

lichen Merkmale eines Ausverkaufs enthält, wozu nicht nur vom Standpunkte des kantonalen Gesetzes, sondern auch des Bundesrechts (Art. 31 BV), die zeitliche Beschränkung der Veranstaltung (der vorübergehende Charakter der damit gewährten Vorteile) gehört. Ob eine solche Begrenzung hier schon in dem blossen Ausdrucke « Saisonverkauf » erblickt werden könnte, mag dahingestellt bleiben, da sie jedenfalls ohne Willkür und Verletzung der aus Art. 31 BV folgenden Schranken aus den weiteren Sätzen des Kataloges: « der Printemps bringt für seine Saisonausverkäufe jedes Jahr grosse Opfer » und « Infolge der Beschränktheit der in diesem Kataloge zusammengestellten Waren bitten wir die Kundschaft uns ihre Bestellungen sobald als möglich zu übermitteln » hergeleitet werden konnte. Die Beschränkung der Preisvergünstigungen auf einen bestimmten Warenvorrat enthält notwendigerweise zugleich auch eine zeitliche Begrenzung der Veranstaltung (vgl. in diesem Sinne schon AS 42 I S. 268 mit Zitaten, ferner 46 I S. 333). In diesen die Bedeutung des Angebots näher umschreibenden Zusätzen liegt auch der Unterschied des Falles zu dem durch das Urteil des Appellationsgerichts vom November 1916 beurteilten der Magazine zum Wilden Mann, wo für den Ausverkaufscharakter der Ankündigung einzig die Wendung « Messeangebot » in Betracht fiel, sodass von einer gegen Art. 4 BV verstossenden ungleichen Rechtsprechung nicht die Rede sein kann.

*Demnach erkennt das Bundesgericht:*

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**38. Urteil vom 20. Oktober 1922 i. S. Roth  
gegen Einwohnergemeinde Solothurn und Regierungsrat  
des Kantons Solothurn.**

Anordnung einer Marktkommission, dass auf dem Markte das Kilogramm Fleisch um 20 Rappen billiger verkauft werden müsse, als in den Läden. Keine Verletzung der Rechtsgleichheit oder der Handels- und Gewerbefreiheit.

A. — Der Rekurrent Roth besucht seit zirka 30 Jahren regelmässig als Standmetzger den Wochenmarkt zu Solothurn. Nach Anordnung der Marktkommission sind die Standmetzger gehalten mit ihren Preisansätzen pro Kilogramm ausgewogene Fleischware 20 Rappen unter den von der städtischen Metzgerschaft im Ladenverkauf angewendeten und von ihr festgesetzten Preisen zu bleiben. Am Wochenmarkt vom 28. August 1920 verkaufte Roth Speck zu mit 1 Fr. 40 Cts. übersetzten Preisen und erhielt deswegen eine schriftliche Verwarnung mit der Androhung, dass ihm im Wiederholungsfall der Markt gesperrt werde. Roth hielt sich nicht daran. Mit Brief vom 2. September 1920 wurde ihm seitens der Marktkommission eröffnet, es sei wegen Übertretung der städtischen Marktordnung für die Zeit eines Monats das Marktverbot über ihn verhängt. Wegen dieses Verbots beschwerte sich Roth am 14. Januar 1921 beim Stadtammannamte von Solothurn, nachdem er bereits in einer Eingabe vom 7. Dezember 1920 eine Genugtuungssumme von 600 Fr. und Ersatz der Kosten gefordert hatte. Er stellte die Begehren: « 1. Es sei der Beschluss der Marktkommission von Solothurn, wonach die den dortigen Wochenmarkt besuchenden auswärtigen Metzger ihre Fleischwaren unter dem Preise zu verkaufen gehalten sind, den die in der Stadt ansässigen Metzger verlangen, als ungesetzlich aufzuheben. Eventuell: es seien die für den Fleischverkauf auf dem Platze Solothurn angesetzten

Höchstpreise aufzuheben. 2. Es sei zu erkennen und in gebührender Weise bekannt zu geben, dass das über Roth verhängte Marktverbot zu Unrecht verhängt worden und es sei demselben daher angemessene Entschädigung und Genugtuung zu leisten.» Mit Schlussnahme vom 2. Februar 1921 wies die Einwohnergemeinderatskommission der Stadt Solothurn die beiden Begehren, nach Einholung einer Vernehmlassung der Marktkommission, ab. Roth zog diesen Entscheid an den Gemeinderat weiter, der am 17. Oktober 1921 die gestellten Begehren ebenfalls abwies. In einer « Vorstellung und Beschwerde » vom 27. Dezember 1921 wandte sich hierauf Roth an den Regierungsrat des Kantons Solothurn, in der er die erwähnten Begehren wiederholte, mit der Begründung, dass das Vorgehender Marktkommission den Art. 4, 31 und 60 BV widerspreche. Der Regierungsrat hat nach Einholung der Vernehmlassung des Gemeinderates von Solothurn mit Entscheid vom 12. Juni 1922 die Beschwerde aus formellen und materiellen Gründen abgewiesen. In formeller Beziehung wird die Beschwerde als verspätet bezeichnet: Es handle sich um einen Rekurs gegen die Verfügung einer Gemeindebehörde, der nach § 111 des Gesetzes betr. Organisation des Gemeindewesens vom 22. Oktober 1871 innert 14 Tagen nach Bekanntmachung des angefochtenen Beschlusses dem Regierungsrat eingereicht werden müsse. Dem Rekurrenten sei der angefochtene Gemeinderatsbeschluss am 25. Oktober 1921 mitgeteilt worden, die Beschwerdeschrift sei am 28. Dezember eingegangen; sie sei demnach verspätet. In materieller Beziehung wird zunächst ausgeführt, dass sich der Rekurrent gegen die Marktordnung vergangen habe und dass die Marktkommission befugt gewesen sei, ihrer Anordnung durch Marktverbot Nachachtung zu verschaffen. Bezüglich der unterschiedlichen Behandlung der Laden- und Standmetzger betreffend die Preisbemessung wurde auf die Vernehmlassung der Gemeinde-

behörde verwiesen, die zutreffend sei und dahin geht: Die Anordnung, dass die Standmetzger mit ihren Preisen um 20 Rappen unter den Preisen der Ladenmetzger zu bleiben hätten, sei eine durchaus begründete Massnahme zur Vermeidung von Preistreibereien. Die Standmetzger arbeiteten mit weniger Spesen, zahlten weder Gemeindesteuer, noch Schlachthausabgaben, sodass eine verhältnismässig so geringe Konzession zu Gunsten der Stadtkonsumenten sehr wohl am Platze sei. Übrigens hätten auch Stände führende Stadtmetzger dieselben Bedingungen zu erfüllen. Eine Beschränkung der freien Konkurrenz könne unmöglich angenommen werden, da es einem jeden Standmetzger frei stehe, seine Konkurrenten beliebig zu unterbieten. Insbesondere habe Roth die seit mehr als 20 Jahren durchgeführte Massnahme nie angefochten und anerkanntermassen immer einen schönen Verdienst dabei gefunden.

B. — Gegen diesen am 23. Juni 1922 dem Rekurrenten mitgeteilten Entscheid hat dieser am 19. August 1922 die staatsrechtliche Beschwerde beim Bundesgericht erhoben. Er stellt darin das Begehren: « Es sei die Solothurner Marktordnung in ihren Bestimmungen, wonach die Standmetzger genötigt werden, ihre Fleischwaren zu einem bestimmten, namentlich unter dem den Stadtmetzgern von Solothurn eingeräumten Verkaufspreis an ihre Kunden abzugeben, als ungesetzlich aufzuheben und deren Handhabung in diesem Punkte für die Zukunft zu verbieten, unter Auferlegung der gerichtlichen und aussergerichtlichen Kosten an den Staat, eventuell die Stadtgemeinde von Solothurn und Verurteilung zur Rückvergütung der vom Rekurrenten schon erhobenen Gebühren von 10 Fr. 35 Cts. » Dem Einwand der Verspätung des Rekurses gegenüber wird angebracht: Es werde nicht der Gemeindebeschluss angefochten, durch den die Beschwerde vom 14. Januar 1921 abgewiesen worden sei, sondern der Rekurrent habe beim Regierungsrat einen bestehenden gesetz-

widrigen Zustand, eine in Solothurn in Kraft stehende gesetzwidrige Marktordnung angefochten, welche die Gemeinde, die sie aufgestellt habe, bis heute gehandhabt habe und deren Abänderung oder Aufhebung bis heute verweigert werde. Diesen gesetzwidrigen Zustand vermöge der Ablauf von 14 Tagen seit einem bezüglichen Gemeindebeschluss nicht zu sanktionieren. «Was wäre die Folge von einer solchen Rechtsauffassung? Der Beschwerdeführer Roth müsste neuerdings eine Beschwerde gleichen Inhaltes an die Einwohnergemeinde und bei deren Ablehnung neuerdings eine solche an den Regierungsrat einreichen und dann würde auch diese Behörde wieder gleich entscheiden. Vielleicht aber würden sich beide auch auf *res iudicata* berufen und dann wären sie erst recht geschützt in ihrem Unrecht. Kurz, von einer Verspätung kann im Ernste nicht die Rede sein, da eine ungesetzliche Verordnung angefochten wird, die alle Samstag zum Nachtheile des Rekurrenten angewendet und gehandhabt wird, unter Androhung von empfindlichen Strafen. Hiegegen kann jeder Zeit, wenigstens bei der kantonalen Behörde, Beschwerde geführt werden. Dahin geht vernünftigerweise auch die Praxis. Übrigens ist der Regierungsrat des Kantons Solothurn auf die Beschwerde eingetreten und hat dieselbe materiell beurteilt. Damit fällt dieser Einwand sowieso dahin.» Sodann wird materiell ausgeführt, die Anordnung betreffend die Fleischpreise der Standmetzger bedeute die Festsetzung von Höchstpreisen, was vor Art. 4, 60, 31 BV unzulässig sei.

C. — Der Regierungsrat von Solothurn bemerkt in der Vernehmlassung: Wenn der Entscheid des Regierungsrates vom 12. Juni 1922 den Rekurs als verspätet bezeichnete, so habe sich dies vornehmlich auf den Teil der Beschwerde bezogen, der sich gegen das über den Rekurrenten verhängte Marktverbot richtete. Diese Beschwerde werde jetzt fallen gelassen, und es werde nur noch die Zulässigkeit der Preislimitierung

angefochten. Nun enthalte die Marktordnung vom 28. Mai 1921, die vom Regierungsrat am 4. September 1921 genehmigt worden sei, eine Bestimmung über die Preisfestsetzung überhaupt nicht. Wohl aber bestehe seit mehr als 20 Jahren unangefochten die marktpolizeiliche Anordnung, dass die Standmetzger mit ihren Preisen unter denjenigen der Ladenmetzger zu bleiben hätten. Ob gegen eine solche dauernde Regelung stets Rekurs angehoben werden könne, lasse der Regierungsrat dahingestellt. Seit der Erhebung des vorliegenden Rekurses sei in einem Ausführungsreglement zu einer am 22. Juli 1921 von der Einwohnergemeindeversammlung beschlossenen Abänderung des Art. 25 der Verordnung vom 16. September 1910 über das Schlachten, die Fleischschau und den Fleischverkehr, vom 9. Februar 1922, die Innehaltung eines Preisunterschieds positiv festgelegt worden. Betreffend die Frage der Preisbemessung bzw. des Preisdifferenzobligatoriums werde der Standpunkt der Gemeindebehörden und des Regierungsrates aufrecht erhalten. Mit Bezug auf letztern Punkt äussert sich die Vernehmlassung des Gemeinderates von Solothurn dahin: «Beschwerdepunkt könnte einzig sein ein seit Zulassung der öffentlichen Marktstände seit vielen Jahren üblicher Brauch, der nun auch im neuen Reglement über Verkauf von frischem Fleisch auf öffentlichen Marktständen als Vorschrift aufgenommen wurde, dass die Standmetzger das Kilogramm Fleisch 20 Rappen billiger als die Metzger in den Verkaufsläden abgeben müssen. Dabei ist auch hier der Vorhalt der ungleichen Behandlung und der Verletzung des Grundsatzes der Gewerbefreiheit vollständig unzutreffend, indem jedermann, auch der hiesige Metzger, wenn er nebst seinem Ladenlokal noch einen öffentlichen Marktstand halten will, diese Preisreduktion auf sich nehmen muss. Es steht im Ermessen der Gemeinde, derartige Vorschriften aufzustellen, eventuell das Feilhalten auf öffentlichen Marktständen zu verbieten.

Die Beschwerde wäre demnach auch in materieller Beziehung unbegründet; das Bundesgericht dürfte aber darauf gar nicht eintreten, weil ausdrücklich die städtische Marktordnung angefochten wird.»

*Das Bundesgericht zieht in Erwägung :*

1. — Das Marktverbot steht nicht mehr in Frage. Der Rekurrent hat sich dem regierungsrätlichen Entscheid, der den dagegen gerichteten Rekurs aus formellen und materiellen Gründen abwies, unterzogen und sein daheriges Begehren (Nr. 2 in der Eingabe an die kantonalen Behörden) vor Bundesgericht nicht aufgenommen.

2. — Nach dem angefochtenen Entscheid ist der Rekurs gegen die gemeinderätliche Abweisung des ersten Begehrens betreffend den Zwang zur Einhaltung einer Preisdifferenz für die Standmetzger in erster Linie als verspätet abgewiesen worden. In der Vernehmlassung erklärt aber der Regierungsrat, dass sich die Abweisung wegen Verspätung vornehmlich auf den Rekurs gegen das Marktverbot bezogen habe. Demnach wird der Standpunkt, dass in Beziehung auf das andere Begehren der Rekurs ebenfalls verspätet gewesen sei, preisgegeben, wie denn auch schon im angefochtenen Entscheid die Frage trotz der angenommenen Verspätung materiell behandelt worden ist. Es ist deshalb nicht auf die formelle Abweisung abzustellen, sondern zu prüfen, ob die materielle Abweisung des Begehrens Nr. 1 verfassungswidrig sei.

3. — Dabei kann nicht entscheidend ins Gewicht fallen, dass der Rekurrent irrtümlicherweise annimmt, die angefochtene Preisregulierung bilde einen Bestandteil der eigentlichen Marktordnung. Es ist von den Solothurner Behörden zugegeben, dass die Innehaltung jener Preisdifferenz seit Jahren von der Marktkommission verlangt wird. Diesen Zwang will der Rekurrent beiseitigt wissen, und darin, dass er ihn in die geschriebene

Marktordnung verlegt, während er sich einfach in der Handhabung der Marktpolizei äussert, liegt ein Versehen, das nicht zu einer Abweisung der Beschwerde führen darf. Sachlich aber ist die Beschwerde unbegründet. Man hat es mit einer öffentlichen Anstalt zu tun, deren Betrieb innerhalb der gesetzlichen Schranken von den zuständigen Organen, soweit es der Anstaltszweck erfordert, nach freiem Ermessen geregelt werden kann. Es ist klar, dass die Gemeindebehörden, wenn sie die öffentlichen Plätze und Strassen zur Aufstellung von Marktständen hergeben, die Benutzung auch von Bedingungen abhängig machen können, die aus dem Zweck der Einräumung dieser Erlaubnis, den Konsumenten hinreichende und passende Kaufsgelegenheit zu verschaffen, sich rechtfertigen lassen. Dazu gehört auch eine gewisse Kontrolle der Preise, da der mit der öffentlichen Ausbietung der Waren verbundene, erhöhte Reiz zum Ankauf die Gefahr einer Übervorteilung vergrössert. So wird gegen § 16 der Marktordnung von Solothurn vom 28. Mai 1920 weder vom Standpunkt der Gleichheit vor dem Gesetz, noch vom Standpunkt der Handels- und Gewerbefreiheit aus etwas einzuwenden sein, wenn darin bestimmt wird: « Die Verkaufspreise für die Lebensmittel auf dem Markte sind durch die Marktaufsicht oder Marktpolizei regelmässig auf ihre Angemessenheit zu prüfen. In Fällen von Preisüberschreitungen wird durch sie die Herabsetzung der Preise angeordnet. » Und wenn nun bezüglich der Standmetzger seit Jahren die Anordnung besteht und bis jetzt anstandslos befolgt wurde, dass für die ausgetobenen Waren die Preise um etwas unter denen der Ladenmetzger zu bleiben haben, die diese bestimmen, so ist auch hierin weder eine Verletzung der Gleichheit vor dem Gesetz, noch eine solche der Handels- und Gewerbefreiheit zu erblicken. Ersteres nicht, weil alle Standmetzger, auch die städtischen, die einen Laden haben, gleichgestellt werden. Und letzteres nicht, weil

eine solche Anordnung nicht eine amtliche Festsetzung der Fleischpreise bedeutet — was vielleicht beanstandet werden könnte —, sondern nur die Einhaltung einer Preisdifferenz gegenüber dem Ladenpreis des Fleisches verlangt. Das lässt sich als eine Art Sicherheit gegen eine zu weitgehende Ausnützung der Erlaubnis, die öffentlichen Strassen und Plätze zu dieser nicht gewöhnlichen Art des Handelsbetriebes zu benutzen, rechtfertigen, aber auch als Mittel, die eigenartigen Wirkungen der Konkurrenz der Standmetzger für die Ladenmetzger zu mildern. Die genannte Anordnung erscheint deshalb vor Art. 31 BV als zulässig, weil eine solche relative Preisfestsetzung hier nicht den Zweck hat, die Preisbildung dem freien Spiel der Konkurrenz zu entziehen, sondern nur einer Kategorie von Handeltreibenden, die unter günstigeren Bedingungen das Gewerbe betreibt, eine Ausgleichung gegenüber den unter ungünstigeren Bedingungen ihr Gewerbe treibenden Berufsgenossen zumutet, indem durch Auferlegung einer sie belastenden Bedingung eine durch die Zulassung des Gewerbebetriebes auf öffentlichem Grund und Boden geschaffene Ungleichheit in der Konkurrenz wieder ausgeglichen werden soll. Das ist umso weniger zu beanstanden, als es zweifellos im Interesse der Konsumenten liegt.

*Demnach erkennt das Bundesgericht :*

Der Rekurs wird abgewiesen.

### III. POLITISCHES STIMM- UND WAHLRECHT

#### DROIT ÉLECTORAL ET DROIT DE VOTE

##### 39. Arrêt du 6 octobre 1922 dans la cause Nicole et consorts contre Conseil d'Etat de Genève.

Elections : Dans le système majoritaire, sauf disposition expresse de la loi, le citoyen ne peut pas s'opposer à ce qu'un parti ou un groupe d'électeurs fasse figurer son nom sur la liste déposée en vue des élections. — Différence avec le système proportionnel.

A. — Le 2 novembre 1921, plusieurs membres du parti socialiste genevois, candidats à l'élection du Conseil d'Etat ont demandé à la Chancellerie d'Etat de refuser leur inscription sur toute autre liste que celle du parti socialiste, qui pourrait être déposée en conformité de l'art. 47 de la loi genevoise du 3 mars 1906 sur les votations et élections.

Par arrêté du 9 novembre 1921, le Conseil d'Etat du canton de Genève prit acte du refus des candidats socialistes de figurer sur une autre liste que celle de leur parti et décida en conséquence « de ne pas laisser leurs noms sur d'autres listes déposées en Chancellerie », cette décision s'appliquant aussi « aux autres candidats qui feraient des déclarations analogues ».

En mai 1922, à l'occasion des élections des Conseils administratifs de la Ville de Genève et des communes suburbaines, les candidats socialistes ont déclaré qu'ils refusaient de laisser porter leurs noms sur toute autre liste que celles des partis radical et socialiste. Par contre, les candidats radicaux devaient s'engager à ne figurer en dehors de la liste de leur parti, que sur la liste socialiste. En raison de ces arrangements entre partis, les listes socialistes et radicales furent identiques, tandis