

Dritter Abschnitt. — Troisième section.

Kantonsverfassungen. Constitutions cantonales.

Eingriffe in garantierte Rechte. — Atteintes portées à des droits garantis.

11. Urteil vom 8. Februar 1900

in Sachen Hasenfray und Konforten gegen Thurgau.

Auslegung eines kantonalen Gesetzes betreffend Korrektion und Unterhalt der öffentlichen Gewässer. Willkür? — Auferlegung von Eigentumsbeschränkungen ohne Entschädigung durch Gesetz; Verletzung der Eigentumsgarantie?

A. § 11 des thurgauischen Gesetzes betreffend die Korrektion und den Unterhalt der öffentlichen Gewässer, vom 21. Mai 1895, bestimmt: „Die Profile für das Hochwasser sind stets offen zu halten. An den Ufern von Flüssen und Bächen ist das Pflanzen von Bäumen und Sträuchern, welche den Wasserabfluß hemmen, untersagt. Auf den Wuhrunen und Vorländern von Doppelprofilen sollen die Ausschläge innerhalb der Hochwasserprofile alle Jahre entfernt werden.“ § 39 Absatz 1 des nämlichen Gesetzes lautet: „Soweit die Vorschriften des gegenwärtigen Gesetzes die Abtretung von Grundeigentum oder Eingriffe in bestehende Privatrechte bedingen, so finden die Bestimmungen des Expropriationsgesetzes Anwendung. Insbesondere greifen jene Bestim-

„mungen Platz in den Fällen der §§ 14, 20, 29, 30, 35.“ Gestützt auf die erstangeführte dieser Bestimmungen ordneten die thurgauischen Staatsbehörden an, daß das Vorland längs der Thur innerhalb des Hochwasserprofils abgeholt und in Zukunft offen gehalten werde. Hiergegen erhoben mehrere Eigentümer von solchem Vorland in den Gemeinden Uefflingen und Wyden Einsprache, indem sie geltend machten, daß ihnen der aus der Anordnung erwachsende Schaden zu ersetzen sei. Der Regierungsrat des Kantons Thurgau gab zunächst dieser Einsprache insofern Folge, als er zur Feststellung des Schadens das Expropriationsverfahren einleitete. Vor der Rekursinstanz nahm er dann aber den Standpunkt ein, daß eine Entschädigungspflicht des Staates nicht bestehe und, nachdem die Rekurskommission des Obergerichts mit Rücksicht hierauf den Entscheid über die Expropriationsangelegenheit ausgestellt hatte, bis entweder der Kanton die Entschädigungspflicht anerkenne oder bis die Expropriaten sich darüber auswiesen, daß von kompetenter Stelle der Kanton ersatzpflichtig erklärt worden sei, faßte er in gedachtem Sinne förmlich Beschluß. Auf einen staatsrechtlichen Rekurs wegen Mißachtung der verfassungsmäßigen Eigentumsgarantie, der von den Wuhrkorporationen Uefflingen und Wyden und von einer Anzahl von Grundeigentümern gegen diesen Beschluß ergriffen wurde, trat das Bundesgericht laut Entscheid vom 5. Oktober 1898 nicht ein, im wesentlichen deshalb, weil Beschränkungen des Eigentums im öffentlichen Interesse durch die Eigentumsgarantie nicht ausgeschlossen seien, und weil die Frage, ob für eine solche Beschränkung Entschädigung zu leisten sei, zunächst den zuständigen Behörden, d. h. den Gerichten vorgelegt werden müsse.

B. Infolgedessen erhoben Friedensrichter Hasenfray und 43 Mit-hafte, sämtlich Eigentümer von innerhalb des Hochwasserprofils der Thur gelegenen Grund und Boden, gegen den Kanton Thurgau gerichtliche Klage mit dem Begehren „es sei festzustellen, daß die Beklagtschaft pflichtig sei, die sämtlichen Landbesitzer innerhalb des Thurhochwasserprofils, gegen welche der Staat Thurgau im Jahre 1897 das Expropriationsverfahren einleitete und im speziellen die heutigen Kläger für die Inanspruchnahme ihres Landes gemäß § 11 des Korrektionsgesetzes vom 21. Mai 1895

„bezw. gemäß Expropriationsbegehren in einem durch Expropriation, event. durch den Civilrichter zu bestimmenden Betrage und unter den durch diese Organe festzustellenden Modalitäten zu entschädigen.“ Das Begehren wurde erstinstanzlich gutgeheißen, vom Obergericht des Kantons Thurgau dagegen mit Urteil vom 18. Oktober 1899 abgewiesen. Das Obergericht führt, nachdem es zunächst den Standpunkt der Kläger, daß der Beklagte die Entschädigungspflicht anerkannt habe, als unzutreffend bezeichnet hat, im wesentlichen aus: Die Pflicht zur Offenhaltung des Hochwasserprofils beruhe auf einer gesetzlichen Vorschrift, dem § 11 des Gesetzes vom 21. Mai 1895; es bestche somit eine Legalservitut auf dem Boden der betreffenden Anstößer. Für derartige gesetzliche Eigentumsbeschränkungen sei aber nach der Praxis des Bundesgerichts eine Entschädigungspflicht des Staates durch die Garantie des Eigentums nicht begründet (A. S., Bd. II, S. 25; Bd. V, S. 84 u. 106; Bd. VI, S. 100). Wenn sich die Kläger auf den § 39 des Korrektionsgesetzes beriefen, so übersehen sie dabei, daß der § 11 in den dort näher aufgezählten Fällen gar nicht erwähnt sei und daher durch jenen § 39 in keiner Weise berührt werde. Inzwischen hat unterm 25. November 1898 der Regierungsrat an die Beteiligten den Befehl zur Räumung des Vorlandes erlassen, und da diesem Befehl nicht nachgekommen wurde, im April 1899 die Exekution desselben angeordnet.

C. Friedensrichter Hafensraz und 43 Genossen ergriffen gegen das Urteil des thurgauischen Obergerichts vom 18. Oktober und die demselben vorausgehende Schlussnahme des thurgauischen Regierungsrates vom 25. November 1898, sowie die Exekution der Schlussnahme den Rekurs an das Bundesgericht mit dem Antrag: Es sei das angefochtene obergerichtliche Urteil aufzuheben und die von den Klägern gestellte Rechtsfrage zu befehen. Es wird behauptet, die Abweisung des Entschädigungsanspruchs der Rekurrenten bedeute eine Verletzung des § 11 der thurgauischen Kantonsverfassung, und weiter ausgeführt: Die zu entscheidende Rechtsfrage sei im Grunde genommen eine sehr einfache, nämlich die: „Ist das Eigentum der Thuranstößer ein durch objektive „Rechtsnormen beschränktes?“ oder richtiger „Existieren gesetz-

„liche Normen, laut welchen sich die Eigentümer eine einschneidende Beschränkung ihrer Verfügungsfreiheit ohne Entgelt gefallen lassen müssen?“ Dies müsse verneint werden. Im Gegenteil bestimme das Korrektionsgesetz selbst ausdrücklich, daß für die von ihm aus Gründen des Gesamtwohls aufgestellten Eigentumsbeschränkungen Entschädigung geleistet werde, und es gehe nicht an, die Unterstellung von § 11 unter die expropriationspflichtigen Fälle des § 39 wegzuinterpretieren. Daß § 11 in § 39 nicht citiert sei, ändere nichts, da die Aufzählung in § 39 nicht eine erschöpfende sei, und im übrigen der in dieser Bestimmung vorgezeichnete Thatbestand auch im Falle des § 11 zutrefe, da kein früheres Gesetz eine solche Pflicht aufgestellt habe. Sollten aber über die Tragweite des § 11 und die Anwendbarkeit des § 39 Zweifel bestehen, so müßte für die Freiheit des Eigentums, bezw. gegen die unentgeltliche Einschränkung desselben entschieden werden. Es werde auch betont, daß der Regierungsrat früher selbst der Meinung gewesen sei, es müsse expropriert werden.

D. Der Regierungsrat des Kantons Thurgau stellt sich in seiner Vernehmlassung auf den Standpunkt, daß die Auferlegung von Eigentumsbeschränkungen ohne Entschädigung nicht verfassungswidrig sei, wenn sie durch Gesetz erfolge, und daß die Auslegung des kantonalen Korrektionsgesetzes Sache der kantonalen Behörden sei.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Wenn im Eingang des Rekurses gesagt ist, derselbe richte sich auch gegen die regierungsrätliche Schlussnahme vom 25. November 1898 und deren Exekution, so handelt es sich dabei offenbar nicht um eine selbständige Anfechtung dieser Verfügungen, sondern es will damit wohl nur angedeutet werden, daß die Begründeterklärung des Rekurses auf dieselben ebenfalls zurückwirken würde. Es ist ferner klar, daß das Bundesgericht direkt das Klagspetitum nicht zusprechen, daß es vielmehr auch im Falle der Guttheilung des Rekurses lediglich das angefochtene Urteil aufheben und die Sache zu neuer Behandlung an die kantonalen Gerichte zurückweisen könnte.

2. Nach der Begründung des Rekurses und nach der Art, wie darin die zu entscheidende Frage formuliert ist, stellen sich die

Rekurrenten auf den Standpunkt, daß das Obergericht durch die Abweisung ihrer Klage sich mit den Vorschriften des thurgauischen Korrektionsgesetzes vom 21. Mai 1895 in Widerspruch gesetzt habe. Auf diesem Boden ist nun aber die Überprüfungsbefugnis des Bundesgerichts als Staatsgerichtshof zwar nicht gänzlich ausgeschlossen, wie der thurgauische Regierungsrat meint, wohl aber darauf beschränkt, ob das Obergericht das Gesetz in einer mit seinem Wortlaut, Sinn oder Zweck offensichtlich nicht vereinbarer Weise ausgelegt und sich einer Rechtsverweigerung in materiellem Sinne schuldig gemacht habe. Hieron kann vorliegend nicht die Rede sein. Es ist ja richtig und gewiß auch vom Obergericht nicht übersehen worden, daß die Aufzählung der einzelnen Fälle in § 39 Abs. 1 des Korrektionsgesetzes nicht eine erschöpfende, sondern eine bloß exemplifizierende ist. Allein damit ist noch nicht gegeben, daß § 11 nach dem klaren Willen des Gesetzes ebenfalls unter § 39 Abs. 1 falle. Zunächst hat das Obergericht dem § 11 wohl nicht nur eine zulässige, sondern die richtige Auslegung gegeben, wenn es darin die Festsetzung einer aus Gründen des öffentlichen Wohles auf eine gewisse Kategorie von Grundeigentum gelegten Last, einer öffentlich-rechtlichen Legalservitut erblickt. Daß nun aber hierfür gemäß § 39 Abs. 1 des Gesetzes nach den Bestimmungen des Expropriationsgesetzes Entschädigung geleistet werden müsse, fordert weder der Wortlaut, noch Sinn oder Zweck der Bestimmung in zwingender Weise. Die Fassung „soweit die Vorschriften des gegenwärtigen Gesetzes die Abtretung von Grundeigentum oder Eingriffe in bestehende Privatrechte bedingen“ läßt durchaus die Ausnahme zu, daß die Bestimmung die Fälle, in denen das Gesetz selbst eine Beschränkung der Eigentumsrechte festsetzt, nicht treffe. Und wenn die einzelnen aufgezählten Fälle, in denen § 39 Abs. 1 zur Anwendung kommt, durchgesehen werden, so ergibt sich, daß man es dabei überall mit dem Entzug konkreter Rechte, bezw. mit der zur Durchführung des Gesetzes im einzelnen Falle nötig werdenden Ablösung oder Verlegung bestehender individueller Lasten zu thun hat, während in § 11 von Gesetzes wegen in genereller Weise das sämtliche in gleicher Lage befindliche Grundeigentum einer Beschränkung unterworfen wird. Soweit sich daher aus den in

§ 39 Abs. 1 aufgeführten Beispielen auf Sinn und Zweck der Bestimmung schließen läßt, spricht sie für, nicht gegen die Annahme des Obergerichts. Andere Momente aber sind nicht geltend gemacht worden und nicht ersichtlich, aus denen geschlossen werden müßte, daß das Gesetz selbst für die Aufserlegung der Legalservitut des § 11 den davon betroffenen Grundeigentümern eine Entschädigung zusichere.

3. Der Rekurs ist aber auch abzuweisen, soweit damit geltend gemacht werden will, daß § 11 des Korrektionsgesetzes, in der Auslegung, die ihm vom thurgauischen Obergericht gegeben wurde, mit der Garantie der Unverletzlichkeit des Eigentums, wie sie in § 11 der thurgauischen Kantonsverfassung aufgestellt ist, in Widerspruch stehe. Die verfassungsrechtliche Garantie des Eigentums (und überhaupt der erworbenen Rechte) verpflichtet allerdings den Staat nicht nur, einen Behördenorganismus und ein Verfahren zu schaffen, die es demjenigen, welcher von einem Dritten in jenen Rechten verletzt worden ist, ermöglichen, dagegen den staatlichen Schutz anzurufen, sondern es ist durch jene Garantie auch gegenüber der Staatsgewalt selbst das Eigentum (und die gleichzustellenden Privatrechte) unter den besondern Schutz der Verfassung gestellt. Von diesem Gesichtspunkt aus betrachtet, ist die Garantie in Verbindung zu bringen mit der meistens und so auch in der thurgauischen Verfassung im Anschluß daran grundsätzlich geregelten Frage der Expropriation. Danach bedeutet denn die Eigentumsgarantie, soweit sie sich gegen die Staatsbehörden richtet, daß diese sich keinerlei Eingriffe in bestehende konkrete Privatrechte erlauben dürfen, außer unter den in der Verfassung selbst festgesetzten Voraussetzungen. In diesem Umfange bildet die Garantie eine Schranke nicht nur für die Organe der öffentlichen Verwaltung, sondern auch für den Gesetzgeber, m. a. W. es ist ein Eingriff in bestehende konkrete Privatrechte auch dann verfassungswidrig, wenn er in der Form eines Gesetzes erfolgt. Dagegen kann die verfassungsmäßige Eigentumsgarantie nicht angerufen werden, wenn sich der Gesetzgeber damit begnügt, allgemein verbindliche Normen über Entstehung, Inhalt, Ausübung und Beendigung der Privatrechte aufzustellen. Dies ist ja gerade eine der Aufgaben der staatlichen Gesetzgebung, und es wäre jede Ent-

wicklung derselben auf dem Gebiete des Privatrechts unterbunden, wenn die verfassungsmäßige Garantie des Eigentums bzw. der Privatrechte dahin ausgelegt werden wollte, daß sie auch einen Anspruch auf den Fortbestand oder die Unwandelbarkeit der objektiven Privatrechtsordnung gewähre. Nun setzt § 11 des Korrektionsgesetzes eine allgemeine, eine ganz große Kategorie von Grundstücken erfassende Norm objektiven Rechts, und wenn dadurch auch die betroffenen Grundeigentümer gegenüber früher einer weitergehenden Beschränkung in der Ausübung und Benutzung ihres Eigentums unterworfen werden, ohne daß ihnen hierfür Entschädigung gewährt wird, so kann hiergegen § 11 der Kantonsverfassung nicht angerufen werden.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Der Rekurs wird als unbegründet abgewiesen.

12. Arrêt du 15 février 1900, dans la cause
Girod contre Gillet.

Compétence de la Cour cantonale fribourgeoise quant à la haute surveillance des avocats fribourgeois.

A. — L'avocat E. Girod à Fribourg s'est occupé, à une époque qui n'est pas précisée, de divers procès devant les tribunaux fribourgeois, devant le Tribunal fédéral et devant des arbitres pour le compte de Félicien Gillet, au Pâquier, ci-devant économe de l'école normale d'Hauterive. Il a également fait diverses démarches auprès des autorités administratives fribourgeoises pour le règlement des comptes de Gillet. Celui-ci lui a fait plusieurs versements à valoir sur ses honoraires et déboursés, mais la note détaillée de ceux-ci n'a jamais été établie.

A la requête de Casimir Gillet, fils de Félicien prénommé, et agissant au nom de celui-ci, le Tribunal cantonal de Fri-

bourg a invité l'avocat Girod à fournir la liste de ses honoraires et déboursés.

Ce dernier a contesté au tribunal cantonal toute compétence pour intervenir dans le règlement des frais concernant les procès devant le Tribunal fédéral et devant les arbitres.

Par lettre du 25 octobre 1899, le tribunal cantonal a avisé sieur Girod qu'il maintenait sa compétence en ce qui concerne le procès devant les arbitres et lui a fixé un délai péremptoire jusqu'au 1^{er} décembre 1899, prolongé ensuite jusqu'au 5 janvier 1900, pour fournir le compte de ses frais et honoraires.

En date du 26 décembre 1899, l'avocat Girod a adressé au Tribunal fédéral un recours concluant à l'annulation de cette décision pour les motifs dont suit le résumé :

Les rapports entre F. Gillet et le recourant en ce qui concerne le procès devant les arbitres sont exclusivement régis par le droit des obligations. Le recourant ne peut être poursuivi à raison de ces rapports que devant son juge naturel, c'est-à-dire devant les tribunaux ordinaires. Il ne relève du tribunal cantonal, comme Cour de discipline, que lorsqu'il procède devant les tribunaux fribourgeois. Mais lorsque un avocat prête ses services à un client devant un tribunal arbitral, un tribunal militaire ou un tribunal étranger, le tribunal cantonal n'a point à s'immiscer dans les conflits qui peuvent naître entre lui et son client. Ces rapports sont régis par les art. 338 et 350 CO. La prétention du tribunal cantonal de soumettre le recourant à son autorité en ce qui concerne la rémunération due pour le procès arbitral viole l'art. 5 de la constitution cantonale. Ce tribunal sort de son rôle de simple Cour de discipline et se constitue en tribunal inconstitutionnel pour juger des questions de droit matériel, alors qu'il ne s'agit point de faits qui se sont passés à sa barre et à un moment où l'avocat exerce un véritable ministère de par sa patente et le privilège qu'elle implique. Interprétée dans ce sens, la loi du 17 novembre 1898 est elle-même inconstitutionnelle puisque l'art. 5 de la constitution ne reconnaît pas d'autres tribunaux que ceux établis par