

Bericht

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beschwerden des Regierungsrates des Kantons Zürich, des Verbandes der Comestibleshändler der Stadt Zürich und des G. Bianchi und Mitunterzeichner, in Zürich, des E. Kuser, in Zürich und des G. Hirtz, in Zürich, gegen die Bundesratsbeschlüsse vom 25. Januar 1916 betreffend die Fleischschaugebühren der Stadt Zürich.

(Vom 30. Mai 1916.)

Am 25. Januar 1916 haben wir über die Beschwerden:

1. des Verbandes der Comestibleshändler der Stadt Zürich, des G. Bianchi und Mitunterzeichner, in Zürich,
2. des G. Bianchi, in Zürich,
3. des E. Kuser, in Zürich,
4. des G. Hirtz, in Zürich,

gegen die Beschlüsse des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 28. März, 14. Mai und 21. November 1914, bzw. gegen die Verfügung der Direktion des Gesundheitswesens des Kantons Zürich vom 16. März 1914 betreffend die Fleischschaugebühren der Stadt Zürich die in der Beilage abgedruckten Entscheide gefällt (Beilagen I—IV). Drei Beschwerden wurden teilweise begründet erklärt und eine (nämlich die unter Ziffer 2 angeführte Beschwerde des G. Bianchi) wurde abgewiesen.

Mit Eingabe vom 23. März 1916 (der Post übergeben am 24. März) erklärt der Regierungsrat des Kantons Zürich gegen die drei die Beschwerden teilweise gutheissenden Bundesratsentscheide den Weiterzug an die Bundesversammlung, wobei er den

Antrag auf gänzliche Abweisung der Begehren der Beschwerdeführer stellt.

Mit Eingabe vom 27. März 1916 (am gleichen Tage der Post übergeben) hat Rechtsanwalt F. Wenger, in Zürich, namens des Verbandes der Comestibleshändler der Stadt Zürich, des G. Bianchi und Mitunterzeichner, und namens des G. Bianchi persönlich, die beiden seine Auftraggeber betreffenden Entscheide an die Bundesversammlung weitergezogen. Ebenso haben Rechtsanwalt Dr. P. Gubser, in Zürich, mit Eingabe vom 28. März 1916 (am gleichen Tage der Post übergeben) den Entscheid in Sachen E. Kuser und Rechtsanwalt Dr. Eugen Curti, in Zürich, mit Eingabe vom 29. März 1916 (am gleichen Tage der Post übergeben) den Entscheid in Sachen G. Hirtz an die Bundesversammlung weitergezogen. Dabei stellen die Beschwerdeführer den Antrag, ihre Beschwerde sei in Abänderung der angefochtenen Bundesratsentscheide im vollem Umfange zu schützen.

Der Bundesratsentscheid in Sachen Kuser ist dem Beschwerdeführer am 28. Januar 1916, der Entscheid über den Nebenrekurs Bianchi beiden Parteien am 28. Januar 1916 zugestellt worden. Die übrigen Zustellungen der angefochtenen Entscheide haben am 29. Januar 1916 stattgefunden. Sämtliche Weiterzugserklärungen sind somit innerhalb der im Art. 192 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 23. März 1893 vorgesehenen Frist erfolgt.

Die Regierung des Kantons Zürich beruft sich in ihrer Eingabe im wesentlichen auf folgende Argumente:

a. Es sei nicht richtig, die einzelnen Gebührenansätze gesondert zu betrachten und daraufhin zu prüfen, ob sie in einem richtigen Verhältnis zur Gegenleistung stehen, sondern man müsse den ganzen Gebührenkomplex als eine Einheit würdigen und hierbei die gesundheitspolizeilichen Absichten den Ausschlag geben lassen.

b. Der Erneuerungsfonds bezwecke lediglich eine gleichmässige Verteilung der nötigen Erneuerungen auf die einzelnen Jahre, er sei daher nicht bundesrechtswidrig.

c. Endlich wird die Frage aufgeworfen, ob der Bundesrat als Aufsichtsbehörde über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung überhaupt die Befugnis zur Festsetzung, beziehungsweise Abänderung der kantonalen Fleischschaugebühren besitzt.

Der Vertreter des E. Kuser macht geltend:

a. Die Fleischschaugebühren seien ausschliesslich zur Be-streitung der Fleischschaukosten zu verwenden. Das Erträgnis der Fleischschaugebühren dürfe nicht in die Schlachthofbetriebsrechnung einbezogen werden.

b. Die vom Bundesrat vorgenommene Reduktion der angefochtenen Tarifpositionen (J 2 a und J 2 k) sei eine ungenügende, da trotz dieser Reduktion noch immer ein offensichtliches Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung bestehe.

Der Vertreter des G. Hirtz stützt sich in seiner Eingabe darauf, dass die Belegung der an der Grenze untersuchten Fleischkonserven mit einer städtischen Fleischschaugebühr überhaupt unzulässig sei.

Rechtsanwalt Wenger unterzieht in seiner Eingabe die einzelnen Erwägungen des Bundesratsentscheides in Sachen des Verbandes der Comestibleshändler einer Kritik und vertritt dabei im wesentlichen folgenden Standpunkt:

a. Hinsichtlich des Umfangs der Fleischschau: Die Fleischschau dürfe von den Kantonen nicht auf Fleisch und Fleischwaren von Geflügel, Wildbret, Fischen, Krusten- und Weichtieren, Fröschen und Schildkröten ausgedehnt werden, weil nur Schlachttiere der Fleischschau unterstellt werden dürfen. Die an der Grenze bereits untersuchten Sendungen können bei ihrer Einfuhr in eine Gemeinde nicht der Fleischschau unterstellt werden.

b. Gegen den Gebührenbezug wird im allgemeinen eingewendet: Die in der eidgenössischen Verordnung vorgeschriebene Expertise sei über den Schlachthof der Stadt Zürich nicht veranstaltet worden. Die Stadt habe sich überbaut. Durch rationellere Ausgestaltung des Betriebes könne eine erhebliche Verminderung der Ausgaben erzielt werden. Der Gebührentarif der Stadt Zürich sei erst nach Anhebung des Rekurses von der Kantonsregierung genehmigt worden; einer solchen nachträglichen Genehmigung könne keine rückwirkende Kraft zukommen.

c. In bezug auf die Höhe der einzelnen Gebühren: Trotz der vom Bundesrat vorgenommenen Reduktion bestehe noch ein offensichtliches Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung. Auch komme den Gebühren noch immer prohibitive Wirkung zu.

d. Hinsichtlich der Rückerstattung der Gebühren: Nicht nur die seit Anhebung der Beschwerde zu viel bezahlten Gebühren, sondern sämtliche seit Handhabung der alten Gebührenordnung vom 23. Juni 1909 auf Grund der angefochtenen Positionen

bezahlten Gebühren seien den Beschwerdeführern zurückzuerstatten, weil die Zahlung aus Irrtum erfolgt sei.

Zum Bundesratsentscheid über den Nebenrekurs Bianchi macht Rechtsanwalt Wenger geltend, die Stadt Zürich sei nicht berechtigt, bis nach rechtskräftigem Austrag des Hauptstreites die angefochtenen Bestimmungen zu handhaben.

Endlich ist hervorzuheben, dass Rechtsanwalt Wenger in seiner Eingabe das Gesuch stellt, es möchten 27 Mitglieder der Bundesversammlung, die im Kanton Zürich heimatberechtigt sind und von denen einige am Verfahren in den kantonalen Instanzen mitgewirkt haben oder den Aufsichtsbehörden des Kantons Zürich über die kantonale Regierung angehören, bei der Vorberatung, Diskussion und Beschlussfassung über den Rekurs den Ausstand beobachten. Der Bundesrat hat keine Veranlassung, zu diesem Begehren, das unter Berufung auf Art. 27, Ziffer 2 und 3, des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege gestellt wird, Stellung zu nehmen.

Der gegen den Entscheid über den Nebenrekurs Bianchi erhobene Einwand erledigt sich mit dem Hinweis darauf, dass die Einreichung einer Beschwerde gegen eine Entscheidung der Kantonsregierung an den Bundesrat gemäss Art. 185 O. G. keinen Suspensiveffekt hat. Ein von den Beschwerdeführern seinerzeit an den Bundesrat gerichtetes Gesuch um Erlass einer provisorischen Verfügung, durch die der Vollzug des Entscheides der Kantonsregierung bis nach rechtskräftigem Austrag des Streites vor den Bundesbehörden sistiert würde, war abgewiesen worden. Es ist selbstverständlich, dass unter solchen Umständen die Zürcher Behörden berechtigt waren, während der Dauer des Streites die angefochtenen Bestimmungen anzuwenden.

Was die gegen die übrigen drei Bundesratsentscheide (in Sachen Verband der Comestibleshändler, in Sachen Kuser und in Sachen Hirtz) erhobenen Einwendungen anbelangt, verweist der Bundesrat in erster Linie auf die Motivierung dieser Entscheide und beschränkt sich im übrigen auf die folgenden ergänzenden Bemerkungen.

I.

Im Rekurs des Verbandes der Comestibleshändler der Stadt Zürich wird die Ansicht vertreten, dass die Fleischschau sich

nicht auf die in Art. 7, Abs. 6, des Lebensmittelgesetzes (A. S. 22, 337) genannten Fleisch- und Wurstwaren, Geflügel, Fische, Wildbret u. dgl., und ebensowenig auf die in Art. 47 und 50 der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten und die Fleischschau vom 29. Januar 1909 (A. S. 25, 203) erwähnten Konservenbüchsen erstrecken dürfe. Der Bundesrat ist im Rekursentscheid (Beil. I, Erw. I) zum Resultate gelangt, dass auch diese Fleischwaren von den Kantonen der Fleischschau unterstellt werden dürfen; der Entscheid stützt sich auf den klaren Wortlaut des Art. 7 des Lebensmittelgesetzes und auf das Verhältnis der einzelnen Absätze dieses Artikels zueinander, ferner auf die Entstehungsgeschichte dieser Bestimmung und endlich auf die Erwägung, dass dieses Resultat dadurch bestätigt wird, dass die eidgenössischen Ausführungserlasse zum zitierten Gesetz vollständig auf dieser Grundlage beruhen. In der an die Bundesversammlung gerichteten Beschwerdeschrift erhebt nun der Verband der Comestibleshändler dem Bundesratsentscheid gegenüber den Vorwurf, dass er das Gesetz aus einer Verordnung, die doch dem Gesetz untergeordnet sei, interpretieren wolle. Gerade die Beschwerdeführer hatten sich aber für ihre gegenteilige Auffassung auf die Verordnungen berufen. Noch in ihrer Eingabe an die Bundesversammlung behaupten sie, dass Fleisch und Fleischwaren „von“ Geflügel, Wildbret u. dgl. nur der regelmässigen Aufsicht, nicht aber der Schaulpflicht unterstellt werden dürfen, im Gegensatz zu den Schlachttieren, deren Fleisch schaulpflichtig sei; des Rätsels Lösung liege eigentlich in dem Wörtchen „von“ (Fleisch und Fleischwaren „von“ Geflügel, Wildbret etc.). Wieso diesem Wörtchen eine solche Bedeutung zukommen soll, ist uns unverständlich; jedenfalls ist aber festzustellen, dass sich dieses Wörtchen nicht etwa im Gesetz, sondern nur in der Verordnung betreffend das Schlachten und die Fleischschau (Art. 48) vorfindet.

Das Lebensmittelgesetz enthält in Art. 7, Abs. 3—6, folgende Bestimmungen:

(³) „Der Fleischschau ist jedes Schlachttier unterworfen, dessen Fleisch zum Verkauf bestimmt ist, oder in Wirtschaften, Kostgebereien und Pensionen verwendet werden soll.

(⁴) „Wenn kranke Tiere geschlachtet werden, soll in jedem Fall eine Fleischschau stattfinden.

(⁵) „Die Kantone sind befugt, die Fleischschau auf alles zum Genuss bestimmte Fleisch auszudehnen.

(⁶) „Die örtlichen Gesundheitsbehörden sorgen für eine regelmässige Aufsicht über Fleisch- und Wurstwaren, Geflügel, Fische, Wildbret u. dgl., welche eingeführt oder feilgeboten werden.“

Das Bundesgesetz schreibt somit nur für die Fälle der Abs. 3 und 4 von Art. 7 eine Fleischschau vor, es räumt jedoch den Kantonen die Befugnis ein, weiterzugehen und die Fleischschau auf alles zum Genuss bestimmte Fleisch auszudehnen (Abs. 5), also auch auf solches Fleisch, das nicht kraft Bundesrecht der Schaupflicht unterworfen ist (insbesondere auf die Einfuhrsendungen von Fleisch). Der Abs. 5 enthält (im Gegensatz zum Abs. 3) keine Einschränkung auf die Schlachttiere; die Worte „alles zum Genuss bestimmte Fleisch“ umfassen auch das Fleisch von Geflügel, Wildbret, Fischen, Krusten- und Weichtieren, Fröschen und Schildkröten. Die Rekurrenten wollen aus dem Abs. 6 folgern, dass nur die Schlachttiere unter Abs. 5 fallen und dass daher die Kantone nicht berechtigt seien, die im Abs. 6 genannten Fleischwaren der vollen Fleischschau zu unterstellen, weil Abs. 6 nur eine „regelmässige Aufsicht“ vorsehe. Diese Argumentation erscheint schon deshalb als unrichtig, weil der Abs. 6 unter anderm alle Fleisch- und Wurstwaren (also auch diejenigen von Schlachttieren) umfasst. Wenn es richtig wäre, dass die Kantone die obligatorische Fleischschau nicht auf die im Abs. 6 genannten Fleisch- und Wurstwaren ausdehnen könnten, so dürften sie überhaupt keine Fleisch- und Wurstwaren der Fleischschau unterstellen, ein Resultat, das man in Anbetracht der gesundheitspolizeilichen Zwecke des Lebensmittelgesetzes als absurd bezeichnen muss. Schon dieser Umstand zeigt, dass die Unterscheidung zwischen Fleischschau und regelmässiger Aufsicht nicht die Bedeutung haben kann, die ihr die Beschwerdeführer beimessen. Die Kantone können vielmehr die Fleischwaren für die der Art. 6 eine regelmässige Aufsicht vorschreibt, der vollen Fleischschau unterstellen.

Da die Beschwerdeführer sich auf die Entstehungsgeschichte des Art. 7 berufen, wollen wir auch darauf näher eintreten:

Der bundesrätliche Entwurf (Art. 8, Abs. 4; B. Bl. 1899, I, 650) wollte der Fleischschau unterstellen „die Schlachttiere, sowie Fleisch und Fleischwaren, welche zum Genuss bestimmt sind“. Die Botschaft (B. Bl. 1899, I, 622) bemerkt hierzu: „Sämtliche Schlachttiere, alles Fleisch und alle Fleischwaren, welche als Nahrungsmittel für den Menschen bestimmt sind, sollen der Kontrolle des Fleischbeschauers unterstellt werden“. Die Fleischschaupflicht hätte somit von Bundes wegen auch die

Einfuhrsendungen von Fleischwaren (vgl. Protokoll der Expertenkommission, S. 30) und die für den Konsum im eigenen Haushalt geschlachteten Schlachttiere umfasst. Im Nationalrat entstand eine lange Diskussion darüber, ob alles zum Genuss bestimmte oder nur das zum Verkauf bestimmte Fleisch der Fleischschau zu unterstellen sei (Sten. Bull. 1903, 455 ff., 464 ff.). Wir heben daraus nur hervor, dass speziell vom Kommissionsreferenten wiederholt betont wurde, dass die grössten gesundheitspolizeilichen Gefahren in der Zubereitung von Würsten und anderen Fleischwaren, welche zum Verkauf für den öffentlichen Verkehr bestimmt sind, liegen (a. a. O. 456, 464). Schliesslich wurde auf Antrag der Kommission folgende Fassung angenommen: „Der Fleischschau sind die nicht zum Selbstverbrauch in der Familie bestimmten Schlachttiere, sowie das zum Verkauf oder zur Verwendung in Wirtschaften, Kostgebereien und Pensionen bestimmte Fleisch unterworfen“. Ein weiterer Absatz („Die Kantone sind befugt, dieselbe auf alles zum Genuss bestimmte Fleisch auszu dehnen“) wollte den Kantonen die Befugnis geben, über die For- rung des Bundesgesetzes hinauszugehen und die Fleischschau auch für solche Fälle, für die das Bundesrecht keine Schaupflicht auf- stellt, vorzuschreiben (vgl. das Votum des Kommissionsreferenten auf S. 464); von einer Einschränkung dieser Befugnis auf das Fleisch von Schlachttieren ist nicht die Rede gewesen. Die stände- rätliche Kommission hat dann die ganze Vorlage umgearbeitet (Sten. Bull., St., 1905. 20, 34), wobei die fraglichen Bestimmungen als Art. 7, Abs. 3 ff., die im Gesetz beibehaltene Fassung er- hielten. Der Abs. 3 unterstellt nur noch „jedes Schlachttier, dessen Fleisch zum Verkauf bestimmt ist oder in Wirtschaften, Kostgebereien und Pensionen verwendet werden soll“; dies hat zur Folge, dass die Einfuhrsendungen von Fleisch (und Fleisch- waren) nicht mehr kraft Bundesrecht der Schaupflicht unterworfen sind, aber doch (gemäss Art. 5) von den Kantonen der Schau- pflicht unterstellt werden können. Auch die Entstehungsgeschichte des Art. 7 bietet somit keine Anhaltspunkte für die Auffassung der Rekurrenten.

Wir haben bereits oben erwähnt, dass die eidgenössischen Ausführungserlasse zum Lebensmittelgesetz vollständig auf dem im Bundesratsentscheid eingenommenen Standpunkte fussen (vgl. Beilage I, Erw. I), der dadurch bestätigt wird; auch dieser Um- stand darf bei der Gesetzesauslegung gewiss mitberücksichtigt werden.

II.

Im Rekurse des Verbandes der Comestibleshändler wird behauptet, dass Fleisch und Fleischwaren, die bereits an der Grenze oder im Landesinnern einmal untersucht wurden, bei ihrer Einfuhr in eine Gemeinde nicht nochmals der Fleischschau unterstellt werden dürfen. Ein solches Verbot wird daraus abgeleitet, dass die Materie eidgenössisch geordnet wurde.

Im Rekurs Hirtz wird die Ansicht vertreten, dass es unzulässig sei, diejenigen Fleischkonserven in luftdicht verschlossenen Büchsen oder Gefässen, die an der Landesgrenze bereits untersucht worden sind, mit einer städtischen Fleischschauggebühr zu belegen. Dabei wird namentlich betont, dass eine nochmalige Fleischschau bei der Einfuhr in eine Gemeinde unmittelbar nach der Vornahme der Fleischschau an der Landesgrenze hinsichtlich der luftdicht geschlossenen Konservenbüchsen und -gefässen (im Gegensatz zum frischen Fleisch) keinen vernünftigen lebensmittelpolizeilichen Zweck habe.

Wir verweisen auf die Erwägungen der angefochtenen Rekursentscheide (Beil. I, Erw. II; Beil. IV, Erw. II; vergl. auch Monatsschrift für bernisches Verwaltungsrecht 12, S. 28 ff.). Die durch die eidgenössischen Vorschriften gewährleistete Nachfleischschau macht keinen Unterschied zwischen Fleisch und Fleischwaren inländischer und solchen ausländischer Herkunft. Solange das Recht der Nachfleischschau besteht, bleiben Grenzkontrolle und obligatorische Fleischschau für Fleisch und Fleischwaren, die in eine Gemeinde eingeführt werden, unabhängig voneinander bestehen. Die Beschaffenheit solcher Waren bedingt, dass diese trotz genauer Grenzuntersuchung nachträglich sich zersetzen und dadurch gesundheitsschädlich werden können. Bei Geflügel, Fischen und Wildbret findet übrigens keine Grenzuntersuchung statt.

Was speziell die Fleischkonserven in luftdicht geschlossenen Büchsen und Gefässen betrifft, die bereits die grenztierärztliche Untersuchung passiert haben, so ist festzustellen, dass sie ebenfalls bei der Einfuhr in eine Gemeinde der obligatorischen Fleischschau unterstellt werden können, da keine abweichenden Bestimmungen aufgestellt sind. Der Einwand, dass solche Konserven nicht so leicht einer Veränderung unterliegen und dass daher eine Nachfleischschau vom gesundheitspolizeilichen Standpunkt aus nicht notwendig sei, könnte daher, wenn er richtig wäre, höchstens de lege ferenda berücksichtigt werden.

III.

Der Gebührenbezug seitens der Stadt Zürich ist nach der im Rekurs des Verbandes der Comestibleshändler vertretenen Auffassung überhaupt bundesrechtswidrig, weil sowohl der alte Gebührentarif vom 10. Juli 1909 als der neue vom 13. Dezember 1913 erst am 28. März 1914 von der Kantonsregierung genehmigt worden seien, diese nachträgliche Genehmigung aber keine rückwirkende Kraft äussern könne. Wir haben bereits im Rekursentscheid (Beil. I, Erw. III 3) festgestellt, dass eine solche nachträgliche Genehmigung mit rückwirkender Kraft nicht gegen Bundesrecht verstösst.

Im weiteren soll der Gebührenbezug bundesrechtswidrig sein, weil die in Art. 9, Abs. 2, der zitierten eidgenössischen Verordnung vorgesehene Expertise über den Schlachthof nicht veranstaltet worden sei. In der Tat hat der Regierungsrat des Kantons Zürich am 13. Oktober 1909 den Beschluss gefasst: „Von der Anordnung einer Expertise durch Inspektion des Schlachthofes wird abgesehen.“ Die Expertise hätte den Zweck gehabt, festzustellen, ob die Anlage und die Einrichtung des Schlachthofes den gestellten Anforderungen entsprechen. Der Regierungsrat hat aber den erwähnten Beschluss erst auf Grund eines Berichtes der kantonalen Sanitätsdirektion gefasst, nachdem er sich vergewissert hatte, dass der Schlachthof zu keiner Beanstandung Anlass gibt. Dass er unter diesen besonderen Verhältnissen von der Anordnung einer weiteren Expertise Umgang genommen hat, erscheint nicht als bundesrechtswidrig (Beil. I, Erw. III 2).

In betreff der weiteren Einwände, dass sich die Stadt Zürich überbaut habe und dass das Betriebsergebnis durch eine rationellere Ausgestaltung des Betriebes erheblich günstiger gestaltet werden könnte, verweisen wir auf die Erwägungen IV, Ziff. 2 und 3, der Beilage I.

IV.

Der Regierungsrat des Kantons Zürich erhebt den Einwand, dass der Erneuerungsfonds lediglich eine gleichmässige Verteilung der nötigen Erneuerungen (nicht Erweiterungen) auf die einzelnen Jahre bezwecke, und dass die wirklichen Ausgaben für den Schlachthof sich nicht verändern würden, wenn die Erneuerungen jeweilen aus den Jahreseinnahmen statt aus dem Erneuerungsfonds bestritten würden.

Der Rekursentscheid (Beil. I, Erw. IV 1) betont ausdrücklich, dass gewöhnliche Reparaturen aus den Schlacht- und Fleisch-

schauggebühren bestritten werden können. Man wird es auch zulassen müssen, dass ein allfälliger Betriebsüberschuss des einen Jahres zur Deckung der Betriebsausgaben des folgenden Jahres verwendet werde. Mit dem fraglichen Erneuerungsfonds verhält es sich aber anders. Trotz der Ausführungen der Regierung des Kantons Zürich bleibt nämlich die Tatsache bestehen, dass gegenwärtig die Gebührenzahler nicht nur eine angemessene Verzinsung und Amortisation des Anlagekapitals und die Betriebsausgaben zu tragen hätten, sondern überdies noch einen Fonds für später (in der Hauptsache erst nach Jahrzehnten) nötig werdende bauliche Änderungen und Erneuerungen speisen müssten. Für diesen Erneuerungsfonds ist eine Geldansammlung bis auf Fr. 500,000 vorgesehen, erst wenn diese Summe erreicht ist, soll die Frage einer Gebührenreduktion geprüft werden. Die Speisung eines solchen Erneuerungsfonds kann aber unseres Erachtens den gegenwärtigen Gebührenzahlern nicht zugemutet werden. Wir sind daher der Ansicht, dass die Schlachthaus- und Fleischschauggebühren nicht zur Äufnung eines solchen Fonds verwendet werden dürfen.

V.

Die in der Beschwerde Kuser vertretene Auffassung, wonach die Bestimmung des Art. 10, Absatz 2, der Verordnung betreffend das Schlachten und die Fleischschau („Die Schlachthaus- und Fleischschauggebühren sollen den Gemeinden keine Nettoeinnahmen abwerfen und nur zur Verzinsung und Amortisation des Anlagekapitals und zur Bestreitung der Beamtenbesoldungen und sonstigen Betriebskosten dienen“) die Bedeutung haben soll, dass die Schlachtgebühren nur zur Deckung der Schlachthofkosten, die Fleischschauggebühren nur zur Deckung der Fleischschaukosten Verwendung finden dürfe, halten wir nicht für richtig. Die Gründe, aus denen ein Zusammenfassen der Rechnungsergebnisse von Schlachthausbetrieb und Fleischschau zulässig ist, haben wir in unserem Entscheid i. S. Kuser (Beil. III, Erw. I) dargelegt.

Andererseits halten wir an unserer Auffassung fest, dass der Art. 10 der zitierten Verordnung für die Fleischschautaxen den Gebührencharakter postuliert (vgl. Beil. I, Erw. IV, 4; Beil. III, Erw. II; Beil. IV, Erw. III). Daraus folgt, dass die Gebühr zu der ihr entsprechenden Gegenleistung in dem Sinne im Einklang stehen muss, dass nicht zwischen Leistung und Gegenleistung ein offensichtliches Missverhältnis bestehe. Dabei muss jede einzelne Gebühr auf ihr Verhältnis zum Wert der ihr entsprechenden

Gegenleistung geprüft werden. Würde man, wie die Regierung des Kantons Zürich verlangt, nur den ganzen Gebührenkomplex als eine Einheit würdigen und es zulassen, dass die einzelnen Gebühren ohne Rücksicht auf den Wert der Gegenleistung festgesetzt werden, so wäre damit der Gebührencharakter preisgegeben und man hätte es mit einer unzulässigen Konsumsteuer zu tun.

In diesem Zusammenhang ist noch die von der Regierung des Kantons Zürich aufgeworfene Frage zu berühren, ob der Bundesrat als Aufsichtsbehörde die Befugnis zur Festsetzung bzw. Abänderung der kantonalen Schlacht- und Fleischschaugebühren besitze. Hierzu bemerken wir, dass kein Zweifel darüber bestehen kann, dass der Bundesrat zuständig ist, solche Gebühren aufzuheben, soweit sie mit dem Lebensmittelgesetz und den eidgenössischen Verordnungen zu diesem Gesetze in Widerspruch stehen. Im Gegensatz zur Ansicht der Regierung des Kantons Zürich ist der Bundesrat zum Schlusse gelangt, dass einige der angefochtenen Gebührenansätze mit Art. 10 der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten und die Fleischschau in Widerspruch stehen, da diese Bestimmung für die Fleischschautaxen den Gebührencharakter postuliert, jene Gebührenansätze aber das im Verhältnis zur Gegenleistung für eine Gebühr zulässige Mass überschreiten. Der Bundesrat hatte daher die angefochtenen Tarifansätze, soweit sie gegen die eidgenössische Verordnung verstossen, aufzuheben und er war berechtigt zugleich festzustellen, welche Höhe der verschiedenen Gebühren er als mit der Verordnung vereinbar betrachtet.

VI.

In der Beschwerde Kuser und in der des Verbandes der Comestibleshändler wird die Behauptung aufgestellt, dass die vom Bundesrat angeordnete Gebührenreduktion ungenügend sei, so dass trotz dieser die angefochtenen Gebührenansätze in einem offensichtlichen Missverhältnis zu der ihnen entsprechenden Gegenleistung stehen. Zur Begründung wird angeführt, dass die Fleischschau an Einfuhrsendungen nichts anderes sei als eine Kontrolle darüber, ob das Fleisch vorher an einem anderen Orte der Fleischschau unterworfen worden ist; speziell bei Geflügel, Fischen und Comestibleswaren bestehe die Arbeit des Fleischschauers in der Hauptsache in der Aufnahme einer Statistik zu fiskalischen Zwecken.

Wir verweisen auf die Motive der angefochtenen Rekursentscheide (Beil. I, Erw. V; Beil. III, Erw. III), durch die für folgende Tarifpositionen eine Herabsetzung angeordnet wurde:

J 2. (Fleischschaugebühren bei in die Stadt eingeführtem Fleisch und Fleischwaren):

- a. Für Grossvieh und Pferde pro Stück Fr. 9 (zu reduzieren auf Fr. 7, also um 22 %).
- h. Für Kaninchen pro Stück 20 Rappen (zu reduzieren auf 15 Rappen, also um 25 %).
- k. Für schwerere als 10 kg, nicht Tiervierteln oder Hälften bestehenden Fleischsendungen und Fleischwarenlieferungen, pro kg 4 Rappen (zu reduzieren auf 3 Rappen, also um 25 %).
- l. Für Wildbret, Geflügel, Fische, Krusten- und Weichtiere, Frösche und Schildkröten, Konserven pro kg 4 Rappen, zu reduzieren auf 3 Rappen (um 25 %) für Wildbret, Geflügel und Fische, auf 2 Rappen (um 50 %) für Krusten- und Weichtiere, Frösche und Schildkröten, und auf 1 Rappen (um 75 %) für Konserven.

Wir sind der Ansicht, dass diese Reduktionen, die sich, nach dem Verhältnis zur Gegenleistung abgestuft, zwischen 22 % und 75 % bewegen, genügende sind und dass von den derart herabgesetzten Gebühren nicht mehr gesagt werden kann, dass sie zur Gegenleistung in einem offensichtlichen Missverhältnisse stehen. Angesichts der gesundheitspolizeilichen Zwecke der Fleischschau und des Schlachthauses und der weittragenden Konsequenzen, die sich aus einer Gebührenreduktion ergeben, dürfen unseres Erachtens die Bundesbehörden nur soweit einschreiten, als in der Höhe der Fleischschaugebühren eine grobe Unbilligkeit liegt und zwischen Leistung und Gegenleistung ein offensichtliches Missverhältnis besteht.

Was speziell die Position J 2 a betrifft, ist zu beachten, dass sie nach dem alten, unangefochten gebliebenen Zürcher Tarif Fr. 6 betrug; war der Ansatz von Fr. 6 angemessen, so besteht auch bei einem Ansatz von Fr. 7 gewiss kein offensichtliches Missverhältnis zur Gegenleistung. Mit dieser Position (die beim Durchschnittsgewicht eines Ochsen von 350 kg einem Ansatz von 2 Rappen pro kg entsprechen würde) stehen die übrigen Positionen durchaus im Einklang. Bei Fleischsendungen, die nicht aus ganzen Tierkörpern, Hälften oder Vierteln, sondern aus kleineren Stücken bestehen, ist die Arbeit des Fleischschauers verhältnis-

mässig erheblich grösser, da die einzelnen Stücke zu untersuchen sind; auch ist zu berücksichtigen, dass bei solchen Sendungen verdächtige Merkmale leichter beseitigt werden können. Wir haben daher die Gebühr J 2 *k* auf 3 Rappen pro kg festgesetzt; der gleiche Ansatz rechtfertigt sich auch für Geflügel, Wildbret und Fische (J 2 *l*). Bei Krusten- und Weichtieren, Fröschen und Schildkröten ist die Gegenleistung geringer, deshalb halten wir eine Gebühr von 2 Rappen pro kg für angemessen. Bei Konserven in luftdicht geschlossenen Büchsen und Gefässen, wo die Fleischschau noch weniger Arbeit erfordert, rechtfertigt sich eine Gebühr von 1 Rappen pro kg.

Unseres Erachtens kann bei diesen gemäss dem Entscheid des Bundesrates herabgesetzten Gebühren auch von einer prohibitiven Wirkung keine Rede mehr sein. Die Zahlen, die die Beschwerdeführer über ihre künftige Mehrbelastung anführen, erscheinen als stark übersetzt und entbehren jeglicher tatsächlichen Grundlage. Eine genauere Berechnung mit Angabe der Rechnungsfaktoren ist auch bei der Weiterziehung an die Bundesversammlung von den Beschwerdeführern nicht eingereicht worden.

VII.

Das Begehren des Verbandes der Comestibleshändler um Rückerstattung der von den Rekurrenten auf Grund der Gebührentarife vom 23. Juni 1909 und 13. Dezember 1913 ist vom Bundesrat dahin entschieden worden, dass den Rekurrenten das Recht gewahrt bleibt, allfällige nach Anhebung der Beschwerde auf Grund der Positionen J 2 *h*, *k* und *l* zuviel bezahlten Beträge zurückzuverlangen (Beilage I, Erw. VII und Dispositiv 2). Gegen diese Entscheidung wird nun der Einwand erhoben, es seien alle auf Grund der beiden angeführten Tarife von den Rekurrenten bezahlten Gebühren, insbesondere soweit sie mit den von den Beschwerdeführern gestellten Anträgen in Widerspruch stehen, zurückzuerstatten, weil sich die Beschwerdeführer über die Zahlungspflicht im Irrtum befunden hätten, indem es ihnen nicht bekannt gewesen sei, dass keine Expertise über den Schlachthof veranstaltet und dass die beiden Gebührentarife vom Regierungsrat nicht genehmigt worden waren. Es ist jedoch zu beachten, dass ein allfälliger Irrtum über diese Momente, die bei der Entscheidung des Streites keine Rolle spielen, völlig unerheblich ist, da die Herabsetzung der Gebühren einzig deshalb erfolgt ist, weil zwischen Leistung und Gegenleistung ein offensichtliches Missverhältnis bestand. Hinsichtlich des Verhältnisses

der Leistung zur Gegenleistung kann aber ein Irrtum der Beschwerdeführer nicht in Frage kommen. Es ist daher festzustellen, dass ein Irrtum über eine wesentliche Tatsache nicht vorliegt, und dass die vor Anhebung der Beschwerde bezahlten Beträge vorbehaltlos bezahlt worden sind, weshalb für sie kein Rückforderungsrecht besteht (vgl. Bundesbl. 1910, IV, 278 ff., Salis II, Nr. 332, Burekhardt, 2. Aufl., S. 442).

VIII.

Da der Verband der Comestibleshändler auch in seiner Eingabe an die Bundesversammlung den Kostenschluss wiederholt, sei daran erinnert, dass der Bundesrat und die Bundesversammlung nach konstanter Praxis auf Begehren betreffend Kosten- und Entschädigungsfolgen nicht eintreten (vgl. Art. 221, Absatz 1 und 7 O G).

* * *

Wir beantragen Ihnen daher, unsere Entscheide vom 25. Januar 1916 zu bestätigen und sowohl die vom Regierungsrat des Kantons Zürich als die vom Verband der Comestibleshändler der Stadt Zürich, G. Bianchi und Mitunterzeichnern, von G. Bianchi, von E. Kuser und von G. Hirtz gegen diese Entscheide erhobenen Beschwerden abzuweisen.

Genehmigen Sie die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 30. Mai 1916.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Decoppet.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schatzmann.

Bundesratsbeschluss

über

den Rekurs des Verbandes der Comestibleshändler der Stadt Zürich und des G. Bianchi und Mitunterzeichner in Zürich, gegen den Regierungsrat des Kantons Zürich, betreffend Fleischschaugebühren.

(Vom 25. Januar 1916.)

Der schweizerische Bundesrat

hat

auf den Rekurs des Verbandes der Comestibleshändler der Stadt Zürich und des G. Bianchi und Konsorten in Zürich, gegen die Beschlüsse des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 28. März 1914 und 14. Mai 1914 betreffend die Fleischschaugebühren der Stadt Zürich;

auf den Bericht des Justiz- und Polizeidepartements und des Volkswirtschaftsdepartements,

folgenden Beschluss gefasst:

A.

In tatsächlicher Beziehung wird festgestellt:

I.

Am 1. August 1909 wurde in Zürich ein grosser zentraler Schlachthof dem Betriebe übergeben. Am 23. Juni 1909 wurde vom Stadtrat Zürich eine Schlachthofordnung erlassen. In dieser sind in Abschnitt X die Vollzugsbestimmungen über die Ausübung der Fleischschau, in Abschnitt XII ein Tarif für Schlachtfleischschau- und andere einschlägige Gebühren enthalten.

Diese Schlachthofordnung ist im Juni 1909 dem Regierungsrate des Kantons Zürich zur Genehmigung unterbreitet worden. Nachdem ihr Art. 2 abgeändert worden war, wurde sie am 14. Oktober/24. November 1909 durch den Regierungsrat genehmigt.

In dieser Vorlage war der Gebührentarif noch nicht enthalten, weil im Zeitpunkte der Einreichung beim Regierungsrate die Abrechnung über die Baukosten des Schlachthofes noch nicht vollständig vorlag und eine definitive Festsetzung der Gebühren nur unter Berücksichtigung dieses Rechnungsergebnisses möglich war. Der nachträglich festgestellte Gebührentarif wurde am 10. Juli 1909 vom Grossen Stadtrat genehmigt.

Durch Beschluss des Grossen Stadtrates vom 13. Dezember 1913 wurde der Gebührentarif von 1909 abgeändert, indem die Gebühren für die Fleischschau eingeführten Fleisches zur Herstellung des finanziellen Gleichgewichtes des Schlachthofes erhöht wurden. Der Tarif wurde vorbehaltlich der Anrufung einer Gemeindeabstimmung auf 1. Januar 1914 in Kraft erklärt. Eine Gemeindeabstimmung wurde nicht verlangt.

Mit Zuschrift vom 20. Dezember 1913 suchte der Stadtrat beim Regierungsrate die Genehmigung dieses Tarifes nach.

Mit Schreiben vom 13. Dezember 1913 wandte sich Rechtsanwalt F. Wenger in Zürich namens des Verbandes der Comestibleshändler der Stadt Zürich an den Regierungsrat und verlangte, dass diesem Tarife die Genehmigung versagt werde, weil nach der eidgenössischen Lebensmittelgesetzgebung eine Fleischschau über Geflügel, Fische etc. nicht zulässig sei, eventuell ersuchte er um eine erhebliche Reduktion der Ansätze J 2 h, i, k und l. Denn diese Gebührenerhöhung sei gar nicht notwendig. Das Gleichgewicht in der Schlachthofrechnung könne sehr leicht einerseits durch Ersparnisse und rationelleren Betrieb und andererseits durch Kapitalabschreibungen hergestellt werden.

Mit Beschluss vom 28. März 1914 hat der Regierungsrat des Kantons Zürich die Gebühr von J 2 i von 20 Rp. auf 10 Rp. ermässigt, im übrigen die Beschwerde abgewiesen und den neuen Gebührentarif vom 13. Dezember 1913 genehmigt. Gleichzeitig hat der Regierungsrat dem Gebührentarif vom 23. Juni 1909 die nachträgliche Genehmigung erteilt.

Mit Eingaben vom 20. und 22. Dezember 1913 hat Rechtsanwalt Wenger, namens seiner Klienten, zugleich auch beim Bezirksrate Zürich gegen den Beschluss des Grossen Stadtrates

vom 13. Dezember 1913 Einsprache erhoben. Diese Einsprache stützte sich auf dieselben Momente wie die Eingabe an den Regierungsrat. Mit Beschluss vom 12. März 1914 wurde er aber auch vom Bezirksrate abgewiesen. Er zog diesen Entscheid weiter an den Regierungsrat; dieser hat ihn aber am 14. Mai 1914 unter Bezugnahme auf seinen Beschluss vom 28. März 1914 ebenfalls abgewiesen.

Ferner hat Rechtsanwalt Wenger namens des Verbandes der Comestibleshändler beim Bezirksgerichte Zürich gegen die Stadt Zürich einen Zivilprozess eingeleitet, in dem er die Feststellung der Rückerstattungspflicht hinsichtlich sämtlicher von seinen Klienten seit 1909 bezahlten Fleischschaugebühren verlangt; diese Klage wurde durch Urteil der I. Appellationskammer des Obergerichts des Kantons Zürich unterm 3. April 1915 wegen sachlicher Inkompetenz endgültig abgewiesen.

II.

Mit Eingabe vom 3. Juni 1914, ergänzt durch Zuschriften vom 10. und 24. Juni und 15. und 24. Juli und 4. September 1914, 20. und 28. Oktober 1915 und 8. November 1915, erhob Rechtsanwalt Wenger namens des Verbandes der Comestibleshändler der Stadt Zürich, sowie des G. Bianchi und Konsorten beim Bundesrate Beschwerde gegen die Beschlüsse des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 28. März und 14. Mai 1914.

Er verlangt zunächst die Aufhebung dieser Beschlüsse, soweit sie sich beziehen

1. auf Art. 85 der Schlachthofordnung der Stadt Zürich vom 23. Juni 1909,

2. auf folgende Gebührenansätze im Tarife der Schlachthofordnung vom 23. Juni 1909 (abgeändert am 13. Dezember 1913):

- a. H 5 Schlachtgebühr für Kaninchen,
- b. Fleischschaugebühren: J 1 c für auf Stadtgebiet geschlachtete Kaninchen; J 2 h für in die Stadt eingeführtes Fleisch von Kaninchen, J 2 i für Fleisch- und Fleischwarensendungen bis zum Gewichte von 10 kg, J 2 k für schwerere, nicht aus Tiervierteln oder Hälften bestehende Fleischsendungen und Fleischwarenlieferungen und J 2 l für die Untersuchung von Wildbret, Geflügel, Fischen, Krusten- und Weichtieren, Fröschen und Schildkröten.

Rekurrent behauptet, durch die angefochtenen Beschlüsse werden verletzt:

1. Die Lebensmittelgesetzgebung des Bundes, insbesondere Art. 7 des Bundesgesetzes betreffend den Verkehr mit Lebensmitteln, und Art. 10 und 54 der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten, die Fleischschau etc., vom 29. Januar 1909,

2. Art. 69^{bis} der Bundesverfassung,

3. Der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 31 der Bundesverfassung und 21 der Verfassung des Kantons Zürich),

4. der Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 4 der Bundesverfassung),

5. Art. 32 letzter Absatz der Bundesverfassung (Erhebung unzulässiger Eingangsgebühren),

6. § 19 der Verfassung des Kantons Zürich (Verbot der Einführung von Steuern auf den Konsum unentbehrlicher Lebensmittel),

7. Art. 4 der Bundesverfassung (Verweigerung rechtlichen Gehörs und Willkür).

Die Rekurrenten verlangen im weitem die Rückerstattung sämtlicher von ihnen auf Grund des Gebührentarifs der Schlachthofordnung vom 23. Juni 1909 bezogenen Gebühren nebst Zins zu 5 % und den Ersatz sämtlicher ihnen in dieser Sache erwachsenen Kosten.

III.

Zur Begründung ihrer Beschwerde machen die Beschwerdeführer im wesentlichen folgendes geltend:

1. Zunächst handle es sich um die Verletzung von Normen der Lebensmittelgesetzgebung.

a. Das Bundesgesetz betreffend den Verkehr mit Lebensmitteln unterscheide drei Formen der kantonalen Betätigung in der Nahrungs- und Genussmittelkontrolle; nämlich in Art. 4 die Untersuchung von Lebensmitteln in kantonalen Laboratorien, in Art. 7 die ständige Fleischschau und endlich in Art. 7, Abs. 6, die regelmässige Aufsicht über Fleisch- und Wurstwaren, Geflügel, Fische, Wildbret u. dgl. Diese Unterscheidung sei auch beibehalten in der bundesrätlichen Verordnung betreffend das Schlachten etc., indem unter Titel IV der Verkehr mit Fleisch und Fleischwaren in folgende Unterabschnitte zerlegt werde:

1. Verkehr im allgemeinen, 2. Verkehr mit schaupflichtigem Fleisch, 3. Verkehr mit Fleischwaren aus schaupflichtigem Fleisch und 4. Fleisch und Fleischwaren von Geflügel, Fischen, Wildbret etc. Ausserdem erkläre der Art. 48 der eidgenössischen Verordnung die Verkäufer von Fleisch und Fleischwaren, von Geflügel, Fischen etc. für die gesunde und vorschriftsgemässe Beschaffenheit dieser Waren selbst verantwortlich. In Titel IV, Abschnitt 4, sei in Art. 49 nur auf die Art. 25 und 26 beziehungsweise 35 und 36 der Abschnitte 2 und 3 verwiesen. Diese Artikel betreffen die Lagerung, die Vorbereitung und den Verkauf in bestimmten Räumlichkeiten, die Reinlichkeit Einrichtung, Beleuchtung und ähnliches. Der Abschnitt 4 verweise also insbesondere nicht auf Art. 27, der die Färbung und die Behandlung des frischen Fleisches mit konservierenden Substanzen betrifft. Weiter verweisen die Vorschriften über Geflügel usw. nicht auf Art. 29, wonach deutliche Fleischschaustempel für bankwürdiges Fleisch vorgeschrieben seien, auch sei nicht davon die Rede, dass etwa für die Beförderung von solchem Fleisch und solchen Fleischwaren ein Fleischschauzeugnis erforderlich sei, sondern Art. 51 schliesse dieses Erfordernis für diese Art von Fleisch und Fleischwaren ausdrücklich aus. Aus diesen Vorschriften ergebe sich, dass die örtlichen Gesundheitsbehörden grundsätzlich zu unterscheiden hätten zwischen schaupflichtigen Waren und solchen, die lediglich der regelmässigen Aufsicht unterstellt seien. Nun räume allerdings Art. 13 der bundesrätlichen Verordnung das Recht ein, die Fleischschau auf alles zum Genuss bestimmte Fleisch auszudehnen. Allein diese Möglichkeit könne sich doch nur auf solche Fleischwaren beziehen, die effektiv beschaut, die im Sinne der bundesrätlichen Vorschrift einzeln abgestempelt werden können und bei denen für jedes einzelne Stück die notwendigen Ursprungs- und sonstigen Zeugnisse denkbar seien. Eine solche Behandlung sei aber bei jedem einzelnen Stück Geflügel, Fisch, Wildbret, Krusten- und Weichtiere, jedem Frosche und jeder Schildkröte unmöglich.

In Art. 54 der bundesrätlichen Verordnung heisse es allerdings auch, dass Fleisch und Fleischwaren bei ihrer Einfuhr in eine Gemeinde der obligatorischen Fleischschau unterstellt werden dürfen. Fleisch und Fleischwaren in diesem Zusammenhange wolle nur heissen Fleisch und Fleischwaren, soweit sie überhaupt schaupflichtig wären; das wesentliche des Art. 54 sei das Obligatorium. Dieser Artikel wolle und könne keine substanzuelle Änderung der Bestimmungen und Begriffsumschreibungen

des Gesetzes vornehmen. Das Gesetz mache einen deutlichen Unterschied zwischen schaupflichtigem Fleisch und schaupflichtigen Fleischwaren einerseits und dem Fleisch und den Fleischwaren von Geflügel, Fischen, Wildbret etc. anderseits.

Wo die eidgenössischen Kontrollvorschriften es als nötig erachtet hätten, zu dem schaupflichtigen Fleisch noch das nicht-schauptflichtige Fleisch von Geflügel, Fischen etc. hinzuzunehmen, sei dies deshalb ausdrücklich vermerkt. So laute Art. 52 der Verordnung: „Die Ortsgesundheitsbehörden sorgen für eine regelmässige Kontrolle des Verkehrs mit Fleisch (schauptflichtiges Fleisch, sowie Fleisch von Geflügel, Fischen, Wildbret, Krusten- und Weichtieren, Fröschen und Schildkröten) und mit Fleischwaren (Rauchfleisch, luftgetrocknetes Fleisch, Wurstwaren, Büchsenkonserven usw.). Wenn dann Art. 54 nur von Fleisch und Fleischwaren spreche, so seien darunter die in Art. 52 als schauptflichtig hervorgehobenen Fleischwaren gemeint, nicht aber das Fleisch von Geflügel usw., sonst wäre dies ebenso wie in Art. 52 gesagt worden.

In Übereinstimmung mit dieser Unterscheidung stehe auch Art. 100, § 7, der Vollziehungsverordnung vom 14. Oktober 1887 zu den Bundesgesetzen über polizeiliche Massregeln gegen Viehseuchen vom 8. Februar 1872, 19. Juli 1873 und 1. Juli 1886.

Dass eine Fleischschau über diese Waren ungerechtfertigt sei, ergebe sich aus der minimen Zahl der Beanstandungen.

b. Die städtische Schlachthofordnung, wie auch die kantonale Verordnung betreffend das Schlachten etc., stehen mit der eidgenössischen Lebensmittelgesetzgebung auch deshalb in Widerspruch, weil darin die Kaninchen als Schlachtthiere behandelt werden, während in Art. 48, Abs. 2, der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten etc. die Kaninchen ausdrücklich als Wildbret erklärt seien.

c. aus der klaren Unterscheidung des Bundesgesetzes über den Verkehr mit Lebensmitteln zwischen Fleischschau und Aufsicht ergebe sich ferner, dass es nicht zulässig sei, dass eine Stadt für Sendungen, die bereits an der Grenze oder sonstwie kontrolliert worden seien, noch einmal eine Untersuchung vorschreibe und den Händlern hierfür noch einmal etwas abnehme.

d. Durch die in Frage stehenden Gebührenansätze sei weiter Art. 10, Abs. 2, der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten etc. verletzt.

Die Anlagekosten des städtischen Schlachthofes belaufen sich auf Fr. 5,857,277. 66. Die Stadt Zürich zähle heute 200,000

Einwohner, die Grösse der Gesamtanlage des Schlachthofes sei aber auf eine Einwohnerzahl von 300,000 Personen berechnet, Es könne nun den Beschwerdeführern nicht zugemutet werden einen erheblichen Teil dieses „zu viel“ dieser Anlage decken zu müssen. Wenn in Art. 10, Abs. 2, bestimmt sei, dass die Schlachthaus- und Fleischschaugebühren nur zur Verzinsung und zur Amortisation des Anlagekapitals und zur Bestreitung der Beamtenbesoldungen und sonstigen Betriebskosten dienen dürfen, so sei damit umgekehrt vorgeschrieben, dass eine Gemeinde den Aufwand danach zu bestimmen habe, wie viel der gegenwärtige Lebensmittelverkehr, so weit er schaupflichtig sei, abwerfen könne. Die Stadt Zürich sei aber umgekehrt verfahren. Nun sei es auch insbesondere deshalb, weil die Waren der Beschwerdeführer weder durch den Schlachthof gehen, noch durch ihn geleitet werden könnten, nicht angängig, die Kosten dieses Unternehmens, das in seinem Umfange weit über das gegenwärtige Bedürfnis hinausreiche, auf sie abzuwälzen. Soweit sie den Schlachthof benützen, müssen sie ohnehin noch besondere Gebühren für jede einzelne Beanspruchung von Kühlzellen, sowie allfällige Waggebühren separat bezahlen.

Überdies würden die Fleischschau- und Schlachthofgebühren nicht nur für die im Art. 10, Abs. 2, vorgesehenen Zwecke verwendet, sondern es werde damit gemäss dem Beschlusse des Stadtrates vom 13. Dezember 1913 noch ein Erneuerungsfonds gespiesen.

Über diesen formellen Gesichtspunkten komme noch in Betracht, dass es auch materiell weder gerechtfertigt noch notwendig sei, für die Herstellung des Gleichgewichtes in der Schlachthofrechnung die Einnahmen derart in die Höhe zu treiben. Der Ausgleich könnte sehr leicht durch Abschreibung des Anlagekapitals auf 4½ Millionen erreicht werden. Ferner könnte ein günstigeres Rechnungsergebnis erreicht werden durch einfachern rationelleren Betrieb.

e. Endlich stehe die Höhe der neuen Gebührenansätze an sich mit der eidgenössischen Lebensmittelgesetzgebung im Widerspruch. Denn bei solchen Beträgen handle es sich nicht mehr um Gebühren, sondern um Steuern, da sie in keinem Verhältnisse zu den ihnen entsprechenden Gegenleistungen stehen. Dies sei namentlich der Fall bei den Ansätzen für die Kontrolle der Geflügel etc. Diese sei nur eine summarische; die Stadt gebe selbst zu, dass es unmöglich sei, jede Sardelle, jedes Poulet, jeden Fisch etc. so zu untersuchen, wie z. B. einen Ochsen. Und dennoch

verlange sie überall ein mehrfaches der Gebühr, welche nach der kantonalen Verordnung für die entsprechende Tätigkeit berechnet werden könne. Nach der kantonalen Verordnung sei z. B. für die Untersuchung von Gitzi und Kaninchen 30 Rp. angesetzt für 1—3 Stücke, je 10 Rp. für 4—20 Stücke und für jedes weitere Stück 5 Rp. Die Stadt berechne nun schlechthin pro Stück (H. 5) einen Gesundheitsschein von 10 Rp. und eine Fleischschauggebühr von 20 Rp., also 30 Rp.; für 20 Stück somit Fr. 6, während nach der kantonalen Gebühr hierfür nur Fr. 2 zu bezahlen wären. In ähnlicher Weise seien auch die übrigen Gebühren zum Teil auf das vierfache erhöht worden.

2. Sowohl durch die Ausdehnung der Fleischschau auf Geflügel etc. als auch durch die unverhältnismässige Höhe der Gebührenansätze seien aber nicht nur die Normen der Lebensmittelgesetzgebung des Bundes, sondern noch verschiedene Grundsätze der eidgenössischen und der kantonalen Verfassungen verletzt.

a. Der Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 31 der Bundesverfassung und § 21 der Verfassung des Kantons Zürich):

Dadurch dass die Gebühren auf das Vierfache der bisherigen Gebühren hinaufgeschraubt worden seien, werde den Beschwerdeführern die Ausübung ihres Gewerbes verunmöglicht. Der Betrieb sei nicht mehr lohnend genug. Die Beschwerdeführer seien gezwungen, ihre Preise zu erhöhen. Das Publikum lasse sich dies natürlich nicht gefallen und beziehe seine Waren deshalb zum Teil direkt von auswärts. Es werden zufolge dieser Belastung der zürcherischen Händler z. B. die sogenannten Agneaux dem Publikum in Zürich von Genf aus billiger geliefert als dies dem Zürcher Comestibleshändler möglich sei, trotzdem die Fracht Genf-Zürich hinzukomme. Insbesondere sei der Engros-Handel der stadtzürcherischen Geschäfte nach auswärts unterbunden. Im Bündnerlande z. B. müssten die Zürcher Comestibleshändler mit solchen aus Basel konkurrieren. Wenn die Konkurrenten aus Basel, weil sie nicht mit derartigen Gebühren belastet seien, nur um 5 Rp. pro kg billiger offerieren, dann sei der Zürcher Händler ausgeschlossen.

Polizeiliche Massnahmen zur Wahrung der öffentlichen Gesundheit dürften wohl zu strengen Vorschriften für die Ausübung eines Gewerbes, aber nicht zu einer Beschränkung führen. Im vorliegenden Falle sei dies namentlich wichtig, weil es sich hier um die Unterdrückung eines volkswirtschaftlich unbedingt notwendigen Gewerbes handle.

Mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit sei es auch unvereinbar, dass Gebühren für Anstalten des öffentlichen Wohls bloss fiskalischen Zwecken dienen, bloss neue Einnahmequellen oder Kapitalanlagen bilden. Die Stadt gebe nun selber zu, die Gebühren aus dem Grunde heraufgeschraubt zu haben, um sich neue Einnahmequellen zu verschaffen, nämlich um das finanzielle Gleichgewicht in der Schlachthofrechnung herzustellen, also nicht deshalb, weil sie dem Bürger etwas mehr leisten wolle.

b. Der Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 4 der Bundesverfassung) sei dadurch verletzt, dass die ortsansässigen Geschäftsleute schlechter gestellt seien als die Fremden; ferner dadurch, dass für Sendungen aus dem Auslande und Waren inländischer Herkunft, die bereits einmal kontrolliert und dafür mit Gebühren belastet worden seien, in Zürich noch einmal solche erhoben würden. Dieser Grundsatz sei auch deshalb verletzt, weil der Regierungsrat den Gebührenansatz für schwerere Sendungen auf 4 Rp. pro kg belassen habe, womit diese mit 40 Rp. pro 10 kg besteuert würden. Wenn sich ein Händler 10 mal 10 kg beschaffe, zahle er zusammen Fr. 1 Gebühren; wenn er aber 100 kg in einer Sendung empfangt, dagegen Fr. 4, trotzdem die Aufsicht über die Pakete gewiss ungleich mehr Arbeit verursache. Die Progression für grössere Sendungen sei ein Akt der Willkür. Der Art. 4 der Bundesverfassung sei endlich noch dadurch verletzt, dass die Beschwerdeführer in den Kreis derjenigen Personen gezogen würden, welche für die Deckung der Schlachthauskosten aufzukommen hätten. Für die Ausübung ihres Gewerbes sei kein Schlachthaus notwendig; ihre Waren gehen nicht durch dasselbe. Dieser Kreis dürfe daher nicht weiter gezogen werden, als auf die Metzger. Die Rechte der Händler seien in dieser Hinsicht um so schwerer verletzt, als sie noch durch übermässige Gebühren belastet werden.

c. Da die unverhältnismässigen Ansätze des Tarifes der zürcherischen Schlachthofordnung nicht mehr als Gebühren, sondern als Steuern erscheinen, und zwar als indirekte Steuern auf Lebensmittel, bilden sie auch einen Verstoss gegen § 19 der Verfassung des Kantons Zürich, wonach keine Steuern auf den Konsum unentbehrlicher Lebensmittel eingeführt werden dürfen.

d. Auch nach Art. 32 der Bundesverfassung seien Verbrauchssteuern, d. h. Abgaben auf den Verbrauch gewisser Waren, im Innern der Schweiz unzulässig. Die in Frage stehenden Fleisch-

schauggebühren für Comestibleswaren seien aber nichts anderes als solche Binnenzölle.

e. In den Bestimmungen der städtischen Schlachthofordnung (Art. 85 ff. und Art. 93) und ihrer Genehmigung durch den Regierungsrat, sowie im Art. 15 der kantonalen Verordnung betreffend das Schlachten etc. liege ausserdem noch eine Verletzung des Art. 69^{bis} der Bundesverfassung; denn es sei nach Massgabe dieses Artikels die Lebensmittelkontrolle nicht um ihrer selbst willen da, sondern lediglich zum Zwecke der Gesundheitspolizei, und soweit dieser Zweck es erheische. Die Stadtgemeinde Zürich dürfe nicht bestimmte Waren deshalb der Fleischschau unterstellen, weil es ihr bequem sei, von den betreffenden Gewerbetreibenden eine Kontribution für den städtischen Schlachthof erhältlich zu machen.

3. Ferner liege in der Art, wie diese Angelegenheit von den Zürcher Behörden behandelt worden sei, ein Akt der Willkür und eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs.

4. Das Begehren um Rückerstattung der sämtlichen auf Grund des Gebührentarifs vom 23. Juni 1909 seit dem 1. August 1909 bezogenen Gebühren sei dadurch begründet, dass diese Beträge von den Beschwerdeführern im Irrtum darüber, dass sie etwas schuldig seien, bezahlt worden seien. Es fehlte der Stadt die Berechtigung für die Anwendung dieses Tarifs. Denn, entgegen der klaren Vorschrift des Art. 10, Abs. 1, der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten etc. sei dieser Tarif dem Regierungsrat nicht zur Genehmigung vorgelegt worden. Ferner sei die in Art. 9, Abs. 2, der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten etc. vorgeschriebene Expertise darüber, ob Einrichtung und Anlage des Schlachthofes den an eine solche Anstalt geforderten Anforderungen entspreche, unterlassen worden. Bevor eine solche veranstaltet sei, dürften aber neue Schlachthofanlagen nicht dem Betriebe übergeben werden. Die Gebühren seien somit ohne rechtliche Grundlage bezogen worden und daher zurückzuerstatten.

IV.

Der Regierungsrat des Kantons Zürich beantragt in seine Vernehmlassung die gänzliche Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung seines Standpunktes macht er folgendes geltend:

1. Aus Art. 1 der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten gehe hervor, dass das Fleisch und die Fleisch-

waren von Geflügel etc. zweifelsohne Fleisch und Fleischwaren im Sinne dieser Verordnung seien. Dies ergebe sich auch aus der Gliederung des IV. Abschnittes der Verordnung, aus ihren Art. 52, 53 und 59, sowie aus den Art. 45 ff. der eidgenössischen Instruktion für die Fleischschauer. Diese Instruktion enthalte nähere Bestimmungen über die Art und Weise der Untersuchung von Fleisch- und Wurstwaren, Geflügel etc.; dabei sei eine möglichste Anlehnung an die Fleischschau bei Schlachttieren vorgesehen. Die Bezeichnungen „schaupflichtiges Fleisch“ in den Unterabschnitten 2 und 3 des Abschnittes IV der Verordnung seien ohne Belang; damit werde nur gesagt, dass unter solchem Fleisch das Fleisch von Schlachttieren verstanden sei, von welchem vor der Beendigung der Fleischschau keinerlei Teile aus dem Schlachtraum entfernt werden dürfen (Art. 11, Abs. 1). Die von den Rekurrenten herangezogenen Art. 25, 26, 35, 36, sowie 27, 29 und 51 der Verordnung seien zur Klärung der Streitfrage nicht verwendbar. Ebenso wenig könnten die §§ 7 und 9 des Art. 100 der Vollziehungsverordnung zum eidgenössischen Viehseuchengesetz wegleitend sein, da an Stelle dieses Art. 100 in Ausführung der Art. 34, 35 und 54 des Lebensmittelgesetzes die Verordnung betreffend die Untersuchung von Einfuhrsendungen von Fleisch und Fleischwaren vom 29. Januar 1909 getreten sei. Unter Fleisch sei nicht nur das Fleisch von Schlachttieren, sondern auch das Fleisch aller andern Tiere, soweit es der menschlichen Nahrung dient, zu verstehen.

Der Fleischschau komme logischerweise die Aufsicht über den Verkehr mit allen Waren zu, die unter den Begriff „Fleisch“ fallen oder aus Fleisch hergestellt seien. Art. 7 des Gesetzes umschreibe den Umfang der Fleischschau; im Abschnitt 5 gestatte er den Kantonen, die Fleischschau auf alles zum menschlichen Genuss bestimmte Fleisch auszudehnen. Diese Bestimmung kehre in Art. 13 der Verordnung wieder. Der Kanton Zürich habe von dieser Befugnis Gebrauch gemacht. Art. 54 der eidgenössischen Verordnung räume den Gemeinden das Recht ein, alle Fleisch- und Fleischwarensendungen bei ihrer Einfuhr in eine Gemeinde der obligatorischen Fleischschau zu unterstellen; die städtische Schlachthofordnung sehe in ihrem Art. 85 eine solche Ausdehnung der Fleischschau vor.

Aus dem Umstande, dass nach Art. 48 der eidgenössischen Verordnung die Verkäufer von Comestibleswaren für gesunde und vorschriftsgemässe Beschaffenheit dieser Waren verantwortlich seien, könne nicht abgeleitet werden, dass die Fleischschau

deswegen ausgeschaltet sei. Dieser Artikel wolle vielmehr durch die Überbindung der Verantwortlichkeit auf die Verkäufer verhüten, dass bei der Lagerung nachträglich schlecht gewordenes Fleisch und Fleischwaren in den Handel gelangen. Die gleiche Vorschrift sei in Art. 41 für die Fleischwaren aus Fleisch von Schlachttieren und in Art. 37 des Gesetzes für alle Lebensmittel aufgestellt. Dafür, ob de lege lata bestimmte Waren schau-pflichtig seien, könne die mehr oder weniger grosse Anzahl von Beanstandungen auf solchen Waren keine Anhaltspunkte bieten.

2. Mit Bezug auf die Höhe der Gebühren wird geltend gemacht, dass die durch das Bundesgesetz gezogene Schranke innegehalten worden sei. Die Gebühren werfen der Gemeinde keine Reineinnahme ab. Die Behauptung, die Höhe der Fleischschau-gebühren verunmögliche den Comestibleshändlern in der Stadt Zürich den weitem Betrieb ihres Gewerbes, sei vollkommen haltlos. Es gebe in der Stadt Zürich eine Reihe solcher Händler, die sich den Beschwerdeführern nicht angeschlossen haben, die Gebühr willig bezahlen und dabei ihr Auskommen zu finden scheinen.

Unverständlich sei auch der Standpunkt der Beschwerdeführer, es wäre unmöglich, die in Art. 48 der eidgenössischen Verordnung genannten Waren zur Kontrolle in den zentralen Schlachthof zu dirigieren, bevor sie den Händlern zum Verkauf ausgeliefert würden. Eine solche Massnahme könnte, gestützt auf Art. 44 der eidgenössischen und § 37 der kantonalen Verordnung, sehr wohl eingeführt werden. Es sei lediglich zur Erleichterung des Verkehrs mit solchen Waren hiervon abgesehen worden und nicht zum wenigsten mit Rücksicht auf die Comestibleshändler die ambulante Kreisfleischschau organisiert worden.

Angesichts der Tatsache, dass der Bau des Schlachthofes im gegenwärtigen Umfange wie auch die bezügliche Kreditüberschreitung durch Volksabstimmungen genehmigt worden seien, gehe es nicht an, jetzt nachträglich, um das Verlangen nach Beseitigung oder Herabsetzung der Fleischschaugebühren für importiertes Fleisch zu begründen, der Stadt den Vorwurf zu machen, sie habe einen ihren Verhältnissen nicht entsprechenden Schlachthof gebaut. Die Anlage habe naturgemäss nicht nur den Bedürfnissen der Gegenwart angepasst werden dürfen, sondern man habe auch auf die Zukunft Rücksicht nehmen müssen.

Unrichtig sei auch die Behauptung der Rekurrenten, dass im Betriebe des Schlachthofes sich wesentliche Ersparnisse erzielen liessen.

Ein Erneuerungsfonds werde angelegt, um daraus die Unterhalts- und Reparaturenausgaben des Schlachthofes zu bestreiten. Die Speisung des Erneuerungsfonds soll dazu dienen, dass die Ausgaben für Unterhalt und Reparaturen auf alle Jahre gleichmässig verteilt werden.

V.

Die Beschwerdeführer haben den gleichen Rekurs auch beim Bundesgerichte eingereicht. Demzufolge fand gemäss Art. 194 des Organisationsgesetzes zwischen Bundesrat und Bundesgericht ein Meinungsaustausch über die Kompetenz- und Prioritätsfrage statt.

Die beiden Behörden einigten sich dahin, dass der Beschwerdepunkt der formellen Rechtsverweigerung ausschliesslich in die Kompetenz des Bundesgerichts falle, dagegen die behauptete Verletzung der Lebensmittelgesetzgebung ausschliesslich der Beurteilung des Bundesrates unterstehe. Zunächst soll der Bundesrat seinen Entscheid fällen; dabei solle er auch prüfen, ob und inwieweit die übrigen Beschwerdepunkte, die sich auf Verfassungsverletzungen beziehen, kraft Kompetenzattraktion in seine Zuständigkeit fallen.

VI.

Unterm 18. Juni 1914 stellte Rechtsanwalt Wenger namens der Beschwerdeführer das Gesuch um Erlass einer vorsorglichen Verfügung, durch welche die Anwendung der angefochtenen Bestimmungen bis zur Entscheidung des Rekurses sistiert würde.

Der Bundesrat hat durch Beschluss vom 10. Juli 1914 dieses Begehren abgewiesen, in Erwägung, dass es nicht angehe, die in der Beschwerde hängig gemachten Fragen durch die verlangte vorläufige Massnahme zu präjudizieren.

B.

In rechtlicher Beziehung fällt in Betracht:

I.

Zunächst ist die Frage zu prüfen, ob die Fleischschau auf Geflügel, Wildbret, Fische, Krusten- und Weichtiere, Frösche und Schildkröten ausgedehnt werden darf.

Das Lebensmittelgesetz räumt in Art. 7, Abs. 5, den Kantonen die Befugnis ein, „die Fleischschau auf alles zum Genuss bestimmte Fleisch auszudehnen“. Nach dem klaren Wortlaut

dieser Bestimmung darf daher die Fleischschau auf alles zum Genuss bestimmte Fleisch, also auch auf das Fleisch anderer Tiergattungen als der im Abs. 3 von Art. 7 erwähnten Schlachttiere ausgedehnt werden. Gerade der Umstand, dass im Absatz 3 von Schlachttieren die Rede ist, während Absatz 5 eine allgemeinere Fassung wählt, spricht gegen die Auffassung, dass im Absatz 5 ebenfalls nur die Schlachttiere gemeint seien. Auch die Entstehungsgeschichte des Art. 7 bietet keine Anhaltspunkte für eine solche Einschränkung.

Im Abs. 6 von Art. 7 wird die „regelmässige Aufsicht“ über Fleisch- und Wurstwaren, Geflügel usw. geregelt. Daraus darf aber nicht gefolgert werden, dass die Fleischschau nicht auf die in diesem Absatz erwähnten Waren ausgedehnt werden dürfe. Die Absätze 3 und 4 bestimmen, was kraft Bundesrecht der obligatorischen Fleischschau unterliegt; der Absatz 5 gibt den Kantonen die Befugnis, ihrerseits weiterzugehen und die obligatorische Fleischschau auf Objekte, die sonst nicht fleischschau-pflichtig wären, auszudehnen. Warum nicht auch die im Absatz 6 angeführten Objekte von den Kantonen der Fleischschau unterstellt werden dürften, ist nicht einzusehen.

Es ist richtig, dass die Untersuchung von Geflügel, Fischen etc. nicht in genau derselben Weise erfolgen kann wie bei Schlachttieren. Allein daraus folgt nicht, dass nur bei Schlachttieren eine Fleischschau möglich sei, sondern nur, dass bei Geflügel, Fischen usw. in bezug auf die Untersuchung und die Formalitäten zum Teil andere Vorschriften gelten müssen als bei Schlachttieren. Dabei wird die Beschaffenheit dieser Waren vernunftgemäss berücksichtigt werden müssen, jedoch wird die Untersuchung, auch wenn sie nicht in genau derselben Weise wie bei Schlachttieren erfolgt, den Zweck der Fleischschau erfüllen. Was dann die Formalitäten betrifft, so erscheinen diese als Nebensache, das wesentliche bei der Fleischschau ist die Untersuchung.

In Art. 54, Abs. 1, der Verordnung ist ausdrücklich vorgesehen, dass Fleisch und Fleischwaren bei ihrer Einfuhr in eine Gemeinde der obligatorischen Fleischschau unterstellt werden können; damit wird unzweifelhaft auf die in Art. 52 gegebene Umschreibung des Begriffs Fleisch und Fleischwaren Bezug genommen. Diese gleiche Umschreibung findet sich übrigens auch in Art. 1 und sie kehrt auch in der Gliederung des IV. Abschnittes der Verordnung wieder. Nach der Terminologie der Verordnung fallen Fleisch und Fleischwaren von Geflügel, Fischen

etc. ebenfalls unter den Begriff „Fleisch und Fleischwaren“. Unrichtig ist die Behauptung des Rekurrenten, dass die Verordnung überall, wo sie neben dem Fleisch von Schlachttieren auch das Fleisch von Geflügel usw. umfassen wolle, dies ausdrücklich hinzufüge. Das Gegenteil ergibt sich deutlich insbesondere aus den Art. 52 ff. der Verordnung.

Sodann ist auf den Artikel 59 der Verordnung hinzuweisen, der dem Fleischschauer die Pflicht auferlegt, über die Ergebnisse der Fleischschau Kontrollen zu führen. Zu diesem gehört auch die Fleischschaukontrolle C für die Einfuhrsendungen von Fleisch und Fleischwaren von Geflügel, Fischen usw. Die tabellarische „Übersicht der von der Fleischschau ausgeführten Untersuchungen“, die am Schlusse jeden Jahres anzufertigen ist, umfasst auch die Einfuhrsendungen von Fleisch und Fleischwaren von Geflügel usw. Dies bestätigt die Auffassung, dass auch solche Einfuhrsendungen der Fleischschau unterstellt werden können, sonst wäre überhaupt nicht verständlich, was in die Fleischschaukontrolle C und in den entsprechenden Abschnitt der tabellarischen Übersicht eingetragen werden könnte. Endlich kann auf die Art. 45 ff. und 2 ff. der „Instruktion für die Fleischschauer“ hingewiesen werden.

Unrichtig ist der Einwand der Beschwerdeführer, dass die Ausübung der Fleischschau an Fleisch und Fleischwaren von Geflügel usw. nicht zulässig sei, weil nach Art. 48 der Verordnung die Verkäufer selbst für die gesunde und vorschriftsmässige Beschaffenheit dieser Waren verantwortlich seien. Die gleiche Verantwortlichkeit wird in Art. 41 für die Fleischwaren von Schlachttieren aufgestellt. Wollte man annehmen, dass diese Bestimmung über die Verantwortlichkeit die Unterstellung unter die Fleischschau ausschliesse, so würde man, da alle Fleischwaren in Art. 41 oder 48 genannt sind, zum Resultate gelangen, dass überhaupt keine Fleischwaren der Fleischschau unterstellt werden könnten, was mit Art. 54 der Verordnung in Widerspruch stände.

Es ist vielmehr anzunehmen, dass die Fleischschau auf Fleisch und Fleischwaren von andern Tieren ausgedehnt werden darf.

II.

Ein Anhaltspunkt dafür, dass eingeführtes Fleisch und Fleischwaren, die bereits an der Grenze oder im Landesinnern einmal untersucht worden sind, bei der Einfuhr in eine Gemeinde nicht

nochmals der Fleischschau unterstellt werden dürften, findet sich nirgends in der Lebensmittelgesetzgebung. Da der Art. 54 der Verordnung vorsieht, dass Fleisch und Fleischwaren bei ihrer Einfuhr in eine Gemeinde der obligatorischen Fleischschau unterstellt werden dürfen, und für die bereits an der Grenze oder im Landesinnern untersuchten Sendungen keine Ausnahme macht, erscheint es als zulässig, dass auch solche Sendungen bei ihrer Einfuhr in eine Gemeinde der Fleischschau unterstellt werden.

III.

Es ist noch zu prüfen, ob Kanton und Stadt Zürich von den ihnen gemäss Art. 7, Abs. 5, des Lebensmittelgesetzes und Art. 54 der Verordnung zustehenden Befugnissen Gebrauch gemacht haben.

1. In dieser Hinsicht ist zunächst festzustellen, dass § 15, lit. b, der kantonalen Verordnung betreffend das Schlachten usw. vom 26. August 1909 eine Fleischschauggebühr für Kaninchen vorsieht. Damit wird die Ausübung der Fleischschau an Kaninchen anerkannt. Da dies dem Bundesrecht nicht zuwiderläuft, fällt der Einwand der Rekurrenten, dass für Kaninchen keine Fleischschaugebühren bezogen werden dürfen, dahin.

Was ferner das eingeführte Fleisch und Fleischwaren von Geflügel usw. anbelangt, ist zu beachten, dass die kantonale Verordnung in den §§ 37 und 15, lit. c, die Ausdehnung der Fleischschau auf diese Sendungen zulässt. Ferner ist diese Ausdehnung in Art. 85 der städtischen Schlachthofordnung vorgesehen.

2. Ist aber die Ausübung der Fleischschau an diesen Waren zulässig, so ist auch gegen den Bezug von Gebühren für diese Fleischschau grundsätzlich nichts einzuwenden. Der Einwand, dass keine Gebühren erhoben werden dürfen, weil die in Art. 9, Abs. 2, der eidgenössischen Verordnung vorgeschriebene Expertise nicht veranstaltet worden sei, erscheint nicht als stichhaltig. Denn bestimmte Formen sind für solche Expertisen nicht vorgesehen, und es darf angenommen werden, dass die zuständige Behörde die Benützung des Schlachthofes erst gestattet hat, nachdem sie sich davon überzeugt hatte, dass Anlage und Einrichtung den gestellten Anforderungen entsprechen. Dies ist aber der Zweck der Expertise und nicht die Feststellung, ob die Anlage über das Bedürfnis der Gegenwart hinausgehe oder nicht.

3. Die Beschwerdeführer machen ferner geltend, dass die Gebührenordnung der Stadt Zürich vom 10. Juli 1909 von der

kantonalen Regierung nicht genehmigt worden sei. Darin liege eine Verletzung des Art. 10, Abs. 1, der eidgenössischen Verordnung, wonach die Tarife für das Schlachten und die Fleischschau der Genehmigung der Kantonsregierung unterliegen. Es ist jedoch festzustellen, dass der Regierungsrat durch Beschluss vom 28. März 1914 die Gebührenordnung vom 10. Juli 1909 nachträglich genehmigt hat. Dieser Beschluss hat der Genehmigung rückwirkende Kraft verliehen, so dass es sich so verhält, wie wenn die Gebührenordnung vor ihrem Inkrafttreten genehmigt worden wäre. Eine solche mit rückwirkender Kraft versehene Genehmigung steht mit dem Bundesrecht nicht in Widerspruch.

IV.

Hinsichtlich der Höhe der angefochtenen Gebühren wird von den Beschwerdeführern behauptet, dass sie mit Art. 10, Abs. 2, der eidgenössischen Verordnung in Widerspruch stehe. Nach Massgabe dieser Bestimmung sollen die Schlachthaus- und Fleischschaugebühren den Gemeinden keine Nettoeinnahmen abwerfen und nur zur Verzinsung und Amortisation des Anlagekapitals und zur Bestreitung der Beamtenbesoldungen und sonstigen Betriebskosten dienen.

1. Der Beschluss des Grossen Stadtrates vom 13. Dezember 1913 bestimmt in Ziffer II, dass aus dem Überschuss der Betriebseinnahmen über die Betriebsausgaben und über die vierprozentige Verzinsung des Anlagekapitals vom Jahre 1914 an ein Betrag von Fr. 60,000 jährlich in einen Amortisationsfonds zu legen und dieser durch Zins und Zinseszins zu äufnen ist, bis er den Betrag der Anlagekosten erreicht hat. Die Ziffer III dieses Beschlusses lautet dann: „Der Rest des Einnahmeüberschusses wird vom gleichen Zeitpunkte an einem Erneuerungsfonds zugewiesen, der ebenfalls durch Zins und Zinseszins zu äufnen ist, und dem jeweilen die für grössere bauliche Änderungen und Erneuerungen erforderlichen Beträge zu belasten sind. Wenn der Erneuerungsfonds Fr. 500,000 erreicht, hat der Stadtrat zu prüfen und Antrag zu stellen, ob eine Reduktion der Gebühren einzutreten habe.“ Daraus geht hervor, dass dieser Erneuerungsfonds dazu bestimmt ist, dass aus ihm die Mittel zu baulichen Änderungen und Erneuerungsbauten geschöpft werden, dass er also nicht lediglich zur Bestreitung der gewöhnlichen Reparaturen dienen soll. Dabei ist eine Ansammlung von Geld bis auf Fr. 500,000 vorgesehen, und erst wenn der Fonds diesen Betrag

erreicht hat, soll die Frage der Reduktion der Gebühren geprüft werden. Eine solche Geldansammlung darf aber nicht aus den Schlachthaus- und Fleischschaugebühren gespiesen werden, da sie weder als Amortisation des Anlagekapitals noch als Betriebskosten betrachtet werden kann. Sie steht daher mit Art. 10, Abs. 2, der eidgenössischen Verordnung in Widerspruch. Dagegen dürfen gewöhnliche Reparaturen aus den Schlachthaus- und Fleischschaugebühren bestritten werden.

2. Der Art. 10, Abs. 2, der Verordnung ist nach Ansicht der Beschwerdeführer auch noch dadurch verletzt, dass die Schlachthausanlage für eine weit grössere Einwohnerzahl berechnet sei, und daher die gegenwärtige Generation zu stark belastet werde, indem sie für das unverhältnismässig grosse Betriebsdefizit aufkommen müsse. Der Art. 10 der Verordnung verbietet jedoch nicht, dass man beim Neubau eines Schlachthauses auch auf die nächste Zukunft in vernünftiger Weise Bedacht nehme. Die Ausführungen der Beschwerdeführer vermögen aber in keiner Weise darzutun, dass die Stadt Zürich dieses Mass überschritten habe.

3. Der Einwand, dass das Betriebsdefizit des Schlachthofes durch rationellere Gestaltung des Betriebes vermindert werden könnte, wäre höchstens dann zu berücksichtigen, wenn der Betrieb offensichtlich ein unrationeller wäre, was auch von den Beschwerdeführern nicht behauptet wird.

4. Da Art. 10, Abs. 2, der Verordnung für die Fleischschautaxen den Gebührencharakter postuliert, ist noch zu prüfen, ob die angefochtenen Taxen als Gebühren betrachtet werden können. Fleischschautaxen können die Gebühreneigenschaft nur beanspruchen, sofern sie das Mass eines Entgeltes für die Leistung der Gemeinde nicht überschreiten. Der Betrag der Gebühr muss mit der Gegenleistung in dem Sinne im Einklang stehen, dass nicht ein offensichtliches Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung besteht (B. G. E. 35 I, 744; Burckhardt, II. Aufl., S. 277). Eine Erhöhung der Fleischschautaxen ist nur innerhalb dieser Grenze zulässig. Es ist daher noch zu prüfen, ob die angefochtenen Taxen im Verhältnis zu der ihr entsprechenden Gegenleistung als angemessen erscheinen.

V.

Untersucht man, ob die angefochtenen Taxen noch als Entgelt für die Gegenleistung betrachtet werden können, so muss man dabei auch die Argumente würdigen, mit denen die Be-

schwerdeführer eine Verletzung der Rechtsgleichheit und der Handels- und Gewerbefreiheit behaupten. Der Bundesrat ist kraft Kompetenzattraktion zu ihrer Prüfung berechtigt.

1. Zunächst ist festzustellen, dass der Einwand, dass eine Gegenleistung der Stadt nicht vorliege, unrichtig ist. Die Gegenleistung besteht in der Fleischschau. Die Stadt ist daher befugt, für die Fleischschau Gebühren zu beziehen. Die Frage, ob für den Betrieb der Rekurrenten der Schlachthof erforderlich sei oder nicht, ist unerheblich.

Der Einwand, dass die nicht in der Stadt Zürich wohnenden Lieferanten von Fleisch und Fleischwaren, welche die angefochtenen Fleischschaugebühren nicht bezahlen müssen, begünstigt seien, und dass die ortsansässige Bevölkerung gegenüber den Fremden schlechter behandelt sei, erscheint als unbegründet, da die fraglichen Gebühren einer Gegenleistung der Stadt entsprechen und somit die in den Gebühren liegende Belastung eine begründete ist.

2. In bezug auf die einzelnen angefochtenen Gebührenansätze ist ferner folgendes festzustellen:

a. Die Fleischschaugebühren für nicht aus Tiervierteln oder Hälften bestehende Sendungen von Fleisch und Fleischwaren betragen bei Sendungen bis zum Gewichte von 10 kg 10 Rappen, bei schwereren Sendungen pro kg 4 Rappen. Die Rekurrenten behaupten nun, dass die Progression im Einheitssatz für schwerere Sendungen nicht gerechtfertigt sei und eine Verletzung der Rechtsgleichheit bedeute. Es ist richtig, dass die Untersuchung einer einzigen grossen Sendung dem Fleischschauer in der Regel weniger Arbeit verursacht als die Untersuchung vieler kleiner Sendungen, die zusammen so viel Fleisch enthalten wie jene. Es ist aber zu beachten, dass die Gebühr für Sendungen bis zu 10 kg nicht 1 Rappen pro kg beträgt, sondern es ist dafür eine einheitliche Gebühr von 10 Rappen vorgesehen, gleichviel, ob das Gewicht der Sendung nur 1 kg oder 10 kg beträgt. Für Sendungen über 10 kg wird dagegen die Gebühr pro kg berechnet. Die Berechnungsart ist somit eine verschiedene. Die Zürcher Behörden begründen diese Verschiedenheit damit, dass mit Rücksicht auf die verschiedene Leistungsfähigkeit die kleinen Händler nicht so stark belastet werden wie grössere Händler. Diese Begründung erscheint nicht als willkürlich; es liegt daher darin, dass die Berechnungsart in den beiden Fällen eine verschiedene ist, keine Verletzung der Rechtsgleichheit. Wohl aber besteht zwischen der Gebühr J 2 k und der ihr entsprechenden Gegenleistung ein offensichtliches

Missverhältnis. Die Gebühr ist daher zu ermässigen. Dagegen erscheint eine Reduktion von 4 Rappen auf 3 Rappen pro kg als genügend, da man diesem letztern Ansatz nicht mehr den Gebührencharakter wird absprechen können.

b. Die Schlacht- und Fleischschaugebühren für Kaninchen werden grundsätzlich angefochten, weil nach Ansicht der Rekurrenten die Kaninchen der Fleischschau nicht unterstellt werden dürfen. Da aber diese Ansicht nicht richtig ist, ist auch der Bezug von Gebühren zulässig, und es kann sich lediglich noch um die Frage handeln, ob ihre Höhe anfechtbar ist. Hinsichtlich der Höhe machen die Rekurrenten einzig geltend, dass die Position J 2 h (Fleischschauggebühr für in die Stadt eingeführte geschlachtete Kaninchen pro Stück 20 Rappen) mit § 15 der kantonalen Verordnung in Widerspruch stehe. Dabei wird jedoch übersehen, dass § 18 der gleichen Verordnung vorsieht, dass Gemeinden mit öffentlichen Schlachthäusern unter Genehmigungsvorbehalt durch den Regierungsrat die Gebühren für eingeführtes Fleisch erhöhen dürfen.

Für eingeführte geschlachtete Kaninchen muss nach dem neuen Tarif der Stadt Zürich an Fleischschaugebühren ebensoviel bezahlt werden, wie für die im Schlachthaus geschlachteten Kaninchen an Schlacht- und Fleischschaugebühren zusammen bezahlt werden muss. Da es nicht angeht, dass die Gebühr für die Nachfleischschau so hoch sei wie die Summe der Gebühren für das Schlachten und für die Erstfleischschau, ist die Position J 2 h (Fleischschauggebühr für eingeführte Kaninchen) herabzusetzen. Diese Gebühr wird daher von 20 auf 15 Rappen pro Stück reduziert.

c. Für die Untersuchung von Wildbret, Geflügel, Fischen, Konserven etc. finden die unter J 2 i und J 2 k angeführten Gewichtsmengen und Gebühren sinngemässe Anwendung. Für solche Sendungen von über 10 kg ist somit eine Gebühr von 4 Rappen pro kg zu bezahlen. Aus Art. 54/55 der Instruktion für die Fleischschauer ergibt sich, dass die Untersuchung einzelner dieser Comestibleswaren in der Regel weniger Arbeit verursacht als die Untersuchung des Fleisches von Schlachttieren; es gilt dies sowohl für Krusten- und Weichtiere, Frösche und Schildkröten, als für Fleischkonserven in luftdicht verschlossenen Büchsen oder anderen Gefässen.

Mit Rücksicht auf die der Gebühr entsprechende Gegenleistung erscheint es als gerechtfertigt, dass die Fleischschauggebühr für Wildbret, Geflügel und Fische gleich hoch sei wie diejenige

für Fleischsendungen, die unter die Position J 2 k fallen. Da die Position J 2 k von 4 Rappen auf 3 Rappen pro kg herabzusetzen ist, darf auch die Gebühr für Wildbret, Geflügel und Fische den Ansatz von 3 Rappen pro kg nicht übersteigen.

Hinsichtlich der Fleischschauggebühr für Krusten- und Weichtiere, Frösche und Schildkröten, sowie für Fleischkonserven, muss dagegen eine weitere Reduktion eintreten. Die Prüfung der Fleischkonserven erfordert bedeutend weniger Arbeit, da in der Regel bloss die äussere Beschaffenheit der Büchsen geprüft und nur einzelne Büchsen geöffnet und näher untersucht werden. Mit Rücksicht auf diese Gegenleistung erscheint es als angemessen, dass die Gebühr für die Fleischkonserven den Betrag von 1 Rappen pro kg nicht übersteige. Die Fleischschau an Krusten- und Weichtieren, Fröschen und Schildkröten verursacht mehr Arbeit als die Konservenuntersuchung, jedoch weniger als die Fleischschau an Wildbret, Geflügel und Fischen; wird die Gebühr für Krusten- und Weichtiere, Frösche und Schildkröten auf 2 Rappen pro kg festgesetzt, so lässt sich nicht mehr sagen, dass sie zu der ihr entsprechenden Gegenleistung in einem Missverhältnis stehe.

3. Im weitern wird geltend gemacht, dass den angefochtenen Gebühren eine prohibitive Wirkung zukomme, indem den Rekurrenten die Ausübung ihres Gewerbes in der Stadt verunmöglicht werde, da sich der Betrieb nicht mehr lohnen würde. Die Beschwerdeführer haben aber keine nähern Angaben gemacht, welche ihre Behauptung, dass sich der Betrieb nicht mehr lohne, rechtfertigen würden. Das Verhältnis zwischen der Höhe der Gebühren und den Fleischpreisen ist aber derart, dass den Gebühren nur eine untergeordnete Bedeutung zukommt und daher von einer prohibitiven Wirkung jedenfalls dann nicht gesprochen werden kann, wenn die Gebühren im Sinne obiger Ausführungen herabgesetzt werden.

VI.

Soweit sich die Beschwerde auf die behauptete formelle Rechtsverweigerung bezieht, fällt sie in die Zuständigkeit des Bundesgerichts. Ferner hat der Bundesrat keine Veranlassung, die Beschwerdepunkte, die sich auf Art. 32 der Bundesverfassung und auf Art. 19 der Zürcher Kantonsverfassung beziehen, zu prüfen.

In bezug auf die behauptete Verletzung des Art. 69^{bis} der Bundesverfassung ist ohne weiteres klar, dass diesem Beschwerdepunkt keinerlei selbständige Bedeutung zukommt.

VII.

Das Rückerstattungsbegehren der Rekurrenten kommt nur soweit in Betracht, als es sich auf die Positionen J 2 h, k und l bezieht, die gemäss Ziffer V der Erwägungen herabzusetzen sind. Da die vorbehaltlose Bezahlung der Gebühr ein Rückforderungsrecht ausschliesst, ist das Begehren um Rückerstattung nur soweit zu schützen, als es die seit Anhebung der Beschwerde auf Grund der Positionen J 2 h, J 2 k und J 2 l bezahlten Gebühren betrifft. In bezug auf diese bleibt den Rekurrenten das Recht gewahrt, die Differenz zwischen den bezahlten und den nach Massgabe des vorliegenden Entscheides herabgesetzten Gebühren zurückzufordern.

Demgemäss wird erkannt:

1. Die Beschwerde wird teilweise begründet erklärt, und der Regierungsrat des Kantons Zürich eingeladen, dafür zu sorgen, dass die Positionen J 2 h, J 2 k und J 2 l der Gebührenordnung für den Schlachthof der Stadt Zürich, vom 13. Dezember 1913, im Sinne der Erwägungen herabgesetzt werden, und dass die Schlachthaus- und Fleischschaugebühren im Sinne der Erwägungen nicht zur Äufnung eines Erneuerungsfonds verwendet werden.

2. Den Beschwerdeführern bleibt das Recht gewahrt, allfällige, seit Anhebung des Rekurses auf Grund der Positionen J 2 h, J 2 k und J 2 l zu viel bezahlte Beträge zurückzuverlangen.

3. Im übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

Bern, den 25. Januar 1916.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Decoppet.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schatzmann.

Bundesratsbeschluss

über

den Rekurs des G. Bianchi, in Zürich, gegen den Regierungsrat des Kantons Zürich betreffend Ausübung der Fleischschau.

(Vom 25. Januar 1916.)

Der schweizerische Bundesrat

hat

über die Beschwerde des G. Bianchi, in Zürich, gegen den Beschluss des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 21. November 1914, betreffend Ausübung der Fleischschau;

auf den Bericht des Justiz- und Polizeidepartements,

folgenden Beschluss gefasst:

A.

In tatsächlicher Beziehung wird festgestellt:

I.

Am 17. Juni 1914 hat der Vorstand des Gesundheitsamtes der Stadt Zürich dem G. Bianchi, Comestibleshändler in Zürich, mitgeteilt, es sei festgestellt worden, dass Bianchi anlässlich der am 15. Juni 1914 durch den Fleischschauer I vorgenommenen Inspektion diesem die Angabe des Gewichtes und der Lieferanten von eingeführtem Geflügel verweigert und dadurch dem Fleischschauer die Ausübung der in Art. 59 der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten etc. vom 29. Juni 1909 vorgeschriebenen Funktionen verunmöglicht habe. Diese Übertretung werde, gestützt auf Art. 40 und 41 des Lebensmittelgesetzes vom 8. Dezember 1905, bestraft. Gemäss Art. 16 dieses Gesetzes stehe ihm das Recht zu, innert 5 Tagen nach Empfang der Mitteilung Einsprache zu erheben.

Der Beschwerdeführer erhob Einsprache mit Eingabe vom 18. Juni 1914. Er bestritt, irgendwelche Bestimmungen des Lebensmittelgesetzes verletzt zu haben; er habe sich nie geweigert, denjenigen Aufschluss zu erteilen, der für die Aufsicht im Sinne des Bundesgesetzes nötig sei; er bestreite aber, dass es notwendig sei, dass der Beamte die Fakturen und sonstigen Geschäftspapiere durchstöbere und sich daraus Notierungen mache. Weder im Gesetz noch in einer Verordnung seien Anhaltspunkte dafür zu finden, dass der Rekurrent verpflichtet sei, die Herkunft seiner Waren durch Angabe seiner Lieferanten anzugeben. Gleichzeitig verlangte er eine Oberexpertise gemäss Art. 16 des Gesetzes.

Am 8. Juli hat der Stadtrat von Zürich diese Einsprache abgewiesen, mit der Begründung, dass nach Art. 59, Abs. 2, der erwähnten Verordnung der Fleischschauer das Ergebnis der Untersuchungen von Einfuhrsendungen von Fleisch und Fleischwaren unter Angabe der Lieferanten und der Gewichtsmengen in eine vorgeschriebene Fleischschaukontrolle einzutragen habe. Dem Sinne nach gleichlautende Vorschriften enthalte auch Art. 2 der Instruktion für die Fleischschauer vom 29. Januar 1909, sowie § 38 der kantonalen Verordnung betreffend das Schlachten etc. vom 26. August 1909. Der Warenempfänger sei daher verpflichtet, dem Fleischschauer die fraglichen Angaben zu machen. Einer Oberexpertise bedürfe es im vorliegenden Falle nicht, weil es sich lediglich um den unbestreitbaren Tatbestand der Verletzung einer Formvorschrift handle.

II.

Gegen diesen Beschluss des Stadtrates rekurierte Bianchi an den Bezirksrat Zürich mit Eingabe vom 15. Juli 1914. Er machte darin geltend, dass die Frage, ob er die Angaben über die Lieferanten und über das Gewicht der Sendungen machen müsse oder nicht von der Erledigung des Hauptrekurses abhängen, den der Verband der Comestibleshändler der Stadt Zürich, G. Bianchi und Konsorten am 2. Juni 1914 bei Bundesrat und Bundesgericht erhoben haben. Deshalb sei dem Stadtrat zu verbieten, bis zur Erledigung jenes Rekurses die Art. 40 und 41 des Lebensmittelgesetzes, Art. 59 der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten etc. und die damit im Zusammenhang stehenden Bestimmungen so zu handhaben, als ob der Rekurrent mit Bezug auf Fleisch- und Fleischwaren von Geflügel etc. fleischschau-pflichtig und gebührenpflichtig wäre. Im weiteren führte er aus, Art. 59 der Verordnung (sowie auch Art. 2 der Instruktion) be-

sage nicht, dass das Fleisch und Fleischwaren von Geflügel etc. durch die Fleischschauer statistisch zu ermitteln sei; es könne sich vielmehr nur um die untersuchten Sendungen handeln. Mit Bezug auf Art. 16 des Lebensmittelgesetzes machte der Rekurrent geltend, entweder sei er in seinem ganzen Umfange anwendbar oder überhaupt nicht. Da nun die im Art. 16 erwähnte Oberexpertise im vorliegenden Falle nicht möglich sei — weil nicht zu verstehen wäre, auf was sie sich beziehen könnte — sei Art. 16 überhaupt nicht anwendbar.

Der Bezirksrat Zürich hat am 24. September 1914 die Beschwerde abgewiesen. Im Entscheid wurde ausgeführt, dass die Bestellung einer Oberexpertise keinen Sinn habe, da es sich nicht um einen Untersuchungsbericht handle und daher Art. 16, Abs. 2, des Gesetzes nicht in Frage kommen könne. Der Rekurrent sei verzeigt worden, weil er sich geweigert habe, dem Fleischschauer die verlangten Angaben zu machen. Sache der Gerichte sei es, zu untersuchen und zu entscheiden, ob Grund zu einer Bestrafung vorliege. Dem Begehren um Erlass einer vorsorglichen Verfügung könne nicht entsprochen werden, weil eine solche Verfügung von der Amtsstelle, bei welcher der Hauptstreit hängig ist, ausgehen müsste.

III.

Der Beschwerdeführer rekurrierte dann an den Regierungsrat des Kantons Zürich. Dabei stellte er das Begehren, dass sein Rekurs sistiert bleibe, bis die Bundesbehörden in Sachen des Hauptstreites ihren Entscheid gefällt hätten.

Der Regierungsrat hat jedoch am 21. November 1914 den Rekurs abgewiesen, gestützt auf folgende Gründe: Der sofortigen Erledigung des Rekurses stehe nichts im Wege, da der Entscheid des Bundesrates über die prinzipielle Frage, ob die Fleischschau an Geflügel etc. zulässig sei, dadurch nicht berührt werde. Eine Oberexpertise könne nicht in Frage kommen, da es sich nicht um einen Untersuchungsbericht über eine beanstandete Ware oder Räumlichkeit handle.

IV.

Mit Eingabe vom 11. Dezember 1914, ergänzt durch Schreiben vom 12. gleichen Monates, beschwerte sich G. Bianchi gegen diesen Beschluss des Regierungsrates beim Bundesrate. Er stellt das Begehren, den Rekurs für begründet zu erklären und die damit angefochtene Verfügung des Vorstandes des Gesundheits-

wesens der Stadt Zürich vom 17. Juni 1914 aufzuheben. Es sei dem Stadtrate von Zürich zu verbieten, während der Dauer des Streites über die Gebührenpflicht des Rekurrenten und überhaupt den Art. 16 des Lebensmittelgesetzes, den Art. 59 der erwähnten Verordnung, den Art. 2 der Instruktion für die Fleischschauer, den Art. 38 der kantonalen Verordnung von Zürich vom 26. August 1909, und sonstige mit diesen Bestimmungen in Zusammenhang stehenden Normen so zu handhaben, als ob der Rekurrent und seine Berufskollegen mit Bezug auf die in Art. 48 der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten usw. genannten Lebensmittel gebühren- und schaupflichtig wären. Der Stadt Zürich seien die sämtlichen Kosten des Verfahrens aufzuerlegen und dem Rekurrenten sei das Recht zu wahren, die Stadt Zürich für eine angemessene Entschädigung für Umtriebe und Vertretungskosten zu belangen, gemäss dem zürcherischen Anwaltstarif.

Der vorliegende Rekurs hänge mit dem Hauptstreit über die Gebührenpflicht zusammen. Allerdings drehe sich der vorliegende Streit eigentlich mehr darum, ob der Fleischschauer berechtigt sei, in die Geschäftspapiere des Rekurrenten Einsicht zu nehmen, um sich Auskunft zu verschaffen über Tatsachen, die mit der Fleischschau nichts zu tun hätten, so insbesondere über die Herkunft bzw. den Lieferanten, über den Preis und Ähnliches.

Der Argumentation des Bezirksrates fehle die wissenschaftliche Fundierung; sie sei deshalb geradezu willkürlich und bilde einen Verstoß gegen den Grundsatz des rechtlichen Gehörs. Auch den regierungsrätlichen Erwägungen gehe jede wissenschaftliche Fundierung ab.

V.

Der Regierungsrat des Kantons Zürich beantragt in seiner Vernehmlassung vom 19. Dezember 1914 die Abweisung der Beschwerde.

VI.

In Sachen der Beschwerde des Verbandes der Comestibleshändler der Stadt Zürich, des G. Bianchi und Konsorten, vom 2. Juni 1914, gegen den Regierungsrat des Kantons Zürich, hatten die Beschwerdeführer am 18. Juni 1914 beim Bundesrat das Begehren um Erlass einer vorsorglichen Verfügung gestellt des Inhaltes, „dass der Stadt Zürich verboten sei, gegen die Beschwerdeführer irgendwelche rechtlichen oder tatsächlichen Repressalien auszuüben, und es sei demgemäss der Stadt Zürich verboten, bis zur Entscheidung des Rekurses von den Beschwerdeführern die An-

gabe des Gewichtes und der Lieferanten, insbesondere auch die Vorlage der Fakturen zu erzwingen.“

Der Bundesrat hat unterm 10. Juli 1914 dieses Begehren abgewiesen in Erwägung, dass es nicht angehe, die durch die Beschwerde hängig gemachten Fragen durch die verlangte vorsorgliche Verfügung zu präjudizieren.

B.

In rechtlicher Beziehung fällt in Betracht:

I.

Das Begehren des Rekurrenten, es sei der Stadt Zürich zu verbieten, während der Dauer des Streites über die Gebührenpflicht die Lebensmittelgesetzgebung so zu handhaben, als ob die in Art. 48 der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten usw. genannten Comestibleswaren gebühren- und schaupflichtig wären, deckt sich mit dem am 18. Juni 1914 beim Bundesrate gestellten Begehren um Erlass einer provisorischen Verfügung. Es ist ohne weiteres klar, dass, nachdem der Bundesrat das Begehren um Erlass einer vorsorglichen Verfügung abgelehnt hatte, die kantonalen Behörden nicht verpflichtet waren, die angefochtene Art der Anwendung der Lebensmittelgesetzgebung zu sistieren. Dieses Begehren ist daher abzuweisen.

II.

Die Mitteilung des Vorstandes des Gesundheitswesens der Stadt Zürich vom 17. Juni 1914 ist eine Voranzeige an den Rekurrenten, dass er sich der Widerhandlung gegen Artikel 40 und 41 des Lebensmittelgesetzes schuldig gemacht habe. Der Rekurrent gibt den Tatbestand zu, bestreitet aber, dass darin eine Widerhandlung gegen die Lebensmittelpolizeigesetzgebung liege. Die Entscheidung darüber, ob eine strafbare Widerhandlung vorliegt oder nicht, ist Sache des Strafrichters.

Was eine technische Oberexpertise im vorliegenden Falle zutage fördern könnte, ist nicht erfindlich. Die Ausführungen des Rekurrenten über die Nichtanwendbarkeit des Art. 16 sind belanglos, da die Gesundheitsbehörden, auch abgesehen von der Frage der Anwendbarkeit des Art. 16, jedenfalls berechtigt sind, beim Richter eine Strafanzeige einzureichen und vorher dem Rekurrenten hiervon Mitteilung zu machen.

III.

Soweit die Beschwerde sich auf die angebliche Verweigerung des rechtlichen Gehörs bezieht, fällt sie in die ausschliessliche Zuständigkeit des Bundesgerichtes.

Demgemäss wird erkannt:

Die Beschwerde wird abgewiesen.

Bern, den 25. Januar 1916.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Decoppet.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schatzmann.

Bundesratsbeschluss

über

den Rekurs des E. Kuser, in Zürich, gegen den Regierungsrat des Kantons Zürich, betreffend Fleischschaugebühren.

(Vom 25. Januar 1916.)

Der Schweizerische Bundesrat

hat

über die Beschwerde des E. Kuser, in Zürich, gegen den Beschluss des Regierungsrates des Kantons Zürich, vom 28. März 1914, betreffend die Fleischschaugebühren der Stadt Zürich für eingeführtes Fleisch und Fleischwaren,

auf den Bericht des Justiz- und Polizeidepartementes,

folgenden Beschluss gefasst:

A.

In tatsächlicher Beziehung wird festgestellt:

I.

Der Grosse Stadtrat der Stadt Zürich hat zur Herstellung des Gleichgewichtes in den Einnahmen und Ausgaben der städtischen Schlachthofunternehmung durch Beschluss vom 13. Dezember 1913 die Fleischschaugebühren für eingeführtes Fleisch erhöht. Dabei wurden, in Abänderung des in Art. 93 der städtischen Schlachthofordnung vom 23. Juli 1909 aufgestellten Gebührentarifes, u. a. folgende Gebühren festgesetzt:

J 2 Fleischschaugebühren bei in die Stadt Zürich eingeführtem Fleisch und eingeführten Fleischwaren:

a Grossvieh und Pferde pro Stück Fr. 9. — (früher Fr. 6. —)

k für schwerere als 10 kg nicht aus Tiervierteln oder Hälften bestehende Fleischsendungen pro kg 4 Rappen (früher pro 50 kg 50 Rappen).

Die Gebühren für das in der Stadt geschlachtete Vieh wurden durch den erwähnten Beschluss nicht erhöht. Für ein in der Stadt geschlachtetes Stück Grossvieh oder Pferd werden, nach wie vor, folgende Gebühren berechnet:

<i>H 1</i>	Schlacht- und Gesundheitsscheingebühr	Fr. 8. —
<i>J 1a</i>	Fleischschaugebühr	<u>„ 1. —</u>
	im ganzen also	Fr. 9. —

Mit Eingabe vom 3. Januar 1914 erhob Dr. J. Ryf in Zürich namens des E. Kuser, Fleischhändler in Zürich, beim Regierungsrate des Kantons Zürich Einsprache gegen diese neue Gebührenordnung. Die Einsprache wurde aber durch Beschluss des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 28. März 1914 abgewiesen und dem Gebührentarif vom 13. Dezember 1913, mit einer für den vorliegenden Rekurs nicht in Betracht fallenden Änderung, die Genehmigung erteilt.

II.

Mit Eingabe vom 29. Mai 1914 erhob Dr. Ryf namens des E. Kuser gleichzeitig beim Bundesrate und beim Bundesgerichte Beschwerde gegen den Entscheid des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 28. März 1914 und ersuchte, diesen Entscheid und die Gebührenordnung mit Bezug auf die Ansätze *J 2a* und *J 2k* aufzuheben.

Zur Begründung dieses Begehrens macht er folgendes geltend:

1. In der angefochtenen Gebührenordnung liege eine Verletzung der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten, die Fleischschau und den Verkehr mit Fleisch und Fleischwaren vom 29. Januar 1909 (A. S. n. F. 25, 203). Nach Art. 10 dieser Verordnung dürfen die Fleischschaugebühren den Gemeinden keine Nettoeinnahmen abwerfen. Hiermit stehe die angefochtene Verordnung in direktem Widerspruche, da der Ertrag der Fleischschaugebühren nach den neuen Ansätzen viel höher sei, als die Kosten, welche die gesamte Fleischschau der Stadt Zürich verursache.

Aus dem Wortlaute der eidgenössischen Verordnung ergebe sich nicht, dass die Kosten des Betriebes eines öffentlichen Schlachthofes mit denen der Fleischschau zusammengerechnet werden dürfen. Der Schlachthof habe mit der Fleischschau nichts zu tun. Die Leistungen der Stadt für diese wären ganz gleich, auch wenn überhaupt kein städtischer Schlachthof bestünde. Soweit es sich um importiertes Fleisch handle, betreffe die Fleischschau

ja Fleisch, das mit dem Schlachthofe überhaupt in gar keine Beziehung komme. Aus diesen Gründen sei ein Zusammenrechnen der Ausgaben für den Betrieb des Schlachthofes und derjenigen für die Fleischschau nicht zulässig.

Nach § 15 der kantonalen Verordnung betreffend das Schlachten, die Fleischschau etc. vom 26. August 1909 betrage die Fleischschauggebühr für Grossvieh 1 Fr., für besondere Lieferungen Fleisch von mehr als 10 kg 50 Rappen. Nach dem neuen Tarif der Stadt Zürich betrage die Gebühr für Grossvieh 9 Fr., die Gebühr für besondere Fleischlieferungen schon bei 20 kg 80 Rappen. Der § 18 der kantonalen Verordnung sehe allerdings vor, dass Gemeinden, die öffentliche Schlachthäuser erstellen, unter Vorbehalt der Genehmigung des Regierungsrates die in der kantonalen Verordnung angesetzten Gebühren erhöhen dürfen. Durch diese Bestimmung werde aber die Beschränkung, dass die für die Fleischschau bezogenen Gebühren nur zum Ersatze der Kosten der Fleischschau dienen dürfen, nicht aufgehoben.

2. Durch die vorliegende Erhöhung der Gebühren auf importiertes Fleisch werde das Geschäft des Rekurrenten so belastet, dass er gezwungen sei, dasselbe entweder aufzuheben oder in eine andere Gemeinde zu verlegen.

Der Rekurrent beziehe nämlich alles Fleisch von auswärts; er schlachte nicht selbst. Er versende das Fleisch dann wieder zum grössten Teil nach auswärts. Da seine Konkurrenten, weil sie nicht in Zürich wohnen, nicht mit solchen Gebühren belastet seien, können sie ihre Waren billiger offerieren. Er müsse daher diese Gebühren selbst tragen, um neben der Konkurrenz bestehen zu können; er könne sie nicht auf seine Abnehmer abwälzen. Als Fleischhändler werde er namentlich von der stärkeren Belastung der Fleischsendungen betroffen. Diese sei so erheblich, dass die Mehrbelastung für ihn nach seinen Angaben jährlich Fr. 7—8000 ausmache. Auch wenn man von den Erklärungen des Stadtrates ausgehe, wonach Kuser bei den frühern Ansätzen jährlich zirka Fr. 3500 an Fleischschaugebühren zu entrichten hatte und nach den neuen Ansätzen nun zirka Fr. 8000 werde entrichten müssen, sei es klar, dass sein Geschäft dadurch ruiniert werde. Er sei nämlich für den Verdienst aus seinem Geschäft von der Steuerkommission auf Grund eines Inventars auf Fr. 6000 taxiert worden. Die Schätzung seines Einkommens sei übrigens nicht schwierig, weil ja sein ganzes Geschäft infolge der Fleischschau unter öffentlicher Kontrolle stehe. Wenn von dem Einkommen von Fr. 6000 die zukünftige Mehrbelastung mit Fr. 4500

in Abzug gebracht werde, bleibe nur noch so wenig übrig, dass an einen Weiterbetrieb des Geschäftes nicht zu denken sei. Eine solche Gebühr, die $133\frac{1}{3}\%$ des Nettoeinkommens betrage, sei keine Gebühr mehr, nicht einmal mehr eine Steuer, sondern geradezu eine Konfiskation; sie verstosse daher gegen Art. 31 BV.

3. In dieser Art der Belastung des Fleischhandels liege ferner auch eine Verletzung der Rechtsgleichheit (Art. 4 BV und § 2 der kantonalen Verfassung), denn kein einziger anderer Gewerbebetrieb sei mit solchen Gebühren belastet.

Die Rechtsgleichheit sei aber auch dadurch verletzt, dass die Metzger, die ihre Tiere in Zürich schlachten lassen, und die Händler, die Fleisch von geschlachteten Tieren einführen, so verschieden behandelt werden. Die ersteren bezahlen für die Fleischschau eines Tieres Fr. 1. — (J 1a), die letzteren Fr. 9. — und für einzelne Fleischstücke noch mehr.

III.

In seiner Vernehmlassung vom 10. August 1914 beantragt der Regierungsrat des Kantons Zürich, in Übereinstimmung mit dem Stadtrat Zürich, die Abweisung der Beschwerde im vollen Umfange. Zur Begründung dieses Standpunktes wird folgendes geltend gemacht:

1. In Art. 10, Abs. 2 der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten seien die Schlachthaus- und Fleischschaugebühren zusammengezogen. Die Stadt sei somit berechtigt, das Erträgnis der Fleischschaugebühren in die Schlachthofbetriebsrechnung einzubeziehen. Sie habe sich mit dem Erlass ihres Gebührentarifcs innerhalb der gesetzlich umschriebenen Grenzen gehalten und der Tarif habe am 28. März 1914 die regierungsrätliche Genehmigung erhalten.

2. Das Geschäft des Rekurrenten befasse sich hauptsächlich mit dem An- und Verkauf von ausgewählten Fleischstücken (Nierenstücken und Stotzenfleisch), welche zu höheren Preisen als das übrige Fleisch desselben Tieres an die Kundschaft gelangen. Bei diesen Spezialgeschäften spielen die Fleischschaugebühren eine sehr untergeordnete Rolle; sie würden durch günstigeren Einkauf oder besseren Verkauf der Ware ausgeglichen. Es sei nun nicht einzusehen, warum Kuser bei diesen Voraussetzungen in kaufmännischer Ausnützung der Marktlage gegenüber dem Metzger, der sein Fleisch in der Stadt verkauft, schlechter gestellt sein sollte. Durch die Fleischschaugebühren werde seine

Konkurrenzfähigkeit nicht vermindert. Ob die vom Rekurrenten bezogenen Fleischwaren nur zum kleinen Teile in der Stadt Zürich verkauft und grösstenteils wieder versandt werden, oder nicht, sei für die Frage der Fleischschaugebühren belanglos.

Von einer Notwendigkeit, das Geschäft aufzugeben, könne keine Rede sein. Es gebe auf Stadtgebiet auch andere Fleischhandlungen und Metzgereien, die sich, wie der Rekurrent, mit dem Handel mit ausgewählten Fleischstücken beschäftigen. Auch diese andern Firmen, die mehr einführen (so im Jahre 1913 die Firmen Rosenfeld 252,363 kg, Niedermann 469,748 kg, Ruff 302,097 kg), bezahlen ihre Gebühren anstandslos und denken nicht an eine Aufgabe ihres Geschäftes.

Der Beschwerdeführer habe die gleichen Rechte und die gleiche Freiheit in Handel und Gewerbe wie sämtliche übrigen Fleischhändler in Zürich. Nach den während den letzten Jahren zur Anwendung gekommenen Gebührenansätzen habe das Importfleisch kleinere Gebühren bezahlt als das im Schlachthof geschlachtete Fleisch. Bei diesen Verhältnissen wäre es unbillig gewesen die Schlacht- und Fleischschaugebühren für das im Schlachthof, geschlachtete Fleisch im Interesse des finanziellen Ausgleiches der Schlachthofrechnung noch zu erhöhen. Der einzige gerechte Ausweg zur Herstellung des finanziellen Gleichgewichtes im Schlachthofbetrieb sei die Erhöhung der Gebühren auf Importfleisch gewesen. Für den importierten Ochsen solle jetzt ebenso viel an Gebühren bezahlt werden, wie für den in Zürich geschlachteten Ochsen. Für Importsendungen kleinerer Stücke seien die Gebühren etwas höher, weil die Arbeit der Fleischschau grösser sei als bei Vierteln und Hälften. Das Verhältnis der neuen Gebühren sei ein richtiges.

IV.

Da die Beschwerde gleichzeitig auch beim Bundesgericht eingereicht worden war, fand gemäss Art. 194 O G zwischen dem Bundesrat und dem Bundesgerichte ein Meinungsaustausch über die Kompetenz- und Prioritätsfrage statt.

Die beiden Behörden einigten sich dahin, dass zunächst der Bundesrat seinen Entscheid über diejenigen Beschwerdepunkte treffen solle, die sich auf Normen der Lebensmittelgesetzgebung stützen. Dabei solle er auch prüfen, ob und inwieweit die auf Art. 4 und 51 BV sich beziehenden Argumente des Rekurrenten kraft Kompetenzattraktion in seine Zuständigkeit fallen.

V.

Mit Eingabe vom 13. Juli 1914 ersuchte Dr. P. Gubser in Zürich, der die Vertretung des Rekurrenten für den inzwischen verstorbenen Dr. Ryf übernommen hat, den Bundesrat, durch eine vorsorgliche Massnahme der Stadt Zürich den Vollzug der angefochtenen Bestimmungen der in Frage stehenden Gebührenordnung dem Beschwerdeführer gegenüber bis zur Entscheidung der Beschwerde zu untersagen.

Durch Bundesratsbeschluss vom 31. Juli 1914 wurde dieses Begehren abgewiesen; da es nicht angehe, die durch die Beschwerde hängig gemachten Fragen durch die verlangte vorsorgliche Massnahme zu präjudizieren.

B.

In rechtlicher Beziehung fällt in Betracht:

I.

Die eidgenössische Verordnung betreffend das Schlachten etc. vom 29. Januar 1909 bestimmt in Art. 10, Abs. 2, dass die Schlachthaus- und Fleischschaugebühren den Gemeinden keine Nettoeinnahmen abwerfen und nur zur Verzinsung und Amortisation des Anlagekapitals und zur Bestreitung der Beamtenbesoldungen und sonstigen Betriebskosten dienen sollen. Diese Bestimmung verlangt nicht, dass die Fleischschaugebühren ausschliesslich zur Bestreitung der Fleischschaukosten verwendet werden, sondern sie gestattet, dass ein allfälliger Überschuss der Fleischschaugebühren zur Deckung des aus dem Betriebe des Schlachthauses sich ergebenden Defizites benützt werde. Diese Regelung ist auch gerechtfertigt, da sowohl die Einrichtung des öffentlichen Schlachthauses als die Fleischschau dem gleichen Endzwecke dienen und gerade in Verbindung miteinander Schlachthaus und Fleischschau das geeignete Mittel bilden, die Konsumenten vor den Gefahren gesundheitsschädlicher Fleischnahrung und vor Übervorteilung zu schützen. Dabei ist ferner zu beachten, dass das Schlachthaus auch für die Fleischschau, und zwar auch bezüglich der Fleischeinfuhrsendungen, verwendet wird. Insbesondere dient das Schlachthauslaboratorim für die eingehenderen Untersuchungen des Fleisches. Das Aufsichts- und Bedienungspersonal wird auch für die Fleischschau in Anspruch genommen, und der Fleischschauer hat neben der Fleischschau auch die pünktliche

Vollziehung der auf das Schlachten bezüglichen Vorschriften zu überwachen (Instruktion für die Fleischschauer Art. 1, Ziffer 11). Zur Beseitigung von beanstandetem Fleisch werden Schlachthauspersonal und Fleischvernichtungsanstalt in Anspruch genommen. Eine Ausscheidung der Anlagekosten, Beamtenbesoldungen und sonstigen Betriebskosten hinsichtlich der Ausübung des Schlachtgewerbes einerseits und der Fleischschau anderseits wäre überhaupt praktisch kaum durchführbar.

II.

Ist ein Zusammenfassen der Rechnungsergebnisse von Schlachthausbetrieb und Fleischschau gestattet, so erhebt sich weiter die Frage, ob die Fleischschautaxen ohne Rücksicht auf die ihnen entsprechende Gegenleistung schlechthin im Hinblick auf das gemeinsame Rechnungsergebnis des Schlachthausbetriebes und der Fleischschau so angesetzt werden dürfen, dass dadurch ein Defizit verhindert wird.

Indem die Verordnung in Art. 10, Abs. 2, bestimmt, dass den Gemeinden aus den Schlachthaus- und Fleischschaugebühren keine Nettoeinnahmen erwachsen dürfen, postuliert sie für diese Taxen den Gebührencharakter. Es ist nicht zulässig, diese Taxen zu indirekten Steuern zu machen.

Eine Gebühr ist die öffentliche Abgabe, die der Staat (bzw. die Gemeinde) als Entgelt für eine Tätigkeit, um die er gegangen wird, oder für die Benützung einer öffentlichen Anstalt fordert (Burchhardt, Kommentar der BV., 2. Auflage, S. 276). Der Betrag der Gebühr muss mit Gegenleistung in dem Sinn im Einklang stehen, dass nicht ein offensichtliches Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung besteht (B G E 35 I. 744). Eine Erhöhung von Fleischschautaxen mit Rücksicht auf das Rechnungsergebnis eines Schlachthofes ist somit nur bis zu der Höhe zulässig, dass die Taxe noch im Verhältnis zu der ihr entsprechenden Gegenleistung der Gemeinde als angemessen erscheint. Soweit dieser Grundsatz nicht verletzt wird, ist auch gegen den § 18 der kantonalen Verordnung betreffend das Schlachten vom 26. August 1909 nichts einzuwenden.

III.

Vom Gesichtspunkte der Lebensmittelpolizeigesetzgebung bleibt also die Frage zu prüfen, ob die angefochtenen Gebührenansätze noch als angemessene Entschädigung für die ihnen entsprechende

Gegenleistung der Gemeinde erscheinen. Dabei wird man aber auch die Ausführungen des Beschwerdeführers über die angebliche Verletzung der Rechtsgleichheit und der Handels- und Gewerbefreiheit berücksichtigen müssen, da sie mit dieser Frage im engsten Zusammenhang stehen. Der Bundesrat ist hierzu kraft Kompetenzattraktion berechtigt.

1. Die blosse Tatsache, dass die Fleischschautaxen für das im Schlachthaus geschlachtete Vieh bedeutend niedriger sind, berechtigt noch nicht zur Annahme, dass die Taxen für eingeführtes Fleisch über das zulässige Mass hinausgehen. Denn es ist sehr begreiflich, dass die Stadt Zürich für das im Schlachthaus geschlachtete Vieh sich mit ermässigten Taxen begnügt und nicht bis zu dem Höchstbetrage, der an sich noch im Verhältnis zur Gegenleistung als angemessen erscheinen könnte, geht, während sie für das eingeführte Fleisch diesen Höchstbetrag vorschreiben will.

Bei der Fleischschau von eingeführtem Fleisch (Nachfleischschau) liegen in der Regel bloss die ausgeschlachteten ganzen Tierkörper, Hälften oder Viertel vor. Die für die Beurteilung wichtigsten Teile wie Blut, Lunge, Herz, Zwerchfell, Leber, Magen, Milz, Nieren, Lymphdrüsen, Gekröse etc. brauchen dabei nicht vorgewiesen zu werden. Auch wenn dies geschieht, so ist keine Garantie vorhanden, dass sie vom gleichen Tiere herkommen wie das vorgewiesene Fleisch. Aus diesen Gründen können gewisse Fleischmängel, die vom Fleischschauer beim Schlachten mit Leichtigkeit hätten festgestellt werden können, bei der Nachfleischschau nicht in allen Fällen entdeckt werden. Die Nachfleischschau bietet somit weniger Garantie für gesundes, nach den Vorschriften der Verordnung beschaffenes Fleisch, als die in Verbindung mit dem Schlachten im Schlachthaus vorzunehmende erste Fleischschau. Andererseits verursacht aber die Nachfleischschau mehr Arbeit, da gewisse Fleischmängel nicht mit der gleichen Leichtigkeit, wie bei der Erstfleischschau, festgestellt werden können. Schon aus diesem Grunde erscheint es als zulässig, dass die Gebühren für die Nachfleischschau höher seien als die für die Erstfleischschau. Der Einwand, die Rechtsgleichheit sei dadurch verletzt, dass die Metzger, die ihre Tiere in Zürich schlachten lassen, und die Händler, die das Fleisch von geschlachteten Tieren einführen, verschieden behandelt werden, ist daher nicht richtig, weil ja die der Gebühr entsprechende Gegenleistung der Stadt in den beiden Fällen nicht genau die gleiche ist und zudem gesundheitspolizeiliche Erwägungen eine verschiedene Höhe der beiden Gebühren rechtfertige.

2. Dagegen wird man allerdings prüfen müssen, in welchem Verhältnis die Höhe der Gebühr für die Nachfleischschau des in ganzen Tierkörpern, Hälften oder Vierteln eingeführten Fleisches zur Höhe derjenigen Gebühren steht, die beim Schlachten im Schlachthause zu entrichten sind. Die Gegenleistung der Stadt ist bei der Nachfleischschau geringer als beim Schlachten und bei der Erstfleischschau zusammengenommen. Es geht daher nicht an, dass die Gebühr für die Nachfleischschau so hoch sei wie die Gebühren für das Schlachten und für die Erstfleischschau zusammen, sondern die Gebühr für die Nachfleischschau muss geringer sein als die Summe der Schlacht- und Erstfleischschaugebühr. Die Stadt Zürich bezieht für das im Schlachthaus geschlachtete Stück Grossvieh Fr. 8 an Schlachtgebühr und Fr. 1 als Fleischschaugebühr, zusammen also Fr. 9. Es geht nicht an, dass sie für das in ganzen Tierkörpern eingeführte Fleisch geschlachteter Tiere eine Fleischschaugebühr von Fr. 9 beziehe.

Abgesehen vom Verhältnis der einzelnen Gebühren zu einander, ist noch zu prüfen, ob die angefochtenen Taxen, an und für sich betrachtet, mit der Gegenleistung im Einklang stehen. Auch von diesem Gesichtspunkte aus erscheint jedoch eine Fleischschaugebühr von Fr. 9 für ein Stück Grossvieh als übermässig hoch, selbst wenn man berücksichtigt, dass die Fleischschau unter Umständen eingehendere Untersuchungen erfordert. Es ist festzustellen, dass zwischen dieser Gebühr von Fr. 9 und der ihr entsprechenden Gegenleistung ein offensichtliches Missverhältnis besteht. Die Position J 2a ist daher herabzusetzen. Es genügt jedoch eine Herabsetzung auf Fr. 7, da es sich bei einem Ansätze von Fr. 7 pro Stück Grossvieh nicht mehr sagen lässt, dass ein Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung vorliege.

3. Wird das Fleisch geschlachteter Tiere nicht in ganzen Tierkörpern, Hälften oder Vierteln, sondern in kleineren Stücken eingeführt, so wird dadurch die Arbeit des Fleischschauers verhältnismässig grösser, die Gewähr für eine zuverlässige Beurteilung aber geringer, weil dabei verdächtige Merkmale noch leichter beseitigt werden können. Es erscheint daher als gerechtfertigt, für Fleisch in kleineren Stücken eine verhältnismässig höhere Gebühr zu verlangen.

Dagegen ist festzustellen, dass die Position J 2k, gemäss welcher für schwerere als 10 kg, nicht aus Tiervierteln oder Hälften bestehende Fleischsendungen 4 Rappen pro kg zu bezahlen sind, in einem offensichtlichen Missverhältnis zu der dieser Gebühr entsprechenden Gegenleistung steht. Auch diese Position

ist daher herabzusetzen. Im Falle einer Reduktion dieser Gebühr auf 3 Rappen pro kg wird ihr dagegen der Gebührencharakter nicht abgesprochen werden können.

4. Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die angefochtenen Gebühren die Handels- und Gewerbefreiheit verletzen, da ihnen eine prohibitive Wirkung zukomme. Dies ist aber jedenfalls dann nicht mehr der Fall, wenn die Gebühren im Sinne obiger Ausführungen herabgesetzt werden. Es ist auch anzunehmen, dass der Rekurrent nicht die ganze aus der Erhöhung der Fleischschaugebühren ihm erwachsene Mehrbelastung selber tragen muss, sondern dass diese wenigstens teilweise durch günstigere Ausnützung der Marktlage ausgeglichen werden kann. Insbesondere ist aber darauf hinzuweisen, dass die Höhe der angefochtenen Gebühren, jedenfalls wenn sie im Sinne obiger Ausführungen reduziert werden, im Vergleiche zu den Fleischpreisen als so gering erscheint, dass von einer prohibitiven Wirkung nicht gesprochen werden kann.

Der weitere Einwand, dass kein anderer Gewerbebetrieb mit derartigen Gebühren belastet sei, erweist sich nicht als stichhaltig, weil die Belastung, da sie einer Gegenleistung entspricht, eine begründete ist. Es liegt daher in dieser Belastung auch nicht eine Verletzung der Rechtsgleichheit.

5. Es ergibt sich somit, dass die Position J 2a von Fr. 9 auf Fr. 7 und die Position J 2k von 4 Rappen auf 3 Rappen pro kg herabzusetzen ist.

Demgemäss wird erkannt:

Die Beschwerde wird gutgeheissen und der Regierungsrat des Kantons Zürich eingeladen, die Positionen J 2a und J 2k der Gebührenordnung für den Schlachthof der Stadt Zürich, vom 13. Dezemder 1913, im Sinne der Erwägungen zu ermässigen.

Bern, den 25. Januar 1916.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,
Der Bundespräsident:

Decoppet.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:
Schatzmann.

Bundesratsbeschluss

über

den Rekurs des G. Hirtz, in Zürich, gegen die Direktion des Gesundheitswesens des Kantons Zürich betreffend Fleischschaugebühren für Fleischkonserven.

(Vom 25. Januar 1916.)

Der schweizerische Bundesrat

hat

über die Beschwerde des Gottfried Hirtz, in Zürich, gegen die Verfügung der Direktion des Gesundheitswesens des Kantons Zürich vom 16. März 1914 betreffend Fleischschaugebühren für Fleischkonserven in luftdicht verschlossenen Büchsen;

auf den Bericht des Justiz- und Polizeidepartementes,

folgenden Beschluss gefasst:

A.

In tatsächlicher Beziehung wird festgestellt:

I.

Herr Gottfried Hirtz in Zürich vertreibt als Grossist in Nahrungsmitteln unter anderem die Fleischkonserven der Kompagnie Liebig, bestehend aus Rindfleisch und Ochsenzungen in luftdicht verschlossenen Büchsen. Bei der Einfuhr in das Stadtgebiet werden diese Konserven der obligatorischen städtischen Fleischschau unterworfen, wofür eine Gebühr von 4 Rappen pro Kilogramm erhoben wird.

Herr Hirtz hat beim Vorstand des städtischen Gesundheitswesens wiederholt mündlich und schriftlich Einsprache erhoben gegen diese Fleischschauggebühr und verlangt, die Gebühr möchte

ihm mindestens für die zur Wiederausfuhr gelangenden Fleischkonserven, was etwa neunzehn Zwanzigstel der Gesamteinfuhr gleichkomme, erlassen werden. Der Vorstand des städtischen Gesundheitswesens lehnte dieses Gesuch grundsätzlich ab, erklärte sich jedoch bereit, so weit entgegenzukommen, dass fürderhin vom Bruttogewicht der Konserven 25 % als Verpackung in Abzug gebracht werden dürfen, die Fleischschauggebühr also nur für das übrigbleibende Nettogewicht zu entrichten sei.

Herr Hirtz trat auf diesen Vorschlag nicht ein und ersuchte die Direktion des Gesundheitswesens des Kantons Zürich, sie möchte dahin wirken, dass die städtische Verwaltung seinem Begehren entspreche. Die angerufene kantonale Behörde erklärte, sie betrachte, in Übereinstimmung mit der Vorinstanz, die angefochtene Verfügung der städtischen Verwaltung als gesetzlich begründet und könne daher dem Gesuche keine Folge geben.

II.

Mit Eingabe vom 27. März 1914 hat Herr Rechtsanwalt Dr. Curti in Zürich im Auftrag des Herrn Gottfried Hirtz gegen obige Entscheide beim Bundesrat Beschwerde erhoben. Dabei stellte er das Gesuch, es sei zu erklären, dass die Belegung der an der Grenze untersuchten Fleischkonserven mit einer städtischen Fleischschauggebühr überhaupt unzulässig sei, weil sowohl mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit, als auch mit den Vorschriften der eidgenössischen Lebensmittelgesetzgebung im Widerspruch stehend.

Für den Fall, dass vorstehendes Gesuch abgewiesen werden sollte, stellt Herr Rechtsanwalt Dr. Curti den Nebenantrag, es sei zu erklären, die Stadt Zürich sei berechtigt, die Fleischkonserven, welche auf ihrem Gebiete konsumiert werden, einer Be-sichtigung durch den Fleischschauer zu unterstellen und hierfür eine Gebühr zu beziehen, die aber nicht 4 Rappen pro Kilogramm betragen dürfe.

In der Begründung des Hauptantrages führt Herr Rechtsanwalt Dr. Curti hinsichtlich der Lebensmittelgesetzgebung in der Hauptsache folgendes aus:

Die aus dem Ausland herstammenden Fleischkonserven werden bei der Einfuhr in die Schweiz an der Grenze regelmässig tier-ärztlich untersucht und können nur dann eingeführt werden, wenn sie den eidgenössischen Lebensmittelpolizeivorschriften entsprechen.

Eine nochmalige Untersuchung der Ware beim Eintreffen an ihrem Bestimmungsort Zürich sei vom sanitärischen Standpunkt aus überflüssig, weil eine Veränderung des Büchseninhaltes während der zu diesem Transport erforderlichen Zeit ausgeschlossen sei. Die von der Stadtbehörde für solche Konserven angeordnete Fleischschau bezwecke lediglich, der Stadtverwaltung eine Gebühr zuzuführen. Diese Gebühr sei derart hoch, dass sie in ihrer Wirkung geradezu einem Einfuhrverbot für Fleischkonserven gleichkomme. In der Stadt Zürich werde höchstens der zwanzigste Teil der von Gottfried Hirtz eingeführten Fleischkonserven verbraucht. Der Rest werde wieder ausgeführt. Des Friedens halber wäre Gottfried Hirtz bereit gewesen, der Stadt Zürich den dort zur Verwendung gelangenden Zwanzigstel zu besteuern. Dieses Entgegenkommen wäre um so grösser gewesen, als andere Schweizerstädte wie, Genf und Basel, für Fleischkonserven keine Fleischschaugebühren erheben. Nachdem sich Gottfried Hirtz nunmehr gezwungen sehe, für die Existenz dieses Geschäftszweiges seines Grossbetriebes zu kämpfen, verlange er eine grundsätzliche Entscheidung im Sinne seines Hauptantrages.

Die Bestimmung in Artikel 52 der bundesrätlichen Verordnung betreffend das Schlachten, die Fleischschau und den Verkehr mit Fleisch und Fleischwaren vom 29. Januar 1909 lautend: „Die Ortsgesundheitsbehörden sorgen für eine regelmässige Kontrolle des Verkehrs mit Fleisch und Fleischwaren“, beziehe sich offenbar nur auf solche Fleischwaren, welche nicht schon an der Grenze einer Fleischschau durch die eidgenössischen Beamten unterzogen worden seien oder deren Qualität während des Transportes von der Grenze bis zum Bestimmungsort im Innern des Landes mit Wahrscheinlichkeit einer Veränderung unterliege. Auf Konserven könne sich das unmöglich beziehen; denn ein Grund zu einer zweimaligen Kontrolle solcher Konserven sei nicht ersichtlich. Für die Richtigkeit dieser Auffassung spreche wohl auch Art. 1, Abs. 1, der bundesrätlichen Verordnung betreffend die Ausübung der Grenzkontrolle im Verkehr mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen vom 29. Januar 1909, wonach die Kontrolle der aus dem Ausland eingehenden Waren auf den schweizerischen Zollstellen und in den schweizerischen Niederlagshäusern stattfinde, und nicht an einem andern Orte.

In der bundesrätlichen Verordnung betreffend die Untersuchung der Einfuhrsendungen von Fleisch- und Fleischwaren vom 29. Januar 1909 sei vorgesorgt worden, dass die Fleischkontrolle an der Grenze mindestens ebenso streng sei, wie die Inlandskontrolle.

Diese Auffassung werde auch nicht entkräftet durch Abs. 2 von Art. 24 der gleichen Verordnung; denn der dort enthaltenen, allgemeinen Weisung, die grenztierärztliche Untersuchung der Fleischkonserven habe sich in der Regel bloss auf eine äussere Besichtigung der Gefässe einzelner nach Belieben ausgewählter Stichproben und Kontrollierung ihrer Aufschrift zu beschränken, werde beigefügt, dass einzelne Gefässe geöffnet und der Inhalt genauer untersucht werden solle, sobald Anzeichen bemerkt werden, die auf Verdorbenheit des Inhaltes schliessen lassen. Eine andere Untersuchungsmethode stehe auch dem Fleischschauer des Bestimmungsortes nicht zur Verfügung.

Aus all dem gehe hervor, dass die Stadt Zürich nicht berechtigt sei, für die eingeführten Fleischkonserven eine Fleischschaugebühr zu verlangen.

Zum Nebenantrag macht Herr Rechtsanwalt Dr. Curti geltend, die Gebühr könne keinesfalls 4 Rappen pro Kilogramm betragen, weil die Besichtigung sich nur auf einige Probebüchsen beziehe und lediglich in der Untersuchung des äusseren Zustandes der Büchsen bestehe, während das in den Büchsen enthaltene Fleisch überhaupt nicht untersucht werde. Laut einem amtlichen Bericht der städtischen Fleischschau von Zürich seien Beanstandungen von Konserven des Herrn Gottfried Hirtz überhaupt noch nie vorgekommen. Nach den Grundsätzen des Bundesrechtes dürfe aber die Gebühr nicht höher sein, als der Wert der Gegenleistung.

III.

In seiner Vernehmlassung von 15. August 1914 beantragt der Regierungsrat des Kantons Zürich Abweisung der Beschwerde, indem er sich mit den bezüglichlichen Ausführungen des Vorstandes des Gesundheitswesens der Stadt Zürich einverstanden erklärt. Dieser machte im wesentlichen folgendes geltend:

Das Bundesgesetz betreffend den Verkehr mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen vom 8. Dezember 1905 räume einerseits in Art. 7, Abs. 5, den Kantonen das Recht ein, die Fleischschau auf alles zum Genuss bestimmte Fleisch auszudehnen, während es andererseits in Art. 7, Abs. 6, den örtlichen Gesundheitsbehörden die Verpflichtung auferlege, für regelmässige Aufsicht über Fleisch- und Wurstwaren, Geflügel, Fische, Wildbret und dergleichen, welche eingeführt oder feilgehalten werden, zu sorgen. Von diesen Bestimmungen hätten Kanton und Stadt Zürich Ge-

brauch gemacht und sie kämen ihnen dadurch nach, dass sie in Anwendung von Art. 54 der eigenössischen Verordnung betreffend das Schlachten, die Fleischschau und den Verkehr mit Fleisch und Fleischwaren vom 29. Januar 1909 alles Fleisch und alle Fleischwaren bei ihrer Einfuhr in die Gemeinde der obligatorischen Fleischschau unterstellen. Dies sei geregelt in Art. 37 der kantonalen Verordnung betreffend das Schlachten, die Fleischschau und den Verkehr mit Fleisch und Fleischwaren vom 26. August 1909 und Art. 85 der Schlachthofordnung vom 23. Juni 1909. Für den Begriff „Fleisch und Fleischwaren“ gelte selbstverständlich die in Art. 1 der eidgenössischen Verordnung betreffend das Schlachten, die Fleischschau und den Verkehr mit Fleisch und Fleischwaren vom 29. Januar 1909 umschriebene Interpretation.

Die durch die eidgenössischen Fleischschauvorschriften gewährleistete Nachfleischschau mache keinen Unterschied zwischen Fleisch und Fleischwaren inländischer und solchen ausländischer Herkunft. Solange das Recht der Nachfleischschau bestehe, blieben Grenzkontrolle und obligatorische Fleischschau für Fleisch und Fleischwaren, die in eine Gemeinde eingeführt werden, unabhängig voneinander bestehen. Hierdurch werde die Behauptung des Beschwerdeführers, die grenztierärztliche Kontrolle mache eine Untersuchung von Fleisch und Fleischwaren am Bestimmungsort überflüssig, hinfällig, und die auf diese Behauptung sich stützende Beschwerde entbehre daher einer rechtlichen Grundlage.

Im weiteren weist der Regierungsrat darauf hin, dass ein Rekurs an die Bundesbehörde nur gegen einen Regierungsratsbeschluss, nicht aber gegen einen Entscheid einer seiner Direktionen, zulässig erscheine. Er fügt jedoch bei, dass er wegen dieses Formfehlers nicht Rückweisung des Rekurses verlange.

B.

In rechtlicher Beziehung fällt in Betracht:

I.

Durch die vorliegende Beschwerde wird nicht ein Entscheid einer kantonalen Regierung, sondern eine Verfügung der Direktion des Gesundheitswesens des Kantons Zürich angefochten; diese Verfügung hätte zunächst an den Regierungsrat weitergezogen werden sollen. Nachdem jedoch der Regierungsrat in seiner Vernehmlassung die Erklärung abgegeben hat, er sei mit dem

Entscheide der Vorinstanz einverstanden, liegt für den Bundesrat kein Grund vor, auf die Beschwerde nicht einzutreten.

II.

Dass an sich die Fleischkonserven in luftdicht verschlossenen Büchsen, Gläsern und ähnlichen Gefässen der Fleischschau unterstellt werden können, hat der Rekurrent mit Recht nicht bestritten (vergleiche den heutigen Entscheid des Bundesrates über die Beschwerde des Verbandes der Comestibleshändler der Stadt Zürich und Mitunterzeichner). Dagegen macht er geltend, dass die Belegung der an der Grenze schon untersuchten Fleischkonserven mit einer städtischen Fleischschau unzulässig sei.

Ein Anhaltspunkt dafür, dass eingeführte Fleischkonserven, die bereits an der Grenze untersucht worden sind, bei der Einfuhr in eine Gemeinde nicht nochmals der Fleischschau unterstellt werden dürften, findet sich nirgends in der Lebensmittelgesetzgebung. Da der Art. 54 der Verordnung betreffend das Schlachten und die Fleischschau vom 29. Januar 1909 (A. S. 25, 203) vorsieht, dass Fleisch und Fleischwaren bei ihrer Einfuhr in eine Gemeinde der obligatorischen Fleischschau unterstellt werden dürfen, und für die bereits an der Grenze oder im Landesinnern untersuchten Sendungen keine Ausnahme macht, erscheint es als zulässig, dass auch solche Sendungen bei ihrer Einfuhr in eine Gemeinde der Fleischschau unterstellt werden. Darüber, dass nach der Terminologie der Verordnung die Büchsenkonserven unter den Begriff der Fleischwaren fallen, kann kein Zweifel bestehen; es genügt in dieser Hinsicht, auf den Art. 1 der zitierten Verordnung hinzuweisen; zudem sind die Büchsenkonserven auch im Art. 52 ausdrücklich unter den Fleischwaren angeführt. Der vom Rekurrenten angerufene Art. 1, Abs. 1, der Verordnung über die Ausübung der Grenzkontrolle vom 29. Januar 1909 (A. S. 25, 257) spricht keineswegs für seine Auffassung, da diese Bestimmung nur die Grenzkontrolle betrifft; es lässt sich daraus nicht ableiten, dass die an der Grenze untersuchten Waren bei der Einfuhr in eine Gemeinde der Fleischschau nicht unterstellt werden dürfen, sondern es bleiben die Grenzkontrolle und die Fleischschau bei der Einfuhr in eine Gemeinde unabhängig voneinander bestehen. Die Fleischschau an solchen Waren erscheint auch nicht als überflüssig, da diese sich nach der Grenzuntersuchung zersetzen und dadurch gesundheitsschädlich werden können.

Es ergibt sich somit, dass die Ausübung der Fleischschau auch an Fleischkonserven, die bereits an der Grenze untersucht

worden sind, bei der Einfuhr in eine Gemeinde zulässig ist. Dabei macht es keinen Unterschied, ob diese Konserven in der Gemeinde zum Konsum gelangen oder aber wieder nach einem andern Bestimmungsorte weiterversandt werden. Das Hauptbegehren des Rekurrenten ist daher abzuweisen.

III.

Hinsichtlich der Höhe der angefochtenen Gebühr ist davon auszugehen, dass der Art. 10 der Verordnung betreffend das Schlachten und die Fleischschau für die Fleischschautaxen den Gebührencharakter postuliert. Fleischschautaxen können aber die Gebühreneigenschaft nur beanspruchen, sofern sie das Mass eines Entgeltes für die ihnen entsprechende Leistung der Gemeinde nicht überschreiten. Der Betrag der Gebühr muss mit der Gegenleistung in dem Sinne in Einklang stehen, dass nicht ein offensichtliches Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung besteht (BGE 35, I, 744, Burckhardt, II. Auflage, S. 277). Es ist daher zu prüfen, ob die angefochtene Gebühr im Verhältnis zu der ihr entsprechenden Gegenleistung in diesem Sinne als angemessen erscheint.

Diese Frage muss verneint werden. An Fleischkonserven in luftdicht verschlossenen Büchsen oder andern Gefässen wird die Fleischschau in der Regel in der Weise ausgeübt, dass die äussere Beschaffenheit der Büchsen geprüft und nur einzelne Büchsen geöffnet und näher untersucht werden. Zu einer solchen Gegenleistung steht eine Gebühr von 4 Rappen pro kg in einem offensichtlichen Missverhältnisse; sie ist daher zu ermässigen. Mit Rücksicht auf die Gegenleistung erscheint es als angemessen, dass diese Gebühr den Betrag von 1 Rappen pro kg nicht übersteige. Findet eine solche Reduktion statt, so kann auch von einer prohibitiven Wirkung dieser Gebühr nicht mehr gesprochen werden.

Das Eventualbegehren um Herabsetzung der angefochtenen Gebühr ist somit gutzuheissen. Die Position J 21 des stadtzürcherischen Tarifes ist dahin abzuändern, dass bei der Einfuhr von Fleischkonserven in die Gemeinde nur eine Gebühr von 1 Rappen pro kg erhoben werden darf; ob dann die Konserven in der Stadt zum Konsum gelangen oder aber weiterversandt werden, macht keinen Unterschied.

Demgemäss wird erkannt:

Die Beschwerde wird teilweise begründet erklärt und der Regierungsrat des Kantons Zürich eingeladen, dafür zu sorgen, dass die Position J 21 der Gebührenordnung für den Schlachthof der Stadt Zürich, vom 13. Dezember 1913, im Sinne der Erwägungen abgeändert werde.

Bern, den 25. Januar 1916.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,
Der Bundespräsident:

Decoppet.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:
Schatzmann.

682

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Genehmigung des Vertrages über die Verpachtung des Betriebes der Trambahn Basel-Aesch an die kantonalen Strassenbahnen.

(Vom 30. Mai 1916.)

Die Trambahn Basel-Aesch, die seit ihrer Eröffnung im Jahre 1907 von der Verwaltung der kantonalen Strassenbahnen in Basel betrieben wird, hat mit der Betriebsverwaltung unterm 31. März 1915 einen Pachtvertrag abgeschlossen. Mit Zuschrift vom 17. April dieses Jahres unterbreitete sie diesen Vertrag unserem Eisenbahn-departement zur Genehmigung.

Gemäss § 1 verpachtet die Trambahngesellschaft ihre Bahn-anlage Ruchfeld-Aesch und das Areal des Depot Aesch mit den darauf befindlichen Hochbauten der Verwaltung der kantonalen Strassenbahnen für einen jährlichen Pachtzins von Fr. 16,000.

Nach dem § 2 tritt die Verwaltung der Basler Strassenbahnen an Stelle der Bahneigentümerin in die von dieser mit der Gesell-

**Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beschwerden des
Regierungsrates des Kantons Zürich, des Verbandes der Comestibleshändler der Stadt
Zürich und des G. Bianchi und Mitunterzeichner, in Zürich, des E. Kuser, in Zürich und
des G....**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1916
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	23
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	686
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.06.1916
Date	
Data	
Seite	145-204
Page	
Pagina	
Ref. No	10 026 068

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.