

A. STAATSRECHTLICHE ENTSCHEIDUNGEN

ARRÊTS DE DROIT PUBLIC

Erster Abschnitt. — Première section.

Bundesverfassung. — Constitution fédérale.

I. Rechtsverweigerung. — Déni de justice.

179. Urteil vom 6. Oktober 1897 in Sachen Bolliger.

A. Am 8. Januar 1897 reichte Dr. Bieder in Basel Namens des Baumeisters Albrecht Bolliger-Kaiser daselbst beim Civilgericht von Basel eine Klage gegen den Kanton Baselstadt ein mit dem Begehren: „Der Beklagte sei zu verurteilen zur Bezahlung von 17,400 Fr. nebst Zins zu 5 % seit Einreichung der Klage, sowie zur Bezahlung der ordinären und extraordinären Prozeßkosten.“ Er begründete dieses Begehren im wesentlichen folgendermaßen: Der Kläger habe im Jahre 1896 beabsichtigt, auf der ihm gehörenden Parzelle V 776 an der Lehenmattstraße fünf Wohnhäuser zu bauen. Im Anfang des Monats Januar 1896 habe er ein bezügliches Begehren eingereicht. Mit diesem Begehren sei er von der kantonalen Baupolizeibehörde abgewiesen worden, wie sich herausgestellt habe deshalb, weil man die Möglichkeit ins Auge gefaßt habe, daß die fragliche Parzelle

für die Anlage einer Straße oder anderer öffentlicher Anlagen möchte in Mitleidenschaft gezogen werden. Diese Weigerung sei eine völlig ungesetzliche Handlung gewesen, für die der Staat nach der Verfassung aufzukommen habe: Die Baupolizeibehörde habe nur zu prüfen gehabt, ob das Bauprojekt den polizeilichen Vorschriften entspreche, und wenn dies der Fall gewesen, sei sie verpflichtet gewesen, den Bau zu bewilligen. Durch das am 11. Juni 1896 erlassene Gesetz zur Ergänzung des Expropriationsgesetzes sei allerdings eine gesetzliche Berechtigung der Behörden zum Erlaß von sog. provisorischen Bauverböten für den Fall, daß die Bebauung einer Liegenschaft eine künftige Expropriation derselben wesentlich erschweren würde, geschaffen worden. Dieses Gesetz habe jedoch keine rückwirkende Kraft, und das dem Kläger gegenüber angewendete Verfahren sei dadurch nicht ein gesetzliches geworden. Kläger verlange daher: a. für die Ausarbeitung der Baupläne 1500 Fr.; b. den Zins des in der Liegenschaft steckenden Kapitals, das während eines Jahres brach gelegen sei, mit 900 Fr.; c. wegen Verhinderung der Verwertung des Terrains zu Bauzwecken 15,000 Fr.; zusammen 17,400 Fr. Der Beklagte, Kanton Baselstadt, ließ durch seinen Anwalt, Dr. P. Scherrer, auf Abweisung der Klage antragen, soweit mehr als die Verzinsung der seitens der Schatzungskommission für die Abtretung der klägerischen Liegenschaft festzusetzenden Entschädigung, Wert per Januar 1896, sowie eine angemessene Entschädigung für Ausarbeitung der Baupläne verlangt werde. Zur Begründung wurde geltend gemacht: Der Grund für die Verweigerung der Baubewilligung sei darin gelegen, daß zur Zeit, wo das Baubegehren eingereicht worden, die Stadtplancommission mit dem Entwurfe eines neuen Straßennetzes in jener Gegend beschäftigt gewesen sei und man vorausgesehen habe, daß die betreffende Liegenschaft des Klägers in einer Weise in Anspruch genommen werden müsse, daß die projektierten Bauten desselben bei Ausführung der Straßen und der damit bedingten anderweitigen Änderungen wieder abgebrochen werden müßten. Es sei denn auch thatsächlich nach dem am 15. Juli 1896 durch den Regierungsrat genehmigten Straßennetz eine Überbauung der klägerischen Liegenschaft unmöglich geworden und es werde die

Stadt den größten Teil der letztern, eventuell auf dem Expropriationswege, erwerben müssen. Dabei werde der Kläger den Ersatz der Nachteile verlangen können, die ihm daraus, daß ihm sein Land entzogen werde und nicht mehr könne überbaut werden, erwachsen. Es gehe aber offenbar nicht an, auf dem ordentlichen Prozeßwege Ersatz solcher Nachteile, wie insbesondere Ersatz des angeblich entgangenen Baugewinns, zu verlangen; denn dieser Nachteil sei die Folge der am 15. Juli festgesetzten Bau- und Straßenlinien, durch welche die Erwerbung der klägerischen Liegenschaft für öffentliche Zwecke nötig geworden sei. Über diese Posten sei daher nicht in dem ordentlichen Verfahren zu erkennen, und es bleibe in letztem nur die Frage zu erörtern, ob und welcher Ersatz der Kläger dafür verlangen könne, daß gegen ihn nicht sofort nach der Verweigerung der Baubewilligung das Expropriationsverfahren durchgeführt worden sei. Diesbezüglich sei zu bemerken, daß die Baubewilligung auch dann verweigert werden könne, wenn die projektierten Bauten einer rationellen Entwicklung des Stadtplans im Wege stehen; immerhin sei dabei nicht ausgeschlossen, daß der Staat in gewissen Fällen von daher entschädigungspflichtig werde. Dies werde auch vorliegend anerkannt. Allein der daherige Schaden belaufe sich nur auf den Zins der Entschädigung, die dem Kläger für die Abtretung seiner Liegenschaft, geschätzt auf den Zeitpunkt der Verweigerung der Baubewilligung, hätte ausbezahlt werden müssen, wenn sofort expropriert worden wäre: Diesen Betrag biete der Beklagte an, ebenso wie eine billige Entschädigung für die nutzlos ausgearbeiteten Pläne. Das Civilgericht von Basel sprach in seinem Urteil vom 20. April 1897 die Klage für einen Betrag von 7000 Fr. nebst Zins zu 5% seit 8. Januar 1897 zu, indem es von folgenden grundsätzlichen Erwägungen ausging: Nach § 9 der Verfassung sei der Staat für den von seinen Beamten in Ausübung ihrer Verrichtungen verursachten Schaden verantwortlich. Zur Beurteilung des Schadenersatzanspruches seien die ordentlichen Gerichte zuständig, da ein anderes Gericht dafür nicht bestehe. Und zwar bestehe diese Kompetenz auch hinsichtlich desjenigen Teils des Schadens, von dem behauptet werde, daß er auch entstanden sein würde, wenn gegen den Kläger das Expropriations-

verfahren eingeleitet worden wäre, und daß daher hierüber im Expropriationsverfahren zu entscheiden sei; denn vorliegend sei genannter Schaden eben nicht durch die Expropriation, sondern durch eine andere Handlung der Behörden eingetreten. Dieser habe nun die gesetzliche Grundlage gefehlt und so sei die Haftbarkeit des Staates begründet.

B. Gegen dieses Urteil erklärten beide Parteien die Appellation. Mit Urteil vom 28. Juni 1897 wies das Appellationsgericht des Kantons Baselstadt die Klage als vor unzuständigem Gerichte angebracht ab und vor die Schatzungskommission und legte dem Kläger die ordinären Kosten beider Instanzen auf. Es führte aus: „Die Klage ist als Schadenersatzklage für gesetzwidrige „Verrichtungen der Beamten auf § 9 der Kantonsverfassung begründet und als solche vor das Zivilgericht gebracht und von „diesem zugelassen worden. Dieser § 9 trifft aber hier nicht zu; „er handelt, wie sich schon aus dem Ausdrucke „Verrichtungen“ „ergibt, nur von den Fällen, wo Beamte anlässlich der Ausübung „ihres Amtes oder unter Mißbrauch ihrer amtlichen Stellung „Handlungen begehen, die in deliktischer (doloser oder fahrlässiger) „Weise die Schädigung eines Privatrechtes bewirken und eine „Deliktspflicht begründen. In unserm Falle kann man das „nicht sagen; hier liegt ein Beschluß der Baubehörde betreffend „Bauverbot vor, der in seinen Wirkungen notwendig auf eine „Expropriation hinausläuft und daher seiner Natur nach, falls „die Gesetze es gestatten, als Expropriationsfall zu behandeln und „dem Expropriationsverfahren zu unterstellen ist. Für ein solches „Verfahren gibt nun auch der Großratsbeschluß betreffend Er- „gänzung des Gesetzes über Abtretung der Liegenschaften, vom „11. Juni 1896, die gesetzliche Grundlage. Dieses Gesetz unter- „wirft die infolge von provisorischen Bauverboten eintretenden „Streitigkeiten über die zu entrichtende Entschädigung dem Ver- „fahren in Expropriationsachen. In unserm Falle ist allerdings „das Bauverbot, d. h. die Verweigerung der Baubewilligung, „lange vor dem Erlasse dieses Großratsbeschlusses ergangen; aber „da die Klage erst längere Zeit nach Inkrafttreten des Groß- „ratsbeschlusses eingeführt wurde, so mußte sie vor die für solche „Fälle nunmehr aufgestellte Judicatur gebracht werden, denn der

„Augenblick der Klagerhebung, nicht der der Entstehung des „Streitverhältnisses ist für die sog. objektive Kompetenz, d. h. „die Gerichtsbarkeit, entscheidend. Da die Klage ihren Entschädi- „gungsanspruch aus dem Bauverbot der Baubehörde herleitet, so „war sie hiefür an die im Großratsbeschlusse aufgestellte Judica- „tur gewiesen.“ Daran anschließend wurde bemerkt, daß es zu großen Unzukömmlichkeiten führen würde, wenn jetzt ein Gericht über die eine Seite der Entschädigungsfrage entscheiden und über kurz oder lang ein anderes über die andere Seite sprechen würde.

C. Gegen diesen Entscheid hat Namens des Klägers Dr. Bieder den staatsrechtlichen Rekurs an das Bundesgericht ergriffen wegen Rechtsverweigerung. Der vorliegende Thatbestand, wird angebracht, entspreche nicht dem im Großratsbeschlusse vom 11. Juni 1896 normierten, da kein eigentliches Bauverbot von zuständiger Stelle erlassen worden und ein solches auch nicht im Grundbuch eingetragen sei. Überhaupt könne der angefochtene Beschluß auf den vorliegenden Konflikt keine Anwendung finden, wie die beklagte Partei selbst anerkannt habe. Die Klagforderung stütze sich auf Art. 50 ff. D.-R. und Art. 9 der Kantonsverfassung. Eine solche Klage könne nur vor die ordentlichen Gerichte, niemals vor eine Schatzungskommission gebracht werden.

D. Der rekursbeklagte Kanton Baselstadt läßt durch seinen Anwalt, Dr. Scherrer, erwidern, eine Rechtsverweigerung läge erst dann vor, wenn die Schatzungskommission, an die die Sache durch das Appellationsgericht gewiesen worden sei, sich weigern würde, die Entschädigungsansprüche des Rekurrenten materiell zu prüfen, und darüber zu entscheiden. Eine solche Weigerung liege nicht vor und werde auch nicht erfolgen, zumal da die Entscheide der Schatzungskommission selbst wieder an das Appellationsgericht weitergezogen werden könnten, das sich der materiellen Behandlung der Ansprüche nicht entziehen werde. Ob von letzterem die einschlägigen kantonalen Vorschriften unrichtig angewendet worden seien, habe das Bundesgericht nicht zu überprüfen. Eine Verletzung verfassungsmäßiger Rechte des Rekurrenten aber liege darin nicht.

E. Letzteren Gesichtspunkt hebt auch das Appellationsgericht in seiner Bernehmlassung hervor, indem es bemerkt, es sei eine rein

kantonale rechtliche Frage, welches Gericht über die Ansprüche des Rekurrenten zu entscheiden habe.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

Das Appellationsgericht stellt selbst an die Spitze seiner Erwägungen den Satz, daß die Klage als Schadenersatzklage für gesetzwidrige Verrichtungen der Beamten auf § 9 der Staatsverfassung begründet sei; und in der That kann nach der Klagebegründung kein Zweifel darüber bestehen, daß der Kläger einen Ersatzanspruch wegen widerrechtlicher Schadenszufügung durch staatliche Organe, für die nach positivem Rechtsatz der Staat selbst verantwortlich ist, zu gerichtlicher Anerkennung bringen will. Nun ist klar, daß derartige Schadenersatzklagen vor den ordentlichen Gerichten im gewöhnlichen Verfahren anzubringen sind und nicht vor die besondern, zur Bestimmung der Entschädigung in Expropriationsfällen aufgestellten Behörden gehören. Trotzdem hat das Appellationsgericht über den erhobenen Anspruch, der auf prozessordnungsmäßigem Wege vor dasselbe gebracht worden ist, nicht materiell abgesprochen, sondern den Kläger vor das Spezialforum für Expropriationsfachen verwiesen. Dies geht nicht an. Der Kläger konnte verlangen, daß über seinen Anspruch, wie er eingeführt war, von den hiezu gesetzlich berufenen Behörden, in zweiter Instanz somit vom Appellationsgericht, entschieden werde. Für die Frage nach der sachlichen Zuständigkeit der angerufenen Behörde war lediglich die Natur des Anspruches maßgebend, der nach den Vorbringen des Klägers den Gegenstand der Klage bildete, während darauf, welcher Anspruch nach dem der Klage zu Grunde gelegten Thatbestand hätte erhoben werden können oder sollen, nichts ankommt. Das Appellationsgericht konnte deshalb die einläßliche Beurteilung der Klage nicht ablehnen, und wenn es dies doch that, so hat es sich damit nicht nur über die kantonalrechtlichen Vorschriften betreffend die sachliche Zuständigkeit der gerichtlichen Behörden hinweggesetzt, sondern auch das verfassungsmäßige Recht des Klägers auf gleiche Behandlung vor dem Gesetz verletzt und damit eine Rechtsverweigerung begangen. Denn eine solche liegt überall dann vor, wenn eine Behörde die Rechtshilfe, die sie gesetzlich den Bürgern zu gewähren verpflichtet ist, versagt, und die pflichtgemäße Behandlung einer unabweisbar

in ihre Kompetenz fallenden Angelegenheit ablehnt. Es könnte nun zwar eingewendet werden, daß das Appellationsgericht doch über den Anspruch materiell abgesprochen habe, indem es erklärte, daß § 9 der Staatsverfassung nur von den Fällen handle, wo Beamte anläßlich der Ausübung ihres Amtes oder unter Mißbrauch ihrer amtlichen Stellung Handlungen begehen, die in deliktischer Weise die Schädigung eines Privatrechtes berühren und eine Deliktsobligation begründen, daß man aber im vorliegenden Falle dies nicht sagen könne, da es sich um einen berechtigten Eingriff der Behörden in ein solches Recht handle. Allein diese Ausführungen bilden bloß einen Teil der *Motive* des Urteils; im *Dispositiv* sind sie dagegen nicht zum Ausdruck gelangt, indem hier lediglich die Klage, als vor unzuständigem Gericht angebracht, ab- und vor die Schatzungskommission gewiesen wurde. Es hat also das Appellationsgericht keineswegs, worauf der Kläger Anspruch hatte, in rechtskräftiger Weise über den erhobenen Anspruch geurteilt. Selbstverständlich vermögen auch Erwägungen der Zweckmäßigkeit die Verweisung einer gesetzlich vor die ordentlichen Gerichte gehörenden Angelegenheit vor ein Spezialforum nicht zu rechtfertigen, abgesehen davon, daß im Grunde nicht der eingeklagte, sondern ein anderer Anspruch vor letzteres verwiesen wurde, jener also eigentlich nicht einmal eine prozessualische Erledigung gefunden hat.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Der Rekurs wird begründet erklärt. Demgemäß wird der angefochtene Entscheid des Appellationsgerichtes des Kantons Baselstadt aufgehoben und die Angelegenheit zu weiterer Behandlung an genannte Behörde zurückgewiesen.