstellen abgewiesen worden. Eine rechtsungleiche Behandlung der Bürger würde also gerade in der Erteilung der Bewilligung an den Konsumladen liegen, während sie andern Bewerbern versagt worden ist. In einer Patenterteilung an die Rekurrentin wäre nichts anderes als eine mit der Neutralität des Gesetzes und der Exekutivbehörde im schroffsten Widerspruch stehende Parteinahme für die Genossenschaftsinteressen zum Ausdruck gekommen. Sonach könne von einer Verletzung der Rechtsgleichheit durch den angefochtenen Entscheid des Regierungsrats keine Rede sein.

B.

In rechtlicher Beziehung fällt in Betracht:

I.

Da die Konsumgenossenschaft Bern ihre Waren ausschließlich an ihre Mitglieder absetzt, so könnte allerdings die vom Regierungsrat im Eingang zur Rekursbeantwortung ohne weiteres bejahte Frage aufgeworfen werden, ob wirklich bei Erteilung eines Kleinhandelspatents an die Rekurrentin eine öffentliche Verkaufsstelle entstehe. Denn der öffentliche Charakter scheint einer solchen Verkaufsstelle zum mindesten nicht absolut zugeschrieben werden zu können, solange alle Nichtkonsumvereiner von der

Befriedigung ihrer Bedürfnisse nach geistigen Getränken in kleinen Quantitäten bei der Verkaufsstelle der Rekurrentin ausgeschlossen sind. Allein eine nähere Prüfung dieser Frage darf füglich unterbleiben; denn es steht außer allem Zweifel, daß sich die Rekurrentin um ein Patent zum Kleinhandel mit geistigen Getränken im Sinne des bernischen Wirtschaftsgesetzes — § 36 ff. — beworben hat und sich durch dessen Verweigerung in den ihr durch Art. 31 und 4 der Bundesverfassung garantierten Rechten verletzt glaubt. Wie weit die Rekurrentin die ihr aus dem Patent zustehenden Rechte ausübt, ob sie insbesondere an alle Käufer oder nur an ihre Genossenschafter Ware abgibt, ist in ihr Ermessen gestellt. Tatsache bleibt, daß sie sich um ein Kleinverkaufspatent bewirbt. Hieraus ergibt sich auch die Kompetenz des Bundesrates zum Entschcid über die rechtzeitig eingelegte Beschwerde.

II.

Zur näheren Begründung der Beschwerde versucht die Rekurrentin nachzuweisen, daß in der Patentverweigerung eine Rechtsungleichheit liege, und zwar erblickt sie in dem angefochtenen Entscheid eine Verletzung der Gleichstellung vor dem Gesetz in zweifacher Hinsicht:

einmal darin, daß ihr das Patent vorenthalten wird, trotzdem die Konsumgenossenschafter im Spitalackerquartier einen hohen Prozentsatz der Bevölkerung bilden;

und ferner darin, daß ihr ein Patent in diesem Quartier verweigert wird, während sie für ihre Verkaufsmagazine in andern Quartieren der Stadt Kleinverkaufsbewilligungen erhalten hat.

Dabei ist aber zu beachten, daß die Rekurrentin weder behauptet noch bewiesen hat, es bestehe im betreffenden Stadtteil, mit Rücksicht auf die dortige Bevölkerungsziffer, überhaupt das Bedürfnis nach Errichtung einer neuen Kleinverkaufsstelle für geistige Getränke.

Mit dieser Feststellung ist aber vom Standpunkt der heutigen Gesetzgebung des Bundes und des Kantons Bern dem Begehren der Rekurrentin jede Grundlage entzogen. Die Kantone sind nach Art. 31 der Bundesverfassung berechtigt, die Verleihung von Kleinverkaufspatenten von der Bedürfnisfrage abhängig zu machen. Die meisten Kantone und so auch der Kanton Bern haben von diesem Recht in ihrer Wirtschaftsgesetzgebung Gebrauch gemacht. In allen diesen Kantonen wird die Bevölkerungsziffer der Örtlichkeit, für die ein Patent verlangt ist, als ein maßgebender Faktor für die Beurteilung der Bedürfnisfrage berücksichtigt und zwar

stets die Ziffer der gesamten Bevölkerung. Dies ist auch der in Art. 31, litt. c, der Bundesverfassung aufgenommenen, das Wirtschaftswesen und den Kleinhandel mit geistigen Getränken beschränkenden Bestimmung allein entsprechend. Wenn dort davon gesprochen wird, daß die Kantone Beschränkungen aufstellen dürfen, welche durch das öffentliche Wohl gefordert werden, so kann der Begriff der *salus publica* nur auf die gesamte Bevölkerung, d. h. auf das Staatsganze bezogen werden. Es haben auch einzelne Kantone (z. B. Zürich) direkt eine Proportion zwischen der Bevölkerungszahl eines Ortes und den zu bewilligenden Verkaufsstellen gezogen, was vom Bundesrate als im Einklang mit der Verfassungsbestimmung stehend erachtet wurde (vgl. v. Salis, Bundesrecht II, Nr. 932, S. 773). Die Gesetzgebung gibt somit der die Patente bewilligenden Behörde kein Mittel an die Hand, um bei ihrem Entscheid der Spaltung der Bevölkerung in verschiedene Interessengruppen besonders Rechnung zu tragen.

Überall da, wo der Bedürfnisartikel herrscht, kommt auch ein gewisses Prioritäts- und Reihenfolgeprinzip zur Geltung, d. h. es werden nach der Reihenfolge der Bewerbungen so viel Patente erteilt, als zur Befriedigung des lokalen Bedürfnisses nötig sind. Ist die genügende Zahl erreicht, so hört auch die weitere Patenterteilung, ohne Ansehen der Person des Bewerbers, auf, bis irgend welche Umstände eintreten, z. B. Vermehrung der Bevölkerung, des Verkehrs etc., die die Erteilung neuer Patente rechtfertigen. Allein solche Umstände sind nach dem gegenwärtigen Stand der Gesetzgebung eben nur dann zu berücksichtigen, wenn sie in der Allgemeinheit wirksam sind. Den Nachweis solcher Umstände aber hat die Rekurrentin nicht erbracht. Der einzige tatsächliche Nachweis bezieht sich darauf, daß der Großhandel mit geistigen Getränken des Konsumdepots im Spitalackerquartier in den letzten Jahren eine erhebliche Zunahme erfahren hat. Daraus kann aber ein irgendwie sicherer Schluß auf das Bedürfnis nach vermehrtem Kleinhandelverkehr nicht gezogen werden.

Gegenüber diesen Erwägungen kann die Berufung der Rekurrentin auf die Rechtsgleichheit zu keinem andern Ergebnis führen. Sie behauptet, in ihrem Anspruch auf Gleichbehandlung dadurch verletzt zu sein, daß ihre Mitglieder gezwungen sind, ihre Bedürfnisse in Beziehung auf den Ankauf von geringeren Quantitäten geistiger Getränke bei den bestehenden Kleinverkaufsstellen zu befriedigen, während sie lieber bei einem Konsumdepot kaufen würden. — Bei diesem Argument wird aber übersehen, daß der Rekurs nicht geführt wird von den Mitgliedern der Konsumgenossenschaft als präsumtiven Käufern, sondern daß die Konsumgenossenschaft Bern als Rekurrentin auftritt. Diese verlangt

ein Kleinverkaufspatent, also die Berechtigung zu verkaufen. Sie verlangt diese Berechtigung uneingeschränkt; d. h. ein Patent, welches ihr die Berechtigung erteilt, an alle Personen, die bei ihr kaufen wollen, nicht nur an ihre Mitglieder zu verkaufen. Ein anderes Patent kann ihr auch gar nicht erteilt werden, da es nur zum allgemeinen Verkauf berechtigende Patente gibt. Wenn ihr ein solches Patent verweigert wird, weil kein Bedürfnis vorliegt, kann sie eine Verletzung der Rechtsgleichheit nicht deshalb behaupten, weil ihre Mitglieder nun gehalten werden, bei andern Personen zu kaufen. Bei der Erteilung eines Patenten handelt es sich also in erster Linie gar nicht um den Kauf, sondern um den Verkauf, und eine Verletzung der Rechtsgleichheit ist in dieser Beziehung nur denkbar in der Richtung, daß das beabsichtigte Gewerbe des Verkaufes geistiger Getränke dem einen in rechtsgleicher Weise gewährt, dem andern aber verweigert wird. Davon aber kann gar keine Rede sein, da die bernische Regierung tatsächlich festgestellt hat, was von der Rekurrentin auch gar nicht bestritten wird, daß sie in der Tat schon vor Einreichung des Gesuches der Konsumgenossenschaft einer Anzahl anderer Bewerber das Patent verweigert hat. Sie würde sich, wie sie selbst richtig ausführt, geradezu einer Verletzung der Rechtsgleichheit schuldig gemacht haben, wenn sie dem Gesuche der Rekurrentin Folge gegeben hätte. Denn der Inhalt des Patenten, als öffentlich rechtlicher Befugnis, geistige Getränke an jedermann zu verkaufen, wird durch eine Erklärung der Rekurrentin, sie wolle nur an ihre Mitglieder verkaufen, nicht geändert; eine solche Erklärung wäre unverbindlich für die Rekurrentin und jederzeit widerprüflich. Es würde eben doch nur die Tatsache übrig bleiben, daß die Regierung der Konsumgenossenschaft ein Patent für Kleinverkauf an jedermann erteilt hätte, obgleich ein Bedürfnis für ein solches Patent, wie die Rekurrentin implicite zugibt, nicht besteht.

Soweit die Rekurrentin eine Verletzung der Rechtsgleichheit darin erblickt, daß ihr das Patent für den Laden im Spitalackerquartier verweigert wird, während ihre Verkaufsstellen in andern Quartieren die Kleinverkaufsbewilligung erhalten haben, so ist zu sagen, daß diese Behauptung nur dann stichhaltig wäre, wenn nach Gesetz ein Recht der Konsumgenossenschaften auf besondere vorzugsweise Berücksichtigung bei Erteilung der Patente bestünde, sofern ihre Mitgliederzahl in einem bestimmten Quartier dies rechtfertigen sollte.

Aus den obigen Ausführungen ergibt sich, daß ein solches Recht nach der durchaus neutralen Gesetzgebung des Kantons

Bern nicht besteht. Auch sind nach den Angaben des Regierungsrats die Kleinverkaufspatente an die Genossenschaft nicht deshalb erteilt worden, weil sich die Genossenschaft als solche darum bewarb, sondern stets nur aus dem Grunde, weil im Zeitpunkt der Bewerbung der Genossenschaft jeweilen ein Bedürfnis nach einer Kleinverkaufsstelle im betreffenden Quartier mit Rücksicht auf dessen Gesamtbevölkerung anerkannt werden mußte.

Demgemäß wird erkannt:

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Bern, den 28. Juni 1905.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Ruchet.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Ringier.



**Bundesratsbeschluss über die Beschwerde der Konsumgenossenschaft Bern gegen den
Regierungsrat des Kantons Bern betreffend Verweigerung eines Patents für den
Kleinhandel mit geistigen Getränken. (Vom 28. Juni 1905.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1905
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	28
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.07.1905
Date	
Data	
Seite	551-558
Page	
Pagina	
Ref. No	10 021 524

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.