

**III. Anderweitige Eingriffe in garantirte Rechte.****Atteintes portées à d'autres droits garantis.**

100. Entscheid vom 29. Oktober 1880  
in Sachen Verdan.

A. Am 18. Dezember 1857 hatte die Einwohnergemeinde Biel einen Alignements- und Bauplan, sowie ein Baureglement angenommen, in welchem letzterem insbesondere bestimmt war, daß, wer innerhalb der Grenzen des Stadtbezirkes Bauten ausführen wolle, sich genau an die im Bauplane aufgestellten Straßenlinien zu halten habe, sowie daß Jedermann verpflichtet sei, gegen vollständige Entschädigung das zur Anlage der im Plane enthaltenen Straßen und öffentlichen Plätze nöthige Grundeigenthum abzutreten, und daß bis zum Zeitpunkte der wirklichen Bestignahme von Eigenthum irgend einer Art Niemand berechtigt sei, irgendwelche Entschädigung zu fordern. (§§ 1, 4 und 5 des Reglementes.) Bauplan und Baureglement erhielten am 14. April 1858 die Genehmigung des Großen Rathes des Kantons Bern. Nach einigen Jahren ergab sich, infolge der Erweiterung der Stadt Biel, die Nothwendigkeit, einen neuen, ausgedehnteren Bau- und Alignementsplan aufzustellen. Derselbe wurde von der Gemeindeversammlung von Biel am 14. Juni 1866 gutgeheißen und unterm 4. März 1868 vom Großen Rathe des Kantons Bern auf die Dauer von 10 Jahren genehmigt und der Gemeinde Biel zu dessen Ausführung das Expropriationsrecht verliehen, wobei bestimmt wurde, daß das Reglement vom 14. April 1858 auch auf diesen erweiterten Bauplan seine Anwendung finden solle. Innert der festgestellten 10jährigen Periode mußten einige Abänderungen des Alignementsplanes vorgenommen werden, welche vom Großen Rathe am 1. Dezember 1876 genehmigt wurden, indessen mit dem Beisatze, daß dieselben nur bis zum 4. März 1878, bis zu demjenigen Zeitpunkte also, für welchen der Alignementsplan überhaupt genehmigt war, in Kraft bestehen sollen. Im Fernern wurde ein

neuer, dritter Aliglementsplan ausgearbeitet, der nunmehr das gesammte Territorium der Gemeinde umfaßte; dabei wurde in der Weise verfahren, daß zunächst der bisherige Plan mit der Anzeige, daß er unverändert in den neuen übergehen werde, publizirt und öffentlich aufgelegt wurde, mit der Aufforderung an die Betheiligten, ihre Oppositionen innert der Auslagefrist vom 16. Januar bis 14. Hornung 1878 einzureichen. Später wurde sodann der neue Gesamtplan öffentlich aufgelegt und von der Gemeindeversammlung, ebenso wie ein vom 30. Dezember 1878 datirtes Ausführungsreglement, genehmigt und dem Großen Rathe des Kantons Bern zur Genehmigung vorgelegt.

Das erwähnte Reglement vom 30. Dezember 1878, welches in seinen §§ 1, 4 und 5 Vorschriften aufstellt, welche mit den entsprechenden Bestimmungen des Reglementes vom 18. Dezember 1857 inhaltlich wesentlich übereinstimmen, sowie der demselben zu Grunde liegende Aliglementsplan wurden, trotzdem gegen letztern verschiedene Oppositionen, insbesondere eine solche der heutigen Rekurrentin Wittve Verdan-Schaffter, eingelangt waren, am 10. November 1879 von dem Großen Rathe des Kantons Bern genehmigt, das Reglement mit einigen unbedeutenden Modifikationen und mit dem Besage: „5. Die Dauer „der Rechtsgültigkeit des Aliglementsplanes und des Ausführungsreglementes wird nicht beschränkt; es finden vielmehr die „Bestimmungen des Expropriationsgesetzes vom 3. September „1868 in jedem gegebenen Falle jeweilen ihre Anwendung.“

B. Wittve Verdan-Schaffter ist Eigenthümerin eines Grundstückes, welches durch zwei im Aliglementsplane projektirte Straßen durchschnitten wird. Es sollen nämlich durch das Grundeigenthum der Wittve Verdan-Schaffter nach dem Aliglementsplan eine Straße von 15 M. Breite und ca. 150 M. Länge, welche den Garten vor ihrem Wohnhause und zwei Gebäulichkeiten durchschneidet (Fabrikstraße), und ein schmalerer, den Garten an anderer Stelle durchschneidender Weg (Rüschlistraße) gelegt werden. Vermittelt Rekurschrift vom 6. Januar 1880 beschwert sich nun Wittve Verdan-Schaffter, gestützt auf Art. 59 des Gesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege, „gegen die Einwohnergemeinde Biel bezw. gegen den Beschluß des

Großen Rathes des Kantons Bern vom 10. November 1879 betreffend den Bau- und Aliglementsplan der Gemeinde und das darauf bezügliche Ausführungsreglement“ beim Bundesgericht, indem sie im Wesentlichen geltend macht: Die rechtliche Lage der von dem fraglichen Plane und Reglemente betroffenen Grundeigenthümer sei die, daß sie in der Verfügung über ihre Grundstücke auf unbestimmte Zeit beschränkt seien, dagegen eine Entschädigung nur dann erhalten, wenn einmal ihr Eigenthum selbst expropriirt werde. Durch die Tracirung der fraglichen Wege und die daraus resultirenden Baubeschränkungen werde ihr Eigenthum erheblich entwerthet, und zwar ohne daß feststände, ob überhaupt einmal die fraglichen Straßen ausgeführt werden. Es müsse sich nun aber fragen, ob eine solche Beschränkung des Eigenthums, angesichts der bernischen Staatsverfassung, als zulässig erscheine. Es lasse sich nämlich gegen die Beschwerde nicht etwa die Einrede erheben, daß die beiden in Frage stehenden Wege schon im Aliglementsplan vom 4. Juni 1866 eingezeichnet gewesen seien und die Opposition der Wittwe Verdan-Schaffter also nicht mehr gehört werden könne, denn jener frühere Plan sei nur für 10 Jahre genehmigt worden und mit Ablauf dieser Frist außer Kraft getreten; die gegenwärtige Beschwerde richte sich auch gar nicht gegen die frühere, auf 10 Jahre beschränkte Sanktion, sondern gegen den neuen Beschluß des Großen Rathes vom 10. November 1879, durch welchen Aliglementsplan und Baureglement auf unbeschränkte Zeit sanktionirt worden seien. In der Sache selbst sodann erscheine durch den angefochtenen Beschluß des Großen Rathes der § 83 der bernischen Staatsverfassung als verletzt, welcher ausspreche, daß alles Eigenthum unverletzlich sei und, wenn das gemeine Wohl die Abtretung eines Eigenthumsgegenstandes verlange, diese einzig gegen vollständige und, wenn möglich, vorherige Entschädigung zu geschehen habe. Dieses verfassungsmäßige Prinzip habe seine nähere Durchführung in dem kantonalen Gesetze über Entziehung und Beschränkung des unbeweglichen Eigenthums vom 3. September 1868 gefunden, in welchem (§§ 1, 2, 5 und 10 des Gesetzes) ausdrücklich bestimmt sei, daß nicht nur für den gänzlichen Entzug, sondern auch für dauernde oder vorübergehende Beschrän-

fung des Eigenthums vollständige und, wenn möglich, vorherige Entschädigung zu leisten sei. Demnach könne es keinem Zweifel unterliegen, daß, wenn einem Grundeigenthümer die Verpflichtung auferlegt werde, auf einem gewissen Theile seines Grundeigenthums während bestimmter oder unbestimmter Zeit nicht zu bauen, eine Enteignung, für welche volle Entschädigung geleistet werden müsse, vorliege; hiemit stehe nun aber das angefochtene Reglement in direktem Widerspruch. Durch dasselbe wolle die Gemeinde, um sich für die spätere Ausführung der im Alignementsplane vorgesehenen Straßen eine günstigere Expropriation zu sichern, den betreffenden Grundeigenthümern schon jetzt die Ueberbauung des als Straßenterrain u. s. w. in Aussicht genommenen Landes untersagen, ohne, wie sich aus Art. 1, 4, 5, 7 und 9 des Reglementes ergebe, für diese Eigenthumsbeschränkung irgendwelche Entschädigung zu bezahlen; sie wolle also das fragliche Land mit einer vorübergehenden oder gar dauernden servitus non tollendi belegen, ohne dafür das Expropriationsverfahren einzuleiten; darin liege nun eine Verletzung der verfassungsmäßigen Garantie der Unverletzlichkeit des Eigenthums; es liege im Fernern eine Verfassungsverletzung auch insofern vor, als der angefochtene Beschluß des Großen Rathes in That und Wahrheit eine Abänderung des Expropriationsgesetzes involvire, welche nur auf dem Wege der Gesetzgebung geschehen könne. In diesem Punkte unterscheide sich denn auch der vorliegende Fall von Fällen ähnlicher Art, welche aus andern Kantonen an das Bundesgericht gezogen worden seien und in welchen letzteres die Rekurrenten abgewiesen habe. In allen diesen beurtheilten Fällen (z. B. im Falle Huber, Entsch. amtl. Sammlung II S. 91 u. ff., und im Falle Renggli, Entsch. amtl. Sammlung V S. 536) nämlich seien die bezüglichen Verhältnisse durch ein besonderes Gesetz geordnet gewesen und also die fraglichen Eigenthumsbeschränkungen unmittelbar durch das Gesetz auferlegt worden. Hier aber liege ein derartiges Spezialgesetz gar nicht vor, sondern einzig das allgemeine Expropriationsgesetz, auf welches sich auch das angefochtene Reglement ausdrücklich berufe, mit dem es aber freilich nicht im Einklange, sondern im Widerspruche stehe. Von unmittelbar durch das Ge-

setz aufgelegten Legalservituten könne also hier nicht die Rede sein. Demnach werde beantragt: Das Bundesgericht wolle erkennen:

1. Es sei der Beschluß des Großen Rathes des Kantons Bern vom 10. November 1879, bezw. der durch denselben genehmigte Alignementsplan der Stadt Biel nebst dem dazu gehörigen Vollziehungsreglemente, soweit dadurch das Grundeigenthum der Rekurrentin beschränkt werde, als verfassungswidrig aufgehoben.

2. Eventuell: Es könne der durch den Großen Rath genehmigte Alignementsplan nebst dem darauf bezüglichen Vollziehungsreglemente gegenüber der Rekurrentin nur unter dem Vorbehalte zu Recht bestehen, daß derselben für die ihrem Grundeigenthum auferlegte Beschränkung nach Maßgabe der Verfassung und des Expropriationsgesetzes vollständige Entschädigung geleistet werde.

C. Die Einwohnergemeinde Biel, welcher der Rekurs zur Bernehmlassung mitgetheilt wurde, macht in ihrer Rekursbeantwortung unter ausführlicher Darlegung der Entstehungsgeschichte des gegenwärtigen Alignementsplanes und Baureglementes wesentlich Folgendes geltend: Die Beschwerde hätte nicht gegen die Einwohnergemeinde Biel, sondern gegen den Großen Rath des Kantons Bern gerichtet werden sollen, denn es stehe hier die Verfassungsmäßigkeit eines vom Großen Rathe erlassenen Spezialgesetzes in Frage; bei Streitigkeiten über die Rechtsgültigkeit eines Gesetzes seien aber nicht die einzelnen Personen, denen das Gesetz zu statten kommen möge, sondern der Gesetzgeber selbst als Partei ins Recht zu fassen, woran es auch nichts zu ändern vermöge, wenn der Gesetzgeber ein Gesetz auf Grund einer ihm von anderer Seite gemachten Vorlage erlassen habe, denn auch in diesem Falle sei das Gesetz als solches das eigene Werk des Gesetzgebers. Im Weiteren sei die Rekurrentin zu der erhobenen Beschwerde dormalen nicht mehr berechtigt. Die frühern Pläne vom 15. Dezember 1857 und 14. Juni 1866 enthalten nämlich bereits die Einzeichnung der beiden, das Grundeigenthum der Rekurrentin durchschneidenden Wege und es sei auch bezüglich der Baubeschränkungen in dem Reglemente vom 30. Dezember 1878 durchaus nichts Neues eingeführt, sondern lediglich

der bereits in dem Reglemente vom 15. Dezember 1857 festgestellte Grundsatz bestätigt worden. Die Rekurrentin habe aber gegen die frühern Aliglementspläne und das frühere Baureglement niemals während der zur Einreichung von Oppositionen jeweilen bestimmten Eingabefrist Einsprache erhoben oder gegen dieselben bei den Bundesbehörden Beschwerde geführt. Im Gegentheil sei sie mit denselben, da deren Ausführung ihr durch Werthsteigerung ihres Grundeigenthums sehr erhebliche Vortheile gebracht habe, vollkommen einverstanden gewesen und habe sogar die Erstellung der über ihr Terrain alignirten Fabrikstraße schon vor vielen Jahren selbst unternommen und auf ihrem Terrain ungefähr die Hälfte des Weges ausgeführt. Auch gegen den letzten Plan habe sie rechtzeitig keine Opposition eingereicht; sie habe nämlich eine Einsprache erst eingereicht, als der neue Gesamtplan öffentlich aufgelegt worden sei, während sie innert der zu Einreichung von Einsprachen gegen den in den neuen Plan unverändert aufzunehmenden alten Plan festgesetzten Eingabefrist eine Opposition nicht eingereicht habe. Auch habe sie in ihrer Opposition nicht etwa gegen die im Baureglement projektirte einstweilige unentgeltliche Baubeschränkung Einwendung erhoben, sondern nur verlangt, daß die auf ihrem Terrain eingezeichneten beiden Straßen ausgemerzt werden; ihre Opposition sei also lediglich polizeilicher, öffentlich rechtlicher Natur gewesen, so daß darüber ausschließlich der Große Rath zu entscheiden gehabt habe und eine Beschwerde an das Bundesgericht undenkbar sei. Bei dieser Sachlage müsse das Beschwerderecht der Wittve Verdan als verwirkt betrachtet werden. Dieselbe hätte, gemäß den vom Bundesgerichte in seiner Entscheidung in Sachen Finsterhennen und Konforten vom 12. Juli 1878 aufgestellten Grundsätzen, innert sechzig Tagen von Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege, also vom 7. Oktober 1874 an gerechnet, gegen die schon damals über ihre Besizung eingezeichneten Aliglements und gegen die ganz gleiche, schon damals statuirte gesetzliche Baubeschränkung beschwerend auftreten müssen und habe dadurch, daß sie dies unterlassen, ihr Beschwerderecht verwirkt. Wenn sich die Rekurrentin dem gegenüber darauf berufe, daß der gegenwärtige

Bauplan und das gegenwärtige Baureglement als ganz neue Akte zu betrachten seien, so sei dies offenbar unrichtig; vielmehr sei ja der alte Plan ganz ausdrücklich in den gegenwärtig geltenden aufgenommen worden. Es sei aber endlich die Beschwerde der Wittve Verdan-Schaffter auch materiell unbegründet. Die verfassungsmäßige Garantie der Unverletzlichkeit des Eigenthums schliesse das Recht der gesetzgebenden Behörde, dem Eigenthum im öffentlichen Interesse Beschränkungen, auch unentgeltliche, aufzulegen, keineswegs aus; vielmehr könne das Eigenthum, wie die zahlreichen in dieser Richtung bestehenden Gesetze zeigen, den verschiedensten publizistischen und privatrechtlichen Beschränkungen durch den Gesetzgeber unterworfen werden, welche mit der Veränderung der Rechtsanschauungen und Bedürfnissen ebenfalls geändert, beschränkt oder erweitert werden können. Die verfassungsmäßige Garantie des Eigenthums habe dem gegenüber mehr nur die Bedeutung einer ernststen Mahnung an den Gesetzgeber, bei Einführung gesetzlicher Eigenthumsbeschränkungen ein vernünftiges Maß nicht zu überschreiten. Letzteres sei nun aber vorliegend offenbar nicht geschehen, im Gegentheil habe der Große Rath des Kantons Bern mit der Sanktion des fraglichen Baureglementes nur gethan, was das öffentliche Wohl, die Nothwendigkeit und Billigkeit erfordert und gestattet haben. Diese Rechtsanschauung sei auch von den Bundesbehörden, vom Bundesgerichte namentlich in seinen beiden Entscheidungen i. S. Huber vom 14. Januar 1876 und i. S. Renggli vom 21. November 1879, gebilligt worden, insbesondere sei der durch letztere Entscheidung beurtheilte Fall mit dem vorliegenden völlig identisch. Sonderbar sei es endlich, wenn die Rekurrentin behaupte, der bernische Große Rath habe durch Genehmigung des Baureglementes für die Gemeinde Biel das kantonale Expropriationsgesetz verletzt. Denn der Gesetzgeber mache sich ja, wenn er in einem spätern, allgemeinen oder speziellen Gesetze etwas von einer frühern Gesetzesbestimmung Abweichendes verordne, nicht einer Verletzung des Gesetzes schuldig, sondern er ändere eben das bisherige Gesetz allgemein oder nur für einzelne Ortschaften oder Verhältnisse ab. Die Befugniß hiezu sei dem Gesetzgeber bisher noch niemals bestritten worden und übrigens sehe der

§ 52 des allgemeinen Expropriationsgesetzes den Bestand von Spezialgesetzen neben dem allgemeinen Gesetze ausdrücklich vor. Demnach werde beantragt: Das Bundesgericht möge erkennen:

1. Es wird in die Beschwerde der Frau Wittve Verdan vom 6. Jänner 1880 nicht eingetreten.

2. Es ist Frau Wittve Verdan mit ihrer Beschwerde vom 6. Jänner 1880, bezw. mit ihrem ersten, eventuell auch mit ihrem zweiten, darin eventuell gestellten, Begehren abzuweisen.

D. Replicando bemerkt die Rekurrentin im Wesentlichen: Die Einwendung, daß die Einwohnergemeinde Biel nicht die rechte Beklagte sei, ermangle jeder Begründung, da es sich hier nicht um ein allgemeines Gesetz, sondern um ein zu Gunsten eines bestimmten Subjektes, nämlich der Einwohnergemeinde Biel, erlassenes Spezialdekret handle. Der Einwand der Verwirkung des Beschwerderechtes sodann sei ebenfalls unbegründet. Aus der Unterlassung, gegen die frühern Pläne Beschwerde zu führen, folge nicht, daß das Rekursrecht auch gegenüber dem neuen Plan und Reglement verwirkt sei. Im Plan von 1857 sei überdem die Rüschtigasse noch nicht eingezeichnet gewesen und es sei auch damals Frau Wittve Verdan noch gar nicht Eigenthümerin des fraglichen Grundstückes gewesen, so daß aus der Unterlassung, gegen diesen Plan sich zu beschweren, ein Präklusionsgrund unmöglich entnommen werden könne. Ebenfowenig folge ein solcher aus der theilweisen Anlage eines Weges auf dem fraglichen Lande, da ja dessen Wiederbeseitigung der Rekurrentin stets freigestanden habe. Der Beschluß des Großen Rathes vom 4. März 1868 sodann, welcher die Geltung des damaligen Alignementsplanes und Baureglementes auf bloß 10 Jahre festgestellt habe, unterscheide sich wesentlich von dem gegenwärtig in Frage stehenden, welcher dem neuen Plan und Reglement die Genehmigung auf unbegrenzte Zeit ertheile. Es falle endlich noch in Betracht, daß das kantonale Expropriationsgesetz, durch welches erst außer Zweifel gestellt worden sei, daß in einer dauernden oder zeitweiligen Eigenthumsbeschränkung der in Frage stehenden Art eine Expropriation liege, erst vom 3. September 1868 datire. In der Hauptsache schiebe die Gegenpartei ihr die Behauptung unter, daß der Gesetzgeber ein früheres Gesetz durch ein späteres



nicht aufheben oder modifiziren könne. Dies habe sie aber selbstverständlich nie behauptet, sondern sie habe im Gegentheil zugegeben, daß der Gesetzgeber die vorwürfige Frage auf dem Gesetzgebungswege anders als im Expropriationsgesetze geschehen sei, hätte ordnen können. Allein dies sei eben nicht geschehen. Denn der angefochtene Grofrathsbeschluß vom 10. November 1879 sei kein Gesetz, wie sich schon daraus ergebe, daß derselbe weder, wie die kantonale Verfassung für Gesetze verlange, zweimal berathen, noch dem Volke zur Genehmigung vorgelegt worden sei.

Gegenüber diesen Ausführungen der Replik hält die Einwohnergemeinde Biel in ihrer Duplik die Aufstellungen der Berner Vernehmlassung aufrecht, indem sie insbesondere an der Einwendung der Verwirkung des Beschwerderechtes festhält und im Weiteren behauptet: Wenn auch der angefochtene Erlaß des Großen Rathes vom 10. November 1879 mit dem Expropriationsgesetze im Widerspruche stehe, so liege doch hierin keine Verfassungsverletzung. Der fragliche Beschluß qualifizire sich als ein Spezialgesetz und es sei zu Gültigkeit solcher Spezialgesetze weder zweifache Berathung noch Genehmigung durch das Volk erforderlich.

E. Nach Schluß des Schriftenwechsels theilte der Instruktionsrichter die Akten auch dem Regierungsrathe des Kantons Bern zu Einreichung allfälliger Bemerkungen mit. Letzterer beschloß indeß, laut Schreiben der Justiz- und Polizeidirektion vom 14. September abhin, von der Einreichung von Bemerkungen zu abstrahiren, weil es sich im vorliegenden Falle nicht um ein allgemeines Landesgesetz, sondern um Anwendung eines Spezialdekretes handle.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Wenn die Rekursbeklagte dem Rekurse vorerst die Einwendung entgegensetzt, daß die Beschwerde nicht gegen sie, sondern vielmehr gegen den Staat bzw. den Großen Rath des Kantons Bern hätte gerichtet werden sollen, dessen Schlußnahme vom 10. November 1879 angefochten werde, so scheint sie dieser Einwendung die Bedeutung einer Einrede der mangelnden Passivlegitimation beizumessen und demnach der Ansicht zu sein, daß die Beschwerde, wie sie gestellt sei, schon aus diesem Grunde abge-

wiesen werden müsse. Diese Anschauung ist indessen völlig unbegründet. Denn bei staatsrechtlichen Rekursen wegen Verletzung verfassungsmäßiger Rechte durch Verfügungen kantonaler Behörden nach Art. 59 des Bundesgesetzes über Organisation der Bundesrechtspflege liegt dem Rekurrenten lediglich ob, die kantonale Verfügung zu bezeichnen, deren Aufhebung wegen Verfassungswidrigkeit er verlangt, während darüber, an wen die Beschwerde zur Bernehmlassung mitzutheilen, bezw. wer als Rekursbeklagter zu behandeln sei, von Amteswegen, in Gemäßheit des Art. 60 leg. cit. zu entscheiden ist. Wenn daher im vorliegenden Falle die Gemeinde Biel der Ansicht war, daß die Beschwerde nicht ihr, sondern vielmehr dem Staate Bern zur Bernehmlassung hätte mitgetheilt werden sollen, so stand es ihr frei, einen dahin zielenden Antrag zu stellen und ihrerseits von einer Beantwortung der Beschwerde Umgang zu nehmen; von einer Abweisung des Rekurses wegen mangelnder Passivlegitimation dagegen kann keine Rede sein. Uebrigens war im vorliegenden Falle die Beschwerde allerdings der Gemeinde Biel zur Bernehmlassung mitzutheilen, da der angefochtene Beschluß des Großen Rathes des Kantons Bern vom 10. November 1879 zu ihren Gunsten gefaßt wurde, bezw. ihr durch denselben Rechte verliehen werden sollten, die Gemeinde Biel mithin im Sinne des Art. 60 des Bundesgesetzes über Organisation der Bundesrechtspflege als Gegenpartei betrachtet werden muß; von dieser Anschauung ist denn auch der Regierungsrath des Kantons Bern, als ihm die Akten nachträglich zur Eingabe allfälliger Bemerkungen mitgetheilt wurden, ausgegangen.

2. Was sodann im Fernern die von der Rekursbeklagten vorgeschützte Einwendung der Verwirkung des Rekursrechtes anbelangt, so kann dieselbe ebenfalls nicht als begründet erachtet werden. Denn:

a. Die Rekursbeklagte beruft sich in erster Linie darauf, daß die Rekurrentin gegen die frühern Baupläne und das frühere Baureglement, trotzdem diese, soweit es das Grundeigenthum der Rekurrentin anbelange, die gleichen Beschränkungen wie der Bauplan und das Baureglement vom 30. Dezember 1878 mit Sanction vom 10. November 1879 statuirten, nicht rechtzeitig, d. h.

spätestens binnen 60 Tagen vom Tage des Inkrafttretens des Bundesgesetzes über Organisation der Bundesrechtspflege an, Beschwerde geführt und daß sie die fraglichen Beschränkungen thatsächlich anerkannt habe. Allein dem gegenüber muß festgehalten werden: Mit dem 4. März 1878 trat der bis dahin geltende Bauplan vom 24. Juni 1866 mit Sanktion vom 4. März 1868 zweifellos außer Kraft, da mit diesem Tage die 10jährige Periode, für welche er genehmigt war, zu Ende ging; er wurde sodann durch den Bauplan und das Baureglement vom 30. Dezember 1878 mit Sanktion vom 10. November 1879 ersetzt. Wenn somit auch die Beschränkungen, welche in Folge letzterer Erlasse dem Grundeigenthume der Rekurrentin auferlegt werden, mit den durch die frühern Baupläne und Baureglemente statuirten materiell übereinstimmen mögen, so liegt doch der Grund ihrer gegenwärtigen rechtlichen Geltung einzig und allein in den Beschlüssen, durch welche Bauplan und Baureglement von 1878 festgestellt und genehmigt wurden, bezw. diese Beschränkungen wurden, nachdem die aus den frühern Bauplänen resultirenden, inhaltlich gleichen Beschränkungen erloschen waren, durch die erwähnten Beschlüsse von Neuem wieder auferlegt. Ob also gegen die auf die frühern Baupläne und Reglemente bezüglichen Beschlüsse, welche gegenwärtig außer aller Wirksamkeit stehen, rechtzeitig Beschwerde geführt wurde oder nicht, ist völlig gleichgültig, und es kann sich einzig fragen, ob gegenüber den auf Bauplan und Baureglement von 1878 bezüglichen Beschlüssen die Beschwerdefrist gewahrt sei. Es kann denn auch von einer thatsächlichen Anerkennung der letztern, hier einzig in Betracht kommenden Beschlüsse durch die Rekurrentin offenbar nicht die Rede sein.

b. Gegenüber den auf Feststellung und Genehmigung des Bauplanes und Baureglementes von 1878 bezüglichen Beschlüssen ist nun aber die Rekursfrist gewahrt, da die Beschwerde innert 60 Tagen, vom Sanktionsbeschlusse des Großen Rathes an gerechnet, eingereicht wurde. Wenn die Rekursbeklagte in dieser Richtung die Einwendung erhebt, daß die Rekurrentin während der zur Einreichung von Einsprachen gegen den Bauplan von 1878 angelegten Eingabefrist nicht rechtzeitig und nicht in rechts-

genügender Weise Einsprache erhoben habe, so erscheint diese, überdem bestrittene, Behauptung schon deshalb als unerheblich, weil Rekursbeklagte in keiner Weise dargethan oder auch nur bestimmt behauptet hat, daß an die fragliche Unterlassung nach der bernischen Gesetzgebung die Folge der Präklusion der nicht angemeldeten Einsprachen geknüpft sei. Ueberdem könnte dadurch das bundesrechtlich gewährleistete Recht, innerhalb der bundesgesetzlich festgesetzten Frist beim Bundesgerichte wegen Verfassungsverletzung Beschwerde zu führen, in keiner Weise beeinträchtigt werden.

3. Ist somit auf die sachliche Prüfung der Beschwerde einzutreten, so erscheint zunächst das erste Rekursbegehren als unbegründet. Denn es ist klar, daß die Auflage einer Baubeschränkung auf das Grundeigenthum der Rekurrentin an sich keineswegs als verfassungswidrig bezeichnet werden kann, sondern daß eine solche Beschränkung jedenfalls im Wege der Expropriation gültig auferlegt werden kann, so daß die eine derartige Beschränkung statuierenden Bestimmungen des Bauplanes und Baureglementes der Stadt Biel, welche vom Großen Rathe des Kantons Bern, als der zur Ertheilung des Expropriationsrechtes zuständigen Behörde, genehmigt wurden, jedenfalls nicht an sich, sondern nur insofern als verfassungswidrig angefochten werden können, als durch dieselben eine Entschädigung für die auferlegte Beschränkung verweigert wird.

4. Dagegen muß das zweite Rekursbegehren als begründet erklärt werden. Denn:

a. Es ist zwar vollkommen richtig und auch vom Bundesgerichte bereits in mehrfachen Entscheidungen anerkannt worden, daß die verfassungsmäßige Garantie der Unverletzlichkeit des Eigenthums die Befugniß der Gesetzgebung keineswegs ausschließt, den Inhalt des Eigenthums, bezw. die Befugnisse, welche dasselbe gewährt, näher zu bestimmen und zu begrenzen, und daß demnach, wenn durch das objektive Recht Beschränkungen des Eigenthums eingeführt werden, darin ein zur Entschädigung verpflichtender Eingriff in wohl erworbenene Privatrechte keineswegs liegt. Denn das Eigenthum ist keineswegs als absolute, unbeschränkte Herrschaft über die Sache, sondern lediglich in seinem

jeweilen durch die objektive Rechtsordnung normirten Inhalte gewähreistet. (Vergl. Satz. 377 des bernischen Civilgesetzbuches.) Dagegen ist andererseits klar, daß der Inhalt des Eigenthums eben nur auf dem Wege der Gesetzgebung, durch eine Abänderung des objektiven Rechtes, keineswegs durch eine bloße Verwaltungsanordnung modifizirt werden kann, und daß also in einer Verwaltungsanordnung, durch welche dem Eigenthümer einzelne an sich in seinem Eigenthumsrechte, wie das geltende objektive Recht dasselbe normirt, liegende Befugnisse entzogen werden, ein Eingriff in wohlerworbene Privatrechte allerdings liegt, der verfassungsmäßig nur auf dem Wege der Expropriation gegen vollständige Entschädigung geschehen kann. (Vergl. §§ 1, 5 und 10 des bernischen Expropriationsgesetzes vom 3. September 1868.)

b. Nun ist es klar, und zwischen den Parteien nicht bestritten, daß durch die fraglichen Baubeschränkungen, wie sie durch den Bauplan und das Baureglement der Stadt Biel normirt werden, der Rekurrentin Befugnisse entzogen werden, welche ihr, abgesehen von dem fraglichen Bauplane und Baureglements, nach der bernischen Gesetzgebung kraft ihres Eigenthumsrechtes zustehen würden. Es muß sich demgemäß fragen, ob der Beschluß des Großen Rathes des Kantons Bern vom 10. November 1879, durch welchen der Aligmentsplan und das Baureglement der Gemeinde Biel genehmigt wurden, sich, wie die Rekursbeklagte behauptet, als ein für die Stadt Biel erlassenes Spezialgesetz qualifizire, oder ob derselbe, wie die Rekurrentin ausführt, lediglich als ein Verwaltungsakt zu betrachten sei. Diese Frage ist nun aber zweifellos in letzterem Sinne zu beantworten. Denn: Es sind vorerst bei Berathung des fraglichen Beschlusses weder die in Art. 30 der bernischen Staatsverfassung für die Gesetzesberathungen durch den Großen Rath aufgestellten Vorschriften beobachtet, noch ist der fragliche Beschluß, wie es das bernische Gesetz betreffend Ausführung des § 6 B. 4 der Staatsverfassung vom 19. Mai 1869 schlechthin für jedes Gesetz vorschreibt, dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt worden; schon hierin zeigt sich, daß der fragliche Beschluß keineswegs als Gesetz qualifizirt werden kann; denn, wenn die Rekursbeklagte behauptet, daß zum Erlasse von „Spezialgesetzen“ die Beobachtung

der angeführten Vorschriften nicht erforderlich sei, so erscheint diese, von der Rekursbeklagten in keiner Weise näher begründete Behauptung, angesichts der angeführten, ganz allgemein lautenden verfassungsrechtlichen Bestimmungen, als vollkommen haltlos. Es hat überhaupt der Große Rath des Kantons Bern bei Erlaß des angeführten Beschlusses vom 10. November 1879 keineswegs als Gesetzgeber gehandelt, d. h. seinerseits Rechtsätze aufgestellt, sondern er hat lediglich die von der Gemeinde Biel beschlossenen Vorlagen betreffend die von dieser projektierten Stadterweiterungsarbeiten in seiner Stellung als oberste Verwaltungs- und Polizeibehörde, der gesetzlich die Ertheilung des Expropriationsrechtes übertragen ist und welcher die fraglichen Vorlagen aus diesem Grunde zur Genehmigung vorgelegt werden mußten, sanktionirt. In dem fraglichen Beschlusse liegt somit ein bloßer Verwaltungsakt, durch welchen der Große Rath das geltende objektive Recht selbstverständlich weder allgemein noch für eine bestimmte Lokalität abändern konnte, bei dessen Erlaß er vielmehr an das geltende Recht gebunden war.

Demnach hat das Bundesgericht  
erkannt:

Das erste Begehren der Rekurrentin wird als unbegründet abgewiesen; dagegen wird das zweite Rekursbegehren als begründet erklärt.

101. *Arrêt du 20 Novembre 1880 dans la cause  
du Conseil paroissial catholique de Porrentruy.*

La minorité, dite catholique chrétienne, de la paroisse de Porrentruy a tenu le 12 Juin 1879, dans l'église de Saint-Pierre, une assemblée, laquelle décida de nommer une commission chargée de représenter les intérêts des catholiques chrétiens de cette paroisse. Une commission de 7 membres fut en effet désignée et, sous date du 18 Octobre suivant, elle s'adressa au Conseil paroissial catholique de Porrentruy, dans le but d'en obtenir, en faveur de la minorité catholique chrétienne,