

Bundesratsbeschuß

über

den Rekurs des Huldreich Graf, Mosaikplattenfabrikant in Winterthur, gegen das Urteil des Polizeigerichtspräsidenten in Basel, vom 13. August 1894, betreffend ordnungswidrigen Aufenthalt und Gewerbebetrieb.

(Vom 5. Februar 1895.)

Der schweizerische Bundesrat

hat

über den Rekurs des Huldreich Graf, Mosaikplattenfabrikant in Winterthur, gegen das Urteil des Polizeigerichtspräsidenten in Basel, vom 13. August 1894, betreffend ordnungswidrigen Aufenthalt und Gewerbebetrieb;

auf den Bericht seines Justiz- und Polizeidepartements,

folgenden Beschluß gefaßt:

A.

In thatsächlicher Beziehung wird festgestellt:

I.

Huldreich Graf, Mosaikplattenfabrikant in Winterthur, wurde am 13. August 1894 vom Polizeigerichtspräsidenten in Basel wegen ordnungswidrigem Aufenthalt und Geschäftsbetrieb zu einer Geldbuße von Fr. 10 und zur Zahlung von Fr. 10 für nachträgliche Bewilligung, bei Nichteinbringung der Geldbuße zu zwei Tagen Haft, verurteilt.

Die Direktion der eidgenössischen Bauten hatte bei Graf eine Lieferung von Cementmosaikplatten für das neue eidgenössische Zollgebäude in Basel bestellt. Graf führte diese Lieferung aus. Hierauf entsandte er aus Auftrag des eidgenössischen Bauführers zwei Arbeiter nach Basel, die in der Zeit vom 26. Juli bis und mit 4. August die Platten legten (montierten).

II.

Das Gesetz des Kantons Baselstadt über das Hausierwesen, die Wanderlager, den zeitweiligen Gewerbsbetrieb, die öffentlichen Aufführungen und Schaufstellungen, das Trödel- und Pfandleihgewerbe, vom 13. November 1882, enthält in § 9 folgende Bestimmung:

„Unternehmer und Gewerbetreibende, welche von einem auswärtigen Domizil aus hier eine Arbeit ausführen, bedürfen hierzu einer polizeilichen Bewilligung und haben für dieselbe eine Gebühr bis auf Fr. 100 für den Monat zum voraus zu entrichten.

„Den gleichen Bestimmungen unterliegen auswärtige Berufstreibende, welche zwar die hiesige Niederlassung erhalten, aber wegen der voraussichtlich kurzen Dauer ihres Aufenthalts zu den übrigen Steuern nicht herbeigezogen werden können.“

III.

Huldreich Graf hat die in § 9 des vorbenannten Gesetzes geforderte Gewerbebetriebsbewilligung für das Legen der Mosaikplatten im eidgenössischen Zollgebäude in Basel nicht nachgesucht.

Auf Anzeige des Polizeimannes Rütli vom 2. August erging an Graf am 4. August ein bedingter Strafbefehl für eine Geldbuße von Fr. 10, mit eventueller Umwandlung in zwei Tage Haft, und eine Zahlungsaufforderung für Fr. 10 als Gebühr der nachträglichen Bewilligung. Mit Schreiben vom 6. August verlangte Graf gerichtliche Beurteilung. Er erhielt hierauf eine Vorladung vor Präsidentenverhör in Basel auf 13. August. Mit Schreiben vom 8. August erwiderte Graf, er werde der Vorladung keine Folge leisten. Bei der Verhandlung vom 13. August erschien er dann wirklich nicht. Infolgedessen wurde er ob contumaciam in Anwendung von § 104 des Basler Polizeistrafgesetzbuches zu der im Strafbefehl angedrohten Buße verurteilt. Das Urteil wurde ihm sofort zugestellt. (In der Urteilsaufsertigung wird bei Nichteinbringung der Buße eine Haft von drei Tagen in Aussicht gestellt.) Am 20. September erhielt Graf vom kantonalen Polizeidepartement eine Vorberufung auf den 24. gleichen Monats, vormittags 10 Uhr, ins Polizeibureau im Lohnhof

zu Basel zur Zahlung der Buße oder zu sofortigem Strafantritt, mit der Androhung, daß andernfalls Ausschreibung erfolgen werde.

IV.

Gegen das polizeigerichtliche Urteil vom 13. August 1894 und dessen Vollstreckung hat mit Rekurseingabe vom 26. September Herr Advokat Dr. Ludwig Forrer in Winterthur namens des Huldreich Graf den Schutz des Bundesrates auf Grund des Art. 31 der Bundesverfassung angerufen.

Der Rekurrent will nicht untersuchen, ob im allgemeinen die Basler Gesetze über das Hausierwesen, die Wanderlager, den zeitweiligen Gewerbsbetrieb u. s. w. und über das Polizeistrafwesen den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit beeinträchtigen. Der Bundesrat hat am 11. Februar 1887 in Sachen Eichin und Konsorten das erstere Gesetz in Ansehung der Bestimmungen über das Trödel- und Pfandleihgewerbe geprüft und mit Art. 31 der Bundesverfassung vereinbar gefunden. Jener Entscheid macht indessen nicht Recht für den vorliegenden Fall. Der Rekurrent betrachtet diesen Fall für sich und bezeichnet das Vorgehen der Basler Behörde als unvereinbar mit seinen Anschauungen über Handels- und Gewerbefreiheit.

Wenn es schwer ist, meint der rekurrentische Anwalt, die Grenze zwischen erlaubten und unzulässigen Verfügungen über Ausübung von Handel und Gewerbe, zwischen erlaubter und unstatthafter Besteuerung des Gewerbebetriebs zu ziehen, so muß schließlich der gesunde Menschenverstand entscheiden, mögen die Gelehrten über dieses Kriterium noch so sehr die Nase rümpfen. Er führt des nähern aus:

„Die Montage von Mosaikplatten, welche man selbst liefert, während einiger weniger Tage ist kein Gewerbebetrieb, also auch kein vorübergehender. Grafs Arbeiter arbeiteten nur für einen zum voraus bestimmten Besteller in aller Stille und Ruhe und machten den Basler Mosaikplattenverkäufern keinerlei Konkurrenz beim dortigen Publikum; ihre Arbeit war eine einmalige, von vorneherein umschriebene, auf kurze Zeit beschränkte. Graf bezahlt in Winterthur seine Steuern und hatte keineswegs die Absicht, die Versteuerung seines Gewerbes zu umgehen.

„Wie weit soll das kommen, wenn die Maßnahmen gegen Graf aufrecht erhalten bleiben? Ein sehr angesehener Bürger und Geschäftsmann, steht er vielleicht bereits im Basler Fahndungsblatt, inmitten von ebenfalls ausgeschriebenen Dieben und Räubern.

„Der Schuhmacher von Pratteln geht für zwei Tage auf die Stör zu einem Basler Kunden und steht vierzehn Tage später im

Fahndungsblatt. Der Dachdecker von Liestal deckt ein Dach in Basel und wird in den Bußenverhaft abgeführt. Der Bauer in Arlesheim bringt Wein in die Stadt, heute, morgen, übermorgen, und sein Knecht lädt den Wein in die Keller des Basler Kunden ab, und wie er am Abend des dritten Tages mit dem leeren Fuhrwerk heimfahren will, hat ihm die Polizei dasselbe bereits verarrestiert — bis zur Zahlung von Fr. 10 Buße und Fr. 10 nachträglicher Gebühr für „vorübergehenden Gewerbebetrieb“.

„Das ist viel zu weit gegangen; da ist die Grenze des Zulässigen überschritten.“

V.

Der Bundesrat teilte der Regierung von Basel das Rekursmemorial des Herrn Dr. Forrer mit und lud sie ein, ihre eigenen Gegenbemerkungen, sowie diejenigen des Polizeigerichtspräsidenten ihm innerhalb bestimmter Frist einzusenden, inzwischen aber, bis zur Erledigung der Rekursache, die Vollstreckung des polizeigerichtlichen Urteils einzustellen.

Die Regierung meldete unterm 6. Oktober, daß der Vollzug des angefochtenen Urteils vorläufig sistiert worden sei.

Unterm 20. Oktober sandte sie dem Bundesrate ihre Vernehmung über den Rekurs und diejenige des Polizeigerichtspräsidenten ein.

VI.

Der Polizeigerichtspräsident von Basel stellt in seinem Vernehmungsschreiben gegenüber einer bezüglichen (hier nicht weiter zu erwähnenden) Bemerkung der Rekurschrift vorerst fest, daß das gerichtliche Verfahren durchaus korrekt vor sich gegangen ist. Sodann bemerkt er zur Sache selbst:

Graf ist in Winterthur domizilierter Unternehmer und Gewerbetreibender; er hat in Basel eine Arbeit ausführen lassen, die als eigentliche Berufsbetreibung zu bezeichnen ist; es handelt sich nicht etwa bloß um Arbeiten, die fertig nach Basel geliefert worden und nur noch eine rasche Aufstellung erforderten, sondern um kunstgerechtes Zusammenfügen der Mosaikplatten. Durch diese Arbeit wird etwas Neues geschaffen, nicht einfach etwas schon Vorhandenes aufgestellt. Das Bodenplattenlegen ist ein eigener Beruf, der nicht notwendigerweise mit dem Berufe eines Verkäufers der Platten verbunden ist.

Das Gesetz über Hausierwesen, Wanderlager, zeitweiligen Geschäftsbetrieb u. s. f. sieht für die Übertretung der Vorschriften betreffend zeitweiligen Geschäftsbetrieb keine Strafen vor; daher

mußte im vorliegenden Falle das Polizeistrafgesetz angewendet werden; § 104, Lemma 2, des Polizeistrafgesetzes belegt das Betreiben eines Geschäftes ohne Einholung der vorgeschriebenen Bewilligung mit Strafe. Diese Bestimmung ist auf Graf mit Recht angewendet worden, da er nach § 9 des Gesetzes von 1882 zur Einholung einer Bewilligung für seine Arbeiten verpflichtet war.

Bei solchen Verzeigungen wird regelmäßig vom Verzeigten geltend gemacht, er habe von einer derartigen Gesetzesbestimmung nichts gewußt; es wird dann in der Regel nur eine kleine Buße ausgesprochen, oder von Strafe ganz Umgang genommen, in Anwendung von § 14 des Polizeistrafgesetzes.

Die von Forrer in der Beschwerdeschrift, um das Schreckliche der Basler Gesetzesbestimmung recht anschaulich zu machen, angeführten Beispiele sind schlecht gewählt. Der „Schuhmacher von Pratteln“ und der „Bauer von Arlesheim“ werden nicht bestraft werden; denn es handelt sich ja da gar nicht um einen von einem Unternehmer und Gewerbetreibenden ausgeübten selbständigen Gewerbebetrieb. Dem „Dachdecker von Liestal“ könnte es allerdings ergehen wie dem Bodenleger von Winterthur. Dagegen kann er sich durch Bezahlung der jedenfalls nicht hohen Buße die Schande ersparen, „im Basler Fahndungsblatt inmitten von Dieben und Räubern zu stehen“ und „in den Bußenverhaft abgeführt zu werden“.

VII.

Der Regierungsrat des Kantons Baselstadt bringt seinerseits als Antwort auf den Rekurs Gegenbemerkungen an, die sich auf die vom Rekurrenten behauptete Verfassungswidrigkeit des polizeigerichtlichen Urteils und der ihm zu Grunde liegenden Auslegung des Gesetzes von 1882 beziehen.

Das Basler Gesetz vom 13. November 1882, speciell § 9 desselben, das den zeitweiligen Gewerbebetrieb behandelt, steht durchaus auf dem Boden des Art. 31 der Bundesverfassung.

Das ist bereits in einem Rekursentscheide des Bundesrates, in Sachen Eichin und Konsorten, am 11. Februar 1887 anerkannt worden. Obgleich es sich speciell um die das Trödel- und Pfandleihgewerbe betreffenden Bestimmungen des Gesetzes handelte, griffen die damaligen Rekurrenten auch das Gesetz im ganzen an, als gegen Art. 31 der Bundesverfassung verstoßend.

Demgemäß sprach sich der Bundesrat in seinem Entscheide auch über die Verfassungsmäßigkeit des ganzen Gesetzes aus, indem er sagte:

„Es wird durch das Gesetz nicht die Ausübung eines der genannten Gewerbe beeinträchtigt oder unmöglich gemacht, sondern der Gewerbebetrieb bestimmten, im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Sittlichkeit liegenden Bestimmungen und Beschränkungen und einer, angemessene Grenzen nicht überschreitenden, Steuer unterworfen.

„Vom Standpunkte des Art. 31 der Bundesverfassung aus kann daher weder gegen das fragliche Gesetz im allgemeinen, noch gegen die von den Rekurrenten namhaft gemachten einzelnen Bestimmungen desselben etwas eingewendet werden.“

Damit scheint der Regierung von Basel die prinzipielle Frage erledigt zu sein.

Verstößt nun etwa die Anwendung des Gesetzes im vorliegenden Falle gegen den Grundsatz der Gewerbefreiheit? fragt die Basler Behörde weiter.

Der Bundesrat hat bei Entscheidung von Rekursen, die auf Art. 31 abstellen, immer dahin sich ausgesprochen, daß eine Verfassungsverletzung nicht vorliege, wenn die den Kantonen vorbehaltenen Verfügungen sich in mäßigen Schranken bewegen und nicht auf dem Umwege einer übertriebenen Steuer die freie Ausübung des Gewerbes unmöglich machen.

Eine Gebühr von Fr. 10 für eine Arbeit, die mehrere Arbeiter während mehr als einer Woche beschäftigt, kann sicherlich keine die Ausübung des Gewerbes erheblich hindernde genannt werden.

Die Regierung des Kantons Baselstadt beantragt deshalb Abweisung des Rekurses.

B.

In rechtlicher Beziehung fällt in Betracht:

1. Wenn der Bundesrat anlässlich einer Rekursentscheidung im Jahr 1887 sich dahin ausgesprochen hat, es könne gegen das Gesetz des Kantons Baselstadt über das Hausierwesen, die Wanderlager, den zeitweiligen Gewerbsbetrieb, die öffentlichen Aufführungen und Schauvorstellungen, das Trödel- und Pfandleihgewerbe, weder im allgemeinen, noch speciell mit Bezug auf die Bestimmungen, welche das letztgenannte Gewerbe betreffen, vom Standpunkte des Art. 31 der Bundesverfassung aus etwas eingewendet werden, so wurde damit von ihm nicht auf das Recht verzichtet, gegebenen Falles auch andere Bestimmungen des Gesetzes auf ihre Vereinbarkeit mit Art. 31 näher zu prüfen und überhaupt, wie dies in casu auch die Kantonsregierung einräumt, in jedem konkreten Falle zu unter-

suchen, ob die von der kantonalen Behörde getroffene Anwendung des Gesetzes mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit im Einklange stehe.

2. Indem der Bundesrat in diesem Sinne den § 9 des Basler Gesetzes einer nähern Betrachtung unterwirft, anerkennt er, daß die Anwendung dieser Gesetzesbestimmung nach dem Vorbehalte der litt. e des Art. 31 der Bundesverfassung bundesrechtlich zulässig sein kann.

Der Kanton Baselstadt ist unzweifelhaft befugt, eine Gewerbebetriebssteuer einzuführen. Sofern durch dieselbe jeder im Kanton sich vollziehende Gewerbebetrieb nach gesetzlich bestimmtem Maßstabe getroffen wird, wird dagegen von keinem Gesichtspunkte aus etwas einzuwenden sein.

Wenn jedoch die Gewerbebetriebssteuer nur Gewerbetreibenden auferlegt werden will, die außerhalb des Kantons Baselstadt wohnen, so kann eine solche Bestimmung — und § 9 des Basler Gesetzes enthält sie wirklich — nicht ohne Einschränkung bundesrechtlich anerkannt werden. Denn man würde mit allgemeiner, unbeschränkter Anwendung derselben auf den Standpunkt der Bundesverfassung von 1848 zurückkehren, welche in Art. 41, Ziffer 4, nur den Niedergelassenen, freilich unter Gleichstellung derselben mit den Bürgern des Niederlassungskantons, die freie Gewerbsausübung zugesichert hat. Diesem System gegenüber gewährleistet Art. 31 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 die Handels- und Gewerbefreiheit als ein jedem Schweizer im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft zustehendes Grundrecht. Mit dem Grundsatz der gegenwärtigen Verfassung verträgt es sich nicht, daß alle diejenigen und nur diejenigen Gewerbetreibenden, die im Kanton Baselstadt nicht zur Entrichtung „der übrigen Steuern“ herbeigezogen werden können, mit einer Gewerbebetriebssteuer belegt werden. Auf diese Weise belastet sind die Nichtniedergelassenen, ja zufolge des zweiten Absatzes von § 9 leg. cit. sogar die während einer für die Herbeiziehung „zu den übrigen Steuern“ zu kurzen Zeit Niedergelassenen der Gewerbefreiheit im Kanton Basel nicht teilhaftig.

Die Anwendung des Basler Gesetzes ist indessen doch nicht in allen Fällen als unzulässig zu betrachten; sie ist zulässig in denjenigen Fällen, die gemäß seiner Absicht und nach der Gesamtheit seiner Bestimmungen genau im Rahmen dieses Gesetzes liegen, d. h. in den Fällen eines Gewerbebetriebes im Umherziehen und eines dem Hausiergewerbe gleichzuachtenden zeitweiligen Gewerbebetriebes. In diesen Fällen hat die bundesrechtliche Praxis von jeher eine besondere Steuerauflage zugelassen, sowohl aus polizeilichen als

aus steuerpolitischen Rücksichten; denn gegenüber Leuten mit ambulanten Gewerbebetrieb ist einerseits eine erhöhte Polizeiaufsicht vonnöten, andererseits rechtfertigt sich ihnen gegenüber die Erhebung einer steuerähnlichen Taxe überall da, wo sie ihr Geschäft betreiben

3. Kann nun die durch die Arbeiter des Rekurrenten in Basel ausgeführte Arbeit unter den Begriff des Gewerbebetriebs im Umherziehen gebracht werden? Offenbar nicht.

Der in Winterthur wohnende Rekurrent hat in einem bestimmten Falle nach Ausführung eines Lieferungsgeschäftes im Auftrag des Bestellers der Ware eine an die Lieferung sich eng anschließende Arbeit in Basel besorgt. Das ist kein dem Hausiergewerbe gleichkommender zeitweiliger Gewerbebetrieb.

4. Nach den vorstehenden Erörterungen ist § 9 des Basler Gesetzes in bundesrechtlich unzulässiger Weise auf den Rekurrenten angewendet worden. Daher kann auch die auf die Nichtbeachtung dieser Gesetzesbestimmung gesetzte Straffolge den Rekurrenten nicht treffen.

Demnach wird beschlossen:

1. Der Rekurs ist begründet.
2. Infolgedessen wird das am 13. August 1894 gegen den Rekurrenten ausgefallte Urteil des Polizeigerichtspräsidenten von Basel aufgehoben.
3. Dieser Beschluß ist der Regierung des Kantons Baselstadt, für sie und zu Handen des Polizeigerichtspräsidenten, sowie dem Advokaten, Herrn Dr. Ludwig Forrer in Winterthur, zu Handen des Rekurrenten — unter Aktenrückschluß — mitzuteilen.

Bern, den 5. Februar 1895.

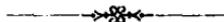
Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Zemp.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Ringier.



Bundesratsbeschuß über den Rekurs des Huldreich Graf, Mosaikplattenfabrikant in Winterthur, gegen das Urteil des Polizeigerichtspräsidenten in Basel, vom 13. August 1894, betreffend ordnungswidrigen Aufenthalt und Gewerbebetrieb. (Vom 5. Februar 189...

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1895
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	06
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.02.1895
Date	
Data	
Seite	219-226
Page	
Pagina	
Ref. No	10 016 919

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.