

handelt, und dieser durch analoge Gesetzesanwendung einen Tatbestand unter eine Strafbestimmung gestellt hat, der auch bei weitester Auslegung nicht darunter gebracht werden kann, so ist zudem der Grundsatz: *Nulla poena sine lege* verletzt (vergl. Art. 5 KV).

3. — Ob eine gesetzliche Bestimmung, wonach die Bekanntmachung ausserkantonaler Ausverkäufe in kantonalen Zeitungen einer Bewilligung unterliegt, mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit im Widerspruch stehe, braucht unter diesen Umständen nicht untersucht zu werden.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

Der Rekurs wird gutgeheissen und das Urteil des Polizeigerichtes des Kantons Glarus vom 30. April 1920 aufgehoben.

29. Urteil vom 1. Oktober 1920 i. S. Schuler gegen Graubünden.

Art. 31 BV. Der Verkauf deutscher Bücher auf Grund einer Bekanntmachung der durch die Währungsverhältnisse herbeigeführten Preisverminderung kann nicht als patentpflichtiger Ausverkauf betrachtet werden.

A. — Als letztes Jahr die Bücher aus deutschem Verlag wegen der Währungsverhältnisse in Schweizerfranken billig zu stehen kamen und nachdem der schweizerische Buchhändlerverband beschlossen hatte, dass ein Teil der Differenz den Abnehmern zukommen solle, versah der Buchhändler Schuler in Chur die deutschen Bücher, die er im Schaufenster auslegte, mit der Aufschrift: statt ... Fr. nur ... Fr. Er wurde deshalb im Februar 1920 wegen Verletzung des Hausiergesetzes verzeigt, da das Publikum glauben müsse, es handle sich um besonders günstige Gelegenheitskäufe, und da infolgedessen diese

Offerten als patentpflichtige Ausverkäufe zu qualifizieren seien. Schuler machte in seiner Vernehmlassung darauf aufmerksam, dass es sich dabei nur um die in Anzeigen, Katalogen usw. bekannt gegebene Kursvergütung handle; er erbot sich, der Aufschrift beizufügen « abzüglich » oder « mit Kursvergütung ». Mit Erkenntnis vom 3. Mai verfallte der Kleine Rat des Kantons Graubünden den Schuler in eine Busse von 10 Franken und verpflichtete ihn ferner, die umgangene Patentgebühr mit 45 Fr. nachzuzahlen, die auf $\frac{1}{3}$ reduziert werden könne, wenn die Ankündigung in dieser Form nicht weiter erfolge. Schuler stellte ein Wiedererwägungsgesuch, in dem er ausführte, es handle sich weder um einen Ausverkauf, noch um eine willkürliche Preiserhöhung, sondern um die durch den Stand der Valuta bedingte Kursvergütung auf Bücher deutschen Ursprungs. Jeder Bücherkäufer wisse, dass eine solche Vergütung gewährt werde, er habe deshalb ein Interesse daran zu wissen, wie hoch sich dieselbe belaufe. Die Gegenüberstellung der Preise sei denn auch in der ganzen Schweiz üblich. Die Brutto- und Nettopreise seien in den Bücherofferten und Inseraten veröffentlicht, das gleiche zu tun könne dem einheimischen Buchhandel nicht untersagt sein. Seit der Anzeige habe er den Aufschriften den Vermerk beigefügt « abzüglich Kursvergütung ». Der Kleine Rat wies mit Beschluss vom 12. Juni 1920 das Wiedererwägungsgesuch ab mit der Begründung: « Das Markt- und Hausiergesetz bezweckt die Einschränkung des Wettbewerbes im Handelsverkehr, soweit er für die allgemeinen Berufsinteressen zum Schaden gereicht. Die Ausverkäufe sind deswegen durch Auferlegung einer Patenttaxe erschwert, weil diese durch die billigeren Preise das kauflustige Publikum zum Schaden anderer Konkurrenzgeschäfte anlocken sollen. Unter diesen Begriff sind durch die Praxis auch andere Fälle subsumiert worden, bei denen im Handelsverkehr infolge Ankündigung billigerer Preise der Er-

folg der Anlockung des Publikums zum Nachteil anderer Geschäfte vorlag, ohne dass dabei ausdrücklich die Ankündigung eines Ausverkaufs erfolgt wäre. Dieser Erfolg muss auch bei der Art von Ankündigung, deren sich Herr Schuler bedient (statt ... Fr. nur ... Fr.) wenigstens zum Teil eintreten. Diese Ankündigung unterschied sich äusserlich in keiner Weise von der Ankündigung eines Ausverkaufes oder eines Verkaufes zu billigeren Preisen. Das Publikum musste zum grossen Teil im Glauben sein, es handle sich wirklich um Ausnahmepreise gegenüber denen anderer Geschäfte. Hätte Herr Schuler bei Gegenüberstellung der Preise deutlich gemacht, dass es sich um die gewöhnlichen normalen Verkaufspreise handelte, so hätte er den Intentionen des Markt- und Hausiergesetzes nicht entgegengehandelt.

B. — Gegen den kleinrätlichen Entscheid vom 26. April, mitgeteilt am 3. Mai, hat Schuler rechtzeitig staatsrechtliche Beschwerde beim Bundesgericht erhoben wegen Verletzung der Gewerbefreiheit, der Rechtsgleichheit, des Grundsatzes *nulla poena sine lege* und der sogenannten gesetzmässigen Verwaltung. Er stellt den Antrag, es sei der angefochtene Entscheid aufzuheben, und begründet diesen Antrag im wesentlichen mit der Behauptung, dass die beanstandete Auskündigung unter keinen Umständen als Ausverkauf im Sinne des Art. 3 des bündnerischen Gesetzes über den Markt- und Hausierverkehr betrachtet werden könne. Er legt eine Anzahl Inserate und Anzeigen vor, in denen die frühern und die jetzigen Verkaufspreise deutscher Bücher einander gegenübergestellt sind, ferner verschiedene Zuschriften von Buchhändlern anderer Schweizerstädte, die die fragliche Aufschrift als erlaubt betrachten, endlich eine Erklärung von vier Buchhändlern von Chur, dass sie eine solche Auskündigung nicht als unzulässig, sondern als zweckdienlich ansehen und darin « absolut keine illoyale Konkurrenz erblicken. »

Der Kleine Rat von Graubünden trägt auf Abweisung

der Beschwerde an. Durch die Praxis sei die Ankündigung einer ausserordentlichen Preisermässigung einem Ausverkauf gleichgestellt worden. Bei Gegenüberstellungen, wie hier eine vorliege, werde das Publikum in den Glauben versetzt, dass es sich um eine besonders günstige Kaufsgelegenheit handle. Der Kleine Rat habe den Begriff des freiwilligen Ausverkaufs stets so ausgelegt, das entspreche dem Sinn des Gesetzes und sei nicht verfassungswidrig. Die vom Rekurrenten erst dem Bundesgericht vorgelegten Bescheinigungen und Erklärungen von andern Buchhändlern seien nicht zu berücksichtigen. Seinerseits legt der Kleine Rat die Auskünfte ein, die er von dem Polizeidepartement von St. Gallen und der Polizeidirektion von Zürich über die Frage eingeholt hat und die dahin lauten, dass die Auskündigungen als patentpflichtig betrachtet würden.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. — Das bündnerische Gesetz über den Markt- und Hausierverkehr, in Kraft seit 1. Januar 1900, erklärt die Ausübung des Hausiergewerbes patentpflichtig. Nach Art. 2 Ziff. 1 ist dem Hausierverkehr gleichgestellt der freiwillige Ausverkauf, der nicht näher gekennzeichnet wird. Diese Bestimmungen sind an sich nicht verfassungswidrig; insbesondere verstossen sie nicht gegen die durch die Bundesverfassung gewährleistete Handels- und Gewerbefreiheit, indem stets angenommen worden ist, diese lasse es zu, nicht nur dass einzelne Gewerbe mit besondern Abgaben belastet (Art. 31 litt. e BV), sondern dass auch besondere Formen und Arten der Gewerbeausübung aus polizeilichen Gründen als patentpflichtig erklärt werden dürfen. Das ist insbesondere zugelassen worden beim Hausierhandel und bei Ausverkäufen. Es kann sich daher nur fragen, ob im vorliegenden Falle eine solche besondere Art oder Form der Gewerbeausübung angenommen werden könne.

2. — Die Preisangaben, wegen deren der Rekurrent

patentpflichtig erklärt, zur Nachzahlung einer Patenttaxe verhalten und in eine Busse verurteilt worden ist, zeigten, wie feststeht, weder einen Ausverkauf, noch einen vorübergehenden Gelegenheitskauf zu billigen als den normalen Preisen an, sondern wollten nur diejenigen, welche die Auslagen betrachteten, darauf hinweisen, dass die damit bezeichneten Bücher gegenüber früher zu einem niedrigeren Preise verkauft werden. Der Grund dafür lag nicht in dem Bestreben, mit einem Stock Ware aufzuräumen oder durch Gewährung abnormal billiger Preise einen höheren Absatz als die Berufsgenossen zu erzielen, sondern in der Absicht, die Buchliebhaber darauf aufmerksam zu machen, dass und um wie viel die deutschen Bücher wegen der Währungsverhältnisse gegenüber früher billiger zu stehen kommen und dass, was längere Zeit als ungehörig empfunden worden war, die Buchhändler nicht mehr den ganzen Kursgewinn für sich behielten, sondern einen Teil davon den Käufern zukommen liessen. Das ist nun selbstverständlich kein Ausverkauf, der voraussetzt, dass ein Lager ganz oder teilweise abgestossen oder zu billigen Preisen abgesetzt werden will. Höchstens kann gesagt werden, dass bei Personen, die die Verhältnisse des Büchermarktes nicht kennen, durch jene Angaben die Meinung erweckt werden mochte, es handle sich um einen Aus- oder Gelegenheitsverkauf. Das kann aber nicht dazu führen, solche Angaben unter die Patentpflicht zu stellen. Diese trifft nach bündnerischem Recht nur Ausverkäufe, worunter doch nur das wirklich vor sich gehende oder beabsichtigte Geschäft verstanden werden kann, das einen abnormalen Charakter trägt. Wenn nun auch durch die Aufschriften, die der Rekurrent brauchte, bei einem Teil des Publikums die Auffassung erweckt werden mochte, dass es sich um eine besonders günstige Kaufgelegenheit handle, so war dies, wie auch der Kleine Rat zugibt, nicht allgemein der Fall, da ein Teil der Käufer und zwar wohl die Mehrzahl jedenfalls den Grund der Anzeigen kannte, und es

war auch nicht die Absicht des Rekurrenten, einen Irrtum in dieser Richtung zu erregen, wie sich daraus ergibt, dass er sich gleich nach der Verzeigung erboten hat, die Aufschrift in einer Weise zu ändern, dass der Grund der Preisdifferenz für jedermann ersichtlich war. Davon, dass die Auferlegung einer Patenttaxe zum Schutze der Käufer gerechtfertigt war, kann danach von vornherein keine Rede sein. Aber auch die Konkurrenten sehen in den Aufschriften nicht die Ankündigung eines Ausverkaufs oder auch nur den Versuch einer unehrlichen Konkurrenz, wie sich aus den vom Rekurrenten vorgelegten Bescheinigungen und Erklärungen ergibt. Diese können vom Bundesgericht, da es die Verfassungsmässigkeit der angefochtenen Auflagen frei zu prüfen hat, berücksichtigt werden, trotzdem sie dem Kleinen Rat nicht vorlagen. Was vom gewerbepolizeilichen Standpunkt aus verlangt werden konnte, war nicht die Erlegung einer Patenttaxe, sondern nur die Änderung der Form der Aufschriften in dem Sinne, dass der Grund der Preisdifferenz daraus ersichtlich war. Dazu hat sich der Rekurrent bereit erklärt. Wenn der Kleine Rat sich damit nicht begnügte, sondern den Rekurrenten patentpflichtig erklärte und ihm wegen Nichtbeachtung der Patentpflicht eine Busse auferlegte, so ist er damit offensichtlich über das Gesetz hinaus gegangen und hat damit gleichzeitig den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit verletzt. Hier steht der Erhebung einer Patenttaxe kein allgemeines öffentliches, sondern nur ein fiskalisches Interesse zur Seite, da die beanstandeten Aufschriften weder einen Ausverkauf oder einen ähnlichen Vorgang anzeigen, noch darauf berechnet sind, eine derartige Vorstellung zu erwecken, dem Publikum vielmehr nur erwünscht sein können und den Konkurrenten nicht schaden. Dass die kleinrätliche Praxis in weitgehendem Masse die Ankündigung von Preisermässigungen patentpflichtig erklärt haben mag, ist für die bundesgerichtliche Beurteilung des vor-

liegenden Falles ohne Belang, wie auch die Ansichts-
äusserungen des Polizeidepartements St. Gallen und der
Polizeidirektion Zürich dafür nicht massgebend sein
können.

Demnach erkennt das Bundesgericht :

Der Rekurs wird gutgeheissen und der Entscheid des
Kleinen Rates des Kantons Graubünden vom 26. April
1920 aufgehoben.

III. NIEDERLASSUNGSFREIHEIT

LIBERTÉ D'ÉTABLISSEMENT

30. Urteil vom 14. Mai 1920 i. S. Wichert gegen Appenzell A.-Rh.

Art. 45 BV. Der Verlust der bürgerlichen Ehren und Rechte
infolge fruchtloser Pfändung kann die Verweigerung der
Niederlassung nicht rechtfertigen.

A. — Dem Rekurrenten, Bürger des Kantons Schwyz,
wurde von der Polizeidirektion des Kantons Appenzell
A.-Rh. die Niederlassung in Herisau verweigert, und
diese Verfügung hat der Regierungsrat am 31. März
1920 bestätigt, weil der Rekurrent im Kanton St. Gallen,
wo er früher wohnte, schon wiederholt gerichtlich
bestraft worden war.

B. — Gegen diesen Entscheid hat Wichert am 13. April
1920 die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundes-
gericht ergriffen mit dem Antrage, der Entscheid sei
aufzuheben und der Gemeinderat von Herisau anzu-
weisen, ihm die Niederlassung zu gewähren.

Er beruft sich auf Art. 45 BV, indem er geltend macht,
dass er im vollen Besitz der bürgerlichen Rechte und
Ehren sei.

C. — Der Regierungsrat beantragt Abweisung der
Beschwerde, indem er ausführt: « Wie aus dem bei-
» liegenden Vorstrafenbericht hervorgeht, hat Wichert
» wegen Betrug, Unterschlagung, Hehlerei und Urkun-
» denfälschung mehrere nicht unbedeutende Vorstrafen
» erlitten. Letztmals wurde er vom Kantonsgericht St.
» Gallen am 6. Juli 1917 wegen fortgesetztem Betrug,
» Begünstigung zum Betrug, Gebrauch einer falschen
» Privaturkunde zu einem Jahr Arbeitshaus verurteilt.
» Ferner ist Wichert wegen fruchtloser Pfändung bis
» zum 18. August 1920 in den bürgerlichen Ehren und
» Rechten eingestellt. Anlässlich seiner Anmeldung in
» Herisau hat Wichert sich als Sticker eintragen lassen,
» während aus dem beiliegenden Inserat, das er schon
» wiederholt in der « Appenzeller-Zeitung » einrücken
» liess, hervorgeht, dass derselbe bereits schon als Arztner
» tätig ist. Es besteht wohl kein Zweifel, dass wir es hier
» mit einem höchst unsauberen Element zu tun haben
» und es bestünde daher bei einer allfälligen Erteilung
» der Niederlassungsbewilligung, die in diesem Falle dann
» auch die Ausübung der ärztlichen Praxis in sich schlies-
» sen würde, die Wahrscheinlichkeit, dass Wichert den
» hiesigen Behörden bald genug zu schaffen machen
» müsste. »

Das Bundesgericht zieht in Erwägung :

Nach Art. 45 Abs. 2 BV kann die Niederlassung einem
Schweizerbürger nur dann verweigert werden, wenn er
infolge eines strafgerichtlichen Urteils nicht im Be-
sitze der bürgerlichen Rechte und Ehren ist. Diese Vor-
aussetzung ist im vorliegenden Falle offenbar nicht
vorhanden. Der Rekurrent ist zwar übel beleumdet und
schon wiederholt, zum Teil für schwere Vergehen, ge-
richtlich bestraft worden, aber unter den Strafen, die
ihn getroffen haben, befindet sich der Verlust der bürger-
lichen Rechte und Ehren nicht.