

Folgen damit verknüpft, die überhaupt die Wirkung der Bedürfnisklausel für ein Gewerbe sind. Auch auf das Gewicht der Gründe des öffentlichen Wohles, die der Regierungsrat für die Beschränkung der Zahl der Kinos anführt, kann nach den Ausführungen in Erwägung 1 nichts ankommen. Dass der vom Regierungsrat im Entscheid, wenn auch nicht mehr ausdrücklich in der Antwort, betonte Zweck, das Publikum vor unnötigen und leichtfertigen Ausgaben zu bewahren, keine Verfügung über den Kinobetrieb im Sinne von Art. 31 *e* zu stützen vermag, hat das Bundesgericht früher schon ausgesprochen (BGE 40 I Nr. 56); umsoweniger kann dieser Zweck die Bedürfnisklausel für Kinematographen rechtfertigen.

Da der Entscheid des Regierungsrates wegen Verletzung der BV aufgehoben werden muss, bedarf die Frage keiner Erörterung, ob er, abgesehen von der Garantie der Gewerbefreiheit, nach kantonalem Recht haltbar wäre. Ebensowenig ist im übrigen zu prüfen, ob § 14 des kantonalen Markt- und Hausiergesetzes insofern vor Art. 31 BV Bestand hat, als darnach die Ortspolizeibehörden Bewilligungen für die in § 8 *e* genannten Schaustellungen verweigern können. Die Aufhebung des Entscheides erfolgt in dem Sinne, dass das Gesuch der Rekurrentin auf Grund der kantonalen Kinoverordnung behandelt werden muss.

Demnach erkennt das Bundesgericht :

Der Rekurs wird gutgeheissen und der Entscheid des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 11. Dezember 1920 aufgehoben.

6. Urteil vom 23. März 1921 i. S. Gebrüder Girbal gegen Luzern.

Eine polizeiliche Verfügung, wodurch dem Inhaber einer für den Ausschank spanischer Weine bestimmten Wirtschaft verboten wird, diese als « Spanische Weinhalle » zu bezeichnen, weil schon ein anderer Wirt sich dieser Benennung bedient, ist vor Art. 31 BV nicht haltbar.

A. — Die Rekurrenten Gebrüder Girbal betreiben das Gasthaus zum Hirschen in Luzern, eine sogenannte ehehafte oder Realwirtschaft. Sie haben ihren Geschäftsbetrieb als « Spanische Weinhalle Hotel Hirschen » bezeichnet. Hiegegen führte der Inhaber einer andern schon vorher unter dem Namen « Spanische Weinhalle » geführten Wirtschaft, Benito Puig, beim Regierungsrat des Kantons Luzern Beschwerde, indem er sich auf § 20 des luzernischen Wirtschaftsgesetzes berief, der bestimmt: « Das Patent enthält ferner den Namen der Wirtschaft. In einer Gemeinde dürfen nicht zwei Wirtschaften den gleichen oder einen so ähnlichen Namen tragen, dass Verwechslungen zu befürchten sind. Es werden keine Bewilligungen für Doppelnamen mehr ausgestellt. Veränderungen einer Wirtschaftsbezeichnung sind nur mit Bewilligung des Regierungsrates statthaft. Es ist untersagt, einen andern als den im Patente enthaltenen Namen ins Handelsregister eintragen zu lassen. » Der Regierungsrat entschied am 29. Mai 1920: « Den Gebrüdern Girbal sei im Sinne der Erwägungen untersagt, in der Bezeichnung ihrer Wirtschaft zum « Hirschen » den Namen « Spanische Weinhalle », « Spanische Weinstube » oder ähnliche Namen zu führen und die Firmabezeichnung sei entsprechend zu berichtigen. » Im Entscheid wird zunächst festgestellt, dass § 20 des Wirtschaftsgesetzes auch auf « Realwirtschaften » Anwendung finde, und sodann weiter ausgeführt: « Nach § 20 Abs. 1 des Wirtschaftsgesetzes dürfen nun in

» einer Gemeinde zwei Wirtschaften nicht den gleichen
 » oder einen ähnlichen Namen führen, wodurch Ver-
 » wechslungen entstehen könnten. Ebenso sind Doppel-
 » namen verboten. Diese Bestimmung hat offenbar nicht
 » nur privatrechtlichen Interessen zu dienen, sondern vor
 » allem der richtigen Durchführung der Wirtschaftspolizei,
 » wie dies besonders aus Abs. 2 des vorzitierten
 » § 20 deutlich hervorgeht, der ohne Rücksichtnahme auf
 » das Privatrecht bestimmt, dass Veränderungen einer
 » Wirtschaftsbezeichnung nur mit Bewilligung des Re-
 » gierungsrates statthaft sind. Aus diesem öffentlich-
 » rechtlichen Gesichtspunkte ist deshalb an der Anwen-
 » dung des § 20 auf die Realwirtschaften festzuhalten.
 » Es ist nun wohl richtig, dass die Benennung der Wirt-
 » schaft « Hirschen » mit « Spanische Weinstube » bei
 » der Zusatzbenennung « Hirschen », « bodega española »
 » und « Gebrüder Girbal » im ganzen Zusammenhange
 » nicht unbedingt einer Verwechslung mit der « Spani-
 » schen Weinhalle » des Beschwerdeführers ruft. Allein,
 » wenn erwogen wird, dass die Bezeichnung « Spanische
 » Weinstube » auch bei den erwähnten Zusätzen sehr
 » leicht verwechselt werden kann mit « Spanische Wein-
 » halle », besonders von der auswärtigen Kundschaft,
 » aber auch von der einheimischen, und zumal da die
 » Opponenten in der Reklame besonderes Gewicht darauf
 » verlegen, nicht den bisherigen Namen Hotel « Hir-
 » schen » oder die Zusatzbezeichnungen, sondern die Be-
 » zeichnung « Spanische Weinstube » hervortreten zu
 » lassen, so sind eben nicht mehr blosse Verwechslungen
 » der Namen zu befürchten, sondern die Bezeichnung
 » Hotel « Hirschen », « Spanische Weinstube » erscheint
 » dann dazu noch als ein Doppelnamen der Wirtschaft
 » « Hirschen », den das Gesetz verpönt. Eine solche Ver-
 » änderung der bisherigen Firma « Hotel Hirschen » kann
 » der Regierungsrat nicht gestatten, und zwar um so
 » weniger, als das Wirtschaftspatent des Beschwerde-
 » führers auf den Namen « Spanische Weinhalle » ge-

» lautet hat und so im Handelsregister eingetragen war,
 » bevor die Herren Gebrüder Girbal die Abänderung
 » ihrer Wirtschaftsfirma vorgenommen hatten. Die Frage,
 » ob aus Gründen des Privatrechts die Bezeichnung
 » « Spanische Weinstube » usw. in Rücksicht auf das
 » Auswirten von spanischen Weinen und Speisen als
 » eine Sachfirmenbezeichnung zu erachten und zu
 » schützen wäre, ist nicht in diesem Verfahren, sondern
 » allenfalls im Zivilprozesse zu prüfen.... »

B. — Gegen diesen Entscheid haben die Gebrüder
 Girbal am 22. Juli 1920 die staatsrechtliche Beschwerde
 an das Bundesgericht ergriffen mit dem Antrag, er « sei
 aufzuheben und es sei den Rekurrenten demnach zu
 gestatten : a) ihre Wirtschaft mit der Sachfirma « Spa-
 nische Weinstube », « Spanische Weinhalle » oder « bo-
 dega española » zu benennen unter Vorsetzung von
 « Hotel Hirschen » und unter Beifügung « Inhaber
 Gebr. Girbal », und es sei den Rekurrenten zu gestatten,
 diese Sachfirma ins Handelsregister eintragen zu lassen,
 ferner sei auch die Weigerung des Regierungsrates,
 diese Sachbezeichnung ins Wirtschaftsregister aufzu-
 nehmen, aufzuheben ; b) in Reklamen, Inschriften, Brief-
 köpfen, Eintrag ins Handelsregister unter « Natur des
 Geschäftes » die fraglichen Bezeichnungen ungehindert
 zu benützen. »

Zur Begründung wird ausgeführt : Die aus Spanien
 stammenden Rekurrenten hätten im « Hirschen » eine
 spanische Weinstube eingerichtet und dies dem Publikum
 durch eine Aufschrift an den Fenstern, einen Zusatz im
 Wirtsschild, sowie durch Zeitungsreklame bekannt ge-
 macht. Der Regierungsrat dürfe ihnen nach Art. 31 BV
 einen solchen Geschäftsbetrieb nicht verbieten und daher
 auch dessen Bekanntmachung nicht verhindern. Die
 Rekurrenten drängten gar nicht durchaus darauf, dass
 ihnen gestattet werde, den Zusatz « Spanische Wein-
 stube » oder « bodega española » oder « Spanische Wein-
 halle » in ihre Firma aufzunehmen, sondern seien zu-

frieden, wenn ihnen nicht verboten werde, die Natur ihres Geschäftsbetriebes mit einem dieser Ausdrücke zu bezeichnen und bekannt zu machen. Die blosser Erlaubnis, an der Wirtschaft « Verkauf und Ausschank spanischer Weine » anzuschreiben, genüge nicht zur Charakterisierung ihres Betriebes, weil dadurch nicht deutlich genug bekannt gemacht werde, dass er spezifisch spanisch sei, also « alle spanischen Spezialitäten in Speise, Trank, Aufmachung, Dekoration, Musik (Guitarre), Trinken mit dem Purro, etc. zu haben » seien. Der Regierungsrat verletze mit seinem Verbot die Rechtsgleichheit, indem er dem Konkurrenten der Rekurrenten, Puig, ein Monopol für jede Bezeichnung eines spanischen Wirtschaftsbetriebes zuerkenne. Nach der bundesgerichtlichen Praxis könne die Verwendung einer Sachbezeichnung, wie sie hier vorliege, nicht ausschliessliches Individualrecht eines Geschäftsinhabers sein. Das müsse nicht nur im Zivilrecht, sondern auch im Verwaltungs-, speziell im Wirtschaftspolizeirecht gelten. Ferner schliesse das regierungsrätliche Verbot eine Verletzung wohlervorbener Rechte der Rekurrenten in sich. Die §§ 10 bis 35 des Wirtschaftsgesetzes bezögen sich nur auf die « Personalwirtschaften », für die ein Patent erforderlich sei. Die Anwendung des § 20 im vorliegenden Fall sei daher willkürlich. Übrigens beständen im Kanton Luzern viele Wirtschaften mit Doppelnamen, so dass auch deswegen eine ungleiche Behandlung vorliege. Zum Schlusse berufen sich die Rekurrenten noch auf den spanisch-schweizerischen Staatsvertrag vom 14. November 1879 und den darin enthaltenen Grundsatz der Gegenseitigkeit.

C. — Der Regierungsrat hat Abweisung der Beschwerde beantragt und zur Begründung ausgeführt: « Im vorliegenden Falle kommt von den kantonalen Vorschriften über das Wirtsgewerbe bloss diejenige über die Führung von Doppelnamen in Wirtschaftsfirmen in Frage. Der Regierungsrat hält an der in Ziff. 1 seines Entschlusses begründeten Auffassung fest, wonach § 20

» Abs. 1 des Wirtsgesetzes nicht nur auf Personalwirtschaften, sondern auch auf Realwirtschaften anwendbar, also die Führung von Doppelnamen auch für Realwirtschaften untersagt ist. Die Frage, ob durch diese Vorschriften die Kundgabe der Spezialität des Betriebes der Rekurrenten an die Öffentlichkeit verunmöglicht oder beeinträchtigt werde, wird deshalb durch die Bedeutung dieser Forderung des öffentlichen kantonalen Rechtes unerheblich, abgesehen davon, dass den Rekurrenten noch andere Wege zur Verfügung stehen für die genügende Bekanntmachung der Spezialität ihres Wirtschaftsbetriebes. Ein bundesrechtlich geschütztes Individualrecht der Rekurrenten, die Gleichheit aller vor dem Gesetze, wird durch die mehrgenannten Gesetzesvorschriften nicht verletzt, da es den Rekurrenten freisteht, die Art ihres Geschäftsbetriebes auf jede Art und Weise, nur nicht durch das Mittel der gesetzlich unzulässigen Führung eines Doppelnamens der Wirtschaft, zum Ausdruck zu bringen und als Zusatz zur Firmenbezeichnung zu verwenden. Herr Benito Puig erhält durch den regierungsrätlichen Beschwerdeentscheid kein Monopol für die Wirtschaftsbezeichnung....., sondern er ist bloss in der günstigen Lage, seine privaten Interessen in Übereinstimmung mit den öffentlichen und deshalb zufällig auch durch die öffentlich-rechtlichen kantonalen Vorschriften geschützt zu sehen. Richtig ist, dass eine Anzahl Wirtschaften im Kanton Luzern Doppelnamen führen....., aber die Wirtschaftskontrollen ergeben, dass diese Doppelnamen aus der Zeit vor 1910, also vor dem Inkrafttreten des jetzt geltenden Wirtsgesetzes, stammen, soweit nicht diese Namen zur genauen einheitlichen Firmenbezeichnung gehören, und daher keine Doppelnamen sind, wie dies der Fall ist bei der Bezeichnung: Carlton Hotel Tivoli, Grand Hotel National, usw. »

D. — In einer Replik haben die Rekurrenten noch

bemerkt: Durch den angefochtenen Entscheid habe ihnen der Regierungsrat nicht bloss verboten, den Ausdruck « Spanische Weinhalle » oder ähnliche andere als Wirtschaftsnamen zu verwenden, sondern es sei ihnen der Gebrauch solcher Bezeichnungen schlechtweg untersagt worden. Sie beanspruchten aber wenigstens das Recht, einen derartigen Ausdruck, wie « Spanische Weinstube » oder « Spanische Weinhalle » oder « bodega española » zur Bezeichnung der Art des Geschäftsbetriebes sowohl ins Handelsregister eintragen zu lassen als auch in « Affichen, Insertionen, Briefköpfen, Reklamen etc. » zu verwenden. Das Verbot der Führung von Doppelnamen und der Namensänderung bilde einen unzulässigen Eingriff in das eidgenössische Firmenrecht. Es halte auch vor Art. 31 BV nicht stand, da es nicht den Zweck habe, einer ernstlichen Gefährdung des öffentlichen Wohls vorzubeugen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. — Soweit die Rekurrenten den Antrag stellen, dass die Eintragung der Bezeichnung « Spanische Weinhalle » oder « Spanische Weinstube » oder « bodega española » für ihren Betrieb im Handelsregister zugelassen werde, ist auf die Beschwerde von vornherein nicht einzutreten. Über solche Begehren haben die Handelsregisterbehörden, in letzter Linie nach Art. 3 der Handelsregisterverordnung der Bundesrat, zu entscheiden.

2. — Art. 31 BV garantiert an und für sich, wie das Bundesgericht schon wiederholt ausgeführt hat, nur den Schweizerbürgern die Handels- und Gewerbefreiheit. Da aber der von den Rekurrenten angerufene spanischschweizerische Niederlassungsvertrag vom 14. November 1879 in Art. 1 die in der Schweiz wohnenden Spanier in Beziehung auf die Gewerbeausübung den Schweizerbürgern gleichstellt, so geniessen die Rekurrenten als Angehörige des spanischen Staates gleich den Schweizern den Schutz des Art. 31 BV und können sich daher

wegen Verletzung der ihnen damit garantierten Gewerbefreiheit beschweren.

3. — Durch den angefochtenen Entscheid wird den Rekurrenten auf Grund des § 20 des luzernischen Wirtschaftsgesetzes allgemein verboten, ihren Wirtschaftsbetrieb nach aussen als « Spanische Weinhalle, Weinstube » oder mit andern ähnlich lautenden Ausdrücken zu bezeichnen. Nun hätte Puig allerdings auch mit einer Zivilklage beim Zivilrichter den Erlass eines solchen Verbotes wegen Verletzung von Privatrechten verlangen können (vgl. OR Art. 868 u. 876, AS 37 II S. 537). Allein die Rekurrenten behaupten nicht, dass infolgedessen der Regierungsrat zum erwähnten Befehl nicht zuständig gewesen sei, und dieser hat denn auch offenbar die Befugnis, unabhängig vom Zivilrichter einer Person die Anwendung gewisser Wirtschaftsbezeichnungen zu verbieten, soweit es sich dabei um eine rechtmässige Handhabung der Polizeigewalt handelt.

Der Schutz, den Art. 31 BV den Gewerbebetrieben gewährt, bezieht sich unzweifelhaft auch auf die dafür erforderliche Bekanntmachung beim Publikum. Wenn nun die Rekurrenten, wozu sie berechtigt sind, in ihrer Wirtschaft spanische Weine ausschenken wollen, so muss es ihnen auf Grund des Art. 31 BV gestattet sein, dies dem Publikum kund zu geben, sowohl durch an der Wirtschaft angebrachte Aufschriften, als auch durch Aufdruck auf Briefköpfen und andere Reklamemittel. Das gibt auch der Regierungsrat in seiner Vernehmlassung zu. Er bestreitet den Rekurrenten lediglich das Recht, ihren Betrieb durch die Ausdrücke « Spanische Weinhalle », « Spanische Weinstube » oder ähnliche andere zu kennzeichnen, indem er in der Anwendung einer solchen Bezeichnung die Führung eines zweiten Wirtschaftsnamens erblickt, die er mit Rücksicht auf die Gefahr der Verwechslung mit dem Betriebe von Puig und das Verbot von Doppelnamen nach Art. 20 des Wirtschaftsgesetzes für unzulässig hält. Allein dieser Stand-

punkt mit dem darauf gegründeten Verbot erweist sich vor Art. 31 BV nicht als haltbar. Die erwähnten Ausdrücke bilden die natürliche, sachliche Bezeichnung einer Wirtschaft, deren Spezialität der Ausschank spanischer Weine ist; vom polizeilichen und allgemein verwaltungsrechtlichen Standpunkte aus lässt sich ein Grund, den Gebrauch solcher Sachbezeichnungen für einen entsprechenden Gewerbebetrieb zu verbieten, nicht finden. Die genannten Ausdrücke sind auch von diesem Standpunkte aus unfähig, als Namen zu dienen, die dazu bestimmt sind, eine Wirtschaft von den andern zu unterscheiden und als Wirtshausschild verwendet zu werden. Wenn es daher auch — was hier dahingestellt sein mag — bundesrechtlich zulässig sein sollte, die Führung von doppelten Wirtschaftsnamen bei sogenannten Real- oder Personalwirtschaften zu verbieten, und wenn auch eine kantonale Regierung, sei es, um das Publikum vor Täuschung oder Verwechslung zu schützen oder um gegen illoyale Konkurrenz als verbotene Störung der öffentlichen Ordnung und Sittlichkeit einzuschreiten, einem Wirte die Verwendung eines eigentlichen Wirtschaftsnamens, der gleich oder ähnlich wie ein schon von einem andern gebrauchter lautet, untersagen darf, so kann doch jedenfalls eine solche Befugnis nach Art. 31 BV nicht zum Verbot des Gebrauchs natürlicher, sachlicher Geschäftsbezeichnungen, wie sie hier in Frage steht, führen. Zudem ist es klar, dass der Regierungsrat als kantonale Verwaltungsbehörde nicht befugt war, zu bestimmen, ob die Rekurrenten einen der erwähnten Ausdrücke als Zusatz zu ihrer Firma (die vom Wirtschaftsschild zu unterscheiden ist, vgl. AS 17 S. 517) oder zur Bezeichnung der Natur ihres Geschäftsbetriebes ins Handelsregister eintragen dürfen. Hierüber haben die Handelsregisterbehörden, in letzter Instanz der Bundesrat, auf Grund des eidgenössischen Rechtes zu entscheiden, und die Eintragungen können dann allenfalls von Dritten, wie z. B. von Puig, mit

einer Zivilklage vor den ordentlichen Gerichten angefochten werden (vgl. Art. 876 OR, Art. 30 der Handelsregisterverordnung).

Der Entscheid des Regierungsrates ist somit aufzuheben. Hieraus folgt nicht, dass den Rekurrenten gestattet werden müsse, den Ausdruck « Spanische Weinhalle » oder « Spanische Weinstube » oder « bodega española » in ihre Firma aufzunehmen. Das verlangen sie aber selbst nicht, wie sie in der Rekursbegründung ausdrücklich erklären, und es ist deshalb hierauf nicht weiter einzutreten. Ob und welche Rechte dem Puig persönlich nach der Privatrechtsordnung zustehen, ist nicht zu prüfen; solche Ansprüche wären vor den Zivilgerichten geltend zu machen und von diesen zu beurteilen.

Demnach erkennt das Bundesgericht :

Der Rekurs wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen und demgemäss der Entscheid des Regierungsrates des Kantons Luzern vom 29. Mai 1920 aufgehoben.