

Bundesratsbeschluß

über

die Beschwerde der Einwohnergemeinde Biel gegen die Schlußnahme des Regierungsrates des Kantons Bern, vom 21. Februar 1900, betreffend Anlegung eines Begräbnisplatzes.

(Vom 13. November 1900.)

Der schweizerische Bundesrat

hat

über die Beschwerde der Einwohnergemeinde Biel gegen die Schlußnahme des Regierungsrates des Kantons Bern, vom 21. Februar 1900, betreffend Anlegung eines Begräbnisplatzes;

auf den Bericht des Justiz- und Polizeidepartements,

folgenden Beschluß gefaßt:

A.

In thatsächlicher Beziehung wird festgestellt:

I.

Den 26. Dezember 1898 hat das Regierungsstatthalteramt Nidau verfügt, die Einwohnergemeinde Biel sei mit ihrem Begehren um Errichtung einer Friedhofanlage auf dem zwischen der Centralbahn und dem Krähenberg in der Gemeinde Mett gelegenen Grund und Boden, genannt „Breiten“ und „Krähenberg“, abgewiesen.

Gegen diese Verfügung hat die Gemeinde Biel rechtzeitig den Rekurs an den Regierungsrat des Kantons Bern ergriffen. Durch Schlußnahme vom 21. Februar 1900 bestätigte aber der Regierungsrat die Verfügung des Regierungsstatthalteramtes mit folgender Begründung:

1. Nach der Aktenlage kann ein begründeter Zweifel darüber nicht bestehen, daß der von der Gemeinde Biel für die Anlage eines neuen Friedhofes in Aussicht genommene Platz in den sogenannten „Breiten“, Gemeinde Mett, in sanitätspolizeilicher Hinsicht den bestehenden Vorschriften entspricht und demnach von diesem Gesichtspunkt allein aus genehmigt werden könnte.

2. Es erhebt aber namentlich die Gemeinde Mett Einsprache gegen diese Anlage auf ihrem Gebiete und macht im wesentlichen geltend, daß die Gemeinde Biel innerhalb ihrer Grenzen selbst zu einer Friedhofanlage geeignetes Terrain besitze; die projektierte Anlage würde auch die Gemeinde Mett in ihrer baulichen Entwicklung hemmen; ferner bestreitet die Einsprecherin das Bestehen einer Rechtspflicht, auf ihrem Territorium einen fremden Totenhof dulden zu müssen.

3. Es steht nun aktenmäßig fest, daß die Gemeinde Biel auf ihrem eigenen Gebiete (Champagne- und Gurzelenfeld) Terrain besitzt, welches zu einer Friedhofanlage geeignet ist. Dies wird nicht nur von den Oberexperten in ihrem Gutachten vom 1. September 1899 rundweg bestätigt, sondern es hat die Gemeinde Biel in ihren Gegenbemerkungen vom 20. November 1899 auf die Antwort der Gemeinde Mett dies auch ausdrücklich zugegeben. Allordings behauptet die Gemeinde Biel, dieses Terrain zu ihrer baulichen Entwicklung vonnöten zu haben, und es kann dieser Behauptung ihre Begründetheit wohl nicht abgesprochen werden. Aber andererseits darf der Einwand der Gemeinde Mett, daß sie durch die Friedhofanlage auf den „Breiten“ in ihrer baulichen Entwicklung gehindert werde, ebenfalls nicht von vornherein unberücksichtigt gelassen werden, da die Gegenwart nicht weiß, was die Zukunft in dieser Beziehung mit sich bringen wird.

Schon angesichts dieser heidseitigen widerstreitenden Interessen geht es nicht an, daß der Regierungsrat, als Aufsichtsbehörde über die Gemeinden, nur die Interessen der Gemeinde Biel, welche ihren Rechtsanspruch auf die Erstellung eines Begräbnisplatzes in der Gemeinde Mett weder behauptet noch bewiesen hat, im Auge behalte und die Gemeinde Mett zur Duldung eines fremden Friedhofes zwingt.

4. Es besteht denn auch kein staatlicher Erlaß, welcher ausdrücklich einer Gemeinde die Pflicht auferlegte, gegen ihren Willen die Anlage eines fremden Friedhofes auf ihrem Gebiete zu gestatten, beziehungsweise zu dulden. Es könnte demnach dieses Ziel — Erstellung eines Friedhofes in einer andern Gemeinde — wohl nur auf dem Wege einer Verständigung erreicht werden.

Mit Rücksicht auf die bei Anlaß des unterm 13. Februar 1900 stattgefundenen Augenscheines von den Vertretern der beiden Gemeinden abgegebenen Erklärungen erwartet denn auch der Regierungsrat, daß in dieser Sache eine Verständigung zwischen den Nachbargemeinden Biel und Mett nicht ausbleiben werde, sofern dieselbe angestrebt wird.

II.

Mit Eingabe vom 14./16. Juni 1900 erhob der Einwohnergemeinderat von Biel gegen diese Schlußnahme den staatsrechtlichen Rekurs beim Bundesrate und beantragte: der Bundesrat habe die Regierung des Kantons Bern zu verhalten, daß es den Gemeindebehörden von Biel ermöglicht wird, die in ihrem Bezirk Verstorbenen schicklich beerdigen zu lassen; demgemäß sei die bernische Regierung pflichtig, die von den Bieler Behörden verlangte Bewilligung zu Erstellung eines neuen Friedhofes in den „Breiten“, Gemeinde Mett, zu erteilen.

In einläßlicher materieller Begründung dieses Antrages wird die Kompetenz des Bundesrates zu Beurteilung dieses Rekurses dahin gerechtfertigt: der Bundesrat habe die Pflicht, dem Art. 53, Alinea 2, der Bundesverfassung Achtung zu verschaffen, und zwar liege der Fall so, daß der Bundesrat von Amtes wegen einzuschreiten habe. Die Gemeindebehörden von Biel wüßten sich nach dieser Richtung angesichts des unhaltbaren Entscheides der Berner Regierung nicht mehr zu helfen. Die Bieler seien durch diesen Entscheid in eine eigentliche Notlage geraten, aus welcher ihnen der Bundesrat helfen solle und müsse.

III.

Der Regierungsrat des Kantons Bern beantragt in seiner Vernehmlassung vom 10. Juli 1900: es sei auf den Rekurs nicht einzutreten, eventuell sei derselbe als unbegründet abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht:

In formeller Hinsicht ist vor allem aus darauf hinzuweisen, daß die vorliegende Beschwerde nicht innerhalb der gesetzlichen Fatafrist von 60 Tagen, von der Eröffnung des beanstandeten Entscheides an gerechnet, eingelangt ist. Zufolge der beim Regierungstatthalteramt Biel angestellten Erhebungen wurde die rekurrirte Schlußnahme dem Gemeinderat von Biel unterm 12. April d. J. eröffnet. Die vorliegende Beschwerde hätte dem Bundesrate demnach vor dem 12. Juni eingereicht werden sollen. Die vom 14. Juni datierte und also frühestens an diesem Tage in die Hände der Rekursbehörde gelangte Rekursvorkehr ist somit verspätet und darf nicht mehr in materielle Berücksichtigung gezogen werden.

Einen fernern Grund, die sachliche Behandlung der Beschwerde von der Hand zu weisen, wird für den Bundesrat übrigens auch die Überlegung bilden, daß ihm die Kompetenz zu einer materiellen Überprüfung des rekurrirten Entscheides nicht zusteht.

Der Einwohnergemeinderat von Biel glaubte die Zuständigkeit der Bundesbehörden zur Beurteilung des obwaltenden Anstandes aus Art. 189, Ziff. 6, des Organisationsgesetzes herleiten zu können, zufolge welcher Gesetzesbestimmung der Entscheidung des Bundesrates, beziehungsweise der Bundesversammlung, unterliegen: Beschwerden betreffend Art. 53, Absatz 2, Bundesverfassung. Nun lassen aber die dem Inkrafttreten dieser Verfassungsbestimmung vorausgehenden und nachfolgenden Beratungen und Schlußnahmen des Bundesrates und der Bundesversammlung keinen Zweifel darüber aufkommen, daß die Bundesorgane die Kantone hinsichtlich des Begräbniswesens nur insofern zu überwachen verpflichtet und berechtigt sind, als es sich um die schickliche Beerdigung von Verstorbenen in konkreten Fällen handelt. Wie die rekurrirende Behörde aus den thatsächlichen Verhältnissen des vorliegenden Falles einen Konflikt dieser Art konstruieren kann, ist schwer verständlich. Nichts lag dem Regierungsrate ferner, als die Gemeinde Biel an der schicklichen Beerdigung der in ihrem Bezirke verstorbenen Personen zu hindern. Eine derartige Konsequenz aus dem Entscheide zu ziehen, geht um so weniger an, als der Regierungsrat in demselben der in der Gemeinde Mett projektierten Friedhofanlage die Genehmigung erst verweigerte, nachdem er sich Gewißheit darüber verschafft hatte, daß der Gemeinde Biel in ihrem eigenen Banne hinlänglich Terrain zu diesem Zwecke zur Verfügung steht.

Der Bundesrat könnte daher, auch im Falle einer rechtzeitigen Einreichung der Beschwerde, auf dieselbe aus Gründen sachlicher Inkompetenz nicht eintreten.

Sollte die obige Auffassung vom Bundesrate nicht geteilt werden, so glaubt die Regierung sich in sachlicher Richtung auf die Motive des angefochtenen Entscheides berufen zu dürfen. Bestritten wird, daß durch diesen Entscheid irgend welche Verfassungsgrundsätze verletzt worden seien.

IV.

Mit Zuschrift vom 31. Juli dieses Jahres sprach sich der Einwohnergemeinderat von Biel gegen die formalen Einwendungen der Regierung dahin aus: Da im Entscheide des Regierungsrates die Parteien auf den Weg gütlicher Vereinbarung gewiesen worden sind, konnte demselben damals noch keine Rechtskraft zugemessen werden.

Wenn es sich ferner um Art. 53 der Bundesverfassung handelt, hat der Bundesrat allemal von Amtes wegen einzuschreiten; in solchen Fällen kann die Fristbestimmung des Organisationsgesetzes nicht zur Anwendung kommen. Übrigens wäre der Rekurs auch rechtzeitig an den Bundesrat gesandt worden. Eine gesetzliche Eröffnung des Beschlusses, durch Zustellung eines Doppels durch den Weibel oder durch die Post an den Gemeinderat von Biel, hat bis zur Stunde nicht stattgefunden. Ganz von ungefähr erhielt am 16. April der Gemeinderat eine Abschrift des Verhandlungsprotokolls des Regierungsrates vom 21. Februar. Dieses Verhandlungsprotokoll enthält kein Zustellungszeugnis.

V.

Durch Schreiben vom 31. Juli teilte das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement der Regierung des Kantons Bern diese Replik mit und warf zugleich die Frage einer sofortigen gütlichen Erledigung der delikaten Angelegenheit nochmals auf. Der Regierungsrat antwortete den 8. August, daß er ohne Verzug nochmals alles versuchen werde, um die sofortige gütliche Vereinbarung zwischen den streitenden Gemeinden zu stande zu bringen. Als Beweis dafür, daß eine rechtsgültige Zustellung des angefochtenen Entscheides stattgefunden, legt der Regierungsrat das Original des Protokollauszuges bei, welches dem Gemeinderat von Biel zugestellt wurde. Die Zustellung erfolgte am 2. März, im Auftrage der

Sanitätsdirektion, durch den Regierungsstatthalter und wurde am 9. März dieses Jahres vom Gemeinderat durch Vermittlung des letztern an die Sanitätsdirektion zurückgewiesen, da sie nicht als offiziell anerkannt werden könne. Am 16. März erhielt der Gemeinderat den Auszug zum zweitenmal zugestellt und behielt ihn bis zum 12. April in Händen. Am genannten Tage sandte er ihn der Sanitätsdirektion mit der Erklärung zurück, daß er gegen den Entscheid den Rekurs ergreife. Der Gemeinderat hat also, wie aus den auf dem Protokollauszuge verzeichneten Daten hervorgeht, die offizielle, vom Staatschreiber und vom Direktor des Gesundheitswesens unterzeichnete Mitteilung des Regierungsratsbeschlusses zum erstenmal 10 Tage nach Schlußnahme erhalten und diese offizielle Zustellung fast vier Wochen in Händen gehabt. Die Abschrift, welche der Gemeinderat am 16. April erhalten haben will, wurde an jenem Tage auf Verlangen seines Fürsprechers, Dürrenmatt, demselben von einem Bureauangestellten der Regierung übergeben.

VI.

Den 17. August dieses Jahres teilte der Regierungsrat dem eidgenössischen Justizdepartement mit, daß in Befolgung seiner Anregung eine gütliche Erledigung des Streites angestrebt worden sei. Die Gemeinderäte beider Gemeinden seien damit einverstanden, daß vor Ablauf von zwei Monaten der bundesrätliche Entscheid nicht gefällt werde. Die Sache sei nicht so dringend, wie dies nach der Aktenlage angenommen werden dürfte.

Den 27. Oktober setzte der Regierungsrat das Departement von dem Scheitern der Vergleichsverhandlungen in Kenntnis und ersuchte um den Entscheid des Bundesrates.

B.

In rechtlicher Beziehung fällt in Betracht:

I.

Der Rekurs der Einwohnergemeinde Biel, der am 16. Juni 1900 beim Bundesrate einlangte, ist, soweit die 60tägige Rekursfrist für das staatsrechtliche Rekursverfahren (Art. 190 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 22. März 1893) in Betracht fällt, zweifellos verspätet. Denn er richtet sich gegen einen Entscheid des Regierungsrates des Kantons Bern vom

21. Februar 1900, der jedenfalls spätestens am 12. April 1900 laut der dieses Datum tragenden auf dem Original befindlichen Bescheinigung seines Präsidenten und Sekretärs dem Gemeinderat von Biel eröffnet worden ist.

Der Umstand, daß der Regierungsrat am Schlusse seines Entschoides die Erwartung ausspricht, die Gemeinden Biel und Mett werden sich noch gütlich verständigen, kann den Lauf der Rekursfrist nicht hemmen, denn trotz dieser vom Regierungsrate ausgesprochenen Erwartung hat derselbe doch als oberste Verwaltungsbehörde den zwischen den Gemeinden Biel und Mett bestehenden verwaltungsrechtlichen Streit durch Urteil erledigt, wie aus den Dispositiven, durch welche die Gemeinde Biel mit ihrem Begehren abgewiesen wird, ganz deutlich hervorgeht.

II.

Die Einwohnergemeinde Biel beruft sich aber darauf, daß hier ein Fall vorliege, in welchem der Bundesrat gemäß Art. 190, Absatz 1, des angeführten Bundesgesetzes von Amtes wegen einzuschreiten habe; bestehe aber eine Pflicht des Bundesrates zum amtlichen Einschreiten, so könne die Versäumung irgend welcher Rekursfrist nicht hindernd im Wege stehen.

III.

Im allgemeinen ist zuzugeben, daß Art. 53, Absatz 2, der Bundesverfassung unter Umständen ein Einschreiten des Bundesrates von Amtes wegen rechtfertigen kann. Wenn dem Bundesrate sei es in welcher Weise es wolle, bekannt würde, daß entgogen der Vorschrift des citierten Verfassungsartikels das Begräbniswesen in irgend einem Kanton der Schweiz unter die Aufsicht der kirchlichen Behörden gestellt werden wollte oder daß im konkreten Falle die Vorschriften des Art. 53, Absatz 2, der Bundesverfassung verletzt würden, auch ohne daß eine zur Beschwerde legitimierte Person dagegen Protest erheben würde, so würde der Bundesrat sich allerdings als verpflichtet ansehen, die geeigneten Maßnahmen zur Aufrechterhaltung des Verfassungsrechtes zu ergreifen.

IV.

Aber bei dem Rekurs der Einwohnergemeinde Biel handelt es sich weder um die Aufrechterhaltung der Laicität des Beerdigungswesens noch um eine schickliche Beerdigung in concreto,

sondern um einen auf dem Boden des kantonalen Verwaltungsrechtes sich abspielenden Streit zwischen zwei Gemeinden, dessen Kernpunkt darin besteht, ob die eine Gemeinde (Mett) auf ihrem Territorium die Anlage eines Friedhofes einer andern Gemeinde (Biel) dulden müsse. Weder durch Bejahung noch durch Verneinung dieser Frage werden die in Art. 53, Absatz 2, der Bundesverfassung niedergelegten Rechtssätze verletzt.

Wie weit nach kantonalem Rechte das Gebiet einer Gemeinde für Verwaltungszwecke einer andern Gemeinde zwangsweise in Anspruch genommen werden kann, ist eine Frage, die sich nach kantonalem Verwaltungs- und Verfassungsrecht regelt. Daß zufällig der Verwaltungszweck, für dessen Durchführung die Gemeinde Biel Gebiet der Gemeinde Mett benutzen will, in das Beerdigungswesen einschlägt, kann eine Kompetenz des Bundesrates zur Entscheidung dieser Frage nicht begründen.

Es mag schließlich noch darauf verwiesen werden, daß der Regierungsrat in seinem Entscheide auf Grundlage einer Oberexpertise thatsächlich feststellt, daß die Gemeinde Biel auf ihrem eigenen Gebiete (Champagne- und Gurzelenfeld) Terrain besitzt, welches zu einer Friedhofanlage geeignet ist.

Demnach wird erkannt:

Auf die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen nicht eingetreten.

Bern, den 13 November 1900.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Hauser.

Der I. Vizekanzler:

Schatzmann.



**Bundesratsbeschluß über die Beschwerde der Einwohnergemeinde Biel gegen die
Schlußnahme des Regierungsrates des Kantons Bern, vom 21. Februar 1900, betreffend
Anlegung eines Begräbnisplatzes. (Vom 13. November 1900.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1900
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	47
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.11.1900
Date	
Data	
Seite	607-614
Page	
Pagina	
Ref. No	10 019 403

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.