

Bericht

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über den Rekurs der Regierung des Kantons Solothurn gegen den Bundesratsbeschluss vom 12. September 1910 in Sachen N. Bloch & Cie., betreffend den interkantonalen Handel mit gebrannten Wassern.

(Vom 3. April 1911.)

Tit.

I.

Mit Beschluss vom 12. September 1910 (den Parteien zugestellt am 15. September 1910) haben wir das Begehren der Firma N. Bloch & Cie., Dampfbrennerei und Likörfabrik in Bern, es möchte ihr gestützt auf die im Kanton Bern bezahlte Patentgebühr die steuerfreie Versendung gebrannter Wasser nach dem Kanton Solothurn gestattet werden, geschützt. Die Gründe, die uns zur Gutheissung des Rekurses veranlassten, gehen aus dem beigedruckten Entscheid hervor, auf den wir Sie verweisen.

Der Regierungsrat des Kantons Solothurn hat mit Eingabe datiert 8. November 1910 (der Post übergeben am 10. November 1910) gegen unsern Entscheid an die eidgenössischen Räte rekuriert und das Begehren gestellt: „Es wolle die hohe Bundesversammlung in Aufhebung des Rekursentscheides des h. Bundesrates vom 12. September 1910 dem bisherigen kantonalen Rechtszustand, sowie den Bestimmungen des solothurnischen Wirtschaftsgesetzes betreffend den Kleinhandel mit Spirituosen seinen hohen Schutz gewähren.“

Die Firma N. Bloch & Cie., der wir die Beschwerde zur Anbringung allfälliger Gegenbemerkungen übermittelt haben, stellt den Antrag, Sie wollen dieselbe, gestützt auf die Erwägungen des bundesrätlichen Entscheides, als unbegründet abweisen.

II.

Zur Begründung seiner Beschwerde beruft sich der Regierungsrat des Kantons Solothurn auf die bereits in seiner Vernehmlassung an den Bundesrat gemachten und in unserm Beschluss unter II der tatsächlichen Erwägungen wiedergegebenen Anbringen. Ferner beruft er sich auf das von Herrn Nationalrat Dr. Muri, Finanzdirektor des Kantons Aargau, anlässlich der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren am 20. Mai 1910 in Solothurn gehaltene Referat, das nunmehr im Druck vorliegt. Im Hinblick auf die ausführliche Begründung unseres Entscheides können wir uns damit begnügen, die in diesem Referat enthaltenen Einwendungen, soweit sie im angefochtenen Entscheid selbst nicht direkt widerlegt sind, hervorzuheben und unsere Gegenbemerkungen dazu anzubringen. Diese Einwendungen sind im wesentlichen folgende:

1. Die heutige Praxis des Bundesrates stehe im Widerspruch zu einem vom eidgenössischen Departement des Innern dem Bundesrat am 17. März 1890 erstatteten und von diesem genehmigten Bericht über den interkantonalen Spirituosenhandel. In diesem Bericht erklärte das eidgenössische Departement des Innern ausdrücklich, dass es zulässig sei, dass der Spirituosenhandel in jedem Kanton der dort geltenden Gesetzgebung unterworfen werde und dass die in einem Kanton erworbene Bewilligung kein Recht zum Kleinverkauf in andern Kantonen in sich schliesse.

2. Wo diese Ordnung der Dinge als Hemmnis empfunden werde, würden zuweilen die ausserkantonalen Händler, sofern sie im Wohnsitzkanton ein Patent erworben, von der Bezahlung der Patentsteuer befreit, vorausgesetzt natürlich, dass dieser Kanton Gegenrecht halte. So in den Kantonen Zürich, Bern, Zug und Tessin.

3. Der Bundesrat habe sich in seinem Entscheid im Rekursfalle Muraour (vgl. Bundesbl. 1909, III, 316 ff.) ganz mit Unrecht auf den Beschluss der Bundesversammlung vom 6./8. April 1908 in Sachen Beretta berufen. Denn im Fall Beretta hätten die eidgenössischen Räte die uns heute beschäftigende prinzipielle

Frage nicht entschieden, sondern umgangen, und es sei die Beschwerde Beretta nach andern Gesichtspunkten erledigt worden.

4. Durch die Praxis des Bundesrates werde nicht nur eine Rechtsungleichheit in der Besteuerung, sondern namentlich auch eine Rechtsungleichheit hinsichtlich der von den Spirituosenhändlern geforderten persönlichen Requisite geschaffen. Die meisten Kantone verlangten einen guten Leumund, andere nur das Aktivbürgerrecht, einige verabfolgten die Patente nur an Angehörige gewisser Berufe (Wirte, Apotheker, Drogisten, Konditoreien etc.). Andere Kantone forderten ein Domizil oder sogar das Bürgerrecht im Kanton, wieder andere werfen die Bedürfnisfrage auf oder stellen bestimmte Anforderungen betreffend die Verkaufslokalitäten.

5. Die Praxis des Bundesrates stehe im offenkundigen Widerspruch mit dem Leitmotiv, der *ratio legis*, der Alkoholgesetzgebung des Bundes. In Art. 17 des Alkoholgesetzes sei den Kantonen die Einschränkung des Kleinhandels mit gebrannten Wassern vorgeschrieben, der mit seinen Begleiterscheinungen (Trinkgelagen in den Familien, Winkelkneipen etc.) ein grösseres Übel sei als die öffentlichen, unter polizeilicher Kontrolle stehenden Wirtschaften. Die heutige Praxis des Bundesrates aber öffne dem Alkoholmissbrauch Tür und Tor.

III.

Wir haben diesen Ausführungen gegenüber folgendes zu bemerken:

Ad 1. Es ist richtig, dass das eidgenössische Departement des Innern im Jahre 1890 den von der Regierung des Kantons Solothurn geltend gemachten Standpunkt eingenommen hat und dass der Bundesrat sich damals der Auffassung seines Departements des Innern angeschlossen hat. Dieser frühern Meinungsäusserung kann aber unmöglich eine grössere Bedeutung beigegeben werden als den Erwägungen, die dazu geführt haben. Und diese Erwägungen lauten, so weit sie hier in Betracht fallen, wie folgt: „Wir halten diesen Standpunkt (der grossen Mehrzahl der Kantone) konstitutionell und bundesgesetzlich nicht für anfechtbar. Man kann sich gegen denselben nicht auf die garantierte Handelsfreiheit, Art. 31 der Bundesverfassung, berufen, weil eben dieser Artikel in lit. *b* den Verkauf gebrannter Wasser von der allgemeinen Garantie ausnimmt und einer besondern einschränkenden Gesetzgebung unterstellt, überdies in lit. *c* den

Kantone die Befugnis gibt, die Ausübung des Wirtschaftsgewerbes und des Kleinhandels mit geistigen Getränken den durch das öffentliche Wohl geforderten Beschränkungen zu unterwerfen. Es kommt dazu die Bestimmung in Alinea 3 des neuen Verfassungsartikels 32^{bis}, nach welcher die aus der Besteuerung des Verkaufs gebrannter Wasser erzielten Reineinnahmen den Kantonen verbleiben sollen, in welchen sie zum Bezug gelangen.“ An einer andern Stelle sagt der angerufene Bericht vom Jahr 1890: „Diese (die Kantone) dürfen demgemäss in ihrer Gesetzgebung die Erteilung der Bewilligung des Kleinhandels mit Spirituosen auf ihrem Gebiete an Bedingungen knüpfen, die sie nach Gutfinden strenger oder weniger streng bestimmen können; sie dürfen die Bewilligungen beschränken auf solche, die im Kanton wohnhaft sind, und es ist vom Standpunkt des Bundesgesetzes aus selbst dagegen nichts einzuwenden, wenn einzelne Kantone Kleinhandelsbewilligungen nur an im Kanton ansässige Wirte erteilen.“

Sie ersehen hieraus, dass der von der Regierung des Kantons Solothurn angerufene Bericht von der Voraussetzung ausgeht, durch die lit. *b* und *c* des Art. 31 und durch den Art. 32^{bis} sei das Prinzip der Handels- und Gewerbefreiheit hinsichtlich des Verkaufs gebrannter Wasser beseitigt worden. Diese rechtsirrtümliche Voraussetzung, die naturgemäss auch zu unrichtigen Schlussfolgerungen führen musste, haben wir in den Erwägungen zum angefochtenen Entscheid ausführlich widerlegt, und es ist dieselbe auch von Ihrer hohen Versammlung anlässlich des Rekursfalles Beretta (vgl. unten) mit überwältigender Mehrheit zurückgewiesen worden.

Ad 2. Nach Art. 17 des Alkoholgesetzes sind die Kantone nicht nur berechtigt, sondern verpflichtet, den Kleinhandel mit gebrannten Wassern zu besteuern. Wenn nun diesem Artikel, wie der Regierungsrat des Kantons Solothurn und der von ihm angerufene Bericht des eidgenössischen Departements des Innern vom Jahr 1890 behaupten, weiterhin die Bedeutung zukäme, „dass der einzelne Kanton nicht den Gesamtsatz des zu taxierenden Hauses in Berechnung ziehen kann, sondern nur den Teil desselben, welcher sich im betreffenden Kanton vollzieht“, so wäre es bundesrechtlich unzulässig, dass einzelne Kantone die in andern Kantonen domizilierten Spirituosenhändler von der Verkaufssteuer befreien, sofern die Wohnsitzkantone Gegen-

recht halten. Dagegen ist diese Regelung mit der von uns vertretenen Auffassung sehr wohl vereinbar.

Ad 3. Das Protokoll des Nationalrates vom 6. April 1908 in Sachen Beretta lautet wörtlich:

„Die Kommission (Berichterstatter Herren Germann und Motta) beantragt Abweisung der Beschwerde. Sie ist der Ansicht, dass die Übersendung einer in Locarno gekauften Ware nach Samaden keinesfalls als ein auf Bündner Boden sich vollziehender Geschäftsbetrieb, sondern einzig als die Ausführung eines in einem andern Kanton abgeschlossenen Geschäftes zu betrachten sei. Daraus folge, dass die Steuerhoheit des Kantons Graubünden in concreto zessiere und die kantonale Verordnung betreffend den Kleinverkauf gebrannter Wasser keine Anwendung finden könne. Auch die Auslegung, welche die Beschwerde den Artikeln 31 und 32^{bis} der Verfassung geben möchte, müsse, in Gutheissung der Ausführungen des bundesrätlichen Berichtes, als unzutreffend bezeichnet werden. Durch die lit. *b* und *c* des Artikels 31 und durch den Artikel 32^{bis} sei das Prinzip der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beseitigt, sondern lediglich, und zwar in dem in der Verfassung selber *expressis verbis* begrenzten Umfange, beschränkt worden. Wenn so die Kommission in der Hauptsache mit dem Bundesrate einig gehe, so müsse sie doch der von ihm am Schlusse seines Berichtes niedergelegten Erklärung gegenüber ihre Vorbehalte machen. Es sei in ihren Augen keineswegs über allen Zweifel erhaben, dass die Besteuerung eines Gewerbetreibenden, und zwar für seinen ganzen Umsatz, nur da zulässig sei, wo er sein Gewerbe ausübe. Dieser Satz sei indessen für den Entscheid über die Beschwerde ohne Bedeutung, da sich diese nach andern Gesichtspunkten erledige.

„Dagegen wird von Herrn Caflisch ausgeführt, dass sich der angefochtene Entscheid mit der Kundgebung des Departements des Innern vom 17. März 1890 in Widerspruch setze, die von Graubünden bis jetzt als wegleitend betrachtet worden sei. Für die hier zur Geltung gebrachte Auffassung lassen sich mindestens so stichhaltige Gründe anführen, wie für die vom Bundesrate heute in Schutz genommene. Wenigstens habe eine ganze Reihe von Kantonen der Bündner Regierung erklärt, dass sie mit dieser einig gehen.

„Von bundesrätlicher Seite wird betont, dass man den vorliegenden Fall für ausserordentlich klar ansehe und daher den

Ausführungen der Kommission nichts beizufügen habe, dagegen zugeben müsse, dass im allgemeinen in diesen Dingen eine beklagenswerte Unsicherheit herrsche, da die Kompetenzen von Bund und Kanton nicht überall scharf ausgedehnt seien. Man werde sich von Fall zu Fall zurechtzufinden suchen, bis man genug Material gesammelt habe, um mit Sachkenntnis an eine einheitliche Lösung gehen zu dürfen. Diese möchte wohl am richtigsten in einer Ordnung der Dinge gefunden werden, wie sie von Herrn Brosi für das Patentwesen, respektive die Patentgebühren der Handelsreisenden vorgeschlagen worden sei und sich in der Folge trefflich bewährt habe.“

Herr Muri sprach den Wunsch aus, dass das tunlichst bald geschehen möge. In der Abstimmung wurde der Antrag der Kommission mit 73 gegen 13 Stimmen angenommen, welche letztere den Rekurs mit Herrn Caffisch gutheissen wollten.

Das Protokoll des Ständerates vom 8. April 1908 in der gleichen Sache lautet: „Die Kommission (Berichterstatter Herr Schulthess) beantragt einstimmig Abweisung des Rekurses, indem sie sich der Begründung des Beschlusses durch den Bundesrat anschliesst. Es wird der Antrag der Kommission, da ein anderer Antrag nicht gestellt wird, als angenommen erklärt.“

Im Fall Muraour & Cie. (vgl. Bundesbl. 1909, III, 316 ff.) und in unsern spätern Rekursentscheiden sind wir, im Gegensatz zum Bericht unseres Departements des Innern vom Jahre 1890, ausgegangen von der auch von Ihrer hohen Versammlung geteilten Auffassung, dass durch die lit. b und c des Artikels 31 und durch den Artikel 32^{bis} das Prinzip der Handels- und Gewerbefreiheit hinsichtlich des Handels mit gebrannten Wassern nicht beseitigt, sondern lediglich in dem in der Verfassung selber *expressis verbis* angegebenen Umfange beschränkt worden ist. Wir haben dann diese Verfassungsbestimmungen näher geprüft, wobei sich ergab, dass Art. 31, lit. c (Bedürfnisklausel) auf den Distanzhandel nicht anwendbar ist, dass lit. b lediglich auf Art. 32^{bis} verweist und dass auch letzterer Verfassungsbestimmung, die inzwischen durch die eidgenössische Alkoholgesetzgebung ausgeführt worden ist, keine selbständige Bedeutung zukommt. Es konnte sich somit lediglich noch um die Auslegung des Art. 17 des Bundesgesetzes über gebranntes Wasser vom 29. Juni 1900 handeln. Dieser Artikel statuiert nun aber ausschliesslich die den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigende Pflicht der Kantone, den Kleinverkauf gebrannter Wasser zu besteuern. Bei

der Entscheidung der im Gesetz nicht ausdrücklich gelösten Frage, welcher Kanton diese Besteuerung vorzunehmen habe, schien es uns am richtigsten, von den für die Besteuerung des Gewerbebetriebes im allgemeinen zu Recht bestehenden Grundsätzen auszugehen. Und in dieser Richtung war für uns wegleitend, dass nach konstanter Praxis des Bundesgerichts der Gewerbetreibende, der in keinem andern Kanton eine Zweigniederlassung besitzt, für das aus seinem Gewerbe resultierende Einkommen nur an seinem Geschäftsdomizil besteuert werden darf — und zwar für den ganzen Umsatz.

Es würde unseres Erachtens zu grossen Schwierigkeiten führen, wollte man in jedem einzelnen Fall untersuchen, in welchem Kanton der Kaufvertrag zustande gekommen ist und dann diesen Kanton für steuerungsberechtigt erklären. Und praktisch würde am Resultate wenig oder nichts geändert. Denn in allen den Fällen, in denen der Käufer schriftlich bei einem ausserkantonalen Händler eine Bestellung macht, wird der Vertrag als am Geschäftsdomizil des Lieferanten zustande gekommen zu betrachten sein (vgl. Art. 1 und 8 des schweizerischen Obligationenrechts). Auch wird es, falls diese Lösung beliebt sollte, den Spirituosenhändlern ein Leichtes sein, ihren Geschäftsbetrieb so einzurichten, dass der Vertrag so zu sagen in allen Fällen als an ihrem Geschäftsdomizil abgeschlossen erscheint.

Ad 4. Wir sehen nicht ein, inwiefern sich beim Distanzhandel die sub 4 erwähnten Beschränkungen der Handels- und Gewerbebefreiheit vom Standpunkt des öffentlichen Wohles oder der Gewerbepolizei rechtfertigen sollten. Dieselben bilden vielmehr eine ungerechtfertigte Begünstigung einzelner Personenklassen, ohne dass dadurch eine Einschränkung des Alkoholkonsums bewirkt würde.

Ad 5. Die Eindämmung des Alkoholkonsums wäre gewiss zu begrüßen. Dagegen scheint uns der von der rekurrierenden Kantonsregierung befolgte Weg nicht gesetzmässig und auch, abgesehen vom gegenwärtigen Gesetz, nicht richtig zu sein. Wir sind, wie wir bereits in unserm Schreiben vom 11. Februar 1910 an den Regierungsrat des Kantons Aargau (vgl. Bundesbl. 1910 I, 349 ff.) betont haben, gerne bereit, Vorschläge über eine wirksame Besteuerung des Kleinhandels mit gebrannten Wassern entgegenzunehmen und zu prüfen.

IV.

Eine eventuelle Guttheissung des Rekurses könnte nur in der Aufhebung des Entscheides des Bundesrates bestehen, keineswegs aber, wie die solothurnische Regierung es verlangt, in der Genehmigung aller — auch der im vorliegenden Fall nicht in Anwendung kommenden — Bestimmungen des solothurnischen Wirtschaftsgesetzes betreffend den Kleinhandel mit Spirituosen.

Wir glauben Ihnen aber dargetan zu haben, dass unser Entscheid richtig ist, und stellen Ihnen daher den Antrag, die Beschwerde des Regierungsrates des Kantons Solothurn sei als unbegründet abzuweisen.

Bern, den 3. April 1911.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Ruchet.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schatzmann.

1 Beilage.

Bundesratsbeschluss

über

die Beschwerde der Firma N. Bloch & Cie., Dampfbrennerei und Likörfabrik in Bern, betreffend Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit.

(Vom 12. September 1910.)

Der schweizerische Bundesrat

hat

über die Beschwerde der Firma N. Bloch & Cie., Dampfbrennerei und Likörfabrik in Bern, betreffend Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit,

auf den Bericht des Justiz- und Polizeidepartements,

folgenden Beschluss gefasst:

A.

In tatsächlicher Beziehung wird festgestellt:

I.

Am 12. Juli 1909 hat das Polizeidepartement des Kantons Solothurn das Begehren der Firma N. Bloch & Cie., Dampfbrennerei und Likörfabrik in Bern, es möchte ihr, gestützt auf die im Kanton Bern bezahlte jährliche Taxe von Fr. 300, die steuerfreie Versendung gebrannter Wasser nach dem Kanton Solothurn gestattet werden, dahin beantwortet, dass dem Begehren nur innert den Schranken des Art. 46 des solothurnischen Wirtschaftsgesetzes gegen Bezahlung einer jährlichen Taxe von Fr. 60 entsprochen werde. Am 10. Dezember 1909 hat der Regierungsrat

einen gegen diese Verfügung gerichteten Rekurs der genannten Firma abgewiesen.

II.

Mit Eingabe vom 11. Januar 1910 beschwert sich die Firma N. Bloch & Cie. beim Bundesrat, indem sie sich zur Begründung ihres Rechtsstandpunktes auf den Entscheid des Bundesrates vom 11. Mai 1909 in Sachen Muraour & Cie. in Genf gegen Wallis (Bundesblatt 1909, III, 316 ff.) beruft.

Der Regierungsrat des Kantons Solothurn beantragt Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung dieses Antrages macht er in seinen Eingaben vom 11. Februar, 11. April und 6. Juli 1910 im wesentlichen folgendes geltend:

Die Alkoholgesetzgebung des Bundes mache den kantonalen Behörden die Besteuerung des Kleinverkaufs gebrannter Wasser zur Pflicht. Wie in vielen andern Kantonen sei auch im Kanton Solothurn der Art. 17 des Alkoholgesetzes stets dahin ausgelegt worden, dass jeder Kanton den Kleinverkauf von Alkohol für sein Gebiet zu bewilligen habe und berechtigt sei, hierfür von jedem Händler eine kantonale Taxe zu erheben. Die angebliche Beschränkung der Gewerbefreiheit, die der Bundesrat darin erblicke, liege gerade im Willen des Art. 31, Absatz 2, lit. c, der Bundesverfassung, der den Kantonen die Beschränkung zum Zwecke der Bekämpfung des Alkoholmissbrauches absichtlich gestatte. Um zu beweisen, zu welcher unhaltbaren Konsequenzen die Auffassung des Bundesrates führe, brauche man nur die Frage aufzuwerfen, ob es den Spirituosenhändlern anderer Kantone gestattet wäre, nach den Kantonen Waadt und Genf, die den Kleinverkauf des Absinths verboten haben, Absinth zu verkaufen. Die Frage müsse offenbar verneint werden. Daraus folge, dass auch andere Spirituosen in Quantitäten von unter 40 Litern nach andern Kantonen nur mit ausdrücklicher Erlaubnis der betreffenden Regierungen verkauft werden dürfen.

Das solothurnische Gesetz betreffend das Wirtschaftswesen und den Handel mit geistigen Getränken vom 9. Februar 1896 stelle an diejenigen, die den Handel mit gebrannten Wassern betreiben, hinsichtlich ihrer Person die gleichen Anforderungen wie an die Bewerber von Wirtschaftspatenten. Ferner müsse der Spirituosenhändler sich über eine geeignete Lokalität, die ausschliesslich dem Spirituosenhandel diene, ausweisen. Auch der Distanzhandel, und zwar sowohl der Verkauf an Wiederverkäufer als der Verkauf an Private, dürfe nur von diesem Lokal aus betrieben werden. Der Patentinhaber dürfe im Kanton nicht reisen und Bestellungen aufnehmen; er dürfe lediglich die von auswärts eingelaufenen Aufträge effektuieren.

Für ausserhalb des Kantons Solothurn domizilierte Händler, die im Kanton keine Verkaufslokalität im Sinne des § 44 leg. cit. besässen, sei § 46 massgebend. Im Gegensatz zu den im Kanton domizilierten Händlern sei diesen ausserkantonalen Firmen die Aufnahme von Bestellungen bei Wiederverkäufern gegen Entrichtung einer Jahresgebühr von Fr. 60 gestattet. Dagegen sei diesen ausserkantonalen Händlern jeder Verkauf an Private verboten.

Wenn der vorliegende Rekurs gutgeheissen werde, so würden die ausserhalb des Kantons domizilierten Händler besser gestellt als die im Kanton niedergelassenen, was mit dem Grundsatz der Rechtsgleichheit unvereinbar sei.

Die sämtlichen zirka 30 schweizerischen Alkoholhändler, die seit 14 Jahren eine jährliche Gebühr von Fr. 60 zahlten, forderten nunmehr die bezahlten Beträge von zusammen Fr. 25,000 zurück. Auch daraus sei ersichtlich, zu welch unhaltbaren Konsequenzen der vom Bundesrat im Falle Muraour eingenommene Standpunkt führe.

B.

In rechtlicher Beziehung fällt in Betracht:

I.

Obwohl der Regierungsrat des Kantons Solothurn es nicht ausdrücklich ausspricht, geht doch aus seinen Ausführungen und den von ihm zitierten Bestimmungen des solothurnischen Wirtschaftsgesetzes hervor, dass nach der Auffassung der rekursbeklagten Regierung der Handel mit gebrannten Wassern von dem in Art. 31 B. V. proklamierten Grundsatz der Freiheit des Handels und der Gewerbe im ganzen Umfang der Eidgenossenschaft, speziell auch vom Grundsatz der Freizügigkeit im interkantonalen Verkehr, ausgenommen ist, und den Kantonen heute die unbeschränkte Gesetzgebungshoheit auf diesem Gebiete zusteht. Diese Auffassung kann nicht als richtig anerkannt werden. Der Handel mit gebrannten Wassern darf nur denjenigen Beschränkungen unterworfen werden, die die Bundesgesetzgebung selbst für diesen Zweig des Handels vorsieht. Als solche bundesrechtlich vorgesehene Beschränkungen fallen ausschliesslich in Betracht Art. 31 lit. c, B. V. und das in Ausführung des Art. 32^{bis} B. V. erlassene Bundesgesetz über gebranntes Wasser vom 29. Juni 1900.

Der lit. b des Art. 31 B. V. kommt, wie bereits im Falle Muraour & Cie. in Genf gegen Wallis ausgeführt worden ist, nach ihrem ausdrücklichen Wortlaut keine selbständige Bedeutung zu. Auch Art. 32^{bis} B. V. kommt selbst nicht in Betracht. Dieser Artikel gibt dem Bunde bloss die Kompetenz, den Gegenstand

gesetzgeberisch zu regeln, ohne an den Grundsatz des Art. 31, Absatz 1 B. V., gebunden zu sein. Dieser Verfassungsgrundsatz ist daher hinsichtlich des Handels mit gebrannten Wassern nur insoweit beschränkt, als der Bund von seiner Befugnis Gebrauch gemacht hat, das heisst, soweit das in Ausführung des Art. 32^{bis} B. V. erlassene Alkoholgesetz solche Einschränkungen vorsieht.

II.

Da im vorliegenden Fall lediglich die Ausübung des Distanzhandels in Frage steht, kann sich der Regierungsrat des Kantons Solothurn auf Art. 31, lit. c, B. V. nicht berufen. Durch die Aufnahme der lit. c wurde den Kantonen das Recht eingeräumt, den Wirtschaftsbetrieb und den Verkauf über die Gasse nach Massgabe des öffentlichen Bedürfnisses zu beschränken. Auf den Distanzhandel ist die Bedürfnisklausel aber ihrer Natur nach gar nicht anwendbar. Denn da alle Handeltreibenden des ganzen Kantons nach allen Gemeinden des Kantons ihre Waren versenden können, kann die Zahl derjenigen, die an die Bewohner einer Ortschaft gebranntes Wasser versenden, nicht nach dem Bedürfnis dieser Ortschaft beschränkt werden. Die Ausschliessung der ausserkantonalen Händler würde also einer Begünstigung der im Kanton niedergelassenen gleichkommen; eine Beschränkung nach dem Bedürfnis würde aber dadurch nicht bewirkt.

III.

Der vorliegende Rekurs ist somit ausschliesslich nach Massgabe des Alkoholgesetzes zu entscheiden. Art. 17 dieses Gesetzes, der hier allein in Frage kommt, bestimmt, dass der Kleinhandel mit gebrannten Wassern nur mit Bewilligung der kantonalen Behörden und gegen Entrichtung einer der Grösse und dem Wert des Umsatzes entsprechenden kantonalen Verkaufssteuer ausgeübt werden kann. Die Besteuerung des Kleinhandels mit gebrannten Wassern als solche ist mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht im Widerspruch. Die Kantone waren schon vor der Aufnahme der Art. 32^{bis} und 31, lit. b, in die Bundesverfassung auf Grund der lit. e des Art. 31 B. V. berechtigt, dieses Gewerbe mit einer besondern Steuer zu belasten. Eine Beinträchtigung des Grundsatzes der Handels- und Gewerbefreiheit wäre es aber, wenn jeder Kanton nicht nur diejenigen Handeltreibenden besteuern würde, die in seinem Gebiet ihre Geschäftsniederlassung haben, sondern alle, die auf seinem Gebiet Geschäfte betreiben, d. h. gebranntes Wasser verkaufen. Durch diese Art der Besteuerung würde der Handel über die Kantonsgrenze hin-

aus stärker belastet, als der Handel innerhalb der Kantons Grenzen; das Absatzgebiet jedes Kantons würde, bis zu einem gewissen Grade wenigstens, wirtschaftlich von dem der andern Kantone abgeschlossen. Derartige Erschwerungen des interkantonalen Verkehrs sind durch die Bundesverfassungen von 1848 und 1874 beseitigt worden. Im Gegensatz zum Handel im Umherziehen darf heute der sesshafte Handel nicht von jedem Kanton, auf den sich seine Geschäftsverbindungen erstrecken, mit Gewerbesteuern belastet werden, sondern nur von dem Kanton — und zwar für den ganzen Umsatz — in dem sich der Sitz des Geschäftes befindet. Weder die Entstehungsgeschichte, noch der Wortlaut des Alkoholgesetzes rechtfertigen die Annahme, dass durch die in Art. 17 dieses Gesetzes aufgestellte Vorschrift ein Eingriff in diesen Grundsatz der interkantonalen Freizügigkeit und damit in den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit beabsichtigt war. Aber ganz abgesehen von der Entstehungsgeschichte und vom Wortlaut des Gesetzes spricht gegen diese Annahme auch die sachliche Erwägung, dass es zu einer offenbaren Rechtsungleichheit führt, wenn der interkantonale Handel, lediglich weil er die Kantonsgrenze überschreitet, stärker belastet wird als der ebenso intensive kantonale. Die Höhe der Besteuerung würde also zum Teil nach der örtlichen Ausdehnung der Geschäftsbeziehungen, statt ausschliesslich nach dem wirklichen Warenumsatz abgestuft, wie das Gesetz es verlangt. Art. 17 des Alkoholgesetzes wollte auf die interkantonale Freizügigkeit der Waren nicht zurückkommen, sondern lediglich darin über das bisherige Recht hinausgehen, dass die Kantone nicht nur berechtigt, sondern verpflichtet sein sollten, den Kleinhandel mit gebrannten Wassern zu besteuern, und dass die Höhe der Besteuerung nach der Grösse und dem Wert des Umsatzes bemessen werden soll.

Das Gesetz spricht allerdings von der Bewilligung „der kantonalen Behörden“, aber nicht im Zusammenhang mit der Frage, wo der Kleinverkäufer verpflichtet sei, eine Bewilligung nachzusuchen. Das Gesetz will damit nicht die hier bestrittene spezielle Frage zu Gunsten der von der Regierung des Kantons Solothurn vertretenen Auffassung entscheiden, so wenig als aus der Erwähnung „einer zu entrichtenden Verkaufssteuer“ mit Bezug auf diese Frage etwas gefolgert werden kann.

IV.

Der Regierungsrat des Kantons Solothurn beruft sich für die behauptete ausschliessliche Gesetzgebungshoheit der Kantone mit Unrecht auf den Entscheid des Bundesrates in Sachen der Beschwerden gegen das waadtländische Absinthgesetz. Der Bundes-

rat hat diese Beschwerden gestützt auf die durch Sachverständige festgestellte Tatsache abgewiesen, dass der Absinth schädlicher und für die Volksgesundheit gefährlicher ist als alle andern Liköre, und dass der eidgenössische Gesetzgeber zur Zeit, als das erwähnte waadtländische Gesetz erlassen wurde, selbst noch keine Vorschriften zum Schutz der öffentlichen Gesundheit aufgestellt hatte. Die Frage, ob es den Kantonen gestattet wäre, den Kleinhandel gebrannter Wasser überhaupt als gesundheitsschädlich zu verbieten, wurde dabei ausdrücklich offen gelassen; vergleiche Bundesblatt 1907, II, 401 ff. Jetzt, nachdem die Bundesgesetzgebung über die Lebensmittelpolizei in Kraft getreten ist, haben die Kantone nicht mehr das Recht, besondere Vorschriften auf diesem Gebiete zu erlassen. Nach der einheitlichen Ordnung dieses Gegenstandes wäre es eine übertriebene und sachlich nicht gerechtfertigte Einschränkung des interkantonalen Handels, wenn der in einem Kanton niedergelassene Geschäftsmann, dessen Waren den Anforderungen des eidgenössischen Lebensmittelgesetzes entsprechen, beim Distanzhandel allen Erfordernissen, die irgend ein Kanton zur Erlangung des Kleinverkaufspatentes aufstellt, genügen müsste.

V.

Von einer Benachteiligung der im Kanton angesessenen Händler gegenüber den ausserkantonalen kann bei der vom Bundesrat vertretenen Auffassung nicht gesprochen werden. Der Distanzhandel mit gebranntem Wasser wird hinsichtlich der interkantonalen Freizügigkeit einfach gleich behandelt wie der übrige sesshafte Handel, für den der Grundsatz, dass er nur am Sitze des Geschäftes mit Gewerbesteuern belastet werden darf — und zwar für den ganzen Umsatz — schon längst anerkannt ist.

Dagegen behandelt das gegenwärtig im Kanton Solothurn geltende Gesetz betreffend das Wirtschaftsweisen und den Handel mit geistigen Getränken die kantonalen und die ausserkantonalen Händler nicht auf dem Fusse der Gleichberechtigung. So wird den im Kanton domizilierten Händlern das Reisen im Kanton verboten, während es den ausserkantonalen Händlern gestattet wird. Umgekehrt wird den ausserkantonalen Firmen — im Gegensatz zu den im Kanton domizilierten — nur der Verkauf an Wiederverkäufer, nicht aber der Verkauf an Private gestattet. Wenn nun, wie der Regierungsrat des Kantons Solothurn geltend macht, durch die Gutheissung des Rekurses in diesem Kanton die ausserkantonalen Händler besser gestellt werden, als die im Kanton niedergelassenen, so liegt der Grund hierfür eben in der mit dem Bundesrecht im Widerspruch stehenden kantonalen Gesetzgebung.

VI.

Die Argumentation des Regierungsrates des Kantons Solothurn, die Folge der Gutheissung des Rekurses sei u. a. die, dass der Kanton Solothurn alle bisher von ausserkantonalen Firmen bezogenen Patentgebühren zurückzahlen müsste, ist unzutreffend (vergl. den Beschluss des Bundesrates vom 28. Juni 1910 in Sachen Longoni und Konsorten gegen St. Gallen; Bundesblatt 1910, IV, 278 ff.).

Auf Grund der vorstehenden Erwägungen wird

erkannt:

Der Rekurs wird gutgeheissen.

Bern, den 12. September 1910.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Vizepräsident:

Ruchet.

Der I. Vizekanzler:

David.



Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Rekurs der Regierung des Kantons Solothurn gegen den Bundesratsbeschluss vom 12. September 1910 in Sachen N. Bloch & Cie., betreffend den interkantonalen Handel mit gebrannten Wassern. (Vom 3...

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1911
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	15
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	167
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.04.1911
Date	
Data	
Seite	974-988
Page	
Pagina	
Ref. No	10 024 168

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.