

Bundesratsbeschluß

über

die Beschwerde der schweizerischen Bundesbahnen gegen eine Verfügung des Regierungsrates des Kantons Bern betreffend Schließung der Bahnhofwirtschaft in Bern.

(Vom 16. März 1903.)

Der schweizerische Bundesrat

hat

über die Beschwerde der schweizerischen Bundesbahnen gegen eine Verfügung des Regierungsrates des Kantons Bern betreffend Schließung der Bahnhofwirtschaft in Bern;

auf den Bericht und Antrag seines Eisenbahndepartements,

folgenden Beschluß gefaßt:

A.

In tatsächlicher Beziehung wird festgestellt:

I.

Die Kreisdirektion II der Bundesbahnen teilte dem Eisenbahndepartement unterm 30. Dezember 1902 mit, daß die Regierung des Kantons Bern beschlossen habe, es dürfe die Bahnhofwirtschaft in Bern hinfort nur noch bis 12 Uhr nachts geöffnet sein. Dieser Beschluß sei auffallenderweise nicht der Kreisdirektion II, sondern nur dem Pächter der Wirtschaft eröffnet worden. Die Kreisdirektion könne sich ein solches Vorgehen nicht gefallen lassen und ersuche um Intervention. Vorderhand

sei ihr gedient, wenn die bernische Regierung angewiesen werde, die Vollziehung ihres Beschlusses auf zwei bis drei Wochen zu suspendieren, damit die Kreisdirektion diejenigen Maßnahmen erwägen könne, welche notwendig seien, um den Übelständen abzuhelfen, die mit dem Nachtbetrieb der Bahnhofwirtschaft Bern verbunden seien.

Zur Begründung ihres Gesuches berief sich die Kreisdirektion darauf, daß das Departement schon im Jahre 1900 in einem Schreiben an das Direktorium der Centralbahn der Ansicht Ausdruck gegeben habe, daß die Schließung der Bahnhofwirtschaft Bern um Mitternacht unzulässig sei; ferner auf die Bedürfnisse des Betriebes, welche gerade in dieser Festzeit, wo die Nachtzüge regelmäßig große Frequenz aufweisen, das Offenhalten der Wirtschaft bis 2¹/₄ Uhr nachts dringend erfordern.

II.

Auf dieses vom Eisenbahndepartement befürwortete Gesuch beschloß der Regierungsrat des Kantons Bern am 31. Dezember 1902, die Ausführung seines Beschlusses vom 17. Dezember bis zum 15. Januar 1903 zu verschieben.

III.

Mittelst Eingabe vom 10. Januar 1903 an die Polizeidirektion des Kantons Bern machte die Kreisdirektion II geltend, daß die Regierung von Bern nicht befugt sei, hinsichtlich der Betriebszeit der Bahnhofwirtschaft Bern, soweit dieselbe den Verkehrsinteressen angepaßt sei, einschränkende Bestimmungen zu erlassen. Die Bahnhofswirtschaften im allgemeinen und diejenigen großer Bahnhöfe im speziellen stehen in engen Beziehungen zum Eisenbahnbetrieb und seien als notwendige Bestandteile der Bahnhöfe zu betrachten; ihre Betriebszeit könne daher auch nur im Zusammenhang mit den Betriebsverhältnissen der Bahn und den Verkehrszeiten der Züge bestimmt werden, und es dürfen wirtschaftspolizeiliche Vorschriften, welche diesen Faktoren nicht Rechnung tragen, auf diese Bahninstitute keine Anwendung finden.

Da nun aber der Betrieb der Bahnhofwirtschaft Bern nach 12 Uhr nachts in seiner gegenwärtigen Gestalt und unter den dermaligen Verhältnissen Zuständen rufe, die im Interesse der Ordnung nicht weiter bestehen dürfen und die nach den Ansichten der kompetenten Behörden der Stadt Bern ohne Schließen der Bahnhofwirtschaft um 12 Uhr nachts nicht zu umgehen seien,

so sei die Kreisdirektion bereit, in der Weise entgegenzukommen, daß sie die Bahnhofswirtschaft um 12 Uhr schließen und erst eine halbe Stunde vor dem fahrplanmäßigen Eintreffen des Nachtschnellzuges und bis $\frac{1}{4}$ Stunde nach Abgang desselben wieder offen halten werde. Diese Maßnahme würde einerseits den Reisenden erlauben, sich in Bern vor der Weiterreise zu restaurieren und anderseits die Aufrechthaltung der guten Ordnung gewähren.

Die Kreisdirektion betone aber ausdrücklich, daß eine solche Anordnung vorderhand nur den Charakter eines Versuchs hätte, und daß sie sich vorbehalte, darauf zurückzukommen, sobald Betriebsrücksichten eine Ausdehnung der Betriebszeit der Bahnhofswirtschaft verlangen sollten.

IV.

In seiner Sitzung vom 14. Januar 1903 nahm der Regierungsrat des Kantons Bern den Standpunkt ein, daß die Vorschriften des bernischen Wirtschaftsgesetzes auf die Bahnhofswirtschaft in Bern in gleicher Weise anzuwenden seien wie auf alle übrigen Wirtschaften, daß daher die durch das Gesetz auf spätestens 12 Uhr nachts festgesetzte Polizeistunde auch für jene Wirtschaft gelte und daß, wenn besondere Verhältnisse eine spätere Festsetzung der Polizeistunde rechtfertigen sollten, hierfür immer die Bewilligung des Regierungsrates im Sinne des § 26 des Wirtschaftsgesetzes erforderlich sei. Es habe denn auch der Regierungsrat den Pächtern der Bahnhofswirtschaft in Bern bis dahin das längere Offenhalten der letztern gestattet, und er habe die Bewilligung erst dann zurückgezogen, als mit derselben Mißbrauch getrieben wurde, indem nicht nur die mit dem Nachtschnellzuge ankommenden und abgehenden Reisenden, sondern alles Publikum in der Wirtschaft bewirtet wurde.

Sodann beschloß der Regierungsrat mit Mehrheit, das Gesuch der Kreisdirektion II abzulehnen und an seinem Beschlusse vom 17. Dezember 1902 festzuhalten.

V.

Mittels Eingabe an das Eisenbahndepartement vom 17. Januar 1903 beschwerte sich die Kreisdirektion II über diesen Beschluß, indem sie das Departement ersuchte, diejenigen Maßnahmen zu treffen, welche geeignet seien, eine Aufhebung des fraglichen Beschlusses zu erwirken und der Bahnverwaltung eine

ihren Interessen entgegenkommende prinzipielle Lösung des Falles zu sichern.

Zur Unterstützung und Begründung dieses Gesuches führte die Kreisdirektion folgendes aus:

Die Rücksichten, die bei Einführung der Polizeistunde maßgebend seien, können auf Bahnhofswirtschaften in keiner Weise zutreffen. Ein Unternehmen, das bei Tag und Nacht betrieben werden müsse, habe die Verpflichtung, seinen Angestellten und den mit dem Unternehmen in Berührung kommenden Personen Zeit und Gelegenheit zu geben, sich zu restaurieren. Wenn also für diese Unternehmungen das Bedürfnis nach Schaffung eigener Wirtschaftseinrichtungen vorhanden sei, so seien diese letzteren wohl den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen über die Lebensmittelpolizei u. s. w. unterstellt; es könne aber nicht dem Sinn und Geist der betreffenden Gesetzgebung entsprechen, wenn auf solche Institute auch Bestimmungen angewendet werden sollen, bezüglich welcher von vornherein klar sei, daß sie ihren eigentlichen Zweck nicht erfüllen werden.

Nach Ansicht der Kreisdirektion und gemäß den in andern Staaten, z. B. in Baden und in Elsaß-Lothringen, geltenden und praktisch angewandten Grundsätzen dürfen polizeiliche Vorschriften über die Betriebszeit der Wirtschaften nicht angewendet werden auf Bahnhofswirtschaften im allgemeinen und auf die Gäste, welche der Eisenbahn wegen darin verkehren, da die Bahnhofswirtschaften eben in engstem Zusammenhang stehen mit dem eigentlichen Bahnbetrieb, der nach gesetzlichen Bestimmungen unbeschränkt auch zu jeder Nachtzeit den Verkehrsbedürfnissen entsprechend aufrecht erhalten werden könne und solle.

Für diesen Rechtsstandpunkt berufe sich die Kreisdirektion auf Rölls Enzyklopädie des Eisenbahnwesens (Band I, S. 272) und auf das stenographische Bulletin der Bundesversammlung über die Beratung des Rückkaufgesetzes (S. 535 und 1002); ferner auf das Urteil des Schiedsgerichtes in Sachen der Centralbahn gegen den Staat Luzern betreffend die Steuerpflicht für die Bahnhofswirtschaft Luzern. Dieses Urteil spreche sich kategorisch dahin aus, daß die Bahnhofswirtschaft Luzern grundsätzlich als eine Betriebsanstalt zu betrachten sei.

Um auf den konkreten Fall in Bern zurückzukommen, so sei vorerst daran zu erinnern, daß der Nachtschnellzug 26 seinerzeit den betreffenden Bahnverwaltungen durch die Behörden eigentlich auferlegt worden sei. Mit der Verpflichtung zur Be-

förderung der Reisenden erwachse nun aber den Bahnverwaltungen auch die Aufgabe, dafür zu sorgen, daß die Reisenden sich in angemessenen Zwischenräumen ohne eigentlichen Reiseunterbruch die nötige Nahrung und Erfrischung verschaffen können. Dieser Pflicht können die Bundesbahnen während des Aufenthaltes des Nachtschnellzuges im Bahnhof Bern zufolge der neuesten Verfügung der bernischen Regierung nicht mehr nachkommen, und doch lasse sich nicht bestreiten, daß ein Bedürfnis vorhanden sei, den Reisenden Gelegenheit zur Restaurierung zu bieten, besonders denjenigen, die neu hinzukommen.

Der Wunsch, die Maßnahmen der Regierung möchten den Umständen entsprechend abgeändert werden, müsse auch aus eisenbahnpolitischen Gründen geltend gemacht werden: Die Konkurrenz der Bahnen unter sich äußere sich bekanntlich nicht nur in der Schaffung möglichst günstiger Fahrgelegenheiten, sondern immer mehr auch in der Tendenz, die Reisenden mittelst Gewährung aller wünschbaren Bequemlichkeiten einer gewissen Route günstig zu stimmen. Und besonders die schweizerischen Bahnen, welche sowieso mit ungünstigen, die Gestaltung vorteilhafter Reiseverbindungen erschwerenden Linienverhältnissen zu rechnen haben, dürfen diese Bequemlichkeiten nicht, statt zu vermehren, einschränken, wenn sie mit den Nachbarländern hinsichtlich der Anziehung des internationalen Reiseverkehrs aus dem Norden nach Italien und dem südlichen Frankreich auf ihre Linien erfolgreich konkurrieren wollen. Es liege wohl ebenso wenig im Interesse des Landes selbst, als in demjenigen der Bahnverwaltungen, wenn die Behörden der Durchführung solcher Bestrebungen sich hindernd in den Weg stellen, wie es im vorliegenden Fall ohne Notwendigkeit geschehen sei.

Die Kreisdirektion wiederhole daher das Gesuch, es möchten die Interessen der Bahnverwaltung und des reisenden Publikums gegenüber den einschränkenden Erlassen der bernischen Regierung durch die eidgenössischen Behörden geschützt werden.

VI.

Unterm 27. Februar 1903 teilte der Regierungsrat des Kantons Bern, dem die Eingabe der Kreisdirektoren II, sowie eine Abschrift des in derselben erwähnten schiedsgerichtlichen Urteils zur Kenntnis gebracht worden war, dem Eisenbahndepartement mit, daß er beschlossen habe, sich damit einverstanden zu erklären, daß um die Zeit der Durchfahrt des Nachtzuges, d. h.

von 2 Uhr bis spätestens 2¹/₂ Uhr morgens, Reisende und Bahnpersonal im Bahnhofbuffet in Bern bedient werden. Im übrigen halte der Regierungsrat an seinem Beschlusse vom 17. resp. 31. Dezember 1902 betreffend Beobachtung der Polizeistunde im Bahnhofrestaurant fest.

B.

In rechtlicher Beziehung fällt in Betracht:

I.

Da gemäß Artikel 26 der Bundesverfassung die Gesetzgebung über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen Bundessache ist, so kann die Gesetzgebung der Kantone nur dann auf Bahnhofswirtschaften angewendet werden, wenn diese nicht zum Bahnbetrieb gehören oder wenn und soweit die Bundesgesetzgebung ausdrücklich die Bestimmungen kantonaler Gesetze vorbehält.

II.

Daß die Bahnhofswirtschaften einen Bestandteil der Eisenbahnanlagen bilden und zum Betriebe gehören, ist von der Kreisdirektion der Bundesbahnen behauptet und vom Regierungsrat des Kantons Bern nicht ausdrücklich bestritten worden. Es wird auch niemand leugnen wollen, daß der Zweck, der mit der Errichtung und dem Betrieb von Bahnhofswirtschaften in erster Linie verfolgt wird, darin besteht, nicht der Ortsbevölkerung, sondern den Reisenden und dem Bahnpersonal Gelegenheit zu bieten, sich nach Bedürfnis, ohne große Kosten und ohne viel Zeitverlust zu restaurieren. Mit Recht schreibt daher Dr. Röll in seiner „Enzyklopädie des gesamten Eisenbahnwesens“, daß Bahnrestaurationen für alle Ausgangs- und Endstationen einer Bahn, für bedeutendere Zwischenstationen, in denen ein längerer Aufenthalt der Züge stattfindet, und für Stationen, in denen andere Bahnen, Dampfschiff- und wichtigere Postkurse anschließen, ein unabweisliches Bedürfnis seien.

Den gleichen Standpunkt hat auch das Schiedsgericht eingenommen, das im Jahre 1899 die Klage der Schweizerischen Centralbahngesellschaft gegen den Kanton Luzern betreffend Steuerfreiheit zu beurteilen hatte.

Nur aus diesem innigen Zusammenhang der Bahnhofswirtschaften mit dem Bahnbetrieb erklärt es sich auch, daß die Bahn-

verwaltungen sich das Recht wahren, die Preise für die in den Bahnhofswirtschaften gebotenen Erfrischungsmittel zu genehmigen, und ferner, daß die Aufsichtsbehörde eine Bahnverwaltung, die anlässlich eines Stationsumbaus die Bahnhofswirtschaft aufheben wollte, dazu anhielt, dieselbe fortbestehen zu lassen und geeignete neue Räumlichkeiten hierfür zu erstellen.

III.

Daß in größeren Bahnhöfen — und zu diesen ist Bern jedenfalls zu rechnen — das Restaurant als notwendiger Bestandteil und als mit dem Betrieb zusammenhängendes Objekt zu betrachten sei, scheint auch die Ansicht der Bundesversammlung zu sein; wenigstens hat sie eine dahin zielende Erklärung des Vertreters des Bundesrates anlässlich der Beratung des Rückkaufgesetzes und der Steuerfreiheit der Bundesbahnen ohne Widerspruch entgegengenommen.

IV.

Aus dem Gesagten ergibt sich, daß die kantonale Gesetzgebung und in concreto das bernische Wirtschaftsgesetz auf Bahnhofswirtschaften nur insoweit anwendbar ist, als daraus kein Widerspruch mit einer bundesgesetzlichen Bestimmung oder mit den Interessen des Eisenbahnbetriebes entsteht. Speziell die Frage, zu welchen Zeiten eine Bahnhofswirtschaft geöffnet bleiben soll und wann sie geschlossen werden müsse, darf nicht von der kantonalen Behörde nach den für gewöhnliche Wirtschaften geltenden Grundsätzen entschieden werden. Hierfür ist, gleichwie für das Offenhalten und Schließen der Wartsäle, das Bedürfnis des Bahnverkehrs und -betriebes maßgebend; also hat hierüber in erster Linie die Bahnverwaltung und als obere Instanz die Aufsichtsbehörde, welcher die Kontrolle des Bahnbetriebes zukommt, zu entscheiden. Mit bezug auf die Wartsäle wurde eine derartige Vorschrift aufgestellt im § 12 des Transportreglements der schweizerischen Eisenbahn- und Dampfschiffunternehmungen vom 1. Januar 1894. Eine ähnliche Bestimmung über die Bahnhofswirtschaften wurde bisher nicht getroffen, weil ein Bedürfnis hierfür nicht vorlag. Speziell in Bern wurde es als selbstverständlich betrachtet, daß die Bahnhofswirtschaft geöffnet bleibe, bis der Nachtschnellzug nach Genf den Bahnhof verlassen habe. Wollte man die Wirtschaft um 12 Uhr schließen, so geschähe dies zum Schaden derjenigen Reisenden und Bahnangestellten,

die kurz vor 12 Uhr aus den Richtungen von Biel und von Olten eintreffen und noch eine Erfrischung zu genießen wünschen. Aus dem gleichen Grunde sollte aber die Bahnhofwirtschaft auch denjenigen Personen offen stehen, die mit dem Nachtschnellzug um 2 Uhr ankommen oder verreisen.

Es wäre nun eine höchst unbillige Zumutung an den Pächter der Bahnhofwirtschaft, um 12 Uhr oder kurz nachher dieselbe zu schließen, also den Betrieb einzustellen und ihn um 2 Uhr für die Dauer einer halben Stunde wieder aufzunehmen. Vielmehr muß ihm gestattet werden, die Wirtschaft nicht nur bis um 12 oder 12¹/₄ Uhr, sondern ununterbrochen bis zum Schlusse nach Abgang des Nachtzuges offen zu halten.

V.

Eine zweite Frage ist die, ob der Zutritt zu der Bahnhofwirtschaft von dem Zeitpunkte an, da die übrigen Wirtschaften geschlossen sind, dem weiteren Publikum (außer den Reisenden samt allfälliger Begleitung, sowie den Bahnangestellten) zu verbieten sei oder nicht.

In dieser Beziehung ist folgender Unterschied zu machen:

Die Bahnverwaltung ist als Eigentümerin des Bahnhofes jedenfalls berechtigt, ein solches Verbot zu erlassen, sie ist aber nicht dazu verpflichtet. Infolgedessen wird sie nur dann eine derartige Maßregel treffen, wenn die Sicherheit des Dienstes oder Rücksichten auf die Aufrechthaltung der Ordnung im Bahnhofgebäude es verlangen. In diesem Falle darf sie die Mithilfe der staatlichen Polizeiorgane beanspruchen. (Vgl. Ziffer 4 des unterm 17. Juni 1878 vom Eisenbahndepartement an die Kantonsregierungen erlassenen Kreisschreibens betreffend die Vollziehung des Eisenbahnpolizeigesetzes vom 18. Februar 1878. — E. A. S. n. F. V, 41.)

Andererseits kann der kantonalen, beziehungsweise lokalen Behörde höchstens das Recht zustehen, denjenigen Personen, die nicht mit dem Nachtzuge zu verreisen beabsichtigen oder solche Reisende begleiten, zu verbieten, nach der Polizeistunde die Bahnhofwirtschaft aufzusuchen. Die Zulässigkeit eines solchen Verbotes richtet sich nach der kantonalen Gesetzgebung. Es versteht sich aber von selbst, daß für die Durchführung desselben keine andern als solche Mittel angewendet werden dürfen, durch welche die Insassen des Bahnhofes und der Bahnhofwirtschaft

nicht belästigt werden. Auf die Mitwirkung des Bahnpersonals haben die Polizeiorgane gemäß Ziffer 4 des oben genannten Kreis-schreibens nur Anspruch, soweit die Dienstinstruktionen des Bahn-personals dies zulassen.

Demnach wird beschlossen:

Die Beschwerde der schweizerischen Bundesbahnen gegen die Verfügung des Regierungsrates des Kantons Bern vom 17. Dezember 1902 betreffend Schließung der Bahnhofwirtschaft in Bern wird gutgeheißen und die vom Regierungsrat unterm 27. Februar 1903 modifizierte Verfügung aufgehoben.

Bern, den 16. März 1903.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,
Der Bundespräsident:

Deucher.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Ringier.



Bundesratsbeschluß über die Beschwerde der schweizerischen Bundesbahnen gegen eine Verfügung des Regierungsrates des Kantons Bern betreffend Schließung der Bahnhofwirtschaft in Bern. (Vom 16. März 1903.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1903
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	11
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.03.1903
Date	
Data	
Seite	1069-1077
Page	
Pagina	
Ref. No	10 020 478

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.