

II. HANDELS- UND GEWERBEFREIHEIT

LIBERTÉ DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

53. Urteil vom 2. Dezember 1921

i. S. Genossenschaftsapotheke Zürich gegen Zürich.

Auf eine Verfassungsbestimmung, die die Förderung des Genossenschaftswesens vorschreibt, lässt sich eine staatsrechtliche Beschwerde nicht stützen. — Bedeutung des Art. 33 Abs. 1 BV. — Nach Art. 31 und 33 BV zulässige Beschränkung der Ausübung des Apothekergewerbes. Gegen eine kantonale Bestimmung, wonach in der Regel nur diplomierten Apothekern die Bewilligung zum Betriebe einer Apotheke erteilt wird und somit eine Genossenschaft nicht Inhaberin einer Apotheke sein kann, lässt sich vom Standpunkt der Handels- und Gewerbefreiheit nichts einwenden. — Verletzung der Rechtsgleichheit, wenn einer Genossenschaft der Betrieb einer Apotheke gestattet wird, einer andern aber einige Jahre später nicht mehr?

A. — Das zürcherische Gesetz betreffend das Medizinalwesen vom 2. Oktober 1854 hat für die Ausübung des Apothekerberufes u. a. folgende Bestimmungen aufgestellt: « § 21. Jede öffentliche Apotheke muss unter der Leitung eines patentierten Apothekers stehen. Befindet sich dieser nur in der Stellung eines Verwalters (Provisors) der Apotheke, so haftet der Eigentümer für allfälligen Schaden, der aus der Geschäftsführung desselben entsteht. » « § 22. Für Errichtung und Bewerbung einer öffentlichen Apotheke ist eine vom Regierungsrate zu erteilende Konzession erforderlich. » « § 24. Die Konzession wird.... für die Dauer von zwanzig Jahren erteilt. » « § 25. Für die Konzession wird an den Staat eine Gebühr von 300 Fr. bis 700 Fr. entrichtet. » « § 26. Die Konzession kann nur an patentierte Apotheker erteilt werden, sowie

eine Veräusserung derselben auch nur an solche stattfinden darf. Einzig für den Fall von Vererbung, sowie bei einem Auffallszuge kann sie auch an Personen übergehen, die zur Ausübung des Apothekerberufes nicht berechtigt sind.... Überdies kann in diesen Fällen auch eine Verlängerung der Konzession, wenn dieselbe innerhalb der nächsten zehn Jahre vom Tode des Apothekers, beziehungsweise vom Zeitpunkte des Konkurses an gerechnet, erlöschen sollte, stattfinden, jedoch nur so weit, als dadurch der erwähnte Zeitraum von zehn Jahren nicht überschritten wird. »

Unter dem Namen « Genossenschaftsapotheke Zürich » hat sich in Zürich im Jahre 1921 eine Genossenschaft gebildet, die nach Art. 2 der Statuten den Zweck hat, « ihren Mitgliedern, ferner denjenigen von Krankenkassen und anderen Genossenschaften und Vereinen, sowie für ein weiteres Publikum Heilmittel in bester Qualität bei möglichst billigen Preisen zu beschaffen. » Diese Genossenschaft ersuchte im April 1921 den Regierungsrat des Kantons Zürich um die « Konzession » für den Betrieb einer öffentlichen Apotheke an der Langstrasse in Zürich. Sie erklärte dabei, dass diese unter der Leitung des patentierten Apothekers Theodor Müller stehen werde. Der Regierungsrat wies das Gesuch am 11. Juni 1921 mit folgender Begründung ab: « Das Gesetz (betr. das Medizinalwesen) unterscheidet genau zwischen Konzessionsberechtigten und den Personen, die zur Leitung einer Apotheke berechtigt sind. Hält man diese beiden Kategorien scharf aneinander, so ergibt sich aus dem klaren Wortlaut des § 26, in welchem der Kreis der Konzessionsberechtigten erschöpfend umschrieben ist, dass Konzessionen nur an natürliche Personen, die patentierte Apotheker sind, erteilt werden können. An andere natürliche oder an juristische Personen kann eine Konzession einzig im Falle der Vererbung oder als Gläubiger im Falle eines Konkurses erteilt

werden.» Die «Konzession» zum Betrieb der in Frage stehenden Apotheke wurde dagegen durch Beschluss vom 16. Juni 1921 dem Theodor Müller persönlich erteilt.

B. — Gegen den Entscheid vom 11. Juni hat die Genossenschaftsapotheke Zürich am 5. August 1921 die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht ergriffen mit dem Antrag, er sei aufzuheben und der Regierungsrat zur Erteilung der verlangten «Konzession» anzuhalten.

Die Rekurrentin macht geltend: Art. 23 der zürch. KV bestimme: «Der Staat fördert und erleichtert die Entwicklung des auf Selbsthilfe beruhenden Genossenschaftswesens.» Hiemit sei der angefochtene Entscheid unvereinbar. Nach den Übergangsbestimmungen zur Verfassung komme der genannte Artikel allerdings erst nach Erlass der zu seiner Ausführung erforderlichen Gesetze zur Anwendung. Das beziehe sich aber nur auf den zweiten Satz des Art. 23 KV, der gesetzliche Vorschriften zum Schutze der Arbeiter vorsehe. Sodann stehe der angefochtene Entscheid mit der eidgenössischen und kantonalen Garantie der Gewerbefreiheit im Widerspruch. Art. 21 der zürch. KV lasse bloss solche gesetzlichen oder polizeilichen Beschränkungen der Gewerbeausübung zu, die das öffentliche Wohl erfordere. Das Medizinalgesetz enthalte aber eine Reihe von Vorschriften, die über das zulässige Mass einer solchen Beschränkung hinausgingen. Dazu gehöre insbesondere die Bestimmung, dass der Besitzer einer Apotheke auch deren verantwortlicher Leiter sein müsse. Die §§ 21 bis 27 des Medizinalgesetzes könnten zudem im allgemeinen vor den Art. 31 und 33 BV nicht standhalten. Das Konzessionssystem habe nur solange einen Sinn gehabt, als es nach § 23 des Medizinalgesetzes zulässig gewesen sei, die Ausübung des Apothekergewerbes von einem Bedürfnis abhängig zu machen, also bis zum Inkrafttreten des Art. 31 BV.

Vom Gesichtspunkt des öffentlichen Wohles aus erscheine es als genügend, wenn der Inhaber einer Apotheke nachweise, dass diese von einem diplomierten Apotheker geleitet werde und geeignete Räumlichkeiten vorhanden seien. Werde mehr verlangt, so liege eine Verletzung der Garantie der Gewerbefreiheit vor. Speziell Art. 33 BV kenne eine Erteilung von «Konzessionen» überhaupt nicht, und § 26 des Medizinalgesetzes sei jedenfalls soweit verfassungswidrig, als er vorschreibe, dass Personen, die kein Apothekerdiplom hätten, nur ausnahmsweise eine «Konzession» gewährt werden dürfe. Der Regierungsrat habe am 7. Mai 1909 bei wesentlich gleicher Sachlage der Genossenschaftsapotheke Winterthur die «Konzession» erteilt und sie im Jahre 1917 vorbehaltlos auf 20 Jahre erneuert. Daraus ergebe sich, dass im vorliegenden Fall auch die Rechtsgleichheit im engern Sinne verletzt sei. Endlich liege darin eine Rechtsverweigerung, dass der Regierungsrat in der Begründung seines Entscheides über den Hinweis der Rekurrentin auf die Bundesverfassung und die Genossenschaftsapotheke Winterthur stillschweigend hinweggegangen sei.

C. — Der Regierungsrat hat Abweisung der Beschwerde beantragt. Seinen Ausführungen ist folgendes zu entnehmen: «..... Der Behauptung, dass der Art. 23 KV verletzt sei, ist entgegenzuhalten, dass Wortlaut und Sinn des Art. 23 sofort erkennen lassen, dass dieser nur die Bedeutung eines Programmpunktes besitzt, einer Mahnung und Wegleitung an die zukünftige Gesetzgebung, und dass schon Ziffer 1 der Übergangsbestimmungen, wonach Art. 23 erst nach Erlass des zu seiner Ausführung erforderlichen Gesetzes — das aber bis heute nie erlassen wurde — zur Anwendung kommt, ihn jeder weiterreichenden oder gar gesetzaufhebenden Bedeutung beraubt... Es dürfte keinem Zweifel unterliegen, dass wir es bei den Apothekern mit einem Berufe zu tun haben, der für Gesundheit

und Leben der Bürger ausserordentlich wichtig ist und von dessen Angehörigen daher ein hoher Grad von Sorgfalt und Pflichttreue in der Ausübung des Berufes verlangt werden muss. Der Apothekerberuf ist zwar heute nicht mehr Staatsdienst; er ist aber doch sogenanntes «munus publicum», und es ist mit Recht der Apotheker selbst von ORELLI («Die Stellung der Pharmacie zur Bundesverfassung, Artikel 31», Seite 13) als «ein dem öffentlichen Bedürfnis und Wohl dienendes Glied des Sanitätswesens» bezeichnet worden. Vergegenwärtigt man sich diese besondere Stellung des Apothekerberufes mit drückenden Einschränkungen einerseits und weitgehenden Privilegien andererseits (z. B. Alleinverkauf von Medikamenten und Giften), erweisen sich polizeiliche Einschränkungen aus Gründen der öffentlichen Gesundheit als durchaus notwendig. Vergegenwärtigt man sich weiter, dass wir es hier in erster Linie mit einem wissenschaftlichen Beruf zu tun haben und dass nur wissenschaftlich genügend vorgebildete Leute mit gefestigtem Charakter volle Gewähr für die Ausübung dieses ausserordentlich verantwortungsvollen Berufes zu bieten vermögen, erscheint es als im öffentlichen Wohle liegend, dass durch das Mittel der Konzession über den Fähigkeitsausweis hinaus persönliche Garantien geschaffen werden können. So erscheint es wünschenswert, dass die Konzession nur dem leitungsberechtigten Apotheker selbst erteilt wird — und nicht einer Genossenschaft, die dann dem Publikum irgendwelche Apotheker präsentieren kann, — ja sogar, dass Apotheker und Eigentümer der Apotheke identisch sind. Denn gerade im Apothekerberufe lässt sich die wissenschaftliche Seite nicht so reinlich von der wirtschaftlichen Seite trennen, wie dies die Rekurschrift behauptet, und es kommt der Apotheker sehr leicht — z. B. beim Verkauf gewinnbringender Gifte wie Morphinum und Kokain! — in Versuchung, das wissenschaftliche Gewissen zu Gunsten

eines möglichst grossen Geschäftsgewinnes zurückzudrängen. Sind nun aber Apotheker und Eigentümer verschiedene Personen und befindet sich der leitungsberechtigte Apotheker etwa gar in starker Abhängigkeit vom Eigentümer, besteht die Gefahr, dass der Eigentümer in Bezug auf den Betrieb der Apotheke dem Apotheker Weisungen erteilt, die mit dessen wissenschaftlichem Gewissen unvereinbar sind, aber infolge starker ökonomischer Abhängigkeit ausgeführt werden. Bestehen somit bereits grosse Bedenken, ob es wirklich gerechtfertigt war, dem Apotheker Theodor Müller eine Konzession zu erteilen, so kann doch keine Rede davon sein, dass das Erfordernis einer Konzession Art. 31 oder 33 der Bundesverfassung oder den entsprechenden Artikel der zürcherischen Verfassung verletze und dass die Beschränkung der Konzessionsberechtigung in § 26 sich nicht durch Erwägungen gesundheitspolizeilicher Natur rechtfertigen lasse.... Die Staatsanwaltschaft legt (in einem dem Bundesgericht vorgelegten Gutachten) dar, dass der Entscheid vom 7. Mai 1909 mit dem klaren Wortlaut des § 26 in offenbarem Widerspruch stand und dass man nach steter bundesgerichtlicher Praxis nicht gegen Art. 4 der Bundesverfassung verstösst, wenn die Abweichung von der bisherigen Praxis aus sachlichen Gründen erfolgt..... »

Das Bundesgericht zieht in Erwägung :

1. — Der erste Satz des Art. 23 KV ist eine blosses Programmbestimmung, womit sich der Staat selbst im allgemeinen Interesse eine bestimmte Aufgabe stellt. Er hat nicht den Zweck, konkrete Rechtsverhältnisse zum Schutz von Einzelinteressen zu ordnen; das ist vielmehr einem zu seiner Ausführung erlassenen Gesetze vorbehalten. Daher können aus dem erwähnten Verfassungsgrundsatz keine subjektiven Rechte hergeleitet werden, deren Verletzung nach Art. 175 Ziff. 3

OG zur staatsrechtlichen Beschwerde berechtigt (vgl. AS 27 I S. 492 ff.; 35 I S. 387). Die Berufung der Rekurrentin auf Art. 23 KV geht daher fehl.

2. — Der Betrieb einer Apotheke stellt sich als ein unter dem Schutz der Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 31 BV, 21 KV) stehendes Handels- und Fabrikationsgewerbe dar, bildet aber zum Teil auch die Ausübung einer wissenschaftlichen Berufsart und steht insoweit im Herrschaftsbereich des Art. 33 BV (SALIS, Bundesrecht II Nr. 846 und 847; BBl 1903 V S. 287; AS 42 I S. 280; 43 I S. 37). Allein es ist nicht einzusehen, wieso diese Verfassungsbestimmung, die in Abs. 1 den Kantonen das Recht einräumt, die Ausübung der wissenschaftlichen Berufsarten von einem Ausweis der Befähigung abhängig zu machen, hier verletzt sein sollte. Wie schon wiederholt ausgesprochen wurde, bildet Art. 33 BV nicht in dem Sinne eine Ausnahme von den Regeln des Art. 31, dass danach die Ausübung einer wissenschaftlichen Berufsart ausschliesslich nur von einem Befähigungsausweis abhängig gemacht werden dürfte. Er enthält in Absatz 1, der hier allein in Frage kommt, lediglich eine speziell die wissenschaftlichen Berufsarten treffende Einschränkung der Gewerbefreiheit, indem er den Kantonen das Recht gibt, die Ausübung solcher Berufsarten an einen Befähigungsausweis zu knüpfen, ohne sie aber damit zu hindern, eine derartige Berufsausübung noch anderswie, auf Grund des Art. 31 litt. e BV, im öffentlichen Interesse zu beschränken (vgl. AS 29 I S. 280; 32 I S. 639; 41 I S. 390; 42 I S. 48; 43 I S. 37). Aus Art. 33 BV lässt sich demnach nicht schliessen, dass es verfassungswidrig sei, wenn der Betrieb einer Apotheke nicht bloss vom Befähigungsausweis des Leiters, sondern von einer noch an weitere Voraussetzungen geknüpften Konzession abhängig gemacht wird. Selbst wenn übrigens in Art. 33 Abs. 1 BV die Garantie der Ausübung einer wissenschaftlichen Berufsart für den Inhaber des er-

forderlichen Befähigungsausweises läge, so könnte sich doch die Rekurrentin hierauf nicht berufen, weil sie selbst das Apothekerdiplom nicht besitzt, und dem von ihr angestellten diplomierten Apotheker ist das Recht zur Führung der Apotheke nicht bestritten worden; dieser hat vielmehr die hierfür erforderliche « Konzession » erhalten.

3. — Es kann sich in dieser Beziehung nur fragen, ob die Verweigerung der Konzession mit der in Art. 31 BV und 21 KV garantierten Handels- und Gewerbefreiheit im Widerspruch stehe. Das ist dann zu verneinen, wenn sie sich nach Art. 31 litt. e in Verbindung mit Art. 33 BV rechtfertigen lässt und nach Art. 21 KV im Interesse des öffentlichen Wohles liegt.

Die Kantone haben nach den genannten Bestimmungen der Bundesverfassung zweifellos das Recht, im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit die Ausübung des Apothekergewerbes in weitgehendem Masse zu beschränken; sie können dem Verkauf von Giften oder gesundheitsgefährdenden Substanzen gewisse Schranken setzen und sind berechtigt, mit Rücksicht darauf, dass in einer Apotheke solche Waren vertrieben, ärztliche Rezepte ausgeführt und sonst Heilmittel abgegeben werden, an denjenigen, der eine Apotheke leitet, bestimmte besondere Anforderungen in Beziehung auf Ausbildung und Moral zu stellen. Es lässt sich daher vom Standpunkt des Art. 31 BV nichts dagegen einwenden, dass der Betrieb einer öffentlichen Apotheke im Kanton Zürich von einer Bewilligung (« Konzession ») abhängig gemacht wird, um zu verhindern, dass ein solcher Betrieb stattfindet, bevor sich die Behörden hauptsächlich davon überzeugt haben, dass derjenige, der ihn leitet, die erforderliche Berufsausbildung genossen hat (vgl. SALIS, Bundesrecht II Nr. 849; AS 40 I S. 176; 45 I S. 138). Diese Regelung steht auch mit Art. 21 KV im Einklang. Der Ansicht der Rekurrentin, dass das zürch. Medizinal-

gesetz das Erfordernis einer « Konzession » offensichtlich nur mit Rücksicht auf die in § 23 enthaltene, nicht mehr zu Recht bestehende Bedürfnisklausel aufgestellt habe und daher insoweit mit dieser ausser Kraft getreten sei, kann nicht beigestimmt werden (vgl. BBl 1903 V S. 287 und AS 40 I S. 182). Die Art, wie die Gewährung der « Konzession » geregelt ist, lässt zwar darauf schliessen, dass dabei die Bedürfnisklausel mitbestimmend gewirkt habe; aber auch ohne diese hat das Erfordernis der « Konzession » als einer für den Betrieb einer Apotheke notwendigen Polizeierlaubnis seine Berechtigung.

Fraglich erscheint nur, ob die Bestimmung des § 26 des Medizinalgesetzes, dass diese Erlaubnis in der Regel bloss einem patentierten Apotheker erteilt werde, im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit liege und daher vor der Garantie der Handels- und Gewerbefreiheit standhalte. Eine konkrete Anwendung dieser aus dem Jahre 1854 stammenden Vorschrift kann auch heute noch unter Berufung darauf, dass sie mit der Bundes- oder der Kantonsverfassung im Widerspruch stehe, angefochten werden.

Da die « Konzession » die Bewilligung zur Berufsausübung in eigenem Namen darstellt, so bezweckt die genannte Bestimmung, zu verhindern, dass, abgesehen von zwei Ausnahmefällen, Personen, die kein Apothekerpatent besitzen oder es, wie die Rekurrentin und überhaupt jede juristische Person, nicht erwerben können, als Inhaber einer Apotheke auftreten, d. h. eine solche in ihrem Namen betreiben oder betreiben lassen. Der Regierungsrat scheint der Ansicht zu sein, er könnte auch verlangen, dass der sich um eine « Konzession » bewerbende Inhaber einer Apotheke Eigentümer — ihrer Einrichtung oder der zur Abgabe an das Publikum bestimmten Waren — sei; doch hat er dies im vorliegenden Falle nicht getan, sondern dem Theodor Müller die Bewilligung zum Betrieb einer Apotheke

erteilt, deren Einrichtungen oder Waren der Rekurrentin gehören. Es ist daher lediglich zu untersuchen, ob es sich nach Art. 31 litt. e und 33 BV im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit rechtfertigen lässt, wenn in der Regel nur ein patentierter Apotheker als konzessionierter Inhaber einer Apotheke zugelassen wird. Der Bundesrat hat die Frage im Entscheid i. S. Jucker gegen Zürich vom 1. Dezember 1903 (BBl 1903 V S. 287), wo es sich ebenfalls um die Anwendung des zürch. Medizinalgesetzes handelte, bejaht, das Bundesgericht hat sie dagegen bisher offen gelassen (vgl. AS 40 I S. 181).

Nun lässt sich nicht leugnen, dass beim Apothekergewerbe im Gegensatz zu andern wissenschaftlichen Berufsarten deshalb, weil dessen Ausübung sich als Handels- und Fabrikationsgeschäft darstellt, das ein entsprechendes Kapital erfordert, unter Umständen ein schutzwürdiges Bedürfnis danach besteht, dass sich eine das Betriebskapital liefernde, nicht patentierte Person als Geschäftsinhaber mit einer andern, die das Apothekerdiplom besitzt, als Angestellten zusammenschließen kann, und es scheint auf den ersten Blick, dass bei einem solchen Zusammenwirken das Interesse des Gemeinwesens an der Erhaltung der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit genügend gewahrt sei, wenn dem mit dem Apothekerdiplom versehenen Angestellten die selbständige Leitung der Apotheke übertragen ist. Unter dieser Bedingung wird denn auch vielfach der Betrieb einer Apotheke nicht patentierten Personen gestattet (vgl. AS 33 I Nr. 3; 40 I Nr. 21; 45 I Nr. 18), vom zürch. Medizinalgesetz z. B. den Erben eines verstorbenen und den Gläubigern eines in Konkurs geratenen Apothekers, und das Bundesgericht hat in den beiden zuletzt genannten Entscheiden — allerdings vom Standpunkt des kantonalen Rechtes aus — sich selbst in dem Sinne ausgesprochen, dass dem öffentlichen Interesse an der sachkundigen Führung einer Apotheke

Genüge geleistet sei, sobald nur deren Leitung in den Händen einer patentierten Person liege. Allein die öffentliche Sicherheit und Gesundheit ist beim Betrieb einer Apotheke in der Regel doch wirksamer geschützt, wenn diese im Namen einer patentierten Person geführt wird, als wenn nur der leitende Angestellte das Patent besitzt (vgl. AS 33 I S. 24). Ob zwar, wie der Regierungsrat ausführt, ein solcher Angestellter vermöge starker ökonomischer Abhängigkeit von einem nicht diplomierten Geschäftsinhaber leichter dazu komme, mit seinem beruflichen Gewissen unvereinbare, gewinnbringende Geschäftshandlungen vorzunehmen, als derjenige, der als patentierter Apotheker in eigenem Namen und auf eigene Rechnung arbeitet, mag zweifelhaft sein. Dagegen besteht eine nicht unerhebliche Gefahr, dass der Inhaber einer Apotheke, der kein Diplom besitzt, sich trotz der Übertragung der Leitung an eine diplomierte Person in den Betrieb hineinmischt und zwar auch, soweit er wissenschaftliche Kenntnisse erfordert, zumal da dieser Betriebsteil sich in der Praxis vom andern nicht vollständig trennen lässt. Ein diplomierter Apotheker, der in eigenem Namen eine Apotheke betreibt, wird regelmässig, auch wenn er nicht Eigentümer der Einrichtung und der Waren ist, eine unabhängigere Stellung einnehmen als ein solcher, der im Namen eines andern den Betrieb leitet. Dazu kommt, dass bei jenem in der Regel das Verantwortlichkeitsgefühl stärker sein wird, als bei diesem, einmal deshalb, weil das Geschäft unter seinem Namen geht, und sodann auch, weil er dem Publikum infolgedessen unbeschränkt (aus seinen eigenen Handlungen und denjenigen seiner Angestellten) zivilrechtlich haftbar ist und zugleich auf Grund der ihm erteilten Betriebsbewilligung dem Staate gegenüber in erster Linie die öffentlichrechtliche Verantwortlichkeit für die polizeilich einwandfreie Führung des ganzen Betriebes übernommen hat, während ein leitender Angestellter sowohl zivilrechtlich als auch öffentlichrechtlich in

geringerm Masse verantwortlich erscheint. Dieser Grund hat mit Rücksicht darauf, dass von der gewissenhaften Führung einer Apotheke Leben und Gesundheit der Kunden in erheblichem Masse abhängt, ein bedeutendes Gewicht, und zwar auch in einem Fall, wie dem vorliegenden, wo es sich um die Frage handelt, ob einer Genossenschaft der Betrieb einer von einem diplomierten Angestellten geleiteten Apotheke zu gestatten sei, während allerdings eine Gefahr, dass die Organe der Genossenschaft sich in unzulässiger Weise in den Betrieb einer auf ihren Namen geführten Apotheke einmischen, vielleicht in geringerem Masse besteht. Demgemäss lässt sich vom Standpunkt der Handels- und Gewerbefreiheit aus nichts dagegen einwenden, dass der Rekurrentin die Bewilligung zum Betriebe einer Apotheke nicht erteilt worden ist.

Daraus, dass der Kanton Zürich, wie auch andere Kantone und Staaten, in gewissen Fällen trotzdem die Führung einer Apotheke auf den Namen einer nicht diplomierten Person zulässt, ist nicht zu schliessen, dass er dem erwähnten gegen eine solche Zulassung sprechenden Grund keine Bedeutung beimesse; denn es handelt sich dabei um Ausnahmefälle, bei denen das Interesse an genügender Wahrung der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit, um eine allzu grosse Schädigung der an den Betrieb einer Apotheke geknüpften Privatinteressen zu vermeiden, vorübergehend für gewisse Zeit einigermassen zurückgedrängt wird. Allerdings würde es den modernen Bestrebungen, die darauf ausgehen, kapitalistische Betriebe mit ihren Chancen und Risiken genossenschaftlich zu organisieren und damit die darin produzierten oder umgesetzten Waren zu möglichst niedrigem Preise zu verkaufen, entsprechen, wenn es Genosschaften, wie der Rekurrentin, erlaubt würde, Apotheken in ihrem Namen unter der Leitung einer mit dem erforderlichen Diplom versehenen Person zu betreiben. Es liesse sich wohl auch der Standpunkt vertreten, dass ein öffentliches

Interesse am Verkauf von Arzneien und andern pharmazeutischen Produkten zu billigen Preisen bestehe und es rechtfertige, zu Gunsten solcher Genossenschaften von der Regel, dass der Inhaber einer Apotheke das Diplom selbst besitzen müsse, eine Ausnahme zu machen. Allein es ist nicht Aufgabe des Bundesgerichtes, wenn es zum Schutze der Handels- und Gewerbefreiheit angerufen wird, zu untersuchen, ob das Interesse an möglichst wirksamer Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit unter Umständen zu Gunsten anderer öffentlicher Interessen zurücktreten müsse, und damit je nach dem Ergebnis seiner Prüfung diese Interessen gegenüber jenem zu schützen.

Übrigens erreicht die Rekurrentin ihren Zweck im wesentlichen dadurch, dass dem Theodor Müller die Bewilligung zum Betrieb einer Apotheke erteilt worden ist, mag auch der Umstand, dass dieser sie in eigenem Namen führen muss, das zwischen ihnen bestehende Rechtsverhältnis etwas komplizieren.

4. — Dass der Regierungsrat der Genossenschafts-apotheke Winterthur seinerzeit die «Konzession» erteilt hat, ist allerdings mit dem angefochtenen Entscheid unvereinbar. Allein es darf angenommen werden, dass diese Konzessionserteilung auf einem Rechtsirrtum beruhte, und der Regierungsrat konnte daher, ohne sich einer Verletzung der Rechtsgleichheit schuldig zu machen, den früher eingenommenen, als irrtümlich erkann-ten Standpunkt wieder aufgeben (vgl. AS 27 I S. 424 u. a. m.). Es ist aber zu erwarten, dass er die der Genossenschafts-apotheke in Winterthur erteilte Bewilligung nach dem Ablauf der Zeit, für die sie gewährt ist, nicht mehr erneuern werde, sofern nicht bis dahin die massgebenden Gesetzesvorschriften eine wesentliche Änderung erlitten haben sollten.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

Der Rekurs wird abgewiesen.

III. AUSÜBUNG DER WISSENSCHAFTLICHEN BERUFSARTEN

EXERCICE DES PROFESSIONS LIBÉRALES

Vgl. Nr. 53. — Voir n° 53.

IV. PRESSFREIHEIT

LIBERTÉ DE LA PRESSE

54. Urteil vom 21. Oktober 1921

i. S. Wettstein gegen Obergericht Aargau.

Tragweite der im sog. Vorverfahren des aargauischen Rechts in Pressinjuriensachen getroffenen Feststellung, dass der eingeklagte Artikel für den Kläger objektiv beleidigend sei. Keine selbständig, sondern nur in Verbindung mit einem verurteilenden Enderkenntnis durch staatsrechtliche Beschwerde anfechtbare Verfügung. Voraussetzungen und Grenzen der aus Art. 55 BV statthaften Kritik des Verhaltens bestimmter Personen in der Presse. Blosser mit der Eigenart der öffentlichen Diskussion zusammenhängende Ungenauigkeit im Ausdruck oder unzulässige Verallgemeinerung eines an sich wahren Vorwurfs?

A. — In dem am 1. Juli 1913 eröffneten Konkurse der Spar- und Leihkasse Bremgarten A.-G. war auf den 24. April 1914 eine Gläubigerversammlung einberufen worden zur Beschlussfassung über einen von der Konkursverwaltung mit den Verwaltungsräten der Gesellschaft abgeschlossenen Vergleich, wodurch die