

Bundesratsbeschuß

über

die Beschwerde des W. Z'berg, Konditor in Aarau, wegen Beeinträchtigung der Handels- und Gewerbefreiheit (Verweigerung der Bewilligung für eine Kaffeewirtschaft).

(Vom 10. Dezember 1904.)

Der schweizerische Bundesrat

hat

über die Beschwerde des W. Z'berg, Konditor in Aarau, wegen Beeinträchtigung der Handels- und Gewerbefreiheit (Verweigerung der Bewilligung für eine Kaffeewirtschaft),
auf den Bericht des Justiz- und Polizeidepartements,

folgenden Beschluß gefaßt:

A.

In tatsächlicher Beziehung wird festgestellt:

I.

Die Finanzdirektion des Kantons Aargau hat im Juni 1904 ein Gesuch des W. Z'berg, Konditors in Aarau, um Bewilligung einer Kaffeewirtschaft abgewiesen, weil für Vermehrung der Wirtschaften in der Stadt Aarau kein Bedürfnis bestehe.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau hat einen Rekurs gegen diese Verfügung mit Beschluß vom 10. August 1904 abgewiesen unter Zugrundelegung folgender Erwägungen:

1. Über die Frage, ob der Bedürfnisartikel des Wirtschaftsgesetzes auch auf Kaffeewirtschaften anwendbar sei, ist in einem früheren Fall folgendes ausgeführt worden:

„Das Gesetz macht bezüglich des Bedürfnisses keinen Unterschied zwischen den verschiedenen Arten von Wirtschaftsbetrieben. Die Frage, ob für die Kaffeewirtschaften im Interesse der Bekämpfung des Alkoholismus eine Ausnahme zu machen sei, wurde bei der Aufstellung des Gesetzes nicht aufgeworfen und daher auch nicht entschieden. Es bleibt also bei der gleichmäßigen Behandlung aller Wirtschaften. Hätte man etwas anderes gewollt, so hätte dies im Gesetz ausdrücklich gesagt werden müssen. Überdies ist zu bemerken, daß der § 12 des Wirtschaftsgesetzes nicht nur aufgestellt worden ist, um dem Alkoholmißbrauch zu steuern, sondern auch im Interesse des öffentlichen Wohls und im Interesse der Hebung des Wirtschaftsgewerbes.“

Von diesen Gesichtspunkten aus sprechen nun gewiß viele Gründe dafür, daß auch die Zahl der Kaffeewirtschaften nicht ins Ungemessene ausgedehnt werde. Das wäre aber zu riskieren, wenn der § 12 des Wirtschaftsgesetzes — entgegen seinem bestimmten und klaren Wortlaut — als nicht auf Kaffeewirtschaften anwendbar erklärt würde.

Diese Betrachtungen gelten auch heute noch im ganzen Umfange. Es muß deshalb die Bedürfnisfrage auch dem vorliegenden Wirtschaftsgesuch gegenübergestellt werden.

2. Was die Frage, ob ein Bedürfnis für die fragliche Kaffeewirtschaft bestehe, anbelangt, so muß sie unbedingt verneint werden. Neben der Konditorei Z'berg besteht schon eine Kaffeewirtschaft, und überdies geben auf Verlangen auch alle andern Wirtschaften in der Nähe, die Militär-Kantine, das Café fédéral, das Café Bank und das Hotel Gerber etc. alkoholfreie Getränke ab. Von einem Bedürfnis zu einer weiteren Kaffeewirtschaft kann also nicht die Rede sein.

3. Darauf, daß seit dem Bestehen des Bedürfnisartikels in der Nähe der Konditorei Z'berg eine Kaffeewirtschaft bewilligt worden ist, kann sich der Rekurrent mit Grund nicht berufen, denn abgesehen davon, daß die Verhältnisse in jenem Falle anders lagen, als sie heute sind, ist gegen diese Wirtschaftsbewilligung beim Regierungsrat kein Rekurs erhoben worden.

II.

Mit Eingabe vom 2./3. Oktober 1904 hat W. Z'berg gegen diesen Entscheid beim Bundesrate Beschwerde geführt. Er stellt das Begehren:

Der Entscheid des Regierungsrates des Kantons Aargau vom 10. August 1904 sei aufzuheben, und es sei derselbe einzuladen, dem Rekurrenten die Bewilligung für den Betrieb einer Kaffeewirtschaft zu erteilen.

Zur Begründung wird im wesentlichen angeführt:

Das aargauische Wirtschaftsgesetz vom 2. März 1903 zählt in § 3 die verschiedenen Arten von Wirtschaften auf. Nach Ziffer 4 dieses Paragraphen haben die Kaffeewirtschaften die Befugnis, Kaffee, Schokolade, Tee und Milch, sowie andere nicht alkoholhaltige Getränke mit Brot, Butter und Backwerk zu verkaufen.

§ 12 des Gesetzes führt die Bedürfnisklausel ein. Neue Wirtschaftsbewilligungen dürfen einzig nach Maßgabe des durch die Bevölkerung und den Verkehr der Gemeinde sich ergebenden öffentlichen Bedürfnisses erteilt werden.

Es lag aber nicht in der Absicht des aargauischen Wirtschaftsgesetzes, die Bewilligung auch der Kaffeewirtschaften dem Bedürfnisartikel zu unterstellen. Diese Seite der Frage wird aber durch den Rekurs nicht berührt, da der Bundesrat die richtige oder unrichtige Interpretation des kantonalen Gesetzes nicht nachzuprüfen hat. Die Beschwerde beschränkt sich auf den Nachweis der Verletzung des Bundesrechtes. Das Bundesrecht ist verletzt, wenn entgegen den Vorschriften des Art. 31 der Bundesverfassung eine Beeinträchtigung der freien Gewerbeausübung erfolgt. Nur Gründe des öffentlichen Wohles dürfen beim Wirtschaftswesen eine Beschränkung herbeiführen; jeder andere von einer kantonalen Regierung vorgeschobene Grund ist ein verfassungswidriger Eingriff in die Rechte des Bürgers.

Die Bundesverfassung läßt allerdings eine Beschränkung des Wirtschaftswesens aus Gründen des öffentlichen Wohles zu. Das Wirtschaftsgewerbe ist aber in erster Linie ein Gewerbe, das sich mit dem Verkauf alkoholischer Getränke befaßt. Mit der Beschränkung des Wirtschaftsgewerbes sollte den Verheerungen des Alkoholismus entgegengetreten werden. Daß dies der Standpunkt der Bundesverfassung ist, ergibt sich aus der Gleichstellung des Wirtschaftswesens und des Kleinhandels mit geistigen Getränken.

Denkbar ist, daß auch eine Kaffeewirtschaft aus Gründen des öffentlichen Wohles verweigert werden kann, z. B. wegen ungesunder Lokale oder der Person des Wirtes; aber der Bedürfnisartikel kann mit Rücksicht auf seinen in der Bekämpfung des Alkoholismus liegenden Zweck nicht auf Kaffeewirtschaften angewendet werden. Der Staat hat kein Interesse an der Verminderung der Zahl dieser Art von Wirtschaften. Die Errichtung von

Kaffeewirtschaften gibt dem Publikum Gelegenheit zum Konsum alkoholfreier Getränke, welche in gewöhnlichen Wein- und Bierwirtschaften fast gar nicht genossen werden.

Die Argumentation des Regierungsrates, welche auch die Hebung des Wirtschaftsgewerbes im allgemeinen als im Interesse des öffentlichen Wohles gelegen ansieht, ist im Widerspruche mit der Bundesverfassung. Denn darin liegt eine Stärkung der Lebensfähigkeit und des Ertrages eines bestimmten Gewerbes durch die Unterbindung der Konkurrenz, da durch Anwendung des Bedürfnisartikels die Zahl der Wirtschaften beschränkt wird. Diesen Gedanken verwirft aber die Bundesverfassung. Die Beschränkungen dürfen nur im Interesse der Allgemeinheit gesucht werden. Dieses Interesse ist aber nur für die Wirtschaften mit alkoholischen Getränken gegeben.

Die früher im Lokal des Rekurrenten betriebene Kaffeewirtschaft wurde viel besucht, namentlich durch das Militär. Die neueröffnete und bewilligte Kaffeewirtschaft in der Nachbarschaft erfüllt denselben Zweck nicht, weil sie nicht in der Lage ist, Backwerk mit den Getränken abzugeben. Fast täglich verlangen die Offiziere und Soldaten vom Rekurrenten, daß ihnen Kaffee oder Tee abgegeben werde.

III.

In seiner Vernehmlassung vom 15. Oktober 1904 schließt der Regierungsrat des Kantons Aargau auf Abweisung des vom Rekurrenten gestellten Begehrens.

Zur Begründung verweist der Regierungsrat auf die Erwägungen seines Entscheides vom 10. August und führt im weiteren aus:

§ 12 des aargauischen Wirtschaftsgesetzes bezieht sich auf alle im Gesetz angeführten acht Wirtschaftsarten ohne Ausnahme. Es muß deshalb auch auf Kaffeewirtschaften angewendet werden. Diese können, wenn sie in einer Ortschaft in Überzahl vorhanden sind, auf das öffentliche Wohl schädigend einwirken. Die Preise für alkoholfreie Getränke sind ziemlich hoch und der häufige Besuch von Wirtschaften solcher Art kann für die Familien empfindliche Nachteile und Schädigungen, namentlich finanzieller Art, zur Folge haben.

In Aarau bestehen 71 Wein- und Bier- und 10 Kaffee-Wirtschaften. Das Vorhandensein eines Bedürfnisses für eine weitere Kaffeewirtschaft muß deshalb bestritten werden, um so mehr, da unmittelbar neben dem Geschäft des Rekurrenten eine Kaffeewirtschaft besteht.

Der Kanton Aargau hat nur von dem ihm in Art. 31, lit. c, der Bundesverfassung eingeräumten Rechte Gebrauch gemacht, wenn er im neuen Wirtschaftsgesetze die Bedürfnisklausel aufgenommen und sie auf alle Wirtschaften anwendbar erklärt hat.

Ein öffentliches Bedürfnis ist nach dem Gesetz — besondere örtliche Verhältnisse vorbehalten — überall da als nicht vorhanden anzunehmen, wo auf 250 Einwohner eine Wirtschaft bereits besteht.

In Aarau mit rund 8000 Einwohnern trifft es auf zirka 100 Einwohner eine Wirtschaft.

IV.

§ 3 des aargauischen Wirtschaftsgesetzes vom 2. März 1903 lautet:

Es bestehen folgende Arten von Wirtschaften:

1. Tavernenwirtschaften mit der Befugnis: Gäste zu beherbergen, Vieh aufzunehmen, Speisen und Getränke jeder Art und in beliebigen Quantitäten zu verwirten und über die Gasse abzugeben, sowie unter Beobachtung der gesetzlichen Vorschriften öffentliche Tanzbelustigungen zu halten (§ 17 a).
2. Speisewirtschaften mit der Befugnis, Speisen und Getränke jeder Art und in beliebigen Quantitäten zu verwirten und über die Gasse abzugeben, sowie auch Vieh ohne nächtliche Beherbergung aufzunehmen (§ 17 b).
3. Sommerwirtschaften mit der Befugnis, die Rechte der Tavernen- oder Speisewirtschaften von Anfang April bis Ende Oktober auszuüben (§ 17 c).
4. Kaffeewirtschaften mit der Befugnis, Kaffee, Schokolade, Tee und Milch, sowie andere nicht alkoholhaltige Getränke mit Brot, Butter und Backwerk zu verkaufen (§ 17 d).
5. Konditoreien mit der Befugnis, von geistigen Getränken nur Liqueurs und Liqueurweine zu verabfolgen (§ 17 e).
6. Volksküchen mit der Befugnis, den Gästen Kaffee, Tee und andere nicht alkoholhaltige Getränke, warme und kalte Speisen und zu den regelmäßigen Mahlzeiten den üblichen Tischwein, Bier oder Most zu verabfolgen (§ 17 f).
7. Barackenwirtschaften mit der Befugnis, die Rechte der Speisewirtschaften vorübergehend in provisorisch eingerichteten, den sanitarischen Anforderungen entsprechenden Wirtschaftsräumen auszuüben (§ 17 g).

Jede Wirtschaft ist durch ein besonderes Abzeichen, Aushängeschild oder Tafel, kenntlich zu machen, worauf die Art der Wirtschaft deutlich angegeben ist.

8. Eigengewächswirtschaften. Die einschlägigen Bestimmungen über dieselben sind in den §§ 37 u. ff. hiernach enthalten.

§ 12 desselben Gesetzes lautet:

Nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes dürfen neue Wirtschaftsbewilligungen einzig nach Maßgabe des durch die Bevölkerung und den Verkehr der Gemeinde sich ergebenden öffentlichen Bedürfnisses erteilt werden.

Ein öffentliches Bedürfnis ist grundsätzlich — besondere örtliche Verhältnisse vorbehalten — überall da als nicht vorhanden anzunehmen, wo auf 250 Einwohner eine Wirtschaft bereits besteht. Für Gemeinden unter 500 Einwohnern können zwei Wirtschaften bewilligt werden, wo besondere Verhältnisse es rechtfertigen.

Wenn an einem Orte die Zahl der Wirtschaften derart zugenommen hat, daß das öffentliche Wohl dadurch gefährdet erscheint, so kann die Finanzdirektion nach Einholen des Gutachtens des betreffenden Gemeinderates und des zuständigen Bezirksamtes die Erneuerung bereits bestehender Wirtschaftspatente verweigern (vgl. auch § 16).

B.

In rechtlicher Beziehung fällt in Betracht:

I.

Die Kompetenz des Bundesrates ist, da es sich um Verletzung der in Art. 31 der Bundesverfassung garantierten Handels- und Gewerbefreiheit handelt, mit Rücksicht auf Art. 189 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege gegeben.

II.

Die Frage, ob Wirtschaften mit Ausschank alkoholfreier Getränke unter den Vorbehalt des Art. 31, lit. c, fallen, hat den Bundesrat schon einmal beschäftigt. Er hat damals grundsätzlich entschieden, daß auch auf diese Art von Wirtschaften die Bedürfnisklausel eines kantonalen Gesetzes Anwendung finden darf (vgl. v. Salis, Bundesrecht II, Aufl. II, Nr. 941, p. 780). Die sehr eingehenden Erwägungen dieses frühern Entscheides werden durch die Argumentationen der Rekurschrift in keiner Weise widerlegt.

Das einzige neue Moment, das der Rekurrent vorbringt, daß nämlich eine durch Gleichstellung der alkoholfreien Wirtschaften

beabsichtigte allgemeine Hebung des Wirtstandes nicht zur Verweigerung eines Patentes führen dürfe, kann hier unbeachtet gelassen werden. Denn wie aus den Erwägungen des regierungsrätlichen Entscheides deutlich zu ersehen ist, war dieses Moment für den Regierungsrat im speziellen Falle nicht entscheidend, sondern es ist, wie der Regierungsrat annimmt, für den aargauischen Gesetzgeber bei Aufstellung des die Bedürfnisklausel enthaltenden § 12 des neuen aargauischen Wirtschaftsgesetzes bestimmend gewesen. Wenn aber die Aufstellung der Bedürfnisklausel für alkoholfreie Wirtschaften an sich nicht bundesrechtswidrig ist, so fallen die Motive des Gesetzgebers außer Betracht.

Es besteht demnach keine Veranlassung, von der früheren grundsätzlichen Entscheidung abzugehen, wenn nicht die besonderen Verhältnisse des gegenwärtigen Beschwerdefalles eine Abweichung rechtfertigen.

III.

Das aargauische Gesetz zählt in § 3 diejenigen Arten von Wirtschaften auf, welche dem Patentrecht unterliegen. Unter Ziffer 4 dieses Paragraphen werden ausdrücklich die Kaffeewirtschaften genannt, welche die Befugnis besitzen, neben Kaffee, Tee und Schokolade auch andere alkoholfreie Getränke auszuschenken.

§ 12 des Gesetzes, welcher die Bedürfnisklausel enthält, macht keinerlei Unterschied für die Kaffeewirtschaften. Die kantonale Instanz folgert hieraus auf dem Boden des kantonalen Rechtes, daß auch die Kaffeewirtschaften der Prüfung mit Rücksicht auf das vorhandene Bedürfnis unterliegen. Der Rekurrent erklärt selbst, daß diese Auslegung des kantonalen Gesetzes sich der Nachprüfung des Bundesrates entzieht. — Dies ist ein durchaus zutreffender Standpunkt. Es ist Sache des kantonalen Rechtes zu bestimmen, ob die Bedürfnisklausel auch für alkoholfreie Wirtschaften gelten soll oder nicht, da allgemein Art. 31, lit. c, der Bundesverfassung die Anwendung der Bedürfnisklausel von dem Vorhandensein einer gesetzlichen Vorschrift abhängig macht.

Die Auslegung des kantonalen Rechtes durch den Regierungsrat erscheint um so weniger als anfechtbar, als in anderer Beziehung im Gesetze ein Unterschied für die alkoholfreien Wirtschaften begründet wird. Diese Wirtschaften unterliegen nämlich nur einer Patentgebühr (§ 17), haben aber keine Getränkesteuer, welche nur vom Ausschank geistiger Getränke bezogen wird, zu bezahlen (§ 18).

IV.

Der Rekurrent hat nicht ausdrücklich behauptet, daß der Regierungsrat in der Anwendung des Bedürfnisartikels willkürlich verfahren sei; es ergibt sich dafür aus den Akten auch keinerlei Anhaltspunkt, da der Regierungsrat feststellt, daß die im Quartier des Rekurrenten befindlichen nächsten vier Alkoholetablissermente (Militärkantine, Café fédéral, Café Bank und Hotel Gerber) alle auch alkoholfreie Getränke ausgeben und zudem in unmittelbarer Nähe des Geschäftes des Rekurrenten, was dieser in seiner Rekursschrift selbst zugibt, sich schon eine Kaffeewirtschaft befindet.

Demnach wird erkannt:

Der Rekurs wird als unbegründet abgewiesen.

Bern, den 10. Dezember 1904.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Comtesse.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Ringier.



**Bundesratsbeschuß über die Beschwerde des W. Z'berg, Konditor in Aarau, wegen
Beeinträchtigung der Handels- und Gewerbefreiheit (Verweigerung der Bewilligung für
eine Kaffeewirtschaft). (Vom 10. Dezember 1904.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1904
Année	
Anno	
Band	6
Volume	
Volume	
Heft	51
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.12.1904
Date	
Data	
Seite	521-528
Page	
Pagina	
Ref. No	10 021 241

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.