

Bundesratsbeschuß

über

die Beschwerde des Vereins stadtbernischer Schweine-
metzger wegen angeblicher Verletzung der Handels-
und Gewerbefreiheit (Import von Schlachtschweinen).

(Vom 7. April 1905.)

Der schweizerische Bundesrat

hat

über die Beschwerde des Vereins stadtbernischer Schweine-
metzger wegen angeblicher Verletzung der Handels- und Gewerbe-
freiheit (Import von Schlachtschweinen);

auf den Bericht seines Justiz- und Polizeidepartements,

folgenden Beschluß gefaßt:

A.

In tatsächlicher Beziehung wird festgestellt:

I.

Der Regierungsrat des Kantons Bern hat am 5. Januar 1899
folgenden Beschluß gefaßt:

Im Hinblick auf den Rückgang der Maul- und Klauenseuche
in Italien und den Mangel an einheimischer Schlachtware hat sich
das schweizerische Landwirtschaftsdepartement unterm 30. De-
zember 1898 veranlaßt gefunden, einigen Kantonshauptorten —
darunter auch der Stadt Bern — versuchsweise den Bezug von

Schlachtochsen und Schlachtschweinen italienischen Ursprungs zu erlauben.

Gemäß Antrag der Landwirtschaftsdirektion des Kantons Bern wird die Einfuhr von fetten Ochsen und Schweinen aus Italien in die stadtbernische Schlachtanstalt von der genauen Erfüllung folgender Bedingungen abhängig gemacht:

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 speziellen Verfügungen;

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

II.

Mittelt Eingabe vom 7. November 1903 stellte der Verein stadtbernischer Schweinemetzger bei der Regierung das Gesuch:

„Es möchte in teilweiser Abänderung des Regierungsratsbeschlusses vom 5. Januar 1899 dem Verein die Erlaubnis erteilt werden, unter den gleichen Bedingungen, welche der Firma Gebrüder Pulver vorgeschrieben sind, Schlachtschweine aus dem Auslande nach Bern einzuführen in dem Sinne, daß der genannte Verein die Einfuhr jeweilen nur durch ein einziges seiner Mitglieder, dessen Wahl der Bestätigung der Regierung bedarf, besorgen läßt; dies unter Berücksichtigung der vom Schweinemetzgerverein für die Durchführung der seuchenpolizeilichen Vorschriften gebotenen Garantien.“

Die Regierung beschloß am 17. Februar 1904, auf diese Petition nicht einzutreten, indem sie in Erwägung zog:

Vom Standpunkt des öffentlichen Interesses aus sind zwei Gesichtspunkte maßgebend: Die Verhütung der Einschleppung

einer Viehseuche, soweit sie in der Macht der Behörden liegt, und die Vorsorge für nicht zu teures Fleisch im Interesse namentlich der untern Klassen der Bevölkerung. Was nun vorerst die Verhütung der Einschleppung von Seuchen betrifft, haben die Behörden allen Grund, mit dem gegenwärtigen Zustand zufrieden zu sein. Seit der Erteilung der Importbewilligung an die Firma Gebrüder Pulver ist kein einziger Fall von Seuchenverschleppung entdeckt und signalisiert worden. Die Erfahrung der letzten fünf Jahre spricht also für die Beibehaltung des jetzigen Zustandes, von dem nicht ohne gewichtigen Grund abgegangen werden sollte; denn es ist klar, daß, je größer die Zahl der erteilten Bewilligungen, um so schwieriger die Aufsicht und Kontrolle und die Geltendmachung der Haftpflicht im einzelnen Falle ist. Die Frage kann somit für die Behörden nur die sein, ob die Beschränkung der Bewilligungserteilung auf die Firma Gebrüder Pulver eine Verteuerung des Fleisches herbeiführt. An Hand der gemachten Erhebungen ist nun aber konstatiert, daß der Preis für Schlachtschweine infolge der strengen behördlichen Maßnahmen, und namentlich infolge der Zulassung nur eines Importeurs auf dem Platze Bern nicht höher als in andern Städten ist. Ein Interesse des Publikums an der Erteilung neuer Konzessionen liegt also nicht vor.

Eine wesentliche Änderung der Verhältnisse seit 1899 ist nicht nachgewiesen. Damals hatten sich die Schweinemetzger der Stadt Bern aber mit der Erteilung der Einfuhrbewilligung einzig an die Firma Gebrüder Pulver durchaus einverstanden erklärt.

Aus diesen Gründen wird beschlossen, auf die vorliegende Petition nicht einzutreten.

III.

Gegen den Beschluß der bernischen Regierung vom 17. Februar 1904 erklärte der Verein stadtbernischer Schweinemetzgervertreten durch Schweinemetzger E. Gaffner und Fritz Bürki in Bern, mit Eingabe vom 14. März 1904, die Beschwerde an den Bundesrat und stellte das Rechtsbegehren, es möge dieser Entscheid, sowie der von der gleichen Behörde gefaßte Beschluß vom 5. Januar 1899 als mit Art. 31 der Bundesverfassung in Widerspruch stehend aufgehoben werden.

Zur Begründung dieser Beschwerde wird folgendes vorgebracht:

Nachdem während mehreren Jahren in der Schweiz ein grundsätzliches Vieheinfuhrverbot gegenüber den Staaten Italien, Öster-

reich und Frankreich bestanden hatte, welches die Folge wiederholter Einschleppung der Maul- und Klauenseuche gewesen war, hat das schweizerische Landwirtschaftsdepartement durch Kreisschreiben vom 11. Februar und 28. März 1898 den Kantonsregierungen mitgeteilt, daß behufs Vermeidung der Einfuhr von geschlachteten Schweinen und infolge Bedürfnisses nach Schlachtochen und Schlachtstieren italienischer Herkunft das Departement den Kantonen die Einfuhr lebender Schweine aus Frankreich, Österreich und Italien, sowie diejenige von Schlachtochen 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.

Mit einem weitem Kreisschreiben vom 30. Dezember 1898 erteilte das Landwirtschaftsdepartement speziell an die Kantone Bern, Zürich, Basel, Genf und Waadt die Bewilligung zur Einfuhr von Schlachtochen, Schlachtstieren und Schlachtschweinen nach dem Schlachthause der Hauptstädte genannter Kantone.

Von dieser Erlaubnis hat die Regierung des Kantons Bern mit Beschluß vom 5. Januar 1899 Gebrauch gemacht, in welchem sie die Importbefugnis auf die Firma Gebrüder Pulver in Bern beschränkte. Ein Gesuch des im Sommer 1903 neugegründeten und ins Handelsregister von Bern eingetragenen „Vereins stadtbernerischer Schweinemetzger“, das dahin ging, daß diesem Verein das der Firma Gebrüder Pulver gewährte Recht des Importes von Schlachtschweinen unter gleichen Bedingungen ebenfalls übertragen werde, hat die Regierung im angeführten Beschluß vom 17. Februar 1904 abgewiesen.

Der betreffende Entscheid lautet zwar wörtlich: „Aus diesen Gründen wird beschlossen, auf die vorliegende Petition nicht ein-

zutreten.“ Es ergibt sich jedoch aus den diesem Entscheide vorangehenden Erwägungen, daß der Regierungsrat tatsächlich auf das Gesuch der Petenten eingetreten ist und dasselbe aus bestimmten Motiven verworfen hat, so daß der Beschluß nicht als eine Abweisung im Sinne des Nichteintretens, sondern vielmehr als eine einläßliche Beurteilung des Gesuches zu betrachten ist.

Was nun die materiellen Motive betrifft, so erscheint fraglich, ob der Regierungsrat seiner Pflicht zur allseitigen Prüfung der Angelegenheit in vollem Maße nachgekommen sei. Es kann sich in dieser Angelegenheit nicht nur um die Pflicht der Behörden zur Beaufsichtigung des Importes handeln, und nicht nur um die Interessen des Publikums, daß das Schweinefleisch nicht teurer wird, sondern ebensowohl um die Interessen der Schweinemetzger. Diese Berufsinteressen sind aber bisher nicht berücksichtigt worden. Allerdings wäre die Beaufsichtigung mehrerer Importeure schwieriger als die Beaufsichtigung der jetzigen Monopolinhaber; allein aus dem Umstand, daß den Monopolinhabern Gebrüder Pulver bis jetzt kein Fall von Seucheneinschleppung passiert ist, folgt doch nicht, daß man mit dem Schweinemetzgerverein, welchem bis jetzt die Vieheinfuhr verboten war, notwendig die entgegengesetzte Erfahrung machen würde.

Es liegt auf der Hand, daß die Verfügung der bernischen Regierung, wonach zum Import nur eine einzige Firma autorisiert wird, mit dem verfassungsmäßig garantierten Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht in Einklang steht, denn gründlicher wird man die Handels- und Gewerbefreiheit kaum einschränken können, als indem man einem Einzelnen ein dessen sämtliche Konkurrenten ausschließendes Monopol gibt. Die Regierung von Bern wird ihre Verfügung auf lit. d des Art. 31 der Bundesverfassung stützen wollen, wonach jener Verfassungsgrundsatz nicht respektiert zu werden braucht, wenn viehseuchenpolizeiliche Maßnahmen in Frage stehen. Dies kann jedoch nicht die Meinung jener Verfassungsbestimmung sein, sondern dies Privilegium soll nur solchen Maßnahmen zustehen, welche als in seuchenpolizeilicher Hinsicht durchaus notwendige erscheinen, nicht aber den Verfügungen, die geeignet sind, die Bequemlichkeit der behördlichen, seuchenpolizeilichen Aufsicht zu erhöhen. Daß das von der Bernerregierung eingeführte Importmonopol keine notwendige seuchenpolizeiliche Maßnahme bildet, beweist die Tatsache, daß dieses System sonst nirgends in der Schweiz besteht, sondern daß man sich an andern Orten anders zu helfen gewußt hat, von der Erkenntnis ausgehend, daß lit. d des Art. 31 der Bundesverfassung nur Bewegungsfreiheit schaffen wollte für Fälle, wo

eben der Handels- und Gewerbefreiheit gegenüber andere, höhere Interessen in nicht anders abzuwehrender Gefahr stehen; im Kanton Bern aber hat einseitige Rücksichtnahme auf die Landwirtschaft mitgespielt. Außerdem ist hervorzuheben, daß der Unterschied zwischen dem heutigen Zustande und der vom Schweinemetzgerverein proponierten Neuerung einzig darin bestehen würde, daß die bernischen Polizeiorgane künftighin statt des einen zwei Importeure zu beaufsichtigen hätten.

Wenn sich die Regierung ferner darauf beruft, daß das „Publikum“ kein Interesse an einer Änderung habe, so ist darauf hinzuweisen, daß nach den der Eingabe des Vereins an die Regierung beigelegten Tabellen der Preis, den die Berner Metzger vom Januar bis September 1903 für das Kilo Lebendgewicht von Schweinen bezahlten, im Mittel um $6\frac{1}{2}$ Rappen höher war, als die Durchschnittspreise der Städte Basel, Zürich, Genf und Luzern. Eine solche Preisdifferenz summiert sich im Laufe des Jahres; um diese Summe aber ist der Verdienst der Firma Gebrüder Pulver aus ihrem Importhandel größer als derjenige der Importeure in andern Städten. Diese Tatsache, daß nämlich die Metzger in Bern für die Ware mehr bezahlen müssen als anderswo, wurde schon in der Petition an die Berner Regierung angeführt und ist unwiderlegt geblieben; wenn trotzdem das Fleisch in Bern nicht teurer ist als in andern Städten, wie die Regierung behauptet, so beweist es nur, die Richtigkeit der Behauptung vorausgesetzt, daß die Berner Metzger aus Rücksicht auf die auswärtige Konkurrenz nicht im Falle sind, ihre Mehrbelastung in vollem Umfang auf ihre Kundschaft abzuwälzen.

Endlich kann nicht unerwähnt gelassen werden, daß laut den Kreisschreiben des eidgenössischen Landwirtschaftsdepartementes vom 11. Februar und 28. März 1898 die Einfuhr von lebenden Schweinen hauptsächlich „behufs Vermeidung der Einfuhr von geschlachteten Schweinen“ gestattet wurde. Der Import geschlachteten Schweinefleisches ist nämlich erlaubt, scheint aber gewisse Nachteile im Gefolge zu haben, welche das Departement bewogen, lieber die Einfuhr lebender Ware freizugeben, um diejenige der toten zu unterdrücken. Die Berner Regierung hat jedoch durch ihre Monopolisierung des Importes den vom eidgenössischen Landwirtschaftsdepartement verfolgten Zweck vereitelt; denn, um die Konkurrenz einigermaßen bestehen zu können und die Monopolinhaber zu einer angemessenen Limitierung ihrer Verkaufspreise zu veranlassen, sahen sich die bernischen Metzger genötigt, geschlachtetes Fleisch in größerem Maße einzuführen. Diese Einfuhr toter Ware wird noch bedeutend zunehmen müssen, wenn

dem Schweinemetzgerverein die Bewilligung zum Import lebender Schweine verweigert werden sollte. Jedenfalls hat die bundesrätliche Verordnung infolge der Ausführungsbestimmungen der Berner Regierung gerade die entgegengesetzte Wirkung gehabt, als diese bezweckt hatte.

Schließlich wäre es auch billiger, daß, wenn denn ein Monopol geschaffen werden muß, dieses nicht einer Einzelfirma, sondern der organisierten Gesamtheit des betreffenden Gewerbestandes zugewendet wird.

Das Gesuch des Schweinemetzgervereines an den bernischen Regierungsrat stellt sich als Begehren um Abänderung eines seit Jahren bestehenden, von der Regierung geschaffenen Zustandes dar; es wird etwas Neues, nämlich die Erteilung einer zweiten Bewilligung zum Schweineimport verlangt. Die Regierung hat die Erteilung der Bewilligung in Anwendung ihres Beschlusses vom 5. Januar 1899 verweigert; das Rekursrecht muß daher sowohl gegen den Beschluß vom 5. Januar 1899 als auch gegen den Abweisungsentscheid vom 17. Februar 1904 gegeben sein (vgl. Salis, Bundesrecht, Bd. II, Nr. 292).

In einem Nachtrag datiert 16. April 1904 führen die Rekurrenten dann noch aus:

Die Rekurrenten bringen ergänzungsweise noch die Behauptung an, daß der angefochtene Entscheid auch gegen Art. 81 der bernischen Staatsverfassung verstoße, und verlangen auch aus diesem Grunde Aufhebung des Entscheides. Art. 81 der bernischen Kantonsverfassung wiederholt zunächst in erweiterter Form den in der Bundesverfassung enthaltenen Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit, fährt dann aber wörtlich fort: „Beschränkungen kann das Gesetz innert den durch die Bundesverfassung gezogenen Schranken treffen.“ Es unterliegt keinem Zweifel, daß diese Vorschrift der Kantonsverfassung nicht in Widerspruch mit der Bundesverfassung steht, da es ja der Kantonsverfassung freisteht, die von Bundes wegen gewährleisteten Rechte zu verstärken. Sollte daher der angefochtene Entscheid der bernischen Regierung sich auch als sanitätspolizeiliche Maßnahme gegen Viehseuchen im Sinne des Art. 31 der Bundesverfassung, lit. d, auffassen lassen, so wäre er doch deshalb als verfassungswidrig aufzuheben, weil derartige Maßnahmen, sobald sie den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit beschränken, im Kanton Bern nur durch Gesetz eingeführt werden können. Der angefochtene Entscheid stützt sich aber nicht auf Gesetz, sondern auf einen bloßen regierungsrätlichen Beschluß.

Die Kompetenz des Bundesrates, auch über Verletzungen des Art. 81 der Kantonsverfassung zu urteilen, ist durch Alinea 1 des Art. 189 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege („die entsprechenden Bestimmungen der Kantonsverfassungen“) gegeben.

IV.

Zur Vernehmlassung auf die Beschwerde eingeladen, beantragt die Regierung des Kantons Bern, es sei auf den Rekurs nicht einzutreten, eventuell, es sei derselbe abzuweisen.

Die Regierung führt zu diesem Antrag aus:

Der Rekurs des Vereins stadtbernischer Schweinemetzger richtet sich gegen die Beschlüsse des Regierungsrates vom 17. Februar 1904, sowie vom 5. Januar 1899. Dabei ist aber sogleich zu bemerken, daß der erstgenannte Beschluß keinerlei Selbständigkeit besitzt, indem er bloß auf Nichteintreten ging, und weder eine Wiedererwägung noch eine neue Beratung des Beschlusses vom 5. Januar 1899 enthält; sein Inhalt geht dahin, es sei an dem durch den Beschluß vom 5. Januar 1899 geschaffenen Zustande festzuhalten. Wenn sich somit die Rekurrenten über diesen Zustand beschweren wollen, so konnte dies nur durch eine staatsrechtliche Beschwerde gegen den Beschluß vom 5. Januar 1899 geschehen.

Die Rekurrenten behaupten nun allerdings, daß die Behörde infolge des gestellten Wiedererwägungsantrages auf die Streitfrage neuerdings eingetreten sei, und berufen sich dafür auf die Motivierung des Beschlusses vom 17. Februar 1904. Dieser Schluß ist aber nicht stichhaltig. Allerdings mußte nach Maßgabe des Art. 48 der bernischen Staatsverfassung wie jeder andere Beschluß von Regierungsbehörden, der sich auf einzelne Personen oder Korporationen bezieht, auch der vorliegende motiviert werden. Die Motivierung konnte aber der Natur der Sache nach nur in einer Untersuchung darüber bestehen, ob sich die Verhältnisse seit der Fassung des frühern Beschlusses in einer Weise geändert haben, welche ein Neueintreten auf die Materie rechtfertigen würde. Der Beschluß befaßt sich also nicht mit einer Wiedererwägung, sondern nur mit der Frage, ob eine Wiedererwägung stattzufinden habe. Der staatsrechtliche Rekurs gegen den Beschluß vom 17. Februar 1904 gibt somit an sich keinen Anlaß, auf den dem Rekurse zu grunde liegenden Gegenstand materiell einzutreten.

Steht dies aber einmal fest, so ist es höchst zweifelhaft, ob den Rekurrenten heute noch das Recht zusteht, den Regierungs-

ratsbeschluß vom 5. Januar 1899 auf dem Wege des staatsrechtlichen Rekurses anzufechten.

Es steht nämlich fest, daß den Metzgern der Stadt Bern anläßlich der Beschlußfassung von 1899 seitens des Regierungsrates Gelegenheit zur Meinungsäußerung gegeben wurde und daß die Importbewilligung an die Gebrüder Pulver auf ihren Vorschlag hin stattfand. Wenn der eine oder andere dieser Metzger damals fand, daß er durch die getroffene Schlußnahme in seinen verfassungsmäßigen Rechten verletzt werde, so hatte er innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Rekursfrist die Beschwerde an die Bundesbehörden zu ergreifen. Heute ist diese Rekursfrist längst abgelaufen und es kann deshalb auf den Rekurs nicht eingetreten werden. Die Rekurrenten machen allerdings geltend, daß sie zur Zeit jener Beschlußfassung als eingetragener „Verein stadtbernischer Schweinemetzger“ noch nicht existierten. Dieser Umstand berechtigt sie aber selbstverständlich nicht, sich über die im Bundesgesetz betreffend Organisation der Bundesrechtspflege festgesetzten Rekursfristen hinwegzusetzen. Denn einmal wäre es, juristisch genommen, widersinnig, wollte man behaupten, daß für jedes neu entstandene Rechtssubjekt eine neue Rekursfrist laufe, und anderseits darf nicht vergessen werden, daß die große Mehrzahl, wenn nicht alle der heute unter der Kollektivbezeichnung „des Vereins stadtbernischer Schweinemetzger“ rekurrierenden Personen im Jahr 1899 imstande gewesen wären, sich des Rechtsmittels der staatsrechtlichen Beschwerde zu bedienen. Ganz abgesehen hiervon aber kennt das zitierte Organisationsgesetz keine Restitutionsgründe gegen die Versäumung von Rekursfristen.

Die Rekurrenten wollen aber ihre formelle Befugnis zur Beschwerdeerhebung gegen den Beschluß vom 5. Januar 1899 auch damit begründen, daß sie behaupten, der Beschluß vom 17. Februar 1904 stelle nur eine Anwendung desjenigen von 1899 dar und sie berufen sich dabei auf die bundesrechtliche Praxis (v. Salis, Bd. II, Nr. 292). Es ist aber schon oben nachgewiesen, daß es sich weder um eine Wiedererwägung noch um eine Anwendung der Verordnung von 1899 handelte, sondern einzig um die Prüfung der Notwendigkeit einer Wiedererwägung.

Es ist somit auch dieses Argument der Rekurrenten als unstichhaltig zu bezeichnen und es sind die Voraussetzungen eines materiellen Eintretens auf die Beschwerde für die Bundesbehörden nicht gegeben.

Die Frage, ob die Erteilung der Bewilligung zum Import von ausländischen Schweinen auf dem Platze Bern an eine einzige Importfirma einen Verstoß gegen die Bestimmung des Art. 31 der

Bundesverfassung involviere, hatte der Bundesrat unter den ganz gleichen Verumständen bereits in seinem Rekursentscheid vom 10. Oktober 1899 in Sachen G. Straub-Gasser und Röthlisberger & Sohn zu beurteilen. Er hat damals die diesbezüglichen Beschwerden als unbegründet abgewiesen, indem er feststellte, daß es sich um eine berechnete Maßregel sanitätspolizeilichen Inhalts im Sinne des Art. 31, lit. d, handle.

Die Voraussetzungen, unter denen sich die Regierung auf die Rechtskraft jenes Beschwerdeurteils berufen könnte, sind freilich in casu nicht gegeben. Es darf aber wohl angenommen werden, daß der Bundesrat von der damals motivierten Ansicht auch heute noch nicht abgehen wird, sofern die heutigen Rekurrenten nicht etwa Gründe anführen können, welche eine Beurteilung der Frage unter anderen Gesichtspunkten rechtfertigen.

Der Regierungsrat gestattet sich deshalb vor allem, kurz die Gründe zu resümieren, aus denen er dem Bundesrat seinerzeit die Abweisung der Beschwerden Straub-Gasser und Konsorten beantragt hat, und welche damals auch in dem vom Bundesrat eingeholten Gutachten des schweizerischen Landwirtschaftsdepartements gebilligt wurden. Zugleich erklärt die Regierung ihre damaligen Ausführungen zum integrierenden Bestandteil der vorliegenden Gegenbemerkungen.

Die Regierung hat damals vor allem darauf hingewiesen, daß die bernischen Kantonsbehörden bereits im Jahre 1883 von der ihnen durch Art. 2 des Bundesgesetzes vom 8. Februar 1872 eingeräumten Befugnis, veterinärpolizeiliche Bestimmungen über die Einfuhr von fremdem Schlachtvieh zu erlassen, intensiven Gebrauch gemacht haben. Die Behörden nahmen von jeher den Standpunkt ein und tun es auch noch heute, daß es in veterinärpolizeilicher Hinsicht ihre erste Pflicht sei, die Einschleppung von Viehseuchen beim Import ausländischen Schlachtviehs nach Kräften zu verhindern. Dies kann aber nach der schon damals von der Regierung vertretenen Ansicht nur geschehen durch Ermöglichung einer weitgehenden Ausschließung einer allfällig vorhandenen Ansteckungsgefahr bei den importierten Viehstücken und andererseits durch eine möglichst genaue Kontrolle über die Viehimporteure, sowie eine sichere Feststellung ihrer Verantwortlichkeit.

Zur Vermeidung der Ansteckungsgefahr hielt die Regierung es schon damals für unerlässlich, daß die nötigen Garantien geboten werden für den Einkauf der Schlachtware in möglichst seuchenfreien Bezirken, daß ferner für eine rasche und direkte Beförderung der gekauften Tiere an ihren Bestimmungsort, für eine rasche Schlachtung derselben, sowie endlich für eine gehörige

Desinfektion der mit den Viehstücken in Berührung gekommenen Stallungen und Utensilien gesorgt werde. Die Regierung hat nachgewiesen, daß diese Erfordernisse bei Vorhandensein der freien Konkurrenz im Importhandel nicht erfüllt werden können, daß vielmehr eine strikte und zweckmäßige Erfüllung derselben nur bei Ermächtigung eines einzigen Importeurs für jeden Platz möglich sei. Die Richtigkeit dieser Ansicht ergibt sich nämlich daraus, daß beim Vorhandensein mehrerer Importeure die Verfügbarkeit über einen stets genügenden Raum in den Schlachthausstallungen, die Möglichkeit einer gründlichen und häufigen Desinfektion derselben, sowie einer raschen, kontinuierlichen Schlachtung ausgeschlossen würde.

Ebenso hat die Regierung in ihren Bemerkungen vom 26. April 1899 dargetan, und der Bundesrat resp. das Landwirtschaftsdepartement hat darin vollständig zugestimmt, daß eine sichere Eruiierung des Schuldigen beim Vorkommen einer Ansteckung und eines Seuchenausbruches nur beim Vorhandensein eines einzigen Importeurs möglich sei. Endlich wurde schon damals in dieser Hinsicht betont, daß es die bisherige Geschäftsführung der Firma Gebrüder Pulver rechtfertige, dem von ihnen besorgten Import volles Vertrauen entgegenzubringen.

Es ist nun zu prüfen, inwiefern die damals angeführten Argumente durch die Anbringen des vorliegenden Rekurses widerlegt werden.

In dieser Beziehung ist vor allem zu beachten, daß die Rekurrenten keineswegs die Freigabe des Importes verlangen, wenn sie das von ihnen sogenannte „Monopol“ der Gebrüder Pulver bekämpfen. Sie fordern vielmehr nur eine Zweiteilung dieses „Monopols“. Das einmal aufgestellte Prinzip der Erteilung der Bewilligung an eine einzige Firma auf jedem Platze findet aber, abgesehen von den hiervor angebrachten Gründen, seine Rechtfertigung in den speziellen Verhältnissen der schweizerischen Organisation der Viehuntersuchung an der Grenze, wofür auf das Gutachten des eidgenössischen Landwirtschaftsdepartements hingewiesen werden kann, welches dasselbe bei Anlaß der Beschwerde Straub-Gasser abgegeben hat, und in welchem insbesondere auf die Schwierigkeiten hingewiesen wird, bei Seucheneinschleppung die Schuldigen ausfindig zu machen.

Die Veterinärsektion des kantonalen Sanitätskollegiums, das von der Regierung zur Ansichtsaussprechung über die Beschwerde der heutigen Rekurrenten aufgefordert worden ist, hat sich speziell über die Frage der Eruiierung der Schuldigen im Falle einer Ansteckung dahin vernehmen lassen, diese Feststellung sei „schwierig

namentlich mit Rücksicht auf die kurze Abschlächtungsfrist — nach neuestem Beschluß nur 24 Stunden — und die lange Dauer des Inkubationsstadiums der Maul- und Klauenseuche (bis 12 Tage), sowie die große Mannigfaltigkeit der Umstände resp. der Träger des Ansteckungstoffes, durch welche eine Übertragung und Verbreitung der Maul- und Klauenseuche trotz scheinbaren Gesundheitsbefundes der lebenden und toten Importtiere dennoch stattfinden kann.“ Es ergibt sich somit aus den angeführten Meinungsäußerungen sachverständiger Behörden, daß sich der Erteilung auch nur einer zweiten Importbewilligung für einen Platz die schwersten Bedenken entgegenstellen, die auch dadurch nicht gehoben werden können, daß die Rekurrenten ihrerseits die Annahme aller gewünschten Bedingungen und die Stellung der weitgehendsten Garantien anbieten.

Diesen Rücksichten gegenüber kann aber auch das weitere Argument der Rekurrenten nicht gehört werden, daß die getroffenen Maßregeln den Preis des Schweinefleisches verteuern, oder doch wenigstens den Geschäftsgewinn der stadtbürgerlichen Schweinemetzer verringern könnten; übrigens ist die Behörde auf Grund genauer statistischer Zusammenstellungen zum Resultat gekommen, daß eine wesentlich ungünstigere Stellung des Publikums sowohl wie der Metzger gegenüber andern Schweizerstädten nicht stattfindet.

Einen letzten Einwand gegen die Aufrechterhaltung des status quo suchen die Rekurrenten darin, daß sie sagen, es werde dadurch die Mehreinfuhr von geschlachtetem Fleisch, welche das eidgenössische Landwirtschaftsdepartement durch die in seinen Kreisschreiben vom 11. Februar und 28. März 1898 vorgesehenen Maßnahmen habe unterdrücken wollen, vermehrt und begünstigt. Die Rekurrenten sind aber einerseits den strikten Beweis für die Richtigkeit ihrer Behauptung schuldig geblieben, anderseits aber geht aus dem Gutachten des Landwirtschaftsdepartements in Sachen Straub deutlich hervor, daß auch diese Amtsstelle die Verhinderung der Seucheneinschleppung als wichtigstes Ziel der in Betracht kommenden Maßnahmen ansieht, vor welchem alle andern Zwecke zurückzutreten haben.

Es soll damit nicht gesagt sein, daß die Regierung der Ansicht ist, als sei nun für immer an der Person der Gebrüder Pulver für alle Zeiten als Importeure festzuhalten. Wenn die Rekurrenten der Regierung eine geeignete Persönlichkeit genannt haben werden, welche die nötigen Garantien bietet, wird die Regierung, nach Anhörung der Lokalbehörden, die Frage prüfen, ob bei Verleihung der Bewilligung nicht ein gewisser Turnus ein-

gehalten werden könnte. Es darf also wohl angenommen werden, daß auch die Bundesbehörde keine Veranlassung finden wird, mit Rücksicht auf die gestellte Personenfrage von der Auffassung abzugehen, welche sie in ihrem Entscheid vom 10. Oktober 1899 (i. S. Straub) als prinzipielle aufgestellt und begründet hat.

V.

Der Bundesrat hat die Rekursbeantwortung der bernischen Regierung dem rekurrierenden Verein zur Vernehmlassung zugestellt, und, mit Rücksicht auf das Anerbieten der Regierung, die Frage zu prüfen, ob bei Verleihung von Importbewilligungen ein gewisser Turnus eingehalten werden könne, die Rekursinstruktion einstweilen eingestellt, um den Parteien eine gütliche Erledigung ihres Rechtsstreites zu ermöglichen.

Mit Zuschrift vom 11. Juni 1904 erklärten jedoch die Rekurrenten, sie müssen, da die bisherigen Einigungsversuche keinen Erfolg gehabt hätten, eine Einigung als ausgeschlossen betrachten. Diesem Schreiben fügten sie ein Urteil des Bundesgerichtes vom 5. Mai 1904 bei, in welchem dieses Gericht auf einen von den Rekurrenten eingereichten Rekurs in der gleichen Angelegenheit, der aber auf eine Verletzung von Art. 4 der Bundesverfassung gegründet war, wegen Inkompetenz nicht eingetreten war. Die weitere Folge dieses Urteils, erklärten die Rekurrenten des weitern, könne wohl nur die sein, daß der Bundesrat den angefochtenen Entscheid der bernischen Regierung nicht bloß auf einen Verstoß gegen die bereits angeführten Verfassungsartikel, sondern auch auf seine Vereinbarkeit mit Art. 4 der Bundesverfassung zu prüfen habe.

Auf die Rekursbeantwortung der Regierung antwortete die Rekurrentin in einem „Nachtrag“ folgendermaßen:

Was zunächst die Legitimation der Rekurrenten zur Anfechtung des Entscheides der Regierung vom 17. Februar 1904 anbelangt, so ist mit dem Hinweis auf Art. 48 der bernischen Kantonsverfassung die Natur dieses Beschlusses als eines Nichteintretensschlusses keineswegs belegt, denn die Motive der Entscheidung vom 17. Februar 1904 erwägen nicht die Gründe, warum die Anträge der Rekurrenten nicht zu prüfen seien, sondern sie treten auf eine Prüfung jener Gründe tatsächlich ein. Auch das Bundesgericht hat mit keinem Wort die Legitimation der Rekurrenten bezweifelt, sondern ist auf die Beschwerde wegen Inkompetenz nicht eingetreten, während doch der Natur der Sache nach die Prüfung der Voraussetzungen des Rekursverfahrens überhaupt der Erörterung der Kompetenzfrage vorausgehen mußte.

Die Berufung der Rekursbeklagten auf die seinerzeit im Rekursfall Straub-Gasser vom Bundesrat akzeptierten Motive kann für den vorliegenden Fall nicht entscheidend sein. Seit jenem Fall sind 5 Jahre verflossen, und was sich damals als eine vorläufige seuchenpolizeiliche Maßnahme auffassen ließ, braucht das heute deswegen nicht mehr zu sein. In der Tat haben sich auch seither die tatsächlichen Verhältnisse geändert.

VI.

Mit Schreiben vom 24. Juni 1904 berichtete auch die Regierung über die von ihr mit den Rekurrenten gepflogenen Unterhandlungen betreffend eine gütliche Einigung. Die Landwirtschaftsdirektion des Kantons Bern habe mit Vertretern des Vereines stadtbernerischer Schweinemetzger, dem Vertreter der Ortspolizeibehörde der Stadt Bern, Vertretern der kantonalen Veterinärsektion etc. eine Konferenz abgehalten, bei welcher vor allem aus die Frage diskutiert worden sei, ob es vom Viehseuchenpolizeilichen Standpunkt aus zulässig sei, für den Platz Bern mehr als einen Schlachtviehimporteur zu bezeichnen. Diese Frage sei von den behördlichen Vertretern des entschiedensten verneint worden, worauf die Vertreter des stadtbernerischen Schweinemetzgervereines erklärten, unter solchen Umständen auf die Einführung eines Turnus verzichten zu müssen, indem ihr Verein sich darauf beschränkt habe, bloß für die Einfuhr von Schweinen einen besondern Importeur zu beanspruchen, und nicht im Falle sei, der für die Einfuhr von Ochsen, Schweinen und Schafen gemeinsam bezeichneten Importfirma Gebrüder Pulver eine die nämlichen Garantien bietende Importfirma entgegenzustellen. Demnach seien die Verhandlungen als resultatlos zu betrachten.

Mit Zuschrift vom 12. Juli 1904 antwortete sodann die Regierung auf den „Nachtrag“ und die Replik der Rekurrenten:

Im „Nachtrag“ zum Rekurs der Rekurrenten wird vor allem erklärt, daß der Rekurs ausdrücklich auch auf eine Verletzung des Art. 81 der bernischen Kantonsverfassung basiert werde, wobei die Beschwerdeführer zum Schluß kommen, daß eine Maßnahme wie die von ihnen angefochtene im Kanton Bern nur auf dem Wege der Gesetzgebung angeordnet werden könne. Diese Ansicht erweist sich aber als unhaltbar aus folgenden Gründen:

Art. 31, lit. d, der Bundesverfassung behält als Beschränkung der proklamierten Handels- und Gewerbefreiheit vor: „Sanitätspolizeiliche Maßregeln gegen Epidemien und Viehseuchen.“

Die Bundesverfassung will also mit dieser Bestimmung nicht nur etwaige Ausnahmenvorschriften der kantonalen Gesetzgebung sanktionieren, sondern auch jede einzelne viehseuchenpolizeiliche Maßnahme der kantonalen Behörden. Sobald deshalb eine Behörde an und für sich zum Erlaß einer derartigen Maßregel kompetent ist, wird letztere von Bundes wegen anerkannt und geschützt. Daß aber der Regierungsrat zur Anordnung viehseuchenpolizeilicher Maßregeln im Kanton Bern im allgemeinen zuständig sei, wird von den Beschwerdeführern nirgends bestritten und steht auch nach der bernischen Gesetzgebung außer Zweifel.

Aber auch wenn man mit Rücksicht auf den zitierten Wortlaut des Art. 81 der Staatsverfassung annehmen wollte, daß im Kanton Bern eine Maßnahme im Sinne des Art. 31, lit. d, der Bundesverfassung nur auf Grundlage einer diesbezüglichen Gesetzesbestimmung getroffen werden könne, so wäre der Vorwurf, daß die angefochtene Verfügung des Regierungsrates der Verfassung widerspreche, unrichtig. Die Rekurschrift läßt nämlich folgendes außer acht: Art. 2 des Bundesgesetzes vom 8. Februar 1872 betreffend polizeiliche Maßregeln gegen Viehseuchen erklärt die Ausführung der Bestimmungen des Gesetzes als Sache der Kantone. Zur Ausführung und weitem Vollziehung des Bundesgesetzes hat nun der Große Rat des Kantons Bern unter dem 9. März 1882 ein Dekret über die Haustierpolizei erlassen. Darin wird durch Art. 1 die Oberaufsicht über die Haustierpolizei, soweit letztere nicht als Seuchenpolizei unter die Oberaufsicht der Bundesbehörden fällt, dem Regierungsrat übertragen. Diese Kompetenz des Regierungsrates geht aber auch schon aus Art. 36 der Staatsverfassung hervor, indem sie sich nur als einen Teil der gesamten Regierungsverwaltung, welche dem Regierungsrate obliegt, charakterisiert.

Überdies aber wird der Regierungsrat durch Art. 21 des zitierten Dekretes selbst beauftragt, die zur Ausführung desselben erforderlichen Verordnungen zu erlassen.

Auch schon auf Grund der genannten Bestimmung des Bundesgesetzes wäre aber der Regierungsrat zum Erlaß der angefochtenen Verfügung kompetent gewesen; denn es ist, wie das Bundesgericht richtig erkannt hat, Recht und Pflicht der zuständigen kantonalen Behörden, für die Ausführung der Bundesgesetze zu sorgen, soweit dieselbe den Kantonen überlassen wird. Dies auch dann, wenn die kantonale Gesetzgebung keine einschlägigen Ausführungsbestimmungen erlassen hat. Wie nämlich das Bundesgericht in seinem Urteil vom 23. Oktober 1901 in Sachen der Dorfburgergemeinde von Ursenbach gegen den Regierungsrat des

Kantons Bern des nähern ausführt, läge es sonst in der Hand des kantonalen Gesetzgebers, durch Unterlassung der Aufstellung derartiger Ausführungsbestimmungen die Ausführung des Bundesgesetzes zu verhindern.

Der Bundesrat hat denn auch in seinem durch die Gegenbemerkungen der Regierung vom 14. April ausführlich relevierten früheren Rekursentscheid vom 10. Oktober 1899 in voller Kenntnis der Bestimmungen des Art. 81 der Staatsverfassung den Regierungsrat zum Erlasse derartiger polizeilicher Vorschriften und Maßnahmen als kompetent angesehen. Keiner ausdrücklichen Widerlegung bedürfen die Argumentationen der Replik, die sich gegen das Präjudiz in Sachen Straub und das in diesem Falle erstattete Gutachten des eidgenössischen Landwirtschaftsdepartements wenden, und welche, streng genommen, auf den Vorschlag hinauslaufen, man solle einmal versuchen, ob wirklich ohne Ergreifung von Vorsichtsmaßregeln ein Seuchenschaden eintrete.

VII.

Das eidgenössische Justizdepartement ersuchte mit Zuschrift vom 13. Juli 1904 und 31. August 1904 das eidgenössische Landwirtschaftsdepartement um seinen Bericht über die Frage, ob vom Standpunkt der eidgenössischen Vorschriften über die Seuchenpolizei die von den Rekurrenten angefochtene Maßregel der bernischen Regierung, welche als einzige zum Import von Schlachtvieh berechnete Person die Firma Gebrüder Pulver in Bern bezeichnet habe, noch heute als gerechtfertigt erscheine; insbesondere wurde auf die Behauptung der Rekurrenten hingewiesen, die bernische Regierung habe die Absicht des eidgenössischen Landwirtschaftsdepartementes, welches die Einfuhr von geschlachteten Schweinen habe vermeiden wollen, mit der Monopolisierung des Viehimportes illusorisch gemacht, weil die Schweinemetzger sich unter dem heutigen Regime genötigt sähen, „geschlachtetes Fleisch“ in immer höherem Maße einzuführen.

Das eidgenössische Landwirtschaftsdepartement sprach sich mit Zuschriften vom 29. Juli und 6. September dahin aus, es liege auch in diesem Falle vom Standpunkt der eidgenössischen Vorschriften über die Viehseuchenpolizei kein Grund vor, der Auffassung der bernischen Behörden entgegenzutreten. Was speziell die Frage anbelange, ob mehr lebende Schweine oder mehr Schweinefleisch eingeführt werden solle, so sei aus dem Kreisreiben des Departements vom 11. Februar 1898 ersichtlich, daß damals die Grenze für die Einfuhr lebender Schweine nicht

deswegen wieder geöffnet wurde, weil der Import von Schweinefleisch seuchengefährlicher erachtet worden wäre, sondern weil die Tatsache des Importes von Fleisch bewiesen habe, daß wirklich ein Mangel an fetten Schweinen vorhanden war. Die Viehseuchenpolizei müsse eben den Bedürfnissen des Landes Rechnung tragen und in Notfällen die Vieheinfuhr gestatten, selbst auf die Gefahr hin, daß damit Seuchen eingeschleppt werden.

B.

In rechtlicher Beziehung fällt in Betracht:

1. Die Rekurrenten, für welche zwei Schweinemetzger der Stadt Bern auftreten, gründen ihre Beschwerde gegen den Beschluß des Regierungsrates des Kantons Bern vom 17. Februar 1904 auf eine Verletzung der Art. 31 und 4 der Bundesverfassung, sowie auf eine Verletzung des Art. 81 der bernischen Kantonsverfassung.

2. Es wird von der Regierung des Kantons Bern vor allem die Einrede erhoben, der Bundesrat könne auf die vorliegende Beschwerde (als staatsrechtliche Beschwerde) nicht eintreten, weil sie sich im Grunde nicht gegen die Verfügung der Regierung vom 17. Februar 1904, sondern gegen ihren Beschluß vom 5. Januar 1899 richte und daher verspätet sei.

Diese Einrede ist abzuweisen, da der Beschluß vom 5. Januar 1899 trotz der namentlichen Nennung der allein zum Import von Schlachtvieh autorisierten Firma ein Erlaß allgemeiner Natur ist, welcher die Gesamtheit aller Gewerbetreibenden der Viehhändler- und Metzgerbranche trifft. Den Angehörigen dieser Berufe stund somit ein Beschwerderecht nicht nur gegen den Erlaß vom 5. Januar 1899 selbst zu, sondern sie haben das Beschwerderecht auch, falls sie sich in ihren Rechten verletzt glauben, gegenüber der Anwendung desselben in jedem einzelnen Falle. Als ein solcher Anwendungsfall stellt sich der angefochtene Regierungsbeschluß vom 17. Februar 1904 dar, in welchem sich denn auch die Regierung selbst auf die in dem frühern Beschluß aufgestellte Regel beruft. Es ist daher auf den vorliegenden Rekurs als staatsrechtliche Beschwerde einzutreten (vgl. Salis, Bundesrecht, II. Aufl., Bd. II, Nr. 292, S. 37 f.).

3. Der Bundesrat hat im Beschluß vom 10. Oktober 1899, in welchem er die Beschwerde des G. Straub und Genossen wegen angeblicher Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit abgewiesen hat, festgesetzt, daß Art. 31, lit. d, der Bundesverfassung

ausdrücklich sanitätspolizeiliche Maßnahmen vorbehält, daß damit die Handels- und Gewerbefreiheit auf dem Gebiete des Handels mit Viehware in sanitätspolizeilicher Hinsicht ausgeschlossen ist, und daß daher Verfügungen, die sich als sanitätspolizeiliche Maßnahmen gegen Viehseuchen darstellen, und auch nicht in Widerspruch mit dem eidgenössischen Viehseuchengesetz vom 8. Februar 1872 stehen, bundesrechtlich unanfechtbar seien (Bundesbl. 1899, V, 24 f.; Salis, Bundesrecht, II. Aufl., Bd. V, Nr. 2127, S. 46 i. f.).

An diesem Standpunkte ist grundsätzlich festzuhalten.

Es ist davon auszugehen, daß durch Verfügung des Bundesrates (Bundesratsbeschluß vom 17. Juli 1896) ein allgemeines Verbot der Einfuhr von Schweinen besteht, wie dasselbe für Schlachtvieh im allgemeinen gegenüber Frankreich, Österreich und Italien durch eine Reihe von Spezialverfügungen des Bundesrates begründet wurde, so daß tatsächlich ein Verbot der Schlachtvieheinfuhr gegenüber den genannten Ländern besteht. Durch dieses Verbot ist die Handels- und Gewerbefreiheit für den Import von Schweinen aufgehoben. Die Beseitigung des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit für diese Art von Handel beruht nicht auf der Verfügung einer kantonalen Behörde, sondern auf einer Verfügung des Bundesrates. Gegen solche Verfügungen ist ein staatsrechtlicher Rekurs nicht zulässig, und es ist auch vom bernischen Schweinemetzgerverband hiergegen nicht rekuriert worden.

Das schweizerische Landwirtschaftsdepartement ist aber befugt, den einzelnen Kantonsregierungen auf ihr Begehren hin in bestimmtem Umfange Ausnahmegewilligungen zur Einfuhr zu erteilen. So wurde speziell die Grenze gegen Österreich, Italien und Frankreich für Schweineinfuhr durch Verfügung dieses Departementes vom 11. Februar 1898 geöffnet, d. h. das Departement erklärte sich bereit, den Kantonsregierungen Bewilligungen zur Einfuhr zu erteilen, wobei aber vom Departement aus die Erfüllung ganz bestimmter sanitätspolizeilicher Bedingungen verlangt wurde.

Diese Bewilligungen sind also ihrer Natur nach Ausnahmen von der aus sanitätspolizeilichen Gründen verfügten Grenzsperr. Die Möglichkeit der Schweineinfuhr beruht demnach nicht auf dem Grundrecht der Handels- und Gewerbefreiheit, sondern auf einer vom schweizerischen Landwirtschaftsdepartement an eine bestimmte kantonale, in casu an die bernische Regierung erteilten Ausnahmeerlaubnis. Auf diese hin kann noch nicht von Privatpersonen importiert werden, sondern der oder die Importeure erhalten die Bewilligung zum Import erst von ihrer kantonalen Regierung, welche, da sie für den Ausbruch von Seuchen verantwortlich ist,

die Erteilung ihrer Bewilligung an diejenigen Bedingungen knüpft, welche sie vom Standpunkte der Viehseuchenpolizei für geboten erachtet.

Aus diesen Erwägungen geht klar hervor, daß die Frage nach der Zulässigkeit der von der bernischen Regierung getroffenen Maßnahmen nicht vom Gesichtspunkte der Handels- und Gewerbefreiheit zu behandeln und zu lösen ist. Denn es kann nicht auf der einen Seite von Bundes wegen als allgemeine Regel für den Schlachtviehimport die Handels- und Gewerbefreiheit aufgehoben, auf der andern Seite aber einer kantonalen Regierung gegenüber dieser Verfassungsgrundsatz zur Anwendung gebracht werden, wenn diese Regierung eine Bewilligung zur Einfuhr erhalten hat und ihrerseits gegenüber dem Import von Schweinen gewisse sanitäts-polizeiliche Maßnahmen für notwendig hält, um eine Seucheneinschleppung zu verhüten. Alle Maßnahmen der kantonalen Regierung beruhen ja auf der ihr, nicht dem Importeur erteilten Bewilligung, die Einfuhr von Schweinen zu gestatten. Sie trägt die Verantwortlichkeit, und alle ihre Maßnahmen müssen von dem Gedanken geleitet sein, die Einschleppung von Seuchen möglichst zu verhindern. Wenn ihr, der Regierung, die Bewilligung erteilt wird, so herrscht dabei doch auch bei der bewilligenden Behörde die Erwägung vor, daß diese Einfuhr nur so stattfinden darf, daß eine Seuchengefahr vermieden wird. Die von der Sperre zugelassene Ausnahme hebt also die allgemeine Regel, daß für Schlachtvieheinfuhr die Handels- und Gewerbefreiheit nicht angerufen werden kann, nicht auf.

4. Daraus ergibt sich, daß die vorliegende Beschwerde abzuweisen ist, sofern in der Schlußnahme vom 17. Februar 1904 eine formelle oder materielle Verletzung des Art. 31 der Bundesverfassung resp. des Art. 81 der bernischen Staatsverfassung behauptet wird; denn die angefochtene Verfügung ist, wie aus den Akten hervorgeht, eine Maßnahme seuchenpolizeilicher Natur.

Da die Anrufung des Art. 31 der Bundesverfassung ausgeschlossen ist, so fällt auch der Beschwerdepunkt einer angeblichen Verletzung der Rechtsgleichheit (Art. 4 der Bundesverfassung) außer Betracht — abgesehen davon, daß dieser Beschwerdepunkt schon nicht rechtzeitig innert der Frist von 60 Tagen seit der Mitteilung des Beschlusses vom 17. Februar 1904 beim Bundesrat vorgebracht worden ist — da der Bundesrat über solche Rechtsverletzungen nur in Verbindung mit Art. 31 der Bundesverfassung zu urteilen kompetent ist.

5. Was die Behauptung einer Verletzung des Art. 81 der bernischen Kantonsverfassung angeht, so ist dieselbe deshalb unzu-

treffend, weil es sich gar nicht um eine aus kantonalem Rechte hervorgehende Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit handelt. Der angefochtene Beschluß des bernischen Regierungsrates vom 5. Januar 1899 ist vielmehr die Ausführung einer in Anwendung des eidgenössischen Viehseuchenpolizeigesetzes vom schweizerischen Landwirtschaftsdepartement erlassenen Verfügung vom 30. Dezember 1898, durch welche einigen Kantonshauptorten, darunter auch der Stadt Bern, versuchsweise der Bezug von Schlachtschweinen italienischen Ursprungs gestattet wurde.

Es ist aber von keiner Seite bestritten worden, daß der bernische Regierungsrat die für die Ausführung derartiger Weisungen des schweizerischen Landwirtschaftsdepartements zuständige Behörde ist. Die Beschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit, d. h. die Übertragung der Einfuhr von Schlachtschweinen an einen einzigen Importeur ist demgemäß nicht vom Standpunkte des bernischen Verfassungsrechtes, sondern vom Gesichtspunkte der eidgenössisch geregelten Viehseuchenpolizei zu beurteilen.

6. Es bleibt im vorliegenden Falle also nur noch übrig, zu untersuchen, inwiefern der angefochtene Regierungsratsbeschluß als eine Verletzung des Viehseuchengesetzes vom 8. Februar 1872 angefochten wird, und inwiefern diese Behauptung begründet ist.

Der Bundesrat hat diese Frage nicht auf Grund von Art. 189, Absatz 1, des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 22. März 1893, sondern auf Grund der Bestimmung des Art. 189, Absatz 2, in Verbindung mit Art. 39 des Viehseuchengesetzes zu beurteilen. Nach der erstern Bestimmung (Art. 189 des Organisationsgesetzes, Absatz 2) sind vom Bundesrat zu erledigen „Beschwerden betreffend die Anwendung der auf Grund der Bundesverfassung erlassenen Bundesgesetze, soweit nicht diese Gesetze selbst oder gegenwärtiges Organisationsgesetz (Art. 182) abweichende Bestimmungen enthalten“; die letztere Vorschrift, Art. 39, des Viehseuchengesetzes lautet: „Der Bundesrat ist mit der Vollziehung dieses Gesetzes beauftragt.“

Die einzige Bemerkung der Rekurschrift nun, in welcher die Behauptung einer Verletzung des Bundesgesetzes vom 8. Februar 1872 erblickt werden könnte, geht dahin, daß eine gegen die Einschleppung von Viehseuchen gerichtete prohibitorische Maßregel, welche im Jahre 1899 tatsächlich gerechtfertigt war, heute ihre Berechtigung verloren habe und daß die bernische Regierung durch die Monopolisierung des Importes die Absicht des schweizerischen Landwirtschaftsdepartementes, welche dahin ging, zur Vermeidung der Einfuhr von geschlachteten Schweinen die Einführung lebendiger Ware zu gestatten, vereitelt habe, indem infolge der von der

bernischen Regierung getroffenen Maßnahmen die Einfuhr geschlachteter Schweine zunehmen werde.

Es fragt sich somit vorerst, ob die Gesundheitsverhältnisse seit 1899 sich gleich geblieben sind, zweitens, ob die Maßnahmen der Regierung vom Jahre 1899 noch heute ihren Zweck erfüllen. Diese beiden Fragen sind nach dem Bericht des eidgenössischen Landwirtschaftsdepartementes zu bejahen. Aus dessen Berichte geht ferner hervor, daß die Grenze für die Einfuhr lebender Schweine nicht deshalb geöffnet würde, weil der Import von Schweinefleisch als seuchengefährlicher erachtet wurde, sondern weil durch die Tatsache dieses Importes bewiesen war, daß wirklich ein Mangel an fetten Schweinen vorhanden war. Es sollte also damit einem Bedürfnis des Landes Rechnung getragen werden, ohne daß hierdurch die Kantonsregierungen, denen eine Bewilligung erteilt wurde, an der Ergreifung derjenigen sanitätspolizeilichen Maßnahmen gehindert waren, welche sie für gegeben erachteten. Wie weit der Import von lebenden Schweinen auf die Höhe des Importes von Schweinefleisch zurückwirkt, ist ein tatsächliches Verhältnis, das auf die Entscheidung der Beschwerde der Rekurrenten ohne Einfluß bleibt.

Es hat somit eine Verletzung von eidgenössischen Rechtsvorschriften in keiner Richtung stattgefunden; die Verfügung der Regierung des Kantons Bern, wonach sie den bisherigen Zustand aufrecht erhalten will, rechtfertigt sich als eine seuchenpolizeiliche Maßnahme, welcher der Bundesrat auch heute die Berechtigung zuerkennt.

Demnach wird erkannt:

Die Beschwerde wird abgewiesen.

Bern, den 7. April 1905.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Ruchet.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Ringier.



Bundesratsbeschuß über die Beschwerde des Vereins stadtbernischer Schweinemetzger wegen angeblicher Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit (Import von Schlachtschweinen). (Vom 7. April 1905.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale

Jahr	1905
Année	
Anno	

Band	3
Volume	
Volume	

Heft	17
Cahier	
Numero	

Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	

Datum	19.04.1905
Date	
Data	

Seite	250-270
Page	
Pagina	

Ref. No	10 021 417
---------	------------

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.