

entre Départements, etc.) et ne peut être opposé systématiquement. In casu, le Conseil d'Etat ne justifiant d'aucun motif grave s'opposant à la divulgation de documents *déterminés*, le refus de communication du dossier est inadmissible.

Il résulte de ces considérants que la décision prise le 2 novembre 1926 par le Conseil d'Etat ne peut être maintenue. Les époux Bovet sont en droit d'obtenir communication des motifs de la décision d'internement, du 18 août 1926, et du dossier de la cause, sous réserve de l'élimination de pièces confidentielles déterminées, pour des raisons majeures, dûment indiquées.

Le Tribunal fédéral prononce :

Le recours est admis et la décision attaquée annulée dans le sens des considérants ci-dessus.

Vgl. auch Nr. 17 und 18. — Voir aussi nos 17 et 18.

II. HANDELS- UND GEWERBEFREIHEIT

LIBERTÉ DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

17. Urteil vom 6. Mai 1927 i. S. Graven und Schaller gegen Graubünden.

Es ist keine Willkür, wenn angenommen wird, dass Bergführer, die das bündnerische Führerpatent nicht besitzen, aber in einem andern Kanton zur Berufsausübung zugelassen sind, ihr Gewerbe im Kanton Graubünden nach dem bündnerischen Führergesetz v. 1. Jan. 1908 nicht dauernd betreiben dürfen. — Dieses Gesetz, so ausgelegt, verstösst nicht gegen die Gewerbefreiheit oder die Rechtsgleichheit.

A. — Das bündnerische Gesetz betreffend das Führerwesen vom 1. Januar 1908 enthält folgende Bestimmungen: « Art. 1: Zur gewerbsmässigen Ausübung des Führerberufes bedarf es eines kantonalen Führerpatentes. Art. 2: Das Führerpatent wird erteilt durch den Kleinen Rat auf Grund eines in einem Führerkurse

erworbenen Fähigkeitszeugnisses gemäss Art. 7 dieses Gesetzes. Art. 4: Um zu einem Führerkurse zugelassen zu werden, müssen die Bewerber: 1. das 20. Altersjahr erreicht haben, 2. in bürgerlichen Ehren und Rechten stehen und sich über einen guten Leumund ausweisen, 3. eine ärztliche Bescheinigung über körperliche Fähigkeit zum Führerdienst vorweisen. Art. 24: Ausserkantonale Führer, welche in Ausübung ihres Gewerbes vorübergehend den Kanton Graubünden betreten, stehen während der Dauer ihres Aufenthaltes in demselben unter den Bestimmungen dieses Gesetzes. — Sie dürfen ihren Führerberuf im Kanton Graubünden nur ausüben, sofern der betreffende Staat Gegenrecht hält.» Die Rekurrenten, die das Bergführerpatent des Kantons Wallis besitzen, halten sich seit einigen Jahren während der Wintersaison in St. Moritz auf. Sie sind hier als Skilehrer tätig, haben hier aber auch, speziell im Januar 1927, den Beruf eines Bergführers ausgeübt, ohne das bündnerische Führerpatent zu besitzen. Infolgedessen legte der Kleine Rat des Kantons Graubünden jedem von ihnen am 4. und am 22. Februar 1927 eine Busse von 50 Fr. auf, indem er u. a. ausführte: « Ausserkantonale und ausländische Führer können gemäss Art. 24 des kant. Führergesetzes den Beruf nur vorübergehend im Kanton ausüben, d. h. nur, wenn sie Touristen zu diesem Zwecke in den Kanton begleiten ».

B. — Gegen diese Entscheide haben Graven und Schaller am 2. April 1927 die staatsrechtliche Beschwerde an das Bundesgericht ergriffen mit dem Antrag auf Aufhebung. Graven beantragt ausserdem, « das Bundesgericht wolle erkennen: 1. dass Art. 24 des kantonalen Gesetzes betr. das Führerwesen verfassungswidrig ist, d. h. den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit und der Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz verletzt; 2. eventuell dass die Interpretation dieser Gesetzesbestimmung durch den Kleinen Rat aus demselben Grunde verfassungswidrig ist ».

Es wird geltend gemacht : Wenn Art. 24 des bündnerischen Führergesetzes wirklich den Sinn habe, dass ausserkantonale Führer nur vorübergehend ihren Beruf im Kanton Graubünden ausüben können, so verletze er die Gewerbefreiheit und die Rechtsgleichheit. Es rechtfertige sich freilich im Interesse der Allgemeinheit und des öffentlichen Wohls, die Ausübung des Führerberufes unter staatliche Kontrolle zu stellen und an gewisse Voraussetzungen, speziell an den Besitz eines Fähigkeitsausweises, zu knüpfen. Das öffentliche Wohl dürfe aber nicht den Vorwand bilden, um zu dieser Berufsausübung nur Einheimische zuzulassen. Die öffentliche Sicherheit verlange nur, dass ein Bergführer die nötigen Erfahrungen, Fähigkeiten und moralischen Eigenschaften besitze, nicht aber, dass er sich im Kanton über seine Fähigkeit ausgewiesen und hier das Patent erworben habe. Indem der Gesetzgeber ausserkantonalen Führern die vorübergehende Ausübung ihres Berufs im Kanton gestatte, gebe er selbst zu, dass nicht bloss die bündnerische Prüfung genügende Garantie für die Sicherheit der Personen gebe, die sich einem Führer anvertrauen. Der Ausschluss der ausserkantonalen Bergführer von der ordentlichen Ausübung ihres Berufes bedeute auch eine Verletzung der Rechtsgleichheit. Übrigens wolle Art. 24 d. Führergesetzes keineswegs bestimmen, dass ausserkantonale Führer ihren Beruf im Kanton nur vorübergehend ausüben dürfen. Art. 10 d. neuen Führergesetzes vom 20. Februar 1927 bestimme : « Ausserkantonale Führer, die nicht im Besitze des bündnerischen Führerpatentes, aber eines diesem gleichwertigen Patentes sind, dürfen vorübergehend in Ausübung ihres Berufes im Kanton Graubünden sich betätigen, jedoch nur zur Führung von Touristen, die sie hieher in den Kanton begleitet haben. Im Bedürfnisfalle kann der Kleine Rat auch weitergehende Bewilligungen zur Ausübung des Berufs an ausserkantonale Führer erteilen. Während der Berufsausübung stehen die ausser-

kantonalen Führer unter den bündnerischen Vorschriften über das Führerwesen ». Damit sei die bisherige Praxis des Kleinen Rates zum Gesetz geworden. Diese Bestimmung zeige deutlich, dass der Kleine Rat die Zahl der Führer nach dem Bedürfnis beschränken und die einheimischen Führer bevorzugen wolle, was verfassungswidrig sei.

C. — Der Kleine Rat hat Abweisung der Beschwerden beantragt.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung :

1. —
2. — Es ist jedenfalls keine Willkür, dass der Kleine Rat annimmt, ausserkantonale Führer, d. h. u. a. solche, die in einem andern Kanton zur Berufsausübung zugelassen sind, aber das bündnerische Patent nicht besitzen, dürften nach Art. 24 des Gesetzes vom 1. Januar 1908 ihren Beruf im Kanton nur vorübergehend ausüben. Diese Bestimmung spricht nur von denjenigen ausserkantonalen Führern, welche in Ausübung ihres Gewerbes « vorübergehend den Kanton Graubünden betreten », indem sie diese im allgemeinen den Vorschriften des Gesetzes (über die Rechte und Pflichten der Führer) unterstellt. Daraus darf geschlossen werden, dass die in einem andern Kanton zugelassenen Führer bloss dann zur Berufsausübung im Kanton des bündnerischen Patentes nicht bedürfen, wenn sie als solche nur vorübergehend das Kantonsgebiet betreten, und dass somit jedermann, der im Kanton dauernd als Bergführer tätig sein will, das bündnerische Patent erwerben müsse, ohne Rücksicht darauf, ob er bereits in einem andern Kanton ein solches Patent erhalten hat.
3. — Das bündnerische Führergesetz, in diesem Sinne ausgelegt, verstösst nicht gegen Art. 31 und 4 BV. Die Rekurrenten geben selbst zu, dass die Kantone die Ausübung des Führerberufes im Interesse der öffentlichen Ordnung und Sicherheit nach Art. 31 litt. e BV von der

Erwerbung eines Patentes abhängig machen dürfen, das nur erteilt wird, wenn sich der Gesuchsteller über die Eignung für diesen Beruf ausgewiesen hat. In der Tat steht es den Kantonen nach dem Vorbehalt der litt. e des Art. 31 BV frei, die Ausübung von Gewerben, die besondere Tauglichkeit und Übung erfordern, zum Schutze des Publikums an eine polizeiliche Erlaubnis (« Patent », « Konzession ») zu knüpfen und deren Erteilung nur für den Fall vorzusehen, dass der Gesuchsteller für einen dem öffentlichen Interesse entsprechenden Gewerbebetrieb Gewähr bietet (BGE 42 I S. 127; 47 I S. 259; 49 I S. 91). Zu den Gewerben, die im öffentlichen Interesse einer solchen staatlichen Aufsicht bedürfen, gehört dasjenige eines Bergführers, da es diesem obliegt, diejenigen, die sich ihm anvertrauen, zu leiten und vor den Gefahren des Bergsteigens zu schützen. Es liegt daher im Interesse der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, nur diejenigen zum Bergführerberuf zuzulassen, die sich über das hiefür erforderliche Mindestmass von Erfahrung, Geschicklichkeit und Kenntnissen, sowie über körperliche Fähigkeit und einen guten Leumund ausweisen (vgl. BBl 1905 V S. 1005, ferner die Bergführerreglemente des Kantons Bern vom 30. Juli 1914 und des Kantons Wallis vom 13. Februar 1925).

Durfte somit der Kanton Graubünden die Ausübung des Führerberufes, wie er es in Art. 1 ff. des Gesetzes v. 1. Januar 1908 getan hat, an die Erteilung eines Patentes knüpfen, so ist es auch nicht verfassungswidrig, wenn er die dauernde Ausübung dieses Berufes im Kanton allen verbietet, die nicht das bündnerische Patent besitzen, und damit auch solchen, die eine entsprechende Polizeierlaubnis für das Gebiet eines andern Kantons erhalten haben. Weder aus Art. 31, noch aus Art. 4 BV lässt sich der Satz ableiten, dass eine derartige, von einer Kantonsbehörde erteilte Erlaubnis ohne weiteres für das Gebiet aller andern Kantone gelte; hiefür wäre eine positive, die Souveränität der Kantone in dieser Beziehung ein-

schränkende Bestimmung notwendig. Es erscheint keineswegs als eine unerträgliche Zumutung, wenn Bergführer, die ihr Gewerbe dauernd in mehreren Kantonen ausüben wollen, in jedem von diesen die hiefür erforderliche Polizeierlaubnis erwirken müssen. Auch der Grundsatz der Freizügigkeit der wissenschaftlichen Berufsarten nach Art. 33 BV und Art. 5 Übergangsbest. z. BV hat nicht den Sinn, dass die in einem Kanton für die Ausübung eines solchen Berufes erteilte Polizeierlaubnis für das Gebiet aller Kantone gelte, sondern bedeutet nur, dass der in einem Kanton erteilte Fähigkeitsausweis für eine derartige Berufsart in der ganzen Eidgenossenschaft als massgebend angesehen werden muss (vgl. BGE 27 I S. 428; 29 I S. 280; 32 I S. 272 und 640; 41 I S. 390).

4. — Da die Rekurrenten im Kanton Graubünden nicht nur vorübergehend, sondern dauernd als Bergführer tätig gewesen sind, ohne das bündnerische Führerpatent erhalten zu haben, konnten sie somit nach Art. 23 des Gesetzes v. 1. Januar 1908 ohne Verletzung der Art. 31 und 4 BV gebüsst werden.

5. — Eine andere Frage ist es, auf Grund welcher Voraussetzungen der Kleine Rat den Rekurrenten das bündnerische Führerpatent erteilen müsste, ob er sich dabei mit dem ihnen im Kanton Wallis ausgestellten Fähigkeitszeugnis zu begnügen hätte oder verlangen könnte, dass sie nochmals im Kanton Graubünden mit Erfolg einen Führerkurs bestehen. Diese Frage kann aber hier offen bleiben, da sich die Beschwerden nicht gegen einen Entscheid des Kleinen Rates wenden, wodurch ihnen das bündnerische Patent verweigert worden wäre.

Ebenso braucht nicht geprüft zu werden, ob Art. 10 des neuen Führergesetzes, das im vorliegenden Fall noch nicht angewendet worden ist, verfassungswidrig sei.

Demnach erkennt das Bundesgericht :

Die Rekurse werden abgewiesen.