

daît; il n'y a aucun motif pour mettre en doute cette affirmation. L'intérêt public justifie donc pleinement l'interdiction édictée par l'autorité cantonale. Cette constatation suffit pour mettre la restriction apportée à l'exploitation des auberges de Courrendlin à l'abri du reproche de violer la liberté du commerce garantie par la Constitution fédérale, et il n'est pas nécessaire d'invoquer des dispositions spéciales de la législation cantonale pour asseoir la prescription incriminée sur une base constitutionnelle.

4. — D'ailleurs, alors même que l'on voudrait interpréter l'art. 31 dans ce sens que toute restriction quelconque apportée à l'exercice du métier d'aubergiste doit être inscrite dans une loi cantonale, il n'en resterait pas moins qu'en l'espèce cette condition est également réalisée. En effet, l'article 6 de la loi bernoise sur les auberges, du 15 juillet 1894, dispose que « la patente doit être refusée si l'établissement projeté est » contraire au bien public de la localité et n'est pas un besoin » pour celle-ci; on doit, pour les mêmes motifs, refuser un » renouvellement ou le transfert d'une patente précédemment » accordée ». Et l'art. 8 al. 2 prévoit que la patente « peut » être retirée, sur la proposition de la Direction de l'Intérieur par le Conseil exécutif, si la morale ou l'ordre public » l'exige..... » Ces dispositions démontrent le rôle décisif joué par l'intérêt public dans le domaine des patentes d'auberges; et si l'autorité peut *refuser* ou *retirer* la patente, lorsque l'ordre public l'exige, elle doit pouvoir *a fortiori* soumettre la concession ou le renouvellement de la patente à la restriction incriminée qui, en l'espèce, est certainement commandée par l'intérêt public au même titre que, par exemple, les prescriptions interdisant aux aubergistes de livrer des boissons alcooliques aux enfants, aux individus en état d'ébriété ou auxquels la fréquentation des auberges est interdite. Or ces mesures de police ont toujours été considérées comme ne portant aucune atteinte à l'art. 31 Const. féd. (v. BURCKHARDT, art. 31 n. 4 litt. B p. 300).

5. — Enfin le recourant ne saurait arguer de ce que la prohibition édictée par la commune de Courrendlin n'a pas

été étendue à tout le canton. On n'est pas en présence d'une inégalité de traitement contraire à l'art. 4 de la Constitution fédérale. A Courrendlin des circonstances spéciales justifient la mesure prise par le Gouvernement bernois et dans cette localité toutes les patentes d'auberges sont soumises à la même condition. L'extension de la prescription à des communes où le danger de l'abus des boissons distillées n'existe pas serait inutile. Au reste, il est à remarquer que la restriction en cause a été introduite dans d'autres communes que celle de Courrendlin.

Par ces motifs,

le Tribunal fédéral
prononce :

Le recours est écarté.

10. *Urteil vom 25. April 1912 in Sachen Wasser & Cie. gegen St. Gallen.*

Es liegt keine Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit darin, dass Gemeindewerke sich in den Verträgen mit ihren Abonnenten das « Installationsmonopol » ausbedingen.

A. — Die politische Gemeinde Rheineck betreibt durch das Organ einer „Elektrizitätskommission“ und unter der Bezeichnung „Elektrizitätsversorgung Rheineck“ ein eigenes Elektrizitätswerk, d. h. sie bezieht auf ihre Rechnung den elektrischen Strom vom kantonalen Elektrizitätswerk und gibt ihn gegen Entgelt an die Privaten ab.

Am 26. Mai 1906 war zwischen der „Elektrizitätsversorgung“ und der Rekurrentin ein Vertrag abgeschlossen worden, gemäß welchem die Rekurrentin „die alleinige Konzession zur Ausführung von Beleuchtungsinstallationen und Motorenleitungen bis zum Tableau oder Motorschalter in der Gemeinde Rheineck im Anschluß an das Verteilungsnetz für die Dauer von 6 Monaten“ erhielt. Dieser Vertrag scheint in der Folge jeweilen vor seinem Ablauf erneuert worden zu sein.

Am 1. Januar 1907 kam ein weiterer Vertrag zustande zwischen der „Elektrizitätsversorgung Rheineck“ und E. Walser, dem Chef der referrierenden Firma, wodurch diesem „die Versorgung und teilweise Verwaltung der elektrischen Licht- und Kraftversorgungsanlage der Gemeinde Rheineck, sowie die Ausführung, Erweiterung und Reparaturen der innern Licht- und Kraftinstallationen“ übertragen wurde, und zwar vorerst auf die Dauer eines Jahres, mit anschließender zweimonatlicher Kündigung. Der Gehalt Walsers betrug 550 Fr. per Jahr.

Auch dieser Vertrag scheint jeweilen erneuert worden zu sein.

Nachdem Walser am 18. November 1910 auf Ende des Jahres seinen Rücktritt von der Verwalterstelle erklärt hatte, erließ die „Elektrizitätskommission“ am 18. Februar 1911 im „Allgemeinen Anzeiger“ (Publikationsorgan für das Unter Rheintal) folgendes Inserat:

„Die Elektrizitätskommission Rheineck hat, durch Demission des „bisherigen Betriebschefs einerseits und durch fortwährende Zunahme „der Abonnentenzahl anderseits gezwungen, sich entschlossen, für die „technische Leitung des Unternehmens einen Fachmann zu engagieren, „der sich ganz unserer Elektrizitäts-Versorgung widmen kann. Wir „sind überzeugt, dadurch dem Wunsche unserer werten Abonnenten „nachgelebt zu haben. Da die Betriebsleitung unseres Gemeinde- „netzes nun größere Auslagen bedingt, als bis anhin, und um „den Beschäftigungsgrad dieser neuen Stelle möglichst rationell aus- „zugestalten, haben wir beschlossen, von jetzt ab nur solchen „Neuanlagen, Hausinstallationen etc. etc. Anschluß an unser Netz „zu gewähren, die durch unsere Installationsabteilung ausgeführt „werden. Mit der Betriebsleitung und den Installationsarbeiten „haben wir Herrn Heinrich Kuhn, Elektriker, betraut. Herr Kuhn „hat im Auftrage der E.-B. R. sämtliche Installationen für Kraft „und Licht, Reparaturen, Änderungen, Kontrolle des Sekundärnetzes, „Glühlampenaustausch und fachtechnische Beratung unserer Abon- „nenten zu besorgen.“

Dieser Maßnahme erteilte der Gemeinderat von Rheineck am 10. März 1911 seine Genehmigung.

B. — Gegen die Bekanntmachung vom 18. Februar 1911. bzw. gegen die gemeinderätliche Genehmigung vom 10. März 1911.

reichte die Firma E. Walser & Cie. am 10. Juni 1911 beim Volkswirtschaftsdepartement des Kantons St. Gallen eine Beschwerde wegen Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit ein.

Diese Beschwerde wurde am 1. Dezember 1911 vom Regierungsrate des Kantons St. Gallen als unbegründet abgewiesen.

C. — Gegen den Entscheid des Regierungsrates hat die Firma E. Walser & Cie. rechtzeitig und formrichtig den staatsrechtlichen Rekurs an das Bundesgericht ergriffen mit dem Antrag: „Es sei der angefochtene Entscheid, sowie auch der Beschluß des Gemeinderates Rheineck vom 11. März 1911 als bundesverfassungswidrig aufzuheben.“ Auch dieser Rekurs wird mit einer Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit begründet.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. — In erster Linie ist hervorzuheben, daß die angefochtene Maßnahme der Elektrizitätskommission Rheineck keinen behördlichen Erlaß darstellt, der Gegenstand eines staatsrechtlichen Rekurses sein könnte. Die „Elektrizitätskommission“, von der die Maßnahme ausging, ist nicht ein Organ der allgemeinen Gemeindeverwaltung, sondern sie hat nur die Verwaltung des Elektrizitätswerkes zu überwachen. Gegenüber Dritten besitzt sie keinerlei Amtsgewalt. Die streitige Maßnahme hat denn auch nicht die Bedeutung eines allgemein verbindlichen Gebotes, sondern diejenige einer privatrechtlichen Willenserklärung, der Erklärung nämlich, daß die Gemeinde in ihren Verträgen mit den Stromabnehmern zukünftig sich die Versorgung der Installationsarbeiten ausbedingen werde.

Wohl kann das Verhältnis solcher kommunaler Werke zu den Konsumenten u. U. ein öffentlich-rechtliches sein, wenn nämlich die Anstalt mit einer gewissen Amtsgewalt ausgestattet ist, kraft deren sie allgemeinverbindliche Gebote und Verbote erlassen darf (vergl. Kleiner, Umbildung zivilrechtlicher Institute, S. 21 f.). Ein amtliches Gebot oder Verbot ist jedoch im vorliegenden Falle nicht ergangen, sondern es hat die „Elektrizitätsversorgung Rheineck“ bloß dem konsumierenden Publikum gegenüber die Erklärung abgegeben, daß sie in Zukunft die Lieferung des elektrischen Stromes von der Erfüllung einer bestimmten Bedingung abhängig machen werde. Diese Erklärung aber hat als solche keine weitergehende rechtliche Bedeutung, als überhaupt jede im Hinblick auf

einen Vertragsabschluß von einem oder vom andern Kontrahenten abgegebene Willenserklärung.

2. — War nach dem Gesagten die angefochtene Maßnahme der „Elektrizitätskommission“, bzw. des Gemeinderates von Rheineck, als bloße privatrechtliche Willenserklärung von vornherein nicht geeignet, den Gegenstand eines Rekurses wegen Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit zu bilden, so ist klar, daß der Regierungsrat des Kantons St. Gallen durch die Abweisung der gegen jene Maßnahme gerichteten Beschwerde seinerseits keine Verletzung des erwähnten Verfassungsgrundsatzes begehen konnte.

Im übrigen treffen auf den vorliegenden Fall alle diejenigen Erwägungen zu, die in verschiedenen früheren Fällen den Bundesrat dazu geführt haben, es für zulässig zu erklären, daß eine Gemeinde, welche ein Gas-, Wasser- oder Elektrizitätswerk betreibt, die Erstellung der nötigen Anschlußleitungen und Hausinstallationen, sowie die Lieferung der erforderlichen Materialien, sich selbst reserviere (vergl. Salis, II Nr. 747, 747 a, 748, sowie B.-Bl. 1905 VI S. 137 ff.). So insbesondere z. B. die Erwägung, daß die Bundesverfassung den einzelnen Gewerbetreibenden nur die abstrakte Möglichkeit der Ausübung ihres Gewerbes, nicht auch die Gelegenheit zu gewinnbringender Ausübung garantiert. So ferner die Erwägung, daß es umgekehrt eine Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit bedeuten würde, wenn den Gemeinden verboten werden wollte, an die Abgabe ihrer Produkte die ihnen gutscheinenden Bedingungen zu knüpfen. Was die Bemerkung in Burckhardts Kommentar (S. 278) betrifft, jene Ausführungen des Bundesrates seien „eine offenbar mizureichende Begründung“ für die Zulässigkeit von Gemeindemonopolen, so braucht darauf hier nicht näher eingetreten zu werden. Denn, so zutreffend auch die Ausführungen sein mögen, mit denen Burckhardt an anderer Stelle (S. 276 unten und S. 277) die Verfassungsmäßigkeit der rechtlichen Monopole begründet, so erscheint doch für den vorliegenden Fall, da es sich höchstens um ein tatsächliches Monopol handelt, jene in der bundesrätlichen Praxis gegebene Begründung als vollkommen genügend. Derartige tatsächliche Monopole existieren noch in zahlreichen andern Gebieten der gewerblichen Betätigung und ohne daß es sich dabei um Staats- oder Gemeindeanstalten zu handeln braucht. Es

ist aber nie als mit der Handels- und Gewerbefreiheit unvereinbar betrachtet worden, daß irgend ein Gewerbetreibender seine ökonomische oder sonstige bevorzugte Stellung dazu benützt, um eine ihm mißliebige Konkurrenz aus dem Felde zu schlagen. Nichts anderes tut im vorliegenden Falle die „Elektrizitätsversorgung Rheineck“, indem sie den Umstand, daß sie Eigentümerin des einzigen in der Gemeinde Rheineck bestehenden Elektrizitätswerkes ist, dazu benützt, um sich auch auf dem Gebiete des Installationsgeschäftes eine Monopolstellung zu sichern. Hierin aber kann eine Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit um so weniger erblickt werden, als der Bund ja selber in Art. 46 Abs. 3 des BG betr. die elektr. Stark- und Schwachstromanlagen vom 24. Juni 1902 (vergl. dazu B.-Bl. 1904 I S. 215 ff.) den Gemeindewerken ein Mittel in die Hand gegeben hat, um das Aufkommen von Konkurrenzunternehmungen, wenigstens was die Stromlieferung betrifft, zu erschweren und unter Umständen sogar ganz zu verhindern.

3. — Mit der von der Rekurrentin aufgeworfenen Frage, ob ein Verhalten, wie dasjenige der „Elektrizitätsversorgung Rheineck“ und anderer Gemeindewerke, welche das Installationsgeschäft an sich zu ziehen bestrebt sind, vom gewerbepolitischen und national-ökonomischen Standpunkte aus zu billigen sei, hat sich das Bundesgericht selbstverständlich nicht zu befassen. Immerhin mag hier konstatiert werden, daß die tatsächliche Monopolisierung des Installationsgeschäftes in Händen der Gemeindewerke, wegen der damit verbundenen Erleichterung der Kontrolle, zumal in kleineren Ortschaften, die nur über wenig technisch ausgebildetes Personal verfügen, sehr wohl im Interesse der öffentlichen Sicherheit liegen kann. Beschränkungen aber, die ihren Grund in der Wahrung der öffentlichen Sicherheit haben, sind stets als mit der Handels- und Gewerbefreiheit vereinbar betrachtet worden. — Dazu kommt endlich die Erwägung, daß kleinere Elektrizitätswerke u. U. gar nicht in der Lage wären, dem konsumierenden Publikum den elektrischen Strom zu erschwinglichen Preisen zu liefern, wenn sie ihr technisches Personal, dessen sie für den ordnungsmäßigen Betrieb des Werkes bedürfen, nicht auch mit Installationsarbeiten beschäftigen könnten. Gerade der vorliegende Fall bildet hiefür ein sprechendes Beispiel, da nach dem bei den Akten liegenden Anstellungsvertrag vom

1. Januar 1907 der Verwalter des Elektrizitätswerkes als solcher bisher einen Gehalt von bloß 550 Fr. per Jahr bezog und daher die Stelle nur dann versehen konnte, wenn ihm gleichzeitig die Versorgung der Hausinstallationen garantiert war. Indem der Chef der rekurrierenden Firma die Verwalterstelle aufgab, hat er die Gemeinde mehr oder weniger genötigt, jenen Nebenverdienst, wie bisher ihm, so nun auch seinem Nachfolger zu sichern und also ihm, bzw. der Rekurrentin zu entziehen.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Der Rekurs wird abgewiesen.

11. Urteil vom 21. Juni 1912 in Sachen Magazine zum Globus A.-G. gegen St. Gallen.

Art. 31 und 4 BV. Grundsätzliche Zulässigkeit kantonaler Gesetzesbestimmungen, durch die die Abhaltung von Ausverkäufen im weiteren Sinne, d. h. von vorübergehenden Verkäufen zu ermässigten Preisen und zwar auch solchen reeller Natur, von der Bezahlung einer besonderen Steuer (Patenttaxe) abhängig gemacht wird. Keine Verletzung der Rechtsgleichheit, wenn die gerügte Ungleichheit in der Handhabung des Gesetzes nur zwischen der unteren und der rekursbeklagten oberen Instanz, und nicht hinsichtlich der Praxis der letzteren selbst besteht.

A. — Die Magazine zum Globus, Filiale St. Gallen, ließen Ende Januar 1912 im „St. Galler Tagblatt“ ein großes, eine Seite füllendes Inserat erscheinen, worin sie zunächst anzeigten, daß sie, infolge Teilübernahme zweier Fabriklager Brüttisellen und Frauenfeld einen „billigen Verkauf in Schuhwaren“ veranstalteten und sodann die Preise der einzelnen zum Verkauf gelangenden Kategorien von Schuhwaren unter Voransetzung des Wortes „nur“ anführten. An den Rändern des Inserates finden sich von dessen übrigen Texte abgetrennt Zusätze wie: „Wir bieten enorme Vorteile“, „Benützen Sie die Vorteile unseres Sparmarkensystems“ u. s. w. Gleichzeitig wurden an den Fenstern der Ver-

kaufsmagazine am Börsenplatz sowie an den Eingangstüren Plakate mit der Aufschrift „Billiger Verkauf“ angebracht.

Nachdem durch Einvernahme des Geschäftsführers Sprüngli festgestellt worden war, daß die Waren zwar zu den gewöhnlichen Preisen verkauft, dagegen ab 27. Januar während eines Monats den Käufern doppelte Sparmarken verabfolgt werden und daß der Wert des für den billigen Verkauf in Betracht kommenden Warenlagers etwa 300,000 Fr. betrage, beschloß der Stadtrat St. Gallen am 6. Februar 1912:

1. der „billige Verkauf“ der Magazine zum Globus A.-G. werde als patentpflichtig im Sinne von Art. 1 Ziff. 1 des kantonalen „Nachtragsgesetzes zum Gesetz über den Marktverkehr und das Hausieren“ erklärt.

2. Gegenüber dieser Verfügung siehe dem Geschäft innert 5 Tagen a dato der Rekurs an den Regierungsrat offen.

3. Nach Erledigung der Frage der Patentpflicht sei die Firma wegen Übertretung des Hausiernachtragsgesetzes zur Strafe einzuleiten und dem Polizeidepartement ein Antrag betr. den nachträglichen Bezug einer Patenttaxe einzureichen.

Gegen diesen Beschluß rekurrirten die Magazine zum Globus an den Regierungsrat, indem sie ausführten: In dem vom Stadtrat beanstandeten Inserate fehle die hauptsächlichste Voraussetzung des Ausverkaufes, die Ankündigung eines reduzierten Preises. Durch die Vorsetzung des Wortes „nur“ werde keineswegs eine besondere Preisreduktion, sondern lediglich eine niedrige Preislage im allgemeinen angezeigt. Das ganze Inserat enthalte keine Anpreisung, die nicht in den Inseraten der Konkurrenz tagtäglich ebenfalls wiederkehren würde. Richtig sei allerdings, daß zur nämlichen Zeit der Geschäftsführer Sprüngli auf Anweisung der Generaldirektion einen „billigen Verkauf“ angeschlagen habe, der sich aber nicht nur auf die Schuhwarenlager von Brüttisellen und Frauenfeld, sondern auch noch auf andere Artikel im Gesamtwerte von etwa 100,000 (nicht 300,000) Fr. erstrecke und mit dem streitigen Inserate nicht im Zusammenhange stehe; ferner sei zuzugeben, daß während „des billigen Verkaufes“ doppelte Sparmarken verabfolgt würden und daß dies einem Rabatte von 8 % gleichkomme. Das nämliche sei aber auch früher schon geschehen, ohne daß es von den